

*Király Lilla*

**A SZEGÉNYJOGTÓL A JOGI SEGÍTSÉGNYÚJTÁSIG**

**2011**

# Tartalomjegyzék

<b>Bevezetés</b> .....	<b>8</b>
<b>Első rész</b> .....	<b>13</b>
<b>A joghoz jutás alapjai</b> .....	<b>13</b>
<b>I. fejezet</b> .....	<b>14</b>
<b>Alapfogalmak a joghoz jutás területén</b> .....	<b>14</b>
1. A jogérvényesítés .....	14
2. A joghoz jutás.....	15
3. A szegényjog .....	16
4. A költségkezdvezmények.....	17
5. A jogi segítségnyújtás .....	18
a) A jogi segítségnyújtás eredeti jelentéstartalma.....	18
b) A fogalom átalakulása .....	19
<b>II. fejezet</b> .....	<b>22</b>
<b>A jogi segítségnyújtás kapcsolódási pontjai</b> .....	<b>22</b>
1. Jogi segítségnyújtás jogpolitikai nézőpontból.....	22
2. Jogi segítségnyújtás emberi jogi nézőpontból .....	23
a) A Római Egyezmény.....	23
b) Az Alapjogi Charta.....	25
3. A jogi segítségnyújtás alkotmányjogi nézőpontból.....	26
a) A bírósághoz fordulás joga és a jogi segítségnyújtás .....	26
b) A jogi segítségnyújtás esélyegyenlőségi oldala.....	28
<b>Második rész</b> .....	<b>30</b>
<b>A szegényjog és a jogi segítségnyújtás történetének irányvonalai a Cappelletti-kutatásig</b> .....	<b>30</b>
<b>III. fejezet</b> .....	<b>31</b>
<b>A polgári peres eljárás költségkihatásai és a szegények joghoz jutása az ókori Rómában</b> .....	<b>31</b>
1. A pereskedés „ára” az archaikus-preklasszikus korban: a sacramentum.....	31
2. A szükségtelen perlekedés szankciói a klasszikus és posztklasszikus korban.....	32
3. A bírósági perköltség fogalma és a perköltségviselés szabályai a kogníciós eljárásban .....	35
a) A bírósági perköltség.....	35
b) A perköltségviselés szabályai a kogníciós eljárásban .....	35
4. Szegényjogi jelenségek a posztklasszikus korban.....	37
<b>IV. fejezet</b> .....	<b>39</b>
<b>A szegényjog és a jogi segítségnyújtás fejlődési irányvonalai a Cappelletti-kutatásig Európában és az Amerikai Egyesült Államokban</b> .....	<b>39</b>
1. A szegényjog általános helyzete a kora középkorban (VI–XII. század).....	39
2. A szegényjog és a jogi segítségnyújtás fejlődési irányvonalai .....	40
a) A német intézményfejlődés .....	41
b) A francia intézményfejlődés.....	43
c) Az angol intézményfejlődés .....	46
d) Az amerikai intézményfejlődés .....	48

<b>Harmadik rész</b> .....	<b>51</b>
<b>A joghoz jutás fejlődése a Cappelletti-kutatástól napjainkig</b> .....	<b>51</b>
<b>V. fejezet</b> .....	<b>52</b>
<b>A jogérvényesítés és a joghoz jutás újraértelmezése a XX. század második felében –</b>	
<b>a Cappelletti-reform</b> .....	<b>52</b>
1. A Cappelletti-kutatás .....	52
2. A kutatás lényege .....	54
3. A joghoz jutás „korszakai” a Cappelletti-kutatás lezárulásáig .....	55
a) Az első hullám: jogsegély a szegényeknek.....	56
b) A második hullám: a közösségi érdekek képviselője .....	56
c) A harmadik hullám: A jogérvényesítés megközelíthetőségének intézményesítése .....	57
4. A költségtényezők szerepe a tényleges joghoz jutásban .....	59
<b>VI. fejezet</b> .....	<b>61</b>
<b>A joghoz jutás fejlődése a Cappelletti-kutatás után</b> .....	<b>61</b>
1. A Cappelletti-kutatás hatásai az állami jogsegélyrendszerekre .....	61
2. A joghoz jutás fejlődésének újabb „hullámai” a Cappelletti-kutatás után.....	62
a) A negyedik hullám: a joghoz jutás „versenypolitikája” .....	62
b) Az ötödik hullám: jogi segítségnyújtás a mindennapokban .....	63
3. Újabb kutatások.....	64
<b>VII. fejezet</b> .....	<b>66</b>
<b>A jogi segítségnyújtási rendszerek és fejlődésük a Cappelletti-kutatásától napjainkig</b> .....	<b>66</b>
1. A jogi segítségnyújtási rendszerek összehasonlításának elvei .....	66
2. Az európai és észak-amerikai jogi segítségnyújtási rendszerek csoportosítása.....	68
a) Az angol–amerikai jogsegélyrendszer.....	68
Anglia és Wales .....	69
b) Az Amerikai Egyesült Államok jogsegélyrendszere.....	74
c) A romanista-germanista jogsegélyrendszer .....	76
Németország .....	76
Franciaország.....	78
d) A skandináv jogsegélyrendszer .....	81
Svédország .....	81
Finnország.....	83
e) A poszt szocialista országok jogsegélyrendszere .....	85
Litvánia.....	86
<b>Negyedik rész</b> .....	<b>88</b>
<b>Jogi segítségnyújtás az Európai Unió jogában</b> .....	<b>88</b>
<b>VIII. fejezet</b> .....	<b>89</b>
<b>A Brüsszeli Egyezménytől a jogi segítségnyújtásról szóló irányelvig</b> .....	<b>89</b>
1. A Brüsszeli Egyezmény .....	89
2. Zöld Könyv a polgári ügyekben nyújtott jogi segítségnyújtás tárgyában.....	90
a) A jogi segítségnyújtás európai koncepciója: a Zöld Könyv .....	90
b) A Zöld Könyv ajánlásai.....	91
<b>IX. fejezet</b> .....	<b>93</b>
<b>Irányelv a jogi segítségnyújtásról</b> .....	<b>93</b>
1. Az irányelv célja.....	94

2. Az irányelv hatálya.....	95
a) Tárgyi hatály.....	95
A polgári és kereskedelmi ügy fogalma.....	95
Határon átnyúló jogvita .....	96
b) Időbeli hatály.....	97
c) Személyi és területi hatály .....	97
3. Az egyenlő elbánás elve .....	98
4. A jogi segítségnyújtáshoz való jog.....	98
a) A jogi segítségnyújtás tartalma.....	98
b) A jogi segítségnyújtás terjedelme.....	99
c) A jogi segítségnyújtás engedélyezésének feltételei .....	100
Alanyi feltételek.....	100
Anyagi feltételek.....	102
A jogvita tárgyához kapcsolódó feltételek.....	103
d) A jogi segítségnyújtás alapján történő állami költségviselés .....	104
A bíróság székhelye szerinti tagállam állam fedezett költségek.....	104
A lakóhely vagy szokásos tartózkodási hely szerinti tagállam által fedezett költségek.....	105
A fél által viselt költségek .....	105
5. Eljárási szabályok.....	105
6. Az irányelv kritikája.....	106
<b>X. fejezet.....</b>	<b>108</b>
<b>Az Albert-tanulmány .....</b>	<b>108</b>
1. A vizsgálat előzményei .....	108
2. Kutatási eredmények .....	108
<b>Ötödik rész.....</b>	<b>112</b>
<b>A költségkedvezények és a jogi segítségnyújtás a magyar jogban .....</b>	<b>112</b>
<b>XI. fejezet .....</b>	<b>113</b>
<b>A perköltség szabályainak és a szegényjog intézményének fejlődése a feudális magyar perjogban.....</b>	<b>113</b>
1. A perköltség fogalmának kialakulása és fejlődése 1848-ig.....	113
a) Bíróság (judicium, birsagium).....	114
b) Díjak.....	115
c) A bírói kilenced és tized (nona és decima).....	115
2. A perköltségviselés szabályának fejlődése a 1848-ig.....	115
3. A szegényjog megjelenése a magyar jogban .....	117
<b>XII. fejezet .....</b>	<b>119</b>
<b>A perköltségviselés modern kori elveinek kibontakozása és a szegényjog differenciálódása a polgári korszakban.....</b>	<b>119</b>
1. A perköltségviselés szabályozásának továbbfejlődése .....	119
2. A szegényjog az 1911. évi perrendtartásig .....	120
3. Az 1911. évi Polgári Perrendtartás szegényjogi rendszere.....	121
a) A szegénységi jog típusai és tartalmuk.....	122
b) Pártfogó ügyvéd .....	123
c) A szegénységi jog terjedelme, megszűnése, az utófizetés .....	124
d) A szegénységi jog iránti eljárás.....	125
e) Jogorvoslat a szegénységi jog tárgyában.....	125
4. A szegényjog szabályozásának erényei és hibái.....	126
5. Az illetékkedvezmények .....	128

<b>XIII. fejezet</b> .....	<b>129</b>
<b>A polgári igazságszolgáltatás „ára” a szocialista per időszakában</b> .....	<b>129</b>
1. Helyzetkép 1952-től 1990-ig.....	129
2. A költségkedvezményi rendszer alapjai az 1952. évi perrendtartásban.....	130
3. Szakszerű jogi segítség a perlekedőknek.....	132
a) A bírósági panasznap.....	132
b) A jogsegélyszolgálatok.....	133
<b>XIV. fejezet</b> .....	<b>136</b>
<b>Reformok útján a rendszerváltás után</b> .....	<b>136</b>
1. A reformtörekvéseket befolyásoló követelmények.....	136
a) Alkotmányos követelmények.....	136
b) Uniós követelmények.....	137
c) Az Európa Tanács ajánlásai.....	138
2. Hullámzó reformelképzelések sodrásában.....	140
a) A jogi segítségnyújtásról szóló törvény születése.....	140
b) eltérő reformelképzelések.....	141
3. A költségkedvezmények hatályos hazai rendszere.....	142
4. Költségmentesség.....	143
a) Személyes költségmentesség.....	144
A személyes költségmentesség pozitív és negatív feltételei.....	144
Kizárás.....	145
Rosszhiszemű és kilátástalan perlekedés.....	146
Rosszhiszemű engedményezés.....	148
A személyes költségmentesség alanyi köre.....	149
A személyes költségmentesség fajtái.....	150
A személyes költségmentesség tartalma.....	151
Költségmentesség munkaügyi perekben.....	152
b) Tárgyi költségmentesség.....	153
5. Költségfeljegyzési jog.....	154
a) Tárgyi költségfeljegyzési jog.....	154
b) Személyes költségfeljegyzési jog.....	155
6. Illetékmentesség.....	156
a) Személyes illetékmentesség.....	156
b) Tárgyi illetékmentesség.....	157
7. Illetékfeljegyzési jog.....	158
a) Személyes illetékfeljegyzési jog.....	158
b) Tárgyi illetékfeljegyzési jog.....	158
8. Mérsékelt illeték.....	159
<b>XV. fejezet</b> .....	<b>162</b>
<b>A jogi segítségnyújtás</b> .....	<b>162</b>
1. A jogi segítségnyújtás keretében nyújtható támogatások.....	162
2. A peren kívüli támogatások.....	163
a) A támogatás feltételei.....	164
Általános feltétel.....	164
Különös feltételek.....	165
Kizáró feltételek.....	166
b) A peren kívüli jogi segítségnyújtás tárgya.....	166
Jogi tanácsadás.....	167
Beadvány- és okiratszerkesztés.....	169
Betekintés az ügy irataiba.....	170
c) A peren kívüli támogatás igénybevételének eljárási szabályai.....	170
Az igénylés.....	170
A támogatás igénybevétele.....	170

d) A jogi segítő .....	171
3. Támogatások a polgári eljárásokban .....	172
a) A hatáskör-áttelepítés .....	173
b) A támogatottak köre .....	174
c) A támogatás tartalma .....	174
d) A támogatás engedélyezésének feltételei .....	175
A személyi kör .....	175
Rászorultság .....	176
A jogi képviselő indokoltsága .....	176
e) Meghatalmazás vagy kirendelés .....	177
4. A törvény kritikája .....	177
<b>XVI. fejezet .....</b>	<b>181</b>
<b>A jogi segítségnyújtás hazai alternatívái .....</b>	<b>181</b>
1. A bírósági és ügyészségi panasznap .....	181
2. A jogsegélyszolgálatok jelene .....	183
3. A jogvédelmi biztosítás .....	186
<b>Befejezés .....</b>	<b>191</b>
1. Következtetések .....	192
2. A kutatás eredményeinek hasznosítási lehetőségei, de lege ferenda javaslatok .....	210
<b>Összefoglalás .....</b>	<b>222</b>
<b>Summary .....</b>	<b>226</b>
<b>Felhasznált irodalom .....</b>	<b>229</b>
Rövidítések .....	229
Magyar nyelvű irodalom .....	229
Idegen nyelvű irodalom .....	235
Egyéb dokumentumok .....	246
Internetes források .....	247

*„A tökéletes társadalomban a polgárnak pusztán élveznie kell a jog gyümölcseit;  
enélkül csak a bíróságok nyújthatnak menedéket.”*

*(André Tunc)*

## ***BEVEZETÉS***



A polgári perből mind az államnak, mind a feleknek merülnek fel költségei: az állam költségei leginkább abból adódnak, hogy az állami bírászkodás megszervezése céljából közegeket kell alkalmaznia, és ehhez megfelelő infrastruktúráról kell gondoskodnia; a fél költségei pedig magával a jogérvényesítéssel (ügyvédi munkadíj és költség, szakértői díj, eljárási illeték stb.) függenek össze.<sup>1</sup> A jog- és a joghoz jutás esélyegyenlőségének hangoztatása ellenére az 1800-as évek liberálkaptalista társadalmában nagyon hamar egyértelművé vált, hogy a vagyoni, iskolázottsági, rangbéli stb. egyenlőtlenségek a társadalom szegényebb rétegei számára sok szempontból viszonylagossá teszik a törvény előtti egyenlőséget, ugyanis a széles értelemben vett polgári – gazdasági jogi, munkajogi, családjogi – perekben az említett tételekből összetevődő perköltség mértéke nagyban befolyásolja a jogosultak joghoz jutását.<sup>2</sup>

A jogkeresők elé emelkedő jogérvényesítési akadályok leküzdésére eljárásjogi eszközökkel, kedvezmények biztosításával kerülhetett sor, amelyek elsősorban a joghoz jutás első számú gátjának, a költségkorlátoknak a leépítését célozták.<sup>3</sup> A szociálisan érzékenyebb államok már a kora középkortól igyekeztek a szegényebb rétegek bírósághoz fordulását biztosítani, amelyet később törvényi garanciákkal vettek körül. A kontinentális Európa egyes országai a szegényebb társadalmi rétegek bírósághoz fordulását a „szegényjog” intézményének bevezetésével, a perköltség alóli kedvezmények biztosításával igyekeztek megoldani.<sup>4</sup>

A szegények perköltségek előlegezése és megfizetése alóli mentesítése azonban a joghoz jutásból „csak” a jogérvényesítést, azaz a bírósághoz fordulást tette lehetővé, ugyanakkor továbbra is hiányzott annak egy további belső tartalma, vagyis az, hogy az egyúttal jogban járatlan rászorulóknak ne csak lehetősége legyen a jogai érvényesítésére, hanem a polgári jogvitája során szakszerű jogi felvilágosítást, tanácsot, jogi képviselőt kapjon jogának tényleges megóvásához. Anglia éppen erről az oldalról közelítve már a XV. század végén a szegény perlekedők javára lemondott az államnak a perlésért fizetendő költségekről, és egyúttal kötelezte az ügyvédek szegények *common law* bíróságok előtti ingyenes jogi képviselőre.

A középkorban a kontinentális Európa több állama szintén megfogalmazott hasonló törekvéseket, azonban törvényhozási lépések csak a XVIII. század második felétől figyelhetők meg az igazságszolgáltatáshoz való hozzájutásnak az ingyenes jogi tanácsadás és perbeli képviselő terén. A törvények ingyenes képviselőre mindenhol a „magánügyvédséget” kötelezték, akik ezért az államtól díjazásban egyáltalán nem vagy csak csekély mértékben részesültek.

A szegényjogon alapuló szegény-igazságszolgáltatás („*poor justice*”) a jó szándékú törvényhozói törekvések ellenére is kevésnek bizonyult ahhoz, hogy a vagyontalan rétegek számára hathatós segítséget nyújtson a jogaik eléréséhez.<sup>5</sup> A XX. században felgyorsult ipari és kereskedelmi mozgások, a jogszabályi előírások egyre átfogóbb és szerteágazóbb szabályozási köre, a sok államban fizetetlen szegényügyvédekre alapozott jogsegélyrendszer hatástalansága egyre sürgetőbbé tették a joghoz jutás terén a tényleges egyenlőség megvalósítását és egyre szélesebb társadalmi rétegekre történő kiterjesztését.<sup>6</sup> Többek között erre hívta fel a figyelmet a XX. század hetvenes éveiben elvégzett és *Mauro Cappelletti*, olasz

<sup>1</sup> MAGYARY–NIZSALOVSKY 1939, 314.

<sup>2</sup> POKOL Béla 2003, 71.

<sup>3</sup> ÚJLAKI László 1994, 450.

<sup>4</sup> KENGYEL Miklós 1990, 80.

<sup>5</sup> APPELLETTI, Mauro 1974, 206.; KENGYEL Miklós 1990, 80.

<sup>6</sup> KIRÁLY Lilla 2003, 122.

jogtudós által vezetett nagyszabású eljárásjogi és jogsociológiai kutatás, az „*Access to Justice Project*”.

A Cappelletti-kutatás eredményei jelentős mértékben segítettek az európai államok jogsegélyrendszerei reformtörekvéseit, amelynek során a Cappelletti-projektben feltárt megoldásokat is figyelembe vették.

A fenti bevezető gondolatok alapján a polgári jogérvényesítés (polgári per és egyéb jogvita) jellemzőit és mechanizmusait figyelembe véve, értekezésem *témájául* és céljául a polgári jogviták keretében megvalósuló, tág értelemben vett jogi segítségnyújtás intézményi alapjainak és fejlődésének feltárását, történeti és összehasonlító jogi elemzését, valamint lehetséges fejlesztési lehetőségeinek bemutatását tűztem ki. A témaválasztás *aktualitását* a bonyolult, szerteágazó szabályozás, a főként ebből fakadó számtalan nyitott kérdés megválaszolatlanlansága és a téma monografikus feldolgozottságának ezidáig fennálló hiányossága támasztja alá. Komplex képet kívántam nyújtani – a római jogi szabályozástól a hatályos joganyag áttekintéséig – a jogintézmény fejlődési stádiumairól, az uniós jogharmonizációs kötelezettségünk teljesítéséről, a hazai és nemzetközi kihívásokra adott jogalkotói, jogalkalmazói válaszainkról. A jogszabályi háttér tekintetében mindig két oldalról vizsgáltam az egyes jogintézményeket: egyrészt a jogalkotó, másrészt a jogalkalmazók, illetőleg jogkeresők szemszögéből. Az értekezés végén pedig a kutatás eredményeit a *de lege ferenda* ajánlásaimmal zártam, amelyek a szabályozási hiányosságok feltárásán túl konkrét megoldási javaslatokat tartalmaznak a jogalkotónak címezve.

A dolgozat *egy átfogó ívet ölel át*, amely annak címében is megjelenik. A szegényjog történeti feldolgozásától indulva a jogi segítségnyújtás hatályos szabályozásáig az egyes kapcsolódó jogintézmények vizsgálatát helyeztem középpontba, kiegészítve a jogi segítségnyújtás alternatív lehetőségeinek ismertetésével elsősorban jogalkotói oldalról vizsgálva azok hatékonyságát eljárásjogi és jogsociológiai szempontok figyelembevételével.

Jogtörténeti szempontból szemlélve a joghoz jutás „világát”, tulajdonképpen *két nagy fejlődési folyamatot* különíthetünk el egymástól: az angol-amerikai, illetőleg a kontinentális európai fejlődést. Az angol-amerikai fejlődésfolyam a jogi segítségnyújtás jogtörténeti mintája, míg a kontinentális európai fejlődés a szegényjog fogalmával fémjelvezhető, ezért a téma jellegére tekintettel a nemzetközi jogi (országokénti) összehasonlításnak meghatározó jelentőségű szerepe volt, melyben a *jogösszehasonlító* (komparatív) szemlélet érvényesült.

Az elemzésekben megjelenő *történeti* megközelítés az egyes jogintézmények eljárásjogban elfoglalt helyének megértését szolgálja, mely alapján a szegényjog és a jogi segítségnyújtás rendszerét dogmatikai alapon, az egyes tanulmányok, bírói döntések és a hatályos jogszabályok tükrében kerültek bemutatásra. A történeti-összehasonlító kutatási módszer leíró-elemző elemekkel párosul, és az ehhez kapcsolódó *kritikai* szemlélet szintén végigvonul a dolgozat egyes fejezeteiben, azokat nem csak a *de lege ferenda* javaslataimnál fejtettem ki. A jogirodalmi álláspontokat igyekeztem a hatályos joganyaggal és joggyakorlattal ütköztetni, illetőleg összekapcsolni, így az értekezésben érvényesül az *esetjogi* szemlélet is. Ez az induktív, gyakorlatorientált vizsgálati módszer különösen fontos a jogi segítségnyújtás gyakorlati megvalósíthatóságának kevésbé elméleti, inkább jogalkalmazóbarát megközelítéséhez.

A kiválasztott nemzeti szabályozások elsősorban összehasonlító jogdogmatikai alapon kerültek elemzésre, a jogegységesítési törekvések kapcsán pedig az angol, a német és a francia szabályozás jutott központi szerephez Európán belül, míg az Európán kívüli országok tekintetében az Amerikai Egyesült Államok intézményfejlődése a meghatározó jelentőségű.

Az értekezésés *öt részből* tevődik össze:

A „Joghoz jutás alapjai” című *első rész* a dolgozatban gyakran előforduló fogalmakat, illetőleg azok egymáshoz való viszonyát írja le (I. fejezet), majd rövid kitekintést nyújt arról, hogy a választott téma, a jogi segítségnyújtás milyen szálakkal kötődik más jogterületekhez (II. fejezet). Kiindulópontként a szegényjog és a jogi segítségnyújtás fogalmi elhatárolása szolgált, amely a két jogintézmény szerepét, helyét és összekapcsolódását elemzi a polgári eljárásjogi, jogpolitikai, nemzetközi alapjogi, alkotmányjogi és esélyegyenlőségi szemszögből. Ebben a részben a fogalmi elhatárolások tisztázásával, alapkérdések megfogalmazásával az olyan általános összefüggésekre igyekeztem rávilágítani, melyek a dolgozat későbbi fejezeteiben is végigkövethetők.

Az értekezés *második része* a jogi segítségnyújtás történetének európai gyökereit tárja fel: megvizsgálja a római jogi alapintézményeket (III. fejezet), majd a kora középkortól a Cappelletti-kutatásig terjedő fejlődési irányvonalakat vázolja fel (IV. fejezet). Ebben a részben a szegényjog története történeti-leíró jelleggel kapott helyet a római jogtól egészen az XX. század második harmadáig, melyben – összehasonlító jelleggel – a német, a francia, az angol és az amerikai intézményfejlődést mint a jogi segítségnyújtás terén működő legfőbb modellértékű törekvéseket vizsgáltam. A történeti fejezet elsődlegesen összehasonlító módszerrel íródott, de nem mentes a kritikai észrevételektől sem.

A *harmadik rész* a joghoz jutás fejlődési tendenciáit vázolja fel a XX. század 70-es éveitől napjainkig. Az értekezés külön fejezetet szentel a jogi segítségnyújtás XX. század fejlődésének vízvonalzó kutatása, az „*Access to Justice Project*” részletes ismertetésének (V. fejezet), a kutatást követő időszak értékelésével (VI. fejezet). A dolgozat VII. fejezete bemutatja, illetőleg összehasonlítja a jogi segítségnyújtási rendszereket. A joghoz jutás esélyeinek vizsgálata az egyes országok, jogintézmények komparatív vizsgálatára épül, amely során ország jelentések, statisztikai adatok, jogszabályi rendelkezések összehasonlítására került sor. Néhány európai ország és a magyar szabályozás ismertetése, az alternatív lehetőségek feltérképezése lehetővé tette a hatályos jogszabályanyagok kritikai elemzését, a jogági határok interdiszciplináris átlépésével: a szociológia, pszichológia, informatika, közgazdaságtan eredményeinek felhasználásával.

Az értekezés *negyedik része* a jogi segítségnyújtás európai uniós fejlődéstörténetét (VIII. fejezet), 8/2003/EK irányelvbe foglalt hatályos szabályozását (IX. fejezet) és a legújabb uniós szintű kutatási eredmények összegzését (X. fejezet) ismerteti. A jogharmonizációs törekvések keretében a költségkedvezmények és a fennálló intézmény rendszerek igénybevételének lehetőségeit, az országhatárokon átlépő jogviták következtében fennálló gátló tényezők feltérképezését komparatív módszerrel elemeztem, az akadályok lebontására irányuló kezdeményezések bemutatásának felgöngyölítésével.

Az értekezés utolsó, *ötödik része* felvázolja a hazai szegényjog fejlődéstörténetét (XI–XII. fejezet), a költségkedvezmények megjelenését és hatályos szabályozását (XIII–XIV. fejezet), valamint a jogi segítségnyújtás elemeit tárgyalja (XV. fejezet), továbbá ismerteti a jogi segítségnyújtás alternatív hazai megoldásait (XVI. fejezet). A hazai szegényjog és jogi segítségnyújtás rendszerének bemutatása – a középkori gyökerektől napjainkig bezárólag – a jogintézmény általános elméleti alapjainak és a részletes hatályos jogi szabályozás ismertetésére épül.

A dolgozat „*Befejezése*” az általam levont következtetéseket és a jogalkotónak címzett de lege ferenda javaslatokat tartalmazza.

A bevezetés utolsó gondolatai keretében szeretnék köszönetet mondani mindenekelőtt témavezetőmnek, *Kengyel Miklós professzornak*, a PTE-ÁJK Polgári Eljárásjogi és Jogszociológiai Tanszéke Vezetőjének, aki „*pater doctus*”-ként értékes tanácsaival hozzájárult a dolgozat tartalmi és formai elemeinek tökéletesítéséhez. Köszönöm a „*pater practicus*”-oknak, így *Lábady Tamás* ítéltáblai elnök úrnak, *Fekete Bálint* ítéltáblai elnökhelyettes úrnak és *Juhász László* ítéltáblai kollégiumvezetőnek azt az érdeklődést, figyelmet és megértést, amit irányomban a dolgozat elkészülésének ideje alatt mindvégig tanúsítottak, valamint hálás vagyok a műhelyvitán elhangzott támogató véleményük kifejtéséért is. Az értekezés műhelyvitáján elhangzott, illetve arra írásban megküldött kritikai észrevételekért köszönet illeti *Ádám Antal* professzor emeritust, *Wopera Zsuzsa* és *Simonné Gombos Katalin* ítéltáblai bíró, docens asszonyokat, *Osztovcics András* bíró és *Lichtenstein József* bíró, docens urakat, *Köblös Adél* adjunktus és *Szentpéteriné Bán Erzsébet* ítéltáblai bíró asszonyokat, akik észrevételeikkel hozzájárultak a dolgozat gyengeségeinek kijavításához és erősségeinek gazdagításához.

Köszönöm barátaimnak, kollégáimnak és hallgatóimnak mindazt a bátorítást, szeretetet és figyelmet, amivel hozzájárultak a dolgozat megalkotásához.

## *ELSŐ RÉSZ*

### *A JOGHOZ JUTÁS ALAPJAI*

## I. fejezet

### Alapfogalmak a joghoz jutás területén

Annak ellenére, hogy a költségtényezők mindig is fontos szerepet játszottak a polgári eljárás „színpadán”, az 1970-es évektől kezdődően pedig az „Access to Justice Project” révén a polgári eljárásjog-tudomány homlokterébe is kerültek a joghoz jutás feltételeit segítő intézmények, szinte már zavarba ejtő az a fogalmi bizonytalanság, ami ezen a területen tapasztalható. A jogalkotás, a jogalkalmazás, de néha még a polgári eljárásjog-tudomány is következetlenül használja a joghoz jutás területén bevett kifejezéseket, ezért mindenekelőtt tisztázni szükséges a legfontosabb fogalmak, így a jogérvényesítés, a joghoz jutás, a szegényjog, a költségkedvezmény és a jogi segítségnyújtás pontos tartalmát.

#### I. A jogérvényesítés

A jogérvényesítés fogalma a polgári per jogvédelmi szerepéhez kapcsolódik. A polgári per jogvédelmi céljának kidomborítása a XX. század első felének jogirodalmában „dívott”,<sup>7</sup> amely szerint a bíróság előtti polgári jogérvényesítés legfőbb eszköze a per, melyet XX. századi perjogászaink „jogvédelmi eljárásnak” is neveztek.<sup>8</sup> A polgári jogvédelmi eljárás a keresettel indul, jogvédelem bírói eszköze pedig az ítélet.<sup>9</sup> A XIX–XX. században a jogvédelmi igényről folytatott polémia eredményeként tisztázódott az is, hogy a jogvédelem – azaz a jogérvényesítés lehetősége – nemcsak azáltal valósul meg, ha a bíróság a felperes keresetének helyt ad, hanem akkor is, ha a felperes alaptalan keresetét elutasítja, hiszen ilyenkor az alperes jogai részesülnek védelemben.<sup>10</sup>

A mai polgári eljárásjog-tudomány képviselői általában egyetértenek abban is, hogy a kereset az anyagi jogon kívül magában foglalja a jog vagy a jogos érdek érvényesítését is.<sup>11</sup> Gáspárdy erre figyelemmel a jogérvényesítés fogalmát kettébontja: »világosan meg kell különböztetni egymástól azt az elvont lehetőséget, hogy valaki egy polgári igazságszolgáltatási eljárás kezdeményezője lehessen („kereseti jog”) attól a konkrét helyzettől, hogy az eljáráskezdő személy a sikerfeltételek birtokában van („kereshetőségi jog”).«<sup>12</sup> A jogérvényesítés fogalmának kettősségére tekintettel külön kell választani az „eljáráskezdő képességtől” az „eljárás-nyertességi” feltételeket. Az eljáráskezdő képesség, más szóval a jogi önérdek-érvényesítés, illetve ennek mellőzése közvetlenül mindig

<sup>7</sup> JANCÓS György 1908, 3.; FALCSIK Dezső 1910, 12.; MAGYARY Géza 1913, 5.

<sup>8</sup> MAGYARY–NIZSALOVSKY 1939, 1.

<sup>9</sup> FALCSIK Dezső 1910, 9.

<sup>10</sup> A jogvédelmi igény elemeivel részletesen foglalkozik: KENGYEL Miklós 1986, 550–557.

<sup>11</sup> KENGYEL Miklós 2005, 212.

<sup>12</sup> GÁSPÁRDY László 1985, 4.

szubjektív állásfoglalás eredménye, amely mögött különféle tényezők hatásai állnak.<sup>13</sup> Az eljárás-nyertességi feltételek azonban az esélyegyenlőség megvalósíthatóságához kötődnek.

A jogérvényesítés körében a jogalkotó széles körű lehetőséget biztosít az érdekeltek számára, hogy jogszolgáltatási intézményeket (bíróság, közjegyző, közvetítő stb.) vegyenek igénybe jogi konfliktusaik rendezésére, vagyis biztosítja a bírósághoz (egyéb hatósághoz) fordulás lehetőségét a jogkereső számára. Így kapcsolódik a jogérvényesítés fogalmához a joghoz való hozzáférés, vagyis a joghoz jutás vizsgálatának kérdése.

## 2. A joghoz jutás

„Mit is jelent a joghoz jutás?” – teszi fel élesen a kérdést *Blankenburg*, majd folytatja: „Azt, hogy a jogot mindenki számára hozzáférhetővé, az anyagi, eljárásjogi ismereteket mindenki számára elérhetővé kell tenni.”<sup>14</sup>

*Cappelletti* és *Garth* az 1970-es években újtára indított „*Access to Justice*”-kutatás egyik alaptéziseként fektette le, hogy bármely anyagi vagy eljárásjogi jogosultság léte, így a perindítás is értelmetlen annak hatékony érvényesíthetősége nélkül. Ezért az 1970-es évek végén a joghoz jutást úgy definiálták, mint a polgárok számára biztosított bármilyen – államilag támogatott – lehetőséget arra, hogy anyagi jogait érvényesítsék.<sup>15</sup> E szemszögből közelítve tehát a jogérvényesítés minden esetben egy a joghoz való hozzájutást megelőző fogalom, a jogérvényesítés ugyanis azt mutatja meg, hogy kik előtt és milyen feltételekkel áll nyitva a jogszolgáltatás, míg a joghoz jutás a jogérvényesítést már feltételező kategória. A jogérvényesítés és a joghoz jutás fogalma közötti különbség tehát abban ragadható meg, hogy *Cappelletti* a joghoz jutás keretében már nem egyszerűen jogérvényesítésről, hanem „hatékony jogérvényesítésről” beszél.<sup>16</sup>

*Cappelletti* egy 1992-ben megjelent cikkében – lényegesen távolabbi perspektívából közelítve – a joghoz jutást már egyszerre tekinti jogelméleti megközelítésnek és gyakorlati reformprogramnak.<sup>17</sup> A program befejezése óta eltelt három évtized múltán a jogirodalom is globálisabb meghatározását adja a fogalomnak. Napjainkra a joghoz jutás fogalma a szegények joghoz és igazságszolgáltatáshoz való hozzáférését biztosító reformtörekvésekkel és reformmozgalmakkal forrt egybe. *Kilian* osztrák eljárásjogász szerint a joghoz jutás egy igen terjedelmes koncepció: körülírható olyan utakként, lehetőségekként, melyeket a személyek arra használhatnak, hogy jogi információkhoz jussanak, jogi szolgáltatásokat vehessenek igénybe, és jogvitáikat megoldhassák.<sup>18</sup> *Van de Meene* és *van Rooij* holland kutatók megfogalmazásában a joghoz jutás olyan reformtörekvések összessége, amely a

<sup>13</sup> A jogalany egyedileg elvégzett prognózisára objektív oldalról ható tényezők a megteendő jogi lépés várható költségvonzata, a felbecsülhető időigény, a jogászsegítség (képviselő, tanácsadás) hozzáférhetősége, a marasztaló határozat végrehajthatósága, a fórum földrajzi elérhetősége. Szubjektív oldalról ható motivációs tényezők az egyéni prognózisra: a társadalmi szokásokhoz való igazodás, a döntés előtt álló jogalany személyes érintettsége („ingerküszöbe”), a lehetséges jogi lépés sikeressége vagy sikertelensége felől alkotott vélekedés, a megteendő lépések és a pszichés megterhelés felmérése, a döntő fórumról alkotott vélemény, az ellenfél retorziója miatt érzett aggodalom vagy ennek hiánya, a környezet várható reagálásának felmérése az esetleges lépés függvényében, az önkifejezés (megértés) lehetőségei. Vö.: GÁSPÁRDY László 1985, 4.

<sup>14</sup> BLANKENBURG, Erhard 1999, 131.

<sup>15</sup> CAPPELLETTI 1976, 673–674.

<sup>16</sup> CAPPELLETTI–GARTH 1981, X–XI.

<sup>17</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1992, 22.

<sup>18</sup> KILIAN, Matthias 2008, 156.

joghoz és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésben hiányt szenvedő szegények és a társadalom peremére szorultak („marginalizálódottak”) hatékony jogérvényesítésének előmozdítására fókuszál.<sup>19</sup> Parker ausztrál szerző véleménye szerint a „joghoz jutás mozgalma” a jogalkotók, a reformerek, valamint a jog- és társadalomkutatók világméretű koalíciója a jogérvényesítéshez való hatékonyabb hozzáférés elérése érdekében.<sup>20</sup>

### 3. A szegényjog

A joghoz jutás történetileg legkorábbi megoldását világszerte a szegényjog biztosította.<sup>21</sup> A szegényjog – mint jogtörténeti kategória – állami vagy államra visszavezethető közjogsegély, amely a bíróság előtti jogérvényesítést tette lehetővé a bírósági költségek alóli mentesség vagy kedvezmény biztosításával esetlegesen ingyvédi képviselő mellett.

A kontinentális Európa államai szinte kivétel nélkül a joghoz jutás szegényjogi jogfejlődési útján indultak el, és kezdetben ez csak a jogérvényesítés minimumának, vagyis a bírósághoz fordulás jogának biztosítását jelentette. Hiányzott ugyanakkor annak garanciája, hogy a laikus és szegény jogkereső egyúttal hatékony jogvédelemben is részesülhessen, vagyis a bírósághoz fordulással együtt szakszerű jogi képviselőt kaphasson. A középkori kontinentális Európa egyes államai szokásjogi alapon a jogi segítséget is garantálták, de tényleges törvényhozói intézkedések ezen a téren csak a XVIII. század második felében történtek. A szegény pereskedők számára nyújtott jogi tanácsadás lehetőségének biztosítása részét képezte az 1781. évi osztrák igazságügyi törvénygyűjteménynek (*Justizgesetzsammlung*), az 1791. évi holland udvari rendtartásnak (*Hofdekret*), az 1835. évi spanyol (*Reglamento por l'Administracion de la Justicia*) perrendtartásnak, az 1851. évi francia jogi segítségnyújtásról szóló törvénynek (*loi sur l'assistance judiciaire*), valamint az 1877. évi német birodalmi polgári perrendtartásnak (*Rechtszivilprozessordnung*) is.<sup>22</sup>

Magyarországon a szegény sorsú pereskedők perbeli segítése évszázadokon keresztül a szegényjog keretein belül méltányosságból történt, és a támogatás csak a XIX. század második felében fogalmazódott meg szociális feladatként.<sup>23</sup> Első szűkre szabott szabályozását az 1868. évi polgári perrendtartás adta, majd az 1911. évi polgári perrendtartás – az elnevezést is megtartva – lényegesen differenciálta szegényjog rendszerét. A polgári eljárásjogi rendelkezések és a korabeli polgári eljárásjog-tudomány tükrében a *szegényjog* fogalmának egy szűkebb és tágabb értelmezése merült fel. Szűkebb értelemben a szegényjog alatt a ma személyes költségmentességgel azonosítható perbeli támogatást értették, amely az anyagi helyzete miatt rászorult peres fél perlekedésének lehetővé tételét tűzte célul. Ilyen értelemben a szegényjog a félnek a perköltség megtérítése alóli felmentését jelentette abból a célból, hogy a perben való szereplése felperesként vagy alperesként könnyebbé váljon.<sup>24</sup> Tágabb értelemben valamennyi perbeli kedvezményre, amely a félnek az állam részére fizetendő perköltségek alóli felmentéséhez járult hozzá, szegényjogként tekintettek.<sup>25</sup>

<sup>19</sup> MEENE–ROOIJ 2008, 6–7.

<sup>20</sup> PARKER, Christine 1999, 30.

<sup>21</sup> CAPELLETTI, Mauro 1976, 682.

<sup>22</sup> BLANKENBURG, Erhard 1999, 114.

<sup>23</sup> KOMMENTÁR 1999, 387., KENGYEL 1998, 156.

<sup>24</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2006, 165.

<sup>25</sup> MAGYARY Géza 1913, 419.



A szegényjog ma már jogtörténeti értékű jogintézmény, azonban a szegényjogot felváltó különféle perköltség-jogsegélyek alapvető – a jogi segítségnyújtástól elhatároló legfőbb – sajátosságát mindmáig megőrizték. Ha ugyanis szegényjogról, illetőleg különféle költségkedvezményekről esik szó, akkor azon – függetlenül annak mélyebb tartalmától – feltétlenül állami gondoskodás keretében megvalósult perbeli jogsegélyt értünk. Ennek oka az állami igazságszolgáltatási kötelezettség alkotmányjogi elismerésében gyökerezik. Azoknak az államoknak, amelyek a polgári igazságszolgáltatást, a joghoz jutást és a tisztességes eljáráshoz való jog biztosítását alapvető jogként, azaz állami alapfeladatként ismerik el, e jog érvényesítéséhez feltétlenül garantálniuk kell az arra rászorulóknak részére az ingyenes, de legalábbis a kedvezményes perlekedés lehetőségét. A szegényjog, illetőleg a különféle perbeli költségkedvezmények intézményei tehát állami kezdeményezésből alakultak ki, és alap gondolata abból a szociális töltetű alapelvből ered, hogy a pereskedők között húzóódo különbségeket a jogalkalmazás területén (is) ki kell egyenlíteni.<sup>26</sup>

#### **4. A költségkedvezmények**

A jogsegély XX. századi fejlődése a szegényjog kettéhasadását eredményezte. A polgári perrel felmerülő költségek alóli kedvezményeket biztosító „klasszikus” szegényjog költségkedvezménnyé alakult át, míg a szegényjog rendszerében általában karitatív jelleggel biztosított szegényképviselő a jogi segítségnyújtás egyik eleme. A költségkedvezmények valamennyi európai állam jogsegélyrendszerének részét képezik, de egyes államok ezt a jogi segítségnyújtáson kívül önállóan, mások azon belül helyezik el. Így például Németország hatályos jogsegélyrendszere különböztet a bíróság előtti eljárásokra (*Prozesskostenhilfe*) és a bíróságon kívüli jogvitákra (*Beratungshilfe*) megállapított jogsegély között, és a német *Prozesskostenhilfe* magában foglalja a költségkedvezményeket, valamint az ingyenes peres képviselőt. A francia jogi segítségnyújtás (*aide judiciaire*) a bírósági előtti eljárásokban igénybe vehető költségkedvezmények rendszerét, az ingyenes perbeli képviselőt és a bíróságon kívüli eljárásokban igénybe vehető jogi tanácsadást is felöleli. A magyar polgári eljárásjog is szabályozza a költségkedvezményeket, amelyek a XX. század közepén „bevezetett” szocialista polgári perben a szegényjogot váltották fel.<sup>27</sup>

A költségkedvezmények biztosításának célja általában az, hogy a felet kedvezőtlen anyagi helyzete ne gátolja a követelés bírósági úton történő érvényesítésében.<sup>28</sup> A költségkedvezmény tartalmát tekintve a polgári peres és egyes nemperes eljárásokban nyújtható, a jogérvényesítés megkönnyítése végett az eljárás során felmerült valamennyi vagy meghatározott költségek előlegezése, illetőleg megfizetése alól adott állami mentesítés. A költségkedvezmények számos – tartalmilag különböző – formája áll a pereskedők rendelkezésére.

A vonatkozó magyar jogszabályok az egyes költségkedvezményekben való részesülés lehetőségét ugyanakkor nemcsak személyi vonatkozásokhoz fűzik, hanem igen széles körben jelölik meg azoknak a pereknek, illetőleg eljárásoknak a körét, amelyek az ügy tárgyához igazodóan oldják fel a perelés elé gördülő esetleges akadályokat, kifejezésre juttatva ezzel azt, hogy bizonyos eljárások már tárgyuknál, illetőleg a jogvita tisztázásához fűződo társadalmi

<sup>26</sup> KISCH Wilhelm 1928, 20.

<sup>27</sup> KENGYEL Miklós 2005, 176.

<sup>28</sup> HAVASI Péter 2008, 208/2.

érdeknél vagy a hozzájuk kapcsolódó társadalmi hatásoknál fogva olyanok, amelyek rendezésére az állam különös gondot fordít.<sup>29</sup> A költségkedvezmény mint fogalom tehát ugyan a jogérvényesítés megkönnyítése végett, de nem feltétlenül a rászorultság okán juttatott perbeli „jogsegélyek” átfogó megjelölésére szolgál.

A magyar jogban a legteljesebb költségkedvezmény a teljes költségmentesség, mely szinte ingyenes perlési, valamint ingyenes jogi képviseleti lehetőséget biztosít a perlekedő fél számára. Az illetékmentesség a perköltségek közül csak az eljárási illetékek előlegezése és megfizetése alól mentesít. A költségfeljegyzési és illetékfeljegyzési kedvezmények csupán egyes perköltségek előlegezése alól mentesítenek, azok viselése alól azonban nem. Az említetteken kívül a mérsékelt illeték kedvezménye az illeték bizonyos része alóli mentesítést kínálja. A költség- és illetékmentességnek, továbbá az illetékfeljegyzési jognak személyes és tárgyi változata is van, továbbá a személyes költségmentesség is lehet teljes és részleges.

A költségkedvezmények nagyon fontos szerepet töltenek be az esélyegyenlőség biztosításában, mivel hozzájárulnak a perbeli költségkorlátok leépítéséhez, ezáltal a társadalom alacsonyabb jövedelmű rétegei számára is lehetővé teszik a joghoz jutást és az igazságszolgáltatás elérhetőségét.<sup>30</sup>

## 5. A jogi segítségnyújtás

### a) A jogi segítségnyújtás eredeti jelentéstartalma

A jogérvényesítési lehetőségek teljesen sajátos útját járták be a szokásjogi államok, így Anglia (Nagy-Britannia) és az Amerikai Egyesült Államok. Itt a joghoz jutás megkönnyítése a jogi segítségnyújtás (*legal aid*) kialakulásával fémjelezhető, amely általánosságban a szakszerű jogi tanácsadáshoz és bíróság előtti eljárás esetén az ügyvédi képviselethez való ingyenes hozzájutást jelentette.<sup>31</sup> Ez a jogsegély tehát függetlenedett a bírósági eljárástól, és jelentős szerepet vállalt a peren kívüli jogi helyzetek rendezésében.

A jogi segítségnyújtás nem csak tartalmában különbözik a szegényjogtól, hanem a szegényjogtól merőben eltérő módon is építkezett fel. Vegytiszta formája az amerikai utas fejlődés, melynek kiindulópontja a germanista jogsegélyrendszereket életre hívó joghoz jutás esélyegyenlőségét garantáló állami kötelezettségvállalás ellenpólusa. Az amerikai jogsegély történetének kulcseseményeit nem a valamennyi állampolgár számára biztosítandó egyenlő jogok garantálása ihlette. Mind a XIX. század végi első helyi jogsegélyprogram, mind pedig a 90 évvel későbbi első kormányzati jogsegély-költségvetés kizárólag a szegény sorsú vagy hátrányos helyzetű emberek javát szolgáló polgári jogi szolgáltatásokra összpontosított. Mindkét programot az a szociális megfontolás inspirálta, hogy az ügyvédi képviselet és a jogi tanácsadás segítségül szolgálhat az emberek életminőségének javításához.<sup>32</sup> A jogi segítségnyújtás alapvetően magánkezdeményezésből fakadt és az amerikai jogfejlődés hosszú ideig meg is tartotta ezt a tulajdonságát, az angol jogfejlődésben viszont viszonylag korán (1495) tapasztalható közjogi elemek és állami intézkedések beszűrődése.

<sup>29</sup> NOVÁK István 1963, 6–7.

<sup>30</sup> KENGYEL Miklós 1990, 120–121.

<sup>31</sup> SOAR, Peter 2002, XI.

<sup>32</sup> JOHNSON, Earl Jr. 2002, 18.

A XX. század közepén az angol jogi segítségnyújtás fejlődése pozitív irányt vett, amelynek eredményeként ma Anglia büszkélkedhet az egyik legfejlettebb jogsegélyrendszerrel. Az Amerikai Egyesült Államokban ezzel szemben csak 1965-ben született meg az állami jogi segítségnyújtás, és az amerikai modell mindmáig megőrizte távolságtartó hozzáállását a jogsegélyrendszerhez. 1981-ben az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága egyértelművé tette, hogy nem értelmezi alkotmányos jogként a jogi tanácsadáshoz való jogot polgári jogi ügyekben.<sup>33</sup> A *Lassiter v. Department of Social Services* ügyben az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága kimondta, hogy az amerikai alkotmány a polgári ügyekben eljáró felek részére csupán az önkormányzatokkal szemben írja elő az ingyenes jogi tanácsadást. A Legfelsőbb Bíróság rámutatott arra is, hogy az Egyesült Államok Alkotmányával nem ellentétes annak a szegénysorsú perlekedőnek az ügyében hozott ítélet, aki egy bírósági eljárás keretében véglegesen azért veszítette el szülői jogait, mert vagyoni helyzete miatt nem engedhette meg magának az ügyvédi képviselő igénybevételét.<sup>34</sup>

## b) A fogalom átalakulása

A jogi segítségnyújtás a XIX–XX. század fordulójától jelentős fejlődésnek indult, és a kezdeti magánkezdeményezésbe állami finanszírozási elemek is kezdtek vegyülni még Amerikában is. A vegyes rendszert – különféle módokon – több európai ország is magáévá tette, és a XX. század második felére a jogi segítségnyújtás azoknak a perben és peren kívül, az állam által biztosított, költségekre és szakmai tanácsadásra, illetve képviselőre kiterjedő intézmények összességét kezdte jelenteni, amelyek azt biztosítják, hogy a jogviták eldöntése kizárólag a vélemények értékén alapuljon, függetlenül a feleknek az anyagiak vagy képességek terén fennálló fölényétől.<sup>35</sup> Ez az átalakult fogalom szolgált mintául a XX. század végén az uniós jogi segítségnyújtási mechanizmusok kiépítéséhez, illetve a tagállamokkal szembeni elvárások megfogalmazásához.

Az Európai Bizottság értelmezésében a *jogi segítség* nem jelent mást, mint a jogász által nyújtott ingyenes vagy alacsony költségű jogi tanácsadást, illetve bíróság előtti képviselőt; továbbá teljes vagy részleges mentesítést minden olyan bírósági költség alól, amit rendszerint a félnek kell viselnie; valamint a pereskedéssel kapcsolatos bármilyen költség fedezésére nyújtott közvetlen pénzügyi támogatást (pl.: ügyvédi munkadíj, más bírósági költségek,

<sup>33</sup> JOHNSON, Earl Jr. 2008, 6.

<sup>34</sup> Lassiter asszonyt emberölés miatt 25-49 év szabadságvesztés-büntetésre ítélték. Az észak-karolinai szociális jóléti hatóság pert indított ellene, kérvényezve, hogy az elítélt Lassiter asszonytól tagadják meg szülői jogait, gyermekét pedig vegyék állami gondozásba. A mindössze három tanú vallomásával lefolyt tárgyaláson a szociális hatóságot jogtanácsos képviselte, az anyának azonban nem volt jogi képviselője. A bíróság ítélete ellen, amelyben az anya szülői jogait megtagadták, az anya fellebbezéssel élt, és a jogi segítségnyújtás elmulasztására hivatkozott. Az asszony utalt arra, hogy az amerikai alkotmány a rászorulókat részére biztosítja a jogi segítségnyújtást. A Legfelsőbb Bíróság – anélkül, hogy az ügyben komoly jogi érveket felvonultatott volna – csupán formális indokolást adott. Kifejtette, hogy az ügyvédi jogsegély hiánya önmagában nem teszi az eljárást tisztességtelenné, különösen nem úgy, hogy a korábban folyt gyermekelhelyezési eljárás során éppen Lassiter asszony nem vette a fáradságot arra, hogy kirendelt ügyvédjével találkozzon, aki ezért az eljárás során kérte a felmentését is. (Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának a *Lassiter v. Department of Social Services* 79-6423. számú ügyben 1981. június 1. napján hozott ítélete.)

<sup>35</sup> KENGYEL Miklós 2006, 83.; CAPPELLETTI, Mauro 1976, 673–674.

tanúdíj).<sup>36</sup> A későbbi 2003/8/EK irányelv<sup>37</sup> javaslatának<sup>38</sup> 2. cikke tartalmazta a jogi segítségnyújtás fogalmát, ami a végleges irányelvből ugyan kimaradt, az európai szemléletet mégis jól tükrözi. Eszerint a *jogi segítségnyújtás* olyan támogatás, amely lehetővé teszi a hatékonyabb joghoz jutást, ha a támogatott személy pénzügyi eszközei nem elegendők a jogvitához kapcsolódó költségek viselésére.<sup>39</sup>

Az „uniós” jogi segítségnyújtás-fogalom tehát nem titkoltan tág mozgásteret kíván nyújtani a tagállamok részére, hogy azt minden tagállam érvényesíteni tudja saját jogrendszerében. Tartalmilag három részre bontható: egyrészt tartalmazza a bírósági eljáráson (peren) kívüli, illetőleg pert megelőző jogi tanácsadást, iratkészítést, útbaigazítást stb.; másrészt felöleli a bírósági eljárásban a pusztán jogi tanácsadástól egészen a perbeli képviseletig terjedő szakszerű jogi segítségnyújtást; harmadrészt magában foglal egy költségmentesség tartalmú intézményt, amely teljes vagy részleges mentesítést jelent minden a fél által viselendő, a perlekedéssel felmerülő bírósági költség alól.<sup>40</sup>

Magyarországon a bírósági eljárásokban érvényesíthető költségkedvezményektől – más tagállamokhoz hasonlóan – eltérő tartalmú és szerkezetű, attól elkülönült bíróságon kívüli jogi segítségnyújtó szolgálat és jogi segítségnyújtási rendszer kiépítésére került sor. Ennek megfelelően a jogi segítségnyújtás fogalma is többes értelmet kap(hat). A jogi segítségnyújtás tágabb („uniós”) értelemben – függetlenül annak nyújtójától – felöleli minden a jogi tájékozódás vagy érdekérvényesítés céljából igénybe vett jogsegélyt, beleértve tehát egyfelől a szakszerű jogász tanácsadást és képviseletet, másfelől pedig az eljárás során nyújtott költségkedvezményeket. Erre a tágabb értelmezésre utal a Jst.<sup>41</sup> általános indokolása is: a jogi segítségnyújtás olyan, az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok érvényesítését elősegítő intézményrendszer, amely a pozitív diszkrimináció eszközével kívánja támogatni mindazok jogainak érvényre juttatását, akik arra hátrányos helyzetükből kifolyólag egyébként nem lennének képesek.<sup>42</sup>

Mivel a közösségi szabályozás alapvetően nem korlátozta a tagállamoknak azt a jogát, hogy a jogi segítségnyújtásra vonatkozó rendszerüket a saját jogi hagyományaiknak és társadalmi-politikai megfontolásaiknak megfelelően alakítsák ki, hazánk is a meglévő – tartalmában valamelyest átalakított – költségkedvezményi bázisra építette rá a mind formájában, mind tartalmában megváltozott szegényképviseletet. A magyar jogi segítségnyújtás tehát a fenti tág értelmezéshez képest – figyelembe véve a jogi segítségnyújtásról szóló törvény preambulumát és a jogi segítségnyújtás keretében nyújtott támogatások tartalmát – egy szűkebb fogalomalkotásra nyújt alapot.<sup>43</sup> Szűkebb („hazai”, „tagállami”) értelemben a jogi segítségnyújtás olyan államilag szervezett szociális ellátás, amelynek célja, hogy a szociálisan

<sup>36</sup> A Bizottság 2000. február 9-i Zöld Könyve a polgári ügyekben nyújtandó jogi segítségnyújtás tárgyában: a határon átnyúló pereskedés problémái. [Green Paper from the Commission: Legal aid in civil matters: The problems confronting the cross-border litigant. COM (2000) 51 final. Part I.]; DRINÓCZI Tímea 2001, 107.

<sup>37</sup> A Tanács 2003/8/EK irányelve (2003. január 27.) határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról. HL L 26., 2003. I. 31., 41.

<sup>38</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2006, 340.

<sup>39</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2008, 16.

<sup>40</sup> DEMETER Judit 2003, 139.

<sup>41</sup> A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. tv. (Jst.)

<sup>42</sup> INDOKOLÁS 2003.

<sup>43</sup> A Jst. preambuluma szerint: „Annak érdekében, hogy létrejöjjön a szociálisan hátrányos helyzetben lévők számára egy olyan intézményrendszer, amelyben a támogatottak szakszerű jogi tanácsot és eljárási jogi képviseletet kaphatnak jogaik érvényesítése és jogvitáik megoldása során, az Országgyűlés a következő törvényt alkotja [...]”

hátrányos helyzetben lévők szakszerű jogi tanácsadásban részesülhessenek jogaik megismerése, illetőleg jogi képviseletet kapjanak jogaik érvényesítése érdekében. A jogi segítségnyújtás feladata az, hogy az arra rászorulóknak – akik jövedelmi, vagyoni viszonyaik miatt nem tudják ennek költségeit saját forrásaikból fedezni – intézményes formában kapjanak segítséget az államtól a jogérvényesítéshez, jogaik védelméhez.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> KOMMENTÁR 2009, Pp. 84. §

## II. fejezet

### A jogi segítségnyújtás kapcsolódási pontjai

A szegényjog és a jogi segítségnyújtás jogintézménye a perköltség vagy annak bizonyos tételei előlegezésének, illetőleg viselésének pontján kapcsolódik a perköltségviselés kategóriájához. A szegényjognak azonban más meghatározó vetületei is vannak: így a jogi segítségnyújtási rendszernek a polgári eljárásjogi szabályozáson lényegesen túlmutató jogpolitikai, emberi jogi, alkotmányjogi oldala is vizsgálható.

#### 1. Jogi segítségnyújtás jogpolitikai nézőpontból

Az állami jogrend megköveteli az állampolgároktól, hogy a jogszabályi előírások szerint éljenek és cselekedjenek: aki ezt a kötelezettségét megszegi, az nemcsak az érintett állampolgár jogait sérti meg, hanem közvetve az állami jogrenddel szembeni engedetlenséget is kifejezésre juttatja, ezért az államnak kötelessége, hogy a tekintélyén esett csorbát kiköszörülje. A polgári per céljának dualista megfogalmazása szerint tehát a polgári per célja egyrészt az egyéni alanyi jogok érvényre juttatása, másrészt a jogrend védelme és a jogbéke megőrzése.<sup>1</sup> Ehhez az egyéni érdekvédelmi igényhez, illetőleg az állami célhoz kapcsolódik szorosan az állampolgárnak a jogvédelemhez, a bírósághoz forduláshoz fűződő joga, hiszen – miként *Schott* írja – „ahogyan az állam polgára mindenkor köteles az állam védelmére kelni, ugyanúgy az államnak is kötelessége állampolgárait jogvédelemben részesíteni mások támadásával szemben [...]”.<sup>2</sup>

Ugyanakkor az igazságszolgáltatás igénybevétele, ezen belül annak lehetősége, hogy az igény jogosultja megsértett vagy veszélyeztetett jogának védelme érdekében bírósághoz fordulhasson, általában minden államberendezkedésben bizonyos költségek viselésével jár.<sup>3</sup> Az államnak tehát a jogegyenlőség elvéből kiindulva és bizonyos szociális szempontok figyelembevételével gondoskodnia kell arról, hogy azok a vagyontalan felek is jogvédelemben részesülhessenek, akik a per költségeit nem tudják megfizetni. Mindenkor jogpolitikai – és nem dogmatikai – kérdés azonban az, hogy a peres fél és az állam(kincstár) között milyen elvek mentén történik a költségek megosztása, vagyis hogy mennyiben „itatódik át” szociális jelentéssel a polgári per fogalma.<sup>4</sup>

*Cappelletti és Garth* szerint a jóléti államokban nem annyira a jogi segítségnyújtás léte a kérdéses, mint inkább az, hogy „mennyibe kerül a jog(hoz jutás)?”.<sup>5</sup> *Tunc* pedig megjegyzi, hogy a közgazdasági szemléletű jogalkotás a társadalmi etika, a spontán társadalmi

<sup>1</sup> KENGYEL Miklós 2005, 38–39.

<sup>2</sup> SCHOTT, Richard 1900, 1.

<sup>3</sup> NOVÁK István 1963, 5.

<sup>4</sup> BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 123.

<sup>5</sup> CAPELLETTI–GARTH 1981b, XXI.

szolidaritás gyenge helyettesítője, vagyis a társadalmi különbségek kiegyenlítése és a formális jog szigorú rendelkezéseinek kiegyenlítése érdekében van szükség a jogi segítségnyújtásra.<sup>6</sup>

A magyar Alkotmánybíróság a perköltségekkel összefüggésben rámutatott arra, hogy az Alkotmány egyetlen rendelkezéséből sem következik, hogy az igazságszolgáltatással kapcsolatos működési és egyéb költségek ne lennének a felekre háríthatók. Ugyanakkor az Alkotmány 8. § (1) bekezdéséből levezetett intézményvédelmi kötelezettség következményeként az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján az állam nemcsak arra köteles, hogy bírói út elvi lehetőségét biztosítsa a személyek jogvitái esetére, hanem arra is, hogy a bírósághoz fordulást ténylegesen is lehetővé tegye. Ezért az igazságszolgáltatás igénybevételét lehetővé tevő, a perrel kapcsolatos kiadásokra is kiterjedő támogatási rendszert kell kiépítenie.<sup>7</sup> E támogatási rendszer kiépítése során a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg,<sup>8</sup> ezért az mindenkor az aktuális jog- és szociálpolitikai álláspontok sodrása szerint alakulhat. A jogalkotás szabadságának egyetlen korlátja az, hogy a mérlegelés az alkotmányos határok között maradt-e.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a jogállam lényegéhez tartozik a jogbiztonság,<sup>9</sup> amely minden állam elérendő céljai közé tartozik. A jogbiztonság maga is több elemből, alapkövetelményből tevődik össze, amelyek közül a legfontosabbak: a jog hozzáférhetősége, megismerhetősége, a jog egyértelműsége és érthetősége, a jog bizonyossága és feltétlen megvalósulása. A jogállamiság elvéből tehát egyenesen következik az állam jogrendvédelmi kötelezettsége is, amely túlnő az államnak azon az igényén, hogy a bírói jogvédelemért fizetni kell. A perbeli költségkedvezmények és a jogi segítségnyújtás a jogvédelem biztosítékai.

## ***2. Jogi segítségnyújtás emberi jogi nézőpontból***

### **a) A Római Egyezmény**

*Meszlényi* már a XX. század elején úgy fogalmazott, hogy a polgári perrendtartás a szegénységi jog szabályozásánál abból a humánus nézőpontból indul ki, hogy az állam kötelessége a polgárait a perléssel járó kiadások kötelezettsége alól mentesíteni, ha a perlés a polgár jogainak védelme érdekében szükséges.<sup>10</sup> Ebből az elvi kiindulópontból több nemzetközi egyezmény, illetve az ahhoz fűződő ítélkezési gyakorlat biztosítja és hívja fel a figyelmet a bírósághoz fordulás és a törvény előtti egyenlőség jogának ténylegességére hivatkozással a joghoz jutás költségkorlátainak leépítésére.

Az emberi jogi vizsgálódás alapja Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló 1950. november 4. napján kihirdetett Római Egyezmény. A Római Egyezmény 6. cikke kimondja, hogy 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 Római Egyezmény tehát biztosítja a tisztességes eljáráshoz, így a bírósági eljáráshoz való hozzájutás jogát is. A *Delcourt v. Belgium* ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy a Római

<sup>6</sup> TUNC, André 1981, 358.

<sup>7</sup> 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302.; 1074/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 452, 453.

<sup>8</sup> 1518/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 570, 571.

<sup>9</sup> 32/1996. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991 146., 163.

<sup>10</sup> MESZLÉNYI Antal 1915, 371.

Egyezmény értelmében vett demokratikus társadalomban a méltányos igazságszolgáltatáshoz való jog kitüntetett helyet foglal el, ezért a 6. cikk (1) bekezdésének megszorító értelmezése nem lehetséges.<sup>11</sup> Ebből pedig az következik, hogy a polgári ügyekre is vonatkozó 6. cikk (1) bekezdése tartalmilag a jogegyenlőség garanciájának egyik aspektusát rögzíti, amely szerint senki sem zárható el a bírósághoz való hozzáférés, vagyis a jogérvényesítés lehetőségétől. E jogot tehát akár perköltség-kedvezmények engedélyezésével is biztosítani kell.<sup>12</sup> A költségkedvezmények biztosítása azonban csak az egyik formája a joghoz való hozzáférés lehetővé tételének, emellett például anyagilag kedvezőbb peres képviseleti intézkedéseket vagy szakszerű jogi tanácsadást is magában foglalhat.<sup>13</sup>

A Római Egyezmény 6. cikke tehát nem egyszerűen formális, hanem tartalmi és tényleges joghoz való hozzáférést garantál. Ezt mondta ki az Emberi Jogok Európai Bírósága az *Airey v. Írország* ügyben, melyben az Emberi Jogok Európai Bírósága azt vizsgálta, hogy Airey asszony számára a Legfelsőbb Bíróság előtt folyó különválási eljárásban ügyvédi képviselet nélkül érvényesülte a hatékony jogvédelem követelménye.<sup>14</sup> Az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy noha a különválási eljárás az egyszerűbb jogi megítélésű ügyek közé tartozik, Írországban éppen a képviseleti költségek előlegezése szempontjából legnehezebben elérhető fórum a Legfelsőbb Bíróság, és az eljárás megindítása összetett ismereteket kíván. Utalt arra is, hogy a családjogi vitákkal gyakran együtt járó érzelmi oldal bevonása akadály lehet a személyesen védekező felperes objektivitásának. Az eset összes körülményeire tekintettel az Emberi Jogok Európai Bírósága kimondta, hogy Mrs. Airey-nek csorbult a bírósághoz való hatékony hozzáférés joga, ezért az ír állam megszegte a Római Egyezmény 6. cikk (1) bekezdését.<sup>15</sup>

Az *Airey v. Ireland* ügyben hozott ítéletet követő évben – Európában először – Írország megreformálta a jogi segítségnyújtási rendszerét, és jogi segítségnyújtó irodák hálózatát

<sup>11</sup> *Delcourt v. Belgium* ügyben 1970. január 17. napján hozott ítélet; ECHR 2689/65; Series A No. 11.

<sup>12</sup> SCHOLLER, Heinrich 2004, 116.

<sup>13</sup> SCHOLLER, Heinrich 2004, 117.

<sup>14</sup> *Johanna Airey* asszony szerény anyagi háttérrel rendelkező bolti eladó volt, aki 1953-ban ment férjhez. 1972-ben Mrs. Airey különválási végzés (*decree of judicial separation*) meghozataláért folyamodott a Legfelsőbb Bírósághoz arra hivatkozással, hogy a férje őt és gyermekeit fizikai és lelki bántalmazásnak tette ki. Mrs. Airey ügyének intézésére ügyvédet kívánt igénybe venni, de a négygyermekes anya anyagi körülményei ezt nem tették lehetővé. Az ír jog a polgári perekben a jogi segítségnyújtást akkor még nem ismerte, így Airey asszony sem költségmentességet, sem ingyenes vagy kedvezményes jogi képviseletet nem vehetett igénybe. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának az ír kormányhoz feltett kérdésekre adott válaszaiból ugyanakkor kitűnt, hogy az 1972 és 1978 közötti időszakban különválási végzés meghozatala iránti eljárásokban a feleket kivétel nélkül mindig ügyvéd képviselte. Airey asszony az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt elsősorban azt kifogásolta, hogy az ír állam semmilyen jogi eszközzel nem védelmezi meg őt és gyermekeit a férje erőszakos magatartásától, hiszen az alkoholfüggő férje gyógykezelését a korábbi büntetőeljárások alkalmával nem rendelték el, de a magas perköltségek miatt nem biztosították annak lehetőségét sem, hogy a különválási eljárást ügyvéd segítségével lefolytathassa. Az ír kormány elsősorban arra hivatkozott, hogy az eljárás lefolytatásához nem szükséges (és nem is kötelező) ügyvéd igénybevétele, másodsorban leszögezte, hogy a felperesnek esélye sincs megnyerni a különválási pert, hanem ehelyett Airey asszonynak a sokkal „logikusabb” házasság érvénytelenítését kellene kérnie, ezért az ír állam a Római Egyezmény 6. és 13. cikkeit nem sértette meg. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletében kifejtette, hogy az ír jog a különválási eljárás lehetőségét mindenki számára biztosítja, aki a jogszabályi feltételeknek megfelel. Az állam több jogorvoslati lehetőség biztosítása esetén nem mérlegelhet aszerint, hogy melyik igénybevétele lenne kedvezőbb az adott ügyben, hiszen a Római Egyezmény 6. cikkében garantált bírósághoz fordulás joga nem elvont és illuzórikus, hanem konkrét és hatékony jogvédelmet kíván biztosítani a polgárok számára. Mivel Airey asszony a különválási eljárást kezdeményezte, ennek lefolytatása elől nem zárható el. *Airey v. Ireland* ügyben 1979. október 9. napján hozott ítélet; ECHR 6289/73; Series A No. 32. (1979–80) 2 EHHR

<sup>15</sup> *Airey v. Ireland* ügyben 1979. október 9. napján hozott ítélet; ECHR 6289/73; series A No. 32. (1979–80) 2 EHHR, No. 23–24., 28.



építette ki országszerte.<sup>16</sup> Az Airey-ügy azonban nemcsak Írországból okozott nagy változásokat, hanem a jogi segítségnyújtás európai fejlődésének vízvonalává is vált. A döntés ugyanis egyértelművé tette, hogy az igazságszolgáltatáshoz és a joghoz való hozzáférés jogát kiterjesztően kell értelmezni, abban ugyanis bennefoglaltatik a hatékony jogérvényesítés követelménye is.<sup>17</sup>

## b) Az Alapjogi Charta

Ugyan a Római Egyezményt valamennyi uniós tagállam ratifikálta, amiből az is következik, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog közös európai érték, az ennek részét képező jogi segítségnyújtáshoz való jog biztosítása és Chartába emelése körül éles viták alakultak ki a tagállamok között, hiszen a perbeli esélyegyenlőség terén lévő közös elv megfogalmazása a jelentősen eltérő tagállami megoldásokra tekintettel nem volt egyértelmű.<sup>18</sup> A tagállamok végül olyan megállapodásra jutottak, amellyel Európai Unió Alapjogi Chartája továbbfejlesztette a Római Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésének rendelkezéseit.<sup>19</sup> A Charta 47. cikk (3) bekezdése szerint mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja; továbbá mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselő igénybevételéhez. Azoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van.<sup>20</sup>

Az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés Európai Unió átvilágítását (2007) elvégző kutatócsoport jelentése különös jelentőséget tulajdonít a jogi segítségnyújtáshoz való jog Chartában szerepeltetésének: „A jogi segítségnyújtás Chartába foglalása azért fontos, mert ezzel az igazságszolgáltatás költségeit az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés akadályaként, míg az alapvető jogok gyakorlatát a Charta gyakorlataként ismeri el.”<sup>21</sup> A jogi segítségnyújtás garantálásával az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés válik lehetővé. A jogi segítségnyújtás engedélyezése nem automatikus, hanem a Charta szerint attól függ, hogy az érintett személy „ne rendelkezzen elégséges pénzeszközökkel”. Eszer, német kutató emellett figyelmeztet az Emberi Jogok Európai Bíróságának arra a következtetésre, amely szerint a jogi segítségnyújtás nem eredményezhet joggal való visszaélést, ezért véleménye szerint a kérelmező anyagi helyzete mellett követelmény, hogy a perlés ne legyen nyilvánvalóan kilátástalan.<sup>22</sup>

Az Európai Bíróság az Alapjogi Charta 47. cikk (3) bekezdésének alanyi körét tágította ki előremutató, ugyanakkor a tagállamok szemszögéből provokatívnak ható *DEB-ügyben*. Az Európai Bíróság rámutatott, hogy a Charta 47. cikkében meghatározott hatékony bírói jogvédelem elvét akként kell értelmezni, hogy nem kizárt annak lehetősége, hogy ezen elvre jogi személyek hivatkozzanak, és hogy az ezen elv alkalmazásával engedélyezett

<sup>16</sup> JOHNSON, Earl Jr. 2008, 7.

<sup>17</sup> CAPELLETTI–GARTH 1981b, XXIV.

<sup>18</sup> SCHOLLER, Heinrich 2005, 524–525.

<sup>19</sup> SCHOLLER, Heinrich 2004, 119.

<sup>20</sup> Official Journal 2007/C 303/01. A Charta magyar fordítása „költségmentességet” tartalmaz, az angol változatban viszont „legal aid”, a francia nyelvűben „aide juridictionnelle”, a német fordításban „Prozesskostenhilfe” szerepel, ezért a fogalom alatt valamennyi költségkedvezményt és ingyenes vagy kedvezményes képviseletet jelentő jogi segítségnyújtást kell érteni.

<sup>21</sup> ALBERT-jelentés 2007, 17.

<sup>22</sup> ESER, Albin 2003, 518.

költségmentesség kiterjedhet különösen a perköltségek előlegezése alóli mentesítésre és/vagy az ügyvédi képviselőre.<sup>23</sup> Az Európai Bíróság a jogi segítségnyújtás terén feltétlenül korszakalkotó ítélete a Charta részben nyelvi (nyelvtani), részben rendszertani értelmezéséből indult ki. Megállapította, hogy a Charta 47. cikkének első két bekezdésében alkalmazott „mindenki” kifejezés az egyénekre vonatkozhat, de tisztán nyelvi szempontból nem zárja ki a jogi személyeket sem. Mivel a Chartához fűzött magyarázatok nem adnak további pontosítást e tekintetben, a „Person” („személy”) kifejezés használata az említett 47. cikk német nyelvű változatában, szemben a számos más rendelkezésben, többek között a Charta 1., 2., 3., 6., 29., 34. és 35. cikkében alkalmazott „Mensch” („ember”) kifejezéssel, azt jelzi, hogy a jogi személyek nincsenek kizárva a 47. cikk hatálya alól. Az ítélet – a rendszertani értelmezés körében – kifejti, hogy a Charta 47. cikkében meghatározott bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jog a Chartának az igazságszolgáltatásra vonatkozó VI. címében található, amely olyan további eljárásjogi elveket tartalmaz, amelyek egyaránt alkalmazhatók jogi személyekre és természetes személyekre is. Az a tény, hogy a költségmentességhez való jog nem szerepel a chartának a szolidaritásra vonatkozó IV. címében, jelzi azt, hogy e jogra nem szociális támogatásként tekintenek, mint ahogy ez a német jog alapján tűnik. A költségmentesség engedélyezésére vonatkozó rendelkezésnek a Charta hatékony jogorvoslathoz való jogra vonatkozó cikkében történő elhelyezése pedig jelzi, hogy ezen költségmentesség engedélyezése szükségességének értékeléséhez kiindulópontként azon személy jogát kell alapul venni, akinek az uniós jog által biztosított jogait és szabadságait megsértették, nem pedig a társadalom közérdekét, még ha ez utóbbi a költségmentesség szükségességének értékelésében az egyik figyelembe veendő elem lehet is.<sup>24</sup>

### ***3. A jogi segítségnyújtás alkotmányjogi nézőpontból***

#### **a) A bírósághoz fordulás joga és a jogi segítségnyújtás**

*Farkas* már az 1980-as évek közepén hangsúlyozta, hogy a bírósághoz fordulás joga, melynek értelmében jog keletkezik annak államtól való követelésére, hogy a bíróság a kereseti kérelemmel érdemben foglalkozzon, és abban döntsön, minden jogsértést megillet.<sup>25</sup> *Németh* ugyancsak figyelmeztetett arra, hogy egyetlen jogállam sem kérdőjelezi meg a bírósághoz fordulás jogának és ezzel együtt az igazságszolgáltatás hozzáférhetőségének alkotmányos alapjogi mivoltát sem, ami azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy ezt az alkotmányos jogot – valamint annak érvényesüléséhez szükséges személyi, gazdasági stb. feltételeket – köteles biztosítani.<sup>26</sup>

Az 1980-as évek második felében bekövetkező politikai rendszerváltás és az ahhoz kapcsolódó demokratikus alkotmányozás előterében a bírósághoz fordulás jogának hangsúlyozása kiemelt jelentőségű volt, hiszen a szocialista Alkotmány 45. §-a ebből csupán

<sup>23</sup> DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH kontra Bundesrepublik Deutschland C–279/09. sz. ügyben 2010. december 22. napján hozott ítélet [EBHT-ben még nem tették közzé], No. 59.

<sup>24</sup> DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH kontra Bundesrepublik Deutschland C–279/09. sz. ügyben 2010. december 22. napján hozott ítélet [EBHT-ben még nem tették közzé], No. 38–42.

<sup>25</sup> FARKAS József 1986, 22.

<sup>26</sup> NÉMETH János 1986a, 203.

a bírósági igazságszolgáltatás kizárólagosságát szabályozta.<sup>27</sup> A rendszerváltást kezdetét jelző alkotmánymódosítás során a bírósághoz fordulás joga a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya szerinti megfogalmazásban kapott helyet az Alkotmány alapvető jogokról és kötelezettségekről szóló XII. fejezetében.<sup>28</sup> Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban 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.

A bírósághoz fordulás jogának legáltalánosabb értelmében mindenki jogosult jogainak érvényesítése érdekében arra, hogy bírósági vagy egyéb jogérvényesítő eljárást kezdeményezzen.<sup>29</sup> Ez azonban ténylegesen még nem jelenti azt, hogy a vitás ügyeivel mindenki bírósághoz tudna fordulni, tekintettel arra, hogy egy peres ügy költségeit az anyagilag hátrányosabb helyzetben lévő személy nem biztos, hogy vállalni tudja. Így ezen túlmenően – mint ahogy arra az Alkotmánybíróság is rámutatott – az államnak kötelezettsége az is, hogy a bírósághoz fordulás jogának reális lehetőségét megteremtse, azaz függetlenül anyagi viszonyaitól, jogi ismereteitől a jogérvényesítés bírói útja mindenki előtt nyitva legyen.<sup>30</sup> *Ádám* ezzel kapcsolatban hangsúlyozza, hogy a magyar alkotmány sem mellőzheti a rászorulóknak ingyenes jogvédelméhez való jogának biztosítását abban az esetben, ha ez az igazságszolgáltatás hatékonyságához szükséges.<sup>31</sup> Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is leszögezte, hogy a költségmentességben – és így a jogi segítségnyújtásban – való részesedés nem alkotmányos alapjog, nem is alanyi jog, hanem törvényi rendelkezésen, és az eljáró hatóság mérlegelésén alapuló kivételesen adható kedvezmény. Ha ebben a körben a jogalkotó mentesíteni akar bizonyos kört a költségek megfizetése, illetve előlegezése alól, azaz pozitíve meg kívánja különböztetni a kérdéses személyi kört, akkor arra kell figyelemmel lenni, hogy a pozitív megkülönböztetésnek legyen alkotmányosan elfogadható, de legalább a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka.<sup>32</sup>

A magyar Alkotmánybíróság még a XX. század végén sem ismerte el a jogi segítségnyújtáshoz fűződő jognak, mint a bírósághoz fordulás jogának egyik aspektusát, annak ellenére, hogy a bírósághoz fordulás jogának tárgyi oldalaként, mint a hatékony jogvédelemhez való hozzájutás egyik feltétele jelen van. Ezért jelentkezik a jogi segítségnyújtás olyan államilag szervezett szociális ellátásként, amelynek célja, hogy a szociálisan hátrányos helyzetben lévők szakszerű jogi tanácsadásban részesülhessenek jogaik megismerése érdekében, illetőleg jogi képviseletet kapjanak jogaik érvényesítése érdekében. A jogi segítségnyújtáshoz való jog ezek alapján alkotmányjogi szempontból szociális jogként jelentkezik, melynek elsődleges funkciója az alapvető emberi szükségletek kielégítése. Az állami szerepvállalás a szociális gondoskodás területén három szinten jelenhet meg. Az első szint a biztosítási szint, amelynek jellemzője, hogy a biztosító szolgáltatások anyagi fedezetét

<sup>27</sup> A szocialista magyar Alkotmány 45. § (1) bekezdése szerint „A Magyar Népköztársaságnak az igazságszolgáltatást a Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága, A Fővárosi Bíróság, a megyei bíróságok, valamint a helyi bíróságok gyakorolják.” Ezzel összefüggésben *Névai* úgy foglalt állást, hogy „a Magyar Népköztársaságban [...] az igazságszolgáltatást kizárólag a bíróságok gyakorolják.” (NÉVAI–SZILBEREKY 1976, 70.) *Névainak* a bíróságok igazságszolgáltatási monopóliumát valló álláspontja azonban már a szocialista per időszakában sem állta meg a helyét, hiszen igazságszolgáltatási feladatokat a gazdasági és munkaügyi döntőbizottságok, egyes tanácsi szervek és a közjegyzők is gyakoroltak.

<sup>28</sup> KENGYEL Miklós 2005, 38.

<sup>29</sup> KENGYEL Miklós 1989d, 137.

<sup>30</sup> 1074/B/1994 AB határozat, ABH 1996, 453–455.; 539/B/1997 AB határozat, ABH 1998, 735.

<sup>31</sup> ÁDÁM Antal 2008a, 130–131.

<sup>32</sup> 1283/B/1993 AB határozat, ABH 1994, 684–686.

alapvetően a munkavállalók és a munkáltatók befizetései jelentik. A második kompenzációs szint a szociális szolgáltatásokra jogszabályi alapon jogosultak körét érinti. A harmadik szinten a rászorultság fogalma foglalja el a központi helyet, itt az állami segélyezés lép működésbe azok számára, akiknek létfeltételei másként nem biztosíthatók. A jogi segítségnyújtás mint közvetett szociális ellátás a második és a harmadik szinten helyezkedik el.<sup>33</sup>

## b) A jogi segítségnyújtás esélyegyenlőségi oldala

Tény, hogy a jogi segítségnyújtás egész intézményrendszerének legdominánsabb aspektusa annak esélyegyenlőségi oldala. Már a XX. század elején *Térffy* is hangsúlyozta, hogy a szegényjog „a törvény előtti egyenlőség elvén alapszik, amellyel ellenkeznek az, ha a fél elől el lenne zárva az igazság keresésének útja amiatt, mert a törvénykezéssel járó költséget szegénysége miatt fedezni nem képes.”<sup>34</sup>

Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány 57. §-ában deklarált törvény előtti egyenlőség valójában „a személyek általános jogegyenlőségének a bírósági eljárásra való vonatkoztatása”.<sup>35</sup> Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése a törvény előtti egyenlőséget jogérvényesítési szempontból deklarálja, tehát valójában eljárásjogi garancia arra, hogy jogainak érvényesítése tekintetében a bíróság (törvény) előtt mindenki egyenlő eséllyel rendelkezik.<sup>36</sup>

Mind nemzeti, mind pedig európai integrációs keretben kiemelkedő jelentőségűvé vált a szociális érzékenység, a szolidaritás és a társadalmi igazságosság igénylése a növekvő szociális feszültségek enyhítése érdekében.<sup>37</sup> Az „joghoz jutás” és az „igazságszolgáltatás megközelíthetőségének” Európában végzett empirikus vizsgálatai során azonban már az 1970-es évektől nyilvánvalóvá vált az, hogy a peres feleknek a polgári eljárásjogi kódexekben biztosított egyenjogúsága nem elegendő a bíróság előtti tényleges esélyegyenlőség megvalósulásához.<sup>38</sup> A kutatások a bíróság előtti esélyegyenlőség számos korlátozó tényezőjét rögzítették, köztük a költségkorlátokat. *Fechner* megállapította, hogy a polgári per költségei a szociálisan rászorultabbak számára megnehezítheti vagy akár meg is gátolhatja a joghoz jutást.<sup>39</sup> *Däubler* következtetése, mely szerint a perköltség a gazdasági életben a gazdasági erőfölény érvényre juttatásának manipulációs eszköze, még keserűbb.<sup>40</sup>

Hazánkban a perbeli esélyegyenlőség illúziója a rendszerváltáshoz vezető társadalmi-gazdasági folyamatok sodrában a nyolcvanas évek közepén foszlott szét. A polgári igazságszolgáltatásban ezt két különböző jelenség idézte elő: egyrészt a felgyorsult vagyoni

<sup>33</sup> ÁDÁM–CHRONOWSKI–DRINÓCZI 2008, 22–23.

<sup>34</sup> TÉRFY Gyula 1907, 366.

<sup>35</sup> 539/D/2005. AB határozat, ABK 2008, 773–776.; 18/B/1994. AB határozat, ABH 1998, 570–572.

<sup>36</sup> 191/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 629, 631.

<sup>37</sup> ÁDÁM Antal 2008b, 166.

<sup>38</sup> KENGYEL Miklós 1990, 11., 13.

<sup>39</sup> FECHNER, Erich 1969, 349.

<sup>40</sup> DÄUBLER, Wolfgang 1969, 545. A német perjogban az 1970-es, 1980-as években egyébként is élesen vetődött fel a perköltség funkciójának kérdésköre, mert Alkotmányban rögzített tétel volt, hogy az állami bíróság igénybevételéért az állam költséget állapít meg. *Baumgärtel* már 1976-ban szót emelt az ún. költségfedezeti elv ellen, mondván, hogy a polgári perben a pereszes fél bírósági perköltségben történő marasztalása alkotmányjogilag problematikus. Legfőbb érvként azt hozta fel, hogy a költségfedezeti elv nem veszi figyelembe a polgári per kettős célját: a polgári per célja mindig a konfliktusok megoldása, amely nemcsak az egyéni jogvédelmet, hanem a jogrend és jobbiztonság megóvását mint állami-társadalmi érdeket is szolgálja. Vö.: BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 121–123.

differenciálódás következtében megnövekedtek az érdekérvényesítési lehetőségek közötti különbségek, másrészt súlyos funkciózavarok támadtak annál a bírósági szervezetnél, amelyik éppen a különbségek kiegyenlítésére, az esélyegyenlőség biztosítására volt hivatott.<sup>41</sup>

Az 1970-es évek kiinduló hipotézisei tehát a szegény perlekedők és perindítás esélye, illetőleg esélytelensége összefüggésében hazánkban is sorra beigazolódni látszottak. A már régóta nyílt titoknak számító tapasztalatot, amely szerint a szegénység és a perindítás költségei lényegesen befolyásolhatják a jogérvényesítési lehetőségeket, még a magyar Alkotmánybíróság is elismerte: „A bírósághoz fordulás jogának gyakorlása és így a bírói jogvédelemhez jutás esélye, mivel a szükséges jogi szolgáltatások alapvetően piaci keretek között működnek, továbbá a bírósági eljárás egyéb költségekkel (illeték stb.) járhat, kétségtelenül függhet a jogát érvényesíteni kívánó anyagi lehetőségeitől. A törvényhozó Alkotmányon – elsősorban a 70/A. § (3) bekezdésén – alapuló feladata biztosítani, hogy ennek ellenére senki se legyen anyagi eszközök hiányában elzárva jogai bíróság előtti érvényesítésétől vagy védelmétől. Ennek teljesítésekor a törvényhozó mérlegeli, milyen eszközöket alkalmaz.”<sup>42</sup> A szociális érzékenység, a szolidaritás és a társadalmi igazságosság igénylése mind nemzeti, mind pedig európai integrációs keretben kiemelkedő jelentőségűvé vált a növekvő szociális feszültségek enyhítése érdekében.<sup>43</sup>

A polgári jogi jogérvényesítés lehetővé tételét, illetve megkönnyítését szolgáló, kifejezetten „vagyonni mezben” megjelenő eljárásjogi „jogsegély” a költségkedvezmények rendszere és a jogi segítségnyújtás.<sup>44</sup> A költségkedvezmények tisztán anyagi támogatást nyújtanak a rászoruló félnek, míg a jogi segítségnyújtás az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok érvényesítését elősegítő olyan intézményrendszer, amely a pozitív diszkrimináció eszközével kívánja támogatni mindazok jogainak érvényre juttatását, akik arra hátrányos helyzetükből kifolyólag egyébként nem lennének képesek.<sup>45</sup>

A teljes esélyegyenlőség megvalósítása természetesen csak utópia: a felek közötti különbséget minden tekintetben felszámolni nem lehet. A kérdés legfeljebb úgy fogalmazható meg, hogy az utópikus célt mennyire lehet megközelíteni.<sup>46</sup>

<sup>41</sup> KENGYEL Miklós 1990, 11–12.

<sup>42</sup> 902/B/2006. AB határozat

<sup>43</sup> ÁDÁM Antal 2008, 166.

<sup>44</sup> ÚJLAKI László 1994, 450.

<sup>45</sup> INDOKOLÁS 2003.

<sup>46</sup> KENGYEL Miklós 1990, 8.

## *MÁSODIK RÉSZ*

*A SZEGÉNYJOG ÉS  
A JOGI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS  
TÖRTÉNETÉNEK IRÁNYVONALAI  
A CAPPELETTI-KUTATÁSIG*

### III. fejezet

## A polgári peres eljárás költségkihatásai és a szegények joghoz jutása az ókori Rómában

A római jogban *Constantinus* császár rendeletéig (Kr. u. 331.) semmiféle, az igazságszolgáltatásért az államnak, illetőleg a bíráskodásért a bírónak fizetett illeték és díj fizetésével kapcsolatos szabályt nem találunk.<sup>1</sup> Az ősi pereskedési formáktól egészen a klasszikus kori jogérvényesítési eszközökig a római állam a peres eljárásban történő joghoz jutást ingyenesen biztosította.<sup>2</sup> Ennek ellenére a római jogban a per mint jogérvényesítési eszköz hosszú ideig kizárólag a patríciusok kiváltsága maradt, melynek oka az archaikus korabeli pertípus, a *legis actiós* eljárás „plutokratikus szemléletéből” eredt. A *sacramentum*-összeg letétele jelentős és sok esetben aránytalan anyagi terhet rótt a perbe szállókra, ezért azt csak a kor leggazdagabbjai engedhették meg maguknak.<sup>3</sup>

Végigtekintve emellett a római perjog gerincvonalán, azt is láthatjuk, hogy a rómaiak sohasem támogatták a pereskedést, s ezért mindenkor gondoskodtak arról, hogy a peres feleket a perlekedés megfontolására ösztönözzék. A peres eljárások differenciálódása és a perlekedés „ősi” gátjainak lebontása ezen a téren is magával hozta az újabb és újabb megoldásokat, így az ún. oktan vagy könnyelmű, illetőleg a rosszhiszemű perlekedésre megállapított különféle jogkövetkezményeket, ezért a kogníciós eljárási rendben már teljesen részletes szabályozással találkozunk.

A peres eljárás széles rétegek számára történő megnyílásával párhuzamosan a perköltség fogalmának körülhatárolása, valamint a perköltség előzetes megfizetésének és viselésének szabályozása is kiemelkedő fontosságúvá vált, ezzel együtt pedig megjelentek az első szegényjogi szabályok is.

### 1. A pereskedés „ára” az archaikus-preklasszikus korban: a *sacramentum*

A „legősibb” római eljárási rendben (*legis actio sacramento in rem* és *in personam*) során ismeretes volt a *sacramentum*-összeg letételének jogintézménye. Lényege abban állt, hogy amennyiben a felperesi követelést (*vindicatio*) az alperes vitatta (*contravindicatio*), úgy a felperes „fogadásra” (*sacramentum*) hívta fel az alperest. A felhívást a fogadási, azaz a *sacramentum*-összegnek mind felperes, mind alperes által a *pontifexek* pénztárába történő letétbe helyezése követte.<sup>4</sup> A *legis actiós* eljárásban ítélkező bíró végül – közvetett módon – a

<sup>1</sup> SCHOTT, Richard 1900, 4.

<sup>2</sup> KASER–HACKL 1996, 11.

<sup>3</sup> Inst. 4, 16 pr.; JHERING, Rudolf 1884, 184–185.

<sup>4</sup> A *sacramentum*-összeg 1000 as-t el nem érő pertárgyérték, valamint szabadságpercek esetén felenként 50 as-t, míg 1000 as-t elérő és meghaladó pertárgyérték esetén személyenként 500 as-t tett ki. Vö.: Inst. 4, 14 és 4, 16.;

letett *sacramentum* „sorsa” felett döntött: ennek megfelelően a pernyertes fél a letett *sacramentum*-összeget (*sacramentum iustum*) visszakapta, míg a pervesztes fél – a dolog ellenértékének megfizetésén túl – az általa letett összeget (*sacramentum iniustum*) is elvesztette, mely így az államkincstárhoz került, és azt vallási-szakrális célokra használták fel.<sup>5</sup>

A *sacramentum*-összeg valódi tartalmával kapcsolatosan számos nézet látott napvilágot már a XIX. századi római jogtudósok körében.<sup>6</sup> Függetlenül azonban a jogirodalomban elterjedt számos állásponttól, abban a kérdésben egyezség uralkodik, hogy a pervesztes fél által letett *sacramentum*-összeg az államkincstár javára folyt be, melyet a pervesztes fél a követelt dolog vagy összeg megfizetésére kötelezés mellett elveszített. Megállapítható tehát, hogy a peres eljárás már az archaikus-preklasszikus korban sem volt ingyenes, noha arra egyértelműen nem lehet következtetni, hogy ez az összeg egyúttal a peres eljárás lefolytatásáért a római államnak fizetett ellentételezés lett volna.<sup>7</sup> A *sacramentum*-összeg, illetőleg annak *contravindicatio* esetén történő letételére felhívás ugyanakkor feltétlenül a perindítás, illetőleg a perbeocsátkozás megfontolására készítetett, és így gátját képezhette a szükségtelen perlekedésnek.

## 2. A szükségtelen perlekedés szankciói a klasszikus és posztklasszikus korban

A római perjog az igazságszolgáltatási gépezet indokolatlan beindítását „megbocsáthatatlan bűnnek” tekintette, és ennek szellemében – akár felperesi, akár alperesi oldalon jelentkezett – meg is torolta a szükségtelen perszaporítást. A rómaiak ezért már viszonylag korán sajátos szankciókat munkáltak ki a könnyelműen vagy más szóval oktalanul (*temere litigium*) és a rosszhiszeműen pereskedőkre (*calumnia*).

A hagyományos *legis actio sacramento* nem volt alkalmas arra, hogy a szegény(ebb) perlekedők számára is jogvédelmet nyújtson, hiszen a *sacramentum*-összeget a per kontradiktórius szakaszba lépésekor mindkét félnek azonnal le kellett tennie.<sup>8</sup> A Kr. e. III. század végén a plebejusok szabadságharcának egyik fontos mérföldkövét jelentette az a lényeges változtatás, mely szerint a *sacramentum*-összeg letétele helyett a pervesztes felet a kereseti összeg harmadát kitevő büntetéssel sújtották. A „harmad” megfizetésére való kötelezettségvállalást a per kezdetén mindkét fél *sponsio* révén erősíthetett meg, a *sponsio* adása azonban nem volt kötelező.<sup>9</sup> A pervesztes fél e kötelezése mindazonáltal a szegény perlekedők igazságszolgáltatáshoz való hozzájutását is lehetővé tette. Jhering a régi római per merev szabályainak e fellazítását így üdvözölte: „Miközben lefekvés előtt jogtörténeti

RUDORFF, Adolf August Friedrich 1857, 77.; FÖLDI-HAMZA 1996, 164.; BESSENYŐ András 2000, 126–128.; SOHM-GRUEBER-LEDLIE-GRUEBER 2002, 153–154.; HADLEY, James 2007, 80–81.

<sup>5</sup> ZLINSZKY János 1997, 175.; BENEDEK Ferenc 2006, 70.; MOUSOURAKIS, George 2003, 133.; DIÓSDI György 1970, 94.; VISKY Károly 1971, 738.

<sup>6</sup> Összegzésül lásd: DANZ, Heinrich Ämilius August 1867, 339–392.

<sup>7</sup> Ezzel ellentétes álláspontot lásd: HEFFTER, August Wilhelm 1843, 344.

<sup>8</sup> JHERING, Rudolph 1884, 219. Hozzá kell tenni, hogy a fentebb említett 500, illetőleg 50 as mértékű *sacramentum*-összeg egyáltalán nem tűnik elhanyagolhatónak. A Kr. e. 454-ből származó – és a magisztrátusok által kiszabott bírságok átváltását szabályozó – *lex Aternia et Tarpeia de multis* szerint egy marha 100 asnak, míg egy birka 10 asnak felelt meg. A letétbe helyezendő *sacramentum*-összeg így ebben az időben hozzávetőlegesen 5 marha, illetőleg 5 birka értékének felelt meg. Vö.: BESSENYŐ András 2000, 128.

<sup>9</sup> Gaius 4, 170; BETHMANN-HOLLWEG, August von Moritz 1864, 133.; BORKOWSKI-DU PLESSIS 2005, 9. és 12.; GIRARD, Paul F. 1906, 78.



szivarjaim egyikére gyűjtök, álmomban két kép tárul elém: az elsőben a tehetősek [a patríciusok] gyötrik, hajszolják, kizsákmányolják a szegényeket [plebejusokat], akik számára a jog csupán legvégső eszközként jöhet szóba; a másodikban Papirius, Vallius, Silius és Calpurnius néptribunusok törvényjavaslatai révén mindez szertefoszlik.”<sup>10</sup>

Az igazságszolgáltatás kapujának szélesebbre tárásával párhuzamosan viszont a római jogban továbbra is cél maradt a szükségtelen perlekedés megakadályozása. Így már a klasszikus korban megjelent az okatlan pereskedés (*temere litigium*) szankciója, az ún. *lis crescens*, mely az alperes meggondolatlan perbebocsátkozásának negatív jogkövetkezményeül szolgált.<sup>11</sup> A *lis crescens* az ítéleti összeg megduplázását jelentette az eredménytelenül és meggondolatlanul perlekedő alperessel szemben („*lis infitiando crescit in duplum*”).<sup>12</sup>

A klasszikus kori római perjog az alaptalan perlekedés egy másik „fokozatára”, a rosszhiszemű pereskedésre (*calumnia*) is jogkövetkezményeket munkált ki, mely – egyesek szerint – a bíróságok leterheltségével összefüggő perlekedési hajlandóság visszaszorítását célozta.<sup>13</sup> Bevezették a *calumnia*-esküt (*jusjurandum calumniae*), melynek szabályait a *Hadrianus császár* (Kr. u. 117–138) uralkodásának idejéből és *Salvius Julianus* tollából származó *Edictum Perpetuum* (Kr. u. 130. k.) 9. címe (*De calumniatoribus*) tartalmazta. Alkalmazására kezdetben kizárólag olyan keresetek esetén kerülhetett sor, ahol más negatív jogkövetkezmény, így különösen *lis crescens* vagy *sponsio poenalis* a kereset típusa folytán nem jöhetett szóba.<sup>14</sup> A perbeli eskü visszatartó ereje pusztán vallási gyökerekből fakadt, hiszen magában hordozta „a hamisan esküvőkre lesújtó isteni bosszú fenyegető ígérését”.<sup>15</sup> Az esküt eredetileg csak az alperesnek kellett letennie a *praetor* előtt, hitet téve amellet, hogy nem patvarkodásból tagadja a felperes igényét („*non calumniae causa infitias ire*”), később azonban – alperesi kérelemre – a felperest is kötelezhették erre („*non calumniae causa agere*”).<sup>16</sup>

A klasszikus kori rosszhiszemű pereskedés szankcionálásának legismertebb eszköze az egyértelműen „büntetőkereseti” jelleget magán viselő *calumniae iudicium* volt.<sup>17</sup> A *calumniae iudicium* lényege abban állt, hogy az alperes a kereset elutasítását követően igénnyel állhatott elő a felperessel szemben, ha bizonyítani akarta, hogy a felperes legjobb tudomása ellenére valótlan előadást tett és őt alaptalanul perelte.<sup>18</sup> A *calumnia*-ítélet büntetőpénz-karaktere abban mutatkozott meg leginkább, hogy a tizedet, illetőleg negyedet a teljes alperesi perköltség mellett kellett szintén az alperes részére megfizetni.<sup>19</sup> Hozzá kell tenni, hogy a *calumniae iudicium* önálló érvényesítésére nem gyakran került sor, hiszen a felperesi kereset

<sup>10</sup> JHERING, Rudolf 1884, 231.

<sup>11</sup> Inst. 4, 16, 1; Vö.: WETZELL, Georg Wilhelm 1878, 310.

<sup>12</sup> Gaius D. 9, 2, 2, 1; Ulpianus D. 9, 2, 23, 10; WIACKER, Franz 1988, 247–248.

<sup>13</sup> UHALDE, Kevin 2007, 21–22.

<sup>14</sup> KELLER, Friedrich Ludwig von 1863, 243.

<sup>15</sup> UHALDE, Kevin 2007, 22.

<sup>16</sup> Gaius 4, 172., 176.; Ulp. D. 12, 2, 37; BOZÓKY Alajos 1885, 150.

<sup>17</sup> REATZ, Carl Ferdinand 1863, 424.

<sup>18</sup> Természetesen a *calumniae iudicium* alkalmazási köre lényegesen szélesebb kört ölelt fel, nem csak a rosszhiszemű perlekedés tényállására szolgáló jogi eszközként jöhetett szóba, hanem általában véve minden rosszhiszemű, család magatartás esetén használható volt. Így például *calumniára* hivatkozva a gondnok közvetlenül pert (*directum iudicium*) indíthatott az ellen, aki a gondnoksága alatt álló személyt – helyzetét csalárdul kihasználva – megtevesztette. Vö.: KELLER, Friedrich Ludwig von 1863, 245.; RUDORFF, Adolf August Friedrich 1834, 119.

<sup>19</sup> A *calumnia*-kereset mértéke a felperesi kereset egytizede volt, míg *interdictumok* esetén a vitatott érték egynegyede. Gaius 4, 175

elutasítása automatikusan nem vonta maga után a felperes *calumnia*-keresetben való marasztalását, ehhez bizonyítani kellett a rosszhiszeműséget is (*contrarium iudicium*).<sup>20</sup>

Habár a *calumnia* szabályozása a Kr. u. III. század végén jelentősen átalakult,<sup>21</sup> Jusztiniánusz császárságának idejére (Kr. u. VI. század) a *calumniae iudicium* gyakorlata teljesen elhalt. Ekkorra a rosszhiszemű pereskedés megelőzésének egyetlen eszköze a klasszikus kori formuláris eljárásból „megmentett” *calumnia-eskü* (*jusjurandum calumniae*) maradt, mely a jusztiniánuszi *calumnia*-reform gerincét képezte.<sup>22</sup> Az ellenérdekű fél előtt tett eskü általános perceselemmévé érlelődött: Kr. u. 531-től a felek és jogi képviselőik valamennyi polgári perben arra kényszerültek a bíró előtt, hogy a *litis contestatio* során olyan esküt tegyenek, amellyel „ügyük jogosságába vetett hitüket” erősítik meg.<sup>23</sup>

A jusztiniánuszi időkben belátták a *calumnia* szankcionálásának szükségességét is. A kalumniózus felperesnek így a pertárgy értékének egytizedét kitevő büntetőpénzt (*decima*) kellett fizetnie az alperes kezéhez „költéség és kiadás címén” („*sumptuum et expensarum nomine*”).<sup>24</sup> Természetesen a felperes erre az esetre már a per kezdetén valamilyen biztosítékot – így kauciót vagy kezest – volt köteles szolgáltatni.<sup>25</sup> Jusztiniánusz császár felperesi *calumnia* esetén még azt is elrendelte, hogy a felperes által sikertelenül perelt részt az ellenfélnek költségtérítésként meg kellett ítélni.<sup>26</sup> Ha pedig a bíró ezt a költségmegosztást elmulasztotta, büntetésül köteles volt ezt az összeget a pernyertesnek kifizetni.<sup>27</sup> A bíró az eskübeli összeghez kötve volt.

<sup>20</sup> KASER, Max 1966, 519.; REATZ, Carl Ferdinand 1863, 425.

<sup>21</sup> Zeno C. 7, 51, 5.

<sup>22</sup> C. 2, 58, 2 (531); Inst. 4, 16, 1.; A jusztiniánuszi időkben nem volt olyan bíró, aki a Szentírás nélkül perbeli cselekményt hajtott volna végre. Uhalde vélekedése szerint a *calumnia* megelőzésére és a *jusjurandum calumniae* szabályozására tett intézkedésekkel a császár azt az érzést akarta elültetni az állampolgároknak, hogy „inkább szentélyben vannak, mintsem bíróságon”. Vö.: UHALDE, Kevin 2007, 23.

<sup>23</sup> KASER, Max 1966, 519.

<sup>24</sup> Ezzel egybehangzóan KASER, Max 1966, 519.; REATZ, Carl Ferdinand 1863, 424.; Nov. 112, 2 pr. (541)

<sup>25</sup> A „jusztiniánuszi tized” körül a jogirodalomban meglehetősen éles vita alakult ki, amely két okra vezethető vissza. Az egyik ok a novellahely zavart keltő „*sumptuum et expensarum nomine*” fordulatában rejlik. Heffter és Schlayer szerint a novellahelyen szereplő – a keresetlevélben feltüntetett pertárgyértékhez igazodó – tizedösszeg csupán a kaució letételekor felmerülő egyszerű költségtaxáció, amelyet azzal vélnék igazoltnak tekinteni, hogy a decimánál többet az alperes a későbbiekben költségtérítésként nem követelhetett még akkor sem, ha ezeket a kiadásokat igazolta. Ennek az álláspontnak ellentmond az, hogy az összeg bírósági taxációja ellenére a többletkárt utólag kártérítés címén követelni lehetett. A kárjövátételi-büntetőpénzi karaktert emellett igazolja Jusztiniánusz 7. számú edictuma, mely a tizedet „tizedes büntetésként” („*decimae partis poenam*”) jelöli meg.

A vita másik oka pedig a novellahely kettős szóhasználata („*calumniose*” majd később „*injuste*”). A szerzők közül néhányan csak az „*injuste*” („alaptalan”, „jogtalan”) kifejezést vették figyelembe vizsgálódásuk során. Valószínű, ez az indoka azoknak a téves álláspontoknak, amelyek szerint a tizedben marasztalás bármely jogalapot nélkülöző perlés esetén is szóba jöhetett. REATZ, Carl Ferdinand 1863, 424.; HEFFTER, August Wilhelm 1843, 342–344.; SCHLAYER, Gustav Adolf 1851, 260.; Nov. 53, 1. és 2.; Edict. Justin. 7. c. 2. és c. 5.; WETZELL, Georg Wilhelm 1878, 311–316.

<sup>26</sup> C. 3, 1, 13, 6 (530).

<sup>27</sup> Nov. 82, 10 (539).

### 3. A bírósági perköltség fogalma és a perköltségviselés szabályai a kogníciós eljárásban

#### a) A bírósági perköltség

A bírósági perköltség nem az államkincstárhoz, hanem a bírósági hivatalokhoz folyt be illeték (*sportula*) címén. Az illeték a hivatali cselekmények ellentételezéseként fizetett díj volt, mely tartalmilag a következőket foglalta magában: a keresetlevél és az idézés hivatali regisztrálását (*insinuatio*); a felek és ügyük bevezetését a szóbeli tárgyalásra (*ingressus litis*); a jegyzőkönyvek felvételét és kiadását; a fővárosban székelő *judex pedaneus*, valamint az írnokok (*exceptor*) és végrehajtók (*executor*) hivatali cselekményeit; a perbeli képviselők, ügyvédek (*advocati*) díját; a bizonyítékok megszerzésére fordított kiadásokat; utazási költségeket.<sup>28</sup> A *sportula* fizetéséről először Constantinus császár 331-ben kelt rendeletében találunk rendelkezést.<sup>29</sup>

A posztklasszikus korabeli szabályozásból úgy tűnik, hogy az illetéket és egyéb költségeket a felperes nem egy összegben fizette meg az eljárás kezdetén, hanem azt az adott perbeli cselekmény előtt mindig az azt indítványozó félnek kellett előlegezni.<sup>30</sup> Az illeték megfizetését a gyakorlatban úgy oldották meg, hogy a felek írásbeli beadványaikat előre megvásárolható pecséttel ellátott papíron nyújthatták be, vagy pedig a beadványt a bírósághoz történő benyújtáskor utólagos díjfizetés ellenében pecséttel látták el.<sup>31</sup> Az előlegezett költségeket kezdetben valószínűsíthetően mindegyik fél magának vezette, de a posztklasszikus korban – miután Zénó császár (Kr. u. 474–491) rendeletétől kezdődően a bíró felelősséggel tartozott a perköltségről való rendelkezés elmulasztásáért – már a bíró összesítette az előlegezett perköltségeket, és ítéletében ez alapján kötelezte a pervesztes felet az ellenérdekű fél költségeinek viselésére.

#### b) A perköltségviselés szabályai a kogníciós eljárásban

A rómaiak a méltánytalan perlekedésből származó hátrány kiegyenlítéseként – és nem annyira szankcióként – tekintettek a perköltségviselés ama szabályára, mely szerint *a perköltség megtérítése a pervesztes felet terhelte*.<sup>32</sup> Ez a szabály a klasszikus kori kogníciós eljárásból öröklődött át a posztklasszikus kor peres eljárásába. A klasszikus korban ez a szabály még csak a rosszhiszemű keresetindítás és a rosszhiszemű perkikényszerítés esetére vonatkozott, ezért kivételt nem tűrő módon érvényesült is.<sup>33</sup> A posztklasszikus korban viszont már a jóhiszeműen eljáró, ám vesztes fél rovására is előírták a költségviselést, és az érdemi ítélet a

<sup>28</sup> C. 3, 2; Theoph. D. 4, 6, 24; C. 3, 1, 15 és C. 12, 25, 4, 2; Anast. C. 12, 19, 12, 1; Nov. 82, 9 (539). Vö.: FÖLDI-HAMZA 1996, 183.; MOUSOURAKIS, George 2007, 173.

<sup>29</sup> C. 3, 1, 7

<sup>30</sup> KASER, Max 1966, 449.

<sup>31</sup> Vö.: WETZELL, Georg Wilhelm 1878, 327.

<sup>32</sup> KASER, Max 1966, 519.; Inst. 4, 16, 1; Zeno C. 7, 51, 5; Vö.: BETHMANN-HOLLWEG, August von Moritz 1864, 232.; MOUSOURAKIS, George 2003, 371.; FÖLDI-HAMZA 1996, 183.

<sup>33</sup> C. 1, 3, 32, 8.; Inst. 4, 16, 1; Zeno C. 7, 51, 4. (Vö.: a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 160. §-ának rendelkezésével.); Heffter ezt úgy fogalmazza meg, hogy bármelyik fél, aki a másíknak „*sine ratione, temere, sine causa*” perléssel költséget okozott, azt a költség felmerülésekor, de legkésőbb a *litis aestimatio* alkalmával a másik félnek megfizetni tartozott. Vö.: HEFFTER, August Wilhelm 1843, 346.

perköltségről való rendelkezését egyúttal a bíró kötelezettségévé is tették, ezért annak differenciáltabb gyakorlata alakult ki.<sup>34</sup>

Zénó császár rendelete szerint – főszabályként – a pervesztes felet minden esetben marasztalni kellett a perköltség megfizetésére: a pervesztes alperest azonban mentesíteni lehetett a perköltség viselése alól, ha keresete alapján maga a felperes is mentesült a megfizetés alól; továbbá a pervesztes felperest sem terhelte a perköltségtérítés, amennyiben a keresetétől elállt és a vitás ügyben további eljárást nem kezdeményezett.<sup>35</sup> Végül a bírónak is lehetősége volt a szabad és méltányos mérlegelés körében arra, hogy a perköltségben való marasztalásnál „kiálljon” a pervesztes fél mellett, ha a pervesztes egyébként nem tűnt számára rosszhiszemű perlekedőnek: más szavakkal a korábbi jogban elismert ama tétel, mely szerint a rosszhiszeműen vagy alaptalanul perlők kötelesek a másik félnek okozott költségek megtérítésére, az új szabálynak csak kivételévé vált, és a bírónak joga volt költségkompenzációt alkalmazni, ha a pervesztes fél kellő alappal, azaz általában véve jogosan perelt, de valami miatt a pert elveszítette.<sup>36</sup> Ezt azonban az ítéletben kifejezetten rögzíteni kellett.

Nyilvánvalóan ugyanez a megfontolás – vagyis a méltánytalan perlekedés, illetőleg perbebozsátkozásból származó hátrány kiküszöbölése – vezérelte a mindenkori római jogalkotót a minél szigorúbb szabályok megalkotására is. Zénó császár rendelete szerint a felperes már a tárgyalásra történő idézésekor biztosítékot volt köteles szolgáltatni arra, hogy mulasztása esetén – így ha az eljárást nem folytatja, vagy a bíróság előtt alapos ok nélkül nem jelenik meg – az alperes költségeit megtéríti.<sup>37</sup> Ez a biztosíték elsősorban vagyoni jellegű (zálog) volt, de – ennek hiányában – személyi biztosítékadásra (kezes) is volt lehetőség.

Az mindenesetre kétséges, hogy ez a biztosítékadás a gyakorlatban hogyan mehetett végbe. A római jogban ugyanis – a korrupciómentességnek legalább a látszatát megőrizve – a bírónak tilos volt bármiféle előnyt elfogadni, illetőleg ilyet adni vagy szolgáltatni; ez a szabály természetesen vonatkozott a perrel összefüggő illetékekre, egyéb költségekre is. A bíró hivatalba állásának kezdetén hivatali esküt volt köteles tenni, amely kiterjedt arra is, hogy a peres felektől sohasem követel, illetőleg fogad el anyagi javakat. A feleknek pedig a per kezdetén esküt kellett tenniük arra, hogy az ügyükben eljáró bírónak sem felhívásra, sem önszántukból nem nyújtanak előnyt. Az eskü megsértéséért mind az előny szolgáltatóját, mind az elfogadóját büntették.<sup>38</sup> A fentiek alól kivételt csupán a magisztrátusi hivatal, valamint a császári és a végrehajtási hivatalnokok képeztek, akik egyes „eljárási szolgáltatásokért” a per folyama alatt mindkét féltől vehettek át pénzt illeték címén.<sup>39</sup> Így például a fővárosban székelő *judex pedaneus a litis contestatio* során valamint az ítélet meghozatalakor vett át 2–2 (kettő–kettő) aranyat illetékként, ha az ügy tárgya a 100 aranyat meghaladta.<sup>40</sup>

A mulasztó felperes – a bíró engedélyével – a későbbiekben folytathatta a pert, ám ilyen esetben a felperest az ellenérdekű félnek addig okozott valamennyi költség megtérítésére

<sup>34</sup> Zeno C. 7, 51, 5; Az ítélet meghozatalát követően a perköltség-viselés tárgyában önállóan indított pernek nincsen helye. (Vö.: Zeno C. 7, 51, 3.); FÖLDI–HAMZA 1996, 183.

<sup>35</sup> Zeno C. 7, 51, 5

<sup>36</sup> HEFFTER, August Wilhelm 1843, 347.

<sup>37</sup> Zeno C. 7, 51, 5. Nov. 96 pr./1 (539); Nov. 112, 2 pr. (541); Nov. 53, 1 (537).

<sup>38</sup> BETHMANN-HOLLWEG, August von Moritz 1834, 201–203.

<sup>39</sup> BETHMANN-HOLLWEG, August von Moritz 1834, 241.

<sup>40</sup> REATZ, Carl Ferdinand 1863, 423.

kötelezték, és – önkéntes teljesítés hiányában – végrehajtó (*executor*) útján hajtották be. Ennek elmulasztása esetén a bírót megtérítési kötelezettség terhelte.<sup>41</sup>

#### 4. Szegényjogi jelenségek a posztklasszikus korban

A római jogban a költségkedvezmények közül ismert volt a teljes és részleges költségmentesség, ez utóbbi tulajdonképpen a *sportula* megfizetése alóli mentességet foglalta magában. Ezek az intézmények azonban a római jogban még egyrészt nem differenciálódtak, másrészt úgy tűnik, hogy nem is szegénységi gyökerűek voltak.

A rómaiaknál a személyek számos meghatározott csoportja törvényileg teljes egészében vagy részlegesen költségmentességet élvezett, a kedvezményezettek személyi köre azonban koronként változott. A teljes költségmentesség, mint privilégium tartalmilag nem pusztán a bírósági eljárási illetékek megelőlegezésének hiányát jelentette, hanem mentességet a bíróság előtti eljárás során felmerülő valamennyi költség viselése alól, továbbá magában foglalta az ítélet ingyenes végrehajtását is.<sup>42</sup> A részleges költségmentesség pedig tulajdonképpen egybeesett az illetékmentességgel.

Számos forrás tanúsítja, hogy a Kr. u. V. században a legtöbb császár biztosított költségkedvezményeket pontosan körülhatárolt személyi kör számára. *Jusztiniánusz* korában például teljes kedvezményben részesültek egyes császári udvari hivatalnokok, a katonák a katonai bíróság előtt és a papok (a teljes mentességet élvező püspökök kivételével). Az illetékfizetési kötelezettség alóli teljes mentességet élveztek az ügyvédek, a püspökök a magánjogi jogvitáikban, továbbá a templomok és a fiskus. Tárgyi illetékmentes volt továbbá a kizárólag szóban folyó eljárás.<sup>43</sup>

A kedvezményben részesülők fenti sorából azonban hiányoznak a szegények, és ez nemcsak a jusztiniánuszi, hanem az őt megelőző császárok idején is így volt. Mégis feltűnő, hogy minden költségkedvezményben részesülőnek „különös kegyből” („*per speciales largitates*”) juttatták a mentességet, ám a kedvezmény megadását – ha az abban részesülők körét tekintjük – legkevésbé sem a rászorultság indokolta. Egy-két forráshely alapján valószínűnek tűnik, hogy a szegények is „kiharcolták” maguknak a fenti privilégiumokat,<sup>44</sup> és bizonyos az is, hogy *Anastasiusz* (Kr. u. 491–518) császár széles körben biztosított költségkedvezményeket.<sup>45</sup> Az egyik novellahelyből arra lehet következtetni, hogy a szegény pereskedők illetékmentességet élveztek, sőt ilyenkor a szükséges esetekben ügyvédet is rendeltek nekik hivatalból.<sup>46</sup> Habár az ügyvéd kirendelésének indokai között a forráshely a szegénységet nem szerepelteti, köztudomású tény, hogy az ügyvédek a szegények képviselőit ebben a korban megtiszteltetésnek és magától értetődő feladatnak tekintették.<sup>47</sup> Arról viszont egyáltalán nincs ismeretünk, hogy *Anastasiusz* vagy az őt megelőző császárok bármelyike szegénységi alapon rendelte volna el hasonló költségkedvezmények érvényesítését, hiszen a szóban forgó források mindegyike más személyi körről tesz említést.

<sup>41</sup> Zeno C. 7, 51, 5

<sup>42</sup> LINDE, Justin Timotheus Balthasar von 1828, 63.

<sup>43</sup> C. 12, 25, 4 (474); 12, 21, 8 (484); Zeno C. 12, 29, 3; Anast. C. 12, 10, 2; 12, 19, 12; 12, 20, 6.; C. 12, 35, 18, 2 (492); C. 1, 3, 25, 2 (456); Nov. 123, 28 (546); C. 2, 7, 26, 6 (534); Nov. 123, 28 (546); Cass. D. 9, 14, 3; Zeno C. 12, 29, 3, 4; Nov. 28, 3 (535); 83 pr. (539).

<sup>44</sup> Nov. 17, 3; Const. 13, 9 de judiciis. 3, 1. Nov. 112, 3.

<sup>45</sup> C. 7, 51, 6

<sup>46</sup> Nov. 17, 3 (535);; Ulp. D. 3, 1, 1, 4. *Ait praetor: Si non habebunt advocatum, ego dabo.*

<sup>47</sup> SCHOTT, Richard 1900, 7.

Az elemzett forráshelyek számos ponton homályosak, azonban vizsgálatukból egyértelműen adódik az a következtetés, hogy a posztklasszikus római jogban egyáltalán nem a pereskedő személyek vagyontalansága volt a mozgatórugója annak, hogy a törvényhozó a teljes, illetőleg részleges költségmentesség kedvezményéhez hozzájuttassa a feleket,<sup>48</sup> éppen ezért a szegényjog szisztematikus rendszerének alapjait nem a római jogban kell keresni. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a római jog híján lett volna a szegényjogi jogintézményeknek, épp ellenkezőleg: a római jogfejlődés már viszonylag korán eljutott odáig, hogy a szegénysorból származó polgárok jogérvényesítési lehetőségét is biztosítsa.<sup>49</sup> *Linde* egyenesen úgy vélekedik, hogy a bírósági költségek megfizetése alóli mentesülés a római jogban tulajdonképpen nem is számított privilégiumnak, hiszen egyfelől képtelenségnek tartották azt, hogy olyan személytől követeljenek valamit, akinek semmije sincs, másfelől az illetékmentességben egy „az önszegély helyébe lépő és bírói segítségben megnyilvánuló állami kötelezettségvállalást láttak”.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> LINDE, Justin Timotheus Balthasar von 1828, 64.

<sup>49</sup> SCHOTT, Richard 1900, 11–12.

<sup>50</sup> LINDE, Justin Timotheus Balthasar von 1828, 66.

## IV. fejezet

# A szegényjog és a jogi segítségnyújtás fejlődési irányvonalai a Cappelletti-kutatásig Európában és az Amerikai Egyesült Államokban

### 1. A szegényjog általános helyzete a kora középkorban (VI–XII. század)

A szegényjog kora középkori élete rövid ideig még a jusztiniánuszi jog által kivájt mederben folyt tovább: az igazságszolgáltatás ingyenességének látszatelvét megtartva a bírák továbbra sem gyakoroltak illetékkiszabási funkciót, nem fogadhattak el pénzt a felektől, így az illeték továbbra sem az igazságszolgáltatás ellentételezéséért fizetett díjként, hanem a bíróság köré szerveződött hivatalok és hivatalnokok részére a felmerült kiadások megtérítéseként jelent meg.<sup>1</sup>

A germánok azonban számos újítást hoztak magukkal a letűnt Nyugatrómai Birodalom területére. A kor kusza-nyugtalan helyzetét a személyes jog elvének alkalmazásával keresztezték, amely azt eredményezte, hogy a jogkereső ügyében nem lakóhelyének, hanem származási helyének jogát kellett alkalmazni.<sup>2</sup> Mivel azonban a római jog a hosszú évszázadok alatt beivódott a jogtudatba, szép számmal szükség volt a római jogot ismerő bírákra is. A perköltségek terén így a germán és a római jognak furcsa elegye alakult ki, amelyet *Schott* monográfiájában így jellemez: „Az igazságszolgáltatás ingyenességének elve megszűnt, és az államiság gondolatának, a jogtudomány, az igazságszolgáltatás és a jogtudat hanyatlásának abban a válságos idejében nem csoda, hogy a bírák illetékkiszabási jogukat egyre inkább kiszélesítették, és az sem, hogy az ítélezésre nem állami hivatal gyakorlásaként vagy állami kötelezettség teljesítéseként, hanem olyan személyes munka elvégzéseként tekintettek, amiért mindenképp fizetség jár [...]”<sup>3</sup>

A szegények világi bíróságok előtti helyzetéről kevés bizonyosat tudunk. Általában viszont az egyház erkölcsi tanításaiból és törvényeiből kiindulva a forráskutatók valószínűnek vélik, hogy a bírónak nem volt joga ahhoz, hogy a szegény féltől a jogi segítséget megtagadja, az egyház ilyen esetben elvárta, hogy a bíró mondjon le a neki járó díjról.<sup>4</sup> Amennyiben a per kezdetén valamelyik fél szegénysége okán nem tudott zálogot biztosítani, akkor – jogi biztosítékként – esküt kellett tennie.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> SCHOTT, Richard 1900, 14.

<sup>2</sup> DAHN, Felix 1899, 8. és 11–12.

<sup>3</sup> SCHOTT, Richard 1900, 14–15.

<sup>4</sup> REATZ, Carl Ferdinand 1863, 420. és 423.

<sup>5</sup> REATZ, Carl Ferdinand 1863, 427.

Egyedül a *kánonjogban* élt tovább az igazságszolgáltatás ingyenességének elve. Ennek megnyilvánulásaként tilalmazta azt, hogy a bíró, segédei vagy az igazságszolgáltatásban közreműködő hivatalnokok díjazást fogadjanak el, és a hivatalból szegények mellé rendelt ügyvédek is ingyenesen teljesítettek szolgálatot.<sup>6</sup> A kánonjog szegényjogban betöltött jelentőségét egyes kánonjogászok abban látják, hogy elsőként biztosított ingyenes igazságszolgáltatást a szegényeknek.<sup>7</sup>

A bírói-igazságszolgáltatási tevékenység á ingyenességének felszámolása az ügyvédi tevékenység területén is jelentkezett. Az ingyenes ügyvédi jogsegély megszűnt, és azt felváltotta a *szegényügyvéd* intézménye. A glosszátorok működésének idején már számos itáliai város, így Ancona, Ferrara, Firenze, Genova és Gubbio statútuma ad számot arról, hogy azoknak, akik szegénységük folytán nem találnak ügyvédet, a városi *praetor* ingyen rendelt egyet. A szegényügyvédek díjazására egy ilyen célra létrehozott közalaptól került sor.<sup>8</sup>

## 2. A szegényjog és a jogi segítségnyújtás fejlődési irányvonalai

A szegényjog, illetőleg a jogi segítségnyújtás intézménye államonként sajátos fejlődéstörténeti utat járt be a középkortól napjainkig. A joghoz jutás terén folyt számos tudományos kutatás az intézmény tartalmi vizsgálata során azonban tipizálásra kényszerült az általános jellegadó ismérvek feltérképezése érdekében. Kizárólag jogtörténeti szempontból szemlélve a joghoz jutás „világát”, tulajdonképpen két nagy fejlődési folyamatot különíthetünk el egymástól: az angol-amerikai, illetőleg a kontinentális európai fejlődést. Az angol-amerikai fejlődésfolyam a jogi segítségnyújtás jogtörténeti mintája, míg a kontinentális európai fejlődés a szegényjog fogalmával fémjelezhető. Ez azt is jelenthetné, hogy pusztán jogtörténeti szemléltetés gyanánt elegendő lenne például az amerikai és a német jogfejlődést szembeállítani egymással. Tekintettel azonban arra, hogy a jogsegélyrendszerek tipizálása során a jogtörténeti elemeken kívül egyéb rendszertani szempontokat is figyelembe kell venni, ezért a kontinentális európai fejlődést Franciaország és Németország (melyeket a későbbiekben az ún. romanista-germán jogsegélycsoportba sorolok), míg az angol-amerikai fejlődést mindkét állam fejlődéstörténetének bemutatásával szemléltetem.

*Schott* 1901-ben kiadott szegényjogról szóló monográfiájában a francia és német utas fejlődést a „szegényjogi törvényhozás két ellentétes pólusaként” aposztrofálja,<sup>9</sup> utalni kell ugyanakkor arra, hogy a szerző az Amerikai Egyesült Államok jogán belül a jogi segítségnyújtást egyáltalán nem vizsgálta.

Intézményfejlődési szempontból a jogi segítségnyújtás és a szegényjog közötti legfontosabb különbség abban ragadható meg, hogy az amerikai és angol jogfejlődésben történetileg először az a jogsegély épült ki, amely a szegényebb és az információhoz jutás terén hátrányos helyzetben lévő társadalmi rétegek számára a hagyományos ügyvédi képviselői és jogi tanácsadási tevékenységet nyújtotta ingyenes alapon.<sup>10</sup> Ezzel szemben a kontinentális Európában az igazságszolgáltatás eljárási költségei alól mentesítették az erre rászoruló feleket, és ehhez csak járulékos jelleggel, hosszú ideig teljesen szabályozatlanul, és ebből következően rendszertelenül kapcsolódott valamiféle szakszerű jogi tanácsadás, esetleg

<sup>6</sup> DURANTIS, Guillaume: *Speculum judiciale* 1, 4, de salariis

<sup>7</sup> SPRICKMANN-KERKERINCK, Peter 1871, 145–160.

<sup>8</sup> FUCHS, Carl 1866, 108–112.

<sup>9</sup> SCHOTT, Richard 1900, 40.

<sup>10</sup> POKOL Béla 2003, 72.



perbeli képviselő.<sup>11</sup> A másik lényeges eltérés a két fejlődésmenet között az, hogy az angol-amerikai fejlődésmenet hosszú ideig magánkezdeményezés maradt, amelybe az állami beavatkozás mértéke csekély volt, míg a kontinentális európai fejlődés vonal egyértelműen állami feladatként fogalmazta meg a rászorulóknak igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek biztosítását.

Az egyes fejlődésfolyamatokon belül – mint fentebb említést nyert – természetesen sajátos belső szabályozási formák rajzolódtak ki. A példaként szemléltetett német és a francia jogfejlődésben lényeges különbség mutatkozott abban, hogy a szegényjog Németországban teljes mértékben a szűk értelemben vett igazságszolgáltatás berkein belül maradt, míg Franciaországban a szegényjogról való döntésre külön hivatali szervezet alakult a bíróságok köré. A számos egyéb eltérés dacára Franciaországban a szegény perlekedők joghoz jutásának elősegítése – a német joghoz hasonlóan – állami gondoskodás keretében valósult meg, ellentétben az amerikai utas fejlődéstől, ahol már az intézményrendszer csírái is magánkezdeményezésből fakadtak.

### a) A német intézményfejlődés

A korai germán jogban is élt az igazságszolgáltatás ingyenességének alapelve (*Grundsatz der Unentgeltlichkeit der Rechtspflege*), a gyakorlat azonban már nagyon korán - a magas perbüntetések és eljárási bírságok révén - áttörte azt.<sup>12</sup> A frank kapitulárik ugyanakkor tilalmazták a bírói illetékszedést, amit a XIII. századi magdeburgi városi jogkönyv is tartalmaz. A korabeli jogforrások azt mutatják, hogy a középkori német jogban a szegények jogainak védelmére különös figyelmet fordítottak, így a jogvédelem keretében mentesültek a perköltségek megfizetése alól, egyúttal pedig pártfogót is rendeltek melléjük.<sup>13</sup>

A XV–XVI. század fordulóján jelentős változáson ment keresztül a német perrendi törvényhozás, mely a szegényjog területén is érzékeltette hatásait. A korábbi partikuláris német jog és joggyakorlat nem tette vizsgálat tárgyává a szegénységet a szegényjog megadásakor, a szegénységnek mint materiális feltételnek a „bizonyítása” – a XV. század második felétől kezdődően – a birodalmi kamarai bíróság (*Reichskammergericht*) gyakorlata révén alakult ki. Erre fő „bizonyítási eszközként” kezdetben a szegénységi esküt (*Armeneid*) fogadták el, melynek a fejlődés során három, funkcionálisan elkülöníthető formája alakult ki. Az egyik önmagában a szegénység állításának esküje (*juramentum assertorium paupertatis*) volt. A *juramentum malitiae* letétele esetén az esküvő tulajdonképpen jóhiszeműségi fogadalmat tett, vagyis azt igazolta, hogy a szegényjog megszerzése céljából a vagyont nem idegenítette el. Végül a *juramentum promissorium* szolgáltatásával a szegény fél azt vállalta, hogy amennyiben jobb vagyoni helyzetbe kerül, akkor a szegényjog alapján meg nem térített díjakat és költségeket utólag meg fogja fizetni.<sup>14</sup> A szegénységet állító eskü már az 1471. évi birodalmi kamarai bírósági rendtartásban (*Reichskammergerichtsordnung*) szerepelt, a promissórius esküt pedig 1495. évi rendtartás vezette be.<sup>15</sup> A szegényeskü történeti fejlődésmenetének első kiforrott szabályozását az 1555. évi kamarai bírósági rendtartás adta

<sup>11</sup> BLANKENBURG, Erhard 1999, 117.

<sup>12</sup> A két legismertebb pénzbüntetési forma a merovingi időkből származó „felségpénz” (*bannum*; *Banngeld*) és a későbbi békepénz (*fredus* vagy *gewedde*; *Friedensgeld*). A bannumnak is két formája alakult ki attól függően, hogy a királynak (*Königsbann*), illetőleg a bírónak (*Richtersbann*) kellett-e fizetni. DAHN, Felix 1899, 38.

<sup>13</sup> SCHOTT, Richard 1900, 23–24.

<sup>14</sup> SCHOTT, Richard 1900, 25.

<sup>15</sup> ALBRECHT, Christopher 1838, 93–94.

meg, amely a szegényjog engedélyezéséhez egyfelől a szegénység hatóság által kiállított okirati vagy – ennek hiányában – hiteles tanúval történő igazolását, másfelől a teljes „hármast” szegényeskü letételét megkívánta.<sup>16</sup>

A szegényjog tartalmát már az 1471. évi rendtartás 6. §-a tisztázta: az a bírósági perköltség megfizetésének elhalasztását, valamint ügyvéd és pártfogó kirendelését foglalta magában.

Az 1555. évi rendtartásban lefektetett alapelvek képezték alapját a szegényjog XVI–XVIII. századi német perjogi gyakorlatának, valamint a XVIII. századi nagy perjogi törvénykezéseknek, így például az 1753. évi bajor és az 1793. évi porosz bírósági rendtartásnak, és ez a helyzet rögzült egészen az 1877. évi német polgári perrendtartásig.

A XIX. századi német polgári perrendi jogalkotások, majd az 1877. évi „birodalmi” német polgári perrendtartás<sup>17</sup> – fenntartva továbbra is azt az elvet, hogy a szegény fél részére is csupán a költségek meghitelezéséről lehetett szó – egyre inkább eltávolodtak a XVI. századtól szokásban volt, esküvel megerősített bírói „elővizsgálattól”. Ehelyett a ZPO 118. §-a alapján olyan hatósági bizonyítványt kellett csatolni, amelynek – a fél családi állapotára, foglalkozására családi és vagyoni helyzetére kiterjedő – tartalma a kérelmező vagyontalanságát és a perköltség megfizetésére való képtelenségét tükrözte.

A szegényjog részletes szabályozásának szükségessége az ügyvédkényszer bevezetésével függött össze.<sup>18</sup> A szegényjogban való részesülés általános feltételeit a ZPO 114. §-a határozta meg akként, hogy az a fél, „aki a perköltség megfizetésére a saját és családja szükséges tartásának sérelme nélkül nem képes”, szegényjogban részesíthető, ha a perlése nem rosszhiszemű vagy előre eredménytelennek látszó. A perrendtartás különböztetett a teljes és részleges szegényjog között: az előbbi a bírósági költségek alóli ideiglenes, továbbá a perköltség-biztosíték letétele alóli végleges mentesülést, valamint bírósági végrehajtó és ügyvéd kirendelésére való jogosultságot, míg az utóbbi kizárólag a költségek egy része – a kialakult bírói gyakorlat szerint ½ hányada – alóli mentesülést foglalta magában.<sup>19</sup> A jogi személyek szegényjogban nem részesülhettek. A szegényjog engedélyezésének visszaható hatálya nem volt. Az 1898. május 17. napján kelt birodalmi törvény a ZPO szegényjogi rendelkezéseit kiterjesztette a nemperes eljárásokra.<sup>20</sup>

A ZPO a szegényjog engedélyezését a bíróság hatáskörébe utalta. A szegényjog kizárólag az érintett eljárásra terjedt ki, ami azt jelentette, hogy a szegényjogban részesített félnek egy magasabb fórum előtt (másodfokú vagy felülvizsgálati eljárásban) a szegényjogért újra folyamodnia kellett. Ez alól kivétel általában csak akkor érvényesült, ha a támadott határozat ellen az ellenérdekű fél terjesztett elő jogorvoslatot.<sup>21</sup> A ZPO szegényjogi szabályai – egészen 1981-ig – elvi jelentőségű lényeges változás nélkül vészelték át a két világháborút, valamint az azt követő időszakot, és csak a *Capelletti*-féle igazságügyi reformtörekvések bolygatták fel a szegényjog bebetonozottnak hitt rendszerét.<sup>22</sup>

A ZPO-ban szabályozott szegényjog a jogi segítségnyújtást is lehetővé tette, hiszen a szegényügyvédre (*Armenanwalt*) való jogosultságot is magában foglalta. Az ügyvédet a

<sup>16</sup> REATZ, Carl Ferdinand 1863, 432.

<sup>17</sup> A törvényt előbb *Reichszivilprozessordnungnak*, később *Zivilprozeßordnungnak* nevezték, szokásos rövidítése: ZPO. A ZPO javaslatát Leonhardt porosz igazságügy-miniszter vezetésével készült el, majd három éven keresztül tartó vita után 1877-ben törvényerőre emelkedett, és 1879-ben hatályba lépett. Vö.: KENGYEL Miklós 2003, 47–50.

<sup>18</sup> COHN, Theodor 1896, 378.

<sup>19</sup> WETZEL, Egon 1933, 47. és 61–62.

<sup>20</sup> NÖLDEKE, Theodor 1901, 150.

<sup>21</sup> SCHOTT, Richard 1900, 44.

<sup>22</sup> GOTTWALD, Peter 1976, 136–178.

bíróság rendelte ki. A szegényügyvéd az általa képviselt fél pervesztessége esetén az államtól semmilyen díjazásban nem részesült, ezért pervesztesség esetén tevékenységét lényegében ellenszolgáltatás nélkül (*munus honorificum*) végezte, sőt gyakran „saját zsebből” kellett a fél egyes költségeit is megelőlegeznie.<sup>23</sup> A szegényügyvédek díjazási problémáját az első világháborút követően (1919–1923) állami pénzalap létrehozásával oldották meg.<sup>24</sup>

A XIX-XX. század fordulóján az ingyenes jogi tanácsadások piacán a szakszervezetek is megjelentek, szakszervezetek szerepe viszont a gazdasági világválság idején jelentősen visszaszorult. Az 1934-es *Rechtsberatungsgesetz* a jogi tanácsadást jelentős mértékben korlátozta, és lényegében német állami monopóliumot hozott létre ezen a területen.<sup>25</sup>

A második világháborút követően a rászorulóknak számára a helyi ügyvédi kamarák tanácsadó irodákat hoztak létre, de ennek nem volt egységes jogi szabályozása. Az 1960-as évek végén a német kormány és a német jogászgyűlés (*Deutsche Juristentag*) reformvitát kezdeményezett a német jogi segítségnyújtás megreformálásának kérdésében.<sup>26</sup>

## b) A francia intézményfejlődés

Hasonlóképpen a német joghoz, a francia jogfejlődésben is jelentős partikularizmus nehezíti a szegényjog (*assistance judiciaire*) középkori fejlődésvonalának követését. Eredetileg a francia bírónak is tilos volt bármiféle díjat szednie a felektől, de büntetőpénzt – a német bíróhoz hasonlóan – ugyanúgy szabhatott ki. Ezt támasztja alá egy 1302. március 23. napján kelt ordonnance. Nem sokkal később, egy 1344-ben kelt ordonnance a bírónak már természetbeni, 1402-ben pedig már pénzbeli illetékszedési jogot biztosított.<sup>27</sup> Arra vonatkozóan, hogy a szegény felek mentesültek az illetékfizetési kötelezettség alól, csak helyi jogforrások állnak rendelkezésre, mint például egy toulousi parlamenti határozat 1550-ből, vagy egy aix-i 1671-ből.<sup>28</sup>

A kánonjog természetesen a középkori Franciaországban is jelentős hatást gyakorolt a világi jogra, így már a XIII. századi szokásjogok (*coutumes*) biztosították annak lehetőségét, hogy ingyenes segítségként ügyvédet rendeljenek a szegény félnek.<sup>29</sup> V. Károly király (1364–1380) 1364. évi ordonnance-ának 6–7. cikkei úgy rendelkeztek, hogy minden ügyvéd, aki ingyenesen nyújt segítséget a szegényeknek és az elesetteknek („*povres et misérables personnes*”), azt Istennek tetsző szolgálatért teszi („*facent pour Dieu*”). Hasonlóképpen intézkedett I. Ferenc (1515–1547) 1536. augusztus 30-i rendelete (*édit*) is. IV. Henrik (1589–1610) pedig 1610. évi egyik rendeletében megkísérelte bevezetni a szegényügyvéd (*l'avocat des pauvres*) intézményét, halála azonban megakadályozta ennek realizálódását.<sup>30</sup> A középkor

<sup>23</sup> KILIAN, Matthias 2003, 2.

<sup>24</sup> CAPPELLETTI Mauro 1976, 683.

<sup>25</sup> A törvényt a mai jogirodalom *Rechtsberatungsgesetz*-ként (jogi tanácsadásról szóló törvény) emlegeti, de valójában a nemzetiszocialista Harmadik Birodalomban a törvény elnevezése *Rechtsberatungsmisbrauchsgesetz* (a jogi tanácsadással való visszaélésről szóló törvény) volt. A törvény elsősorban a zsidó ügyvédekre fogalmazott meg szigorú korlátozásokat.

<sup>26</sup> KILIAN, Matthias 2003, 3.

<sup>27</sup> SENENTE, Victor 1898, 16–17.

<sup>28</sup> SCHOTT, Richard 1900, 31.

<sup>29</sup> GREENE BALCH, Emily 1893, 10–11.

<sup>30</sup> SENENTE, Victor 1898, 21.

egyik legismertebb francia szegényügyvédje volt Szent Ivó (1253–1303), akit a mai jogásztársadalom a jogászok védőszentjeként tisztel.<sup>31</sup>

Az 1667. évi nagy francia polgári perrendtartás (*Code de Procedure Civile*) még méltányossági vetület nélkül fogalmazta meg „a perköltséget a pervesztes fél viseli” elvet,<sup>32</sup> hiszen a szegény felek részére a legcsekélyebb könnyítés jele sem található meg benne. Az *ancien régime* leáldozásával együtt az 1791. szeptember 14-i francia polgári alkotmány kinyilatkoztatta az igazságszolgáltatás teljes ingyenességének elvét (*le principe de la gratuité de la justice*), ezt azonban nem sikerült következetesen keresztülvinnie, mert a perbírságok és a bíró illetékjogának gyakorlata valóban megszűnt, ugyanakkor az egyéb bírósági költségeket külön törvényben szabályozták.<sup>33</sup> A napóleoni idők annyi változást hoztak a szegényjog területén, hogy mind a kizárólag jogi segítségnyújtást végző jogi tanácsadók (*avocat*), mind a perbeli képviselőket is ellátó ügyvédek (*avoués*) testületének kötelezettségévé tették a szegényeknek való ingyenes jogi útmutatást. E kötelezettség teljesítésére az utóbbi 1800-ban, míg az előbbi 1810-ben ingyenesen igénybe vehető jogi tanácsadó irodát (*bureau de consultation gratuite*) hozott létre.

1851-ig néhány speciális eljárástól eltekintve a szegényjog területén lényeges változás nem következett be, az intézmény fejlődésének új impulzust az 1851. január 22. napján hatályban lépett törvény (*loi sur l'assistance judiciaire*) adott, amely először alkotta meg a szegényjog rendszerét a francia jogban, ám igazság szerint a benne foglalt kedvezmények inkább csak szimbolikus, mint reális tartalmat képviseltek.<sup>34</sup> A törvény alapján a szegényjog engedélyezése ugyanis valamennyi bírósági és ügyvédi költségre kiterjedt, azonban az tartalmilag csak a költségek megfizetésének elhalasztását jelentette. Amennyiben tehát a szegény fél jobb vagyoni helyzetbe került, a szegényjogot – az ellenfél vagy az ügyészség indítványára – megvonták tőle, és kötelezték valamennyi költség megfizetésére.<sup>35</sup> A törvény a szegényjog engedélyezéséről való döntés meghozatalát külön hivatalra (*bureaux de l'assistance*) bízta.<sup>36</sup>

A szabályozást - jogosan ért - számos kritika azt eredményezte, hogy fél évszázaddal később a korábbi törvényt jelentősen módosították.<sup>37</sup> Az 1901. július 10. napján hatályba

<sup>31</sup> *Hélory Szent Ivó* (1253–1303) a bretagne-i Kermartinban született. Filozófiát, teológiát és kánonjogot Párizsban, római jogot Orleans-ban tanult. Jogi felkészültségét a rászorulók, az elesettek megsegítésére használta, munkáját ingyenesen végezte. Tanulmányai befejeztével, 1280-ban, diakónussá szentelték, majd szülőföldjén, a rennes-i egyházmegyei bíróság bírója lett. Néhány évvel később a tréguier-i egyházmegyei bíróságon végzett bírói szolgálatot. 1284-ben szentelték pappá. Először tredrez-i, majd később louannec-i plébános lett. Plébánosi szolgálata mellett továbbra is segítette a szegényeket jogi ügyeik intézésében. A pereskedő felek megbékítésére törekedett, az ügyek intézésében igazságos és méltányos volt. A források kiváló hitszónokként is megemlékeznek róla, az erényes életre, a szentek példájának követésére buzdított. Sokat és elmélyülten imádkozott, szigorú önmegtagadásokat végzett. VI. Kelemen pápa 1347. június 14-én avatta szentté.

<sup>32</sup> Az 1667. évi *Code de Procedure Civile* 130. cikk (1) bekezdése szerint: „*Toute partie qui succombera sera condamnée aux dépens.*”

<sup>33</sup> SCHOTT, Richard 1900, 32.

<sup>34</sup> FAGET, Jacques 1995, 368.

<sup>35</sup> SCHOTT, Richard 1900, 35–40.

<sup>36</sup> Azokban az ügyekben, amelyek a helyi bíróságok hatáskörébe tartoztak, a járásbírók mellett felállított hivatal döntött a szegénységi jog megadása vagy megtagadása felett. A hivatal a pénzügyigazgatóból, a járási közigazgatás főnökének megbízottjából és 3 olyan tagból állt, akiket az ügyvédek és a közjegyzők közül a törvényszék elnöke nevezett ki. Ugyanilyen hivatalok működtek a fellebbviteli törvényszékek és a párizsi Semmitőszék mellett. A hivatalok határozataikat indokolás nélkül hozták, és ellenük csak a kincstár képviselője élhetett jogorvoslással. Ha a hivatalok a szegényjogon való perlést engedélyezték, akkor határozatukat közölték az illetékes bírósággal, és ha ügyvéd kirendelésére is szükség volt, úgy közvetlenül megkeresték az illetékes ügyvédi kamarát is. Vö.: MANDEL Zoltán 1911, 298.

<sup>37</sup> *Loi du 10 juillet 1901 sur l'assistance judiciaire*



Az igazi reformok csak a Cappelletti-kutatást követően, az 1991. július 10. napján kelt törvényben csúcsosodtak ki.

### c) Az angol intézményfejlődés

Az angol jogtörténetben a jogi segítségnyújtás (*legal aid*) fejlődésének alapelvi szintű megközelítése figyelhető meg. 1215-ben a *Magna Charta Libertatum*ban János király (1199–1216) garantálta, hogy senkit sem lehet korlátozni vagy megakadályozni az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésében. A történeti előzmények Skóciában egészen 1424-ig nyúlnak vissza: ekkor egy törvény felhatalmazta a bírót arra, hogy a szegény fél mellé ingyenesen ügyvédet rendelhessen ki.<sup>46</sup> A törvény ehhez három feltétel fennállását várta el, melyek a következők: a perindítás szükségessége (vagyis ha a késelem egyébként be nem következő hátránnyal járna) és várható eredményessége, valamint a pert indítani szándékozó jövedelmi és vagyoni viszonyai. Ebből az alapelvi jellegű garanciából termelődött ki a szegényeknek nyújtott ingyenes jogi tanácsadás.<sup>47</sup>

VII. Henrik király 1495-ös statútumában a polgári ügyekre kiterjedően elrendelte, hogy az ügyvédek „megtisztelő szolgálatként” ingyenesen kötelesek a rászorulóknak részére jogi tanácsot nyújtani, egyúttal a király lemondott minden szegény perlekedő által a bíróságnak fizetendő költségről (*in forma pauperis*).<sup>48</sup> Az *in forma pauperis* perlés kezdetben kizárólag a *common law* bíróságok előtt érvényesült, a szabályokat a *county court*-okra csak a XIX. században terjesztették ki.<sup>49</sup>

1618-ban II. Ferdinánd alkirály (*archduke*) erősítette meg Styria fejedelemségben az *in forma pauperis* perlés lehetőségét „a betegekről és a szűkölködőkről való gondoskodás” („*care of the sick and the destitute*”) jegyében.<sup>50</sup> A XVII. század közepén pedig *John Cooke* ügyvéd (*barrister*) tört lándzsát a szegény perlekedők mellett, követelve, hogy minden ügyvéd az ügyeinek tíz százalékát kitevően ingyenesen (*pro bono*) legyen köteles jogi segítséget nyújtani a rászorulóknak.

A fel-felvetődő reformgondolatok ellenére az angol jog merev formalizmusa miatt lényeges változás a jogi segítségnyújtás területén a XIX. század második feléig nem következett be. Az angol jogi segítségnyújtás modern kori fejlődésének első mérföldköve a londoni *Mansfield House* 1889-es alapítása volt. Egy fiatal ügyvéd (*barrister*), *Frank Tillyard* ingyenesen nyújtott jogi tanácsot a hetente megtartott ún. „*Poor Mans's Lawyer meeting*”-eken. *Tillyard* nem az első ügyvéd volt, aki ingyenesen (*pro bono*) nyújtott jogi tanácsadói szolgáltatást, de az első volt Angliában, aki azt rendszeressé és szabályokon alapuló szolgáltatássá tette.<sup>51</sup> Karitatív szervezetként működött, és hamar általános gyakorlattá vált, hogy a londoni bírák ide küldték a szegényebb polgárokat jogi tanácsért.<sup>52</sup> Ez a kezdeményezés a későbbiekben – *Lord Bringham* szavaival élve – óriási ösztönző hatással volt az angol jogi segítségnyújtás

<sup>46</sup> BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 176.

<sup>47</sup> JOHNSON, Earl, Jr. 1974, 3–4.

<sup>48</sup> BUCK-KILIAN 2003, 427.

<sup>49</sup> BENKE-KECSKÉS 2006, 208–220.

<sup>50</sup> SOAR, Peter 2002, XI.

<sup>51</sup> SPENCER, Ben 2009, 6.

<sup>52</sup> Az ingyenes tanácsadásra olyan nagy volt az igény, hogy még a legjobban szervezett ügyintézőkénél is minden egyes jelentkezőre csak tíz percnyi idő jutott az ügy előadására és a tanácsadásra. Ennek következtében aztán a legalapvetőbb kereset (jogi ügy), mint például egy levél megírása (kivéve a legfontosabb ügyeket) is nehéz volt, és minden egyéb, pl. eljárási képviselőt gyakorlatilag lehetetlen volt. SPENCER, Ben 2009, 6.

későbbi fejlődésére.<sup>53</sup> A Tillyard-kezdeményezés egyértelműen hozzájárult ahhoz, hogy a szegényügyvédi szolgáltatás Anglia és Wales szinte minden nagyobb városában elterjedt: 1939-re Londonban 55 helyen, míg Anglia és Wales 70 nagyobb városában tartottak képzett ügyvédek ingyenes jogi tanácsadást a rászorulóknak részére.<sup>54</sup>

A XIX. század második felében Angliában társadalmi szintű mozgalom is indult a szegények és a gazdagok közötti szakadék enyhítése érdekében, mely a XIX–XX. század fordulójára – összefoglaló néven – az ún. settlement-mozgalommá fejlődött. Ez a mozgalom tulajdonképpen több kezdeményezést is magában foglalt elsősorban oktatási és szociális szolgáltatások terén. A szociális szolgáltatások részét képezte a szegényügyvédi tevékenység is. A settlement-mozgalom elindítója *Samuel Barnett* londoni lelkész volt, aki a szociális szolgáltatások és az oktatás szegényekhez történő eljuttatása érdekében egyetemet végzett értelmiségieknek bentlakásos jótékonyági otthont épített fel. Az első otthont, a *Toynbee-Hallt* Kelet-Londonban nyitották meg 1884-ben. Az itt nyújtott jogi szolgáltatásokat más segítségnyújtási formáktól az különböztette meg, hogy ezek már kollektívaként (közösségként) működtek az ügyvédi testület szakmai felügyelete mellett.<sup>55</sup>

Az első igények a közalapú jogi szolgáltatásokra a XX. század első évtizedében jelentkeztek. 1902-ben a settlement-mozgalom éves konferenciáján felhívták a figyelmet a nem megfelelő jogsegélyre, állami intézkedést javasolva egy egységes jogi segítségnyújtási szabályozás kiépítésére. Egy évtized múlva már az Ügyvédi Tanács is elkezdett lobbizni egy olyan állami támogatás megvalósításáért, amely a rászorultak számára is elérhető lett volna. Az ennek eredményeként 1914-ben megalkotott törvény, a *Poor Persons' Procedure* azonban nem tartalmazott rendelkezést az állami támogatásról, ezért a rászorultaktól ellenszolgáltatás megfizetését várták volna el.<sup>56</sup> A törvény „ügyét” 1925-ben az ügyvédek (*solicitor*) szakmai egyesülete, a *Law Society of England and Wales* vette át. A társaságnak sikerült elérni az állami támogatást, amelynek révén az ügyvédek ingyenesen végezheték a jogi segítségnyújtást a szegény feleknek, a program igazgatási teendőit azonban teljesen az ügyvédi társaság látta el.<sup>57</sup>

A szegényügyvédi szolgáltatás kínálati oldala a második világháború idején kibővült a Polgári Tanácsadó Iroda (*Citizens Advice Bureau Service*) felállításával, melynek ötlete már 1924-ben felmerült. Az első kétszáz iroda megnyitására négy nappal a második világháború kezdetét követően, 1939. szeptember 4-én került sor Angliában. 1942-re Angliában és Walesben már több, mint ezer iroda felállítása történt meg. Az irodák a második világháborút követően Angliában, Walesben és Észak-Írországból egyre intenzívebb működésbe kezdtek. Feladatuknak a hozzájuk fordulóknak nyújtott jogi tanácsadás és a jogviták megoldásában történő részvétel biztosítását tekintették. Bár kezdetben ezeket nem jogi segítségnyújtó irodákként állították fel, mégis az idők során ez vált a legfőbb profiljává, hiszen az állampolgárokat érintő mindennapi kérdések (munkaviszony, családi problémák, lakhatási kérdések, stb.) jogi vetületeivel kellett foglalkozniuk.

Összességében elmondható, hogy az angol jogi segítségnyújtás a XIX. század második felétől kezdődően – hasonlóan az Egyesült Államokhoz – a jogi szolgáltatásokhoz való hozzájárulás kollektív megoldásában gondolkodott különféle magánkezdeményezésű irodák

<sup>53</sup> BRINGHAM, Tom 2000, 391.

<sup>54</sup> EGERTON, Robert 1945, 28.

<sup>55</sup> SPENCER, Ben 2009, 7.

<sup>56</sup> SPENCER, Ben 2009, 7.

<sup>57</sup> BUCK–KILIAN 2003, 427.

megnyitása útján. Ugyan az anyagi források hiánya a felvállalható ügyek számát behatárolta, de a segítségnyújtó hivatalok, irodák működésbe lendülésének legfőbb társadalmi hozadéka mégis a figyelemfelhívásban keresendő: felhívták a figyelmet arra, hogy a társadalom nagy része számára a jogsegély lehetősége nem áll rendelkezésre. Ezért a második világháború után politikai és jogalkotói prioritássá vált a jogi segítségnyújtás szabályozása.

A jogi segítségnyújtás ügyét tárgyaló bizottságot már 1944-ben felállították, amely *Lord Rushcliffe* vezetésével 1945 májusára egy jelentést és egy javaslatot készített a Parlamentnek.<sup>58</sup> A parlament alsóháza 1948 novemberében kezdte el tárgyalni a javaslatot, és egy évvel később a törvényt (*Legal Aid and Advice Act*) a parlament mindkét háza elfogadta.

Nagy-Britanniában e törvény hatálybalépésétől számítható az állam által törvényben garantált ingyenes jogi tanácsadás és perbeli „támogatás”.<sup>59</sup> A törvényi szabályozás tulajdonképpen három terület, a polgári peres ügyekre szóló jogi segítségnyújtás (*legal aid*) és jogi tanácsadás (*legal advice*), valamint a büntetőügyekben való jogi segítségnyújtás (*legal assistance in criminal cases*) szabályait öleli fel.<sup>60</sup> A törvény már nemcsak a klasszikus értelemben vett szegényeknek, hanem a középrétegbelieknek is garantálta a jogi segítséget, de a polgári ügyekben nyújtott segítség kezdetben kizárólag a Legfelsőbb Bíróság (*High Court*) előtti eljárásra korlátozódott. Az állam által szabályozott jogi segítségnyújtás hatékonyságát azonban jelentősen lerontotta az a tény, hogy Anglia 1960-ig állami támogatást nem nyújtott az angol ügyvédségnek a rendszer működtetésére.<sup>61</sup> 1960-ban ez a hozzáállás megváltozott, és emellett a perbeli jogi segítségnyújtást már a *county court*-ok előtti eljárásra is kiterjesztették. A korábban jól működő peren kívüli jogi segítségnyújtás a központosítás hiánya miatt hanyatlani kezdett, amit az 1972 júliusában elfogadott és 1973-ban hatályba lépett *Legal Assistance and Advice Act* vont állami szabályozási körbe.<sup>62</sup>

Az 1970-es években beindított Cappelletti-kutatás eredményei az angol jogfejlődésre is jelentős hatást gyakoroltak.

#### **d) Az amerikai intézményfejlődés**

Az állami ingyenes jogi segítségnyújtás hiányának kiküszöbölésére az Egyesült Államokban a XIX. század második felében kezdtek hathatós lépéseket tenni a német bevándorlók, akik 1876. március 8-án *Edward Salmon* porosz származású ügyvéd, egyben Wisconsin állam akkori kormányzója vezetésével megalapították New York városában a Német Jogvédő Társaságot (*Der Deutscher Recht-Schutz Verein; The German Legal Aid Society*), melynek első elnöke *Charles K. Lexow* lett.<sup>63</sup> A *Nassau Street*-i iroda tevékenységének diadalútját mi sem jelzi jobban, minthogy az első évben mindössze 212 ügyet láttak el, addig 1911-ben ez a szám 34.000-re, míg 2008-ban 295.000-re duzzadt csak *New York City*-ben.<sup>64</sup> A társaság történetében 1890-ben következett be jelentős fordulat, amikor a szolgálat elnöke, a szegénysorból felkapaszkodott *Arthur von Briesen* már nemzetiségre, fajra és vallási meggyőződésre való tekintet nélkül fogalmazta meg a társaság célkitűzéseit, és általában

<sup>58</sup> ELSON, Alex 1946, 132.

<sup>59</sup> BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 176.

<sup>60</sup> HART, Jack L. 1949, 68.

<sup>61</sup> REGAN Francis 2002, 192.

<sup>62</sup> CAPPELLETTI Mauro 1976, 684.; BUCK–KILIAN 2003, 428.

<sup>63</sup> A társaság német-amerikai jogászok, kereskedők és üzletemberek anyagi támogatásával jött létre. ZEMANS, Frederick 1979, 319.

<sup>64</sup> The Legal Aid Society of New York, Annual Report (2008).



minden szegény számára garantálta a joghoz jutást, melyet a szervezet megújult nevével – *The Legal Aid Society* – is fémjelezni kívánt.<sup>65</sup>

Az igazsághoz az is hozzátartozik, hogy a mindenki számára nyitva álló jogi segítségnyújtás első megvalósítása egy másik magánkezdeményezés, jelesül az 1882-ben alapított chicagói *Ethical Culture Society* érdeme, a társaság ugyanis 1888-ban létrehozta az ingyenes jogi segítségnyújtást végző Igazságügyi Irodát (*Bureau of Justice*).<sup>66</sup> Az iroda szervezetileg hamar beépült a *Legal Aid Society* rendszerébe.

Ezt követően New York-ban és Chicagóban intézményesülni kezdtek a jogsegélyirodák, és mintájukra a szegénység sújtotta nagyvárosokban – mint például Bostonban, Pittsburgh-ben, Philadelphiában, Cleveland-ben – is sorra alakultak a jogi segítségnyújtást ellátó társaságok, így 1916-ra országsszerte mintegy 37 *legal aid society* jött létre. Habár a jogi segítségnyújtó társaságok felállítása futótűzként terjedt, *Reginald Heber Smith* 1919-ben megjelent és a jogi segítségnyújtás amerikai fejlődésére jelentős hatást gyakorló *Justice and the Poor* című munkájában elkeserítő képet festett a szegények joghoz jutásáról. Művében az egész Amerikai Egyesült Államokra kiterjedően 41 város összesen 61 teljes és 113 részmunkaidős szegényjogi ügyvédjéről számolt be.<sup>67</sup>

Nem volt tehát véletlen, hogy 1920-ban az amerikai jogsegélyfejlődés ún. jótékonysági korszaka (1876–1965) újabb mérföldkövéhez érkezett: ebben az esztendőben ugyanis megalakult az Amerikai Ügyvédi Egyesület (*American Bar Association*, rövidítve: ABA) jogi segítségnyújtó „szekciója”, a Jogsegély Speciális Bizottsága, amely azonnal meghirdette az ún. ABA-projektet.<sup>68</sup> Ennek lényege abban állt, hogy az ügyvédek számára egyfajta „kötelességként” fogalmazta meg a rászorulóknak nyújtandó jogi segítségnyújtást. Ez azért hozott fordulópontot az amerikai jogi segítségnyújtás történetében, mert a jogsegély nyújtásában elsősorban nem ügyvédek, hanem a jogvédő szervezeteken keresztül pusztán jogi végzettséggel rendelkezők jártak el.

Nem sokkal később a helyi jogsegélyszervezetek együtt csatlakoztak a Nemzeti Jogsegély Szervezetéhez, amely 1923-ban tartotta első gyűlését. Ez a szervezet átalakult a Nemzeti Jogsegélyt Biztosító Egyesületté (*National Legal Aid and Defender Association*), amely ma is intézményes képviselőtét működteti a szegény emberek jogsegélyi szervezeteinek és a fizetett ügyvédeknek.<sup>69</sup>

E jelentős változás ellenére a fejlődés még így is lassú volt: a legtöbb nagyvárosokban és néhány szerencsés kisvárosban ugyan már működött jogsegélyiroda, azonban a jogsegély többnyire ismeretlen volt a városon kívüli területeken élők számára és a legtöbb déli közösségben. Továbbá – jegyzi meg *Johnson* – természetesen sehol sem volt jogsegélyt biztosító jogász elég közel ahhoz, hogy minden rászoruló igénybe vehesse, ezért ők jogi képviselő nélkül maradtak.<sup>70</sup>

A második világháborút követően jelentős szociális és demográfiai változások következtek be az amerikai társadalomban, amelyek a politikai „hadszíntéren” többek között a szegénység felszámolását (*War on Poverty*) és szegénység joghoz jutását állították a fókuszba.<sup>71</sup> A szegénység elleni küzdelem fontos állomása volt az *Office of Economic Opportunity* (OEO)

<sup>65</sup> MCGEE, Leonard 1926, 27.

<sup>66</sup> NEUFANG, Sebastian 2002, 35.

<sup>67</sup> GARTH, Bryant 1980, 18.

<sup>68</sup> JOHNSON, Earl Jr., 2002, 16.

<sup>69</sup> JOHNSON, Earl Jr., 2002, 16.

<sup>70</sup> JOHNSON, Earl Jr., 2002, 17.

<sup>71</sup> GARTH, Bryant 1980, 25.

felállítása, amely számos szegényellenes programot irányított, többek között a *Legal Service Corporation* (LSC) előfutárait és a *Legal Services Programokat* (LSP).<sup>72</sup> Az amerikai jogi segítségnyújtási rendszer már csak annál is inkább segítségért kiáltott, mert egyes borúlátó felmérések szerint az 1960-as évek elején az Egyesült Államok hozzávetőlegesen 50 milliós lakosságának jogsegélyigényét mindössze 400 teljes és valamivel több, mint 1000 rész munkaidős ügyvéd látta el.<sup>73</sup>

A változás szelét – ismételten – az igazságszolgáltatás és az ügyvédi egyesületeken kívüli elemek hozták a rendszerbe: 1965 végén ugyanis az OEO elindította a jogi segítségnyújtásban ma is oroszlánrészt vállaló Jogi Szolgáltatások Programját (*Legal Services Program*, LSP). A változás robbanásszerű volt, melyben nem kis szerepe volt annak, hogy a jogi segítségnyújtásba jelentős állami finanszírozási elemek vegyültek. Az anyagi források két év alatt 42 millió dollárra bővültek, így 1967 közepére az OEO program kb. kétezer ügyvédet alkalmazott és rengeteg nagy- és kisvárosban, vidéki térségben, indián rezervátumokban, amelyekben korábban ez a szolgáltatás sohasem volt elérhető.<sup>74</sup> 1965-ben új korszak kezdődött az amerikai jogi segítségnyújtás történetében: az állami finanszírozással átítatott jogi segítségnyújtás.

A politikamentesítés érdekében az 1970-es évek elején kidolgozták a polgári jogsegélyszolgáltatókra vonatkozó szabályozást, amelyet 1974-ben a Kongresszus el is fogadott (*The Legal Services Corporation Act*).<sup>75</sup> George, amerikai kutató a jogi szolgáltatásokat nyújtó szervezetekről szóló törvény megalkotását az amerikai jogi szolgáltatási program „ígéretes fejlődéseként” értékelte.<sup>76</sup> A törvény szövetségi szinten fogta össze az eddig csak helyi szinten létező jogi szolgáltató szervezeteket, és azokra központosított szabályokat határozott meg. Az LSC olyan központi állami szerv, amely nem közvetlenül elégíti ki a jogkeresők igényeit, hanem szerződést köt magánszemélyekkel, ügyvédi irodákkal, jogvédő szervezetekkel és állami önkormányzati szervekkel a szegények jogi képviselésének ellátása céljából. Az LSC kifejezetten a polgári ügyekben fellépő szegény perlekedők jogi segítségnyújtására „szakosodott”, a büntetőügyekkel már csak azért sem foglalkozhatott, mert arra – az amerikai alkotmány alapján – más szervezetrendszer alakult ki mind állami, mind szövetségi szinten.<sup>77</sup>

<sup>72</sup> KILWEIN, John 2002, 45.

<sup>73</sup> Snyder még ennél is vészjóslóbb volt az 1950-es évekre nézve. Szerinte a jogi segítségnyújtó irodákban (*legal aid offices*) 200 teljes munkaidős segítségnyújtónál több nem dolgozhatott, ezért is volt olyannyira drasztikus feladat a hatvanas évek elején a jogi segítségnyújtás kiépítése. JOHNSON, Earl Jr., 2002, 18.

<sup>74</sup> JOHNSON Earl, Jr., 2002, 22.

<sup>75</sup> A törvényt 1974. július 25-én írta alá *Richard Nixon* elnök.

<sup>76</sup> GEORGE, Warren E. 1976, 729.

<sup>77</sup> Az amerikai alkotmány a polgári jogi képviselést nem fogalmazza meg alapjogként, ezért az állami finanszírozású és állami szerepvállalású jogi segítségnyújtásnak Amerikában még ma is vannak komoly ellenzői.

*HARMADIK RÉSZ*

*A JOGHOZ JUTÁS FEJLŐDÉSE  
A CAPPELETTI-KUTATÁSTÓL  
NAPJAINKIG*

## V. fejezet

### A jogérvényesítés és a joghoz jutás újraértelmezése a XX. század második felében – a Cappelletti-reform

Az a felismerés, hogy a polgári pernek egy konkrét szociálpolitikai programba beágyazott jóléti intézményként kell funkcionálnia, az osztrák jogtudóst, *Franz Kleint* már a XIX. században a gyors, olcsó és egyszerű eljárás eszményéhez vezette.<sup>1</sup> A második világháború után Nyugat-Európában és az Egyesült Amerikai Államokban világossá vált, hogy a jóléti állammá válás egyik előfeltétele az államilag finanszírozott jogsegélyrendszer kialakítása.<sup>2</sup> Ennek belátásában jelentős szerepe volt annak, hogy a jóléti államok egyik klasszikus útját bejáró Anglia 1949-ben – Európában elsőként – bevezette új jogi segítségnyújtási rendszerét.<sup>3</sup>

Anglia és a szintén jóléti célokat hirdető Amerikai Egyesült Államok a joghoz jutást elősegítendő, az 1960-as években az állami adóból befolyt bevételeket ún. „öntözőkanna-elv” alapján bőségesen szétlocsolta a jogi segítségnyújtási „szektorban”.<sup>4</sup> A probléma csupán az volt, hogy a „tőkeinjekció” az államok jogi segítségnyújtási rendszereinek fejletlensége és áttekinthetlensége miatt részben célt tévesztett, és a segítség éppen a rászorulókhhoz nem jutott el megfelelően. Németországban az 1970-es években fogalmazódott meg, hogy a szegényjog szabályainak gyökeres megreformálására van szükség, mert a szegény fél pernyerési esélyei lényegesen rosszabbak. 1950 és 1973 között számos állam, így az Egyesült Királyság, az Egyesült Amerikai Államok, Hollandia, Ausztrália, Franciaország és Svédország kisebb-nagyobb mértékű reformokat vezetett be a költségkedvezmények biztosítása és a jogi segítségnyújtás szabályozásának területén.<sup>5</sup>

Az 1960-as évek elejére a joghoz való tényleges hozzáférés „úttörői” a jóléti állam részét képező jogi segítségnyújtási mozgalommá („*movement of legal aid as part of the welfare state*”) kovácsolódtak össze,<sup>6</sup> és elérték, hogy az 1970-es évek polgári eljárásjogának folyamatos „címlaptémájává” váljanak a jogérvényesítés hatékonyságával és a tényleges joghoz jutással kapcsolatos kérdések.

#### 1. A Cappelletti-kutatás

Az 1970-es években a polgári eljárásjog tudománya megérett arra, hogy egy világméretű kutatás eredményeként a jogérvényesítés sikerére irányuljon a figyelem fókusza. A kutatások

<sup>1</sup> KENGYEL Miklós 1988a, 186.

<sup>2</sup> KILIAN Matthias 2008, 158.

<sup>3</sup> GORIELY, Tamara 2002, 90., 92–93.

<sup>4</sup> EDGEWORTH, Brendan 2003, 95.

<sup>5</sup> REGAN, Francis 1999, 1.

<sup>6</sup> BLANKENBURG, Erhard 1999, 118.

középpontjába – *Mauro Cappelletti* olasz jogtudós, a milánói egyetem professzora tevékenységének köszönhetően – „a joghoz jutás ténylegességének” kérdése került.<sup>7</sup> *Cappelletti* felemelte hangját az ellen, hogy a nincstelenek védelme a történelem során mindig a legfiatalabb ügyvédek elkötelezettségére és áldozatvállalására épült, ez a rendszer azonban amellett, hogy a szervezettsége megkérdőjelezhető, egy konkrét rétegre (az ügyvédekre) hárítja egy olyan kötelezettség ellátását, amely egyébként az állam hatáskörébe tartozna. A rendszer megreformálására irányuló kampányt *Cappelletti* „*A szegények igazsága*” című munkája indította el, amely az *Il Foro Italiano* 1968. júniusi számában jelent meg.<sup>8</sup> *Cappelletti* az 1970-es évek elején már nyíltan hangoztatta, hogy a jogi segítségnyújtás Európában „zürzavaros idöket” („*term turmoil*”) él, ezért ezen a területen rendet kell tenni.<sup>9</sup>

A *Cappelletti*-féle projekt „módszertani” ötlete 1971-ig nyúlik vissza. Ebben az évben Firenzében *Cappelletti* vezetésével egy nemzetközi konferenciát rendeztek „A felek alapvető jogai a polgári perben” címmel. A konferenciát követően a témában összehasonlító jogi elemzés kezdődött, és a 16 ország részvételével lezajlott kutatás eredményeit 1973-ban egy összehasonlító tanulmánykötet, valamint egy összefoglaló jelentés zárta.<sup>10</sup>

E kutatás sikeres lezárulásától indítva a második, még a korábbinál is nagyobb szabású projekt a joghoz jutás („*access to justice*”) témáját vette célba. A joghoz jutás „ügyét” a Max Planck Intézet ötvenéves jubileumának megünneplésére összehívott jogi konferencia tűzte napirendjére. Az itt elhangzott beszámoló egy előzetes jelentés volt, amely az egész világra kiterjedő firenzei központú összehasonlító jogi kutató programban, a „*The Florence Access-to-Justice Project*”-ben teljesedett ki. A nagyszabású kutatás *Mauro Cappelletti* és a dél-kaliforniai *Earl Johnson Jr.* professzorok vezetésével 1973 őszén indult útjának. A kutatás huszonhét ország mintegy száz kutatójának bevonásával készült el, és a hetvenes évek polgári jogérvényesítésének és igazságszolgáltatásának helyzetéről festett átfogó körképet.<sup>11</sup> A Firenzei Program néven ismert kutatást a Ford Alapítvány és az Olasz Nemzeti Kutatási Tanács finanszírozta. A projekt módszere az 1971-es kutatáshoz hasonlóan nemzetközi összehasonlító jogi elemzés volt, de nem pusztán a jog leírására, hanem annak tökéletesítését célzó feldolgozására is irányult.<sup>12</sup>

Az ötéves (1973–78) kutatómunka eredménye egy négykötetes tanulmány lett,<sup>13</sup> amelyet – országos jelentéseként (*country reports*) – a jogsegélyszolgálatok szerepét vizsgáló 1983-as Würzburgi Konferencián is közzétettek.<sup>14</sup> Az országos jelentéseket és átfogó jogszociológiai tanulmányokat is tartalmazó négykötetes tanulmány mellett készült egy összefoglaló

<sup>7</sup> KENGYEL Miklós 1990, 10.

<sup>8</sup> A lapszám nagyrészt Barbiana plébánosa, Lorenzo Milani atya emlékének volt szentelve, halálának első évfordulója alkalmából.

<sup>9</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1974, 206.

<sup>10</sup> A tanulmánykötet: CAPPELLETTI, Mauro – TALLON, Denis: *Fundamental Guarantees of the Parties in Civil Litigation*. Giuffrè, Milano and Dobbs Farry, N. Y., 1973. Az összefoglaló jelentés: CAPPELLETTI, Mauro: *Fundamental Guarantees of the Parties in Civil Litigation: Comparative Constitutional, International, and Social Trends*. *Stanford Law Review*, 1973/5. 651–715.

<sup>11</sup> KENGYEL Miklós 2003, 303–305.

<sup>12</sup> CAPPELLETTI–GARTH 1981a, 2.

<sup>13</sup> *The Florence Access to Justice Project*. Series under the general editorship of Cappelletti Mauro: Vol. I. Cappelletti Mauro and Garth Bryant (ed.): *The World Survey*. Milano, 1978. Vol. II. Cappelletti Mauro-Weisner John: *Promising Institutionis*. Milano, 1979; Vol. III. Cappelletti Mauro - Garth Bryant (ed.): *Emerging Issues and Perspectives*. Milano, 1979; Vol IV. Koch Klaus Friedrich (ed.): *The anthropological perspective*. Milano, 1979.

<sup>14</sup> Würzburgi Nemzetközi Eljárásjogi Konferencia „Újabb irányvonalak a jogsegélyszolgálat szervezésében” címmel (1983)

főreferátum („*general report*”) is, amely a „joghoz jutási” irányzat kialakulását és fejlődését vizsgálta, továbbá kísérletet tett a lehetséges új irányvonalak bemutatására is.<sup>15</sup>

A Cappelletti-kutatást egy 1979. október 15-étől 20-áig tartó Firenzei Konferencia zárta le, amelynek egyik érdekessége volt, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága néhány nappal a konferencia megnyitását megelőzően hirdette ki az *Airey v. Ireland* ügyen hozott ítéletét.<sup>16</sup> Az ítélet éppen a kutatás egyik legfőbb céljaként megfogalmazott hatékony joghoz jutást, mint elvet visszhangozta.<sup>17</sup>

## 2. A kutatás lényege

Az „*Access to Justice*” kutatás elsősorban arra az ellentétre mutatott rá, ami a XX. század második felére a jóléti államok által a szociális töltetű emberi jogok jegyében megfogalmazott elvi jogegyenlőség eszméje és a jogegyenlőtlenség realitása között húzódott.<sup>18</sup> Az eredmények visszaigazolták azt a hipotézist, hogy a peres feleknek a polgári eljárásjogi törvényekben deklarált egyenjogúsága önmagában elégtelen a bíróság előtti tényleges esélyegyenlőség megvalósulásához.<sup>19</sup>

A Firenzei Program feltárta és nyilvánvalóvá tette a polgári igazságszolgáltatás fogyatékosait, így a bírósági szervezet indokolatlan széttagozottságát, a polgári perek elhúzódását, a peres felek félelmét a várhatóan nagy anyagi megterheléstől, a jogi képviselőkkel szembeni bizalmatlanságot, a különböző társadalmi rétegek közötti esélyegyenlőtlenséget, a perorvoslati rendszerek bonyolultságát, az egyszeri és az ismétlődő pereskedők eltérő esélyeit az eljárás végkimenetelét illetően stb.<sup>20</sup>

A joghoz jutás akadályainak feltárásával a kutatás két meghatározó irányban haladt: egyrészt a költségtényezők vizsgálatára, másrészt olyan új intézmények felállítására koncentrált ( *promising institutionis* ), amelyek a jogvédelem és a jogérvényesítési lehetőségek hatékonyságának kiszélesítését célozták. A Cappelletti-féle jelentés a tényfeltáráson túl konkrét ajánlásokat is megfogalmazott a joghoz jutás akadályainak az elhárítására. Ehhez elsősorban azokat a „jónak ígérkező intézményeket” használták fel, amelyeknek a körvonalai a vizsgálat időpontjában a világ fejlettebb országaiban már kibontakoztak.<sup>21</sup>

A főreferátumban kiemelt helyett kapott az ún. jogi szegénység megszüntetése ingyenes vagy kedvezményes jogi tanácsadás és képviselet révén, a közösségi érdekek védelme (ombudsman, *public advocate*, közérdekű kereset stb.), továbbá a joghoz jutás feltételeinek

<sup>15</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 669–670.

<sup>16</sup> *Airey v. Ireland* ügyben 1979. október 9. napján hozott ítélet; ECHR 6289/73; series A No. 32. (1979–80) 2 EHHR

<sup>17</sup> CAPPELLETTI–GARTH 1981a, 7.

<sup>18</sup> RAMSEY, Iain 2003, 19.

<sup>19</sup> *Baumgärtel* 1976-os munkáját ezzel a mondattal kezdi: „Egyezés uralkodik abban, hogy a szegényjog és költségekkel kapcsolatos mostani törvényi szabályozás a jogvédelem területén elégtelen az Alkotmány 3. cikkében rögzített esélyegyenlőség biztosításához a szociális és gazdasági szempontból elesettebb néprétegek számára. (BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 1.) *Bender és Schuhmacher* 1980-ban publikált empirikus kutatásának egyik kiinduló hipotézise az volt, hogy minél alacsonyabb szociális státusszal rendelkeznek a fél, annál csekélyebb a pernyerési esélye. (BENDER–SCHUHMACHER 1980, 19.); CAPPELLETTI, Mauro 1976, 673.

<sup>20</sup> Vö KENGYEL Miklós 1988a, 185–194.

<sup>21</sup> KENGYEL Miklós 2000, 712.

javítása körében a polgári eljárás alternatíváinak kidolgozása, a jogi szolgáltatások körének bővítése és a kisértékű követelések (*small claims*) külön eljárásként való szabályozása.<sup>22</sup>

*Cappelletti* a vizsgált államokban kialakult jogi segítségnyújtási rendszereket három típusba sorolta. Az egyik az ún. „judicare-rendszer”, amely a jogsegély alanyi jogként való biztosítását jelenti minden olyan személy részére, aki a törvényi feltételeknek megfelel. Az ilyen rendszerű jogsegélyt magánügyvéd nyújtja, akinek a költségeit az állam fedezi. A második az ún. „közpénzből fizetett ügyvéd” modellje, ahol a jogsegélyt azok az ügyvédi irodák nyújtják, amelyekben állam által fizetett ügyvédek tevékenykednek, kizárólag a rászorulókat érdekeinek érvényre juttatása végett. Ez a feladat a hagyományos tanácsadási és képviseleti tevékenységen kívül a próbaperek indítását, a jogpropagandát és a jogi érdekek tudatosítását is magában foglalja. A két fő típus hátrányainak a felismerése néhány országban olyan törekvésekhez vezetett, hogy a két modellt kombinálják: a jogszabályok választási lehetőséget kínáltak az ügyfeleknek a közpénzből fizetett ügyvéd vagy a magánügyvéd általi jogi képviselet között.<sup>23</sup>

### **3. A joghoz jutás „korszakai” a Cappelletti-kutatás lezárulásáig**

A Cappelletti-kutatás a „joghoz jutás” kialakulását és történeti fejlődését vizsgálva, annak hatékonysága és céljai tekintetében három alapvető irányzatra vált szét. Az egyik irányzat főként a szegényeknek nyújtott jogi segítségnyújtásra koncentrál (*legal aid for the poor*), a második irányzat a szegényeken kívül más érdekcsoportok és azok képviseleti lehetőségeit vizsgálja (*representation for diffuse interests*), a harmadik irányzat célkitűzései pedig arra irányulnak, hogy mennyiben képez átmenetet a képviseleti joghoz fűződő lehetőség egy szélesebb koncepcióhoz a joghoz jutás területén (*access to justice approach*).<sup>24</sup> A joghoz jutás fejlődésének irányai az összehasonlító főreferátumban a „joghoz jutás” fejlődésének három hullámaként jelent meg. *Cappelletti* ezzel a „hullám-metaforával” tette szemléletessé a joghoz jutás területén elért eredményeket.<sup>25</sup>

A hullám-modell eredetileg a joghoz jutás 1960-as és 1970-es években bekövetkezett robbanásszerű amerikai fejlődésmenetére „íródott”, *Cappelletti* és *Garth* azonban „rávetítették” más országok intézményfejlődésére is. Az Amerikai Egyesült Államokban a „hullámmozgás” kezdő időpontja 1965, az OEO<sup>26</sup> ugyanis állami támogatással ekkor indította útjának a szegényeknek jogi segítségnyújtást biztosító, jogi irodahálózatot felállító programját („*neighborhood law firms program*”).<sup>27</sup> A második amerikai hullám az 1970-es évek elejétől térképezi fel a joghoz jutás esélyeit a csoportos érdekvédelem körében, a harmadik hullám pedig az 1970-es évek közepétől az alternatív vitarendezési eljárás szélesebb körű elterjedésére és a polgári eljárásjog intézményi kereteinek bővítésére helyezi a hangsúlyt a hatékony joghoz jutás érdekében.<sup>28</sup>

<sup>22</sup> KENGYEL Miklós 2000, 712.

<sup>23</sup> KENGYEL Miklós 1988a, 191.

<sup>24</sup> Vö KENGYEL Miklós 1988a, 185-194.

<sup>25</sup> CAPPELLETTI–GARTH 1981a, 4.

<sup>26</sup> Office of Economic Opportunity

<sup>27</sup> GARTH, Bryant 1980, 25–26.

<sup>28</sup> ALEXANDER, Nadja Marie 2006, 5.

## a) Az első hullám: jogsegély a szegényeknek

A joghoz jutás első hullámának kezdete egybeesett a jóléti államok kialakulásának időszakával. A jóléti államok jelentős anyagi beruházásokat eszközöltek a jogintézményeik fejlesztéséhez, arra törekedve, hogy azok minél szélesebb körben kiszolgálják a jogkereső állampolgárok igényeit. E körben a jóléti államoknak három megoldandó feladattal kellett szembenézniük: az állami formális eljárási mechanizmusokat ki kellett bővíteni a jogviták megoldására szakosodott – nem állami – informálisabb megoldásokkal; a jog előtti egyenlőséget jogsegély programokkal biztosították, a felek közötti „fegyverzeti egyenlőség” biztosítása céljából, ezzel is erősítve a szociális szemléletű jogbiztonság megteremtését; a jóléti jogok bővítésével pedig az azt igénybe vehetők számának növekedését várta el a társadalom, amely így már össztársadalmi elvárásként jelentkezett az állam irányába.<sup>29</sup> A kihívásokra az európai államok közül Anglia reagált legkorábban: ugyan 1949-ben bevezette a perbeli és a peren kívüli jogi segítségnyújtási rendszerét, de ez csak - az állam által nyújtott pénzügyi támogatások révén - 1960-ban teljesedett ki. Nem sokkal később, 1965-ben jelentős állami támogatással az Amerikai Egyesült Államok is útjának indította jogsegélyprogramját: ettől az időponttól számítja *Cappelletti* az amerikai jogi segítségnyújtás első hullámának kezdetét.<sup>30</sup>

Mint azt *Cappelletti* és *Garth* írja, az első hullám reformerei adták az első és legfontosabb impulzust a törvényhozóknak: a kikényszerítetlen jogok kielégítetlen jogi szükségletet szültek, ezért mindenekelőtt arra kellett fókuszálni, hogy a szegény pereskedők számára a szakszerű jogi segítség elérhetővé váljék.<sup>31</sup> Éppen ezért először a joghoz jutás mozgalom első hulláma a joghoz jutás gazdasági-pénzügyi gátjait „torpedózta” meg.<sup>32</sup> *Cappelletti* emellett hangsúlyozta, hogy a peres fél igényérvényesítésének problémái a társadalom hátrányos helyzetű rétegeinél erőteljesebben jelentkeznek, és - ráadásul - a személyében rejlő akadályok egész sorát kell leküzdeni a félnek ahhoz, hogy az erre hivatott fórumok előtt képes legyen a jogvita előterjesztésére.<sup>33</sup> Megfelelő ismeretek szükségesek (iskolázottság, személyes fellépés, társadalmi státusz) a jogvita kimeneteléről és az esetleges költségvonzatáról, a jogvitát megoldó eljárás kezdeményezésének és lefolytatásának menetéről, illetve az igénybe vehető jogszolgáltatások fajtáiról.

## b) A második hullám: a közösségi érdekek képviselete

Míg az első hullám keretében a „jogi szegénység” felszámolására tett kísérletek az egyéni jogérvényesítés megkönnyítésére irányultak, addig a második hullám a közösségi érdekek képviseletét vizsgálta. A joghoz jutást elősegítő reformok második mozgalma a szegények mellett már a csoportok és a közös „kiterjedt” érdekek képviseletének problémáival is foglalkozott. *Cappelletti* azt írja, hogy míg a joghoz jutás mozgalom első hulláma a gazdasági, addig a második hullám a szervezeti korlátok leépítését célozta meg.<sup>34</sup>

<sup>29</sup> EDGEWORTH, Brendon 2003, 95.

<sup>30</sup> CAPPELLETTI-GARTH 1978b, 198.

<sup>31</sup> CAPPELLETTI-GARTH 1981b, X-XI.

<sup>32</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1992, 28.

<sup>33</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 676.

<sup>34</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1992, 28.



A nem kormányzati hivatalok által felvállalt kiterjedt érdekek képviselése hosszú ideig nem volt sikeres.<sup>35</sup> A magánjogi területen működő francia *ministère public*, az ehhez hasonló német *Staatsanwalt*, a szovjet *Prokuratura* és az amerikai *attorney general* képtelenek voltak a közösségi („diffúz”) érdekek képviselésére, amelyeket gyakran az állam vagy az állami szervek ellen kell(ett) érvényesíteni.<sup>36</sup>

A csoportos érdekek érvényesítése túlnőtt az egyéni igények érvényesítésére berendezkedett konvencionális perrendi szabályokon, ezért azok liberalizálására volt szükség.<sup>37</sup> Ez a felismerés az Egyesült Államokban született meg az 1960-as évek második felében, melynek kiindulópontja az 1966-os *Class Action Act* elfogadása volt.<sup>38</sup> A törvény a szövetségi bíróságok előtti kollektív jogérvényesítést tette lehetővé, nagy előnye, hogy a feleknek lehetőséget biztosít az eljárási szabályok alakítására is. Az ún. „diffúz érdekek” érvényesíthetősége tekintetében a kontinentális jogrendszerű európai államokban az áttörés az 1973-as francia „*Loi Royer*”-hez köthető, amely lehetőséget adott a fogyasztói csoportoknak a bíróság előtti kollektív jogérvényesítésre.<sup>39</sup>

Az individualista szemléletű jogérvényesítés kiszélesítése – a modern kor kihívásaihoz alkalmazkodva – egy új fejezetet nyitott a polgári eljárásjog fejlődésében. *Parker* ezzel összefüggésben a polgári eljárásjogi szabályok radikális átalakulására hívja fel a figyelmet,<sup>40</sup> *Kötz* pedig egyenesen a polgári perek új „fajáról” beszél.<sup>41</sup> Kétségtelen, hogy korábban a bíróságok nem kedvelték a csoportok perbeli fellépését, és a jogalkotó is inkább az egyéni jogérvényesítést preferálta annak ellenére, hogy a csoportos jogérvényesítés – az eljárások számának csökkentése és koncentrációja révén – növeli az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságát, és egyúttal perköltség-megtakarítást is jelent. Ezen túlmenően a csoportos keresetindítás a joghoz való tényleges hozzáférést is elősegítheti, hiszen azoknak a peres feleknek, akiknek az egyéni jogérvényesítése a várható perköltség miatt nem tűnik gazdaságosnak, vagy az önálló perindítást egyáltalán nem engedhetné meg magának, lehetővé teszi a költségek megosztását.<sup>42</sup>

### **c) A harmadik hullám: A jogérvényesítés megközelíthetőségének intézményesítése**

A harmadik hullám a jogérvényesítés megközelíthetőségének intézményi kereteit adja meg. A jogsegély területén bekövetkezett reformok és a közösségi érdekek érvényesítése mellett *Cappelletti* a „joghoz jutás megközelítésének” egy átfogóbb programját is felvázolta. Ez az irányzat a jogérvényesítéshez szükséges eszközök és intézmények, személyek és eljárási módok teljes „arszenálját” vizsgálja a XX. század 70-es éveiben fellelhető összes, az országos jelentésekben szereplő ígéretes „modellek” ismertetésével, beleértve a jogviták megelőzésének lehetőségeit is.<sup>43</sup>

<sup>35</sup> KENGYEL Miklós 1988, 192.

<sup>36</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 695.; EDGEWORTH, Brendan 2003, 96.

<sup>37</sup> SACKVILLE, Ronald 2004, 92.

<sup>38</sup> ALEXANDER, Nadja Marie 2006, 5.

<sup>39</sup> ROWAT-MALIK-DAKOLIAS 1995, 89.

<sup>40</sup> PARKER, Christine 1999, 35.

<sup>41</sup> KÖTZ, Hein 1981, 116.

<sup>42</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1978, 693.; FLEMING, Don 2002, 261.

<sup>43</sup> ALEXANDER, Nadja Marie 2006. 5.; CAPPELLETTI-GARTH 1981b, XIII.; KENGYEL Miklós 1988, 193.

*Cappelletti* a harmadik hullámra a joghoz jutás ténylegessége előli eljárásjogi akadályok elhárításaként tekintett.<sup>44</sup> Ez a megközelítés olyan reformok „beindítására” törekszik, mint például az eljárási törvények változásai, a bíróság hatáskörének vagy az új bíróságok alakításának szükségessége, laikusok és nem jogi végzettségűek alkalmazása bíróságokon, a határozathozatal felgyorsítása vagy a jogviták elkerülése érdekében végzett módosítások az anyagi jogon stb.<sup>45</sup> Az irányzat másik előnye, hogy felismeri a jogvita típusának a polgári eljárással való összeegyeztetése szükségességét.

*Cappelletti* a harmadik hullám esetében azon jogintézményeket, eljárásjogi eszközöket vizsgálja, amelyek a mai modern társadalmakban gyorsan, olcsón és hatékonyan képesek megoldani a jogi konfliktusok „tömkelegét”. Ez a hullám már túllép a bíróság előtti képviselet vagy a bíróságon kívüli tanácsadás biztosításának kérdéskörén, legyen annak szolgáltatója akár egy magánpraxist folytató ügyvéd, államügyész, ombudsman stb., és a hatékonyabb, gyorsabb, olcsóbb jogérvényesítés megvalósítására koncentrálni a társadalom egészére, az összes jogkeresőre kiterjesztve azt.<sup>46</sup> A harmadik hullám célja a jogviták rendezésére adott bírósági eljárások keretei közötti, illetőleg azon kívüli megoldások keresésében és összegyűjtésében jelölhető meg.<sup>47</sup>

A főreferátum a legnépszerűbb alternatív vitarendezési eszközként a választottbíráskodást, a közvetítői eljárás bevezetését és a békéltető testületek felállítását határozza meg, emellett megoldásokat közöl a kisértékű ügyek („*small claims*”) problémájára, valamint deregulációt javasol.<sup>48</sup> *Cappelletti* ismerteti a súlyosan kritizált angol „*payment-into-court*” rendszert, mely ugyan valóban elősegíti a bírósági ügyek felhalmozódásának megszüntetését, de a felperes kárára, aki általában a gazdaságilag gyengébb fél.<sup>49</sup> Az összefoglaló tanulmány a „*payment-into-court*” rendszerrel szembeállítja az amerikai *Michigan Mediation* mechanizmust, amely már orvosolja az angol rendszer legsúlyosabb hibáit.<sup>50</sup>

<sup>44</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1992, 28.; CAPPELLETTI, Mauro 1993, 287.

<sup>45</sup> KENGYEL Miklós 1988, 194.

<sup>46</sup> WHYTE, Gerry 2002, 283.

<sup>47</sup> ROWAT–MALIK–DAKOLIAS 1995, 89.

<sup>48</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 708.

<sup>49</sup> A „*payment-into-court*” rendszer a következőképpen működik: Az alperes felajánl egy összeget a felperesnek. Ha a felperes elfogadja az összeget véget ér a per. Ha azonban a felperes visszautasítja az ajánlatot, és az eljárás végén neki ítélt összeg kevesebb, mint amit az alperes felajánlott, ő fizeti a saját költségein felül az alperes költségeit is az ajánlat napjától kezdve. Ha a felperesnek a felajánltnál nagyobb összeget ítélnék meg, akkor úgy tekintik mintha az alperes nem tett volna ajánlatot. A „*payment-into-court*” rendszer kritikájaként fogalmazták meg, hogy a gazdaságilag erősebb alperest részesíti előnyben. Például a személyi sérülés okozta kártérítési perekben a felperes magánszemély, míg az alperes általában a munkaadó vagy egy biztosító cég. A felperes elvesztessége esetében ennek súlyos anyagi következményei vannak, de az alperes számára ez nem okoz pénzügyi nehézséget. CAPPELLETTI, Mauro 1976, 708.

<sup>50</sup> A *Michigan-rendszer* a következőképpen működik: ha a felperes a kártérítési ügyekben nem fogadja el az alperes által felajánlott kártérítési összeget, az eljárás végén a felajánlott összeg minimum 110 százalékának megfelelő kártérítést kell megítélni ahhoz, hogy a perköltségek szempontjából ne legyen elvesztés. Amennyiben elvesztés lesz (110 százalékánál alacsonyabb összegű kártérítés ítélnék meg), az eljárás költségeit neki kell megfizetnie és ezen felül az ellenfél ügyvédjének díját is. Hasonló a helyzet akkor is, ha a felperes tesz egyezségi ajánlatot az alperes felé: amennyiben az alperes az ajánlatot nem fogadja el, és a per végén az ajánlat 90 százalékát elérő összegű kártérítést ítélnék meg a felperesnek, az alperes viseli az előbb említett perköltségeket. A *Michigan-rendszer* tehát „megbünteti” mind az alperest, mind a felperest, ha nem fogadnak el egy tisztességes (*fair*) egyezségi ajánlatot. Fontos, hogy a *Michigan-rendszer* tartalmaz egy előzetes kalkulációt is a várható költségekről, ami a felek számára lehetővé teszi, hogy a perköltség kapcsán objektív véleményre hagyatkozzanak. CAPPELLETTI, Mauro 1976, 709.

A Cappelletti-kutatás harmadik hulláma felhívta a figyelmet a jóléti államok jogrendszerében megmutatkozó visszasságokra (pl. a piaci mechanizmusok háttérbe szorítása, a túlszabályozás bürokratikus mellékhatásai stb.), és rámutatott az alternatív vitarendezési módszerek szükségességére.<sup>51</sup>

#### ***4. A költségtényezők szerepe a tényleges joghoz jutásban***

*Cappelletti* az összehasonlító főreferátumban a „tényleges joghoz jutás” szempontjából azonosította a jogérvényesítést akadályozó tényezőket. Ebben a körben kiemelte a polgári perek elhúzódásával kapcsolatos időtényező, a felek közötti esélyegyenlőség és a költségtényezők szerepének vizsgálatát.

A Cappelletti-kutatás is visszaigazolta azt a feltételezést, hogy a jogérvényesítés akadályai közül a költségtényezők foglalják el az első helyet.<sup>52</sup> Megállapítást nyert az is, hogy a modern társadalmakban a jogviták megoldása és ezen belül különösen a per drága „luxuscikk”: ugyan az állam fizeti a bírák és az adminisztratív személyzet munkabérét, és biztosítja az ügyek tárgyalásához szükséges infrastrukturális háttérrel, de a viták rendezésének jelentős részét (eljárási költségeket, ezen belül is az ügyvédi munkadíjakat) a feleknek kell viselniük. A Cappelletti-féle kutatási program ösztönző hatására elvégzett különböző kérdőíves felmérések lehetővé tették a költségkorlátok árnyaltabb megítélését, így például az is bebizonyosodott, hogy a költségkorlátok elsősorban akkor hatnak, amikor többé-kevésbé racionális kalkuláció várható a per anyagi következményeit illetően.<sup>53</sup> Ez viszont nem változtat azon, hogy azok a felek, akik a perlekedéshez megfelelő anyagi háttérrel rendelkeznek, nyilvánvalóan előnyben vannak azokkal szemben, akik ilyen kiadásokat nem kockáztathatnak meg.<sup>54</sup>

*Cappelletti* kifejti, hogy a legtöbb állam először költségkedvezmények biztosítása és ingyenes állami jogsegély révén igyekezett a költségkorlátokat lebontani.<sup>55</sup> *Kengyel* rámutat, hogy a költségkedvezmények kiemelkedő szerepet töltenek be az esélyegyenlőség biztosításában, mivel hozzájárulnak a költségkorlátok leépítéséhez, ezáltal a társadalom alacsonyabb jövedelmű rétegei számára is lehetővé teszik a „joghoz jutást” és az igazságszolgáltatás elérhetőségét.<sup>56</sup> Ugyanakkor a költségmentesség a jóléti államberendezkedés keretei között már kevésnek bizonyult ahhoz, hogy a vagyontalan rétegek számára hathatós segítséget nyújtson a jogaik eléréséhez. Ennek oka részben az, hogy a polgári perként megjelenő jogviták mögött látens jogi konfliktusok hatalmas tömege húzódik meg, amelyek megoldásához a szegényjog gyakorlatilag semmiféle segítséget nem képes adni.<sup>57</sup> Másrészt a költségmentesség szabályainak a szegényjogban (költségmentességben) részesülés tipikus alapfeltételül szabott „létminimumon éléshez” igazítása alapvetően elhibázott, a bíróság előtti jogérvényesítés költségei ugyanis távolról sem igazodnak a primer létfenntartáshoz szükséges költségekhez, illetve az e téren érvényesülő állami szociálpolitikához.<sup>58</sup> Ráadásul a nem körültekintően megszervezett szegényjogi rendszer

<sup>51</sup> EDGEWORTH, Brendan 2003, 96.

<sup>52</sup> KENGYEL Miklós 1990, 9.

<sup>53</sup> KENGYEL Miklós 1988, 188.; REIFNER, Udo 1981, 410.

<sup>54</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 677.

<sup>55</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 667.

<sup>56</sup> KENGYEL Miklós 1990, 127.

<sup>57</sup> KENGYEL Miklós 1990, 80.

<sup>58</sup> GÁTOS György 2002, 74.

számos visszaélésre is okot adhat, amelynek kiszűrése a kedvezmény meghatározásának feltételeinél fogva nehéz. Többek között ezért javasolt *Cappelletti* egy, a szegényjognál (költségkedvezményeknél) lényegesen átfogóbb, de a szabályok alapos megfontolása mellett tartalmában azt is magában foglaló reformcsomag bevezetését minden államnak.

## VI. fejezet

### A joghoz jutás fejlődése a Cappelletti-kutatás után

#### 1. A Cappelletti-kutatás hatásai az állami jogsegélyrendszerekre

Az *Access to Justice Project* legnagyobb érdeme az volt, hogy a polgári eljárásjog-tudomány figyelmét dogmatikai problémák mellett a jogérvényesítés ténylegességével összefüggő kérdésekre is ráirányította. Ennek hatására a nyolcvanas években megkezdődött a polgári per gazdasági analízise és a polgári eljárásjogi normák hatékonyságának a vizsgálata.

Az 1980-as évektől a Cappelletti-kutatás, az Emberi Jogok Európai Bíróságának a kutatási eredményeket visszhangzó joggyakorlata, a növekvő igények és a csökkenő költségvetési források eredményeként egyre nagyobb hangsúlyt kapott a jogi segítségnyújtás intézményi reformja Európában.<sup>1</sup> A kutatási eredmények jelentős mértékben hozzájárultak a kilencvenes évek nagy kodifikációs hullámát kiváltó polgári eljárásjogi reformmozgalmak kibontakozásához. A XIX. század végéhez hasonlóan az ezredforduló jogalkotói, jogalkalmazói és jogtudósai ismét szembesülnek a kor színvonalának megfelelő, gyors, olcsó és hatékony polgári per megteremtésének a problémájával.<sup>2</sup> Kengyel így értékeli Cappelletti munkásságát: „egy évszázad polgári eljárásjogi fejlődésének két – azonos elkötelezettségű – tudós, Franz Klein és Mauro Cappelletti munkássága adja meg a keretét.”<sup>3</sup>

1980-ban például Írország gyökeresen átalakította jogi segítségnyújtási rendszerét, és az országos hálózat keretében létrehozott jogi központokban (*law centre*) alkalmazott jogászokat és magánpraxist folytató ügyvédek foglalkoztatnak.<sup>4</sup> Angliában és Walesben óriási előrelépésnek számított a jogsegély-szolgáltatás körében a *Legal Aid Board* által az 1990-es évek elején meghirdetett „minőségi szolgáltatások” biztosításának programja,<sup>5</sup> amely előírta a programban résztvevő ügyvédek szakértelem és megbízhatósági kritériumok alapján történő kiválasztását és a minőségi szempontok alapján kiválasztott ügyvédek<sup>6</sup> munkájának támogatására inspirálóbb képviselői díjak biztosítását.<sup>7</sup>

Egyes európai országok teljesen átalakították költségkedvezményi rendszerüket. Franciaországban például 2001-ben kihirdették a *Projet de loi relatif à l'accès au droit et à la justice-t*, amely változatlanul hagyta a jogi segítségnyújtásra jogosultak körét, azonban

<sup>1</sup> SOAR, Peter 2002, 236.

<sup>2</sup> KENGYEL Miklós 2000, 712.

<sup>3</sup> KENGYEL Miklós 2000, 713.

<sup>4</sup> COUSINS Mel 2002, 163.

<sup>5</sup> PUSHKAROVA, Iva 2009, 46.

<sup>6</sup> A reformot megelőzően 11.000 ügyvédi iroda nyújtott jogsegélyt. Jelenleg kb. 5.000 iroda (az ún. *quality-assured providers*) – pályáztatás után – kizárólagosan jogosult a jogi segítségnyújtás ellátására. SOAR, Peter 2002, 91.

<sup>7</sup> PUSHKAROVA, Iva 2009, 46.

magasabb jövedelem-, illetve vagyoni küszöböt állapított meg, ezáltal a lakosság nagyobb része számára tette elérhetővé a jogi segítségnyújtást.<sup>8</sup>

Az *Access to Justice* mozgalom hatása nemcsak az egyes országok jelentős reformjaiban, de az Európai Unió harmonizációs lépéseiben is tetten érhető, melynek egyik fontos eredménye a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról szóló 2003/8/ EK tanácsi irányelv megalkotása.

A Cappelletti-kutatás eredményeinek negatív hatásai is voltak. Így például *Cappelletti* rámutatott, hogy az anyagi források biztosítása önmagában – megfelelő állami intézkedések<sup>9</sup> nélkül – nem sokat lendít a joghoz jutáshoz való hatékonyabb hozzáféréseken, amit az 1980-as években a legtöbb állam úgy „fordított le” magának, hogy egyre kevesebb pénzügyi forrást juttatott a jogi segítségnyújtási „szektornak”. Ez maga után vonta azt is, hogy az 1980-as, 1990-es években – a megnövekedett jogszolgáltatási igények ellenére – a legtöbb ország jóval szigorúbb rászorultsági feltételeket írt elő a jogsegély igénybevételéhez: például csak az ügyfél anyagi hozzájárulásának kikötésével biztosította a szolgáltatást, bizonyos jogvitákat kizárt a jogsegély köréből.<sup>10</sup> Ezek a folyamatok az 1990-es évek végére összességükben oda vezettek, hogy egyes szerzők szerint a jogsegély szabályozás a második világháborút követő „siralmas” szintre süllyedt.<sup>11</sup>

## **2. A joghoz jutás fejlődésének újabb „hullámai” a Cappelletti-kutatás után**

A fenti példák közül egyértelműen megállapítható, hogy a Cappelletti-kutatás jelentős hatást gyakorolt a joghoz jutás fejlődésére a XX. század végére. A Firenzei Program befejezését (1978) követően eltelt egy emberöltő óta egyes kutatók a fent bemutatott három fejlődési hullámon túlmenően a „joghoz jutás” újabb korszakait, fejlődési szakaszait nevesítik.

A joghoz jutással foglalkozó szakirodalom jelentős része 1980-nál megáll a korszakolásban, holott az 1980-as évektől jelentős változások következtek be. *Parker*, ausztrál szerző 2004-ben megjelent monográfiájában már a „joghoz jutás” öt hullámát nevesítette, ami a jogintézmény erőteljes fejlődését mutatja az elmúlt évtizedekben, és azóta többen is foglalkoznak a joghoz jutás új irányzataival.<sup>12</sup> Ennek megfelelően az új, negyedik hullám a joghoz jutás versenypolitikájával foglalkozik (*public policy*), az ötödik pedig az állampolgárok aktívabb támogatására hívja fel a figyelmet.

### **a) A negyedik hullám: a joghoz jutás „versenypolitikája”**

Egyes szerzők negyedik hullámként emlegetik az 1980-tól az 1990-es évek közepéig behatárolt ún. *public policy* korszakot, amely már a versenypolitika eszközeit is segítségül hívja a joghoz jutás formális és informális forrásainak hatékonyabb elosztása érdekében.<sup>13</sup> A

<sup>8</sup> COUSINS, Mel 2002, 165.

<sup>9</sup> Például minőségbiztosítási kontroll, jogvédelmi biztosítás ösztönzése, sikerdíj legalizálása, jogsegélyirodák bevonása a jogviták megoldásába stb.

<sup>10</sup> Például: végrendelet készítése (kivéve, ha a végrendelező 70 éves vagy idősebb; fogyatékkal élő; vagy fogyatékkal élő gyermeke van) gondatlanságból okozott személyi sérülés vagy vagyoni károkozás (az orvosi műhiba kivételével) társasági jogi viták, vagy gazdálkodó szervezetek közötti jogviták.

<sup>11</sup> REGAN-PATERSON-GORIELY-FLEMING 2002, 2.

<sup>12</sup> MACDONALD, Roderick 2005,

<sup>13</sup> PARKER, Christine 1999, 38.

negyedik hullám legfontosabb célja az volt, hogy a jogi szolgáltatások piacát megtisztítsa a versenykorlátozó intézkedésektől annak reményében, hogy azokat a fogyasztók számára olcsóbbá és ezzel elérhetőbbé tegye.<sup>14</sup> Ezért a piaci verseny szerepét vizsgálja a joghoz jutási lehetőségek feltérképezésében, legyen szó akár formális, akár alternatív vitarendezési eljárásokról. A versenyképes piac ugyanis sokkal hatékonyabban szolgálja a „joghoz jutás” lehetőségeit, feltéve persze, ha az állam olyan szabályozást biztosít, amely keretek között a piac megőrizheti versenyképességét. Az államnak ugyanis jól felfogott érdeke a piac megfelelő működésének fenntartása, mert így sokkal valószínűbb, hogy tényleg azok számára kell biztosítani a támogatást, akik anyagi nehézségeik miatt el vannak zárva a jogérvényesítés intézményesített formáitól.<sup>15</sup>

Kanadában már az 1970-es végén olyan tanulmány látott napvilágot, amely – ökonómiai vizsgálattal – a professzionális jogi szolgáltatások piacán kimutatta a monopolhelyzetre jellemző sajátosságokat.<sup>16</sup> E felismeréstől hajtva az 1980-as évek második felétől az Egyesült Államokban, Kanadában és Ausztráliában mind kormányzati szinten, mind szakmai berkeken belül megindult egy újabb reform, amely a piaci akadályok leépítését és a piac liberalizációját célozta meg. A törekvés mögött természetesen nem kis szerepe volt annak, hogy az 1980-as évek elejétől számos állam egyre fukarabban kezdett bánni a jogi segítségnyújtás területén elosztott költségvetési forrásokkal. Az alacsonyabb összegű költségvetési fejezetek az anyagi erőforrások optimalizációját kívánták meg, amelyre a piaci intervenció volt a leglogikusabbnak tűnő válasz. Az Egyesült Királyságban már 1984-ben szabályozás tárgyává tették a jogi segítségnyújtással összefüggő, kifizethető közlekedési költségeket. Az Egyesült Államok esetjogában pedig 1975-től megindult egy olyan folyamat, amelynek eredményeként az 1980-as évek közepétől rögzített minimumaras a jogi szolgáltatások piaca, melynek eredményeképpen az 1990-es évek közepére lezárult a polgári ügyekben jogi segítségnyújtást végző számos cég és jogsegélyszolgáltató közötti kompetenciaharc is.<sup>17</sup>

## **b) Az ötödik hullám: jogi segítségnyújtás a mindennapokban**

*Parker* az ötödik hullám nevesítése során a mindennapi joggyakorlat továbbfejlesztését tűzi ki célul és nem annyira az egyes jogintézmények működési mechanizmusát tartja szem előtt, melyeket amúgy is leginkább csak a tehetősebb rétegek vagy a mindenre elszánt jogkeresők vehetnek igénybe.<sup>18</sup> *Parker* szerint a joghoz jutás nem csak azt jelenti, hogy a jogvitát az azt eldönteni hivatott fórumok elé visszük, de azt is, hogy a jog elérhetőségét növeljük azokban a kapcsolatokban és jogügyletekben, amelyekben az emberek a mindennapjaikban részt vesznek. Ennek útja egyrészt az, hogy a finanszírozásnak és a jogviták elintézésének az állami szervektől azok felé a szervek felé kell elmozdulnia, ahol a mindennapi jogi probléma felmerül, másrészt a joggyakorlat olyan irányú fejlesztésére van szükség, ami megkönnyíti annak alkalmazását a nem kifejezetten erre specializált jogi intézményekben is.

A magán- vagy állami intézmények, amelyek kiterjedt méretükből adódóan képesek a saját „joghoz jutási” stratégiájuk kialakítására, már túlmutat az eljárásjogok, a jogsegély és az ügyvédi képviselő drága reformtörekvéseinek kérdéskörén. A szervezetek belső törekvése a

<sup>14</sup> SACKVILLE, Ronald 2004, 87.

<sup>15</sup> PARKER, Christine 2004, 57.

<sup>16</sup> TREBILCOCK Slayton and Michael (eds) 1978.

<sup>17</sup> PARKER Christine 1999, 40.

<sup>18</sup> PARKER Christine 1999, 42.

jogvita megoldására a polgári jogok munkahelyeken történő értelmezéséhez vezet. A bírói gyakorlat és az elfogadottnak minősített szervezeti döntések, a jogviták kezelésének megegyezéssel történő rendezése újfajta jogi normák kialakításához vezetnek. A belső szabályzatoknak – az alkalmazottak és a management általi kölcsönös megegyezésen alapuló – kialakítása együttesen szolgálja mindkét fél érdekeit, azonban ez a kérdés már a vállalatvezetési stratégiák széleskörű alkalmazásának a kutatási területéhez tartozik, nem a jogi segítségnyújtás témaköréhez.

A fenti állásponttal teljes mértékben összecsengenek a bírósági szervezetrendszerrel kapcsolatos problémák vizsgálati eredményei, amelyek szerint a XX. század második felében a bíróságok mint a jogvita megoldására szakosodott állami szervek súlya jó néhány országban jelentős mértékben visszaesett. A bíróságok helyi adminisztráció szintjén működnek (nyilvántartást vezetnek, formális eljárási rend szerint működnek, és döntenek az igényekről vagy a felek státuszának megváltoztatásáról).<sup>19</sup> A gazdasági résztvevők alternatív eszközök igénybevételével inkább maguk oldják meg jogvitáikat például közvetítő vagy választott bíróság segítségével, hogy az állami bíróság előtti eljárást elkerüljék, ahol az eljárás nyilvános, elhúzódó és nagyon költséges. A többi rétegnek sem előnyös a bírósági eljárás a magas költségek miatt.<sup>20</sup>

### 3. Újabb kutatások

Az 1970-es évek végén lezáruló Cappelletti-kutatás után számos kisebb-nagyobb kutatási projektet is meghirdettek a témában. A kutatások általában a Cappelletti-kutatás módszertanát alapul véve három fő forrásból merítkeznek: statisztikai adatok összegyűjtése az egyes tagállamokból; szakemberek és jogkeresők ismeretanyagának összegyűjtése a témában; tudományos kérdőívekre adott válaszok, amelyekre a tagállamok szakemberei válaszolnak (*country report*). A kutatási alapanyagok összegyűjtését követően pedig szinte mindig készül egy összefoglaló jelentés (*final report*). A lentebb ismertetett négy projekt azonban azokat a különbségeket is jól szemlélteti, hogy a Cappelletti-kutatáshoz képest mennyiben változott a kutatás módszertani (a mindennapi jogkeresők véleményét is fontosnak tartó, az országok közötti rangsort felállító, inkább a részterületek vizsgálatára kiterjedő és a jogalkotóknak ajánlásokat is megfogalmazó stb.) szemlélete. Emellett megfigyelhető és komoly hiányosságnak tartom – a Cappelletti-kutatás példáját figyelembe véve – a jogszabályi elemzések mellett jogszociológiai, gazdasági, pszichológiai, antropológiai stb. szempontokat is értékelő, tudományos igényű elemzések elmaradását az adott vizsgálódási kör vonatkozásában.

Az *International Legal Aid Group* által a 2000-es évek elején készített felmérésben, amely a jogsegélyre fordított fejenkénti kiadások alakulását vizsgálta a fejlett ipari országok tekintetében, Németország 12 fejlett ipari állam közül az utolsó előtti helyen szerepelt. Az első hat helyen az angolszász jogrendszerhez tartozó országok foglaltak helyet, amelyekben általában a joghoz jutás biztosítása iránti elkötelezettség nagyobb, mint a kontinensen. Anglia fejenként tízszer annyit költött jogsegélyre, mint Németország. Ez főként azzal magyarázható,

<sup>19</sup> A jogviták rendezésére létrehozott intézmények erőteljesen hozzásegítenek a társadalom tagozódásához. Ezek egyre drágábbak, specializáltabbak és bürokratikusabban működnek. Ennek következtében a gazdagabb rétegeknek alapvetően jobbak a lehetőségei a „joghoz jutáshoz”, mint a szegényebbeknek, sőt ezek társadalmilag és kulturálisan is távolabb kerültek a társadalom egyes rétegeitől. LETTO-VANAMO, Pia 2005, 6.

<sup>20</sup> LETTO-VANAMO, Pia 2005, 8.



hogy a kontinentális jogrendszerű Európában, a kodifikált jog területén a fix és alacsonyabb költségek a joghoz jutást önmagukban is sokkal inkább elősegítik, azonban ebben a mezőnyben is nagy a különbség az egyes államok között, például Hollandia *legal aid*-bűdszójét vizsgálva – polgáronként és évenként hozzávetőlegesen 30 USD ráfordítással – négyszer annyit költ az állami költségátamogatásra, mint a szomszédos Németország.<sup>21</sup>

A kutatás során szembetűnővé vált, hogy Európában a jogsegélyre költött összeg nagyon alacsony szinten mozog a többi szociális kiadáshoz képest, és nem függ a GDP arányától sem.<sup>22</sup> A fejlett országokat összehasonlítva, arra a végkövetkeztetése jutunk, hogy a hatékony jogsegély politikának erős jóléti állami szerepvállalásra és gyenge ügyvédi lobbira van szüksége. Az olyan társadalmi tényezők, mint például a gazdasági fejlődés, vallás befolyásolhatják a jogsegély-politika irányvonalát és költségátfordításait, de e tényezők közül önmagában egyik sem mérvadó, viszont a jóléti állam gondoskodó szociálpolitikai elkötelezettségének (pl. intézményrendszer biztosításával) és a magánpraxist folytató ügyvédek szerepvállalásának döntő jelentősége van a jogsegély hatékonysága tekintetében.<sup>23</sup>

Az Európai Tanács felkérésére a bécsi székhelyű *Institut für Höhere Studien* 2003-ban szintén átfogó kutatást végzett,<sup>24</sup> amelyben a jogszolgáltatói piac egyes elemeit vizsgálták, és így például a joggyakorlat követelményeit, a szolgáltatók számát és a szolgáltatók javadalmazását hasonlították össze az Európai Unión belül.<sup>25</sup> Ebből a vizsgálatból is kiderült, hogy nehéz a különböző feltételrendszerek alapján kialakított egyes országok jogi szolgáltatási piacának összehasonlítása, mivel a feltételek nagyon eltérőek (jövedelmi viszonyok, képesítési követelmények, oktatási rendszerek).

A jogvitákban felmerülő költségek feltérképezése céljából folytatott egyik legátfogóbb kutatásnak „A perköltségek összehasonlító vizsgálata a polgári peres eljárásban az Európai Unió területén” című vizsgálat tekinthető, mely az Európai Bizottság megbízásából készült 2007-ben. Ez a tanulmány lehetőségeket kínál a polgári eljárásban alkalmazott perköltség ésszerű kialakítására, és ennek egységesítése érdekében ajánlásokat is megfogalmaz.<sup>26</sup>

Az oxfordi egyetem által 2009-ben készített világméretű átfogó kutatás kérdőív formájában dolgozta fel a peres eljárásban felmerülő költségeket és az ehhez kapcsolódó jogintézményeket (pl. jogsegély biztosítás), hatályos jogi szabályozást és a joggyakorlatot.<sup>27</sup> A kutatási anyag érdekessége, hogy külön jelentésként hozta nyilvánosságra a gyakorló szakemberek (*practitioners*) és a tudományos kutatók (*academics*) által feltárt eredményeket. Az oxfordi kutatás a jogsegély elemzése során a pernyertesség–pervesztesség és a jogi segítségnyújtás összefüggéseit, a jogvédelmi biztosítás elérhetőségét és az ügyvédi sikerdíj intézményét emeli ki az egyes országokban.<sup>28</sup>

<sup>21</sup> KILIAN, Matthias 2008, 160.

<sup>22</sup> Nincs közvetlen kimutatható kapcsolat a jogsegély és a GDP mértéke között egy adott országban Európában: Franciaországban magasabb az egy főre jutó GDP mértéke, mint Írországban, azonban mégis kb. hasonló a jogsegélyre fordított költségvetési kiadás mértéke mindkét országban. COUSINS, Mel 2002, 177.

<sup>23</sup> A vallási hovatartozással kapcsolatban észrevehető, hogy a jogsegély-hozzájárulás általában magasabb a protestáns, mint katolikus országokban, amely felvetette, hogy ez a kulturális tényezők közvetett hatásaival hozható kapcsolatba a jogsegély fejlesztése terén. COUSINS, Mel 2002, 177.

<sup>24</sup> Economic Impact of Regulation In the Field of Liberal Professions in the Different EU Member States, (Wien, Januar 2003)

<sup>25</sup> KILIAN Matthias 2008, 161.

<sup>26</sup> ALBERT-JELENTÉS 2007, lásd részletesen a XI. fejezetben leírtakat

<sup>27</sup> OXFORDI KUTATÁS 2009

<sup>28</sup> A kutatásban részt vevő országok: Ausztrália, Ausztria, Belgium, Bulgária, Kína, Csehország, Dánia, Anglia, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hong-Kong, Magyarország, Írország, Olaszország, Japán,

## A jogi segítségnyújtási rendszerek és fejlődésük a Cappelletti-kutatásától napjainkig

*Don Fleming* szerint a XX. század második felében számos tényező közrehatása következtében jelentősen nőtt a jogi segítségnyújtás szerepe, melyek közül egyik legjelentősebbnek a Cappelletti-kutatást értékeli.<sup>29</sup> A Cappelletti-kutatás a jogi segítségnyújtás számos kérdését új megvilágításba helyezte, és a megoldások széles tárházát vonultatta fel.

A Cappelletti-kutatás egyik súlyponti kérdése a „joghoz jutás” esélyeinek vizsgálata körében, hogy az állampolgárok minél magasabb színvonalú, de minél kedvezőbb anyagi feltételek mellett elérhető bíróság előtti képviselőhez és jogi tanácsadáshoz jussanak, hiszen a pernyerési esélyeket befolyásoló tényezők közül az egyik legfontosabb a szakszerű jogi képviselő igénybevételének a lehetősége.<sup>30</sup> A szakszerű és olcsó (vagy ingyenes) jogi segítség mellett nem mellékes az adott eljárás, és ezen belül kiemelten a bírósághoz fordulás egyéb költségvonzata sem.

A jogi segítségnyújtással kapcsolatos problémák megoldása Európában összekapcsolódott a perelkerülő mechanizmusok vizsgálatával is, hiszen a XX. század második felében meginduló komoly bírósági ügyteher-növekedések feltétlenül a perelkerülés lehetséges eszközeinek feltárásáért és megragadásáért kiáltottak. A bíróságon kívüli jogsegély azért is fejlődhetett nagy léptekkel az elmúlt évtizedekben, mert nyilvánvalóvá vált, hogy a bíróságon kívüli jogi tanácsadás az esetek egy részében lehetővé teszi a jogi konfliktusok perré alakításának elkerülését is.

### *1. A jogi segítségnyújtási rendszerek összehasonlításának elvei*

A jogi segítségnyújtási rendszerek összehasonlítását már számos kutató elvégezte. Ezek közül a leggyakoribb az egyes országok jogi segítségnyújtásra vonatkozó szabályozásának, jellegadó sajátosságainak összehasonlítása. A tudományos igényű, több államot magában foglaló elvek szerinti csoportosításra is akad azonban példa, így találkozni lehet rendszertani, területi és e kettő megközelítést elegyítő vegyes csoportosítással is.

A jogi segítségnyújtás formái között gyakran tesznek különbséget a kontinentális európai és az angolszász *common law* jogrendszerben elfoglalt helyük szerint. A társadalmi és gazdasági különbözőségek, feltételek okán a jogi segítségnyújtás a *common law* és a *continental law* országaiban más területekre helyezte a hangsúlyt: míg a *continental law* országaiban a lakosság nagy részét célozta, addig a *common law* országokban inkább a szegény rétegek

Litvánia, Hollandia, Norvégia, Lengyelország, Portugália, Románia, Oroszország, Skócia, Szingapúr, Spanyolország, Svédország, Svájc, Tajvan és az Egyesült Államok.

<sup>29</sup> FLEMING, Don 2007, 49.

<sup>30</sup> POKOL Béla 2003, 71.

támogatására törekedett.<sup>31</sup> A *common law* országokban nagyon kiterjedt a jogi szolgáltatások köre olyan jogvitákban, amelyekben nem a bíróság jár el, míg a *continental law* jogrendszerben az állampolgárok inkább a bíróság előtti ügyekben kapnak jogi segítséget.<sup>32</sup> Emellett a büntetőjogsegély biztosítása sokkal széleskörűbb a *common law*, mint a *continental law* „világában”.<sup>33</sup>

A rendszertani típusú felosztások közül a legismertebb az, amit maga *Cappelletti* ír le főreferátumában. *Cappelletti* a jogi segítségnyújtási rendszerek három típusát jelölte meg. Az első az ún. *judicare-rendszer*, amelyben a kedvezményt (tanácsadást és képviselést) alanyi jogként biztosítják mindenkinek, aki a törvényi előfeltételeknek megfelel. E segítségnyújtási rendszerben (Anglia, Franciaország, Olaszország) az ügyvédi munkadíjat teljes egészében az állam vállalja magára, melynek célja, hogy a vagyontalanok számára is ugyanazt a jogi képviselést tegye lehetővé, amit a tehetősebb rétegeknek.<sup>34</sup> A második az államilag finanszírozott ügyvédi modell (*staff attorney system*), amelyben a jogsegélyt állam által fizetett ügyvédek, illetőleg ügyvédi irodák nyújtják. Ez a modell (tipikus az Amerikai Egyesült Államokban) túlmutat az egyéni jogérvényesítésen, és a hagyományos tanácsadási és képviselési tevékenységen kívül a szegény pereskedőket mint réteget szólítja meg, a kollektív jogérvényesítést, így például a próbaperek indítását, a jogpropagandát és a jogi érdekek tudatosítását is célba veszi.<sup>35</sup> Végül, felismerve a jogi segélynyújtás e két fő modelljének korlátait, néhány ország, így elsőként Svédország és a kanadai<sup>36</sup> Quebec tartomány az összeolvasztásukat választotta.<sup>37</sup> A vegyes modell (*combined system*) országai felajánlják az államilag finanszírozott ügyvédek vagy a magánügyvédek általi képviselést közötti választás lehetőségét.<sup>38</sup>

*Goriely*, brit kutató szintén rendszertani típusú felosztásának kiindulópontja, hogy a jóléti államok háromféle szemléletmóddal közelítenek a jogsegélyhez: ez alapján különböztet kollektivistát, egyéni és fogyasztói szemléletű jogi segítségnyújtás között.<sup>39</sup> Véleménye szerint a *kollektivist* szemléletű államok a svéd modellt követik, Svédország ugyanis az egyik legmagasabb szakszervezeti tagszámmal rendelkezik az egész világon, az erős munkahelyi szerveződések pedig csökkentik az intézményesített jogi segítségnyújtás igénybevételének igényét, ezért az állami jogi segítségnyújtás kevés szerepet kap a jóléti állam működtetésében.<sup>40</sup> A szerző utal arra, hogy az angol program kollektivistá légmentesül, majd 1949-től az *egyéni jogérvényesítés* irányába fejlődött tovább. Az ausztráliai jogi segítségnyújtási modell a leginkább *fogyasztói* szemléletű, ami kevésbé költséges, mint a svéd modell. Itt nagyobb a hangsúly az információnyújtáson és az oktatáson, az emberek pedig könnyebben körvonalazzák a saját lehetőségeiket a tanácsadáson keresztül, amely széleskörű, mindenki által igénybe vehető és ingyenes.<sup>41</sup> A fentiek mellett külön szól az *amerikai*

<sup>31</sup> STONE, Robert E. 1936, 52.; REGAN, Francis 2002, 179.

<sup>32</sup> REGAN, Francis 2002, 179.

<sup>33</sup> POKOL Béla 2003, 72.

<sup>34</sup> KENGYEL Miklós 1990, 81.

<sup>35</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 687.; KENGYEL Miklós 1988, 191.

<sup>36</sup> A „*Canadian Bar Association National Legal Aid Liaison Committee*” 1987-es jogi segítségnyújtási modelleket vizsgálva megállapította, hogy a vegyes modell a leghatékonyabb, ezért javasolja annak bevezetését. BIEBESHEIMER, Mejía 2000, 106.

<sup>37</sup> CAPPELLETTI Mauro 1976, 689.

<sup>38</sup> CAPPELLETTI Mauro 1976, 690.

<sup>39</sup> GORIELY, Tamara 2002, 108.

<sup>40</sup> A program inkább a családi problémák megoldására koncentrál, ami a jogi segítségnyújtás keretében az ügyek 80%-át teszi ki. GORIELY, Tamara 2002, 108.

<sup>41</sup> GORIELY, Tamara 2002, 109.

*modellről*, amely szerinte a legközelebb került ahhoz, hogy intézményes formában megalkossa – az állam által fizetett ügyvédek útján – a szegényügyvéd kategóriáját.

A szintén brit *Cousins* részben területi, részben rendszertani szempontokat vett figyelembe az európai és észak-amerikai államok jogi segítségnyújtási rendszereinek tipizálása során. Ezek alapján a jogi segítségnyújtási rendszerek öt csoportját különböztette meg: az angol-amerikai jogsegélyrendszert, az USA jogsegélyrendszerét, a romanista-germanista, a skandináv és a posztszocialista államok jogsegélyrendszerét.<sup>42</sup>

## **2. Az európai és észak-amerikai jogi segítségnyújtási rendszerek csoportosítása**

A doktori értekezésben a jogi segítségnyújtási rendszerek csoportosítása és összehasonlítása során – figyelembe véve valamennyi fent említett csoportosítási szempontot – a Cousins-féle tipizálásból indultam ki. Ennek megfelelően az európai és észak-amerikai jogi segítségnyújtási rendszereket öt csoportba soroltam. Az angol-amerikai jogsegélyrendszerbe tartozik az Egyesült Királyság, Írország és Kanada (Quebec kivételével).

Az angol anyanyelvű országok vonatkozásában fontos tényező, hogy az Egyesült Államok jogfejlődése nagyon korán elvált az Egyesült Királyságétól: a jogi hivatás, a jogi szolgáltatások és a politika olyan hatással volt a jogsegélyintézményekre, hogy ezt a két országot nem lehet ugyanabban a csoportban kategorizálni.<sup>43</sup> A két állam jogsegélyrendszere közötti legszembeűnőbb különbség, hogy Anglia *judicare*-rendszer, míg Amerika az államilag finanszírozott ügyvédi modell (*staff attorney system*) képviselője, ennek minden sajátosságával együtt.

A harmadik, ún. romanista-germanista jogsegélyrendszerbe tartozó államok (Németország, Franciaország, Hollandia, Olaszország, a kanadai Quebec) a hagyományos „karitatív” modell utat járták be, és a csoport jellegadó ismérvei főként a XIX. század végére, a XX. század első felére kristályosodtak ki.<sup>44</sup> A jogsegélyrendszerek e fő változataihoz képest a skandináv államok és a posztszocialista országok jogsegélyrendszerei több szempontból speciális ismertetőjegyeket hordoznak.

### **a) Az angol–amerikai jogsegélyrendszer**

A peres eljáráson kívüli jogsegélyt polgári ügyekben a második világháborút követően (Angliában, Kanadában) jogi központok hálózatán keresztül biztosították, mára ez kibővült és a jogsegély-szolgáltatásra az állami és a civil szféra összefogása jellemző. A bíróság előtti eljárásokban az angol jogsegélyrendszer legfőbb jellemzője az állami jogsegély biztosítása közkieltségen (*judicare*-rendszer), mely rendszer a jogi segítségnyújtást minden olyan polgár alapjogának tekinti, aki a törvényben meghatározott rászorultsági feltételeknek megfelel. Az állam beavatkozása ebben az esetben abból áll, hogy fizeti azt a magánügyvédet, akihez jogi képviseletért a rászoruló állampolgár fordul.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> COUSINS, Mel 2002, 173.

<sup>43</sup> COUSINS, Mel 2002, 173.

<sup>44</sup> VELI, Giuliano Berti Arnoaldi 2004, 2.

<sup>45</sup> Az elmúlt években ezt a megoldást választották a *jogsegély* reform keretében Ausztriában, Hollandiában, Franciaországban és Németországban is. VELI, Giuliano Berti Arnoaldi 2004, 2.

A támogatás iránti kérelmeket „elfogadhatósági kritérium” alapján vizsgálják meg, mely értékelés kritériumai az ügytípustól és az igényelt segítségtől függően változnak.<sup>46</sup> A jogsegély engedélyezése előtt meg kell győződni arról, hogy – figyelemmel az ügy érdemi vonatkozásaira és a valószínű kimenetelre – ésszerű-e eljárást indítani vagy eljárásban alperesként részt venni. A kritériumok a következőket foglalják magukba: a pernyertességre vonatkozó kilátások; eljárás megindítására vagy eljárásban alperesként történő részvételre vonatkozó ésszerű indokok; a probléma kielégítő rendezése tekintetében a bírósági eljáráson kívüli eszközök lehetőségei (pl. közvetítés vagy egyezség); a kérelmező költségeinek más forrásból történő biztosíthatósága (pl. jogvédelmi biztosítás útján).

Széleskörű lehetőség kínálkozik jogvédelmi biztosítás megkötésére, kivéve Kanadát, ahol – Quebec-en kívül – ez majdnem teljesen ismeretlen. A jogvitát megelőzően (*before the event*) többnyire ingóhoz vagy ingatlanhoz kapcsolódóan kötött biztosítással együtt köthető, annak részeként igénybe vehetően (lakásbiztosítás, gépjármű felelősségbiztosítás), míg a jogvita kialakulását követően (*after the event*) kötött jogvédelmi biztosítás többnyire a pervesztességhez kötődő költségek megfizetésére vállal kötelezettséget.<sup>47</sup>

Az angolszász országokban – különösen Kanadában – nagyon elterjedt a „pro bono” ügyvédi jogsegély, mind a tanácsadás, mind a képviselőlet esetében. Egyéni ügyvédek és ügyvédi irodák is biztosítják ezt a rászoruló feleknek, főleg olyanoknak, akiknek az ügyében a szociális szempontok erőteljesen megjelennek. A „pro bono” jogsegély az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítását elősegítő, szociális kötelezettségként értelmezett karitatív tevékenység. Ez erkölcsi kötelezettség és nincs rá jogszabályi előírás, de a nagyobb ügyvédi irodák szinte kivétel nélkül biztosítják ezt „pro bono program” elnevezés alatt. Amennyiben a „pro bono” képviselt fél pernyertes lesz, akkor az ellenféltől kapott perköltség fedezi az ügyvédi díjat is (*free-shiffed costs*).

### *Anglia és Wales*

*Anglia és Wales* állami jogsegélyrendszerét az 1949-es *Legal Aid and Advice Act* hozta létre előbb a bíróság előtti peres eljárásokban, melyet az 1972-es *Legal Assistance and Advice Act*-tel kiterjesztettek a bíróságon kívüli jogi segítségnyújtásra is. A tényleges jogsegélyt 1950-es bevezetésétől 1989-ig az ügyvédek (*solicitors*) szakmai kamarája (*Law Society*) biztosította és a képviselő személyét az ügyfél választhatta meg.<sup>48</sup> A rászorultság körében az 1949-es *Legal Aid and Advice Act* hatályát lényegesen kiterjesztették 1973-ban, ami annyit jelentett, hogy egy bizonyos jövedelemszint alatt mindenki kaphatott támogatást a peres eljárásban. Ez az összeg 1974-ben átlagosan 25 font kiutalt állami támogatást jelentett egy rászorulóra.<sup>49</sup> A módosítás ellenére a segítségnyújtásra jogosultak korábbi, akár 80 százalékos arányt is elérő impozáns statisztikája az 1970-es évek közepére 50 százalék alá süllyedt, ráadásul az arányszámon belül magas volt a részleges költségtérítésre kötelezettek száma.<sup>50</sup>

<sup>46</sup> A jogvitában érvényesített követelés mértéke is befolyásolja a jogsegély biztosítását: olyan ügyekben, amelyekben a követelés mértéke eléri a 25000 £-ot, nem biztosítható jogsegély, kivéve az orvosi műhibapereket és a jogorvoslati jogosultság igénybevételenek esetét. OXFORDI KUTATÁS 2009

<sup>47</sup> OXFORDI KUTATÁS 2009

<sup>48</sup> LEASE, M. Harry Jr. 1988, 348.

<sup>49</sup> POKOL Béla 2003, 86.

<sup>50</sup> A statisztika annyiban „csalóka”, hogy érdemi állami finanszírozási elem csak 1960-ban vegyült a rendszerbe, ezt megelőzően a jogsegély anyagi vonzatát a jogi segítségnyújtást igénybe vevőnek kellett fizetnie. BUCK–KILIAN 2003, 431.

Az 1980-as években a konzervatív kormány különböző takarékosági intézkedéseket vezetett be, amelynek a hagyományosan bőkezűnek számító angol jogi segítségnyújtási rendszer is áldozatul esett. Az angol jogi segítségnyújtás XX. századi „sötét” korszakában (1979–1990) a támogatásra jogosultak száma drasztikusan csökkent olyannyira, hogy egyes becslések szerint kb. 11 millióan estek el jogsegélytől az 1970-es évek egyébként is gyenge statisztikai átlagához képest.<sup>51</sup> Az elavult rendszert az 1988-as *Legal Aid Act* (jogi segítségnyújtásról szóló törvény) hatályba léptetésével próbálták kilendíteni a mélypontról. A törvény egy átfogó – bíróság előtti képviseletre és a bíróságon kívüli ügyekre vonatkozó jogi tanácsadásra is kiterjedő – jogsegélyprogramot indított el, amelynek irányítása egy kormány által felügyelt központi szerv, a *Legal Aid Board* kezébe került.<sup>52</sup> A törvény minél több ügyvédi irodát igyekezett megnyerni a jogsegélyprogramnak, ezért abban bármelyik ügyvédi iroda részt vehetett, ehhez csak előzetes regisztrációra volt szükség, azonban a központi szerv és az ügyvédi iroda közötti „szolgáltatási” szerződéskötésre nem.<sup>53</sup> Ezt a jogsegélyformát a *Citizens Advice Bureau*-k (Állampolgári Tanácsadó Hivatalok) hálózata egészítette ki, amely 1990-ben kb. 600 hivatalt működtetett Angliában és Walesben. Itt szintén alacsony jövedelmű rétegek számára adtak jogi tanácsot, de nem ügyvédek, hanem jogi problémák terén tapasztalattal rendelkező szakemberek.

Az angol jogsegély pénzügyi válságának 1991-ben a Lordkancellár vetett véget, aki a korábbi évekhez viszonyítva lényegesen magasabb költségvetési ráfordítást követelt, így 1992-ben a korábbi alig 1,1 milliárd angol fontról több mint 1,6 milliárd angol fontra emelkedett az állami költségvetési ráfordítás, majd ezt követően minden évben legalább az infláció mértékével növelték az állami támogatást. A jogsegély állami költségterheinek csökkentését célzó intézkedések sorra kudarcba fulladtak,<sup>54</sup> ezért az 1990-es évek közepén a jogi segítségnyújtás jövőjével kapcsolatos vita inkább jogpolitikai irányba tolódott el, mintsem jogelméleti vagy jogtechnikai megoldások ütköztetésének színterévé vált volna.

*Lord Mackay* Lordkancellár 1995 májusában tette közzé az angol és wales-i jogi segítségnyújtás radikális megreformálására irányuló javaslatait tartalmazó fehér könyvet, amelyet 1996 júniusában a zöld könyv is követett.<sup>55</sup> A zöld könyv éles kritikának vetette alá a jogi segítségnyújtást végző jogász- és nem jogász „társadalmat” a jogi segítségnyújtásra rászorulókhöz való „pénzéhes” hozzáállás miatt.<sup>56</sup>

A konzervatív kormány Lordkancellárjának utódja, *Lord Irvine of Lairg* a *Law Society* 1997 októberében Cardiffban tartott éves konferenciáján, beszédében támadta elődje javaslatait és ezzel a szállóigévé vált fordulattal vetítette előre a jogi segítségnyújtás terén tervezett

<sup>51</sup> HANSEN, Ole 1992, 88.

<sup>52</sup> A *Legal Aid Board* mint központi szerv szervezte a jogi segítségnyújtást, kezelte a jogi segítségnyújtási alapot (*legal aid fund*), évente beszámolt a parlamentnek, illetve az igazságügy-miniszternek (a Lordkancellárnak) a végzett tevékenységről. Tagjait az igazságügy-miniszter nevezte ki, a tagok száma legalább 11, legfeljebb 17 volt, a tagokat a jogi szakértelemmel rendelkező, gazdasági szakemberek közül kellett kiválasztani. A *Legal Aid Board* elkülönítve kezelte a jogi segítségnyújtási alapot, illetve a *Board* működéséhez szükséges, de nem a jogi segítségnyújtást szolgáló vagyont. E két elkülönült vagyontömeg kezelését évente ellenőrizték az igazságügy-miniszter által kijelölt könyvvizsgálók.

<sup>53</sup> YOUNG, Marianne Wilder 1991, 386.

<sup>54</sup> Ilyen reformintézkedés volt, hogy egyre táguló ügykörökben kötött honoráriumrendszert vezettek be előbb 1986-ban a jogi segítségnyújtást végző barristerekre, majd két évvel később a solicitorokra kiterjedően is. Ez először csak az esküdtbíróságok előtti eljárásokra vonatkozott, majd a családjogi ügyekre (1992), végül egyéb polgári ügyekre (1994) is.

<sup>55</sup> A fehér könyv a „*Legal Aid – Targeting Need*” (CM 2854/1995) címet, míg a zöld könyv a „*Striking the Balance – The Future of Legal Aid in England and Wales*” (CM 3305/1996) címet viselte.

<sup>56</sup> ZANDER, Michael 1998, 538.

lépéseket: „*It is going to be a revolution, not an evolution!*” Ez volt a kezdő lépés az angol jogászság és különösen az állami jogsegély rendszerének átfogó reformjához.<sup>57</sup> Az 1990-es évek végén a munkáspárti kormány nyilvános vita keretében nekilátott az angol jogi segítségnyújtás „hét halálos bűnének” feltárásához.<sup>58</sup>

Az 1999. július 27-én elfogadott és 2000. április 1-jén hatályba lépett *Access to Justice Act* gyökeresen átszervezte Anglia és Wales ötvenéves állami jogsegélyrendszerét.<sup>59</sup> Megszüntették a korábbi *Legal Aid Boardot*, és létrehozták az igazságügy-miniszter által kinevezett tagokból álló *Legal Services Commissioint* (a továbbiakban: LSC), amelynek tevékenységén belül két terület különíthető el egymástól: a polgári jogi ügyekben illetékes *Community Legal Service (CLS)*, illetve a büntető ügyekben illetékes *Criminal Defence Service (CDS)*. Az új központi szerv létrehozásával hangsúlyozni kívánták a polgári jogsegély alapvetően eltérő jellegét a büntető jogi segítségnyújtáshoz képest.<sup>60</sup> Az LSC egy elkülönített CLS és egy CDS finanszírozási alapot hozott létre, amelyben a CLS a polgári és családjogi ügyekben történő segélynyújtást finanszírozza.<sup>61</sup> Az LSC feladata a CLS-sel kapcsolatban helyi, regionális és nemzeti programok szervezése, a jogi szolgáltatások biztosításának az igényekkel és prioritásokkal való összeegyeztetése, a magánpraxist folytató szolgáltatókkal és a jogsegély irodákkal szerződés kötése, amelyek jogsegély szolgáltatásait a rászorulóknak közvetlenül igénybe vehetik.

A CLS feladatköréből is kitűnik, hogy a törvény jogi segítségnyújtás strukturális és területi értelemben is többszintű hálózatát rendszerezte és legalizálta, amely így 2003 végén az angol és wales-i lakosság 99 százalékát fedte le. Ennek megfelelően Angliában és Wales-ben több mint 1500 nonprofit tanácsadó ügynökség működik, amelyeket főleg helyi önkormányzatok és jótékonyági szervezetek támogatnak. Emellett jelentős az 1939 óta működő *Citizens' Advice Bureau* rendszer kiépítettsége elsősorban az ország középső és keleti területein, amely kb. 500 irodát tart fenn a jogkeresőknek.<sup>62</sup> Szervezetten nyújtanak segítséget az egyetemi jogi klinikák (*Law School Clinics*) és a jogi központok (*Law Centers*). A törvény felkarolta az 1997-ben ausztrál és svéd mintára 11 ügyvédi iroda által elindított „Pro Bono” kezdeményezést, ami nem közvetlenül nyújt jogi tanácsot az arra rászorulóknak, hanem az országban praktizáló solicitorok karitatív munkáját, az ügyvédi irodák és a jogsegélyközpontok összehangolt együttműködését segíti.<sup>63</sup>

<sup>57</sup> BUCK–KILIAN 2003, 437.

<sup>58</sup> Ez a hét halálos bűn a kilencvenes évek végén a következő: a magas költségek ellenére kevés jogosult a rendszerben; a szolgáltatás kevés eljárástípusban vehető igénybe; olyan eljárásokban is nyújt támogatást, amelynek költségei más módon is finanszírozhatók; lehetővé teszi, hogy képzetlen ügyvédek vállaljanak megbízást; az óradíjas honoráriumrendszer az ügyvédek nem kényszeríti költségtudatos gondolkodásra; a díjazást az ügyvédi tevékenység bevételi szintjéhez, és nem más összehasonlítható foglalkozáscsoport alacsonyabb bevételeihez méri; a rendszer a társadalmi igényeknek nem felel meg. BUCK–KILIAN 2003, 437.

<sup>59</sup> O'BRIEN–EPP 2000, 394.

<sup>60</sup> A Lordkancellár által meghatározott prioritások keretén belül a LSC feladata az állami központi finanszírozás valamint az egyéb finanszírozási források elosztásával kapcsolatos döntések meghozatala. SLAPPER–KELLY 2009, 567.

<sup>61</sup> Az LSC-alapok költségvetését évente ellenőrzi az igazságügyi miniszter, aki megvizsgálja a hozzájárulások mértékét (pl. a helyi hatóságoktól befolyt összegeket) és a Parlament által megszavazott pénzüsszeg felhasználását. Az igazságügyi miniszter utasítást adhat a LSC-nek, hogy bizonyos típusú szolgáltatásokat az CLS-alapból finanszírozzon. A CLS-alapot családi és más polgári ügyek szolgáltatásáért finanszírozott összegekre bontották, de az LSC-nek csak korlátozott lehetősége van a két jogterületre fordított finanszírozás átcsoportosítására. SLAPPER–KELLY 2009, 578.

<sup>62</sup> BUCK–KILIAN 2003, 440.

<sup>63</sup> SOAR, Peter 2002, 90–91.

A törvény a jogi segítségnyújtás több fajtáját teszi lehetővé, az egyszerű tanácsadástól egészen teljes perbeli képviseletig.<sup>64</sup> Vannak jogviták, amelyek kizártak a jogsegély köréből,<sup>65</sup> mivel léteznek a közpénzekből adott támogatás kiváltására alkalmas más eszközök (például a feltételes díjfizetési megállapodások),<sup>66</sup> továbbá a jogvitában érvényesített követelés mértéke is befolyásolja a jogsegély biztosítását.<sup>67</sup> A jogi segítségnyújtást kérelmezőnek a törvény hatályba lépésekor nem kellett hozzájárulnia a költségekhez a jogi segítségnyújtás perbeli képviseletet nem igénylő formáiban (*Help at Court, Legal Help, Family Mediation, az Approved Family Help* egyes formái, *Advice and Assistance, Advocacy Assistance*), míg a perbeli képviselet esetében (*Legal Representation, Representation*) polgári ügyekben meghatározott havi jövedelem felett a perköltség meghatározott értékhatár feletti részének bizonyos hányadát a kedvezményezett fizette hozzájárulásként.

Az ingyenes jogi segítségnyújtás túlzott költségei Angliában és Wales-ben a *conditional fee, contingency fee* és a *success fee*<sup>68</sup> megállapodásokról szóló ajánlások megalkotásához vezettek, mivel inkább a szabad verseny eszközeivel kívánták a bírósághoz fordulás jogát biztosítani, a lehető legminimálisabb állami ráfordítás igénybevétele mellett.<sup>69</sup> Az intézmény

<sup>64</sup> A segítségnyújtási formák a következők: 1. tanácsadás (*Legal Help*), amely nem feltétlenül ügyvéd általi kezdeti tanácsadást és segítségnyújtást jelent. 2. A *Help at Court* ügyvéd vagy tanácsadó részéről történő tanácsadás és egyéb segítségnyújtás anélkül, hogy perbeli képviseletről lenne szó. 3. A jogi képviseletnek (*Legal Representation*) két formája van: az *Investigative Help*, amely az igény megalapozottságának ügyvéd általi megvizsgálása, illetve a *Full Representation*, azaz a teljes perbeli képviselet. 4. A *Support Funding* ugyanazokat a szolgáltatásokat foglalja magában, mint a *Legal Representation*, azonban csak részlegesen fedezi az eljárás költségeit, a díj fennmaradó részéhez az ügyvéd ún. *conditional fee agreement (no-win, no-fee agreement)* alapján jut hozzá, amennyiben megnyeri a pert. 5. A családjogi ügyekben külön tanácsadás és segítségnyújtás áll rendelkezésre (*Approved Family Help*), illetve a mediáció (*Family Mediation*). SLAPPER–KELLY 2009, 585.

<sup>65</sup> Például: végrendelet készítése (kivéve, ha a végrendelkező 70 éves vagy idősebb; fogyatékkal élő vagy fogyatékkal élő gyermeke van); gondatlanságból okozott személyi sérülés vagy vagyoni károkozás (az orvosi műhiba kivételével); társasági vagy partnerségi jogból, vagy üzleti tevékenység folytatásából eredő ügyek.

<sup>66</sup> Az Igazságügyi Minisztérium által készített statisztikai adatok azt mutatják, hogy a rászorultság alapján igényelhető polgárjogi segélyre jogosultak majdnem megfelelődtek 1998 és 2007 között, különösen feltűnő csökkenő tendenciát mutatva 2005-től 2007-ig terjedő időszakban. A Minisztérium a következő okokat hozza fel a jogosultság visszaszorulásának okaiként: az átlag keresetek nagyobb mértékben növekedtek mint az infláció, ami a támogatási küszöb feletti keresetet eredményezett; különösen 2000 és 2005 között a kor, a nem és a párkapcsolati viszonyok népeségbeli változásai kihatással voltak a rászorultság megállapíthatóságára; a 2005-ös költségvetés széleskörű lehetőséget biztosított az adókedvezmények igénybevételére, amely a kisjövedelmű családok esetében a jogosultságra való alkalmasság csökkentését eredményezte. GRIFFITH, Adam 2008, 10.

<sup>67</sup> Olyan ügyekben, amelyekben a követelés mértéke eléri a 25000 £ -ot, nem biztosítható jogsegély, kivéve az orvosi műhibapereket és a jogorvoslati jogosultság igénybevételének esetét. OXFORDI KUTATÁS 2009

<sup>68</sup> Az ügyvéd és az ügyfele megállapodásán alapuló ügyvédi munkadíjak annyira eltérőek lehetnek, hogy ezek bizonyos alapfogalmak tisztázását elkerülhetetlenné teszik. Az *eshetőleges díj megállapodás (contingency fee)* azt jelenti, hogy az ügyfél csak akkor fizet a jogi képviselőnek (díjat és az egyéb költséget), ha pernyertes lesz. Ez esetben a „no win, no fee” elve érvényesül pervesztesség esetében, pernyertességkor pedig ez egy százalékban meghatározott összeg, amely a behajtott követelés egy részét jelenti (pars quota litis vagy pactum de quota litis.). A *feltételesen fizetett munkadíj (Conditional Fee Agreement „CFA”)* alapján szintén a „no win, no fee” elve érvényesül pervesztesség esetében, pernyertességkor a megbízási díjon felül még sikerdíjat is fizet az ügyfél a jogi képviselőnek, aki állja az eljárás költségeit. Ez Európában nem elterjedt. A *sikerdíjat (success fee, bonus, extra fee)* a megbízási díjon felüli összeg megfizetését jelenti, ha a képviselt fél pernyertes lesz. A sikerdíjat százalékos mértékben állapítják meg. Az ún. „Dutch Agreement” azt jelenti, hogy „no win, no fee” elve érvényesül pervesztesség esetében, pernyertességkor pedig – az ügyvéd és az ügyfél választása alapján – vagy a behajtott követelés egy részére (*pars quota litis*) vagy a megbízási díjon felüli százalékos összegére (*success fee, bonus*) jogosult a jogi képviselő. Mind a megbízási díj (*contingency fee, conditional fee*), mind az ezeken felül fizetett sikerdíj (*success fee, bonus, extra fee*) esetében ezeket – vagy teljes összegben vagy csak részben – a pervesztes félnek kell megfizetnie. Amennyiben a fél pervesztes lesz, ezen díjmegállapodások alapján a saját ügyvédjének nem, csak a pernyertes fél ügyvédjének fizet. FERNHOUT, Fokke 2009, 14–15.

<sup>69</sup> FERNHAUT, Fokke 2009, 27.



pozitív hatása, hogy (financiális okokból is) az ügyvéd nagyobb gondot fordít az esetek szakszerű képviselésére. Ugyanakkor nem szabad megfeledkezni e költségmegállapodások hátrányairól sem: ilyen például, hogy a „feltételes díjért” az ügyvédek csak olyan ügyeket vállalnak, ahol biztosra veszik pernyertességüket, nem kockáztatva azt, hogy esetlegesen ellenszolgáltatás nélkül dolgozzanak.<sup>70</sup> Ezért vannak, akik a költségfizetési elvet tovább gondolva, már „no win, no fee, no chance” („nincs győzelem, nincs pénz, nincs esély”) helyzetről beszélnek.<sup>71</sup>

A polgári jogi segítségnyújtás 2007-es angol reformja keretében előre megállapított díjakat vezettek be. Az előre megállapított díjak rendszere az olyan körülmények, melyek együttesen képesek értékelni, mint a jogvita megoldására fordított idő és az esetleges költségek, melyek főként az ügy gyors lezárására ösztönöznek az ez irányú teljesítmény értékelésével, továbbá a gyorsabban befejezett ügyek elégedetebbé teszik az ügyfeleket is. Meghatározott ügytípusokban, előre megállapított díjak alapján kapnak ajánlatot az ügyvédek az LSC-től, amely rendszer a szűkös anyagi források ellenére a rászorulóknak számának bővítését eredményezi.<sup>72</sup>

Az ügy lezárásakor a bíróság az eset összes körülményeire figyelemmel határoz a fél költségviseléséről és általában a pervesztes felet kötelezi a pernyertes fél költségeinek megfizetésére. Amennyiben a jogsegélyt a kérelmező számára biztosítják, akkor az pervesztesség esetén fedezi az ügy összes költségét (ügyvédi költség, bírósági illetékek, stb.), de előfordulhat, hogy a fél – vagyoni helyzetétől függően – egy rögzített havi hozzájárulás fizetésére kötelezhető.

A pernyertes fél visszakapja a per során kifizetett költségeit és az ügyvédi munkadíj összegét, de mivel az eljáró ügyvédek a per elhúzásában érdekeltek – az óradíjas rendszerből kifolyólag – ez az összeg (átlagkereset nagyságú követelést tekintve) már megközelítheti a per tárgyának az értékét.<sup>73</sup> A kormány és a parlament olyan megoldást választott, amely összhangban van a „feltételes díjakról szóló megállapodásokkal” (*conditional fee agreement*), a „nincs győzelem, nincs pénz” (*no win, no fee*) elvvel és a sikerdíjon (*success fee*) alapuló százalékos részesedéssel.<sup>74</sup> A *conditional fee agreement* alkalmazását kiterjesztették a jogi segítségnyújtás által nem támogatott ügytípusokra is. Ennek lényege, hogy az ügyvéd és az ügyfele megegyezése alapján az ügyvéd lemond a díjazásról, ha az ügyfele elveszti az ügyet, amennyiben azonban az ügyfél pernyertes lesz, a megítélt kártérítés meghatározott százalékára az ügyvéd jogosult lesz. Ennek hátránya, hogy valószínűsíthetően az ügyvéd bele sem kezd olyan ügybe, amelyben nincs ésszerű oka hinni a győzelemben, az ügyfél pedig annak a kockázatnak van kitéve, hogy pervesztése esetén viselnie kell a győztes fél költségeit.<sup>75</sup>

Történelmi folyamat eredményeként a szakszervezetek vállalják a szakszervezeti tag jogi képviselőjének (*solicitor*) munkadíja és az ellenérdekű fél költségeinek megtérítését. Ma már a legtöbb szakszervezet ragaszkodik a jogvédelmi biztosítás megkötéséhez tagjai esetében, amit az 1999-es *Access to Justice Act* 30. §-a továbbra is lehetővé tesz, sőt ösztönzi is azzal,

<sup>70</sup> REISBERG, Arad 2006, 448.

<sup>71</sup> SANDBACH, James 2004, 1–59.

<sup>72</sup> SLAPPER–KELLY 2009, 598.

<sup>73</sup> TANAY Zsófia 2006, 54.; POKOL Béla 2003, 77.

<sup>74</sup> FERNHAUT, Fokke 2009, 23.

<sup>75</sup> DRINÓCZI Tímea 2001, 109.

hogy az ellenérdekű perveztes fél által fizetett költségeket a későbbiekben felhasználják akkor, ha egy szakszervezeti tag lesz perveztes egy jogvitában.<sup>76</sup>

## b) Az Amerikai Egyesült Államok jogsegélyrendszere

Az 1970-es évek első felének politikailag instabil helyzete az 1970-es évek második felében megváltozott, ami jótékony hatással volt az amerikai jogi segítségnyújtás fejlődésére is. Az 1975-től 1981-ig tartó időszakot az amerikai jogirodalom egyes képviselői a jogi segítségnyújtás aranykorának („*heyday of legal services success*”) titulálták, ebben az időszakban ugyanis a jogi segítségnyújtás kéz a kézben járt az egyéb jogi reformlépésekkel.<sup>77</sup> A törvényhozási lépések előtt a jogi segítségnyújtási szempontoknak is figyelmet szenteltek, a törvényhozás és a rendelkezésre álló jogi szolgáltatások közötti „disszonancia” oldódott.<sup>78</sup> A jogi szolgáltatást végző központi szervezet (LSC) állami támogatása az 1975-ben meghatározott 90 millió dolláros szintről 1981-re fokozatosan 321 millió dollárra emelkedett.<sup>79</sup> Ez azt eredményezte, hogy az Egyesült Államok valamennyi városában és 3000-nél nagyobb lélekszámú településén először állt rendelkezésre valamilyen jogi segítségnyújtó szolgáltatás, és több mint hatezer szervezet, ügyvédi iroda, illetőleg jogi szolgáltatást végző cég lépett be a rászorulóknak nyújtandó jogi szolgáltatások piacára. Ez még mindig csak a negyede volt a teljes szükségletnek, de több mint amennyi az egész nemzetre azelőtt együttesen jutott.

Az 1980-as elnökválasztást követően azonban a politikai „klíma” jelentősen megváltozott, és *Ronald Reagan* elnök hatalomra kerülésével az LSC a kormány „kedvencéből” a kormány ellenségévé vált.<sup>80</sup> A rendszeren az első „döfést” az a *Howard Philips* ejtette, aki az 1970-es évek elején a számos jogi szolgáltatási programot indító OEO megszüntetése mellett is lándzsát tört. *Philips* a szövetségi szinten virágzó jogi szolgáltatások teljes leépítését irányozta elő, hivatkozva arra, hogy az „radikális” és a szocialista államok ismertetőjegye. Az LSC megszüntetésére ekkor ugyan nem került sor, de az 1982-es költségvetés az LSC mellett meghatározott helyi szervezeteknek, az ún. pro bono társaságoknak nyújtott arányaiban magas – összességében viszont jelentősen csökkentett – összegű állami támogatást, így a kétciklusos Reagan-elnökség nyíltan LSC-ellenes stratégiája az LSC-program pénzügyi „kivéreztetésére” játszott.<sup>81</sup> A kettős, szövetségi és helyi szintű támogatási forma a jogi segítségnyújtás hatékonysága szempontjából önmagában nem lett volna rossz elképzelés, de a szövetségi szintű programok ellehetetlenítésével és a rendelkezésre bocsátott pénzügyi alapok harmadolásával az LSC fenntartása olyan luxus volt, amit - a nyugat-európai szemszögből gyenge színvonalú - amerikai rendszer nem engedhetett volna meg magának.<sup>82</sup>

A Reagan-elnökség koncepciója révén az 1990-re a legtöbb városban már jelen volt a pro bono program, fizetett ügyvédek alkalmazva, akik a jószolgálati alapon eljáró, önkéntes ügyvédek munkáját hangolták össze a rászorulóknak jogsegély iránti igényének kielégítése céljából. E programokon keresztül ügyvédek ezrei – több százezer óra önkéntesen vállalt

<sup>76</sup> OXFORDI KUTATÁS 2009

<sup>77</sup> HOUSEMANN, Alan W. 1991, 320.

<sup>78</sup> QUIGLEY, William P. 1998, 254.

<sup>79</sup> YOUNG, Marianne Wilder 1991, 397.

<sup>80</sup> JOHNSON, Earl Jr. 2002, 30.

<sup>81</sup> CRAMTON, Roger C. 1981, 521.

<sup>82</sup> MAHONEY, Joan 1998, 237.

munkával – támogatták a rászorulókat jogi képviselő ellátásával.<sup>83</sup> Ezek a pro bono ügyvédek valamelyest kompenzálták az LSC anyagi támogatásának hiányát azzal, hogy olyan jogi ügyeket is elvállaltak, amelyeket más „csökkentett haderejű” jogi szolgálatok ügyvédei már kapacitás hiányában nem tudtak ellátni.

A kétciklusú Reagan-elnökség megpecsételte az LSC sorsát. Ugyan az 1990-es évek első felében voltak próbálkozások az amerikai jogi segítségnyújtás kizárólagosan szövetségi szintű újraszervezésére (1991-ben az állami támogatás meghaladta a 400 millió dollárt), de ez sem járt sikerrel, így az LSC és az általa támogatott programok nagy része 1996-ban megszűnt.<sup>84</sup>

A jelenleg is „hatályos” amerikai jogi segítségnyújtás továbbra is az állam által finanszírozott ügyvédi modellbe (*staff attorney system*) tartozik, bázisát pedig a kb. 900 helyi pro bono program képezi. Ezeket egészítik ki az LSC fennmaradt programjai, illetve még mindig fut az LSC által kísérleti jelleggel elindított két *judicare*-alapú program (*Minnesota and Wisconsin Judicare*) is.<sup>85</sup>

A 2009-es Oxfordi kutatás empirikusan is alátámasztja, hogy azok az amerikai ügyvédek, akik sikerdíj ellenében képviselik az ügyfeleiket, sokkal hatékonyabbak, mint az állam által fizetettek kollégáik, mely tendencia – a forrásállomány szűkös volta miatt – valószínűsíthetően a jövőre nézve is irányadó. Ez azt jelenti, hogy a rászoruló jogi képviselőt vehetnek igénybe olyan ügyek esetében, amely díjfizetést garantál az ügyvédnek, de csak ritkán képviselik őket olyan ügyekben, amelyben ez nem biztosított. Ennek egyik legfőbb oka az eljárás költségeinek kétes megtérülésében keresendő. Ugyanis, ellentétben a világ más országaival, ahol többnyire a „vesztes fizet” eljárási rend az uralkodó, az Egyesült Államokban – az ún. „*American Rule*” alapján – a vesztestől és a győztestől is a saját költségeinek megfizetését várják.<sup>86</sup> Ez az európai mércével ésszerűtlennek tűnő szabály az amerikai törvényhozót is megfontolásra sarkallta. 1985 óta létezik az ún. „*one-way litigation payment rule*” (egyutas) vagy „*offer of judgement rule*”-nak is nevezett szabály, amely a szociális elvárásként megjelenő pereskedés lehetővé tételét támogatja.<sup>87</sup> Ez arra ösztönzi a peres feleket, hogy a per előtt megegyezésre jussanak, azzal, hogy a perköltség megfizetésével bünteti azt a peres felet, aki visszautasította az ellenérdekű fél ésszerű megegyezési ajánlatát.<sup>88</sup> Ez a szabályozás lehetővé teszi az ügyvédeknek, hogy a szegényebb társadalmi rétegek számára és rizikós ügýtípusok esetében is fontolóra vegyék a jogi képviselő ellátását. Az „*offer of judgement rule*” bevezetésével természetesen oldódik az „*American Rule*” keménysége, a perköltségviselés kérdése azonban továbbra is fontos tényezője a jogi képviselőnek – amint azt az Oxfordi-kutatás megállapításai is mutatják.<sup>89</sup>

<sup>83</sup> REGAN, Francis 2002, 188.

<sup>84</sup> QUIGLEY, William P. 1998, 256–257.

<sup>85</sup> HOUSEMANN, Alan W. 2007, 41.

<sup>86</sup> MARSHALL, Glen 2008, 509.

<sup>87</sup> JOHNSON, Earl Jr. 2002, 38.

<sup>88</sup> A *Federal Rule of Civil Procedure* 68. szakasza értelmében az alperes előterjeszti ajánlatát a felperesnek a jogvita lezárása céljából. Ha a felperes visszautasítja az alperes ajánlatát, peres eljárás lefolytatására kerül sor és a bíróság az érdemi határozatában nem ítél meg többet, mint az alperes pert megelőzően tett ajánlata, a felperesnek kell fizetnie az alperes ajánlattétele után felmerült eljárási költségeit. SHEPHERD, Joanna 2007,

<sup>89</sup> Ennek a továbbfejlesztett változata a „*catch-all*” szabály, amely lehetővé teszi a bíróság által megítélt perköltség megfizetését minden olyan pertípusra, amely a közérdeket is szolgálja. Ez a bíróság által megítélt perköltség a rászoruló joghoz jutása esélyeinek lényeges támogatójává nőtte ki magát, de csak olyan csoportos pereknél, vagy olyan ügyben, ahol az ügy tárgya emberek ezreinek érdekét szolgálja. A szabály nem szövetségi szinten létezik, hanem csak egyes államok (pl. Kalifornia) polgári eljárásában alkalmazzák. JOHNSON, Earl Jr. 2002, 39.

Az amerikai modell jelenlegi válságát valójában már a Reagan elnök kormányzása alatti juttatáscsökkentések előrevetítették. A jelenleg is fennálló problémák egyike, hogy az amerikai program költségvetése és ennek súlya igen elenyésző Angliához és sok más európai országhoz képest. Angliához viszonyítva majdnem ötször annyi lélekszámú lakossággal rendelkező USA költségvetése még egyhatoda sincs annak, amit az angolok jogsegélyre költenek polgári jogi képviselő formájában.<sup>90</sup> Anglia fejenként harmincszor többet költ az alacsony jövedelmű állampolgárok egyenlő jogainak biztosítására. Az amerikai jogi segítségnyújtás költségvetése valorizálva 1981-ben érte el a csúcst az akkori 321 millió dolláros főösszeggel.<sup>91</sup>

### c) A romanista-germanista jogsegélyrendszer

Nyugat- és Közép-Európában az 1970-es években indultak meg – az angol és amerikai példák alapján – a jogszolgáltatási törekvések. Az osztrák, holland, francia és nyugat-német reformok legfőbb eredménye a *judicare*-rendszer (*judicare system of legal aid*) bevezetése volt, amely a – főként a XIX. század végére és a XX. század első felére jellemző – hagyományos „karitatív” modellt váltotta fel.<sup>92</sup>

Jól megfigyelhető törekvés mutatkozott az állam által finanszírozott ügyvédi díjazás folyamatos növelésére, továbbá általános tendenciaként jelentkezett a bíróságon kívüli ügyekre vonatkozó állami jogsegélyformák kialakításának későbbi bevezetése, az angol-amerikai és az USA jogsegélyrendszeréhez képest. Az európai kontinens nyugati részében – a kontinentális jogrendszerű országok jogsegély politikájára jellemzően – az ügyvédek és a jogi tanácsadással foglalkozó szakemberek a jogsegély biztosításában saját pozíciójuk megerősítését tűzték ki célul, amely főként a bíróság előtti képviselő erőteljesebb támogatásában nyilvánult meg, a bírósági eljárásán kívüli jogi tanácsadás lényegesen szűkebb szolgáltatásával.

Egyre inkább egyértelművé vált, hogy a jogsegélyrendszer *Cappelletti* által bemutatott vegyes modellje (magánpraxisú ügyvédek, állami alkalmazásban álló jogi szakemberek, civil szervezetek) biztosítja a joghoz jutás lehetőségét azon csoportoknak, akiket a társadalom peremére kerültek, azonban ennek szervezeti megvalósítása jelentős mértékben eltérő Európában.

#### *Németország*

Az 1960-as évek végi, 1970-es évek eleji németországi tudományos reformviták bekapcsolódtak a Cappelletti-féle jogi segítségnyújtási mozgalom élvonalába, amit számos kiváló korabeli jogtudós (*Baumgärtel, Bierbrauer, Blankenburg, Kaupen, Klinge, Rasehorn, Reifner, Schoreit* stb.) munkássága fémjelez.<sup>93</sup> Ennek is köszönhetően a német jogi segítségnyújtás XX. század második felében bekövetkezett fejlődése mondható a legkonzenkvensebbnek, hiszen a Cappelletti-kutatás téziseinek lefektetésével szinte azonnal válaszoltak a fejlődési irányvonalak „hívó szavára”, és 1980-ban kettő, a német jogi

<sup>90</sup> 1997-ben az angol kormány több mint 985 millió fontot – több mint 1,5 milliárd dollárnak megegyező összeget – áldozott a polgári jogsegély biztosítására. Ez majdnem 33 \$ per főt jelent, összehasonlítva az 1,08 \$-os amerikai kormány költségvetésével ugyanezre a célra. JOHNSON, Earl Jr. 2002, 31.

<sup>91</sup> SOAR, Peter 2002, 236.; HOUSEMANN, Alan W. 2007, 38.

<sup>92</sup> VELLI, Giuliano Berti Arnoaldi 2004, 2.

<sup>93</sup> BLANKENBURG–COOPER 1982, 268. és 281–285.

segítségnyújtás arculatát átszabó törvényt fogadtak el. *Cappelletti* és *Garth* a német reform kapcsán hangsúlyozták, hogy a *judicare*-jogsegélyrendszerhez tartozó államoknak mintát, ugyanakkor számos tanulságot is szolgáltatnak.<sup>94</sup>

A perköltség-kedvezményekről szóló 1980. évi törvény (PKHG) a bíróság előtti polgári eljárásban a szegényjog (*Armenrecht*) tradicionális rendszeréről áttért a perköltség-kedvezményre (*Prozesskostenhilfe*), amellyel az arra jogosultak köre bővült.<sup>95</sup> A bíróság előtti eljárásokban használt korábbi és új elnevezés is kifejezésre juttatja a német alkotmányban rögzített szociális jogállami feladatot.<sup>96</sup> Ehhez társult a néhány nappal később elfogadott jogi segítségnyújtásról szóló törvény (BerHG), amely a bíróságon kívüli jogvitákban biztosította jogi segítséghez való hozzájutást (*Beratungshilfe*) az arra rászorulóknak.<sup>97</sup> A német jogi segítségnyújtás arculatát jelenleg is az 1981. január 1-jén hatályba lépett szabályok határozzák meg.

A bírósági perköltségek alóli mentesülést biztosító kedvezmények szabályait a PKHG a ZPO 114–127. §-aiban helyezte el. A költségkedvezmény engedélyezésével kapcsolatos hatáskörök továbbra is bírósági hatáskörben összpontosulnak. A jogkeresőnek költségkedvezményért való folyamodás esetén ún. „szegénységi bizonyítványt” (*Armutszeugnis*) kell beszereznie a lakóhelye szerinti önkormányzattól. Ennek elkészülte után bármelyik ügyvédet felkeresheti jogi problémájával, és a meghatalmazott jogi képviselő a bíróság előtti eljárás kezdeményezésével egyidejűleg költségkedvezmény engedélyezése iránti kérelmet is előterjeszthet a bíróság előtt (*judicare*-rendszer).<sup>98</sup> A költségkedvezményről a bíróság dönt, melynek során egy kötött költségkedvezményi tábla (*Prozesskostenhilfetabelle*) alapján határozzák meg a rászorultságot, továbbá a kereset előzetes sikerességét és a fél jóhiszeműségét is vizsgálni kell.<sup>99</sup> A ZPO különböztet a teljes és a részleges költségkedvezmény között. A teljes költségkedvezmény (*ratenfreie Prozesskostenhilfe*) tartalmilag a perköltségek viselése alóli mentesülést és ügyvéd kirendelését foglalja magában. Részleges költségkedvezmény (*Prozesskostenhilfe mit Ratenzahlungen*) engedélyezése esetén a felet a per lezárulásakor meghatározott költség megfizetésére kötelezik, amelyet részletekben az állam javára kell meg fizetnie.

A szintén 1981. január 1-jén hatályba lépett BerHG a bíróságon kívüli jogvitákban, illetve jogi problémák megoldásában nyújt segítséget az arra rászorulóknak. A törvény garantálja az ilyen jellegű ügyekben a szakszerű jogi segítséget, noha ilyenre már korábban is lehetőség volt a helyi bíróságokon tartott nyilvános félfogadások keretében.<sup>100</sup> A törvény megköveteli a rászorultság ellenőrzését és a jogi segítségnyújtás keretében szakszerű jogi tanácsadást, valamint peren kívüli képviselőt biztosít. A tanácsadást is a bíróság engedélyezi.<sup>101</sup>

Mindkét támogatás (*Prozesskostenhilfe* és *Beratungshilfe*) esetében a bíróság hivatala ún. *Berechtigungsschein*-t állít ki, amely igazolja az igénylő jogosultságát a jogi segítségnyújtásra. Ezen igazolás birtokában a fél bármely ügyvédet felkeresheti, hiszen Németországban nincs szerződési kötelezettség a jogi segítségnyújtást engedélyező szerv és a

<sup>94</sup> CAPPELLETTI–GARTH 1985, 230.

<sup>95</sup> Gesetz über die Prozesskostenhilfe (13. 06. 1980)

<sup>96</sup> ALBERS, Jan 1987, 283–284.; SCHÜTZE–WIECZORECK 1994, 2049.;

<sup>97</sup> Gesetz über die Beratungshilfe (18. 06. 1980)

<sup>98</sup> SCHOLLER, Heinrich 1982, 260–261.

<sup>99</sup> SCHÜTZE–WIECZORECK 1994, 2053–2056.

<sup>100</sup> KILIAN, Matthias 2001, 9.

<sup>101</sup> BLANKENBURG, Erhard 1998, 14.

jogsegélyt nyújtó ügyvéd vagy ügyvédi iroda között.<sup>102</sup> Az ügyvédek közötti versenyt jelentősen meghatározza, hogy Németországban az ügyvédi munkadíjak összege tekintetében – szemben az angol rendszerrel – nem a szabad ügyvédi alku érvényesül, hanem annak mértékét jogszabály határozza meg a pertárgy értékéhez igazodóan. Németországban az ügyvédi alap- és különdíjak összegét az ügyvédi díjakról szóló törvény (RVG)<sup>103</sup> és az ügyvédi munkadíjakról szóló szövetségi rendelet (BRAGebO)<sup>104</sup> állapítja meg. A német alkotmánybíróság egyik döntése révén pernyertesség esetén már a sikerdíj megállapítása sem kizárt.<sup>105</sup>

A rögzített perköltség rendszere Németországban széles körben meghonosította a jogvédelmi biztosítás intézményét.<sup>106</sup> A havi néhány eurós jogvédelmi biztosítás lehetővé teszi a szegényebb rétegekhez tartozók számára is a per könnyebb elindítását, mert az ügyvédi munkadíjat, a bírósági illetékeket és a többi felmerülő költséget a biztosító még pervesztesség esetén is fizeti.<sup>107</sup> Németország nem a legrégebbi, de egyértelműen a legnagyobb jogvédelmi biztosítást lefedő piac Európában. A németek általában évente 36 Eurót költenek jogvédelmi biztosítási díjakra.<sup>108</sup> Jól szemlélteti a jogvédelmi biztosítás sikerét, hogy a jogsegély költségvetés, amely szövetségi szinten 16 államot foglal magába csak a nyolcadát teszi ki a jogvédelmi biztosításból befolyt díjak összességének, és minden évben több mint 3 millió ügyet érint.<sup>109</sup>

### Franciaország

Franciaország - Németországgal összehasonlítva - késedelmeskedett a reformokkal, és a jogsegélyrendszerének átalakítására csak 1991-ben került sor. A jogsegélyről szóló 1991. évi 647. törvény (1991. július 10.)<sup>110</sup> és az 1991. évi 1266. rendelet (1991. december 18.) a jogi segítségnyújtás (*l'aide juridique*) két különböző formáját szabályozta: a perbeli segítségnyújtást (*l'aide juridictionnelle*), valamint a joghoz jutáshoz nyújtott segítséget, azaz a bíróságon kívüli megoldható ügyekben tanácsadást és tájékoztatást a konfliktus bíróságon kívüli megoldásának módjairól (*l'aide à l'accès au droit*). A szabályozás szerint a perbeli jogsegély-biztosításáról a fellebbviteli bíróságok székhelyén működő irodák (*bureaux d'aide juridictionnelle*) döntöttek. Ilyen iroda működött – a hatályos szabályozás szerint is – a Semmítőszék (a francia Legfelsőbb Bíróság), az Államtanács (a legfelsőbb szintű közigazgatási bíróság), illetve a menekültügyi bizottságok mellett.

<sup>102</sup> KILIAN, Matthias 2001, 17.

<sup>103</sup> A *Rechtsanwaltsvergütungsgesetz*-et 2008. július 1. napján hirdették ki.

<sup>104</sup> A *Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung* (BRAGebO) a pertárgy értékéhez képest degresszíve növekvő módon határozza meg az ügyvédi munkadíjakat. XIII. és XIV. fejezete rendelkezik arról, hogy a törvény rendelkezéseit milyen eltérésekkel kell alkalmazni a jogi segítségnyújtás (a *Prozesskostenhilfe*, illetve a *Beratungshilfe*) esetén. Jogi segítségnyújtásos perben a 3.500,- eurót meg nem haladó esetén az ügyvédi munkadíj összege 195,- euró, 4.000,- eurót meg nem haladó pertárgyérték esetén az ügyvédi munkadíj összege 204,- euró, míg egy 9.000,- eurós per munkadíja 238,- euró.

<sup>105</sup> FERNHAUT, Fokke 2009, 22.

<sup>106</sup> WAGNER, Gerhard 2009, 367.

<sup>107</sup> TANAY Zsófia, 2006. 54.

<sup>108</sup> Belgiumban 22 Eurót, Svájcban 21 Eurót, Hollandiában 15 Eurót, Franciaországban 7 Eurót, Nagy-Britanniában 2.50 Eurót, Olaszországban 1.70 Eurót. BLANKENBURG, Erhard 1993, 195–197.; KILIAN–REGAN 2004, 237.

<sup>109</sup> KILIAN–REGAN 2004, 237.

<sup>110</sup> Loi relative à l'aide juridique

A jogsegély teljes és részleges formában biztosított és természetes és jogi személyek is igénybe vehetik. A „joghoz jutáshoz nyújtott segítség” a bíróságon kívüli vitarendezést hivatott elősegíteni. Ezen feladatokat a megyénként létrehozott tanácsok (*conseils départementaux de l'aide juridique*) látják el. A tanácsok felméri a megyénként jelentkező igényeket, meghatározzák a segítségnyújtás jogpolitikáját, és tárgyi hatályát, ellenőrzik a segítségnyújtásban részt vevő, illetve e célra felállított szervezetek munkáját.

A *Conseil d'Etat* 2001-ben készített tanulmánya – legfőképpen a jogsegélyre fordított kiadás rendkívül alacsony szintje miatt – jogsegélyreformot sürgetett. Franciaországban a jogsegély kiadások még alacsonyabbak, mint Németországban.<sup>111</sup> 2000-ben 59 millió lakosra az állam 188.05 millió Eurót költött 698.779 jogsegély kérelem elfogadásával, 36.000 ügyvéd részvételével a jogsegélyprogramban.

A francia Legfelsőbb Bíróság különösen az ügyvédek díjazásának felemelését tartotta fontosnak, de annak hangsúlyozásával, hogy a díjazás mértéke soha nem fogja elérni a magánpraxisban elérhető munkadíjak szintjét. Álláspontja szerint az ügyvédeknek tudomásul kellene venniük, hogy az alacsonyabb díjazás a szolidaritás megnyilvánulása a hátrányos társadalmi helyzetben lévők irányában, mintegy a jószolgálati kötelezettség részeként.<sup>112</sup> Azonban a jogász szakma a különböző társadalmi csoportok ilyen mértékű igényének ellátására nem volt felkészülve.<sup>113</sup>

A *Conseil d'Etat* javaslatait nagyrészt elfogadta a francia parlament, és 2001-ben kihirdették a *Projet de loi relatif à l'accès au droit et à la justice-t*, amely változatlanul hagyta a jogi segítségnyújtásra jogosultak körét, azonban magasabb jövedelem-, illetve vagyoni küszöböt állapított meg<sup>114</sup>, ezáltal a lakosság nagyobb része számára tette elérhetővé a jogi segítségnyújtást.<sup>115</sup> Továbbra is fennmaradt a kétfajta szabályozás: a jogi segítségnyújtás magában foglalja az ügyvéd általi perbeli képviselést<sup>116</sup> és a bíróságon kívüli eljárásokhoz nyújtott segítséget is. Fontos változtatás, hogy a fellebbviteli bíróságok székhelyén működő jogsegély irodákat felszámolták, a kérelmeket így nem külön irodákhoz, hanem a bíróságoknál (azok hivatalaiban) kell benyújtani, s elfogadásukról vagy elutasításukról a bíróság hivatalvezetője dönt. Kivétel ez alól a Semmítőszék, illetve az Államtanács, amelyek mellett továbbra is működik az igazságügyi jogsegély iroda. Megszűnt az igények megalapozottságának előzetes vizsgálata is, azaz már nem lehet az igény nyilvánvaló megalapozatlanságra hivatkozva kérelmeket elutasítani. A joghoz jutáshoz nyújtott segítséget részben egy központi, a miniszterelnök alá rendelt szerv, a *Conseil national de l'accès au droit et à la justice*, részben megyei szintű tanácsok szervezik.

Ha a kérelmező összjövedelme a plafonösszeget meghaladja, kivételes esetben még mindig jogosult lehet jogsegélyre, ha benyújtott keresete társadalompolitikai szempontból különösen figyelemre méltó. Állampolgárság alapján - Európai Unió állampolgárokon kívül – az is jogsegélyre jogosult, akinek külföldi állampolgárként szokásos tartózkodási helye jogszerűen

<sup>111</sup> BLANKENBURG, Erhard 2002, 128.

<sup>112</sup> COUSINS, Mel 2002, 165.

<sup>113</sup> FAGET, Jacques 1995, 367–378.

<sup>114</sup> Anyagi helyzet alapján jogsegélyre jogosult, ha a kérelmező havi jövedelme nem haladja meg a 911 €-t, a teljes költségmentesség, 1367 €-t, a részleges költségmentesség biztosításához Ez 2009-es adat, minden évben nő és magasabb összegben is megállapítható, ha eltartottakról is gondoskodik a kérelmező. OXFORDI-KUTATÁS 2009

<sup>115</sup> COUSINS, Mel 2002, 165.

<sup>116</sup> Valamennyi peres fél szabadon választhatja meg jogi képviselőjét, akinek nevét megjelöli a jogsegélykérő nyomtatványon. Amennyiben ezt a kérelmező nem teszi meg, a bírósághoz tartozó ügyvédi kamara elnöke jelöl ki ügyvédet számára.

Franciaországban van. Tartózkodási hely alapján a Franciaországban történő jogszerű szokásos tartózkodási hely nem előírás, olyan kivételes esetekben, amikor a kérelmező keresete – tekintettel annak tárgyára és a várható költségekre – különösen figyelemre méltó. Jogsegély jár továbbá a tartózkodási helyre vonatkozó követelmény teljesülése nélkül is a külföldi állampolgárnak, ha az kiskorú, tanú, vádlott, gyanúsított, elítélt, büntetőeljáráshoz polgári keresetet csatol, vagy a kereset Franciaországba való belépéssel vagy ott tartózkodással kapcsolatos.

Ha a kérelmező teljes körű jogsegélyben részesül, az az eljárás összes költségét fedezi, ideértve a közvetlenül a védőnek vagy a szolgáltatást biztosító más jogi szakembernek (bírói végrehajtó, avoué, közjegyző stb.) kifizetett díjat. E díjak mértéke rögzített, az eljárás fajtájától függ.

Hatféle mértékű részleges jogsegélyben részesülhet (85%, 70%, 55%, 40%, 25% vagy 15%), a kérelmező, mely összeget az állam viseli, azonban hozzájárulást kell fizetnie, amelynek mértéke nincs meghatározva, tehát annak összegében a kérelmező és a jogi képviselő közösen állapodnak meg; e megállapodást a kamara elnöke felülvizsgálhatja, amennyiben a kérelmező panasszal él.

Franciaországban jogi személyek csak nagyon ritkán részesülnek jogsegélyben, a non-profit gazdálkodó szervezetek kivételek ez alól a szabály alól, ha székhelyük Franciaországban van, és nem rendelkeznek megfelelő anyagi forrással a jogvita megoldásához.

Az Elfogadhatósági kritérium azt jelenti, hogy jogsegély jár, ha a kereset nem nyilvánvalóan elfogadhatatlan vagy megalapozatlan. E feltétel nem vonatkozik az alperesre, a tanúkra, vádlott vagy gyanúsított személyekre, illetőleg az elítéltekre. A kasszációs (semmitő) ügyekben a jogsegélyt meg kell tagadni, ha a kérelmező nem terjesztett elő megfelelő jogalapot a kasszációra.

A bírósági eljárás költségei az ügy természetétől és bonyolultságától, az eljárástól és az eljárást lefolytató bíróságtól függenek. A költségeket két csoportba sorolhatjuk: ügyvédi díj, amelynek mértéke nem rögzített (az ügyvéd és az ügyfél szabadon megállapodhat a díj összegében, amelyet az ügyfél köteles megfizetni – kivéve, ha jogsegélyre jogosult); Perköltségek, amelynek fajtáit az új Polgári eljárásjogi kódex 695. szakasza tételesen felsorolja.<sup>117</sup>

1994-re az ügyvédi munkadíjak mértéke polgári ügyekben megduplázódott, büntető eljárásoknál pedig megtriplázódott.<sup>118</sup> Az 1998-ban elfogadott törvénymódosítás a magasabb ügyvédi tarifákhoz igyekezett közelíteni a támogatások összegét és emelte a rászorultsági küszöb mértékeként meghatározott jövedelemhatárt is, ezzel a lakosság kb. 20%-a vált jogosulttá az állami jogsegélyre, amit a 2001-ben előterjesztett törvényjavaslat már 40%-ban jelölt meg.<sup>119</sup>

Az 1971-es ügyvédi törvény 11. cikke tiltott minden, a per kimenetelétől függő díj megállapodást, kivéve, ha ez az alpdíjat egészíti ki, így a sikerdíjak összekapcsolhatóak voltak az ügyvédi munkadíjakkal. A francia törvényhozás tárgyalta az angol alapokon nyugvó „Feltételes Megbízási Díjakról szóló megállapodások” bevezetésének tervezetét, amelyet a Francia Ügyvédi Kamara azonban ellenezett, mivel attól tartott, hogy ennek bevezetésével az

<sup>117</sup> A védő – valamint a Fellebbviteli Bíróságon az avoués – tiszteletdíja (a tiszteletdíj az alpdíjtól elkülönül); a bírósági végrehajtó eljárási díja; bírósági vizsgálati és nyomozási díj; a tanúk részére járó illetmény (mértéke rögzített); a védők meghallgatási díja; költségek; a gyakorló ügyvédek eljárással kapcsolatos kiadásai.

<sup>118</sup> BLANKENBURG Erhard 2002, 128.

<sup>119</sup> POKOL Béla 2003, 88.



ügyfelek bizalmukat veszítenék ügyvédekben, ezért ez jogszabályi formában kihirdetésre sem került.<sup>120</sup>

Franciaországban az elmúlt években egyre nagyobb figyelem övezi a jogvédelmi biztosítás térnyerését, amit mi sem bizonyít jobban, mint hogy 2008-ban a jogvédelmi biztosítás 6,935 millió eurós európai piacának 11%-s részesedésével az abszolút domináns pozícióban lévő Németország (45 %) után a második helyezést éri el.<sup>121</sup> A jogvédelmi biztosítások egy része más szerződésekhez kapcsolódik (38,7 %) más része biztosítási szerződésekhez (53,5%) és csak 7,8 %-ban jelenik meg önálló szerződésként. A jogintézmény sikeressége és növekvő népszerűsége folytán 2009-óta tárgyalások folynak arról, hogy a rászorulóknak lehetőségeinek kiterjesztése érdekében beillesztik a jogi segítségnyújtás állami rendszerébe a jogvédelmi biztosítást.<sup>122</sup> A kormány részéről történő közeledési kísérletek elsősorban annak köszönhetőek, hogy a Szolgáltatók által képviselt ügyfelek közötti jogi viták jelentős hányada (60–70 %) megegyezéssel zárul, nagy teher alól mentesítve ezáltal az amúgy is túlterhelt bíróságokat.<sup>123</sup>

#### **d) A skandináv jogsegélyrendszer**

Az északi országok jogi szabályozása, az állampolgárok joghoz jutásának maximális szem előtt tartásával törekedett a jogsegélyrendszer fejlesztésére, új, eredeti jogintézmények (például az ombudsman több jogterületen) felállításával. A skandináv államok a Cappelletti-féle jogsegélytipizálás vegyes modelljébe tartoznak: az állami jogsegélyirodák mellett a peres eljárásokban magánügyvédek is eljárhatnak. Emellett azonban a skandináv jogi segítségnyújtási rendszer számos speciális vonással is rendelkezik: a skandináv államokban jelentős a szakszervezeti jogsegélyszolgálatok szerepe, kiemelt figyelmet kap a mediáció és elterjedt a jogvédelmi biztosítás is.

##### *Svédország*

Az 1972. május 26-án elfogadott és 1973. január 1-jén hatályba lépett jogi segítségnyújtásról szóló svéd törvény (*Rättshjälpslag*), a svéd jogi segítségnyújtás korábbi szabályozásában jelentős változásokat eredményezett. Így például Svédország a jogi segítségnyújtás középosztályra történő kiterjesztésében sokkal tovább lépett az ezzel egy időben hatályba lépő francia szabályozásnál.<sup>124</sup> Az 1973-as svéd szabályozást a kor legmodernebb jogsegélytörvényeként tartották számon, mivel egy egészséges egyensúlyt tudott kialakítani a magánügyvédek szolgáltatásai és a nyilvános irodák által biztosított, szervezett jogsegély között.<sup>125</sup> *Schlesinger*, német kutató a reformok és válaszütt előtt álló Németországnak éppen azért ajánlotta figyelmébe a svéd mintát, mert az új svéd törvény jogi segítségnyújtási rendszerváltást hajtott végre azzal, hogy a korábbi tisztán *judicare*-modellről a vegyes szisztémára váltott.<sup>126</sup>

<sup>120</sup> FERNHAUT Fokke 2009, 24.

<sup>121</sup> RIAD felmérés (2010)

<sup>122</sup> A felmérések alapján francia állampolgárok 66% ismeri, 58% már igénybe is vette a szolgáltatást. Ez az összlakosság 40%-a. RIAD felmérés (2008–2009), 22.

<sup>123</sup> RIAD felmérés (2008–2009), 23.

<sup>124</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 683.

<sup>125</sup> REGAN, Francis 2002, 186.

<sup>126</sup> SCHLESINGER, Rudolf B. 1977, 218–219.

A reform legfőbb célkitűzése az volt, hogy a „joghoz jutás” egyenlőségét biztosítsa az egyes jogintézmények igénybevételének területén úgy, hogy bárki jogi képviselőt vehessen igénybe bármilyen jogvitában, amennyiben ez szükségessé válik.<sup>127</sup> A törvény a kérelmező jövedelmi és vagyoni viszonyait tekintve széles körben lehetővé tette a jogsegély igénybevételét, nemcsak a szegény rétegekre, de a középrétegekre is kiterjesztve azt. A jogvitát egy ún. „*test of the merits*”-nek<sup>128</sup> vetették alá, amely alapján a jogi képviseletet biztosították az általános, a közigazgatási bíróságok előtti, a választott bírósági eljárásban és bármely jogvitában jogi tanácsadás formájában. Ennek eszköze a jogsegély engedélyezéséhez szükséges előírások egységesítése volt: bárki a jogsegély hivatalhoz vagy egy magánügyvédhez fordulhatott jogi tanácsért, aki 20-25 percben egy meghatározott összegért jogi tanácsot adott, amelyet az anyagi nehézségekkel küszködő fél esetében csökkenteni lehetett.

A hatályos svéd szabályozás szerint a polgári ügyekben kétféle jogsegély létezik: jogi tanácsadás a bíróságon kívüli és költségmentesség a bíróság előtti jogvitákban.

A jogsegélyről szóló 1996. évi 1619. számú törvény (*Rättshjälpslagen*) alapján jogi tanácsadás keretében mindenki – természetes személy és jogi személy is – jogi tanácsban részesülhet bármilyen jogi problémára vonatkozóan. A jogi tanácsadást ügyvéd biztosítja, legfeljebb két órás megbeszélés keretében.<sup>129</sup> Amennyiben a jogi tanácsadásban részesülő személy nem rendelkezik megfelelő pénzügyi forrásokkal, ez a díj a felére csökkenthető, ha a díjat csökkentik, az ügyvéd az államtól kapja meg a csökkentés mértékének megfelelő összeget. A választott ügyvédnek nem kell az állammal szerződnie a jogsegély ellátására, de az állam által biztosított óradíjon felül nem számíthat fel további költségeket.<sup>130</sup>

Svédország az ügyvédek munkadíjának állami finanszírozásával támogatja a jogsegélyben részesülőket és emellett a jogsegélyhivatalokat tart fenn specializált ügyekre (pl. biztosítási ügyek, áramszolgáltatás, fogyasztóvédelmi ügyek stb.) vagy hátrányos helyzetben lévők megsegítésére (elszigetelt közösségek, kisebbségi csoportok számára). Az ügyvédi kamara ingyenes telefonvonalat működtet, amelyen keresztül a jogkereső 15 percben jogi tanácsot kaphat.

A fogyasztó a fogyasztóvédelmi ombudsmanhoz (*konsument ombudsmannen*) is fordulhat, felkérve arra, hogy a szolgáltatás biztosítójával felvéve a kapcsolatot a jogvita rendezésében hatékony segítséget nyújtson. Az ombudsman emellett perbeli képviseletre is jogosult, per esetén viszont a fogyasztó nem kötelezhető az eljárási költségek megfizetésére. Amennyiben a fogyasztó pervesztes lesz, az állam átvállalja a perköltségeket.

Költségmentesség csak természetes személyeknek nyújtható, jogi személyeknek nem. A legtöbb jogi ügyben megítélhető a költségmentesség, de a költségmentességre való jogosultsághoz a kérelmezőnek bizonyos feltételeknek eleget kell tennie (pl.: előzetesen legalább egy órás tanácsadásban részesült, jövedelme nem haladhatja meg az évi 27.375,- eurós küszöböt, vagy a kérelmezőnek a már biztosított jogi tanácsadáson túlmenően ügyvédi segítségre van szüksége, és más módon ez az igény nem teljesíthető.)

Költségmentesség a legtöbb jogi ügyben rendelkezésre áll. Ha a joggyakorlat szempontjából fontos ügy vagy probléma a bíróság elé kerül, a jogsegély iránti kérelméről a bíróság határoz. Eltérő esetekben a jogsegély megítéléséről a Jogsegélyhatóság határoz. Amennyiben a

<sup>127</sup> MUTHER, Paul S. 1975, 476–479.

<sup>128</sup> Ezzel azt vizsgálták, hogy a félnek a pernyertesség következtében előállt előnye nagyobb-e, mint a jogvita előrelátható költségei.

<sup>129</sup> A jogi tanácsadás díja jelenleg 120,- euró

<sup>130</sup> OXFORDI KUTATÁS 2009

kérelmező jogsegélyre jogosult, egyidejűleg – a jogsegély keretében – kirendelt ügyvédet jelölnek ki számára. A jogsegélyben részesült a svéd jogsegélyrendszer keretében rendelkezésre álló valamennyi szolgáltatáshoz hozzáférhet.

A jogsegély megítélését követően az állam fizeti a bírósági eljárási illetéket, ami 2009-ben 47,- euró, a jogsegély keretében kirendelt ügyvéd óradíját legfeljebb 100 óráig terjedően, a bizonyítékok beszerzésével összefüggő és a közvetítői eljárás költségét. A kérelmezőnek hozzá kell járulnia a perköltséghez, amely az összköltség 2–40 % -a között mozog, a kérelmező anyagi helyzetétől függően. Minden, a jogsegéllyel nem biztosított kiadást a félnek kell állnia, azonban ez pernyertesség esetében az ellenérdekű féltől megtérül.

Svédországban az ügyvédek csak kivételes esetekben vállalhatnak megbízást sikerdíj ellenében, így például csoportos perek esetében, vagy ha csak így biztosítható a bírósághoz fordulás joga az ügyfél számára.<sup>131</sup>

A jogvédelmi biztosítás Svédországban teljesen általános, az minden lakásbiztosítás részét képezi, önállóan nem is köthető, ezért a svéd háztartások 95 százaléka rendelkezik jogvédelmi biztosítással. A biztosítottnak legalább kettő évig érvényes lakásbiztosítási szerződéssel kell rendelkeznie, hogy az a jogvédelemre is kiterjedjen, azonban a közigazgatási bíróság előtti eljárás ezzel általában nem fedezhető. A biztosítottnak általában a költségek 20 százalékát kell állnia, de legalább 1500 svéd koronát. A biztosított anyagi helyzete a biztosítási összeget nem befolyásolja. A jogvitát követően jogvédelmi biztosítás nem köthető.<sup>132</sup>

### *Finnország*

Az elmúlt évtizedek tapasztalatait figyelembe véve a skandináv jogsegélyrendszer, ezen belül is a finn jogi segítségnyújtási rendszer a leghatékonyabb Európában.

A finn jogi segítségnyújtás alapjait 1973-ban két törvény teremtette meg. A jogi segítségnyújtásról szóló 1973/88. számú törvény (*Lag om allmän rättshjälpsverkshamer*) a költségkedvezmények különböző formáinak bevezetésével a rászorulóknak részére lehetővé tette akár az ingyenes perlést is, és eltörölte a korábbi bíróság által kirendelt ügyvédi rendszert. A rászorulóknak jogi tanácsadását és képviselést egy kettős rendszer alkalmazásával oldották meg: a jogkeresők fordulhattak magánügyvédekhez, illetőleg - az 1973/87. számú törvény (*Lag om fri rättegång*) alapján - helyi közösségi jogsegélyirodákhoz is.<sup>133</sup> A kettős rendszerre azért volt szükség, mert helyi közösségi jogsegélyiroda létrehozása a ritkán lakott területeken célszerűtlen lett volna, a szórványos lefedettség a jogi segítségnyújtás más módjának megoldását indokolta. Az 1980-as évek elején a jogsegély keretében hozzávetőlegesen 100 ügyvédi iroda kb. 800 alkalmazottal biztosított szakszerű jogi képviselést, ezzel párhuzamosan a helyi közösségek által szervezett 150 jogsegélyiroda kb. 200 alkalmazottal állt a jogkeresők rendelkezésére.<sup>134</sup>

1998-tól a rendszer a 106/1998. számú törvénnyel (*Lag om statliga rättshjälpsbyråer*) annyiban változott, hogy a helyi közösségi jogsegélyirodák állami jogsegélyirodákká alakultak át a hatékonyabban megoldható állami támogatás okán. A korábbi 150 jogsegélyiroda helyett az országot 6 körzetre osztották, és körzetenként egy központi iroda irányítása alatt 10 alirodát hoztak létre, emellett pedig ún. jogklinikák működését is lehetővé tették. A jogsegélyirodáknak magánpraxist nem folytató jogvégeztek nyújtanak jogi

<sup>131</sup> OXFORDI KUTATÁS 2009

<sup>132</sup> OXFORDI KUTATÁS 2009

<sup>133</sup> JOHNSEN, Jon T. 1994, 308.

<sup>134</sup> TÖRNUDD, Klaus 1986, 215.

segítséget az egyszerűbb megítélésű ügyekben. Ezt egészíti ki a magánügyvédi rendszer a komolyabb jogi problémák megoldására azzal, hogy a jogi segítségnyújtás körében a magánügyvédek is állami felügyelet alá kerültek.<sup>135</sup> A teljes rendszer felett pedig az Igazságügyi Minisztérium lát el ellenőrzést és felügyeleti tevékenységet.

A 2002-es reformok elsősorban rászorultsági feltételekre koncentráltak azzal a céllal, hogy a jogosultak körét kiszélesítsék. A jogi segítségnyújtást a 257/2002. számú törvénnyel (*Rättshjälpslag*) új alapokra helyezték.<sup>136</sup> A törvény a jogsegély és a már korábban is létező jogvédelmi biztosítás közötti szorosabb kapcsolatot is szorgalmazta, amely alapján a jogkeresőnek elsődlegesen a jogvédelmi biztosítás segítségével kell megoldani a finanszírozást és csak másodsorban jön számításba az államilag finanszírozott jogsegély.<sup>137</sup> A törvény kiterjesztette a perköltségre vonatkozó költségkedvezményi feltételeket, különösen a bizonyítási eljárás költségei, a fordítási költségek és a jogi tanácsadás díjai tekintetében, a képviseleti költségek állami hozzájárulásához azonban a kérelmezőnek az előírt rászorultsági feltételeknek is meg kell felelnie.<sup>138</sup>

A finn jogsegély – hasonlóan a svéd modellhez – abban jár elől más európai államok jogsegélyrendszeréhez képest, hogy a jogalkotó túllépett a jogviták differenciálásának problémáján, más szóval Finnországban a jogvita jogi természete közömbös a jogi segítségnyújtásra való jogosultság elbírálásakor, az lényegében minden jogi ügyre kiterjed. A finn jogsegély lényege annak vizsgálata, hogy a kérvényezőnek az adott jogvita eredményességéhez szüksége van-e magánügyvédre, vagyis elsősorban az ügyvédi képviselet szükségességére koncentrálnak. A finn jogsegélyrendszer ezért olyan „ügyvédkiváltó” szolgáltatásokat ajánl a jogkeresők számára az államilag fenntartott jogsegélyirodákban, amelyek megfelelően illeszkednek az ügyfelek egyéni igényeihez. A rendszer gyenge pontja éppen az, hogy az ügyvédek szolgáltatásai csupán a fajsúlyosabb jogi problémákra korlátozódnak, a rendszer elsősorban a peresített jogvitákra nyújt hatékony megoldást, a peren kívüli jogviták megoldása viszont elsikkad.

A finn állami jogsegélyt piaci alapú mechanizmusok mellett jótékonyági alapú jogi szolgáltatások is kiegészítik.<sup>139</sup> Így például számos szakszervezet nyújt jogi szolgáltatást tagjai számára munkajogi esetekben. Ezek a szolgáltatások tartalmazzák a jogi tanácsadást, a bíróság előtti képviseletet is, továbbá számos szakszervezet nyújt a kötelező jogvédelmi biztosításhoz anyagi hozzájárulást is tagjai számára.

A finn jogsegély tehát vegyes (állami és magánügyvédi) típusú, centralizált rendszer, amelyben a költségkedvezmények elbírálását a jogi képviseleti jogsegélytől élesen elválasztják. Széleskörűek a jogi segítségnyújtás alternatív megoldásai is (jogvédelmi biztosítás, szakszervezetek tevékenysége).<sup>140</sup>

<sup>135</sup> ROSTI–NIEMI–LASOLA 2008, 65.

<sup>136</sup> ROSTI–NIEMI–LASOLA 2008, 64.

<sup>137</sup> A jogvédelmi biztosítást európai diadalútját a skandináv országokban járta be először. A felmérések szerint a finn háztartások kb. 70%-a rendelkezik valamilyen biztosítással. A jogvédelmi biztosítás relatíve szűk körében alkalmazott a peres eljárásokban, és kisebb segítséget nyújt peren kívüli problémák esetében is.

<sup>138</sup> NIEMI–KIESILAINEN, Johanna 2010, 103.

<sup>139</sup> JOHNSEN–REGAN 2008, 163.

<sup>140</sup> ROSTI–NIEMI–LASOLA 2008, 63–65.

## e) A posztoszocialista országok jogsegélyrendszere

A szocialista országokban az 1970-es években még nem jelentkeztek azok a válságjelenségek, amelyekre ebben az időszakban a nyugat-európai államok már gőzerővel keresték a megoldást.<sup>141</sup> Az 1970-es években a szocialista államok a jogi tanácsadó szolgálatok felállításán munkálkodtak, amelyben a „prototípus” az 1973-as szovjet jogsegélyszolgálat volt. Ezt hamarosan követte a csehszlovák, a lengyel, majd a magyar jogsegélyszolgálat felállítása is. A szocialista jogsegélymodell legfontosabb sajátossága – az ingyenesség és a szolgáltatások sokfélesége mellett – a szociális differenciálás hiánya volt. A jogsegélyszolgálat igénybevételére nem a szociális helyzet, hanem a szakszervezeti tagság, vagy egy adott dolgozó kollektívához tartozása jogosított. A szocialista jogsegélyszolgálat lényegében leképezte az „államosított” szakszervezet érdekvédelmi mechanizmusát: szolgáltatásait a portás és a vezérigazgató egyaránt igénybe vehette.<sup>142</sup>

A szocialista országban a jogász általi kötelező képviselést („ügyvédkényszert”) a hetvenes években eltörölték, így a felek személyesen is eljárhattak, ami lényeges tényező a joghoz jutás tekintetében.<sup>143</sup> Abban az esetben, ha a fél mégis jogi képviselővel járt el, akkor az ügyvédi munkaközösségekben praktizáló ügyvédek közül választhatott jogi képviselőt magának és a relatíve alacsony képviselési díjat is az ügyvédi munkaközösségnek fizette meg. A jogi foglalkozás „szocializációja” azt jelentette, hogy az állam a joghoz jutás megkönnyítése érdekében egyrészt alacsony díjakat állapított meg a jogi szolgáltatásokra, másrészt széleskörű és ingyenes jogi tanácsadásra kötelezte az ügyvédi munkaközösségeket.<sup>144</sup> Emellett bevezették a pártfogó ügyvéd intézményét is, ami egy átmeneti megoldást jelentett a jószolgálati ügyvéd és az államilag finanszírozott ügyvéd modellje között.<sup>145</sup>

A jogtanácsosok a szocialista állami vállalati szervezetrendszer keretében dolgozó alkalmazottak voltak. Az állami vállalat jogi ügyeinek intézése mellett a dolgozóinak is nyújtottak jogi tanácsokat, sőt a munkájukkal kapcsolatos jogvitákban még a bírósági eljárásokban is kötelesek voltak képviselni a dolgozókat például Magyarországon, de Lengyelországban csak a beadványok megszerkesztésében segíthettek, bíróság előtti képviselést nem láthattak el.<sup>146</sup> A munkásoknak, vagy alkalmazottaknak az a tény, hogy jogi segítséghez folyamodhattak a vállalaton belül, anyagilag kedvező helyzetet teremtett, mivel az eljárás költségmentes volt, és a bíróság előtti jogi képviselést a szokásos ügyvédi munkadíjnak körülbelül a felét jelentette. Másrészt a jogtanácsos az ügyvéddel azonos végzettséggel rendelkezett: egyetemi diploma, és speciális szakvizsga, amelyet két év jogi gyakorlat után teljesített. A különbség az, hogy míg a jogtanácsost a vállalat alkalmazta, addig az ügyvédség szabadfoglalkozású szakma volt, amelyet egy ügyvédi munkaközösség – és egyben az ügyvédi kamara – keretein belül gyakorolhattak.<sup>147</sup>

A rendszerváltásokat követően az 1990-es évek elejétől a társadalom átalakítása gyors léptekkel haladt a korábbi állampárti rendszerekben érvényesülő kiterjedt állami kontrolltól a piaci szolgáltatások és a megnövekedett jogi szabályozás irányába, ami sürgetővé tette a

<sup>141</sup> KENGYEL Miklós 1990, 121.

<sup>142</sup> KENGYEL Miklós 1990, 94.

<sup>143</sup> STALEV, Zhivko 1978, 233.

<sup>144</sup> STALEV, Zhivko 1978, 235.

<sup>145</sup> NÉVAI László 1978, 608.

<sup>146</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1978, 793.

<sup>147</sup> NÉVAI László 1978, 608.

joghoz jutás feltételeinek és akadályainak feltérképezését a volt szocialista országokban is.<sup>148</sup> A rendszerváltás utáni szervezeti reformok és joggyakorlat átalakítása nem igazán volt tekintettel az elszegényedő és a társadalom peremére szorult rétegek joghoz jutási lehetőségei előmozdítására, ráadásul a közösségi költségek visszafogásának ideológiája a posztoszocialista országok jogsegélyrendszerére is nagy hatással volt.

A szocializmus összeomlása lehetővé tette néhány jóléti szolgáltatás fennmaradását, főként azért, mert a gazdasági krízis nem hagyott más választást a jogalkotónak, ugyanakkor a gazdasági helyzet nem tette lehetővé a szolgáltatások bővítését.<sup>149</sup> Így a posztoszocialista fordulat demokratikus jogszabályváltozásokat és piacgazdasági viszonyokat hozott magával, de nem honosította meg a jogsegélyt a rászorulóknak számára, akiknek meg kellett küzdeniük a rendszerváltással együtt járó jogi problémákkal is. Igencsak szembeötlő, hogy a posztoszocializmus alatt kialakuló ügyvédi réteg a rendszerváltást követően inkább a megélhetésének minél magasabb anyagi színvonalú megteremtésével foglalkozott, mintsem karitatív tevékenység biztosításával a hátrányos rétegek számára.<sup>150</sup>

### *Litvánia*

Kelet-Európában Litvánia volt az első ország mely egy központi intézményt hozott létre a jogsegély irányítására, és felismerte a civil szervezetek mozgósításában rejlő újszerű megoldásokat. Ez a modell közvetlen kihatással volt a bolgár, horvát, moldovai, kirgizisztáni, mongol, szlovák, lengyel, cseh, magyar, orosz, kazak, albán és üzbec reformokra is. Litvániában a rendszer megreformálása előtt a jogsegélyre való alkalmasságot olyan önkormányzati szerveződések határozták meg, amelyek nem alkottak egységes rendszert. Az alkalmassági követelmények meghatározása, a költségfinanszírozási elszámolások bonyolultak és időigényesek voltak, ami igénybevételüket meglehetősen korlátozta. Az egyértelmű normák és az eljárások nyomán követésének hiánya nem megfelelő színvonalú képviselőtézhez vezetett. Ez a formalista rendszer nem kellően biztosította az igazságszolgáltatáshoz való jogot és a bíróságon kívüli tanácsadásra sem volt lehetőség.

Az új modell megtartotta a korábbi intézményes struktúra egy részét, de már túl is lépett ezen.<sup>151</sup> A jogsegély rendszernek a rászoruló igényeihez történő igazítása céljából a kormány az ügyvédi irodákkal együttműködve kezdte meg a jogsegélyirodák hálózatának kialakítását 2000-ben. Hamar beigazolódott, hogy ez a struktúra jobb minőséget és költséghatékonyságot jelent, mint a korábbi – kirendelésen alapuló – eljárás.<sup>152</sup> Az új törvény lehetővé tette a büntető, polgári és közigazgatási ügyben az ingyenes peren kívüli jogi szolgáltatások biztosítását és az egyetemek jogi klinikáinak működtetését.<sup>153</sup> A rászorultsági kritériumok korábbi két fokozatát ötfokozatúra bővítették. Az alkalmassági követelmények differenciálása eredményeként több rászoruló részesülhetett jogsegélyben, és nagy hangsúlyt fektettek ezen követelmények megismertetését biztosító információk széles körben történő terjesztésére is.

A jogsegélyt nyújtó ügyvédek peres ügyenként – annak bonyolultsága és az ügyben eljáró igazságszolgáltatási fórumok száma szerint kikalkulált összeg alapján kapják a honoráriumot,

<sup>148</sup> POKOL Béla 2003, 78.

<sup>149</sup> KENGYEL Miklós 1990, 92–95.

<sup>150</sup> BLANKENBURG, Erhard 2002, 127.

<sup>151</sup> Például a kirendelt pártfogó ügyvédek munkadíját továbbra is a bíróság utalta ki, de már a pénzügyminisztérium költségvetéséből. PUSHKAROVA, Iva 2009, 45–53.

<sup>152</sup> PUSHKAROVA, Iva 2009, 50.

<sup>153</sup> Az államilag garantált költségmentességére vonatkozó törvényt 2000. március 28-án hirdették ki.

a korábbi óradíjas rendszer helyett. Az új jogsegélyrendszer kombinálja a régi, kirendelt pártfogó ügyvédi rendszer elemeit az ügyfél által szabadon választható ügyvédi modellel. A jogszolgáltatás elsősorban a jogsegélyrendszerrel szerződéses jogviszonyban álló kirendelt ügyvédek feladata lett, így a kérelmező olyan ügyvédhez fordulhatott jogsegélyért, aki a jogsegély szolgáltatás feltételeit ismerve vállalta el az ügyben a jogi képviselet ellátását.<sup>154</sup>

A litván jogsegélyről szóló törvény a költségmentességnek több típusát különbözteti meg egymástól: az elsődleges költségmentességet, az állami költségmentességet és a közintézmények által nyújtott költségmentességet. Az elsődleges költségmentesség az önkormányzat államigazgatási jogkörében elbírált költségmentességet és jogi tanácsadást foglalja magában, melyre vonatkozó kérelmet a helyi önkormányzat államigazgatási szervéhez kell benyújtani. A helyi önkormányzat tájékoztatást ad, illetve a területén lakó személyeket ügyvédhez irányítja, egy órás első jogi tanácsadási megbeszélést írva elő számára, melyet az önkormányzat költségvetése finanszíroz. Az elsődleges költségmentesség az első és a szükség esetén a további tanácsadás valamennyi költségét fedezi. A helyi önkormányzat tisztviselője jogosult dönteni arról, hogy a kérelmező számára melyik ügyvédet jelölje ki.

Az államilag garantált költségmentesség része a jogi tájékoztatás, a jogi tanácsadás, büntetőjogi védelem és az eljárásban való képviselet, mely iránti kérelmet az ügy elbírálására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező intézmény veszi nyilvántartásba. Az eljáró tisztviselő a kérelmezőt az ügyvédi kamara – állami költségmentességre vonatkozó listáján – nyilvántartásában szereplő ügyvédhez küldi, melyet ő jelöl ki számára. A kijelölést a litván ügyvédi kamara – hatáskörrel rendelkező – tanácsa hagyja jóvá.

Az állami intézmények által nyújtott költségmentesség része a jogi tájékoztatás, a jogi tanácsadás és az eljárásban való képviselet az igazságügy-miniszter által megállapított és jóváhagyott módon.

A személyeknek nyújtott költségmentesség költségeit az állami költségvetésből fedezik a személy vagyoni és jövedelmi helyzete alapján, amelyben 5 elbírálási szintet különböztetnek meg egymástól.<sup>155</sup> A részleges költségmentesség költségeit a költségmentességre jogosult személy fedezi arányos mértékben.

A költségmentesség egyaránt biztosított a polgári, a közigazgatási és a büntetőügyekben is. Az eljárási költségek tekintetében az ügyvédi munkadíj a legmagasabb összegű. A jogsegély keretében az állam a szociális segélyben részesülő és a szociális intézményekben ellátásra szoruló magánszemélyek esetében biztosítja a pártfogó ügyvédi képviselet, a Polgári eljárásjogi törvény előírásai alapján.<sup>156</sup>

<sup>154</sup> PUSHKAROVA, Iva 2009, 51.

<sup>155</sup> 1. szint: 100 százalék; 2. szint: 95 százalék; 3. szint: 80 százalék; 4. szint: 65 százalék; 5. szint: 50 százalék.

<sup>156</sup> SOAR, Peter 2002, 163.

*NEGYEDIK RÉSZ*

*JOGI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS  
AZ EURÓPAI UNIÓ JOGÁBAN*



## VIII. fejezet

# A Brüsszeli Egyezménytől a jogi segítségnyújtásról szóló irányelvig

A nemzetköziesedő gazdasági és életviszonyokból adódóan egyre nagyobb számú a határon átnyúló jogvita.<sup>1</sup> Ezt ismerte fel az Európai Közösséget alapító hat tagállam az Európai Unió történetének hajnalán, és kötötték meg a polgári és kereskedelmi ügyekben irányadó bírósági joghatóságról és a bírósági határozatok végrehajtásáról szóló 1968. szeptember 27. napján Brüsszelben kelt egyezményt (a továbbiakban: Brüsszeli Egyezmény). A Brüsszeli Egyezmény az Európai Közösségen belüli „ötödik alapszabadságként” a bírósági ítéletek tagállamok közötti szabad áramlásának elősegítését biztosította.<sup>2</sup>

Az Egyezményt aláíró tagállamok viszonylag korán érzékelték azt is, hogy a határon átnyúló pereskedés jelentős gátját képezik a jogérvényesítéssel járó költségáldozatok, a kisvállalkozások és a magánszemélyek számára rendelkezésre álló korlátozott anyagi eszközök pedig szinte legyőzhetetlen akadályt gördítenek a jogérvényesítési lehetőségek elé.<sup>3</sup> Brüsszeli Egyezmény a címben szereplő joghatósági, elismerési és végrehajtási problémákon túl ezért több kapcsolódó kérdéskört is a szabályozása tárgyává tett. Ilyen volt a határon átnyúló perlekedőknek nyújtott költségkedvezmények kérdésköre.

### 1. A Brüsszeli Egyezmény

Az Európai Közösségben először a Brüsszeli Egyezmény 44. cikke fogalmazta meg a tagállamok feladataként a jogi segítségnyújtás (*legal aid*) biztosítását. Hozzá kell tenni azonban, hogy az 1968. évi Brüsszeli Egyezmény is az akkori hat tagállam által ratifikált polgári eljárásról szóló 1954. március 1. napján kelt Hágai Egyezmény egy rendelkezését adoptálta kissé átalakított formában. Mindkét egyezmény az egyenlő elbánás elvének garanciáját fektette le a polgári eljárásban biztosítandó költségkedvezmények terén az egyezményben részes másik állam állampolgára számára. A Brüsszeli Egyezmény 44. cikke kimondta, hogy az a kérelmező, aki a származási államban teljes vagy részleges költségkedvezményben, illetve költség- és illetékmentességben részesült, az egyezményben szabályozott eljárás során jogosult a címzett állam joga alapján járó legkedvezőbb költségkedvezményre, illetve költség- és illetékmentességre.

A *Jenard-jelentés* a másik állam állampolgára számára nyújtandó „automatikus” költségkedvezményre vonatkozó szabályozás indokaként emlékeztetett arra, hogy a másik

<sup>1</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2006, 339.

<sup>2</sup> GÁTOS György 2002, 117.

<sup>3</sup> MAYR–CZERNICH 2006, 29.

tagállamból származó, rászoruló felperes eredendően hátrányosabb helyzetből indul, mint a saját állam állampolgára, ha figyelembe vesszük a másik tagállamban hozott ítélet elismerése érdekében a felperesre háruló további kötelezettségeket.<sup>4</sup>

A költségmentesség terén megerősített együttműködés mindazonáltal visszalépést jelentett a Hágai Egyezmény részletesebb szabályaihoz képest, hiszen a Brüsszeli Egyezmény egyáltalán nem terjedt ki a jogorvoslatok vagy a végrehajtás során biztosítandó „költség-jogsegélyre”. Az 1978-as *Schlosser-jelentés* kitér arra is, hogy a tagállamokban eléterő gyakorlat alakult ki a 44. cikk valóban zavart keltő „teljes vagy részleges költségmentesség” fordulata tekintetében. Volt ugyanis olyan tagállam, amely a származási államban biztosítandó részleges költségmentesség ellenére a per vitelének államában „automatikusan” teljes költségmentességet biztosított, fordított esetben viszont ezt „nem kapta vissza”.<sup>5</sup> A részleges költségmentesség miatt problémák merültek fel az egyes tagállamok közötti perköltségek számítása terén is.

E jogalkalmazási problémáknak és a Brüsszeli Egyezmény kissé elhúzódozó hatálybalépésének köszönhetően a Brüsszeli Egyezmény nem hozott forradalmi újítást az Európai Közösségben a tagállamok között alkalmazandó költségmentesség terén, így a tagállamok költségmentességi együttműködése nagyrészt továbbra is a Hágai Egyezmény által megszabott keretek között maradt.<sup>6</sup> A tagállamok nemzetközi együttműködési megállapodásokkal és jogsegélyegyezményekkel próbálták megoldani a költségmentesség terén felmerülő problémákat.<sup>7</sup>

## ***2. Zöld Könyv a polgári ügyekben nyújtott jogi segítségnyújtás tárgyában***

### **a) A jogi segítségnyújtás európai koncepciója: a Zöld Könyv**

A tagállamok viszonylag hamar ráébredtek arra, hogy nemzetközi egyezményekkel közösségi szinten nem lehet hatékonyan és megnyugtatóan kezelni a határon átlépő pereskedés problematikáját, ezen belül a költségkedvezmények egyre égetőbb kérdését.<sup>8</sup> Sem a költségmentességi kérelmek átadásáról szóló 1977. évi Strasbourgi, sem az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítéséről szóló 1980. évi Hágai Egyezményt nem ratifikálta minden tagállam, ráadásul a szabályozás tárgya és részletessége is kívánnivalót hagyott maga után.<sup>9</sup>

Az Európai Unió intézményei ezért már az 1990-es évek közepétől intenzíven keresték a megoldást a tagállami költségkedvezményi rendszerek harmonizálásának problémájára. Az Európai Tanács 1999. október 15-16-án tartott tamperei csúcstalálkozóján - az Európai Unióban megteremtendő szabadságról, biztonságról és igazságról szóló különleges találkozó végkövetkeztetéseiben - az Európai Tanács az Európai Bizottságot azzal megbízta meg, hogy

<sup>4</sup> JENARD-jelentés 1967, 54.

<sup>5</sup> SCHLOSSER-jelentés 1979, 135.

<sup>6</sup> A Brüsszeli Egyezmény 1973. február 1-jén lépett hatályba.

<sup>7</sup> A nemzetközi egyezmények közül – az 1954. évi Hágai Egyezményen túl – ki kell emelni A költségmentességi kérelmek átadásáról szóló 1977. évi Strasbourgi és Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítéséről szóló 1980. évi Hágai Egyezményt.

<sup>8</sup> GÁTOS György 2002, 71.; HESS, Burkhard 2010, 477.

<sup>9</sup> Az 1980-as Hágai Egyezményt csak a szerződéses jogviszonyokra lehetett alkalmazni.

hozza létre azt a minimális standardot, amely az Unióban a határokon átívelő ügyekben nyújtandó jogi segítségnyújtás megfelelő szintjét biztosítja.

Az Európai Bizottság ezt megelőzően már több tanulmány elkészülését is támogatta, és átvilágította a tagállamokat a polgári perekben felmerülő ügyvédi és bírósági költségek tekintetében is.<sup>10</sup> A szakmai előkészítés során hosszas egyeztetések folytak a tagállamok között, hiszen az amszterdami szerződés elfogadását és a tamperei program meghirdetését követően a jogi segítségnyújtásról szóló irányelvtervezet volt a Bizottság egyik első között számon tartott lépése a bíróságok polgári ügyekben történő együttműködése területén kialakítandó közös tagállami szabályok megalkotására.<sup>11</sup> A témát illetően 2000 első félévére született meg az a munkaanyag, amelyet az Európai Bizottság egy Zöld Könyv formájában foglalt össze.<sup>12</sup>

## b) A Zöld Könyv ajánlásai

A Zöld Könyv világossá teszi, hogy a határon átnyúló pereskedéssel az Európai Unióban számolni kell.<sup>13</sup>

A Zöld Könyv mindenekelőtt rögzíti a jogi segítségnyújtás fogalmát, majd megállapítja, hogy a jogi segítségnyújtás célja, szabályozása és engedélyezése tagállamonként jelentősen eltér egymástól. A *Green Paper* - több Európai Bírósági döntésre hivatkozással - rámutat, hogy a közösségi jogban biztosított alapszabadságok valamelyikének kedvezményezettje, mind a keresetindításhoz való formai jogosultság, mind az ezzel összefüggő gyakorlati feltételek tekintetében az eljárás helye szerinti tagállam állampolgáraival azonos elbánásra jogosult, függetlenül attól, hogy a fórum államában lakóhellyel rendelkezik-e vagy csupán ott tartózkodik.<sup>14</sup>

A Zöld Könyv végkicsengése az, hogy a határon átnyúló pereskedés valamennyi uniós polgár számára történő hozzáférhetősége érdekében a jelentős különbözőségek oldása végett uniós beavatkozás szükséges.<sup>15</sup> Ennek érdekében a dokumentum számos ajánlást fogalmaz meg.

Mindenekelőtt rögzíti, hogy sokkal célravezetőbb megoldás a pert lefolytató ország jogi segítségnyújtás területén szabályozott feltételeit alkalmazni „korrekciós tényezők” figyelembevételével, melyek akceptálják a szóban forgó országok megélhetési költségei közti különbséget. Alternatív megoldásként megengedi a rugalmasabb és tárgyilagos tesztet, ami lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy meghatározzák, mind a pereskedő rendelkezésre álló jövedelmét, mind a per várható költségeit. A tesztekkel kapcsolatban viszont az szükséges, hogy jobban átláthatók legyenek, a feltételek pontos meghatározása és azok nyilvánosságra hozatala útján.

<sup>10</sup> Ilyen volt D. Walters „*Guide to Legal Aid and Advice in the EEA*” című kutatása és A. Wood „*Access to Legal Aid in the Member States of the EU: Problems and tentative solutions*” című jelentése.

<sup>11</sup> STORSKRUBB, Eva 2008, 173.

<sup>12</sup> Green Paper from the Commission: Legal aid in civil matters: the problems confronting the cross-border litigant. COM (2000) 51. SCHOIBL, Norbert A. 2006, 142–143.

<sup>13</sup> ALBERT-jelentés 2007.

<sup>14</sup> Az Európai Bíróság Mutch-ügyben (137/84) hozott döntése, ECR 1985, 2681–2697.; a Gebhard-ügyben (C-55/94) 1995. november 30-án hozott döntése, ECR 1995, I–4165.; a Guiot-ügyben (C-272/94) 1996. március 28-án hozott döntése, ECR 1996 I–1905.; Kohll-ügyben (C-158/96) 1998. április 28-án hozott döntése, ECR 1998, I–1831.

<sup>15</sup> ALBERT-jelentés 2007.

A jogi segítségnyújtás területén a Zöld Könyv javasolja a sokkal hatékonyabb információhoz való hozzájutás fejlesztését. Ennek keretében a jogsegély keretében eljáró jogi szakemberekről, az Unióban létező eljárásokról és anyagi jogokról, a jogsegélyt elbíró hatóságokról stb. elérhető adatbázisok létrehozását.

A Zöld Könyv foglalkozik a jogvédelmi biztosítás kérdésével is. A jogvédelmi biztosítás kétségtelenül szélesebb körű hozzáférést biztosít a megfizethető igazságszolgáltatáshoz, de a tagállamok általában ódzkodnak a kötelező jogvédelmi biztosítás bevezetésétől. Éppen ezért az csak piaci szabályozó mechanizmus alapján működhet, amelynek sikerességéhez a biztosító cégek részéről vonzó ajánlattételre van szükség a jogkeresők irányába. Ugyanakkor nem garantálható az, hogy a legszegényebb réteg – akiknek a jogsegélyre a leginkább szüksége lenne – ezt megengedhetné magának, ezért ez nem alkalmas eszköz a jogsegély teljes megoldására. A *Green Paper* ezért megállapítja, hogy a tagállamoknak mindenképpen fenn kell tartaniuk valamilyen jogsegélyt a legszegényebbek részére. A határon átnyúló jogvitákban a pereskedéssel kapcsolatos kiadások jogvédelmi biztosítás útján történő fedezése jelentősen enyhíthetné a külföldi pereskedés kockázatát, enélkül azonban a határon túli pereskedőknek a befogadó ország jogsegély rendszeréhez kell fordulnia.

## Irányelv a jogi segítségnyújtásról

Az európai polgári eljárásjog más területein domináns rendeleti szabályozástól eltérően a jogi segítségnyújtás vonatkozásában az uniós jogalkotó hatékonyabbnak találta a harmonizációs törekvések megvalósítását, s így az irányelvi szabályozás mellett döntött.<sup>1</sup> Ezzel a jogforrási formával az Európai Unió jelentős mozgásteret engedett a tagállamoknak, de egyidejűleg a kérelmezőknek is.<sup>2</sup> Az irányelvi forma mindazonáltal nem volt váratlan fordulat. Már a Zöld Könyv is felhívta a figyelmet arra, hogy a jelentős szabályozási különbségek rengeteg gyakorlati tapasztalatot kínálnak, ezért a Bizottság az egységesítés helyett a harmonizáció jegyében már 2000-ben irányelv megalkotása mellett tette le a voksát, és ez a 2002-es bizottsági irányelvjavaslat során sem változott.<sup>3</sup> Nyilvánvaló volt ugyanis, hogy sem a jogi segítségnyújtás egyes tagállamokban eltérő társadalmi-történelmi hagyományai, sem a tagállamok gazdasági helyzetében rejlő különbségek nem teszik lehetővé a joganyag egységesítését.<sup>4</sup>

A Tanács egyetértett a Bizottság álláspontjával, ezért a fenti fejlődési folyamat végeredményeként került sor 2003. január 27-én A határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról szóló 2003/8/EK tanácsi irányelv elfogadására.<sup>5</sup> Crifò, olasz jogtudós az irányelv megalkotását úgy értékelte, hogy annak elfogadásával nem egyszerűen új szabályok társultak a tagállamok nemzeti jogához, hanem az irányelv implementációja a jogi segítségnyújtással kapcsolatos nemzeti szabályok átgondolására és a jogi segítségnyújtás hatékony belső rendszerének kialakítására is készítette a tagállamokat.<sup>6</sup>

Előljáróban ki kell még emelni, hogy az irányelv hivatalos magyar fordítása a „költségmentesség” fogalmát használja, ez azonban – figyelembe véve a magyar költségkedvezményi rendszer elemeit – meglehetősen zavaró, pontatlan. Az irányelv angol nyelvű változata a „*legal aid*”, a francia nyelvű a „*aide juridique*”, a német nyelvű a „*Prozesskostenhilfe*” kifejezéssel él. Az angol és a francia fordítás egyértelműen jogi segítségnyújtást jelent, míg a német változat szó szerint ugyan perköltség-kedvezményt jelent, de a fogalmat a jogi segítségnyújtás megjelölésére is használják. Számos uniós jogforrás a fenti angol, francia és német fogalmakat hivatalosan jogi segítségnyújtásként fordítja. A jogsegély helyes magyar nyelvű megjelölésében jelentős segítséget nyújt az irányelv 3. cikk (2) bekezdése is, amely a „költségmentesség” tartalmi körülhatárolásával

<sup>1</sup> HESS, Burkhard 2008, 191.

<sup>2</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 341.

<sup>3</sup> Proposal for a Council Directive to improve access to justice in cross-border disputes by establishing minimum common rules relating to legal aid and other financial aspects of civil proceedings. COM (2002) 13.

<sup>4</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2008, 36.

<sup>5</sup> HL, L 26 (2003. 01. 31.), 41–47.

<sup>6</sup> CRIFÒ, Carla 2009, 59.

foglalkozik. A cikk a magyar „kölségmentességhez” képest számos új elemet tartalmaz, ezért ezt a jogintézményt szerencsésebb és helyesebb a magyar jogirodalomban is elterjedt jogi segítségnyújtásként megjelölni. Ennek megfelelően mindenütt, ahol az irányelv hivatalos fordítása a kölségmentesség kifejezést használja, az alatt a jóval tágabb értelmű jogi segítségnyújtást kell érteni.

## ***1. Az irányelv célja***

Az irányelv a határon átnyúló jogvitákban a jogi segítségnyújtáshoz való hozzáférés közös minimumszabályait fekteti le, ezért olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek az egyes tagállamok jogrendszereinek átjárhatóságát hivatottak előmozdítani, ugyanakkor lehetővé teszi azt is, hogy az egyes tagállamok a jogi segítségnyújtási rendszerüket a saját jogi hagyományaikkal összhangban építsék ki, illetőleg alakítsák át.<sup>7</sup> Az irányelv célja, hogy a jogi segítségnyújtás terén meghatározza a belső jogi szabályozás kereteit, elkerülendő azt, hogy a rászoruló személyek előtt az Európai Igazságügyi Térségben pusztán anyagi feltételek hiányában elzáródjon a jogérvényesítés lehetősége.<sup>8</sup>

A jogalkotó előtt kétségtelenül az „európai jogi segítségnyújtás” minimumszabályainak meghatározása lebegett, mely egész Európára kiterjedően biztosítja a hatékony igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést.<sup>9</sup> Az irányelv preambuluma ezzel összefüggésben elvi éllel rögzíti, hogy „sem az – akár felperesként, akár alperesként – eljáró peres fél forrásainak hiánya, sem pedig a jogvita határon átnyúló vonatkozású jellegéből eredő nehézségek nem akadályozhatják az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférést.” Az irányelv 1. cikk (1) bekezdése pedig kimondja, hogy az irányelv célja a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése az e jogvitákkal kapcsolatos kölségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításán keresztül.

Az irányelv kötelezi a tagállamokat, hogy valamennyi uniós állampolgár számára biztosítsák saját területükön legalább az irányelvben rögzített szintű jogérvényesítés lehetőségét a nemzeti elbánás elvének figyelembevételével.<sup>10</sup> Ennek értelmében a tagállamoknak egyrészt lehetővé kell tenniük, hogy a jogalanyok egy tagállami bíróság előtt ugyanolyan feltételekkel vehessenek részt bírósági eljárásban, mint az adott állam állampolgárai, másrészt segítséget kell nyújtaniuk saját állampolgáraiknak abban, hogy egy másik tagállam bírósága előtti eljárásban eredményesen igényelhessen jogi segítséget.<sup>11</sup>

Az *Albert-jelentés* az irányelv szabályaival kapcsolatban megjegyzi, hogy az nem ad támpontot a jogi segítségnyújtáshoz való hozzájutás módjaihoz, fokozataihoz, és nem határozza meg a perlekedés maximális kölségeit sem, továbbá utal arra is, hogy a direktíva csupán „megkönnyíti” a jogi segítségnyújtáshoz való hatékony hozzájutást, de automatikusan nem teszi lehetővé egyetlen jogalany számára sem.<sup>12</sup> Az irányelv ugyanakkor nem gördít akadályt az elé, hogy a tagállamok az irányelvben rögzített minimumszabályoknál a kérelmezőkre nézve kedvezőbb rendelkezéseket állapítsanak meg (klauzikáló kógenzia), és teljesen szabad kezét ad abban, hogy a jogi segítségnyújtásra való rászorultság küszöbértékét

<sup>7</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 341.

<sup>8</sup> TENREIRO–SEOANE 2003, 469.

<sup>9</sup> MOLNÁR Judit 2006, 456.

<sup>10</sup> ALBERT-jelentés 2007.

<sup>11</sup> OSZTOVITS András 2004, 36.

<sup>12</sup> ALBERT-jelentés 2007.

az adott tagállam gazdasági-társadalmi mutatói alapján szabják meg.<sup>13</sup> A direktíva preambuluma viszont hangsúlyozza, hogy a tagállamok jogrendszereinek összetettsége és az azok közötti különbségek, valamint a jogvita határon átnyúló vonatkozású jellege miatt felmerülő költségek nem akadályozhatják meg az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, és a jogi segítségnek a jogvita határon átnyúló vonatkozású jellegével közvetlenül összefüggő költségeit mindenképpen fedeznie kell.

## **2. Az irányelv hatálya**

### **a) Tárgyi hatály**

Az irányelvet – a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén – polgári és kereskedelmi ügyekben kell alkalmazni a bíróság jellegétől függetlenül. Az irányelv hatálya nem terjed ki az adó-, vám- és közigazgatási ügyekre. [JsIe. 1. cikk (2) bekezdés]

#### *A polgári és kereskedelmi ügy fogalma*

A tárgyi hatályt tekintve az irányelv csupán annyi eligazítást ad, hogy annak hatálya a „polgári és kereskedelmi ügyekre” terjed ki, a polgári és kereskedelmi ügy fogalmát azonban sem pozitív, sem negatív oldalról – például kivett területek felsorolásával – nem határozza meg.<sup>14</sup> A Bizottság 2002-es irányelvjavaslata kimondja, hogy a direktíva hatálya kiterjed minden polgári és kereskedelmi ügyre, beleértve a munka- és fogyasztóvédelmi jogi jogvitákat is.<sup>15</sup> Mivel az irányelv nem titkoltan a 44/2001/EK tanácsi rendelet szabályozási mechanizmusát követi, ezért a „polgári és kereskedelmi ügy” fogalma meghatározásának vizsgálatánál - analógia útján - az Európai Bíróságnak az 1968-as Brüsszeli Egyezményhez és a 44/2001/EK tanácsi rendelethez kapcsolódó jogértelmezéseit segítségül lehet hívni.<sup>16</sup>

„A polgári és kereskedelmi ügy fogalma autonóm értelmezésének kulcsfontosságú eleme a közjogi jogvitáktól történő elhatárolása. Az Európai Bíróság a polgári és kereskedelmi jogvita fogalmából kizárja az olyan tárgyú jogvitákat, amelyek tényállásából megállapítható az állam, illetőleg annak szerve közhatalmi jogosítványainak gyakorlása.<sup>17</sup> Az irányelv ezért rekeszti ki tárgyi hatálya köréből kifejezetten az adó-, a vám- és a közigazgatási ügyeket. Hozzá kell fűzni, hogy a kizárás vonatkoztatható minden egyéb közhatalmi tevékenységgel járó jogvitára is, viszont a jogintézmény „természetéből” és céljából adódóan a tárgyi hatály alóli kivételeket csak szűken lehet értelmezni.”<sup>18</sup>

A 44/2001/EK tanácsi rendelet és Európai Bírósági gyakorlata értelmében a kártérítési, a kötelmi és a tulajdoni jogvitákon túl a „polgári és kereskedelmi ügyek” körébe tartoznak a munkaügyi, a fogyasztóvédelmi, a szerzői és a tengeri jogi jogviták, valamint a kartellügyek is.<sup>19</sup> A felsoroltak közül a szerzői és tengeri jogi, valamint a kartellügyeknek a jogi segítségnyújtási irányelv tárgyi hatálya szempontjából csekély a gyakorlati relevanciája,

<sup>13</sup> JUHÁSZ Edit 2004, 13.

<sup>14</sup> STORSKRUBB, Eva 2008, 174.

<sup>15</sup> COM (2002) 13. 4. pont

<sup>16</sup> SCHMIDT, Uwe 2004, 125.

<sup>17</sup> LTU kontra Eurocontrol 29/76. sz. ügyben 1976. október 14. napján hozott ítélet (ECR 1976, 1541.) 4. pont

<sup>18</sup> KENGYEL Miklós 2005a, 485.

<sup>19</sup> GEIMER–SCHÜTZE 2004, 66–67.; KENGYEL–HARSÁGI 2006, 64–65.; KROPHOLLER, Jan 2002, 87.

hiszen a felek itt az esetek túlnyomó többségében jogi személyek, márpedig az irányelv kizárólag a természetes személyek részére írja elő a jogi segítségnyújtás biztosítását.<sup>20</sup>

Érdekesebb kérdés viszont az, hogy a családjogi jogviták a polgári ügy fogalma alá sorolhatók-e. A családjogi jogviták közül csak az önállóan indított „tartással kapcsolatos ügyek” tartoznak a 44/2001/EK tanácsi rendelet hatálya alá (5. cikk 2. pont). A *Schlosser-jelentés* egyértelmű állásfoglalása szerint a „tartás” fogalmába – a nemzeti jogrendszerek belső jogértelmezésétől, elnevezésétől és összecszerúségétől teljesen függetlenül – minden olyan követelés beletartozik, amely a jogosult létfenntartásának, megélhetésének fedezésére szolgál.<sup>21</sup> Az Európai Bíróság a *De Cavel-ügyben* a „tartás” fogalmának e tág értelmezését elfogadta.<sup>22</sup>

A 44/2001/EK tanácsi rendelet azonban ezen túl tovább nem „merészkedett”, ezért a rendelet 1. cikk (2) bekezdése felsorolja a tárgyi hatálya alól kivont jogterületeket. Eszerint a rendelet nem vonatkozik: a) természetes személyek személyi állapotára, jog- és cselekvőképességére, házassági vagyoni jogra, végrendeletre és öröklésre; b) csődeljárásra, kényszereljárásra és hasonló eljárásokra; c) szociális biztonságra; d) választottbíráskodásra. Az itt kizárt jogterületek egy részére ugyanakkor külön jogforrás született az Európai Unióban, így például a házassági és szülői felelősséggel kapcsolatos ügyekre a 2201/2003/EK tanácsi rendelet, vagy a fizetéseképtelenségi eljárásokra az 1346/2000/EK tanácsi rendelet. Mivel az irányelv a fogalmainak értelmezését kifejezetten nem köti a 44/2001/EK rendelet fogalmaihoz, így a rendelet tárgyi hatálya alól kivont területek nem tekinthetők egyúttal az irányelv tárgyi hatálya alól kivont területeknek is. Ez a jogi álláspont következik az Európai Bíróságnak az 1968-as Brüsszeli Egyezményhez és a 44/2001/EK rendelet tárgyi hatálya vizsgálatánál kialakult gyakorlatából is, amely szerint ha egy jogterület nem szerepel kifejezetten az egyezmény (a rendelet) hatálya alól kivett ügyek között, akkor az az egyezmény (a rendelet) hatálya alá tartozónak minősül.<sup>23</sup>

### *Határon átnyúló jogvita*

Az irányelv alkalmazásában határon átnyúló vonatkozású jogvita az a jogvita, amelyben az ezen irányelvvel összefüggésben költségmentességet kérelmező személynek nem a bíróság székhelye vagy a határozat végrehajtásának helye szerinti tagállamban van a lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye. Annak meghatározása, hogy a jogvita határon átnyúló vonatkozású-e, a kérelem ezen irányelvvel összhangban történő benyújtásának időpontjában kerül sor. [JsIe. 2. cikk (1) és (3) bekezdés]

Az irányelv 2. cikk (1) bekezdése értelmében határon átnyúló jellegről tehát akkor van szó, ha a felek valamelyikének lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye a kérelem előterjesztésekor nem a fórum államában, vagyis nem az eljáró bíróság, illetőleg a végrehajtási hatóság székhelye szerinti tagállamban van.<sup>24</sup> A direktíva tehát kizárólag a felek lakóhelyének, illetőleg jogszerű szokásos tartózkodási helyének tulajdonít jelentőséget, és a felek nemzetiségének azonossága vagy különbözősége ebből a szempontból teljesen

<sup>20</sup> Vö: KENGYEL Miklós 2005, 485-494.

<sup>21</sup> SCHLOSSER-jelentés 1979, Nr. 92.

<sup>22</sup> *Luisse de Cavel kontra Jacques de Cavel* 120/79. sz. ügyben 1980. március 6. napján hozott ítélet (ECR 1980, 731.) 5. pont

<sup>23</sup> *Luisse de Cavel kontra Jacques de Cavel* 120/79. sz. ügyben 1980. március 6. napján hozott ítélet (ECR 1980, 731.) 5. pont

<sup>24</sup> BRENN, Christoph 2005, 123.; KENGYEL–HARSÁGI 2006, 169.



lényegtelen körülmény.<sup>25</sup> Mellékes az is, hogy a jogi segítségnyújtásért folyamadó az Európai Unió valamely tagállamának állampolgára vagy esetleg az Európai Unió kívüli harmadik államból származik.<sup>26</sup> Az irányelv szerint a fél lakóhelye szerinti tagállamot a 44/2001/EK tanácsi rendelet 59. cikkével összhangban kell meghatározni [JsIe. 2. cikk (2) bekezdés], a 44/2001/EK tanácsi rendelet 59. cikke viszont a lakóhely fogalmának meghatározását továbbutalja (*renvoi*) a tagállami jogokra.

A fentiekből tehát az a végkövetkeztetés adódik, hogy az irányelv értelmében a tagállamoknak minden állami közhatalmi tevékenységgel kapcsolatban nem álló polgári és kereskedelmi jogvitában biztosítaniuk kell a jogi segítségnyújtási kötelezettséget, vagyis másként megfogalmazva: az ügy tárgyát illetően belső jogi korlátozásokat nem állíthatnak fel. Ennek ellenére számos tagállam alkalmaz kizáró szabályokat a polgári és kereskedelmi ügy kategóriáján belül. Így például az Egyesült Királyságban nem vehető igénybe jogi segítségnyújtás a szociális jog területén, vagy Szlovéniában az örökbefogadással, tartási vagy ügynöki szerződéssel kapcsolatos jogvitákban.<sup>27</sup>

Az irányelv a határon átnyúló jelleg meghatározásának időpontját a jogi segítségnyújtási kérelem benyújtásának időpontjában rögzíti. A kérelem benyújtását követő külföldre költözés nincs befolyással a kérelemre.<sup>28</sup>

## **b) Időbeli hatály**

Az irányelv a közzététel napján, azaz 2003. január 31. napján lépett hatályba (22. cikk), rendelkezéseit – a peren kívüli jogi segítségnyújtást szabályozó 3. cikk (2) bekezdés b) pontja kivételével – a tagállamok 2004. november 30-áig kötelesek voltak nemzeti jogukba átültetni (21. cikk). A peren kívüli, illetőleg pert megelőző jogi segítségnyújtásra vonatkozó rendelkezéseket pedig 2006. május 30-áig kellett beépíteni a tagállamok nemzeti jogába.

A tagállamok az implementációs kötelezettségüket eltérően teljesítették. A legtöbb tagállam (pl.: Ciprus, Csehország, Észtország, Görögország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Portugália, Magyarország) új törvény alkotásával „tudta le” az átültetés feladatát, de például Spanyolország és Írország a korábban bevált jogi segítségnyújtásról szóló törvényét „igazította” az irányelvhez. Svédország, Hollandia és Luxemburg az egy törvényben való szabályozás helyett „szétszabdalta” az irányelv szabályait, és azokat mintegy fél tucat jogszabályban szétszórtan helyezte el. De voltak olyan tagállamok (Németország, Málta, Ausztria, Szlovénia) is, amelyek egyenesen a polgári perrendtartás szabályai közé építették be a jogi segítségnyújtás harmonizált rendszerét.

## **c) Személyi és területi hatály**

Az irányelv – jogforrási jellegéből adódóan – a nemzeti jogalkotóra ró kötelezettséget, ezért a tagállamok az irányelv adta keretek között kötelesek kialakítani belső jogi szabályozásukat (JsIe. 23. cikk).<sup>29</sup>

<sup>25</sup> SCHOIBL, Norbert A. 2006, 147.

<sup>26</sup> ALBERT–jelentés 2007.

<sup>27</sup> ALBERT–jelentés 2007.

<sup>28</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 343.; JASTROW–MIROW 2005, 1571–1572.

<sup>29</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 343.

A területi hatályt illetően az irányelv 1. cikk (2) bekezdése ad iránymutatást: Ezen irányelvben a „tagállam” a tagállamokat jelenti Dánia kivételével. A Dánia álláspontjáról szóló, az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt jegyzőkönyv 1. és 2. cikkével összhangban, Dánia nem vesz részt ezen irányelv elfogadásában, ezen irányelv rá nézve nem kötelező, és ennek az irányelvnek az alkalmazása rá nem vonatkozik [JsIe preambulum (34) bekezdés]. Dánia és az egyes tagállamok között a költségmentesség iránti kérelmek továbbításáról szóló 1977. évi európai megállapodást kell alkalmazni.

### ***3. Az egyenlő elbánás elve***

Az irányelv központi rendező elve a diszkriminációmentesség, az egyenlő elbánás elve. A direktíva kimondja, hogy a tagállamok megkülönböztetés nélkül nyújtanak költségmentességet az Unió polgárainak és az egyes tagállamokban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgároknak (JsIe. 4. cikk).

Már az irányelv előkészítő munkálatai során egyértelmű volt, hogy a diszkriminációtilalom elvére épülő jogi segítségnyújtási rendszer ugyan az Unió határain belül fog maradni, de azt az állampolgárságtól függetlenül biztosítani kell.<sup>30</sup> Mivel a jogelvet a közösségi vívmányok értelmében a jogi segítségnyújtás területén az uniós polgárookra már az irányelv megszületését megelőzően is alkalmazni kellett, így a „személyi hatályt” illetően továbblépést csak az jelenthetett, ha a diszkriminációmentességet e téren az Európai Unió területén jogszerűen tartózkodó nem uniós állampolgárookra is kiterjesztik.<sup>31</sup> Ennélfogva az irányelv az Unió területén jogszerűen élő menekültekre, hontalanokra és menedékjogot kérőkre is alkalmazandó.<sup>32</sup>

A 2. cikk (1) bekezdése és a 4. cikk összevetéséből tehát az következik, hogy az Európai Unió tagállamainak a kérelmező állampolgárságától függetlenül biztosítaniuk kell a jogi segítségnyújtásban foglalt kedvezményeket az igényérvényesítés államának állampolgárával azonos feltételekkel, ha a) a kérelmező az Európai Unió bármely tagállamában lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik; b) az eljárás az Európai Unió valamely tagállamának bírósága előtt folyik; c) a jogvita határon átvívelő.

### ***4. A jogi segítségnyújtáshoz való jog***

#### ***a) A jogi segítségnyújtás tartalma***

Az irányelv egyértelműen meghatározza a jogi segítségnyújtás minimális tartalmát, tekintettel arra, hogy a költségkedvezmények és eljárási jogsegélyek fogalmában, tartalmában - a különböző nemzeti tradíciók és szemléletek miatt - jelentős eltérés tapasztalható a tagállamok

<sup>30</sup> Vö.: Green Paper from the Commission: Legal aid in civil matters: the problems confronting the cross-border litigant. COM (2000) 51.; Proposal for a Council Directive to improve access to justice in cross-border disputes by establishing minimum common rules relating to legal aid and other financial aspects of civil proceedings. COM (2002) 13.

<sup>31</sup> GÁTOS György 2002, 71–72.

<sup>32</sup> MOLNÁR Judit 2006, 461.

között.<sup>33</sup> A költségmentesség akkor tekinthető megfelelőnek, ha biztosítja a bírósági eljárás megkezdését megelőző jogvita lezárására irányuló, a pert megelőző tanácsadást; a jogsegélyt és a bíróság előtti képviselést; a kedvezményezett részére az eljárási költséggel kapcsolatos könnyítést vagy az az alóli mentességet, beleértve a jogvita határon átnyúló vonatkozású jellegéhez közvetlenül kapcsolódó költségeket (JsIe 7. cikk) és az eljárás folyamán - a bíróság által - eljárással megbízott személyek díjait. [JsIe. 3. cikk (2) bekezdés] A direktíva ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak nem kell jogi tanácsadást vagy a bíróság előtt képviselést biztosítani olyan eljárásokban, amelyek kifejezetten arra szolgálnak, hogy a peres felek személyesen adják elő ügyüket, kivéve ha a bíróság vagy bármely más illetékes hatóság a felek egyenlőségének biztosítása céljából vagy az ügy bonyolultságára tekintettel eltérően határoz [JsIe 3. cikk (3) bekezdés].

Látható, hogy a jogi segítségnyújtás tartalma főszabály szerint csak a kérelmező költségeire terjed ki, vagyis a pereszes felet a pernyertes fél költségeiben a jogi segítségnyújtás engedélyezésétől függetlenül el kell marasztalni.<sup>34</sup> Az ellenfél költségeire a jogi segítségnyújtás a legnagyobb kedvezmény elve alapján csak akkor terjed ki, ha *a)* a fórum joga „a pernyertes fél költségeit a pereszes fél viseli” elvén áll, *b)* a kedvezményezett fél pereszes lett és *c)* a jogi segítségnyújtás az ellenfél költségekre akkor is kiterjedne, ha a kedvezményezett lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye a bíróság székhelye szerinti tagállamban lenne [JsIe. 3. cikk (2) bekezdés].<sup>35</sup> Az irányelvnek ez a szabályozása, ami tulajdonképpen a *lex fori* alkalmazását írja elő, nem szerencsés, hiszen a tagállamok polgári perjoga az ellenfél költségeinek viselésében jelentős eltéréseket mutat.<sup>36</sup>

### **b) A jogi segítségnyújtás terjedelme**

A jogi segítségnyújtás terjedelmét illetően a jogalkotó előtt alapvetően két elv közötti választás lehetősége állt. A francia folytonossági (kontinuitási) modell szerint az egyszer már biztosított költségmentesség az eljárás egész tartamára kiterjed újabb engedélyezés nélkül. Ezzel szemben a német időfelosztásos (*time-sharing*) modell értelmében a költségmentességet az eljárás minden új fázisában (szintjén) ismét engedélyezni kell.<sup>37</sup>

A német modell nehézkessége nem hagyott kételyt a sokkal praktikusabb francia modell irányelvi alkalmazása mellett. Ennek megfelelően az engedélyezett jogi segítségnyújtás nemcsak a per egész tartamára, a jogorvoslati és a végrehajtási eljárásra, hanem a pert megelőző tanácsadásra és a peren kívüli eljárásokra is kiterjed (JsIe. 3., 7., 9–11. cikk). A végrehajtási eljárásra kiterjedő jogi segítségnyújtás nemcsak a végrehajtás elrendeléséig, hanem az ezt követő végrehajtás foganatosításának teljes szakaszát átívelő befejezéséig tart.<sup>38</sup> A jogi segítségnyújtás folyamatossága egyben egyfajta automatizmust is jelent, ám ez nem vezet oda, hogy a kedvezményt biztosító tagállam ne lenne jogosult a jogi segítségnyújtásra való jogosultságot az eljárás bármely szakaszában felülvizsgálni [JsIe. 9. cikk (4) bekezdés].<sup>39</sup>

<sup>33</sup> MOLNÁR Judit 2006, 459.

<sup>34</sup> BRENN, Christoph 2005, 119.

<sup>35</sup> STORSKRUBB, Eva 2008, 174.; MOLNÁR Judit, 2006, 460.

<sup>36</sup> HESS, Burkhard 2010, 481.

<sup>37</sup> JASTROW–MIROW 2005, 1575–1576.

<sup>38</sup> STORSKRUBB, Eva 2008, 175.

<sup>39</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 343.; SUJECKI, Bartosz 2008, 272.

Hess megállapítja, hogy az egységesített európai szabályozás egyúttal a polgári jogi jogvédelem közösségi jogi minimumszintjét rögzítette.<sup>40</sup> Hozzá kell tenni, hogy az eredeti elképzelés, amely szerint az irányelv a tagállamon belüli és a határon átnyúló pereskedéssel kapcsolatos jogi segítségnyújtás tartalmát is szabályozta volna, a Tanácsban nem talált támogatásra.<sup>41</sup> Ezért aztán van olyan pesszimista állásfoglalás is, amely szerint az irányelv megalkotását és elfogadását megelőző hosszas vajúdnásból „nevetséges kiséger” született, hiszen az elfogadott direktíva a határon átnyúló pereskedéssel felmerülő összes költség kb. egy százalékát fedi le a jogi segítségnyújtással.<sup>42</sup>

### **c) A jogi segítségnyújtás engedélyezésének feltételei**

Az irányelv lefekteti a határokon átívelő jogvitákban az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés érvényesítése céljából biztosítandó jogi segítségnyújtás engedélyezésének minimumfeltételeit. Az irányelv alanyi és anyagi kötelező minimumfeltételeket határoz meg, amelytől a tagállamok pozitív irányban, vagyis kedvezőbb feltételeket biztosítva eltérhetnek. A direktíva emellett az ügy tárgyához kapcsolódó, a tagállamok által mérlegelhető speciális feltételek alkalmazását is lehetővé teszi.

Az irányelv szerint a tagállamok költségmentességet nyújtanak a 3. cikk (1) bekezdésében említett személyek részére, akik gazdasági helyzetükből kifolyólag részben vagy teljes egészében képtelenek a 3. cikk (2) bekezdésében említett eljárási költségek viselésére [JsIe. 5. cikk (1) bekezdés].

#### *Alanyi feltételek*

A JsIe. 5. cikk (1) bekezdése szerint a tagállamok a jogi segítségnyújtást a 3. cikk (1) bekezdésében említett személyek részére kötelesek nyújtani. A JsIe. 3. cikk (1) bekezdése alapján jogi segítségnyújtásra az irányelv hatálya alá tartozó jogvitában érintett természetes személyek jogosultak. A 6. cikk (3) bekezdése emellett egyértelművé teszi azt is, hogy a jogi segítségnyújtáshoz való jog a természetes személyt akkor is megilleti, ha önfoglalkoztató vagy egyéni vállalkozó.<sup>43</sup> A direktíva tehát kizárólag a természetes személyeket részesíti a jogi segítségnyújtás kedvezményében.<sup>44</sup> Ugyan az irányelv 3. cikkéből egyértelműen kitűnik, hogy az uniós jogforrás a nemzeti jogalkotót a természetes személyek részére nyújtott jogi segítségnyújtás irányába kívánja orientálni, ettől függetlenül azonban a természetes személyeken túl a tagállamoknak szabad kezük van abban, hogy a természetes személyeken kívül milyen egyéb alanyi kör részére terjesztik ki a jogi segítségnyújtás biztosításának lehetőségét.<sup>45</sup>

Hozzá kell tenni, hogy az irányelv megalkotását megelőző egyeztetések során az Európai Bizottság mindvégig azt az álláspontot képviselte, hogy a kisvállalkozások számára is biztosítani kell a jogi segítségnyújtásra való jogosultságot, ez az elképzelés azonban a Tanács előtt elbukott.<sup>46</sup> A jogi segítségnyújtásra való jogosultság jogi személyek számára történő

<sup>40</sup> HESS, Burkhard 2010, 479.

<sup>41</sup> COM (2002) 13.

<sup>42</sup> JASTROW–MIROW 2005, 1571.

<sup>43</sup> MOLNÁR Judit 2006, 459.

<sup>44</sup> HESS, Burkhard 2008, 192.; SUJECKI, Bartosz 2008, 270.

<sup>45</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 343.

<sup>46</sup> COM (2002) 13., 4. pont (15. cikk)

biztosításával kapcsolatos vita azonban még korántsem tekinthető lezártnak, sőt, éppen ellenkezőleg. A Kammergericht Berlin egy előtte folyó német állam elleni kártérítési perben előzetes döntéshozatali eljárás keretében azt a kérdést terjesztette az Európai Bíróság elé, hogy „aggályos-e az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a bíróság előtti igényérvényesítés költségelőleg megfizetésétől függ, ugyanakkor nem kaphat költségmentességet az a jogi személy, aki nem tudja megfizetni ezt az előleget, tekintettel arra, hogy a kártérítési jog feltételeinek, valamint az állam közösségi jogi felelősségének érvényesítésére irányuló tagállami eljárás nemzeti szabályozása gyakorlatilag nem lehetetlenítheti el vagy nehezítheti meg túlzottan az állam közösségi jogi felelősségének elvei szerinti kártérítéshez jutást?”<sup>47</sup> A berlini bíróság előzetes döntéshozatali eljárás iránti kérelme az irányelv 3. cikk (1) bekezdése alapján „az igazságszolgáltatáshoz való hatékony [helyesen: tényleges] hozzáférés” jogi személyekre vonatkoztatási kötelezettségének fennállására vagy fenn nem állására vonatkozott.

*Paolo Mengozzi* főtanácsnok záróindítványában kifejtette, hogy az uniós jog jelenlegi állása szerint nincs olyan általános alapelv, amely a tagállamoktól megkövetelné, hogy a jogi személyeknek ugyanolyan feltételekkel biztosítsanak jogi segítséget (költségmentességet), mint a természetes személyeknek, és ezért a fenti kérdésben említett német szabályozás aggályosságát – véleménye szerint – a szabályozást bevezető nemzeti jogszabályra figyelemmel kell vizsgálni.<sup>48</sup>

Az Európai Bíróság a kérdést tartalmi oldalról közelítette meg, és végső soron azt vizsgálta, hogy az a tény, hogy jogi személy nem részesülhet költségmentességben, gyakorlatilag lehetlenné vagy rendkívül nehézé teszi-e jogainak gyakorlását abban az értelemben, hogy e jogi személy azért nem tud bírósághoz fordulni, mert lehetetlennek bizonyul az, hogy előlegezze a per költségeket, valamint, hogy jogi képviselőt vegyen igénybe. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikk (1) bekezdésével parallel Alapjogi Charta 47. cikk (2) bekezdése alapján az Európai Bíróság újrafogalmazta a Kammergericht Berlin által feltett kérdést „akként, hogy az a Charta 47. cikkében megfogalmazott hatékony bírói jogvédelem elvére vonatkozik-e, annak megvizsgálhatósága érdekében, hogy az állam az uniós jog alapján fennálló felelősségének megállapítására irányuló eljárással összefüggésben ezen rendelkezéssel ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a bíróság előtti igényérvényesítés a költségek előlegezésétől függ, és amely előírja, hogy jogi személy még akkor sem részesülhet költségmentességben, ha nem tudja megfizetni ezt az előleget.” Az Európai Bíróság az Emberi Jogok Európai Bíróságának részletes elemzését követően megállapította, hogy főszabály szerint a költségmentesség engedélyezése a jogi személyek részére nem kizárt, ennek lehetőségét azonban az alkalmazandó szabályokra, az érintett társaság helyzetére, a jogvita tárgyára és annak gazdasági tétjére tekintettel kell értékelni. A kérelmező pénzügyi teljesítőképességének figyelembevétele keretében, amennyiben jogi személyről van szó, tekintettel lehet lenni a társasági formára – személy- vagy tőkeegyesítő társaságról, illetve korlátozott felelősségű vagy ilyen korlátozással nem rendelkező társaságról van-e szó –, részvényeseinek pénzügyi teljesítőképességére, a társaság céljára, szervezeti felépítésének módozataira, különösen a folytatott tevékenység és a rendelkezésére bocsátott eszközök közötti kapcsolatra. Emellett e bíróságok feladata megtalálni a helyes egyensúlyt

<sup>47</sup> DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH kontra Bundesrepublik Deutschland C–279/09. sz. ügyben 2009. július 22. napján előterjesztett *kérelem* (HL C 267., 2009. 11. 7., 31.)

<sup>48</sup> DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH kontra Bundesrepublik Deutschland C–279/09. sz. ügyben 2010. szeptember 2. napján Paolo Mengozzi főtanácsnok által előterjesztett *záróindítvány*

annak érdekében, hogy biztosítsák az uniós jogra hivatkozó költségmentességet kérelmezők bírósághoz fordulásának jogát, anélkül ugyanakkor, hogy e kérelmezőket előnyben részesítsék más kérelmezőkhöz képest.<sup>49</sup>

Az Európai Bíróság a fentiek alapján a feltett kérdésre azt a választ adta, hogy a Charta 47. cikkében meghatározott hatékony bírói jogvédelem elvét akként kell értelmezni, hogy nem kizárt annak lehetősége, hogy ezen elvre jogi személyek hivatkozzanak, és hogy az ezen elv alkalmazásával engedélyezett költségmentesség kiterjedhet különösen a perköltségek előlegezése alóli mentesítésre és/vagy az ügyvédi képviselőre. Ebből a szempontból a nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a költségmentesség engedélyezésének feltételei a bírósághoz fordulás joga olyan korlátozásának minősülnek-e, amely magát e jog lényegét érinti, hogy azok jogszerű célra irányulnak-e, valamint hogy ésszerű arányossági kapcsolat áll-e fenn az alkalmazott eszközök és az elérni kívánt cél között. Ezen értékelés keretében a nemzeti bíróság figyelembe veheti a per tárgyát, a költségmentességet kérelmező pernyertességének ésszerű esélyét, az ügy tétjének e kérelmező számára képviselt fontosságát, a jogi kérdés és az alkalmazott eljárás bonyolultságát, valamint e kérelmező arra való képességét, hogy hatékonyan tudja-e jogait érvényesíteni. Az arányosság értékelésének keretében a nemzeti bíróság figyelemmel lehet az előlegezendő perköltségek nagyságára is, valamint arra, hogy e költségek esetlegesen a bírósághoz fordulás megkerülhetetlen akadályát képezik-e, vagy sem. Kifejezetten a jogi személyeket illetően a nemzeti bíróság figyelemmel lehet ezek helyzetére is. A nemzeti bíróság így figyelembe veheti a kérdéses jogi személy társasági formáját, azt, hogy nyereségszerzési célú jogi személy-e, vagy sem, valamint a tagjainak vagy részvényeseinek pénzügyi teljesítőképességét, és annak lehetőségét, hogy ez utóbbiak biztosítani tudják-e a bíróság előtti igényérvényesítéséhez szükséges összeget.<sup>50</sup>

### *Anyagi feltételek*

A személyek gazdasági helyzetét a bíróság székhelye szerinti tagállam illetékes hatósága értékeli az olyan különböző objektív tényezők fényében, mint például jövedelem, tőke vagy családi állapot, beleértve a kérelmező személy által eltartott személyek forrásainak az értékelését is [Jsl. 5. cikk (2) bekezdés]. A kérelmező jogi segítségnyújtásra való jogosultságát tehát az eljárás székhelye szerinti tagállam hatósága vizsgálja – főszabály szerint – a fórum jogát (*lex fori*) alkalmazva.<sup>51</sup>

A tagállamok az anyagi helyzet vizsgálatához – a fent említett kritériumok figyelembevételével – küszöbértéket határozhatnak meg, amely felett a költségmentességet kérelmező személy részben vagy teljes egészében képesnek tartható az eljárási költségek viselésére [5. cikk (3) bekezdés]. Az irányelv megalkotói nyilván érzékelték, hogy a küszöbértékek meghatározása az irányelv tagállami átültetésének és hatékony érvényesülésének egyik kényes pontja, hiszen az szükségszerűen jelentős mértékben függ a tagállamok gazdasági potenciáljától.<sup>52</sup> Az egyes tagállamok gazdasági viszonyai mellett

<sup>49</sup> DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH kontra Bundesrepublik Deutschland C-279/09. sz. ügyben 2010. december 22. napján hozott ítélet [EBHT-ban még nem tették közzé], No. 52–54. és 56.

<sup>50</sup> DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH kontra Bundesrepublik Deutschland C-279/09. sz. ügyben 2010. december 22. napján hozott ítélet [EBHT-ban még nem tették közzé], No. 59–62.

<sup>51</sup> HESS, Burkhard 2010, 478.

<sup>52</sup> Küszöbértéket szinte minden tagállam megállapít a belső szabályozásában, és azok között igen jelentős különbségek mutatkoznak. *Görögországban* a jogi segítségnyújtás határértéke átlagosnak mondható a havi 510 eurós, illetőleg az évi 6.140 eurós küszöbvel. E körül alakul például a *máltai* (évi 6.000 €), az *olaszországi* (évi

jelentős különbségek tapasztalhatók a bírósági eljárással felmerülő költségek mértékében is.<sup>53</sup> Az ingyenes jogi segítségre való jogosultság megállapításához rendelt alacsony küszöbérték önmagában szigorú tagállami hozzáállásról árulkodik, de ez is viszonylagossá válhat, ha az adott tagállam bírósági költségeinek számbavétele esetén kiderül, hogy a felmerülő perköltségek alacsonyak. Rá kell végül mutatni arra is, hogy a jogintézmény filozófiájából adódó eltérő felfogások sem tették lehetővé az irányelv megalkotásakor, hogy egységes európai küszöböt határozzanak meg. Bizonyos tagállamokban még ma is a jóléti jog járulékaként, mintegy kiváltsággként tekintenek a jogi segítségnyújtásra, míg máshol a jogi szolgáltatások és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés általánosan elfogadott társadalmi tényező.<sup>54</sup>

A fenti indokok miatt az irányelv „egérutat” hagyott a gazdaságilag fejlettebb tagállamok számára a német jogirodalomban „származási elvnek” (*Herkunftslandprinzip*) nevezett „lengőszabály” bevezetésével. Az irányelv 5. cikk (4) bekezdése kimondja, hogy a tagállamok által meghatározott küszöbértékek nem akadályozzák az azt meghaladó forrásokkal rendelkező költségmentességet kérelmező személyeket abban, hogy költségmentességet kapjanak, amennyiben igazolni tudják, hogy lakóhelyük vagy szokásos tartózkodási helyük és a bíróság székhelye szerinti tagállamban eltérő megélhetési költségek eredményeként képtelenek az eljárási költségeket megfizetni.

A rendelkezés formálisan csupán összehasonlításra kényszeríti a fórum hatóságát, ami egyszerűsítve annyit jelent, hogy a fórum tagállamában megállapított küszöbértéket meghaladó anyagi források sem jelenthetik automatikusan a jogi segítségnyújtás iránti kérelem elutasítását, ha a kérelmező igazolja, hogy a magasabb anyagi forrásai ellenére a lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye szerinti tagállamban a megélhetési költségei is magasabbak.<sup>55</sup> A rendelkezés azonban ebben az olvasatában meglehetősen kilátástalan helyzetbe hozná a fórum hatóságát, hiszen idegen állambeli életkörülményeket kellene mérce nélkül mérlegelnie. Ezért – noha távolabb áll az irányelvben foglalt szabály betű szerinti tartalmától – a legtöbb eljárásjogász ebben a rendelkezésben rejtett viszonzossági szabályt lát. Eszerint ha valaki a lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye szerinti tagállamban a jogi segítségnyújtás engedélyezéséhez szükséges anyagi feltételeknek megfelel, akkor a jogi segítségnyújtás engedélyezése szempontjából a fórum államában meghatározott anyagi feltételeket is teljesítettnek kell tekinteni.<sup>56</sup> Ez tehát egyúttal a lakóhely, illetőleg a szokásos tartózkodási hely jogára (*lex domicilii*) történő áttérést jelenti a *lex fori* alkalmazása helyett.

#### *A jogvita tárgyához kapcsolódó feltételek*

Az irányelv 6. cikke a jogvita tárgyával kapcsolatban állapít meg nem kötelező, hanem csupán a tagállamok választása alapján mérlegeléssel jogszabályba felvehető feltételeket. E feltételek szükségessége tehát nem „létfontosságú”, de a tagállamok dönthetnek ezek alkalmazása mellett. A nem kötelező, hanem csupán választható formában megfogalmazott rendelkezések

9.700 €) és a *spanyolországi* (havi 570 €, évi 7.990 €) jogosultsági plafon is. Kétszerese a görög küszöbnek az *egyesült királyságbeli* (havi 980 €, évi 11.700 €) limit. Többszörösen elmarad az átlagostól például a *franciaországi* (havi 157 €), a *lettországi* (havi 170 €) vagy a kiemelkedően alacsony *magyarországi* (havi 100 €) szint. Messze „lekörözik” a többi tagállamot az északi határértékek: *Dánia* éves plafonja például 33.000 euró, míg *Svédországi* 27.500 euró. (Az adatok 2007-ben érvényes határértékek.)

<sup>53</sup> SUJECKI, Bartosz 2008, 271–272.

<sup>54</sup> DRINÓCZI Tímea 2001, 110.

<sup>55</sup> JASTROW–MIROW 2005, 1573.; MOLNÁR Judit 2006, 463.

<sup>56</sup> SUJECKI, Bartosz 2008, 272.; HESS, Burkhard 2010, 478.

mögött meghúzódó jogpolitikai indok az, hogy a jogi segítségnyújtáshoz kapcsolódó tárgyi feltételek tulajdonképpen nem minősülnek annyira összeurópai vonásnak, de egyes államok – mint például hazánk is – előszeretettel szerepeltetik szabályozásukban az ilyen típusú rendelkezéseket, ezért az európai jogalkotó sem akarta teljesen elzárni a tagállamokat ettől a lehetőségtől. A szabályozás fontos üzenete ugyanakkor, hogy ha egy tagállam úgy dönt, alkalmazza ezeket a feltételeket, akkor azok nem mehetnek túl az irányelv által húzott határon, vagyis nem lehetnek szigorúbbak, mint az irányelvi norma tartalma.

Ilyen, a jogvita tárgyát érintő feltétel lehet annak tagállami előírása, hogy a nyilvánvalóan megalapozatlannak tűnő keresetekhez kapcsolódó költségmentesség iránti kérelmet az illetékes hatóságok elutasíthatják [JsIe. 6. cikk (1) bekezdés]. Az irányelv „nyilvánvalóan” szövegezése kétséget sem hagy afelől, hogy itt nem az eljárás tartalmi eredménytelenségét lehet vizsgálni, hanem azt, hogy az előterjesztett kérelem eredendően nem lesz teljesíthető.<sup>57</sup>

A tagállamok alkalmazhatnak olyan feltételt is, hogy a pert megelőző tanácsadás engedélyezését követően a további jogi segítségnyújtást az ügy érdemére vonatkozó okból megtagadják vagy visszavonják, ha az igénylő igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése egyébként biztosított [JsIe. 6. cikk (2) bekezdés].

A JsIe. 6. cikk (3) bekezdésében szereplő feltétel megfogalmazása látszólag választási lehetőséget nem tűr: a kérelem érdemére vonatkozó határozat meghozatalakor és az 5. cikk sérelme nélkül, a tagállamok mérlegelik az „ügy fontosságát” a kérelmező személy számára. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a tagállamoknak a fenti feltételt kötelező lenne feltétlenül a belső szabályozásukban szerepeltetniük, hiszen a passzus elmaradása kedvezőbb szabályozást eredményez a kérelmező számára. Sokkal érdekesebb kérdés, hogy az irányelvben mit jelenthet az „ügy fontossága” fordulat. Az irányelv szövegének más nyelvű változatait is figyelembe véve a kérdésre – óvatosan – azt lehet válaszolni, hogy a rendelkezés az ügy súlyának, jogi szempontú nehézségének előzetes megítélését engedi meg a tagállami hatóságnak.<sup>58</sup> Emellett – a direktíva szerint – az ügy természete is figyelembe vehető, ha a kérelmező személy hírnevének megsértése miatt kártérítést követel, de anyagi hátrányt nem szenvedett, vagy ha a kérelem közvetlenül a kérelmező személy szakmájából vagy önálló vállalkozói tevékenységéből eredő követelést érint.

#### **d) A jogi segítségnyújtás alapján történő állami költségviselés**

Az irányelv részletesen rendezi, hogy a jogi segítségnyújtás alapján melyik tagállam mely költségek viselésére köteles.

##### *A bíróság székhelye szerinti tagállam állam fedezett költségek*

Az irányelv 7. cikke kimondja, hogy a bíróság székhelye szerinti tagállamban nyújtott költségmentesség a jogvita határon átnyúló vonatkozású jellegéhez közvetlenül kapcsolódó alábbi költségeket fedezi: a) tolmácsolás; b) a bíróság vagy az illetékes hatóságok által kért, a kérelmező személy által bemutatott és az ügy megoldásához szükséges iratok fordítása; és c) a kérelmező személy által viselendő utazási költségek, amennyiben e tagállam joga vagy bírósága megköveteli a kérelmező személy ügyének előterjesztésében érintett személyek

<sup>57</sup> MOLNÁR Judit 2006, 346. Az irányelv angol szövege a „manifestly unfounded”, a német az „offensichtlich unbegründete”, a francia a „manifestement non fondée” fordulatot használja.

<sup>58</sup> Az irányelv angol szövege az „importance of the individual case”, a német a „Bedeutung der betreffenden Rechtssache”, a francia a „importance de l'affaire en cause” fordulatot használja.



személyes megjelenését, és a bíróság úgy határoz, hogy az érintett személyeket nem lehet a bíróság számára megfelelő más módon meghallgatni.

Az irányelv főszabálya az, hogy a határon átnyúló jogvitában felmerülő költségeket a fórum állama köteles viselni abból az egyszerű megfontolásból, hogy az eljárás ezen állam bírósága előtt folyik. Ez az elv azonban természetesen csak a határon átnyúló jelleggel összhangban álló költségek erejéig áll fenn. A határon átnyúló jelleg tisztázásához az irányelv 2. cikk (1) bekezdését kell alkalmazni.

A szabályozás figyelembe veszi, hogy a jogvita határon átnyúló jellegéből a perlekedő feleknek számos – a tagállamon belül maradó jogvitákban szóba sem kerülő – többletköltsége származik.<sup>59</sup> A tagállamok jogi szabályozásainak különbözősége miatt legtöbb esetben indokolt, hogy a külföldön pereskedni szándékozó fél kétszeres jogi tanácsadást vegyen igénybe: mind hazájában, mind pedig a fórum államában.<sup>60</sup> További szokásos költségként merülhet fel a tolmács- és fordítási díj, valamint az utazási költség.

#### *A lakóhely vagy szokásos tartózkodási hely szerinti tagállam által fedezett költségek*

A költségmentességet kérelmező személy lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye szerinti tagállam – a 3. cikk (2) bekezdésében említett módon – az alábbiakat fedező költségmentességet nyújt: a) helyi ügyvéd vagy törvényben jogi tanácsadásra feljogosított más személy által nyújtott segítséggel kapcsolatosan, a költségmentesség iránti kérelemnek – az ezen irányelvvel összhangban – a bíróság székhelye szerinti tagállamban történő beérkezéséig az abban a tagállamban felmerült költségek; b) a kérelem és az ahhoz csatolt szükséges iratok fordítása, amikor a kérelmet annak a tagállamnak a hatóságaihoz benyújtják.

Az irányelv 8. cikke olyan költségeket jelöl meg, amelyek felperes lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye államához való erősebb kötődése miatt ezen állam helytállását igénylik.<sup>61</sup> Ezek jellemzően az eljárás előkészületének költségei. A lakóhely szerinti tagállam viseli a kérelem elkészítésével és eljuttatásával kapcsolatos tanácsadás és fordítás költségeit.

#### *A fél által viselt költségek*

Az irányelv 3. cikk (4) bekezdése értelmében a tagállamok megkövetelhetik, hogy a költségmentesség kedvezményezettjei az eljárási költségekhez ésszerű mértékben járuljanak hozzá. Az (5) bekezdés szerint a tagállamok előírhatják azt is, hogy az illetékes hatóság úgy határozhat, hogy a költségmentesség kedvezményezettjei teljes egészében vagy részben fizessék azt vissza, amennyiben pénzügyi helyzetük lényegesen javult, vagy ha a költségmentesség odaítélésére vonatkozó határozat a kedvezményezett által megadott pontatlan információkon alapult.

### **5. Eljárási szabályok**

Tekintettel arra, hogy az irányelv a határon átnyúló pereskedés esetére fennálló jogi segítségnyújtás rendszerét alakítja ki, rendezi a perrel érintett tagállamok közötti joghatósági szabályokat is. A jogi segítségnyújtás engedélyezése iránti kérelem előterjesztése kapcsán az

<sup>59</sup> HESS, Burkhard 2010, 479.

<sup>60</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 344.

<sup>61</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 345.

irányelv továbbító és fogadó hatóságokat állít fel.<sup>62</sup> Természetes, hogy az irányelv elsősorban a kérelmező lakó-, illetőleg tartózkodási helye szerinti tagállam hatóságát (továbbító hatóság) jelöli ki erre a feladatra, emellett viszont biztosítja azt is, hogy a kérelmező akár közvetlenül a bíróság székhelye vagy a határozat végrehajtása szerinti tagállam illetékes hatóságához (fogadó hatóság) forduljon (JsIe. 13. cikk).<sup>63</sup> Értelemszerű, hogy az utóbbi – közvetlen előterjesztéses – esetben nincs szükség a fogadó állam közbejöttére, vagyis annak továbbítási aktusára.<sup>64</sup> A kérelmek benyújtására és továbbítására szolgáló formanyomtatványokat a Bizottság 2003/1829/EK és 2004/844/EK határozatai tartalmazzák.

Az illetékes továbbító hatóság segítséget nyújt a kérelmezőnek abban, hogy a kérelemmel együtt minden olyan csatolandó iratot is benyújtson, amelyről a hatóság tudja, hogy a kérelemre vonatkozó határozathoz szükséges, valamint a hatóság segítséget nyújt a kérelmező személynek a csatolt iratok szükséges fordításában is. Az illetékes továbbító hatóság a kérelmet a másik tagállam illetékes fogadó hatóságához az irányelvben rögzített nyelvek valamelyikén szabályosan kitöltött kérelem, és azon nyelvek közül valamelyikre szükség szerint lefordított csatolt iratok kézhezvételétől számított tizenöt napon belül továbbítja. [JsIe. 13. cikk (2) és (4) bekezdés] Az illetékes továbbító hatóságok azonban úgy is határozhatnak, hogy a kérelem továbbítását megtagadják, amennyiben az nyilvánvalóan alaptalan vagy nem tartozik az irányelv alkalmazási körébe [13. cikk (3) bekezdés].

A jogalkotó maradéktalanul érvényesítette a Zöld Könyvben javaslatként megfogalmazott azon elképzelést, hogy a bíróság székhelye szerinti tagállam saját joga (*lex fori*) szerint dönthet a jogi segítségnyújtási kérelemről. Ennek megfelelően a fórum államának hatáskörrel rendelkező hatósága ítéli oda, illetőleg tagadja meg a jogi segítségnyújtást az irányelvben foglaltak figyelembevételével saját jogát alkalmazva. Ez a joghatósági szabály azonban kizárólag a bíróság székhelye szerinti tagállam által fedezett költségekre biztosított jogi segítségnyújtásra terjed ki, a lakóhely, illetőleg tartózkodási hely tagállama által viselt költségekre vonatkozó jogi segítségnyújtásra az irányelv 8. cikkére figyelemmel a *lex domicilii* alkalmazása mellett a lakóhely, illetőleg tartózkodási hely tagállama rendelkezik joghatósággal. (JsIe. 12. cikk)

Az irányelv a jogi segítségnyújtás engedélyezésével kapcsolatos eljárás teljes tartama alatt érvényesülő átláthatóság érdekében egyrészt megköveteli, hogy a kérelmekről való döntésre feljogosított nemzeti hatóságok a kérelmezőt teljes mértékben tájékoztassák a kérelem feldolgozásáról. Másrészt a kérelem teljes vagy részleges elutasítását a fogadó tagállam hatóságai indokolni kötelesek, és ezek ellen mindig jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani.<sup>65</sup> Szigorú követelmény továbbá az, hogy a közigazgatási jellegű jogorvoslat biztosítása esetén is végső bírósági felülvizsgálat lehetőségét kell előírni. (JsIe. 15. cikk)

## 6. Az irányelv kritikája

Az irányelv gyakori szakirodalmi kritikájaként fogalmazódik meg, hogy az uniós jogforrás kizárólag a határon átnyúló pereskedés viszonylatában vonta szabályozási körébe a jogi segítségnyújtást, amellyel összességében csak leheletnyi előrelépés történt a joghoz jutás

<sup>62</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 346.

<sup>63</sup> SUJECKI, Bartusz 2008, 270–271.

<sup>64</sup> BRENN, Christoph 2005, 123.

<sup>65</sup> STORSKRUBB, Eva 2008, 176.

európai szabályozása területén. Az irányelv csupán a határon átlépő jogviták esetére fogalmazott meg minimumszenderdet, ami a tagállami minimumszabályokat cseppet sem, vagy csak elhanyagolható mértékben befolyásolta.<sup>66</sup>

Az irányelv szabályozását illetően kiemelendő, hogy az irányelv tárgyi hatályát fémjelző „polgári és kereskedelmi ügy” kategóriájának pontos elhatárolása hiányzik. Hangsúlyozandó az is, hogy az irányelv csak jogvita esetére rendeli alkalmazni a jogi segítségnyújtás európai szabályait, ami adott esetben indokolatlan szűkítést eredményezhet. Svédországban például nem lehet igénybe venni a jogi segítségnyújtást végrendelet elkészítése vagy vagyonmegosztási szerződés elkészítése előtt.<sup>67</sup> Magyarországon kizárt a jogi segítségnyújtás pénzügyi intézet által folyósított kölcsön felvételének feltételeire vonatkozó jogi tanácsadásra. Ezek a szabályok azért indokolatlanok, mert az irányelv nem titkolt célja a jogviták lehetőség szerinti megelőzése is, márpedig a megelőző szakszerű jogi tanácsadás perek elkerülését vonhatja maga után.

Több támadás érte már az irányelvet azért, hogy a norma megalkotásakor kizárólag egy szűk személyi kör, jelesül csak a természetes személyek részére volt keresztülvihető a jogi segítségnyújtás biztosítása. A jogirodalomban már többen megfogalmazták azt a – véleményem szerint is indokolt – igényt, hogy a jogi segítségnyújtásra bizonyos feltételek mellett jogosultak lehessenek a jogi személyeken belül az ún. kis- és mikroállalkozások is.<sup>68</sup>

Az irányelv jelentős hibájaként róják fel azt is, hogy az 5. cikk (4) bekezdésében szereplő szabály, amely szerint a pénzügyi feltételek esetén lehetőség van a fórumállam jogának félretételére a lakóhely vagy szokásos tartózkodási hely szerinti tagállami jog javára, a nagyobb jövedelemhatárt megállapító tagállam állampolgárának kedvez.<sup>69</sup> Ez pedig azt jelenti, hogy a gazdaságilag fejlettebb állam állampolgárának adott esetben „megéri” az alacsonyabb gazdasági potenciálú tagállamban pereskedni (*forum shopping*), mert bízhat abban, hogy a saját államának szabályai szerinti jövedelmhatárhoz igazítják a jogi segítségnyújtás iránti kérelmét. Ez a szabály – noha kétségtelenül vitatható – csak látszólag diszkriminatív: a joghatósági szabályok fényében nem szabad ugyanis elfelejtkezni arról, hogy fordított felállásban a gazdaságilag fejletlenebb országból érkező kérelmét a fejlettebb ország küszöbszámaihoz igazítva bírálják el, vagyis az irányelv tulajdonképpen egy rejtett viszonzossági szabályt fogalmazott meg.

Gondot okoz, hogy az egyes tagállamokban a jogi segítség minősége és a jogi segítségnyújtás szervezeti háttere eltér, és ezekkel kapcsolatos minimumszabályokat az irányelv egyáltalán nem határoz meg.<sup>70</sup>

Álláspontom szerint az Európai Unióban a kellően hatékony jogvédelem biztosításához a jogharmonizáció egy magasabb szinten történő megvalósítása indokolt, pusztán a minimumszabályok ilyen mértékű rögzítése már nem elégséges az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítéséhez.

<sup>66</sup> JASTROW–MIROW 2005, 1571.; TSORLINIS, Silvia 2009, 267.

<sup>67</sup> ALBERT–jelentés 2007.

<sup>68</sup> HESS, Burkhard 2008, 192.; STORSKRUBB, Eva 2008, 175.

<sup>69</sup> HESS, Burkhard 2010, 478.

<sup>70</sup> STORSKRUBB, Eva 2008, 178.

## X. fejezet

### Az Albert-tanulmány

#### 1. A vizsgálat előzményei

Az 1999-es tamperei csúcson az Európai Igazságügyi Térség létrehozásáról ugyan döntöttek, de az ennek keretében harmonizálandó jogterületekben zajló változások feltárására és hatékony érvényesülés ellenőrzésére semmilyen mechanizmust nem dolgoztak ki. A 2004-ben létrehozott Hágai Programban felmerült az igény arra, hogy a közelített jogterületekben bekövetkezett átalakulásokat megvizsgálják. Ez az igény találkozott az Európai Bizottság 2005 novemberében meghirdetett „európai átláthatósági kezdeményezésével” („*European Transparency Initiative*”), mely a nagyfokú átláthatóság, valamint az egyszerű és hatékony joghoz jutás Unió polgárai részére történő biztosítását tűzte ki célul.<sup>1</sup>

Az a felismerés, hogy az uniós polgárok hatékony joghoz jutásának egyik legfőbb gátja a polgári perek költségkihatásainak átláthatatlansága, 2006-ban odáig vezetett, hogy az Európai Bizottság és az Európai Tanács egy tagállami rendszereket átvilágító tanulmány elkészítéséről határozott.

A kutatás célja az Európai Unión belüli polgári igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés akadályainak feltárása és ezen akadályok felszámolására egy ésszerű rendszer kialakítása volt. A projekt feladata volt helyzetképet adni a polgári eljárás Európai Unión belüli költségeit illetően, és esetlegesen ajánlásokat megfogalmazni az egységesítés érdekében.

A kutatás kivitelezője a francia DBB (Demolin, Brular, Barthelemy) ügyvédi társaság volt, a projekt vezetője (*leader*) pedig a francia *Jean Albert*. A kutatás négy forrásból táplálkozott: egyrészt egy interneten is közzétett tudományos kérdőív-csomagra adott válaszokból, és valamennyi EU tagállamban elvégzett kutatás eredményeként elkészített országjelentésekből (*country report*), minden tagállamból összegyűjtött statisztikai adatokból, valamint tudományos kutatási anyagokból. A fenti források összegyűjtését követően készült el 2007 végére angol és francia nyelven az a négy részből álló, 375 oldalas összefoglaló jelentés (*final report*), amely elvégzi az Unió valamennyi tagállamára kiterjedően a perköltségekre és a jogi segítségnyújtásra vonatkozó belső szabályok átvilágítását.

#### 2. Kutatási eredmények

Ma a hatékony joghoz jutás azt jelenti, hogy az EU állampolgároknak megfizethető bírósági költségekkel kell találkozniuk, és ezekről könnyen hozzáférhető információval kell

<sup>1</sup> Green Paper: European Transparency Initiative. COM (2006) 194.

rendelkezniük.<sup>2</sup> A legnagyobb nehézséget a különböző tagállamokban fellelhető igazságszolgáltatási feladatok és a költségek fajtaiban rejlő különbözőségek jelentik.<sup>3</sup> A joghoz jutást akadályozó tényezők a következők: az információhiány a perköltségek nagyságát illetően; a nagy különbségek az egyes tagállamokban fizetett perköltségek tekintetében; a perköltségek peres követeléshez viszonyított magas aránya.

A perköltségek körében a kutatás kiterjedt a peres eljárás költségein belül az egyes költségek egymáshoz viszonyított arányának meghatározására; a perköltség mértékének összehasonlítására az egyes tagállamokban; az egyes költségek fajtainak és összegének meghatározására; arra, hogy a költségek átláthatósága és a különböző költségek tételes jogszabályi meghatározása hogyan segíti elő a hatékonyabb joghoz jutást; ajánlásokra a közösségi jogi szabályozás minimumszabályainak megfogalmazásával; a kapcsolódási pontok megkeresésére a perköltség és a joghoz jutás hatékonysága között az európai állampolgárok szemszögéből; a határon átnyúló jogvitákból fakadó nehézségek feltérképezésére.

A kutatócsoport általános áttekintést készített a bírósági eljárás költségvonzatai tekintetében az állampolgárok információhoz való hozzáféréséről az Unión belül. Szociális és gazdasági szempontokból is áttekintették a kérdést, melynek keretében vizsgálták a perköltségek átláthatóságának fokát, az egyes tételek arányát a követelés értékéhez és a befektetett munkához képest.

A vizsgálat arra kereste a választ, hogy milyen költségekkel kell számolniuk, illetőleg milyen problémákkal kell szembenézni a peres feleknek a határon átnyúló jogviták esetében, továbbá mi a tapasztalata az állampolgároknak saját igazságszolgáltatásuk működéséről, hatékonyságáról.<sup>4</sup>

A jelentés az alábbi különbségeket, problémákat említi:

1. A projekt vizsgálta a jogi segítségnyújtással összefüggő *információhoz jutás lehetőségeit* és a tájékoztatási nyelveket. Rámutat, hogy a skandináv államokban az információhoz jutás fejlett: tájékoztatáshoz lehet jutni weboldalakon keresztül, illetőleg telefonon is négy nyelven. Sokkal problémásabb az információhoz jutás ugyanakkor Görögországban, ahol csak az ügyvédek vagy a bíróság szolgáltat információt, és on-line információ csak görögül érhető el. A jelentés ugyancsak negatív példaként emeli ki Hollandiát, ahol ugyan egyszerű a jogi segítségnyújtásról információkat szerezni, de az információk többnyire hollandul elérhetőek, mint ahogy a kérvényező űrlap is csak holland nyelven hozzáférhető, ugyanakkor a jogsegély nem terjed ki sem a tolmács, sem az ügyvédi költségekre, ami ennek más nyelvre történő lefordítását lehetővé tenné.

2. Kiemelt vizsgálati szempont volt az, hogy a tagállamok milyen típusú *jogvitákban* biztosítanak jogi segítségnyújtást. Finnország a jogvita jellegétől függetlenül biztosít jogsegélyt. Észtországban és Franciaországban a kereskedelmi ügyekben csak akkor vehető igénybe a jogi segítségnyújtás, ha a kérelmező kereskedelmi tevékenységet folytat. Luxemburgban nem lehet jogsegélyt kérni az eljárási illeték vonatkozásában, ha a jogvita közúti balesettel kapcsolatos. Szlovéniában a jogsegély nem igényelhető örökbefogadási, nyugdíjügyekben, egészségbiztosítási ügyekben, fogyasztóvédelmi ügyben, szerződéses jogvitákban, tulajdonjogi vagy személyállapotú perekben. Svédországban szintén korlátozások vannak a jogvita jellegét tekintve, így például házassági szerződés kötése vagy adó-

<sup>2</sup> A költségek vizsgálatánál az eljárási illetéket, az ügyvédi munkadíjat, a végrehajtói díjat, a szakértői díjat és a fordítási költségeket vették figyelembe.

<sup>3</sup> ALBERT-jelentés 2007.

<sup>4</sup> ALBERT-jelentés 2007.

visszatérítés esetében jogi segítség nem kérhető. Az őrizetbe vétel vagy válás esetén különleges körülmények fennállása indokolhatja a jogsegély biztosítását.

Az Albert-jelentés ezzel kapcsolatban hangsúlyozza, hogy a jogsegélyrendszerek az ügy bonyolultságától is függővé tehetik a jogsegély biztosítását. Ez abban az esetben hangsúlyos, ha a félnek ügyvédi képviselő formájában biztosított jogsegély a felek egyenlő esélyeit hivatott biztosítani a peres eljárásban. Ezen alapul az ír, a holland és az észti jogsegélyrendszer is. Spanyolországban csak azokban a bírósági eljárásokban biztosítható a jogsegély, amelyben a jogi képviselő kötelező.

3. A *pertárgy értéke* is meghatározhatja a jogsegély biztosítását. Hollandiában a követelés összegének meg kell haladnia a 180 €-t, Szlovákiában pedig a minimálbérhez igazodik (227 €/hó/alkalmazott), kivéve az olyan jogvitákat, ahol a pertárgy értékétől függetlenül is biztosítani kell a jogsegélyt. Spanyolországban – a jogvita jellegétől függetlenül – a 900 €-t meghaladó követelés felett jogsegély igényelhető, az alatt csak akkor, ha az ellenérdekű fél ügyvéddel képviselteti magát az eljárásban, vagy a bíró úgy ítéli meg, hogy a felek közötti esélyegyenlőség biztosítása miatt van a jogi képviselő finanszírozásának biztosításra szükség. Svédországban 4250 € alatti követelések esetében nem igényelhető jogsegély.

4. A jogvitának peres fél számára biztosított *előnye* is befolyásolja a jogsegélyt biztosítását. Szlovéniában a jogvita kimenetelének a fél személyes vagy vagyoni viszonyait lényegesen befolyásolnia kell. Dániában a jogvitából származó előnyt vetik össze a felmerülő költségekkel.

5. A jogsegély *terjedelmét* illetően a bíróságon kívüli jogviták esetében Németországban – ha végrehajtás útján kikényszeríthető döntés születik – egy alternatív vitarendezési eljárásban a jogsegély kiterjed az eljárási és a végrehajtási költségekre is. Luxemburgban a választottbírósági eljárásban is biztosítanak jogsegélyt.

6. Különbség van a *rászorultsági küszöb* meghatározásában is, mivel az irányelv ennek mértékét minden országban a jogalkotóra bízta, így van olyan ország (Ciprus) ahol egyáltalán nincs küszöbérték meghatározva a jogosultság megállapításához. Más tagállamokban (Románia, Szlovénia, Görögország, Belgium, Finnország, Svédország, Csehország, Portugália) a jogsegély mértékét a kérelmező adózott jövedelme határozza meg. Franciaországban a havi jövedelem nagyságához aránylik a jogsegély százalékos mértéke (875 €-ig 100 %, 1212–1311 €-ig 15 %). A plafonértéket növelni lehet még 157 €-val 2 eltartott esetében, 99 €-val a 3. eltartottól. Svédországban 5.347 € havi jövedelemig 2 %-ot a kérelmezőnek kell állnia, 21.391 € és a fölötti jövedelem esetében pedig 40 %-át a költségeknek (minimálisan 535 €). Amennyiben a kérelmező pernyertes lesz, az általa fizetett hozzájárulást visszatérítik, mivel a peres fél kifizeti ezt az összeget a jogsegéllyel támogatott félnek, illetve a támogatás összegét a jogsegélyhivatalnak. Hollandiában az egyedülállók esetében az éves jövedelem 22.400 € alatti, ha életközösségben él valakivel vagy gyermekével, akkor 31.700€, a küszöbérték, amely alatti a jogsegély biztosítható. Még ezen feltételek teljesülése mellett is megtagadható a jogsegély, ha a vagyona a 19.522 €-t meghaladja.

A legtöbb tagállam alkalmazza a részleges és teljes költségmentesség intézményét a jövedelmi, vagyoni viszonyok alapján, de például Ciprus nem határoz meg ilyen feltételeket, hiszen nincs konkrét összeghatár sem.

7. A jogsegély által *fedezett költségek* eltérnek az egyes tagállamokban. Az ügyvédi képviselő költségét minden tagállamban fedezi a jogsegély, de az ügyvédi díj mértéke jelentősen eltér. Ausztriában lehetőség van adómentes jövedelemként történő elszámolására.

Észtországban 27 €/óra díjat kap az ügyvéd államtól 18 %-os ÁFA kulccsal. Finnországban is óradíjas rendszerben számolják az ügyvédi díjat, max. 100 óra/üggyel számolva, amit a bíróság – különleges körülményekre hivatkozással – felemelhet. Luxemburgban az ügyvédi munkadíj 83 €/óra. Hollandiában az ügy bonyolultsága alapján kikalkulált pontrendszer szerint állapítják meg az ügyvédi munkadíjat (8 pontos rendszerben, pontonként 106 €), a 8 pont kb. 24 munkaórát jelent. Erről az ügyvéd pontos kimutatással ellátott számlát küld a hivatalnak.

8. Az ügyvédek megválasztásánál a *szabad ügyvédválasztás* elve érvényesül, néhány tagállamban azzal a korlátozással, hogy csak az állammal szerződési kötelemben álló jogi képviselők közül választhatnak a kérelmezők. Ahol a bíróság dönt a jogi képviselő részvételének szükségességéről (pl. Luxemburgban), ott az ügyvédi kamara elnökét értesíti a bíró, aki megvizsgálja a jogsegély kérelmező jogosultságát, jövedelmi viszonyait, és ez alapján jelöli ki – elsődlegesen – a kérelmező által választott, másodlagosan az általa meghatározott ügyvédet. Szlovéniában a bírósági költségvetésből fedezik a jogsegélyt, és a bíróság jelöli ki a jogi képviselőt is.

9. A *jogsegély tartalmát* illetően Ausztriában – az ügyvédi képviseleten kívül – a jogsegély magában foglalja a szakértői díjat, a tanúdíjat és a tolmácdíjat is. Finnországban ezen felül – végrehajtás esetében – a végrehajtói díjat is fedezi a jogsegély. Luxemburgban és Máltán nagyon széleskörűen biztosítják a jogsegélyt (pl. közjegyzői díjra, utazási költségekre is kiterjedően). Hollandiában – a nem határon átnyúló jogviták esetében – az eljárási illetéket, a végrehajtói díjat a szakértői díjat és a tolmácdíjat a jogsegély nem fedezi.

10. Van olyan tagállam, ahol a jogvita végeredményétől (pernyertességtől- pervesztességtől) függetlenül *vissza kell téríteni* a jogsegélyt, ha a kérelmező anyagi viszonyait figyelembe véve ezt a fajta jogsegélyt biztosították számára (előlegezés), így Ausztriában, Németországban és Magyarországon. Ausztriában 3 év a visszatérítési határidő, Németországban egyéni elbírálás alá esik a visszafizetés határideje.

Egyes államokban a jogvita végeredményétől teszik függővé a visszatérítési kötelezettséget. Észtországban a bíróság dönt az ítéletében arról, hogy a pervesztesnek vissza kell fizetnie a megelőlegező jogsegélyt. Más tagállamokban (pl. Belgium, Olaszország, Málta, Ciprus, Csehország, Hollandia, Szlovénia, Szlovákia, UK és Spanyolország) abban az esetben kell visszafizetnie a kérelmezőnek a jogsegélyt, ha pernyertes lett. A különbség annyi, hogy némely tagállamban a pernyertesség ténye is elég (Ciprus, Málta) máshol (Csehország, Hollandia, Olaszország) emellett az is szükséges, hogy a pernyertesség következtében a gazdasági helyzete olyan mértékben javuljon, ami a visszatérítést lehetővé teszi.

***ÖTÖDIK RÉSZ***

*A KÖLTSÉGGKEDVEZÉNYEK ÉS  
A JOGI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS  
A MAGYAR JOGBAN*



## A perköltség szabályainak és a szegényjog intézményének fejlődése a feudális magyar perjogban

Más államok polgári perjogához hasonlóan a szegényjog intézményének kialakulását hazánk jogtörténetének ún. feudális (vagy tradicionális) korszakában (1001–1848) a perköltség fogalmának letisztulása és a perköltségviselés alapvető szabályainak rögzülése előzte meg.<sup>1</sup> A középkori magyar polgári perben a szegények ingyenes joghoz jutását a kánonjogi hallgatólágos alapelvek biztosították, ezért az első írásba foglalt szabályok inkább a szegények esélyegyenlőségét hivatottak elősegíteni. A polgári per költségkorlátainak leépítését célzó szegényjogi rendelkezések Magyarországon – akkor még szórványosan – csak a XVII–XVIII. században jelentek meg.

### 1. A perköltség fogalmának kialakulása és fejlődése 1848-ig

Hazánk perjogtörténetének első századai (XI–XV. század) elsősorban a perjogi elvek letisztulása és a két legrégebbi – büntető- és polgári – perjogi jogág elhatárolódása jegyében teltek. Ebből következik, hogy a polgári per költségkihatásait a korai perjogtörténetben kissé tágabban szükséges vizsgálni, hiszen a középkori magyar perjogtörténet fogalmilag olyan elemeket (pl.: különféle bírságok) is a perköltség fogalma alá sorolt, amelyeket ma a polgári per egyéb költségkihatásai közé sorolunk, és semmiképpen sem tekintünk perköltségnek, illetőleg olyanokat is, amelyek a mai polgári perjogban már nem ismertek.

*Werbőczy Tripartitumában*<sup>2</sup> már jól elkülöníthető a peres „kiadások”, összefoglaló néven a törvénykezési terhek (*onera judicialia*) ama három csoportja, amelyek a XV. század végétől,<sup>3</sup> illetőleg a XVI. század elejétől<sup>4</sup> jól körülhatárolható polgári per keretei között felmerülhettek. Ennek ellenére *Hajnik* a kora középkori peres eljárás történetével foglalkozó munkájában – kissé kiegyenlítetlenül – külön fejezetet szentel a bírságoknak (*judicium*), ugyanakkor szinte már lakonikus tömörséggel szól a perköltségekről (*expensa*) a következőképpen: „A bírságokon kívül a perlekedésnek más súlyos terhei voltak még azok a sokféle díjak, melyeket,

<sup>1</sup> Béli hazánk jogtörténeti, ezen belül polgári perjogtörténeti fejlődését két nagy korszakra osztja, a vízvonalzó időpontot pedig az 1848. évi áprilisi törvények megalkotásához köti. Ennek megfelelően a magyar jogtörténet tradicionális korszakát I. (Szent) István (1000–1038) első dekrétumától (egyes feltételezések szerint 1001-ben, más kutatók szerint 1024-ben keletkezett) az 1848. évi áprilisi törvények elfogadásáig számítja, ezt követően pedig a magyar jogtörténet modern szakaszáról beszél. BÉLI Gábor 2000, 19–20.

<sup>2</sup> A *Hármaskönyv (Opus Tripartitum juris consuetudinarii incltyi regni Hungariae)* anyaga 1514-ben került a magyar országgyűlés elé, azt – átvizsgálás után – el is fogadta, a király aláírta, ám pecséttel való megerősítésére nem került sor, így törvényt soha sem vált. Vö.: BÉLI Gábor 2000, 28–29.; MEZEY Barna 1997, 25.

<sup>3</sup> VINKLER János 1927, 700.

<sup>4</sup> Vö.: BÉLI Gábor 2000, 284.; MEZEY Barna 1997, 355.

*mint ezt e munka folyamában láttuk, sokféle czímen vettek: és ezekhez járultak még a bírói kilenced és tized.*<sup>5</sup> Ezt a hiányosságot Vinkler is érzékelte, ezért ő kezdett el először behatóbban és szisztematikusan is foglalkozni a magyar polgári peres eljárás költségkihatásaival: „*Úgy hisszük, nem tévedünk, ha Hajnik ezen előadása alapján bírságok és díjak között különböztetünk, s kivételesen még a bírói kilenced és tized között.*”<sup>6</sup>

### a) Bírság (judicium, birsagium)

A per során tett valamely jogellenes cselekmény vagy a peres eljárásból folyó kötelesség elmulasztása, illetőleg megszegése esetén a bíró a felet pénzfizetésre marasztalta el.<sup>7</sup> Ezt nevezték bírságnak (*judicium, birsagium*). A bírságokat már az Árpád-korszakban alkalmazták, a XIV. elejétől pedig kétféle bírság között különböztettek: a három márkát kitevő egyszerű (*judicium*) és a hat márkát kitevő királyi bírság (*judicium regale*) között. Ha például a fél az idézésre nem jelent meg, a kitűzött határidőre az okmányait nem mutatta fel, indokolás nélkül perhalasztást kért stb., akkor a bíró az alperest egyszerű, míg a felperest királyi bírságban marasztalta.<sup>8</sup> Az Anjou-korszakra tehető annak kialakulása is, hogy a megrótt fél a következő tárgyalási határnapon legkésőbb a tárgyalás megkezdését megelőzően köteles volt megfizetni a rá kiszabott bírságot, ennek elmulasztása pedig a bírság megduplázását vonta maga után. A *Tripartitum* II:86. 7. és 10. §-ai a bírságok duplázásának szokását – egy kivétellel<sup>9</sup> – eltörlik, a törvényerőre ugyan soha nem emelkedett, de a XVI. század közepén élő írott és szokásjogot összegyűjtő<sup>10</sup> *Quadripartitum* (*Négyeskönyv*)<sup>11</sup> pedig már említést sem tesz róla.

A kifizetett bírságok kétharmada a bírót, egyharmada az ellenérdekű felet illette meg.<sup>12</sup> Így rendelkezett később a *Tripartitum* II:86. 2. §-a és a *Quadripartitum* III:91. is.

I. (Hunyadi) Mátyás király (1458–1490) elrendelte azt is, hogy akit bírságokban vagy törvénykezési terhekben marasztalnak, a bíró kényszerítse arra, hogy az ilyen terheket vagy bírságokat a per befejeztével azonnal megfizesse.<sup>13</sup> A *Tripartitum* II:86 1. és 3–4. §-ai puhították ezt a szabályt, a *Quadripartitum* III:106. azonban már úgy rendelkezett, hogy egyes bírságok (pl. az eltiltás, visszaűzés, széksértés bírságai) a per folyamán azonnal fizetendők, mert ennek elmulasztása esetén a bírságolt fél a pert nem folytathatta, és a pert elvesztette. Ugyanígy a per befejezésével a bírságok megfizetésére halasztást még azok duplázásával sem lehetett kapni. Ha pedig a fél az ítéleti bírság öt illető részét kézhez vette, ezzel az ítéletet

<sup>5</sup> HAJNIK Imre 1899, 449.

<sup>6</sup> VINKLER János 1927, 696.

<sup>7</sup> HAJNIK Imre 1899, 443.; VINKLER János 1927, 696.; DEGRÉ Alajos 1935, 200.

<sup>8</sup> *Tripartitum* II:86. 8–11.§

<sup>9</sup> *Tripartitum* II:86. cím 7.§ „Mert mindazokat az ügyeket, melyeket hajdan hosszú perfolymatban szoktak elvégezni, a mostaniak törvényes szokása értelmében csupán négy nyolczados törvényszakban kell eldönteni és befejezni, a melyekben a bírságokat csak egyszeresen véve halmozzák és csakis az egyszerű megintésből és perbehívásból eredhető harmadik perbehívás alkalmával kettőztetik meg.” *Trip.* Második rész 86. cím 10.§ „Az egyszerű birtokiktatásban vagy határjárásban pedig azok a bírságok mindig egyszeresen gyűlnek.”

<sup>10</sup> MEZEY Barna 1996, 16–17.; DEGRÉ Alajos 1935, 16–17.

<sup>11</sup> A *Négyeskönyv* (*Quadripartitum opus juris consuetudinari regni Hungariae*) átvizsgálására létrejött vizsgálóbizottság 1553-ban fejezte be munkálatait, ám a tervezetet néhány alkotmányellenes javaslata miatt a király „félretette”, az országgyűlésnek be sem mutatták. Vö.: BÉLI Gábor 2000, 29–30.; FRAKNÓI Vilmos 1899, 97.; MEZEY Barna 1997, 25.

<sup>12</sup> Vö.: HAJNIK Imre 1899, 443.; VINKLER János 1927, 696.

<sup>13</sup> I. (Hunyadi) Mátyás 1486. évi LII. törvénycikke

perdöntőnek ismerte el, és többé perorvoslással nem élhetett.<sup>14</sup> Amennyiben a felek az ítélet végrehajtása előtt kiegyeztek egymással, a bíró nem követelhetette az őt illető bírságot.<sup>15</sup>

## **b) Díjak**

A törvénykezési eljárás során a hiteles helyek (káptalani és konventi), illetőleg bíróságok által kiállított hiteles okiratokért (pl.: perbehívó, ügyvédvalló, tanúvallató, eskütételt bizonyító, bajvívási, közös elhalasztó levél stb.), illetve ezek másolataiért díjat kellett fizetni. A díjtételek külön szabályozást nyertek.<sup>16</sup>

## **c) A bírói kilenced és tízed (nona és decima)**

A bírói kilenced és tízed a perben eljáró bírónak az általa megítélt marasztalások után járó illetmény,<sup>17</sup> mely már az Árpád-korban ismert volt.<sup>18</sup> E terhekről a gyakorlat által meghatározott pertípusokban esik említés, így a bíró előtt teljesítendő fizetéseknél, az ítéleti marasztalás letétele, az ítéletlevél kiadása esetén, a szentszéknél hitbér, leánynegyed és jegyajándék peresítése során.<sup>19</sup> I. (Nagy) Lajos király (1342–1382) pedig – támogatva a peres felek egyezségét – úgy rendelkezett, hogy a peres felek között létrejött egyezség alkalmával a bíró saját munkája fejében három márkánál többet semmiképpen sem követelhet.<sup>20</sup>

A XV. század elejéig – az ítéleti összeghez igazodva – a pernyertes felet terhelte a bírói kilenced és tízed megfizetése. Ezt a méltánytalan szabályt kezdetben a bíróság előtt kötött egyezségek alkalmával úgy próbálták megkerülni, hogy az egyezség szövege tartalmazta a fizetésre köteles személy kilenced- és tízedfizetési terhét is.<sup>21</sup> Végül e tekintetben Luxemburgi Zsigmond király (1387–1437) 1405. évi I. dekrétumának IX. törvénycikke hozott fordulópontot a következő szabályozással: „Elrendeltük azt is, hogy mindazokban az ügyekben és perekben, melyekben bármely pernek bírái a pernyertes féltől kilencedet és tízedet szoktak kapni, ezt a per bírójának nem a pernyertes féltől, hanem attól kell követelniök és behajtaniök, a kit abban a perben elmarasztalnak. Mert nem méltányos, hogy az igaztalanokért az igaz bünhődjék és károsodjék vagyonában.”

## **2. A perköltségviselés szabályának fejlődése a 1848-ig**

A költségfedezeti (a perköltséget a pereszes fél viseli) elv már az Árpád-korban érvényesült, azonban hatálya csak a bírói kilencedre és tízedre terjedt ki. Az elvet nemcsak a városi, hanem

<sup>14</sup> Tripartitum II:83. 5. § és Quadripartitum III:30.

<sup>15</sup> II. (Jagelló) Ulászló (1492–1516) 1492. évi LXXIV. törvénycikk 5. § és Quadripartitum III:62. és IV:13.

<sup>16</sup> Vö.: III. András (1290–1301) 1290. évi XVI.; Zsigmond király (1387–1437) VI. dekrétumának a levelek díjáról és a hiteles bizonyságok fizetéséről szóló X., valamint a kisebb és nagyobb kancellária leveleinek díjáról szóló XI. és XII. törvénycikkeket; II. (Jagelló) Ulászló királynak (1492–1516) a kisebb és nagyobb királyi kancelláriából kelt levelek taxájáról szóló 1492. évi XCVIII. és XCIX. törvénycikkeket.

<sup>17</sup> HAJNIK Imre 1899, 449.

<sup>18</sup> I. (Szent) László király (1077–1095) III. dekrétumának 22. fejezete a letett és újonnan rendelt bírákról; Könyves Kálmán (1095–1116) király dekrétuma I:50 2. §

<sup>19</sup> HAJNIK Imre 1899, 449.

<sup>20</sup> 1351. évi XXIV. törvénycikk 1. §

<sup>21</sup> HAJNIK Imre 1899, 450.

a tárnokjogban is alkalmazták. Az „adósság és kártételekre”<sup>22</sup> vonatkozó, vagyis mai kifejezéssel élve a polgári peres kötelmi és kártérítési perek szabályainak kiforrásával és megszilárdulásával párhuzamosan sorra láttak napvilágot olyan – minden esetben törvényi szintű – rendelkezések, amelyek a tőkeösszeggel együtt valamennyi perrel felmerült költség megtérítésére köteleztek. I. Mátyás a *Decretum maiusban* (1486) elrendelte, hogy pénzkövetelés esetén a törvényszék előtt meg nem jelenő alperes nemcsak a tőkeösszeget, hanem az okozott perköltséget is tartozott megfizetni a felperesnek,<sup>23</sup> II. (Jagelló) Ulászló (1492–1516) a károkozások miatt indított perekben rendelte el ugyanezt.<sup>24</sup> Az 1495. évi XXXVII. törvénycikk a feleslegesen kirótt tízed miatt indított perekben rendeli el a pernyertes felperes költségeinek megtérítését.

Tekintettel arra, hogy a kártérítésre és kötelmi jellegű igényekre vonatkozóan törvény intézkedett a perköltségről való rendelkezésről, így *Werbőczy* szokásjoggyűjteményébe csak a hatalmaskodási perek perköltség-gyakorlatát vette fel.<sup>25</sup>

A XV–XVII. századi fejlődés a perköltségviselésre kötelezés jogi tényén túl azt az egyöntetű szabályt ismétli, amelyet írott törvény formájában Zsigmond király kezdett el akkor még kizárólag a bírói kilencedre és tizedre korlátozva: a perköltséget a pervesztes félnek kell megfizetnie. Ezt a jogelvi jelentőségű szabályt summázza a *Quadripartitum* a következőképpen: „*expensae litis per partem succumbentem parti victricis persolvi debeant*”, azaz „a perköltséget a vesztes fél a győztes félnek tartozik megtéríteni”.<sup>26</sup> A *Quadripartitum* alkotóinak szeme előtt e szabály lefektetésekor két cél lebegett: egyrészt a perköltségviselés általános szabályának – a szokásjogon nyugvó – meghatározása, másrészt az, hogy „a jogtalan perekkel való zaklatást lehetetlenné tegye, illetőleg az alaptalan perindítástól a felek kedvét elvegye”.<sup>27</sup>

E célok megfogalmazása egyúttal azt is jelentette, hogy a XVI. század közepére a perköltség fogalma is kezdett letisztulni. A gyakorlatban ugyanis kialakult az a szokás, hogy amennyiben a pernyertes félnek jutott egyharmad rész bírság nem fedezte a per folyamán felmerült költségeit, vagy ilyen bírság a félnek nem jutott, a bíróság ítéletében kötelezte a pervesztes felet a perköltségek megfizetésére. A *Quadripartitum* már részletesen szabályozta, hogy a perköltség összegét a bíróság tételesen volt köteles megállapítani. Perköltség címen „megtérítendő” voltak a pernyertes által az ügyvédnek fizetett munkadíj a perfüggőség tartama alatt napi 20 dénárjával számítva; a perben szükséges oklevelek kiállításának díjai azok törvényes taksája szerint; a perben eljáró bírói és hiteles helyi emberek munkadíja ugyancsak ezek törvényes taksája szerint; végül a peres fél személyes költségei, melyek a perben szükségessé vált utazások, végrehajtási eljárások, illetőleg egyébek folytán álltak elő” a perfüggőség egész ideje alatt napi 20 dénárral számítva.<sup>28</sup>

A *Quadripartitumnak* ez az újítási szándéka azonban csak a bírósági gyakorlatban élt tovább, mert még III. Károly király (1711–1740) 1723-as törvényei is tételesen sorolják fel azokat a pertípusokat, ahol a pervesztes felet kell a perköltségek megtérítésére kötelezni.<sup>29</sup>

<sup>22</sup> VINKLER János 1927, 701.

<sup>23</sup> 1486. évi 29. törvénycikk 4–5. §

<sup>24</sup> 1492. évi XXII. törvénycikk 3. §; 1492. évi LV. törvénycikk

<sup>25</sup> *Tripartitum* II:67. 8. §

<sup>26</sup> *Quadripartitum* III:106.

<sup>27</sup> DEGRÉ Alajos 1935, 202.

<sup>28</sup> *Quadripartitum* III:106.

<sup>29</sup> 1723. évi IX., XI., XII. és LX. törvénycikkek

A perköltségviselés eme általános szabálya a bírói gyakorlatban mindenestre továbbért a XIX. század közepéig, és lényeges változás csak az Osztrák Polgári Perrendtartás (*Provisorische Civilprozessordnung*)<sup>30</sup> hatályba léptetésével következett be.<sup>31</sup>

### 3. A szegényjog megjelenése a magyar jogban

Az a törekvés, hogy a szegény perlekedő felek elől ne legyen elzárva az igazságszolgáltatás útja, már a legrégebb jogunkban kifejezésre jutott. A római jogból a kánonjog közvetítésén keresztül a középkori perjogokba átvett elv, miszerint a szegény fél minden ügyben illetékmentesen perlekedhetett, a magyar jogban is érvényesült.

Werbőczy szokásjoggyűjteményében a szegények joghoz jutásával kapcsolatban szűkszavú, de a *Tripartitum* szellemiségéből és egy-két rendelkezéséből a szegények ezirányú előjogai vonatkozásában nem merül fel kétely.<sup>32</sup> A XVI. század közepén pedig már törvényben nyert szabályozást, hogy a szegények és özvegyek ügyeit a királyi ítélőtáblákon pénteken és szombaton kell tárgyalni,<sup>33</sup> továbbá hogy a megyei törvényszéken a szegények ügyeit az első tárgyalási napon kell „elővenni”.<sup>34</sup> Intézkedtek továbbá a szegénységi, az árvasági és özvegyi bizonyítványok kiállításáról is, „minthogy a szegénység minőségére nézve igen gyakran vitatkozást és civódást” indítottak. Hangsúlyozandó azonban ehelyütt is, hogy a törvénycikk preambuluma is csupán egyes személyek kapcsán a „szegénységi minőség” kétségbe vonásáról beszél, nem pedig a szegénységi jog megkérdőjelezéséről.<sup>35</sup> A szegények ügyeinek elintézése az 1723. évi XXVI. törvénycikk szerint is prioritást élvezett,<sup>36</sup> majd a pénteki és szombati tárgyalási napra, a szegények, özvegyek és árvák ügyeinek kedvezményes sorrendjére, valamint a szegénységi, özvegyi és árvasági bizonyítványok kiállítására és felmutatására vonatkozó szabályozást az 1729. évi XLIII. törvénycikk erősítette meg.

Az erdélyi törvények, az *Approbatae Constitutiones regni Transsilvaniae* (1653) már elrendelték, hogy a szegény perlekedő mellé a bíróság ügyvédet köteles adni. Magyarországon a szegényügyvéd „alkalmazásáról” először az 1723. évi XXX. törvénycikk rendelkezett a megyei szegényügyvéd (*advocatus pauperum*) tisztségének megalapításával: „minden tábla mellé egy díjazott ügyvédet fognak alkalmazni, ki a vagyontalan szegényeknek ingyen tartozik segédkezni. Úgy ez, mint a többiek is, a szokott ügyvédi esküvel kötelezendők.”<sup>37</sup> Az 1770-ben kiadott *schema taxarum* pedig arról tanúskodik, hogy a szegény fél a polgári peres eljárás díjaiból csak az írásai költséget fizette, de minden szükséges irathoz ingyenesen juthatott hozzá, sőt, a városban lakó helybeli szegényeknek az írók és a bírák is ingyen „szolgáltak”.

A XVIII. század végi forradalmi hangulat – erőteljes francia hatásra – Magyarországon is kitermelte az igazságszolgáltatás ingyenességének eszményi gondolatát. Ennek első hazai

<sup>30</sup> *Provisorische Civilprozessordnung für Ungarn, Croatien, Slavonien, die serbische Woiwodschaft und das Temeser Banat*. Wien, 1852. Az osztrák ideiglenes polgári perrendtartás 1852. szeptember 16. és 1861. június 23. napjai között volt hatályban.

<sup>31</sup> KENGYEL Miklós 2005, 65.

<sup>32</sup> *Tripartitum* Előbeszéd 1:1. §; III:11. 6. §

<sup>33</sup> 1545. évi LIII. törvénycikk

<sup>34</sup> 1563. évi LII. törvénycikk

<sup>35</sup> 1563. évi LI. törvénycikk

<sup>36</sup> Az 1723. évi XXVI. törvénycikk 3. §-a szerint: „A szegények ügyeire [...], mint eddig, úgy ezután is, méltó figyelmet fordítsanak s az ilyeneket mások előtt vegyék föl s döntsék el.”

<sup>37</sup> 1723. évi XXX. törvénycikk 7–8. §

képviselője a francia forradalommal egyidőben működő köztársasági mozgalom vezéralakja, *Martinovics Ignác* volt, aki 1793 augusztusában készített köztársasági alkotmánytervezetében ingyenes igazságszolgáltatást hirdetett.<sup>38</sup> A szegényjog történetének fenti erősen „foghíjas” fejlődése azt mutatja, hogy – noha a szegényjog léte tartalmilag kitapintható – Magyarország a XVIII. század végén még az alapvető szegényjogi szabályozás megalkotására is éretlen volt, így az ezen is túlmutató ingyenes igazságszolgáltatás meglehetősen idealisztikus elképzelésnek számított. A fenti szórványos szabályozáson kívül a szegények perlekedésének biztosításával kapcsolatos kérdések rendezése marginális probléma maradt, és egészen a XIX. század harmadik harmadáig lényegében íratlan szokásjog volt a szegény perlekedőkkel szemben tanúsított „méltányos” eljárás.

<sup>38</sup> HAJDU Lajos 1994, 152.

## XII. fejezet

# A perköltségviselés modern kori elveinek kibontakozása és a szegényjog differenciálódása a polgári korszakban

### 1. A perköltségviselés szabályozásának továbbfejlődése

A Magyarországon az 1852. szeptember 16-án kelt igazságügy-miniszteri rendelettel bevezetett ideiglenes osztrák polgári perrendtartás 573. §-a az „igazság természetes elvén” nyugodva kimondta hogy „a peres ügy eldöntésénél a bíró a pervesztőt rendszerint az ellenfélnek okozott perköltségek megtérítésében marasztalja el, s azokat fontos okok nélkül kölcsönösen meg ne szüntesse”, hiszen a vesztő felet az ítélet szerint úgy kell tekinteni, mint a per előidézőjét és az ellenfél jogai háborítóját.<sup>1</sup>

Habár az 1852. évi *Provisorische Civilprozessordnung* sokkal fejlettebb volt a magyar perjognál, bevezetésére mégis a szabadságharc leverését követően „büntetésből” került sor, így alkalmazása érthetően ellenérzéseket váltott ki.<sup>2</sup> Ezért az 1861. évi Országbírói Értekezleten a perjogra vonatkozó Ideiglenes Törvénykezési Szabályokat is alkottak,<sup>3</sup> amely ideiglenes jelleggel az 1848 előtti – Werbőczy *Tripartitumán*, továbbá a szokásjogon alapuló – magyar perjogot állította vissza, így a perköltségek tanának terén komoly változás továbbra sem következett be.<sup>4</sup>

A kiegyezést követően még 1867-ben a parlament első feladatai között a polgári törvénykezés „ideiglenes” szabályozása szerepelt, ezért Horváth Boldizsár akkori igazságügy-miniszter 1868-ban egy javaslatot terjesztett a parlament elé, melyet el is fogadtak. Az 1869. január 1-jétől hatályba léptetett 1868. évi LIV. törvénycikk<sup>5</sup> (a továbbiakban: Ptrs.) „átmeneti” és számos, már keletkezésekor elavultnak bélyegzett<sup>6</sup> szabályai között „A bírói határozatokról” cím alatt a költségviselésről is rendelkezett lényegében a korábbiak rövid összefoglalásával.<sup>7</sup> A rendtartásnak lényeges elemét képezte, hogy a rendes eljárásban a pervesztes fél csak akkor volt elmarasztalható a költségekben, ha azt a perben külön kérték, és a költségeket felszámították.<sup>8</sup> A kérelmi elvvel szemben az 1893. évi XVIII. törvénycikkkel újraszabályozott sommás eljárásokra korlátozottan hazánkban először mondta ki jogszabály, hogy „a bíróság az ítéletben, mely az eljárást előtte befejezi, [...] a perköltség viselése iránt

<sup>1</sup> SZOKOLAI István 1852, 215.

<sup>2</sup> KENGYEL Miklós 2003, 148.

<sup>3</sup> Az Országbírói Értekezlet által javasolt ideiglenes törvénykezési szabályok 1861. július 23. napjától 1869. január 1-jéig voltak hatályban.

<sup>4</sup> BÉLI Gábor 2000, 350.; JANCÓS György 1908, 17.

<sup>5</sup> Polgári Törvénykezési Rendtartás

<sup>6</sup> MEZEY Barna 1997, 368.

<sup>7</sup> 1868. évi LIV. törvénycikk 251–252. §

<sup>8</sup> FALCSIK Dezső 1910, 239.

hivatalból intézkedni tartozik.”<sup>9</sup> A sommás eljárásban a bíró rendelkezhetett úgy, hogy ha ugyan az alperest nem is marasztalta el az egész kereseti követelésben, a teljes perköltséget akkor is viselnie kellett.<sup>10</sup>

A perköltségviselés részletes és differenciált szabályait először a több politikai rendszerváltást és két világháborút „túlélő” 1911. évi I. törvénycikkkel életbe léptetett Polgári Perrendtartás (a továbbiakban: régi Pp [rPp.]) tartalmazta (424–435. §). A perrendtartás – hazánkban először – *valamennyi polgári perben* a perköltségről való hivatalbóli rendelkezés kötelezettségét róta az eljáró bíróra (rPp. 424. §). Az rPp. uralkodó elve szerint a félnek az köteles megtéríteni a perköltséget, aki azt okozta.<sup>11</sup> Az rPp. 425. §-a ennek megfelelően úgy rendelkezett, hogy „rendszerint a vesztes fél a nyertes fél költségeinek megtérítésében elmarasztalandó”, ezért a pervesztes félre kettős perköltség hárult: a saját és az ellenfél költsége. Az rPp. e főszabály mellett számos speciális perköltségviselési szabályt rögzített, amelyek ennél fogva nem vagy nem csak a pervesztes felet kötelezték perköltségviselésre. A főszabályon túl az 1911. évi perrendtartásnak több ilyen különszabálya is „élő” joga a hatályos polgári perrendtartásunknak.<sup>12</sup>

## 2. A szegényjog az 1911. évi perrendtartásig

A *Provisorische Civilprozessordnung* (1852) szegényjoggal kapcsolatos rendelkezést nem tartalmazott, így ezen a téren a kiegyezésig az íratlan szokásjog élt tovább.

A kiegyezést (1867) követően az 1869. január 1-jétől hatályos Polgári Törvénykezési Rendtartás (Ptrs.)<sup>13</sup> „átmeneti” és számos, már keletkezésekor elavultnak bélyegzett<sup>14</sup> szabálya egy olyan fontos kérdést, mint a szegények joghoz jutása, csak néhány utalásszerű passzussal intézett el,<sup>15</sup> az eljáró bírónak ezért számos további jogszabályt kellett alkalmazniuk a szegényjog egyes intézményei kapcsán.<sup>16</sup> A szegényjog tartalmilag ekkor bélyeg- és illetékmentességet jelentett, valamint mentesülést az eljárás során felmerülő egyes költségek előlegezése és viselése alól.<sup>17</sup> A Ptrs. 90. §-a emellett biztosította a vagyontalan perlekedők számára az ingyenes jogi képviselőt lehetőségét, a pártfogó ügyvéd kirendeléséről azonban az ügyvédi kamara választmánya gondoskodott.<sup>18</sup> A szegényjog igénybevételéhez a vagyontalanságot mindig hatósági bizonyítvánnyal kellett igazolni,<sup>19</sup> melyet községekben az

<sup>9</sup> 1893. évi XVIII. törvénycikk 108. §

<sup>10</sup> Vö.: 1868. évi LIV. törvénycikk 251. §, 1893. évi XVIII. törvénycikk 108–115. §-ai

<sup>11</sup> MAGYARY Géza 1913, 426–427.

<sup>12</sup> Perköltség-viselési különszabály: *ad 1.*) Ok nélküli pereskedés: Pp. 80. § (1) bek., rPp. 427. §; *ad 2.*) Sikertelen perceslekmény: Pp. 80. § (2) bek., rPp. 430–431. §; *ad 3.*) Részleges pernyertesség: Pp. 81. § (1) bek., rPp. 426. §, *ad 4.*) Pertársaság: Pp. 82. § (1)–(2) bek., rPp. 429. §

<sup>13</sup> 1868. évi LIV. törvénycikk

<sup>14</sup> MEZEY Barna 1997, 368.

<sup>15</sup> A Ptrs. 208. és 218. §-ai „emlékeztetnek” arra, hogy szegénység esetében a bizonyító fél nem köteles a tanúk és a szakértők járandóságát előlegezni.

<sup>16</sup> Ezek közül legfontosabbak: a bélyeg, illetékek és díjak tárgyában rendelkező 1868. évi XXIII., 1873. évi IX. és 1875. évi XXV. törvénycikkek; a bélyeg és illetékekre vonatkozó törvények és szabályok némely határozatainak módosításáról szóló 1881. évi XXVI. törvénycikk; bírósági ügyviteli szabályzat; járásbírói ügyviteli szabályzat

<sup>17</sup> Vö.: MÁRKUS Dezső 1907, 367–368.; FODOR-MÁRKUS 1895, 249–251.; RÁDAI Lajos 1894, 137.

<sup>18</sup> Az ügyvédi rendtartás tárgyában rendelkező 1874. évi XXXIV. törvénycikk 27. § 5. pont, 28. §, 50. §

<sup>19</sup> Az 1881. évi XXVI. törvénycikk 14. §-a szerint „Azon személyek, kiknek szegénysége (az illetékszabás 85. tétele 12. pontjának megfelelő) hiteles bizonyítvánnyal igazoltatik, úgy a bírói, mint a közigazgatási intézkedés tárgyát képező ügyekben benyújtott kérvényeik és azok mellékletei tekintetében bélyegmentességben



előjáróság, városokban a polgármester vagy az általa megbízott közeg, Budapesten a kerületi előjáróság állított ki.<sup>20</sup>

A kiegyezés utáni szegényjogi jogalkotás érdekes adaléka, hogy a bírói hatalomról szóló 1869. évi IV. törvénycikk 5. §-a<sup>21</sup> normatív elvként fogalmazta meg az ingyenes igazságszolgáltatás követelményét. Az elv azonban – szigorú értelmezésben – korántsem jelentette azt, hogy „a felek az állam igazságszolgáltató hatalmának igénybe vételéért különös megtérítéssel ne tartoznának.”<sup>22</sup> Az igazságszolgáltatás ingyenességének elve alatt a korabeli perjogászok is csupán azt a római jogból örökölt tilalmat értették, hogy a bíró ítélezéséért a felektől semmilyen juttatást nem fogadhatott el.<sup>23</sup> A korabeli szabályozás ironiája, hogy még ennek az „átvitt” értelmezésnek sem tudott eleget tenni, a bírósági ügyviteli szabályzat ugyanis úgy rendelkezett, hogy ha a bíróság kiküldött bírója, más közega vagy a megkeresett bíró a bíróság hivatalos helyiségén kívül végez perbeli cselekményeket, a napidíjat és a vitelbér megfizetését a felektől közvetlenül követelni lehet.

Az igazságszolgáltatás ingyenességének elve mint megvalósítandó elképzelés ugyan a XIX. század végén is felmerült, tényleges bevezetésére azonban nem került sor.<sup>24</sup>

### ***3. Az 1911. évi Polgári Perrendtartás szegényjogi rendszere***

A XX. század elejére egyértelművé vált, hogy a szegénységi jog területét uraló minimumszabályozás jelentős újraszabályozást igényel. Az igazságszolgáltatás ingyenességének elvét az új eljárásjogi törvény megalkotásakor már teljesen figyelmen kívül hagyták, habár jövőbeli alkalmazása továbbra is hangoztatott célkitűzés maradt. A szegényjog újragondolását és rendszerbe foglalását az 1915. január 1-jén hatályba lépett, a Polgári Perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk (rPp.) végezte el. Az egyes illetékkedvezmények (személyes és tárgyi illetékmentesség, illetékfeljegyzési jog) szabályozását az rPp. külön jogszabályok körébe utalta (rPp. 113. § második bekezdés), melyek közül kiemelendő a törvénykezési illetékről szóló 1914. évi XLIII. törvénycikk (a továbbiakban: Tillt.).<sup>25</sup>

részesülnek.” Az illetékszabás 85. tétel 12. pontja értelmében a szegénysorú személyek sajátperes és nemperes ügyekben és az azokhoz szükségelt segélyiratok és bizonyítékok tekintetében a bírói, illetve közigazgatási eljárásban személyes illetékmentességet élveznek. Az illetékszabás 82. tétel 12. pontja szerint a bélyegilleték megfizetése tekintetében „szegénynek az tartatik, ki birtoka, tőkepenze, járadéka után, vagy pedig munkálkodása és szolgáltatása folytán nem húz nagyobb jövedelmet, mint amennyit a szegény lakhelyén szokásos közönséges napszám tesz.”

<sup>20</sup> Vö.: 1875. augusztus 29. napján kelt 23.825. számú IM rendelet; 1893. évi XXXIII. törvénycikk 18. §. A szegénységi hatósági bizonyítvány tartalmát és kibocsátásának feltételeit számos további részletszabály pontosította. Így például 1899-től a bizonyítványban meg kellett jelölni azt az ügyet is, amelyben való használatra kiadták a hatósági okiratot (1899. november 20. napján kelt 6761. számú IM rendelet), a bizonyítvány szövegének pedig tartalmaznia kellett azt a kijelentést, hogy „a hatóság folyamodónak vagyoni és kereseti viszonyairól pontos és megbízható tudakozódás után szerzett meggyőződést” (1899. szeptember 11. napján kelt 65.402/VII. számú BM körrendelet). 1904-től a bizonyítványban fel kellett sorolni azokat a tárgyi adatokat is, amelyekből megállapítást nyert, hogy az illetőnek vagyona nincs és keresete nem több, mint a községi közönséges napszám (1904. január 25. napján kelt 121.409/V. b. 1903. számú BM rendelet).

<sup>21</sup> Az 1869. évi IV. törvénycikk 5. §-a kimondta: „Minden bíró az állampénztárból húzza fizetését, és a törvényben meghatározott illetékek és díjakon kívül ingyen tartozik a feleknek igazságot szolgáltatni.”

<sup>22</sup> MAGYARY Géza 1898, 128.

<sup>23</sup> TÉRFY Gyula 1907, 9–10.

<sup>24</sup> SCHVARCZ Gyula 1879, 320–321 és 420–426.

<sup>25</sup> A szegényjog területére tartozó részletszabályokat alsóbb szintű jogszabályok egész garmadája tartalmazta. Ezek közül a lényegesebbek: 72.500/1914. számú IM–PM–BM együttes rendelet a szegényjog megadásáért

## a) A szegénységi jog típusai és tartalmuk

A szegénységi jognak a rPp. elején elhelyezett szabályai (112–123. §) a korábbiakhoz képest tágabb körben vonták meg a szegényjog fogalmát,<sup>26</sup> azonban európai összehasonlításban – és e tekintetben különös figyelmet fordítva az osztrák és német perrendre, ahonnan *Plósz* a szegényjogra vonatkozó szabályanyag jelentős részét „kölcsonözte” – még így is lényegesen szigorúbb feltételeket szabtak. A korábbi szabály – szinte szó szerinti – fenntartása mellett<sup>27</sup> az rPp. kivételként építette be a méltányossági alapú, bírói mérlegelést biztosító ama rendelkezést, hogy „a bíróság azonban az összes körülmények tekintetbe vételével szegénységi jogban részesítheti azt a felet is, aki a perköltséget fedezni nem tudja anélkül, hogy a saját és azoknak a hozzátartozóinak szükséges tartása sérelmet szenvedne, akiknek tartására törvénynél vagy törvényes gyakorlatnál fogva köteles.”<sup>28</sup> Újdonság továbbá, hogy az alaptalan perlekedés mindkét típusú szegényjog megadásának negatív feltételeként jelent meg,<sup>29</sup> megakadályozva ezzel egyrészt azt, hogy egyesek „perlekedési viszketegből” a bíróságot alaptalan perekkel terheljék le, más részt pedig elejét véve annak is, hogy az ellenfélnek esetleg meg nem téríthető költségeket okozzanak.<sup>30</sup>

A szegénységi jog feltételrendszerének elvi tisztaságát a tartalmi elemek széttördelt szabályozása bontotta meg.<sup>31</sup> Az rPp. a szegénységi jogban részesülő fél számára biztosította a bélyeg, az illeték, a perköltség-biztosíték, a bírósági kiküldöttek díjainak és kiadásainak, a tanúk és szakértők illetményeinek, valamint a szükséges hirdetmények és az ügygondnok költségének előlegezése és megfizetése alóli mentességet, továbbá a fél pártfogó ügyvéd kirendelésére szerzett jogosultságot (113. §). Az rPp.-nek a szegénységi jog tartalmi elemeire vonatkozó egységes szabályozását a Tilt. 75. §-a törte meg:<sup>32</sup> az ugyanis különböztetett az

előterjesztett kérelem alapjául szolgáló hatósági bizonyítványok kiállításáról; 72.600/1914. számú IM rendelet a szegénységi jog tekintetében szükséges bírósági intézkedésekről; 197.100/1914. számú BM rendelet a községi polgári bíróságnál szegénységi jog alapján perlésről; 52.075/1915. számú PM rendelet a bíróság irodaátalányából előlegezett költségek behajtásáról; 61.209/1916. számú IM rendelet a házassági perekben, kiskorúság meghosszabbítása, megszüntetése, gondnokság alá helyezés, megszüntetése stb. ügyekben előlegezendő költségekről; 9100/1917. IM rendelet a magyar főudvarnagyi bíróság előtt folyó ügyekben szegényfél helyett az államkincstárból előlegezendő költségekről; 50.761/1918. számú IM közlemény a szegényfél ügyének díjtalan vitelére ügyvéd kirendelése iránt; 10.683/1920. számú IM rendelet a szegényfél javára elrendelt végrehajtás foganatosításáról, majd ugyane tárgyban a 4900/1926. számú IM rendelet; 30.599/1925. számú IM rendelet a bírósági és ügyészégi iratok másolatainak elkészítéséért fizetendő költségekről stb.

<sup>26</sup> TÉRFY Gyula 1927, 277–278.

<sup>27</sup> A rPp. 112. §-a szerint: „Szegénységi jogban rendszerint az a fél részesíthető, akinek jövedelme nem nagyobb, mint a lakhelyén szokásos közönséges napszám.”

<sup>28</sup> A törvénytervezetet készítő és több alkalommal átdolgozó *Plósz Sándor* igazságügy-minisztert (1899. február 26–1905. június 18.) többen – így például *Szivák Imre* (1902–1912) és *Pap József* (1919–1935), a Budapesti Ügyvédi Kamara kortárs elnökei is – támadták a szegénységi jog ilyen mértékű kiterjesztéséért. *Plósz* következőképp indokolta álláspontját: „Igaz, hogy a mai jognál tágabban határozza meg a javaslat a szegényjog fogalmát, de ennyire szükségesnek tartja elmenni, mert a szegénységre szorulóknak érdekében nem lehet mellőzni annak vizsgálatát, hogy a szegényjogért folyamadóknak vagyoni viszonyai a megindított per költségével milyen arányban vannak.” Vö.: TÉRFY Gyula 1927, 277–278.

<sup>29</sup> A rPp. 112. § (3) bekezdését a kúriai joggyakorlat a jogorvoslati eljárásra is alkalmazta. Így például egyik döntésében kimondta, hogy amennyiben a szegénységi jogért folyamadó fél mind az első-, mind a másodfokú bírósági eljárásban pervesztes lett, és a fél felülvizsgálati kérelme már eleve eredménytelennek mutatkozik, a szegénységi jog megadása megtagadható (Kúria VII. 7679/1929.). Vö.: KOMÁROMI Lajos 1935, 64.

<sup>30</sup> INDOKOLÁS 1911.

<sup>31</sup> KIRÁLY Lilla 2009, 53.

<sup>32</sup> *Magyary* már 1913-as munkájában azt írja, hogy az rPp. az illetékek és bélyegek megfizetése alóli mentességet nem mondja ki abszolút módon, hanem ennek feltételeit és mértékét más törvényekben foglalt „külön szabályok” meghatározására bízza. MAGYARY Géza 1913, 440.

rPp. 112. § első és második bekezdése szerinti szegénységi jog között.<sup>33</sup> Az illetéktörvény az rPp. 112. § második bekezdésében szabályozott méltányossági alapú szegénységi jogot tartalmilag „elméltánytalanította”, hiszen az – ellentétben az rPp. 112. § első bekezdésében szabályozottól (Tiltt. 75. § első bekezdés) – az illetékmentesség kedvezményét nem vonta maga után, az illetékfeljegyzés jogát pedig csak akkor, ha a szegény fél részére ügyének vitelére a bíróság hivatalból ügyvédet rendelt ki. Az rPp. 112–113. §-át – a Tiltt. 75. §-ával összevetésben – a korabeli bírói gyakorlat úgy értelmezte, hogy a bélyeg- és illetékmentesség kérdésében (113. § első pont) véglegesen a pénzügyi hatóság döntött, de a szegénység megadása iránti kérelem és a pénzügyi hatóság döntése közötti időszakra a felet „egyelőre” a kedvezmény megillette.<sup>34</sup> Ennek következtében az rPp. alapján egységesnek tűnő szegénységi jog az illeték szempontjából szétvált, így különböztethetünk a szegénységi jog két fajtája, az illetékmentességgel járó (tkp. teljes) és az illetékmentesség nélküli (tkp. részleges), valamint ez utóbbin belül az illetékfeljegyzési joggal járó és az illetékfeljegyzési jog nélküli szegénység között.<sup>35</sup>

Az rPp. novellájának is nevezhető, a törvénykezés egyszerűsítéséről szóló 1930. évi XXXIV. törvény egy ponton, jelesen a részleges szegénységi jog bevezetése tekintetében hozott érdemi újítást a magyar szegénység rendszerébe. A kissé körmönfont és perjogi szempontból is pontatlan megfogalmazású szabályozás lényege szerint, ha vagyoni perben a szegénységi jogot kérő fél a perköltség egy részét fedezni tudja, a bíróság határozatában kimondja, hogy az rPp. 113. § 1., 3. és 4. pontjában felsorolt költségek e részének megfizetése alól egyelőre nincs felmentve.<sup>36</sup>

## b) Pártfogó ügyvéd

A szegényképviselőt a rPp. előtti szabályozásban és joggyakorlatban is a szegénység „mostoha gyermekének” számított, hiszen a szegénység megadása elvált a pártfogó ügyvéd kirendelésétől. A szegénységben foglalt előnyök közül az ingyenes ügyvédi képviselőt is több tekintetben „különös szabályozás” alatt áll – jegyzi meg *Magyary* is az rPp. kapcsán.<sup>37</sup> A szegénységben részesülés ugyanis – eltérően a többi tartalmi elemtől – 1911 után sem vonta szükségyszerűen maga után a pártfogó ügyvéd kirendelését (rPp. 113. § 3. pont). A kirendelést az rPp. részben kifejezett kérelemhez kötötte, másrészt a kirendelés szükségességét – amennyiben az ügyvédi képviselő nem volt kötelező<sup>38</sup> – a bíróság mérlegelhette.<sup>39</sup> Ez alapján

<sup>33</sup> A Tiltt. 75. § első és második bekezdése szerint: „A bírói eljárásokban, ideértve a végrehajtási eljárást is, illetékmentességben részesül az a fél, akinek jövedelme nem nagyobb, mint a lakóhelyén szokásos közönséges napszám és ez alapon a polgári perrendtartás 112. §-ának első bekezdése értelmében szegénységi jogot kapott. A polgári perrendtartás 112. §-ának második bekezdése alapján megadott szegénységi joggal illetékmentesség nem jár. De ha ilyen esetben a szegény fél részére ügyének díjtalan vitelére ügyvédet rendeltek ki, az 54. § második bekezdése nyer alkalmazást és a 79. § értelmében illetékfeljegyzésnek van helye.”

<sup>34</sup> KOVÁCS Marcel 1911, 188.

<sup>35</sup> MESZLÉNYI Antal 1915, 371.; SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 55.

<sup>36</sup> A törvénykezés egyszerűsítéséről szóló 1930. évi XXXIV. törvény 8. §

<sup>37</sup> MAGYARY Géza 1913, 441.

<sup>38</sup> Az rPp. – hasonlóan az 1877. évi német és az 1895. évi osztrák polgári perrendtartáshoz – a törvényszék előtti vagy az annál magasabb bírói fórumok előtti eljárásban tette kötelezővé az ügyvédi képviselőt (96. §). Emellett az rPp. előírta az ügyvédkényszert az ezer koronát (1927-től ezer pengőt) meghaladó, valamint – a kereset vagy visszkérés tárgyának értékére tekintet nélkül – a váltóperekben (94. §).

<sup>39</sup> Az rPp. 116. §-a szerint: „A szegény fél részére ügyének díjtalan vitelére ügyvédet csak akkor lehet kirendelni, ha ezt kifejezetten kéri. A mennyiben az ügyvédi képviselő nem kötelező, a bíróság a körülményekhez képest itéli meg, hogy ügyvéd kirendelésére szükség van-e. Sürgős esetben a bíróság rendel ki a szegény fél részére

tehát a bíróság megadhatta a szegényjogot akkor is, ha a félnek meghatalmazott ügyvédje volt.<sup>40</sup> Valószínűsíthetően a pártfogó ügyvédek szükségtelen kirendelésének elharapózása miatt egy, a szegénységi jogon indított perek számának visszaszorítását célzó, 1928-as igazságügy-miniszteri közlemény – jogszabályi alap nélkül (!) – aláhúzza annak jelentőségét, hogy pártfogó ügyvéd kirendelésének csak „kivételes méltánylást érdemlő esetekben” van helye: így „olyan ügyek díjtalan vitelére, amelyeket a fél személyesen is elláthatna, a törvény rendelkezése értelmében ügyvéd nem rendelhető ki.”<sup>41</sup>

Az ügyvéd kirendelésére – a sürgős esetek kivételével (rPp. 116. § második bekezdés) – továbbra is a perbíróság székhelye szerint illetékes ügyvédi kamara választmánya volt jogosult,<sup>42</sup> ezért a bírósági kirendelő határozatot a fél és a név szerint meg nem jelölt pártfogó ügyvéd részére szóló kiadmánnyal együtt az illetékes kamarának kellett megküldeni. Ha sürgős esetben a bíróság rendelte ki az ügyvédet, úgy a határozatot közvetlenül a kirendelt ügyvédnek is megküldte.<sup>43</sup>

A pártfogó ügyvédre vonatkozó szabályozás egyik kritikus pontját díjazásuk bizonytalansága jelentette. A kirendelt ügyvéd köteles volt az ügyet díjtalanul ellátni, így az általa képviselt féltől sem útiköltséget, sem egyéb költségeket nem követelhetett. Az ügy vitele az rPp. megfogalmazásában ugyan csak „egyelőre” számított díjtalannak, elvileg tehát amint kiderült, hogy a szegénységi jog előfeltételei nem álltak fenn, vagy ha a képviselt fél utólag vagyonhoz jutott, a pártfogó ügyvéd díjainak és kiadásainak megtérítését a féltől követelhetette.<sup>44</sup> Ugyanígy a szegény fél részére kirendelt ügyvéd a perköltségben marasztalt ellenféltől közvetlenül hajthatta be megállapított költségeit és díjait. (rPp. 121. §)

Ezt a szabályozást a kor témával foglalkozó jogászai kivétel nélkül bírálták, hiszen a szegényképviselőt effajta rendszere nem felelt meg a kor magas fokú szociális elvárásainak. *Magyary* a kirendelt ügyvédek oldaláról vizsgálva írja, hogy a szegényvédelem kötelezettsége „mint ellenérték nélküli közjogi teher nehezedik az ügyvédekre”,<sup>45</sup> míg a szegényjog monografikus feldolgozását adó *Szepesváraljai* szerint a szegényképviselőt korabeli szabályozása a szegény fél szempontjából sem kielégítő, hiszen „a képviselőnek a gyakorlatban teljesen ingyenesen ható természetéből kifolyóan nem nyújt elég biztosítékot annak jósága, alapossága és lelkiismeretessége iránt.”<sup>46</sup>

### **c) A szegénységi jog terjedelme, megszűnése, az utófizetés**

A szegénységi jog általánosságban kiterjedt az egész ügyre, így az igazolásra és ellentmondásra,<sup>47</sup> az elsőfokú bíróság előtti, a fellebbviteli és a végrehajtási eljárásra is (rPp. 117. § első bekezdés), a perújítási eljárásra viszont nem.<sup>48</sup>

ügyvédet és erről az ügyvédi kamarát értesíti. Az ügyvéd kirendeléséről egyébként az ügyvédi rendtartás rendelkezik. A szegény fél részére való kirendelés az ügyvédre nézve a per vitelére szóló meghatalmazást pótolja.”

<sup>40</sup> Az rPp.-hez fűzött miniszteri indokolás ezzel kapcsolatban kifejti: „Semmi indoka sincs annak, hogy ügyvédet erőszakoljunk a félre akkor, amikor van a félnek olyan ügyvédje, akiben megbízik, és aki ügyének díjtalanvitelére talán önként vállalkozik.”

<sup>41</sup> 31.831/1928. számú IM közlemény

<sup>42</sup> 1874. évi XXXIV. törvénycikk 27. § 5. pont, 28. §, 50. §

<sup>43</sup> Vö.: 72.600/1914. számú IM rendelet 4. §; 50.761/1918. számú IM közlemény

<sup>44</sup> KOVÁCS Marcel 1911, 188.

<sup>45</sup> MAGYARY Géza 1922, 326.

<sup>46</sup> SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 141.

<sup>47</sup> TÉRFY Gyula 1927, 305.

A szegénységi jog törvény erejénél fogva szűnt meg a szegényjogban részesülő fél halálával. Emellett a perbíróság a szegénységi jogot az eljárás bármely szakában hivatalból is megvonhatta, ha kitűnt, hogy a kedvezmény feltételei eredetileg sem voltak meg, vagy időközben megszűntek (rPp. 118. §). Az előbbi esetben azt a felet, aki szegénységi jogban hamis előadás alapján részesült, hatszáz koronáig terjedő pénzbírságban volt marasztalható,<sup>49</sup> az utóbbi esetben pedig a szegénységi joggal perlekedő fél azokat az összegeket, amelyek megfizetése alól szegénységi joga alapján mentesült visszamenőleges hatállyal utólag köteles volt megfizetni (utófizetés).<sup>50</sup> Azon az alapon, hogy a perlekedés már előre eredménytelennek mutatkozik (rPp. 112. § harmadik bekezdés), a szegény fél részére kirendelt ügyvéd kérelmére is köteles volt a bíróság határozni a szegénységi jog megvonása kérdésében (rPp. 118. § második bekezdés).

#### **d) A szegénységi jog iránti eljárás**

A perbíróság a szegényjog kérdésében végzéssel határozott. Minthogy a szegénységi jog megadása az ellenfél jogi helyzetét nem érintette, annak megadása, megvonása és az utófizetés elrendelése tárgyában a bíróság az ellenérdekű fél meghallgatása nélkül dönthetett.<sup>51</sup> A szegénységi jog megvonása és az utófizetés elrendelése előtt a szegény felet meg kellett hallgatni. A szegénységi jog iránti eljárásban a szegény fél személyesen vagy meghatalmazott útján is eljárhatott. (rPp. 122. §)

#### **e) Jogorvoslat a szegénységi jog tárgyában**

Az rPp. rendszerében a szegénységi jogban részesülő fél szempontjából kedvező, vagyis szegényjogot megadó, illetőleg a megvonását megtagadó végzés ellen felfolyamodásnak nem volt helye, ugyanakkor a félre kedvezőtlen tartalmú, így a szegényjogot megtagadó, megvonó, valamint utófizetést elrendelő végzés ellen az érintett felfolyamodással élhetett (rPp. 123. §).

Az rPp.-nek ez a szabályozási módszere megosztotta a kortárs szerzőket. Az egyik – első olvasatra túlságosan liberálisnak tűnő, ám logikus érveléssel alátámasztott – álláspont szerint a szegényjogot megadó végzés ellen is biztosítani kell az ellenérdekű fél részére a halasztó hatályú fellebbezési lehetőséget, mert például a perben kényszerített pozícióban lévő alperes a konok perlekedőkkel szemben teljesen védtelenné válik, vagy *Krégczy* érzékletes megfogalmazásával „az ily alaptalan idézések gyakori megismétlése egyesek kifosztására, anyagi romlására vezethet, és a védtelen felekkel szinte zsarolászámba megy.”<sup>52</sup> A másik álláspont szerint a szegényjogot megadó határozat ellen az ellenérdekű fél részére nincs értelme jogorvoslati jogot biztosítani. A szabályozásból kitűnik, hogy az rPp. vezérelve e

<sup>48</sup> A közigazgatási bíróság 1683. számú elvi határozata (1930) értelmében az alapperben szerzett, illetékmentességgel járó szegényjog az újított perben illetékmentességet ugyanúgy nem biztosít, mint ahogy az alapperben nyert szegényjog az újított perre egyéb vonatkozásaiban sem terjed ki. Vö. még: MAGYARY Géza 1913, 441.

<sup>49</sup> A pengő bevezetésekor a pénzbírság összege kettőszáznegyven pengőre változott. Vö.: 5340/1924. számú ME és 63.800/1926. számú IM rendelet

<sup>50</sup> Az rPp. 119. §-a értelmében: „A szegénységi joggal perlekedő fél azokat az összegeket, a melyek fizetése alól szegénységi joga alapján egyelőre fel volt mentve, utólag köteles megfizetni, mihelyt a szegénységi jog vagyoni feltételei már nincsenek meg.”

<sup>51</sup> INDOKOLÁS 1911

<sup>52</sup> KRÉGCZY József 1912, 95. Ezt az álláspontot képviseli még: SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 163.

tekintetben az utóbbi álláspont volt, de az első álláspont képviselői részére mégis „becsempészte” azt a lehetőséget, hogy a szegényjog megvonását kérhessék a bíróságtól.<sup>53</sup>

#### 4. A szegényjog szabályozásának erényei és hibái

Az rPp. a szegényjog területén kétségtelenül hiánypótló szabályozás alapozó munkálatait végezte el, melynek legjobb bizonyítéka, hogy a hatályban lévő Polgári Perrendtartásunk perköltség-kedvezményeket szabályozó fejezete mind szerkezetileg, mind tartalmilag az rPp. „szegénységi jog” címet viselő fejezetéből építkezik. Az 1911. évi perrend olyan elvi jelentőségű szabályokat fektetett le mind a perköltségviselés, mind a szegényjog területén, amelyek mindmáig kiállták az idő próbáját.<sup>54</sup> A mai szabályozási deficitek miatt a bírói gyakorlat is több ponton visszacsatol az rPp. szabályaihoz, illetőleg annak gyakorlatához.

A szabályozás megkérdőjelezhetetlen érdemei ellenére nem volt mentes a hiányosságoktól, hibáktól sem. Ezeket az alábbiakban foglalhatjuk össze:

a) A XX. század első felében az 1911. évi perrendtartás és az ehhez kapcsolódó szegényjogra és perköltségviselésre vonatkozó szabályozás korántsem volt áttekinthetőnek nevezhető. A témában szinte „hiperregulációnak” lehetünk tanúi, hiszen az rPp.-ben történt alapszabályozáson túl további fél tucat törvényi, és két tucatot is meghaladó alsóbb szintű jogszabály intézkedett a polgári peres eljárásban elnyerhető szegényjogról. A probléma megoldását a kortárs jogászok a törvénykezés egyszerűsítéséről szóló 1930. évi XXXIV. törvénycikktől várhatták volna, sőt egyesek – ma már irreálisnak tűnő módon – az egész szegényjog újrakodifikációjában bíztak, az rPp. novellájának tekinthető törvény azonban sem erre, sem az rPp. szegénységi joggal összefüggő további „gyermekbetegségeire” nem nyújtott gyógyírt.<sup>55</sup>

b) Dacára annak, hogy *Pap* a századfordulón az 1893. évi tervezethez<sup>56</sup> írt recenziójában még jóhiszeműen abból indult ki, hogy a szegényjog elnyeréséért senki sem fog szegénységet színlelni,<sup>57</sup> valamint *Meszlényi* is kielégítőnek találta a szegénységi joggal való visszaélés ellen az rPp.-ben emelt védővonalakat,<sup>58</sup> nem sokkal később mind az Igazságügy-minisztérium,<sup>59</sup> mind a jogtudomány<sup>60</sup> a szegénységi jogon indított perek nemkívánatos mértékű megszorodására és a szegénységi joggal való visszaélés burjánzására

<sup>53</sup> Mivel a szegénységi jogot akár a fél anyagi helyzetére, akár a per előrelátható sikertelenségére tekintettel a hivatalból is meg lehetett vonni, így a megvonást az ellenfél is indítványozhatta. Ez következik egyébként az rPp. 123. §-ának abból a fordulatából is, hogy a megvonást megtagadó végzés ellen fellebbezésnek helye nincs, hiszen a megtagadó végzés kérelmet feltételez, a szegénységi jogban részesített félnek pedig ehhez nyilván nem fűződött érdeke.

<sup>54</sup> KIRÁLY Lilla 2009, 55.

<sup>55</sup> SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 9.

<sup>56</sup> Az 1911. évi Polgári Perrendtartás elkészítése *Plósz Sándor* nevéhez fűződik. Az elfogadott törvény a tervezetek sorában az ötödik volt. A megelőző négyet időrendben 1885-ben, 1893-ban, 1902-ben és 1907-ben jelentették meg. Vö.: KENGYEL Miklós 2003, 148–152.

<sup>57</sup> „Ok nélkül senki sem fogja igénybe venni amúgy sem a szegénységi jogot, mert az emberek szegénységüket inkább elpalástolják, nemhogy szegénységet hatóságok előtt színlelnének [...]” Erre alapozva *Pap* például szükségtelennek tartotta a szegénységi joggal visszaélő, vagyis a hamis tényállításokkal szegénységi joghoz jutott perlekedők pénzbírságban marasztalásának meghonosítását. PAP József 1898, 60.

<sup>58</sup> MESZLÉNYI Antal 1915, 371.

<sup>59</sup> 31.831/1928. számú IM közlemény a szegénységi jogon indított perek számának túl nagy mértékű megszorodása tárgyában; 44.681/1929. számú IM közlemény a szegénységi jogra vonatkozó jogszabályok alkalmazása tárgyában

<sup>60</sup> Vö.: BAJZÁTH János 1912, 73.; LEHOCZKY Sándor 1912, 94.; SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936 26–38.

figyelmeztettek. Az rPp. érezhetően nem adott hatékony eszközöket, s ennek folytán a jogalkotó nem is gyakorolhatott kellő nyomást a jogalkalmazókra ahhoz, hogy a szegénységi jogban ténylegesen is csak az arra rászorulóknak részesüljenek. A szegénység jogon való perlés sem közigazgatási (szegénységi bizonyítványok kiállítása), sem igazságszolgáltatási (a szegénység jogot megadó végzés ellen nem volt helye fellebbezésnek) szinten nem állt érdemi kontroll alatt.<sup>61</sup> E probléma tövéből számos további anomália fakadt: a szegénységi bizonyítványok kiadásának, ennél fogva a szegénység biztosításának liberális gyakorlata<sup>62</sup> révén a polgári bíróság a „konok perlekedők” állandó hadszínterévé vált, mellyel szükségtelen peráradatot zúdítottak a bíróságokra, ez pedig hosszabb pertartamot és nagyobb ügyterhet eredményezett;<sup>63</sup> az államkincstár terhén a végrehajtást kérők – korlátozás hiányában – az adósok vagyoni helyzetéről való meggyőződés nélkül, sőt, nagyon gyakran vagyontalanságuk biztos tudatában is újabb és újabb végrehajtási eljárást kezdeményeztek stb.<sup>64</sup>

c) Az rPp. az illetéktörvény már hivatkozott rendelkezéseinek összevetésében ellentmondásosan határozta meg a szegénység jog alap- (rPp. 112. § első bekezdés) és méltányossági (rPp. 112. § második bekezdés) formáját. A méltányossági alapon nyújtott szegénység jog ugyanis rejtett és így megtévesztő módon csak részleges költségmentességet biztosított a szegénység jogban részesített fél számára.

d) Az rPp. szegényképviselési rendszere a szegénység jogon perlekedő fél egyfajta „kényszerengedményesévé”<sup>65</sup> tette a pártfogó ügyvédet, aki így biztos anyagi érdekelttség és állami díjazás híján a szegény fél ügyének gyakran fizetetlen prókátorává vált.

e) Az rPp. szegénység joggal összefüggő jogorvoslati rendszere több ponton is átgondolatlanak mondható. Egyrészt a szegénység jog bizonyítványok kiállítása, illetőleg kiállításának megtagadása ellen egyfokú közigazgatási jogorvoslat, ám bírósági felülvizsgálat nem állt rendelkezésre. Másrészt erősen vitatható az rPp. 123. §-ának az a rendelkezése, amely a kedvező irányú, azaz a szegénység jogot engedélyező határozat ellen nem biztosított felfolyamodást. A szegénység jog rPp.-ben szabályozott két változatának ismeretében, ha a fél az rPp. 112. § első bekezdése szerinti teljes vagy általában szegénység jog engedélyezésére irányuló kérelmet terjesztett elő, ám a bíróság csak az rPp. 112. § második bekezdésében szereplő illetékmentesség nélküli szegénység jogot engedélyezett, az tartalmilag részben – a teljes (rPp. 112. § első bekezdése szerinti) – szegénység jog engedélyezését megtagadó, azaz a felet részben kedvezőtlen irányban érintő végzésnek tekinthető, amely ellen a fellebbezési jogot feltétlenül biztosítani kellett volna.

<sup>61</sup> BAJZÁTH János 1912, 73.

<sup>62</sup> Nagy Elek ugyan még az 1881. évi XXVI. törvénycikk alapján fennálló, ám sajnos az rPp. azonos szabályozása folytán (rPp. 112. § első bekezdés) az 1915. január 1-jét követő hatósági gyakorlat jellemzésére is szolgálóan méltatlankodva írja: „Ezen meghatározás a súlyt nem a bevételre, hanem a jövedelemre fekteti, márpedig a jövedelem szónak nemzetgazdasági értelemben a közigazgatási hatóság nyugodt lélekkel adhatja szegénység jog bizonyítványt még a jó módban élőknek is mindaddig, míg csak az elsőrendű kiadások levonásával az illetőnek bevétele a közönséges napszámot meg nem haladja.” NAGY Elek 1900, 235.; OPPLER Emil 1902, 325.

<sup>63</sup> Az alaptalan perlekedőket Krégy indulatosa a „jogsegély kártékony parazitáinak” nevezi. KRÉGY József 1912, 95.

<sup>64</sup> LEHOCZKY Sándor 1912, 94.

<sup>65</sup> MAGYARY Géza 1913, 330.

## 5. Az illetékkedvezmények

Az illetékkedvezményeket nem az 1911. évi polgári perrendtartás, hanem az 1914. évi illetéktörvény szabályozta. Tartalmi értelemben különbséget lehet tenni az illetékmentesség és az illetékfeljegyzési jog között.

Az illetékmentességről mint önálló költségkedvezményről kifejezetten maga a Tilt. sem tett említést, de szabályai között több helyütt fordult elő a tartalmában tárgyi illetékmentességnek megfelelő kedvezmény. Így néhány kivételtől eltekintve mentes volt az illetékfizetés alól a fellebbezési, illetőleg a felülvizsgálati tárgyalásról készült jegyzőkönyv egy kiadmánya (6. §); az ítélet kiegészítésére irányuló kérelemnek helyt adó ítélet (19. §); minden bírói határozat felenkénti egyetlen kiadmánya (26. §); az általános meghatalmazás kiállítása (30. §); végrehajtási eljárásban emelt panasz, valamint a végrehajtás megszüntetése vagy korlátozása iránt előterjesztett kérelem alapján hozott határozat (68. §). A bírói gyakorlat „tette” illetékmentessé a szegényjog megadását megtagadó határozat elleni felfolyamodást.<sup>66</sup>

A személyes illetékmentességre egy helyen utalt a Tilt. 79. §-a. Eszerint „illeték feljegyzésének van helye a bírói eljárásokban, ideértve a végrehajtási eljárást is, ha az egyik felet személyes illetékmentesség illeti meg [...]” Személyes illetékmentességet az illetéktörvény egyetlen személynek vagy szervnek sem biztosított, azonban más törvénycikkekben fel-felbukkant a tartalmilag személyes illetékmentességgel azonosítható kedvezmény. Ennek megfelelően személyes illetékmentességet élvezett például a Nemzeti Közművelődési Alapítvány vagy a Magyar Nemzeti Bank.<sup>67</sup> Emellett a személyes illetékmentesség – különösen az 1911. évi Pp. (rPp.) 1930-as módosításával beiktatott részleges szegényjogot (költségmentesség) lehetővé tevő intézményén keresztül – járulékosan is értelmezhető volt, ugyanakkor itt hangsúlyt kapott a szegényjogon belüli megkülönböztetés, hiszen a szegényjog méltányossági alapon nyújtott válfajánál a felet illetékmentesség egyáltalán nem, kizárólag illetékfeljegyzési jog illette meg.<sup>68</sup>

Az illetékfeljegyzési jogot mint önálló költségkedvezményt a korai magyar törvénykezési rendtartások és az 1911. évi rPp. sem ismerte. A bélyegelőjegyzés kedvezménye kizárólag járulékos jelleggel, a szegényjogon (költségmentesség), illetőleg az illetékmentességen belül azok egyik tartalmi elemeként jelent meg.<sup>69</sup> Az 1914. évi illetéktörvény az illeték feljegyzésének három taxatív esetkörét szabályozta, ennek megfelelően – a végrehajtási eljárásra is kiterjedő hatállyal – illeték feljegyzésének volt helye, ha az egyik felet személyes illetékmentesség illette meg, továbbá ha a felek egyike szegénységi jogon illetékmentességben részesült, valamint akkor, ha a perrendtartás rendelkezése értelmében hivatalból rendeltek ki képviselőt, ideértve az ügy díjtalan vitelére kirendelt ügyvédet is.<sup>70</sup> Ha felet ügyvéd képviselte, akkor az illetékjegyzéket az ügyvéd, egyéb esetekben a bírósági iroda volt köteles vezetni. Az illetékfeljegyzésre jogosult fél perköltség-fizetésre kötelezett ellenfele az összes feljegyzett illetéket tartozott megfizetni, így az olyan cselekményért járó illetéket is, amelynek költségében a bíróság nem marasztalta.<sup>71</sup>

<sup>66</sup> SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 66.

<sup>67</sup> Vö.: a Nemzeti Közművelődési Alapítványról szóló 1929. évi XXXIII. törvénycikk 4. §-ával; a Magyar Nemzeti Bankról szóló 1924. évi V. törvénycikk 114. cikkével.

<sup>68</sup> SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 67–68.

<sup>69</sup> TÉRFY Gyula 1907, 367–368.

<sup>70</sup> A törvénykezési illetekekről szóló 1914. évi XLIII. törvény 79. § első bekezdés

<sup>71</sup> SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 79.



### XIII. fejezet

## A polgári igazságszolgáltatás „ára” a szocialista per időszakában

### 1. Helyzetkép 1952-től 1990-ig

A szocialista állam fokozott gondot fordított arra, hogy a perlekedők jogainak érvényesítése előtt minden akadályt és gátló tényezőt elhárítson. A szocialista állam propagandaszerű jogérvényesítési politikáját kiválóan jellemzi *Novák* megfogalmazása: „a perköltségek viseléséhez minden korrekció nélkül ragaszkodó megoldás [...] szükségképpen a jogérvényesítés vagyoni előfeltételekhez igazodó jellegét helyezné előtérbe, amit az osztálytársadalmak túlnyomórészt formai jogegyenlőséget biztosító jogpolitikája sem látna szívesen, és még kevésbé volna összeegyeztethető a szocialista állam igazságszolgáltatási politikájával, amely a jogok érvényesítési lehetőségének tényleges és valóságos azonosságát és egyforma tartalommal jelentkező megvalósítását hirdeti és teszi ugyanakkor valósággá is.”<sup>1</sup> Erre tekintettel a perléshez szükséges anyagi előfeltételek hiánya esetére az 1952. évi Pp<sup>2</sup>., majd az azt követő alacsonyabb szintű jogszabályok<sup>3</sup> – a társadalmi egyenlőség ideológiájának tükrében visszatetszőnek tűnő és ezért „burzsoá” fogalomként minősített szegénység helyett új elnevezéssel és tartalommal – a költségkedvezmények széles skáláját hozták létre.<sup>4</sup>

A szocialista törvényesség elvéből származtatott igazság kiderítésének feladatával „megbízott” bíróságok igénybevétele a polgárok különböző anyagi helyzete nem képezhetette gátját. Ebben a szellemben az igazságszolgáltatás ingyenességét ugyan nem, de a polgári perek alacsony költségvonzatát, a nemzetközi összehasonlításban feltűnően rövid pertartamot és a széleskörűen engedélyezett költségkedvezményeket az állam garantálni tudta.<sup>5</sup> *Gátos* a szocialista per időszakát egyszerűen így jellemezte: „elégé általánosnak mondható az a felfogás, hogy sehol a világon olyan olcsón pereskedni, mint Magyarországon, nem lehet.”<sup>6</sup>

Kétségtelen, hogy a költségkedvezmények liberális szemlélete folytán a perek költségkihatásai komoly akadályt nem gördítettek a jogérvényesítés elé. *Névai* az 1970-es éveket jellemezve – kissé túlzó módon – még olyan kijelentésre is ragadtatta magát, hogy „a szocialista országokban megszűnt a felek perbeli egyenjogúságának mindenféle gazdasági, társadalmi akadálya. Az igazságszolgáltatás biztosítja a felek teljes egyenjogúságának

<sup>1</sup> NOVÁK István 1963, 6.

<sup>2</sup> A Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III.tv.

<sup>3</sup> Vö.: az illetékről szóló 11/1966. (VI. 29.) PM rendelet; a költségmentességről szóló 16/1976. (XII. 31.) IM rendelet

<sup>4</sup> Vö.: KENGYEL Miklós 1990, 80.

<sup>5</sup> KENGYEL Miklós 1990, 10–11. és 121.

<sup>6</sup> GÁTOS György 2002.67.

megvalósulását, a még fennforgó egyes vagyoni különbségek, osztálykülönbségek hatástalanítását a polgári eljárásban, azt, hogy ezek ne érvényesülhessenek a bíróság előtt a dolgozók hátrányára.”<sup>7</sup> Noha tény, hogy a szocialista országokban az igazságszolgáltatás költségei általában véve alacsonynak mondhatók voltak, de nem olyan mértékben, hogy a jogérvényesítés sikere szempontjából teljesen figyelmen kívül hagyhatók lettek volna.<sup>8</sup>

Az 1980-as évekre az igazságszolgáltatás ingyenességének eszméje újra reneszánszát élte, a korabeli polgári eljárásjog-tudomány számos jeles képviselője ugyanis a polgári eljárás teljes körű ingyenességének megvalósítása mellett tört lándzsát.<sup>9</sup> A javaslatok már későn születtek, hiszen a nyolcvanas évek közepétől a magas infláció és a romló gazdasági helyzet a polgári perek „olcsóságát” is egyre inkább megkérdőjelezte, így a polgári perek teljes ingyenessége szóba sem kerülhetett: jelentősen megnövekedtek a szakértői bizonyítás költségei, valamint pertárgyértékek inflációra visszavezethető drágulása – változatlan kulcsok mellett is – az illetékek és az ügyvédi munkadíj nagyságának szükségszerű emelkedésével jártak.<sup>10</sup>

Az 1980-as évek törekvései pusztába kiáltott szavak maradtak, azt azonban sikerült elérni, hogy a jogalkotó a költségkedvezmények rendszerét – ha alapjaiban nem is, de – jogszabályi háttérben felfrissítse.<sup>11</sup>

## ***2. A költségkedvezményi rendszer alapjai az 1952. évi perrendtartásban***

A Pp. és az azt kiegészítő jogszabályok<sup>12</sup> a költségkedvezmények hazai rendszerét hármas alapra helyezték: egyfelől mentességet biztosítottak bizonyos költségek tekintetében, másfelől meghatározott költségeket az állam magára vállalt, míg a rászorulóknak jogi képviseletét az ügyvédségre bízta.<sup>13</sup> A szocialista polgári per a költségkedvezmények hatféle változatát ismerte: személyes és tárgyi költségmentességet, személyes és tárgyi illetékmentességet, valamint személyes és tárgyi illetékfeljegyzési jogot.<sup>14</sup>

A személyes költségmentesség a korábbi „szegényjogot” váltotta fel, mely azonban mind elnevezésében, mind tartalmában új költségkedvezményi kategóriát jelentett. A második Pp. novellával<sup>15</sup> pontosított és kiegészített 1952.évi III. törvény (továbbiakban Pp.) a személyes költségmentesség tartalma terén kiküszöbölte az 1911. évi perrendtartás szegényjoggal kapcsolatos hiányosságait és ellentmondásait. A költségmentesség immáron egyértelműen illetékmentességet, az eljárás során felmerülő bizonyos költségek előlegezése – és törvény eltérő rendelkezése hiányában – megfizetése, valamint perköltség-biztosíték letétele alóli mentességet, továbbá a pártfogó ügyvéd kirendelésére való igényt foglalta magában. A személyes költségmentesség emellett lehetett teljes és a perköltségek meghatározott részarányára kiterjedő, bírói méltányosságon alapuló részleges költségmentesség.<sup>16</sup> Ez a jogi

<sup>7</sup> SZILBEREKY 1976, 83.

<sup>8</sup> KENGYEL Miklós 1988a, 187.

<sup>9</sup> FARKAS József 1984, 48.; GÁSPÁRDY László 1981, 387.; NÉMETH János 1986a, 193.; SZILBEREKY Jenő 1984, 301.

<sup>10</sup> KENGYEL Miklós 1990, 11–12.

<sup>11</sup> Vö.: a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet; az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény

<sup>12</sup> 1957. évi VIII. tv.

<sup>13</sup> NOVÁK István 1963, 7.

<sup>14</sup> NOVÁK István 1967, 347.

<sup>15</sup> 1957. évi VIII. tv.

<sup>16</sup> SZILBEREKY Jenő 1976, 280.

helyzet 1987-ig állt fenn, amikor a jogalkotó a részleges költségmentesség engedélyezésének lehetőségét eltörölte.

A tárgyi költségmentesség bevezetése a költségkedvezményi rendszer egyik újdonságának számított az 1950-es években. A Pp. bizonyos, társadalmi értelemben előtérbe helyezett perfajtákra biztosította a személyes költségmentességhez hasonló tartalmú kedvezményeket a felek kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyainak vizsgálata nélkül.<sup>17</sup> A perfajták felsorolását rendeleti szintű szabályozás tartalmazta.<sup>18</sup>

A Pp. hatályba lépésének idején semmilyen illetékkedvezményes perlésre nem kínált lehetőséget. Az illetékkedvezmények rendszerezése a második Pp. novellához kötődik, amelynek egyik célkitűzése a költségkedvezmények teljes rendszerének differenciáltabbá tétele volt.<sup>19</sup> Az önálló illetékmentesség intézménye a korszak tulajdoni viszonyainak „sivársága” miatt csak egyoldalúan, tárgyi oldalról volt megfogalmazható. Az 1960-as évek közepén ugyan megjelent a személyes illetékmentesség kifejezés is, a fogalom azonban a társadalmi tulajdonviszonyok között természetesen nem jelent(het)te azt, amit a fogalom a piactudomány keretei között takar.<sup>20</sup> Az 1986. évi illetékkódexben a személyes és tárgyi illetékmentesség fogalma már letisztult.<sup>21</sup> Ezt követi - 1990 óta - a ma hatályos illetéktörvény.<sup>22</sup>

A második Pp. novella a költségkedvezmények közé felvette az illetékfeljegyzési jogot is, annak részletes szabályait pedig külön rendeletben állapította meg.<sup>23</sup> A rendelet kezdettől fogva különböztetett a bírói mérlegelésen alapuló személyes és a mérlegelést nem tűrő tárgyi illetékfeljegyzési jog között.<sup>24</sup> Az intézmény 1958-as bevezetésétől a jelenlegi illetéktörvény hatálybalépéséig (1991) a bíróságok teljes mérlegelési szabadságot élveztek a személyes illetékfeljegyzési jog tekintetében, vagyis ha a költség- és illetékmentességben nem részesült fél számára az illeték előzetes megfizetése jövedelmi és vagyoni viszonyaival arányban nem álló megterhelést jelentett, mentesíteni lehetett az illeték előzetes megfizetése alól.<sup>25</sup>

<sup>17</sup> A költségviselés vonatkozásában voltak eltérések, így például tárgyi költségmentes perekben az állam az ügygondnoki díjat is előlegezte, ugyanakkor – a személyes költségmentesség általános mentességi szabályával szemben – perköltség-biztosíték letétele alól a külföldi fél csak akkor mentesült, ha ezt nemzetközi megállapodás vagy viszonyosság lehetővé tette. [Pp. 84. § (3) bekezdés és 85. § (4) bekezdés]

<sup>18</sup> Tárgyi költségmentesek voltak például az apasági és származás megállapítása iránti egyéb perek, a szülői felügyelet megszüntetése vagy a szülői felügyelet visszaállítása iránti perek, a gondnokság alá helyezés és a gondnokság alá helyezés megszüntetése iránti perek, a kiskorú gyermek elhelyezésével és átadásával kapcsolatos perek [2/1958. (II. 16.) IM rendelet]; a kisajátítási eljárással kapcsolatos perek [13/1965. (VII. 24.) Korm. rendelet] stb.

<sup>19</sup> Vö.: A polgári perrendtartás egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1957. évi VIII. törvény 28. §-ához fűzött törvényi indoklással.

<sup>20</sup> A fogalmat a 11/1966. (VI. 29.) PM rendelet 11. § (1) bekezdése vezette be. Eszerint személyes illetékmentességet élvezett és így a polgári eljárásban nem kellett illetéket leróni: a) valamennyi állami költségvetési szerv, ideértve a folyószámlás szervezetet, kivéve, ha ez utóbbiak ipari, építőipari, illetve ipari szolgáltató és értékesítő tevékenysége fejtenek ki; b) az Államvasutak és a Posta államigazgatási tevékenységük körében; c) a pénzügyi (takarékszövetkezet), az Állami Biztosító és a Földbirtokrendezés Pénzügyi Lebonyolítására Alakult Szövetkezet feladata teljesítése közben; a vízgazdálkodási társulat.

<sup>21</sup> 1986. évi I. törvény 4–6. és 41–43. §

<sup>22</sup> 1990. évi XCIII. törvény 5. § és 57–59. §

<sup>23</sup> 2/1958. (II. 16.) IM rendelet 6. §

<sup>24</sup> Novák István 1963, 219.

<sup>25</sup> A 2/1958. (II. 16.) IM rendelet 6. § (1) bekezdése még „a fél összes körülményeinek mérlegelését” kívánta meg, amelyet fenntartott az 1/1973. (I. 24.) IM rendelet 4. § (1) bekezdése is, majd az 1986. évi I. törvény 46. § (1) bekezdése e kitélt elhagyta.

A rendelet tárgyi illetékfeljegyzési jogos perként az államigazgatási határozat megtámadása iránti pereket jelölte meg, ennek tartalmát külön jogszabályok pontosították.<sup>26</sup>

### **3. Szakszerű jogi segítség a perlekedőknek**

A széles költségkedvezményi rendszer ellenére a szocialista per időszakában „gyerekcipőben” járt az ingyenes, szakszerű jogi tanácsadás. Az 1952. évi Pp. átvette az 1911. évi perrend nyilvános félfogadási napra vonatkozó szabályait, amely önmagában kevésnek bizonyult a pereskedők megsegítéséhez, ezért az 1970-es évek közepén felállították a szakszervezeti jogsegélyszolgálatok hálózatát.

#### **a) A bírósági panasznap**

Kétségtelen, hogy a bírósági panasznap intézménye rímelt a szocialista polgári per elveire, mégis téves az az álláspont, amely a bírósági panasznapban az „állampárti időkből visszamaradt” intézményt lát.<sup>27</sup> A bírósági panaszfelvétel – nemcsak hazánkban, hanem egész Európában – lényegesen hosszabb múltra tekint vissza. A sommás eljárást szabályozó 1893. évi XVIII. törvénycikk 14. §-a lehetővé tette, hogy a fél keresetét a per bíróságánál jegyzőkönyvbe mondja, egyúttal a bíróságra általános útbaigazítási kötelezettséget is rótt.<sup>28</sup> A rendelkezést – lényegében változatlanul – az 1911. évi Pp. 135. §-ában nemcsak fenntartották, hanem a szóbeli tárgyaláson kívül előadható kérelmekre és nyilatkozatokra nézve ki is terjesztették (138. §). Az 1911. évi Pp. ráadásul módot adott a bírónak arra, hogy a hatáskörébe vagy illetékességébe nem tartozó keresetet nyomban szóval visszautasítsa (141. §).<sup>29</sup> A XX. század elején kialakult szokás szerint heti kettő alkalommal tartottak nyilvános panaszfelvételt a járásbíróságokon, a „panaszok” rögzítését nyomtatott blanketták segítették.<sup>30</sup>

A hatályos Pp. tovább szélesítette a bíróság előtt szóban előadható kérelmekre vonatkozó rendelkezést. Egyrészt a kereseten és a már folyamatban lévő perben előadott szóbeli kérelmeken túl a per megindítását megelőző kérelmekre is kiterjesztette a jogsegélynek ezt a

<sup>26</sup> Illetékfeljegyzési jog illette meg a felet: a) államigazgatási határozat megtámadása iránti következő eljárásokban: a lakás vagy lakásrész igénybevételét elrendelő határozat vagy intézkedés, továbbá a lakáscsere jóváhagyását megtagadó határozat; az államigazgatási eljárás során lefoglalt vagy lefoglalva tartott vagyontárgyak feloldását elutasító határozat; földnek vagy más vagyontárgynak tulajdonba, illetőleg használatba vételét elrendelő határozat vagy intézkedés; az adó- vagy illetékkötelezettségeket megállapító határozat – kivétel jogalapja tekintetében történő – megtámadása iránti eljárásokban; b) az ügyész vagy a Pp. 2. §-ában megjelölt, illetőleg külön jogszabállyal erre feljogosított szervezet által indított eljárásban azt a felet, akit illető igény érvényesítése céljából indult az eljárás; c) a betegségi biztosítási szolgáltatások jogtalan igénybevételével okozott kár megtérítésére vonatkozó határozat, a munkáltató ellen kibocsátott fizetési meghagyás megtámadása iránti eljárásokban; d) az állami tulajdonba vett házingatlanok mentesítésével kapcsolatban hozott határozatnak a megtérítés összegére vonatkozó rendelkezés megtámadása iránti eljárásban; e) a mezőgazdasági termelősövetkezetet és a termelősövetkezetek önálló vállalkozását az általa vagy ellene indított eljárásban; f) a halásznai szövetséget az általa vagy ellene indított eljárásban; g) a 4/1961. (XII. 12.) IM rendelet 3. § (3) bekezdése szerint kötbér iránt indított perben.

<sup>27</sup> POKOL Béla 2003, 85.

<sup>28</sup> A sommás eljárásról szóló 1893. évi XVIII. törvénycikk 14. §-a szerint: „Sommás eljárásban a fél keresetét a per bíróságánál jegyzőkönyvbe mondhatja, vagy írásban adhatja be. A kereset szóbeli előadása esetében a bíróság a felet a szükséges útbaigazítással ellátni és a kereset hiányaira figyelmeztetni tartozik; a jegyzőkönyvbe vételt azonban, a mennyiben ahhoz a fél a figyelmeztetés után is ragaszkodik, meg nem tagadhatja.”

<sup>29</sup> TÉRFY Gyula 1927, 353.; JANCSÓ György 1908, 393.

<sup>30</sup> MANDEL Zoltán 1911, 297.

formáját, másrészt a kérelmeket bármely helyi bíróságnál, sőt, a megyei bíróságnál is elő lehet adni (Pp. 94. §). Ez utóbbi lehetőséghez rendelték hozzá azt a ma is élő gyakorlatot, amely szerint, ha a fél panasznapon terjeszti elő a keresetet (kérelmet) és egyben kéri, hogy a bíróság azt tegye át az eljárásra illetékes bírósághoz, a kereset (kérelem) továbbítása nem jelent a 129.§ alapján való áttételt, ezért e szakasz alkalmazásának – a Pp. 94. § (3) bekezdésének kifejezett rendelkezése ellenére – nincs helye,<sup>31</sup> hanem ehelyett a jegyzőkönyvet meg kell küldeni az illetékes bíróságnak. Ez a szabályozás tulajdonképpen lehetővé teszi, hogy a fél bármely bírósági útra tartozó kérelmét a helyi vagy megyei bíróságon előterjessze. Ennek korlátja egyfelől az, hogy a folyamatban lévő perben kérelmek benyújtására nem bármely bíróság előtt, hanem csupán a perbíróság, illetőleg a fél lakóhelye vagy munkahelye szerint illetékes bíróság előtt van mód, másfelől a fellebbezést kizárólag az elsőfokú [Pp. 234. § (1) bekezdés], a fellebbezési ellenkérelmet és a csatlakozó fellebbezést pedig csak a másodfokú bíróságnál lehet előterjeszteni [Pp. 244. § (2) bekezdés].

A panasznapra vonatkozó legfontosabb – végrehajtási jellegű – szabályokat korábban a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 123/1973. (IK 1974. 1.) IM utasítás 4. §-a tartalmazta. Ez kimondta, hogy „bírósági útra tartozó ügyben a szóban előterjesztett kérelmeket (pl. költségmentesség iránti kérelem, keresetlevél, panasz, feljelentés stb.) a bíróság elnöke által kijelölt bíró, közjegyző, titkár vagy fogalmazó foglalja jegyzőkönyvbe. A jegyzőkönyvnek az ügy alapos és gyors elintézését elősegítő valamennyi adatot tartalmaznia kell. Ha az ügy elintézése más bíróság hatáskörébe vagy illetékessége alá tartozik, illetőleg ha a kérelem más bíróság előtt folyamatban levő ügyre vonatkozik, a jegyzőkönyvet lajstromozás után haladéktalanul meg kell küldeni az elintézésre illetékes bíróságnak. Ha a fél által előterjesztett kérelem nem tartozik bírósági útra, a féllel közölni kell, hogy a kérelem elintézésére melyik hatóság jogosult.”

## **b) A jogsegélyszolgálatok**

A bírósági panasznap mellett az 1970-es években egy másik, szakszerű jogi tanácsadási forma is kialakult Magyarországon az államosított vállalatok szakszervezeteinek keretein belül. A szakszervezeti jogsegély intézményének működése 1975. január 1-jén indult, 51 állami cég és szövetkezet részvételével.<sup>32</sup>

A „prototípus” az 1973-ban létrehozott szovjet jogi tanácsadó szolgálat volt.<sup>33</sup> A kedvező tapasztalatok alapján a SZOT a mozgalom kiszélesítése mellett döntött, ezért az 1976-ban kiadott SZOT irányelv már a szakszervezeti jogsegélyszolgálatok céljával a dolgozók érdekeinek jogi védelmét, a tájékoztatást, a tanácsadást tűzte ki, a szükséges mértékű segítségnyújtás és jogi képviselő útján, mind a munkahelyen belüli vitákban, mind a különböző állami szervek előtti ügyekben, eljárásokban és perekben.<sup>34</sup> A vállalatok és egyesületek munkásai és alkalmazottai bármely jogi probléma megoldásában segítséget kaphattak, mind a munkaügyi jogvitáiban, mint pedig a különböző állami szervezeteknél

<sup>31</sup> EÖTVÖS Oszkár 1967, 401. Ezt a gyakorlatot később a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma 170. számú állásfoglalásában is megerősítette.

<sup>32</sup> NÉVAI László 1978, 600.

<sup>33</sup> KENGYEL Miklós 1990, 94.

<sup>34</sup> „Főfeladata a jogsegélyszolgálatnak a jogi felvilágosítás és tanácsadás. A jogok és kötelezettségek megismertetésével a jogsegélyszolgálat fontos jogtudat alakító és jogpropaganda munkát is végez.” SZILBEREKY Jenő 1980, 155.

felmerül problémákban, ideértve a bírósági pereket is.<sup>35</sup> Az 1976-os SZOT irányelv útmutatása szerint a jogsegélyszolgálat akkor képviselheti a dolgozót a perben,<sup>36</sup> ha az adott ügy támogatása nem ellentétes a szocialista erkölcs követelményeivel, és ha a dolgozónak szüksége van jogsegélyre.<sup>37</sup>

A szocialista jogsegélyszolgálati modell legfontosabb sajátossága az ingyenesség és a szolgáltatások sokfélesége mellett a szociális differenciálás hiánya volt: a jogsegélyszolgálat igénybevételére nem a szociális helyzet, hanem a szakszervezeti tagság vagy egy adott dolgozó kollektívához tartozása jogosított.<sup>38</sup> A szakszervezeti jogsegélyszolgálat elősegítette a dolgozók jogainak érvényesülését, mentesítette azokat a személyes utánjárástól, így könnyebbé téve a dolgozók számára az ügyeik intézését, jogos igényeik érvényesítését.<sup>39</sup> A segítségadás formáját mindig az adott ügy tárgyát, jogi és erkölcsi jellegét, valamint a jogsegélyért folyamodó személyi körülményeit figyelembe véve kellett megválasztani.<sup>40</sup>

A jogsegélyszolgálati mozgalomnak sokat ártott, hogy indulásakor a személyi feltételek nem voltak biztosítva. Így fordulhatott elő az, hogy a tanácsadást, sőt nemritkán a képviselőt is jogi végzettséggel nem rendelkező alkalmazottak vagy szakmailag felkészületlen, kellő gyakorlati tapasztalatokkal nem rendelkező jogászok látták el.<sup>41</sup> A nyolcvanas évek elejétől kezdve a mennyiségi növekedést fokozatosan felváltotta a minőségi fejlődés. Megnövekedett a nagy gyakorlati tapasztalattal rendelkező jogászok száma (pl. nyugállományban lévő ügyvédek és bírák alkalmazása révén), a továbbképzések eredményeként szervezettebbé vált a jogsegélyszolgálatok tevékenysége, emelkedett a főállásban foglalkoztatott jogászok száma.<sup>42</sup>

Ezek a lépések a szakmai színvonal növekedéséhez vezettek. A nyolcvanas évek közepétől a szakmai közvélemény kritikája is csillapodott, vagy legalábbis differenciáltabbá vált a jogsegélyszolgálatok tevékenységének a megítélésében. A képviselőt ellátása – mint a jogsegélynyújtás általában – a dolgozók számára továbbra is ingyenes volt.

<sup>35</sup> NÉVAI, László 1978

<sup>36</sup> A magyar jogalkotás „szépséghibája”, hogy a polgári perrendtartás csak az 1979. évi módosítás alkalmával ismerte el a jogsegélyszolgálatok perbeli képviselői jogosultságát. Vö.: KENGYEL Miklós 1990, 93.

<sup>37</sup> A jogsegélyszolgálat igénybevételére jogosult személyi kör az úgynevezett „kétszeres meghatalmazás” alkalmazásával nem volt bővíthető. Nem lehetett jogsegélyt kérni olyan módon, hogy az adott vállalattal stb. munkaviszonyban álló dolgozónak hozzátartozója, törvényes képviselője, pertársa stb. ad meghatalmazást, aki – mint személyében jogsegélyre jogosult – további meghatalmazást ad a szakszervezeti bizottság részére. (Például a peres fél férje áll munkaviszonyban a jogsegélyszolgálatot fenntartó vállalattal.) ZSIGA László 1986, 19.

<sup>38</sup> KENGYEL Miklós é. n., 4.

<sup>39</sup> Ettől a Szakszervezetek Országos Tanácsa a szakszervezetek és a dolgozók kapcsolatának a további megerősödését várta: „Ennek révén elősegíti a dolgozók jogainak a hatékonyabb érvényesülését, és mentesíti őket a személyes utánjárástól egyes olyan esetekben, amikor a jogszabály nem követeli meg a személyes megjelenést. Ezzel a dolgozók számára az ügyintézés könnyebbé válik, valamint csökken a munkából kieső idő.” SZILBEREKY Jenő 1980, 154.

<sup>40</sup> ZSIGA László 1986, 11.

<sup>41</sup> Az a tény, hogy a jogsegélyszolgálatban nemcsak jogászok tevékenykednek, csupán a kívülálló számára tűnik különösnek. Mivel a jogsegélyszolgálatokat azzal a céllal hozták létre, hogy a dolgozók jogainak az érvényre juttatását elősegítsék, és a dolgozókat mentesítsék a személyes utánjárástól, a tevékenységük a jogi tanácsadáson és a képviselőt ellátásán kívül más jellegű szolgáltatásokra is kiterjedhet. KENGYEL Miklós 1990, 93–94.

<sup>42</sup> A jogsegély-szolgálati tevékenységet elláthatták: a) munkaviszony alapján (főfoglalkozás, másodállás, mellékfoglalkozás keretében), amikor a jogtanácsos, jogi előadó, nyugdíjas jogász a vállalati szakszervezeti bizottsággal állt munkaviszonyban, s az gyakorolta felette a munkáltatói jogokat. b) megbízásos jogviszony keretében; ez esetben a jogsegélyszolgálat ellátására szóló állandó vagy eseti megbízást a vállalati szakszervezeti szerv adta. c) az illetékes ügyvédi kamara által, a szakszervezetek megyei (budapesti) tanácsával egyetértésben kijelölt ügyvéd útján, akit állandó megbízottként vagy eseti megbízással lehetett bevonni. ZSIGA László 1986, 21.

Az eljárás során keletkező költségeket, úgyszintén a jogsegélyszolgálat képviselőjének útiköltségét és – a munkaidő kiesése megtérítéseként – az ügyvédi képviselet esetében felszámítható díj csökkentett összegét a pervesztes ellenérdekű fél köteles volt megfizetni. Amennyiben azonban mindkét felet jogsegélyszolgálat képviseli, vagy az ellenérdekű fél maga a jogsegélyszolgálat költségeit viselő vállalat stb., a képviselettel keletkező költséget pervesztesség esetén sem lehetett felszámítani.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> ZSIGA László 1986, 18.

## *XIV. fejezet*

### **Reformok útján a rendszerváltás után**

A hazai költségmentességi szabályok megreformálásának igénye már az 1980-as évek közepén megfogalmazódott. Az eljárásjogászok az átalakítás módszerét tekintve eltérő álláspontot foglaltak el, de általánosan elfogadott vélemény volt az, hogy elsősorban a szegényjogi szabályok hatékonyabb érvényesítésére lenne szükség.<sup>1</sup> Ennek ellenére a költségmentességi rendelet (1986) és az illetéktörvény (1990) elfogadásán túl, a költségkedvezményi szabályok terén lényeges változtatásra a rendszerváltás után - a kilencvenes években - sem került sor.<sup>2</sup>

A költségkedvezményi rendszer gyökeres átalakításának gondolata – jó tízéves stagnálás után – komolyan csak az ezredfordulót követően merült fel újra, a reform ekkor viszont már összekapcsolódott az európai uniós csatlakozás egyik elengedhetetlen feltételül szabott és a polgárok kedvezőbb joghoz jutását lehetővé tevő jogi segítségnyújtó hálózat kiépítésének reformtörekvéseivel.<sup>3</sup> A rendszer ki- illetve átépítésének feltétele volt a joghoz jutás hazai, európai és nemzetközi jogi hátterének átvilágítása és az átalakítás követelményeinek pontos megismerése.

#### ***1. A reformtörekvéseket befolyásoló követelmények***

##### **a) Alkotmányos követelmények**

A rendszerváltást követően megújított Alkotmányban deklarálták, hogy a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. A jogállamiság alapelveinek tartalmi elemeit az Alkotmánybíróság számos alkalommal kibontotta. Eszerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye az alapjogok érvényre juttatásának követelménye. A jogérvényesítéssel összefüggő alapjogok, így különösen a bírósághoz fordulás joga és a bíróság előtti esélyegyenlőség joga tekintetében az államnak intézményvédelmi kötelezettsége áll fenn, melynek folytán az állam köteles megteremteni azokat a jogszabályi és intézményes feltételeket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az egyén képes legyen érvényesíteni alapjogainak megsértéséből eredő igényeit, de ezen túl, tágabb körben megteremtheti a hatékony jogérvényesítést garantáló intézményrendszer további elemeit is.<sup>4</sup> A jogérvényesítés esetében az állam kötelezettsége az, hogy megteremtse a bírói vagy közigazgatási út

<sup>1</sup> FARKAS József 1984, 44.; GÁSPÁRDY László 1981, 386–387.; HORVÁTH János 1987, 436–437.

<sup>2</sup> A bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességi szabályokról szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet és az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény.

<sup>3</sup> KENGYEL Miklós 2008, 184.

<sup>4</sup> TOLNA András 2005, 347.



igénybevételének valóságos lehetőségét.<sup>5</sup> A „valóságos lehetőség” ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy az egyéni jogérvényesítés nem lehet függvénye az egyén jogi, gyakorlati ismereteinek, illetve anyagi viszonyainak. Az államnak tehát olyan támogatási rendszert kell kiépítenie, amely kompenzálja, kiegyenlíti a jogi ismeretekben vagy az anyagi lehetőségekben mutatkozó esetleges hiányosságokat, és a jogi képviselési költségeken túl kiterjed a bírósági eljárással kapcsolatos kiadásokra is.<sup>6</sup>

A támogatási rendszer kapcsán az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy – bár az alapjogok érvényesítése szempontjából a támogatási rendszer kiépítése állami kötelezettség – a támogatásban való részesülés nem minősül alkotmányos alapjognak: a költségkedvezmények minden esetben a törvényi rendelkezésen és bírói mérlegelésen alapulnak.<sup>7</sup> A kedvezmények típusának meghatározása, terjedelme, a részesülés feltételeinek, illetve az igénybevétel megítélésénél figyelembe veendő tények – és nem pusztán szubjektív értékítéletek – megállapítása a jogalkotó szabad mérlegelése körébe tartozik. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogalkotó indokolt esetben differenciálhat az egyes jogérvényesítő csoportok között anélkül, hogy az alkotmányellenes eredményre vezetne.<sup>8</sup>

Bár az Alkotmánybíróság ezt még konkrétan nem mondta ki, de a költségkedvezményekkel összefüggő iránymutatásból analóg módon következik az is, hogy a bírósági és hatósági eljárásokon kívüli jogi segítségnyújtás intézményének megteremtése szintén az esélyegyenlőség biztosítására irányuló jogalkotói szándékon és elhatározáson múlik. Ez az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok érvényesítéséhez kapcsolódó jogosítvány, amely a pozitív diszkrimináció eszközével támogatja mindazok jogainak érvényre juttatását, akik arra hátrányos helyzetükből kifolyólag egyébként nem lennének képesek.<sup>9</sup>

Az Alkotmánybíróság az igazságszolgáltatás ingyenességére hivatkozó indítványok kapcsán tisztázta azt is, hogy az Alkotmányból a jogérvényesítés és ezen belül a bírósághoz fordulás ingyenessége nem vezethető le. Sőt, a mentességek és kedvezmények meghatározásakor a jogalkotót széleskörű mérlegelési jog illeti meg, amelynek során tekintettel lehet bizonyos Alkotmányban nevesített jogokra – pl. az egészséges környezethez vagy a szociális biztonsághoz való jogra –, de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaság-, életszínvonal-, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket.<sup>10</sup>

## **b) Uniós követelmények**

A megfelelő színvonalon működő állami jogi segítségnyújtó rendszer kiépítése Európai Unió csatlakozásunk szempontjából is elengedhetetlen kötelezettséget rótt Magyarországra.<sup>11</sup> A jogi segítségnyújtás biztosítása egyrészt az igazságszolgáltatás működőképességéből mint a csatlakozás egyik politikai kritériumából, másrészt a tagállamok hatóságai közötti igazságügyi együttműködésből fakadó kötelezettségként merült fel.<sup>12</sup> E követelmények többek között azt

<sup>5</sup> KISS Daisy 2006, 362.

<sup>6</sup> 1074/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 452, 453.; 574/B/1996. AB határozat, ABH 1996, 629.

<sup>7</sup> 1283/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 684, 686.

<sup>8</sup> VÁRADI Ágnes 2009, 252.

<sup>9</sup> KONCEPCIÓ 2003.

<sup>10</sup> 1518/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 570, 571.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 902/B/2006. AB határozat, ABH 2008, 1433, 1434.

<sup>11</sup> KENGYEL Miklós 2008, 184.

<sup>12</sup> KÓBOR Gyula 2008, 7.

is jelentik, hogy a több államra kiterjedő jogi vonatkozású ügyekben Magyarországnak biztosítania kell valamennyi uniós polgár számára a jogérvényesítés megfelelő színvonalát, így a jogi segítségnyújtás intézményrendszerének működése révén, más tagállam bírósága előtti eljárás nehézségei (utazás, nyelvismeret, jogismeret hiánya stb.) miatt szükséges segítségnyújtás lehetőségét is. Másik oldalról az uniós tagállamoknak támogatniuk kell saját polgáraikat abban, hogy más állam bíróságai előtti eljárásokban eredményesen kérhessenek jogi segítséget: lehetőséget kell arra biztosítani, hogy az állampolgárok saját tagállamukban terjesszék elő a jogi segítségnyújtás iránti kérelmeiket, s a tagállam erre kijelölt szerve továbbítsa azt a megfelelő külföldi hatósághoz.<sup>13</sup>

A határokon átnyúló jogvitákban igénybe vehető jogi segítségnyújtás szabályainak harmonizálását a 2003. január 27. napján elfogadott 2003/8/EK tanácsi irányelv végezte el. Az irányelv legfőbb törekvése, hogy a határokon átívelő polgári és kereskedelmi ügyekben a közös minimumszabályok lefektetésével a jogi segítségnyújtás megfelelő szintjét biztosítsa az uniós polgárok számára.<sup>14</sup> Az irányelv olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek az egyes államok jogrendszereinek kompatibilitását hivatottak elősegíteni,<sup>15</sup> módszere pedig a klauzula kógencia, vagyis az irányelv rendelkezései nem akadályozzák meg a tagállamokat abban, hogy az irányelvtől kedvezőbb feltételeket határozzanak meg a kérelmezők részére (19. cikk).

Az irányelv elfogadására még európai uniós csatlakozásunk előtt került sor, de az előkészítő munkálatokban megfigyelőként már részt vettünk, így az uniós elvárások Magyarország előtt is ismertté és egyértelművé váltak ahhoz, hogy a hazai állami jogi segítségnyújtó rendszer kialakításához ezeket a követelményeket figyelembe tudjuk venni.

### **c) Az Európa Tanács ajánlásai**

A jogérvényesítési lehetőségek biztosításának kérdéskörével az Európa Tanács is rendszeresen foglalkozik. Az Európai Unióhoz való csatlakozás és a joghoz jutás lehetőségeinek hazai átalakítása során különös figyelmet kellett szentelni az Európai Tanács, tagállamok kormányai részére megfogalmazott ajánlásainak.

Az Európa Tanács a jogi segítségnyújtás tárgyában megfogalmazott első, elvi jelentőségű, *a polgári, kereskedelmi és közigazgatási ügyekben nyújtandó jogi segítségnyújtásról szóló ajánlása* (1976)<sup>16</sup> a jogsegély területén meghirdette a hazai és a külföldi állampolgárok közötti egyenlő bánásmód elvét a bíróság előtti eljárásokban felmerülő anyagi akadályok kiküszöbölése érdekében. A Tanács azt javasolta a tagállamok kormányainak, hogy a más tagállam állampolgárai, valamint minden olyan természetes személynek, aki az eljárás tagállamában tartózkodási hellyel rendelkezik, a hazai állampolgárral azonos feltételek mellett biztosítsa a bíróságok előtti jogérvényesítést.

Két évvel később ismét az Európa Tanács asztalára kerültek a jogi segítségnyújtással kapcsolatos kérdések, és a Miniszteri Bizottság 1978. március 2-ai ülésén a korábbinál lényegesen részletesebb és átfogóbb, *a jogi segítségnyújtásról és a jogi tanácsadásról szóló ajánlás* elfogadására került sor.<sup>17</sup> Az Európa Tanács hangsúlyozta, hogy a jogi segítségnyújtás

<sup>13</sup> Vö.: INDOKOLÁS 2003.

<sup>14</sup> KIRÁLY Lilla 2004, 449.

<sup>15</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2006, 167.

<sup>16</sup> No. R (76) 5.

<sup>17</sup> No. R (78) 8.

nem könyörületeség a rászoruló személyek számára, hanem állami kötelesség, mely a társadalom egészét érinti. Az ajánlás elvi élel rögzíti, hogy minden embernek joga van a bíróság előtti eljárásokban jogsegély igénybevételére, és kimondja, hogy a támogatás nyújtásakor figyelemmel kell lenni az igénylő pénzügyi forrásaira és kötelezettségeire, továbbá az eljárással várhatóan felmerülő költségekre is. A költségmentességnek ki kell terjednie minden olyan költségre (ügyvédi és szakértői költségek, tanúdíj, fordítási költségek stb.), amelyek a rászoruló törvény által védett jogainak védelmére szolgálnak. A tagállamoknak szabályozni kell a szakmailag képzett jogi segítők jogállását, de lehetőséget kell biztosítani a rászorulóknak arra is, hogy szabadon választhassák meg az ügyükben jogi segítséget nyújtó személyét.

Az *igazsághoz való hozzáférés elősegítéséről szóló ajánlás* (1981)<sup>18</sup> hangsúlyozza, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés joga – amint azt az Emberi Jogok Európai Egyezménye is rögzíti – minden demokratikus társadalomnak alapvető eleme. Az ajánlás szerint a tagállamokban a bírósági eljárások gyakran olyan összetettek, időigényesek és költségesek, hogy a magánszemélyek – különösen a vagyoni és társadalmi szempontból hátrányos helyzetűek – jogukat nem gyakorolhatják akadálymentesen. A dokumentum a jogi segítségnyújtás keretein belül ezért olyan alapelveket határoz meg, amelyek a rászorultak jogérvényesítésének egyensúlyi helyzete szempontjából fontosak: így pl. a jogszolgáltató szervek eljárásával kapcsolatos információkhoz való hozzájutás kérdésköre, a bírósági eljárások egyszerűsítése, a bírósági eljárások tartamának csökkentése, illetve a költségkedvezmények és költségmentesség biztosítása.<sup>19</sup>

A *szegényeknek a joghoz és igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférésének biztosításáról szóló ajánlás* (1993)<sup>20</sup> olyan követelményeket fogalmaz meg, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a vagyoni szempontból hátrányos helyzetűek is megfelelően élhessenek a jog eszközeivel. Ezek közé tartoznak többek között a jogi képviselő biztosítása, a jogi tanácsadó szolgálatok létesítése, az alternatív vitarendezési eljárások létrehozása, valamint a társadalmi szervezeteknek a jogviták megoldásában betöltött szerepnövekedése. Az ajánlás a jogi segítségnyújtást a tagállamok kötelezettségeként fogalmazta meg. Kimondja, hogy a rászoruló, gazdaságilag nehéz helyzetben lévő személyek számára a jogi segítségnyújtáshoz való hozzáférés lehetősége ugyanolyan fontos, mint a jogi tanácsadás intézménye ahhoz, hogy leküzdhessük az igazságszolgáltatás elérhetőségében fennálló akadályokat. Javasolja, minden egyes tagállam kormánya számára, hogy vagy alkosson új, vagy harmonizálja a már meglévő (államtól függően) jogszabályait és tegyen meg minden olyan intézkedést, amelyet szükségesnek tart. Előírja, hogy a tagállamok segítsék elő a tanácsadó központok létrehozását. Hangsúlyozza, hogy nemcsak létrehozni szükséges a jogsegély rendszerét, hanem az is fontos, hogy azok, akik a segítségre jogosultak, értesülhessenek a jogsegély lehetőségekről.

<sup>18</sup> No. R (81) 7.

<sup>19</sup> TOLNA András 2005, 350.

<sup>20</sup> No. R (93) 1.

## ***2. Hullámzó reformelképzelések sodrásában***

### **a) A jogi segítségnyújtásról szóló törvény születése**

A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (Jst.) elfogadását egyéves előkészítő munka előzte meg, és ténylegesen 2002 szeptemberében kezdődött el a jogi segítségnyújtás koncepciójának kidolgozása. Tény, hogy a Jst. szabályozását megelőzően a jogi segítségnyújtás alapvetően csak a perléshez kapcsolódott, vagyis nem volt tekintettel arra, hogy az állampolgároknak legalább ugyanilyen mértékben szükségük lett volna segítségnyújtásra a bíróságon kívüli egyéb eljárásokban is, vagy akár csak a jogról való tájékoztatás terén. Ezt felismerve - az akkori kormányprogramban is szerepeltetett - jogi segítségnyújtás kidolgozására vonatkozó tervek az 1172/2002. (X. 10.) Korm. határozatban így fogalmazódtak meg: „haladéktalanul ki kell dolgozni a rászorulóknak számára az ingyenes jogi tanácsadást, szükség esetén képviselőt biztosító »a nép ügyvédje« intézményrendszerének kialakításához szükséges feltételeket.” Így a bírósági és hatósági eljáráson kívüli jogi segítségnyújtás kiépítésének szándéka összekapcsolódott a bírósági eljárásban biztosítandó költségkezdvezmények ésszerűsítését és a bíróságok tehermentesítését célzó reformtörekvésekkel.<sup>21</sup>

A jogi segítségnyújtási programjavaslatba nemcsak a fent részletezett alkotmányos követelményeknek kívánt megfelelni, hanem A határon átnyúló jogvitákban alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról szóló 2003/8/EK tanácsi irányelv időközbeni elfogadásával (2003. január 27.) az irányelvben foglalt szabályok is beépültek a jogi segítségnyújtási programjavaslatba.<sup>22</sup> Emellett a jogalkotó figyelembe vette az Európai Tanácsnak a jogi segítségnyújtással kapcsolatos ajánlásait is.

A jogi segítségnyújtás rendszerének kiépítését célzó koncepciót a Kormány 2003 áprilisában fogadta el, és 2203/2003. (IX. 4.) Korm. határozatában kijelölte a jogi segítségnyújtással kapcsolatos feladatokat. A koncepció szerint a jogsegélyrendszer megteremtésének két fő célkitűzése, hogy egyrészt az állam adjon segítséget az arra rászorulóknak jogaik hatékony érvényesítéséhez, védelméhez (a jogi segítségnyújtási rendszer szociális funkciója), másrészt a szabályozás segítse elő a bíróságok, hatóságok lehetőség szerinti tehermentesítését, és ezzel járuljon hozzá a költségvetési források ésszerű felhasználásához (hatékonysági funkció).<sup>23</sup>

A koncepcióban a Cappelletti-kutatás eredményei csak közvetett módon, az ezredforduló környékén hatályos európai megoldások figyelembevételével jelentek meg. A koncepció négy európai ország (Franciaország, Hollandia, Németország, valamint az Egyesült Királyságon belül Anglia és Wales) és a kanadai Quebec jogi megoldásait vizsgálta, és a holland szabályozás alapján egy elkülönült állami szerv létrehozását javasolta a jogi segítségnyújtásra való jogosultság vizsgálatára, amely a javasolt részletszabályok tekintetében is meghatározónak bizonyult.

Az Országgyűlés a törvényt 2003. október 20-i ülésnapján fogadta el. A szakaszos hatálybaléptetésű törvény jogi segítőkre vonatkozó rendelkezései 2004. január 1-jén, a peren

<sup>21</sup> Vö.: KONCEPCIÓ 2003.; INDOKOLÁS 2003.

<sup>22</sup> A tagállamok az irányelv rendelkezéseit – a 3. cikk (2) bekezdés b) pontja kivételével – 2004. november 30. napjáig kötelesek voltak átültetni a nemzeti jogukba (21. cikk).

<sup>23</sup> KONCEPCIÓ 2003.

kívüli segítségnyújtásra vonatkozó szabályai 2004. április 1.-én, a peres eljárásra vonatkozó rendelkezések 2008. január 1.-én léptek hatályba.

## **b) Eltérő reformelképzelések**

A Jst. a jogi segítségnyújtás körébe tartozó támogatásokat - a segítségnyújtás tárgyára figyelemmel - alapvetően három csoportra különíti el: a peren kívüli, a bíróság előtti polgári peres és nemperes, valamint a büntetőeljárásban nyújtható támogatások között különböztet. A törvény a peren kívüli segítségnyújtás területére helyezi a pert megelőző segítségnyújtást is. A büntetőeljárásokban nyújtható támogatások igénybevételére 2004. január 1-je óta, a peren kívüli támogatások igénybevételére 2004. április 1-je óta van lehetőség a megyeszékhelyeken kialakított – akkor még jogi segítségnyújtó szolgálat, 2006. január 1-jétől Igazságügyi Hivatal, 2011. január 1-je óta – Megyei Kormányhivatalok Igazságügyi Szolgálat elnevezést viselő szervezeteknél, melyek felettes közigazgatási szerve a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Jogi Segítségnyújtó Igazgatósága.<sup>24</sup>

A bírósági eljárásokhoz nyújtott állami segítséget érintő szakaszok a másik két segítségnyújtási területhez képest azonban hosszabb vajúdon mentek keresztül. Az eredeti elképzelések szerint a Jst. gyökeres változásokat hozott volna a polgári peres és nemperes eljárásokban igénybe vehető költségkedvezmények terén is. E tervek szerint az átgondolt kétütemű bevezetés végeredménye az lett volna, hogy – e tekintetben lényegében a francia modellhez hasonlóan – a bíróságokat mentesítették volna a költségkedvezményekről szóló döntés, valamint a pártfogó ügyvédi képviselő engedélyezésének „terhe” alól,<sup>25</sup> és így a költségkedvezmények rendszere – önálló és egységes törvényi szabályozással – beolvadt volna a jogi segítségnyújtásba.<sup>26</sup> A jogalkotó 2003-ban még azt az álláspontot képviselte, hogy a bíróságon kívüli szolgáltatások megteremtésével összhangban hosszabb távon le kell építeni az ügyek elbírálására hatáskörrel rendelkező hatóságok közvetlen jogi segítségnyújtó feladatait, hiszen nem egyeztethető össze az, hogy ugyanaz a hatóság (személy) ad jogi tanácsot, illetőleg fogalmaz meg keresetet, mint amelyik elbírálja azt. A koncepció ugyanakkor – érthető okokból – az volt, hogy ezt a lehetőséget nem szabad megszüntetni addig, amíg el nem készül az a hatástanulmány, amelyik tényekkel is alátámasztja az átfogó jogi segítségnyújtó rendszer működését, azaz valóban igazolt az, hogy a továbbiakban nincs szükség például a bírósági panasznap intézményére.<sup>27</sup> Ez a hatástanulmány nem készült el, sőt a bíróságoknak mai napig nem kötelezettsége statisztika vezetése a bírósági panasznap ügyforgalmáról és -típusairól, ami segíthetne az állami szervezetrendszer keretében működő jogsegély hatékonyságának megítélésében.

Az Országgyűlés mindenesetre a bíróság jogi segítségnyújtási rendszerből történő teljes kiiktatását érintő rendelkezéseket (kivéve a bírósági panasznapot) 2003-ban elfogadta, 2006. január 1-jei hatályba léptetésüket azonban a 2005. évi CXXXV. törvény – költségvetési fedezet hiányára hivatkozással – elhalasztotta. Végül az Országgyűlés 2007-ben már egy jelentősen módosított koncepcióról szavazott.

<sup>24</sup> A pártfogó felügyelői, jogi segítségnyújtási, áldozatsegítési és kárpótlási feladatokat ellátó szervekről szóló 322/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés és 8. §

<sup>25</sup> DEMETER Judit 2003, 142.; KONCEPCIÓ 2003.

<sup>26</sup> TOLNA András 2005, 353.

<sup>27</sup> Koncepció 2003

A jogalkotói bizonytalanság „öszvérmegoldása” az lett, hogy a jelenlegi – 2008. január 1-je óta hatályos – szabályozás megkettőzte a költségkedvezmények vizsgálatát és feltételrendszerét a bírósági peres és peren kívüli, valamint a Megyei Kormányhivatalok Igazságügyi Szolgálatára előtti közigazgatási eljárásban, a jogi segítségnyújtás és a költségkedvezmények közötti híd pedig a pártfogó ügyvédi tevékenység maradt. A jogi segítségnyújtási rendszer kiépítésével együtt a hosszú ideje „bebetonozott” költségkedvezményi rendszert is átszervezték, azonban a váltakozó koncepciók sűrűjében ez sem ment zökkenőmentesen, olyannyira, hogy egyesek a költségviselési és -kedvezményi szabályozás tekintetében a 2008-as évet „teljes káoszként” jellemezték.<sup>28</sup> A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény teljes eszköztára – a lépcsőzetes hatályba léptetéssel – 2008. január 1-jétől áll a jogkeresők rendelkezésére, a Pp.-beli költségkedvezményi szabályokkal történő végleges „összesimítása” végrehajtási szempontból pedig 2008. február 6. napjával történt meg.<sup>29</sup>

Az ily módon „szétparcellázott” jogi segítségnyújtási rendszer sem példátlan Európában. A jelenleg hatályos magyar rendszer szerkezetét tekintve jelentősen eltért az eredetileg mintaként figyelembe vett holland (és francia) modelltől, és ma egy vegyes finn-holland megoldáshoz hasonlít. A magyar, a finn és a holland szabályozásra egyaránt igaz, hogy külön hatáskörű szerv (igazságügyi szolgálat, jogsegélyiroda) áll a jogkereső állampolgárok rendelkezésére a bíróság előtti peres, peren kívüli valamint a bíróságon kívüli eljárásokra, azonban a magyar és holland megoldás alapján a jogi segítségnyújtás igénybevételéhez rászorultságot kell bizonyítani. A magyar szabályozás – a hollanddal egyezően – a jogi segítő (pártfogó ügyvéd) díjára vonatkozóan biztosítja az állami költségtérítést, míg a finn jogsegély valamennyi eljárási költségre kiterjedően biztosítja azt, teljes vagy részleges – a holland modellnél csak teljes – költségmentesség formájában. Egyezik a magyar és a finn szabályozás a tekintetben, hogy a rászoruló mind a jogsegélyirodához, mind az ügyvédhez fordulhat jogsegély iránti kérelmével, amely illetékmentes, míg Hollandiában kizárólag az ügyvéd jogosult a jogsegély iránti kérelmek benyújtására a jogsegélyhivatalhoz, aki a kérelmet tartalmazó űrlap kitöltéséért költségmentességi díjat számol fel az ügyfélnek. A kontinuitási elv alapján szabályozott magyar és finn rendszerben a kérelmet az eljárás bármely szakában, de csak egyszer kell benyújtania a félnek, amely az eljárás egész tartamára kiterjed, azonban ez bármikor felülvizsgálható, de Hollandiában – a német szabályozáshoz hasonlóan – minden fokon külön kérelmet kell előterjeszteni. A holland és a finn modell jól bevált minőségbiztosítási rendszert alkalmaz, amely lehetőséget teremt az ügyvédek közötti szelektálásra. Sajnos hazánkban erre nincs lehetőség az ügyvédek között, vagyis aki a törvényi feltételeknek megfelel, azt fel kell venni a jogi segítő névjegyzékébe. Finnországban és Hollandiában a szelektálás lehetőségét az elfogadható mértékű anyagi kompenzáció teszi lehetővé.

### ***3. A költségkedvezmények hatályos hazai rendszere***

Az új szabályozás megbontotta a költségkedvezmények korábbi egységes rendszerét, és a pártfogó ügyvéd biztosításáról, valamint díjazásáról való döntést elvonta az

<sup>28</sup> KOMMENTÁR 2009, Pp. 311. §

<sup>29</sup> 6/2008. (III. 1.) IRM rendelet a bírósági végrehajtásra vonatkozó egyes igazságügy-miniszteri rendeletek módosításáról, valamint a költségmentesség szabályainak alkalmazásáról

igazságszolgáltatástól. 2008. január 1-jétől a költségkedvezmények tablója a következőképpen néz ki: az új szabályozás terméke a költségfeljegyzési jog, a költségmentességet pedig részben újraszabályozták, és bevezették a részleges személyes költségmentességet.<sup>30</sup> Az illetékmentességre, az illetékfeljegyzési jogra és a mérsékelt illetékre vonatkozó rendelkezések változatlanok maradtak. A költségmentességre és a költségfeljegyzési jogra vonatkozó szabályokat a Pp. és a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet (a továbbiakban: Kmr.), az illetékkedvezményt érintő szabályokat pedig az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) tartalmazza.

Az új rendszer a költségkedvezmények körét szűkítette, érvényesítésüket pedig bonyolította:<sup>31</sup> a korábban tárgyi költségmentes perek – kizárólag a költségek előlegezése alól mentesítő – tárgyi költségfeljegyzési jogos perekké váltak; a jogalkotó újjáélesztette a részleges személyes költségmentesség fogalmát, és ezt tette főszabállyá a csupán kivételes esetben alkalmazható teljes személyes költségmentességgel szemben; a pártfogó ügyvédek kirendelése és munkájuk „értékelése” a bíróságok hatásköréből az igazságügyi hivatalok égisze alá került.<sup>32</sup>

2010. január 1-jétől a munkaügyi perekben egy teljesen új költségkedvezmény, az ún. munkavállalói költségkedvezmény bevezetésére került sor, a közjegyzői hatáskörbe utalt fizetési meghagyásos eljárásban pedig a jogkeresők 2010. június 1-jétől ún. személyi és tárgyi költségkedvezményt vehetnek igénybe.

#### ***4. Költségmentesség***

A *költségmentesség* az állam által biztosított legteljesebb költségkedvezmény.<sup>33</sup> Az 1911. évi perrendtartás kapcsán *Magyary* úgy fogalmaz, hogy „a félnek felmentését az állam perköltségének megtérítése alól, valamint azt, hogy az állam bizonyos költségeket a fél helyett térít meg, és hogy a fél ingyenes képviselőben részesül, a szegényjognak nevezzük.”<sup>34</sup>

Az 1952. évi Pp. rendszerében a szegényjogról költségmentességre átkeresztelt költségkedvezmény azt jelenti, hogy az abban részesülő fél – akár a személyi körülményeire, akár pedig a per tárgyára tekintettel – nem köteles olyan költségeket előlegezni vagy viselni, amelyeket egyébként köteles volna viselni, és a törvény a fél perviteléhez olyan perbeli személyek díjtalan közreműködését biztosítja, akik ezeket a feladatokat különben csak díjazás ellenében látnának el részére.<sup>35</sup> A költségkedvezmény joghatása az, hogy az igazságszolgáltatás során a fél oldalán felmerülő kiadások reá történő áthárítása, vagyis a költségmentességben részesült fél perköltségviselésre kötelezése elmarad, és helyette a költségek előlegezését és viselését az állam magára vállalja. Az Alkotmánybíróság iránymutatása szerint a költségmentesség ugyanakkor nem alkotmányos alapjog, hanem pusztán külön törvényi rendelkezésen alapuló jogosultság vagy az eljáró bíróság – törvényi rendelkezésen nyugvó – mérlegelése alapján adható kedvezmény.<sup>36</sup>

<sup>30</sup> FERENCZ Miklós 2008, 2.

<sup>31</sup> TOLNA András 2005, 366.

<sup>32</sup> HAVASI Péter 2008, 208/3.

<sup>33</sup> CSERBA Lajos 2003, 146.

<sup>34</sup> MAGYARY Géza 1913, 439.

<sup>35</sup> NÉMETH János 1986b, 218.; KISS Daisy 2006, 363.; NOVÁK István 1967, 347.

<sup>36</sup> 902/B/2006. AB határozat, ABH 2008, 1431.

A polgári eljárásokban biztosított költségmentességnek két alapvető formáját különböztetjük meg attól függően, hogy az a felet a személyi körülményei vagy a per tárgya alapján illeti meg. Ez alapján a *tárgyi költségmentesség* a felet jövedelmi és vagyoni viszonyaikra tekintet nélkül, az eljárás tárgyára tekintettel, vagyis objektív körülmény alapján illeti meg. A *személyes költségmentesség* a felet jövedelmi és vagyoni viszonyaira figyelemmel, azaz a rászorultsági elv alkalmazásával illeti meg.<sup>37</sup>

### a) Személyes költségmentesség

#### *A személyes költségmentesség pozitív és negatív feltételei*

Magyary nemes egyszerűséggel szögezi le, hogy „a szegényjog főfeltétele a szegénység.”<sup>38</sup> Hatályos Pp.-nk és alsóbb szintű végrehajtási rendeleteinek költségmentességi szabályai is lényegében ezen elv köré szerveződnek, habár a jogirodalom és a joggyakorlat az adott esetben sérelmesnek tűnő kifejezés helyett, szemérmesen a rászorultság fogalmat használja. A rászorultság fogalma alatt a joggyakorlat szigorúan a kérelmező jövedelmi és vagyoni viszonyainak vizsgálatát, valamint egyes személyi körülményeinek figyelembevételét érti.<sup>39</sup>

Ennek megfelelően azt a természetes személy felet (ideértve a beavatkozót is), aki jövedelmi és vagyoni viszonyai folytán a perköltséget fedezni nem tudja, jogai érvényesítésének megkönnyítése végett – kérelmére – részleges vagy teljes költségmentesség illeti meg [Pp. 84. § (1) bekezdés]. A költségmentesség pozitív feltételét rögzítő absztrakt szabályát („*a perköltséget fedezni nem tudja*”) a Kmr. konkretizálja, amely meghatározza a költségmentesség biztosításának ama három „tényállását”, amelyek fennállása esetén a fél a perköltséget fedezni nem tudja, azaz költségmentességre szorul. E három esetkör:

- a) Ha a fél jövedelme (munkabére, nyugdíja, egyéb rendszeres pénzbeli juttatása) nem haladja meg a munkaviszony alapján megállapított öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét, vagyona pedig – a szokásos életszükségleti és berendezési tárgyakon felül – nincs, részére költségmentességet kell engedélyezni.<sup>40</sup>
- b) Költségmentességben kell részesíteni – jövedelmi és vagyoni helyzetének vizsgálata nélkül – azt a felet is, aki aktív korúak ellátására jogosult, vagy aktív korúak ellátására jogosult, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény szerinti közeli hozzátartozójával él közös háztartásban.<sup>41</sup>
- c) Kivételesen költségmentességet lehet engedélyezni akkor is, ha az (1) bekezdésben írt feltételek nem állnak fenn, de a bíróság a fél egyéb körülményeinek figyelembevételével megállapítja, hogy a fél létfenntartása veszélyeztetett.<sup>42</sup>

A költségmentesség engedélyezésének fenti három esetköre közül az *a)* és *b)* pontban lévők a jogszabály – kényszerítő megfogalmazásából („*kell*”) adódóan – kötelező engedélyezési esetekként szabályozza, de ténylegesen az *a)* pontban szereplő tényállás

<sup>37</sup> Vö.: NOVÁK István 1963, 175–177.

<sup>38</sup> MAGYARY Géza 1913, 439.; MAGYARY–NIZSALOVSKY 1939, 324.

<sup>39</sup> A Fővárosi Ítéltábla 2.Pkf.25.425/2005/2. számú végzése elvi éllal rögzíti, hogy a rászorultság jövedelmi és vagyoni viszonyokon alapuló rászorultságot jelent, és e körben sem vehető figyelembe, hogy a polgári jogi igényérvényesítés mögött milyen célok vagy érdekek húzódnak meg.

<sup>40</sup> Kmr. 6. § (1) bekezdés első mondata

<sup>41</sup> Kmr. 6. § (1) bekezdés második mondata

<sup>42</sup> Kmr. 6. § (2) bekezdés



önmagában is mérlegelést biztosító feltételeket szab a költségmentesség engedélyezése körében.

Az *a)* és *c)* pontban foglaltak a bíróság mérlegelését és a kérelmező vagyoni helyzetének tüzetes vizsgálatát igénylik. A költségmentesség engedélyezésének *b)* pontban megjelölt esete ezzel szemben tulajdonképpen megdönthetetlen vélelmet állít fel a költségmentességre jogosultságra, ha a kérelmező igazolja, hogy aktív korúak ellátására jogosult, vagy erre jogosult közeli hozzátartozójával él közös háztartásban.

A mérlegelést biztosító esetkörökben a Kmr. a költségmentesség biztosításának egy szigorúbb és egy enyhébb szintjét állítja fel. A költségmentesség alaptényállása [*a)* pont] körében a fél jövedelmi, vagyoni és személyi körülményeit kell figyelembe venni.<sup>43</sup> A kérelmező havi *jövedelme* nem haladhatja meg a munkaviszony alapján megállapított öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét.<sup>44</sup> *Vagyoni helyzetet* tekintve a szokásos életszükségleti és berendezési tárgyakon felüli életszínvonal a költségmentesség engedélyezésénél kizáró körülmény.<sup>45</sup> A *személyi körülményeket* illetően kiemelendő, hogy az a fél, akinek eltartásáról szülője köteles gondoskodni, vagy aki házastársával együtt él, csak akkor részesíthető költségmentességben, ha annak előfeltételei mind őrá, mindpedig szülőjére, illetőleg házastársára nézve fennállnak. Emellett az egységes bírói gyakorlat a tartásra szoruló kiskorú gyermeket, más hozzátartozót is tekintetbe veszi a költségmentesség engedélyezése során.

A költségmentesség alaptényállásához képest a *c)* pontban szereplő a személyes költségmentesség enyhébb, méltányossági alakzata.<sup>46</sup> E jogszabály biztosította bírói mérlegelés elősegíti azt, hogy azok is költségmentességben részesülhessenek, akiknek a jövedelme a törvényben meghatározott mértéket meghaladja, de valamely okból a bírósághoz fordulás mégis túlzott anyagi terhet jelent.<sup>47</sup> Ilyenkor a bíróság a költségmentesség engedélyezéséről való döntés során nemcsak a kérelmező jövedelmi és vagyoni, hanem tág értelemben vett személyi körülményeit (pl. szülőket gondoz), kiadásait (pl. a tulajdonában álló ingatlanra rendszeresen a jövedelméhez viszonyítottan magas törlesztőrészt fizet), egyéb peres vagy peren kívüli iratokat, adatokat stb. is figyelembe veszi.

A költségmentesség engedélyezéséhez az is szükséges, hogy alkalmazásával szemben ne álljon fenn kizáró feltétel. A költségmentesség *negatív feltételei* a következők: nem részesíthető költségmentességben a fél, ha

- a)* azt külön törvény kizárja [Pp. 84. § (2) bekezdés első mondat];
- b)* perlekedése rosszhiszeműnek vagy már előre teljesen eredménytelennek látszik [Pp. 85. § (3) bekezdés első fordulata].
- c)* mint engedményes lép fel, és valószínűnek mutatkozik, hogy az engedményezés a költségmentes perlés lehetővé tételét célozta [Pp. 85. § (3) bekezdés második fordulata].

### *Kizárás*

Nem részesíthető költségmentességben a fél, ha azt *külön törvény kizárja*. Ennek megfelelően nincs helye költségmentesség engedélyezésének védjegy- és földrajzi árujelzők oltalmával

<sup>43</sup> NOVÁK István 1963, 176.; NOVÁK István 1967, 348.

<sup>44</sup> 2010. január 1-jén 28.500,- forint

<sup>45</sup> TOLNA András 2005, 355.

<sup>46</sup> NÉMETH János 1986, 219.; KISS Daisy 2006, 375.

<sup>47</sup> 902/B/2006. AB határozat, ABH 2008, 2487, 2495.

kapcsolatos perekben,<sup>48</sup> szabadalmi<sup>49</sup> és mintaoltalmi perekben.<sup>50</sup> Nem engedélyezhető költségmentesség (továbbá illeték- és költségfeljegyzési jog sem) a cégbejegyzési és változásbejegyzési eljárásban sem.<sup>51</sup>

A fentiekén túl – habár a Pp. utaló szabálya ellenére nem törvényi szinten – szűkíti a költségmentesség biztosításának lehetőségét a Kmr. 4. §-a is, amennyiben kimondja, hogy nem alkalmazhatók a költségmentességre vonatkozó rendelkezések a cégeljárásban; a közjegyző eljárásában, kivéve a közjegyző határozata ellen előterjesztett fellebbezés elbírálása iránti bírósági eljárásban; arra a végrehajtási költségre, amely az adós által kért szakértő becsüs közreműködésével vagy az árverésnek az adós által kért közhírré tételével merült fel; előzetes bizonyítás során; a végrehajtási eljárásban a végrehajtást kérő munkáltatóra, illetve bányavállalkozóra; végrehajtói kézbesítés során.

Előfordul emellett olyan bírósági eljárás, amelyben ugyan kifejezetten semmilyen szabály nem zárja ki a költségmentesség engedélyezését, egyéb körülményekből mégis erre lehet következtetni. Habár a választási határozat ellen benyújtott bírósági felülvizsgálati eljárásban jogszabály nem zárja ki a költségmentesség engedélyezésének lehetőségét, azonban a választási eljárás ellen benyújtható bírósági jogorvoslatra vonatkozó egyéb szabályokból a gyakorlat erre a következtetésre jutott.<sup>52</sup>

### *Rosshiszemű és kilátástalan perlekedés*

Nem részesíthető költségmentességben a fél, *ha perlekedése rosszhiszeműnek vagy már előre teljesen eredménytelennek látszik*, még akkor sem, ha egyébként megadásának feltételei fennállnak. Az 1952-ben pontosított rendelkezést a Pp. az 1911. évi perrendtartásból vette át,<sup>53</sup> és úgy tűnik, alaptalan volt *Oppler Emil* félelme, amikor ebben a rendelkezésben olyan keretszabályt látott, amely teljes mértékben a bíróságok kénye-kedvére, szubjektív mérlegelésére bízta a szegénységi jog (költségmentesség) megadásáról való döntést.<sup>54</sup> Éppen

<sup>48</sup> A védjegyek és földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény 46/C. és 115. §

<sup>49</sup> A találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény 53/C. §

<sup>50</sup> A használati minta oltalmáról szóló 1991. évi XXXVIII. törvény 38. § és a mikroelektronikai félvezető termékek topográfiajáról szóló 1991. évi XXXIX. törvény 24. §

<sup>51</sup> A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 32. § (3) bekezdése

<sup>52</sup> A Legfelsőbb Bíróság több egyedi ügyben kifejtette azt az álláspontját, hogy a választási eljárásról szóló 1997. évi. C. törvényben (Ve.) a jogorvoslatra előírt rövid határidők betartása a bíróság elsődleges kötelezettsége, amelynek alá kell rendelni a Pp. eljárási szabályait. A költségmentesség engedélyezése és a pártfogó ügyvéd kirendelése iránti eljárás lefolytatását a Ve. nem teszi lehetővé, mivel a Pp. költségmentességre és pártfogó ügyvéd kirendelésére vonatkozó rendelkezései ellentétesek a Ve. eljárási határidőket megállapító szabályaival. A költségmentesség engedélyezése a pártfogó ügyvéd szabályszerű kirendelése esetén a bíróság az eljárására és döntéshozatalára előírt határidőket jelentősen túllépné, amellyel a bíróság a választási eljárás alapelveit is sértő súlyos törvénysértést valósítana meg. (Legfelsőbb Bíróság Kvk.III.37.162/2006/2.sz.; Legfelsőbb Bíróság Kvk.III.37.119/2006/2.sz.; Legfelsőbb Bíróság Kvk.IV.37.484/2006/5.sz.) Érdemes utalni még arra, hogy van ettől eltérő gyakorlat is. Így például a Bács-Kiskun Megyei Bíróság egyik végzésének indokolásában kifejtette, hogy a költségmentesség iránti kérelmet érdemben csupán azért nem tudta elbírálni, mert a kérelmező nem adott meg olyan elérhetőséget (telefax, elektronikus levélcím), amelyen a Ve. által előírt határidőn belül értesíthető, illetőleg hiánypótlásra felhívható lett volna (Bács-Kiskun Megyei Bíróság 16.Kpk.21.438/2006/3. sz.).

<sup>53</sup> A „rosszhiszemű” kitétel az 1911. évi Pp. nem tartalmazta, de a jogirodalom beleértette ebbe a kizáró szabályba, hiszen a mintául szolgáló német ZPO 114. §-a utalt a rosszhiszeműségi körülményre: „[...] dass die Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht mutwillig oder aussichtslos erscheint [...]”.

<sup>54</sup> *Oppler* 1902-ben így ír az akkor még csak tervezeti rendelkezésről: „Tőlünk távol álljon a gyanúnak még csak az árnyéka is, hogy bíráinkat e mérlegelésnél mellétekintetek, kényelmi szempontok vezethetnék. De biztosak vagyunk abban, hogy a szegénységi jogot igénylő, többnyire alacsonyabb műveltségű és majd mindig a jelen társadalmi renddel hadilábon álló néposztályokhoz tartozó felek megtagadó határozat esetén a bíróságot

ellenkezőleg, már a korabeli jogirodalom képviselői közül is többen számoltak be arról, hogy a passzus gyakorlati alkalmazása indokolatlanul szűk körben érvényesül.<sup>55</sup>

Nem változott a fenti szabályhoz kapcsolódó viszony az 1952. évi Pp.-hez fűződő joggyakorlat részéről sem, melynek a perjogászok is hangot adnak.<sup>56</sup> A szabály alkalmazásával szembeni tartózkodás ugyanakkor annál is inkább érthetetlen, mert a Pp. 85. § (3) bekezdésének tárgyalat fordulata már egy 1998-as alkotmánybírósági határozat szerint is kiállta az alkotmányossági próbát: „a bírói úthoz való alapvető jogból az nem következik, hogy az államnak támogatnia kell még a rosszhiszeműnek vagy már előre eredménytelennek látszó perlekedést és ennek kibontakozását is. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szempontjából elég, ha az ilyen perlekedést az általános szabályok szerint, de külön gazdasági-pénzügyi támogatás nélkül engedik kibontakozni. Az a szabály, amely ilyen esetben lehetővé teszi a támogatás visszautasítását vagy megvonását, nem ellentétes az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével.”<sup>57</sup>

*Kilátástalan perlekedésről* akkor beszélünk, ha a fél teljes meggyőződéssel, igénye jogosságában bízva indít pert, azonban a bíróság számára – általában előre látható bizonyítási nehézségek vagy jogszabály egyértelmű rendelkezése miatt – nyilvánvaló, hogy az eljárás lefolytatása már annak kezdetén előre egészében eredménytelennek látszik. A rosszhiszemű perlekedés fogalmának értelmezésekor vissza kell nyúlni a perköltség fogalmához, valamint a jóhiszemű pervitel elvéhez. A *rosszhiszemű perlekedés* a kilátástalan perlekedéstől eltérő, illetőleg azon lényegesen túlmutató, nem pusztán „perlekedési viszketegből”<sup>58</sup> folyó perlekedés, hanem a fél rosszindulatú, tudatos támadó cselekménye, amely akár zsarolásszerűvé is válhat.<sup>59</sup> A rosszhiszemű perlekedő nem egyszerűen görcsösen ragaszkodik az „igazához”, hanem adott esetben a pert éppen azért vezeti az alperessel szemben, hogy azzal neki bosszúságot, kellemetlenséget okozzon. A rosszhiszemű perlekedés egy másik, nagyon gyakori megnyilvánulása, amikor a fél – eljárási jogaival visszaélve – időhúzó magatartást tanúsít.

A Pp. mind a rosszhiszemű, mind az előre eredménytelennek látszó perlekedéshez azt a jogkövetkezményt fűzi, hogy a költségmentesség megadását meg kell tagadni. Ugyanakkor többen figyelmeztetnek arra, hogy a rosszhiszemű vagy már előre teljesen eredménytelennek látszó perlekedés megítélése általában „egyike a legnehezebb bírói feladatoknak”, hiszen a költségmentesség megadása körében végzett megelőző „puhatolózások” során pedig korlátozott eszközök állnak rendelkezésre, ráadásul az ésszerű határidő követelményét is meg kell tartani.<sup>60</sup>

Az Alkotmánybíróság megerősítése ellenére a gyakorlatban csak „fehér hollóként” találkozhatunk egy-egy eseti döntéssel, bírósági határozattal, amely felvállalja a

kényelmi szempontok tekintetbevételével, elfogultsággal és osztálygöggel fogják gyanúsítani. A fent elmondottakból lesűrhetjük azt a meggyőződést, hogy a perrendtervezet a szegénységi jogra szorulóktól többet vesz el, mint amennyit ad, hacsak az általunk inkriminált szakaszok meg nem változtatnak.” OPPLER Emil 1902, 323.

<sup>55</sup> BAJZÁTH János 1912, 75.; LEHOCZKY Sándor 1912, 94.; NAGY Elek 1900, 235.; KRÉGCZY József 1912, 95.

<sup>56</sup> *Martini* kifejti, hogy a személyes költségmentesség intézményének szabályozása társadalmi rendeltetését nem tölti be, hanem csak az indokolatlan pereskedésnek, perelhúzásnak nyit teret, az amúgy is leterhelt bíróságokat még tovább terheli, és az alperesek, illetőleg képviselőik kifejezett érdeksérelmét okozza. MARTINI Jenő 1996, 613.; ld. még HORVÁTH János 1987, 437.; HAVASI Péter 1999, 214.

<sup>57</sup> 539/B/1997. AB határozat

<sup>58</sup> INDOKOLÁS 1911

<sup>59</sup> SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 17.

<sup>60</sup> NOVÁK István 1967, 361–362.; KISS Daisy 2006, 376.

költségmentesség megtagadásához elegendő „prejudikálást”, és ki meri mondani azt, hogy a fél rosszhiszemű perlekedést folytat. Részben perszociológiai kutatások, részben a joggyakorlat visszacsatolásai arra engednek következtetni, hogy a rosszhiszemű perlekedési hajlam, illetőleg az előre reménytelennek látszó perindítás ennél mégis lényegesebb nagyobb tendenciában fordul elő.<sup>61</sup>

A Pp. fenti fordulatának alkalmazásába a Legfelsőbb Bíróság és az ítélőtáblák Emberi Jogok Európai Bíróságának Magyarországot elmarasztaló határozatainak indokolását magáévá tevő markáns gyakorlata próbál életet lehelni, mely szerint a bíróságoknak szükséges az eljárásjog adta lehetőségekkel élni, és azt a felet, aki nagymértékben hozzájárul az eljárások elhúzódásához, pénzbírsággal kell sújtani, vagy egyéb eljárásjogi következményeket köteles alkalmazni vele szemben, így például a költségmentességet meg kell tőle vonni.<sup>62</sup> Az „időhúzásos” típusú rosszhiszemű pereskedés esetén lényeges körülmény, hogy nem pusztán a fél mulasztásról, figyelmetlenségről van szó, hiszen ennek megakadályozására a bíróságnak különféle eszközök állnak rendelkezésre. A rosszhiszemű perlekedés minden esetben a fél olyan aktív magatartása, amellyel a per elhúzását igyekszik elérni. Ennek megfelelően ha a fél visszaélészerűen, eljárásjogi jogait rosszhiszeműen gyakorolva, több ízben azért terjeszt elő keresetkiterjesztéseket, elfogultsági kifogásokat, hogy ezáltal a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező, illetve kijelölt bíróság eljárását ellehetetlenítse, vagy az eljárás jelentős elhúzódását okozza, úgy a kizárás tárgyában határozó bíróságnak minden eszközt kötelezően igénybe kell vennie, hogy az eljárások gyors és ésszerű határidőn belül történő befejezéséhez való alapjogot biztosítsa, valamint a feleket eljárási jogaik jóhiszemű gyakorlására szorítsa.<sup>63</sup>

### *Roszhiszemű engedményezés*

Nem részesíthető költségmentességben a fél, ha mint engedményes lép fel, és *valószínűnek mutatkozik, hogy az engedményezés a költségmentes perlés lehetővé tételét célozta.*

A rendelkezés értelmében önmagában az, hogy a felperes engedményesként lép fel, a költségmentesség megadásának nem lehet akadálya. Ehhez még annak valószínűsége is szükséges, hogy az engedményezés éppen a költségmentes perlés lehetőségének biztosítása érdekében történt.<sup>64</sup>

Az 1911. évi Pp. megalkotásakor gyakori visszaélésnek számított a követelés a vagyontalan egyénre történő engedményezése annak érdekében, hogy a pert szegényjogon lehessen folytatni.<sup>65</sup> A rendelkezés hatályos Pp.-be történő átvétele sem indokolatlan, a szabály azonban szinte holt betűnek minősül. A Fővárosi Ítélőtábla egyik 2008-ban hozott végzésének indokolása szerint abból, hogy az engedményezés körülményeire, illetve az engedményezett

<sup>61</sup> KENGYEL Miklós 1990, 29–30.; HORVÁTH János 1987, 437.

<sup>62</sup> Vö. például az Emberi Jogok Európai Bíróságának Tóth László Magyarország elleni ügyében 2004. március 30. napján hozott (ügyszám: 60297/00), Karalyos Csaba és Huber Kármén Görögország és Magyarország elleni ügyében 2004. április 6. napján kelt (ügyszám: 75116/01), Sikó Attila Magyarország elleni ügyében 2003. november 4. napján hozott (ügyszám: 53844/00), hazánkat marasztaló ítéleteivel.

<sup>63</sup> Legfelsőbb Bíróság Pf.IV.26.040/2001/2. sz.; Legfelsőbb Bíróság Pf.IV.24.909/2007/2. sz.; Szegedi Ítélőtábla Pkk.III.20.540/2004. sz.; Szegedi Ítélőtábla Pkk.III.20.487/2004. sz.; Debreceni Ítélőtábla Pf.II.20.268/2008/5. sz.; Szegedi Ítélőtábla Pkf.III.20.168/2009. sz.

<sup>64</sup> NOVÁK István 1963, 186–187.

<sup>65</sup> KOVÁCS Marcel 1911, 186.

követelés pert megelőző érvényesítésére semmilyen adat nincsen, az a következtetés vonható le, hogy az engedményezés a költségmentes perlés lehetővé tételét célozza.<sup>66</sup>

#### *A személyes költségmentesség alanyi köre*

a) A személyes költségmentesség alapvető sajátossága, hogy az *kizárólag természetes személyt* illethet meg. Ezt a Pp.-nek csak 2009. január 1-je óta hatályos rendelkezései teszik egyértelművé, a jogalkalmazás azonban indirekt módon már jó néhány éve eljutott erre a következtetésre, így ebben a kérdésben változás nem következett be.

A Pp. eredeti 85. § (2) bekezdése úgy rendelkezett, hogy jogi személyek költségmentességben nem részesíthetők. Ezzel a szabállyal összhangban a Kmr. a személyes költségmentesség megadásának feltételeit a természetes személyekre vonatkozóan szabályozta.<sup>67</sup> Ezt a zárt rendszert a 1999. évi CX. törvény 174. §-a bontotta meg, amely hatályon kívül helyezte a Pp. 85. § (2) bekezdését. Ezt követően merült fel a joggyakorlatban, hogy jogszabályi tilalom hiányában az általános szabályok alkalmazásával a jogi személyek, a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezetek, továbbá az egyéni vállalkozók a vállalkozásukkal összefüggő peres és peren kívüli ügyekben részesíthetők-e költségmentességben, tekintve, hogy a lehetőség előli törvényi gát – éppen a felek közötti diszkriminációmentesség jegyében – elhárult.<sup>68</sup> A hirtelen váltás rövid ideig megzavarta a jogalkalmazást is, végül az egységessé vált bírói gyakorlat azzal oldotta meg a gordiuszi csomót, hogy mivel a Pp. 85. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezésével egyidejűleg nem módosították a Kmr.-t, ugyanakkor a rendeletben foglalt szabályok egyértelműen természetes személyekre vonatkoznak (munkabér, nyugdíj, szociális segély stb.), amelyek így még analógiával sem alkalmazhatók a gazdálkodó szervezetekre, ezért a jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezetek, valamint az egyéni vállalkozók részére személyes költségmentesség nem engedélyezhető.<sup>69</sup>

A 2008. évi XXX. törvény azzal, hogy a természetes személyekre korlátozta a személyes költségmentesség biztosításának lehetőségét, betöltötte a személyes költségmentesség intézményén az alanyi kör szempontjából majd egy évtizedig tátongó szabályozási hézagot, és visszaállította a 2000. január 1-jétől hatályon kívül helyezett rendelkezésnek tartalmilag megfelelő állapotot.<sup>70</sup>

b) A Pp. 84. § (1) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a féllel kapcsolatos költségmentességi rendelkezések körébe a *beavatkozót* is belevonja. Ez azt jelenti, hogy a beavatkozás intézményének sajátosságai mellett a beavatkozót azonos feltételek és eljárás mellett, azonos tartalommal költségmentesség illeti meg. A rosszhiszeműséggel, az előre eredménytelen perléssel és az engedményezéssel összefüggő negatív feltételek alkalmazása a beavatkozó esetében azonban nem jöhet szóba, hiszen ezek fennállása esetén a beavatkozási kérelmet elutasítja, vagy – amennyiben a per folyamán derül ki, hogy a beavatkozásnak nem lett volna helye – a bíróság a beavatkozót a perből kizárja (Pp. 56. §).<sup>71</sup>

<sup>66</sup> Fővárosi Ítéltábla Pkf. 9. 26.268/2006/6. sz.

<sup>67</sup> Összhangban állott ezzel a szabályozással a 2/1968. (I. 24.) IM rendelet is, amely a költségmentesség engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolását szabályozza.

<sup>68</sup> KINCSES Attila 2002, 28–29.

<sup>69</sup> MAJOR-MÁNDI 2003, 21.; Pécsi Ítéltábla 5/2004. (VI. 4.) kollégiumi ajánlása a jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezetek részére adható költségmentességről; Fővárosi Ítéltábla 3. Pf. 20.143/2004. sz.

<sup>70</sup> NÉMETH János 2007, 572.

<sup>71</sup> NOVÁK István 1963, 189–193.

### *A személyes költségmentesség fajtái*

2008. január 1-je óta a természetes személy fél (beavatkozó) részére terjedelmét tekintve részleges vagy teljes személyes költségmentesség engedélyezhető. A jogalkotó abból indult ki, hogy a fél rászorultsága önmagában nem jelent alanyi jogot a teljes költségmentesség odaítélésére, hanem teljes kedvezmény biztosítására – további feltételként – csak akkor kerülhet sor, ha feltétlenül szükséges a bírósághoz fordulás jogának érvényesülésére.<sup>72</sup> Ez a korábbi szabályokhoz képest mindenképp szigorítást jelent.<sup>73</sup> A Pp. értelmében a bíróságnak főszabály szerint *részleges személyes költségmentességet* kell engedélyeznie, melynek odaítéléséhez elegendő a kérelmező rászorultságát vizsgálni. *Teljes személyes költségmentesség* azonban kizárólag kivételesen, és csak akkor engedélyezhető, ha a várható perköltség összege a rendelkezésre álló adatok alapján előreláthatóan lehetetlenné teszi a bírósághoz fordulást [Pp. 84. § (2) bekezdés].

A fenti szabályozás értelmezése a joggyakorlatban – érthető módon – komoly zavarokat okoz. Nem vitás ugyanis, hogy annak a félnek, aki *teljes személyes költségmentesség* iránti kérelmet terjeszt elő, a bíróság – a kérelemtől eltérően – részleges költségmentességet is engedélyezhet. Ugyanakkor sem a Pp., sem a Kmr. nem tesz különbséget a teljes és részleges személyes költségmentesség feltételei között, a Pp. 84. § (2) bekezdésének az a szigorító fordulata, mely szerint teljes személyes költségmentesség kivételesen, és csak akkor engedélyezhető, ha a várható perköltség összege a rendelkezésre álló adatok alapján előreláthatóan lehetetlenné teszi a bírósághoz fordulást, csupán egy kétségesen értelmezhető vízváltást jelöl ki a teljes és részleges személyes költségmentesség között. Így például kérdéses, hogy a Kmr. 6. §-ában foglalt feltételek teljesülése esetén teljes vagy részleges személyes költségmentességet kell-e engedélyezni, azaz olybá vehető-e, hogy például akinek havi jövedelme nem éri el a sajátjogú öregségi nyugdíj legkisebb összegét és vagyona nincs, illetőleg létfenntartása veszélyeztetett, annak a várható perköltség összege lehetetlenné teszi-e a bírósághoz fordulást.<sup>74</sup> A per kezdetén rendelkezésre álló adatokból nehezen állapítható meg az is, hogy a körülmények lehetetlenné teszik-e a bírósághoz fordulást.<sup>75</sup>

*Kengyel* álláspontja szerint a Pp. 84. § (2) bekezdés második mondata a teljes személyes költségmentesség önálló, absztrakt szabályát rögzíti, amelyet a Kmr. 6. § (1) bekezdésében szereplő két tényállás bont ki; ezekben az esetekben tehát teljes személyes költségmentességet kell engedélyezni. A részleges személyes költségmentesség elvi jelentőségű szabályát a 84. § (1) bekezdése tartalmazza, melynek alkalmazása során a bíróság mérlegeléssel állapítja meg a rászorultság mértékét, így különösen azt, hogy a fél létfenntartása veszélyeztetett-e.<sup>76</sup>

A legtöbb megyei bíróság polgári kollégiuma amellet foglalt állást, hogy teljes személyes költségmentesség – a 84. § (2) bekezdésének második mondatából adódó szigorító szabályból következően – csak akkor engedélyezhető, ha teljes költségmentesség hiányában, vagyis a költségek akár kis hányadának előlegezésére kötelezés folytán a bírósághoz fordulás joga teljesen ellehetetlenülne.<sup>77</sup>

<sup>72</sup> FERENCZ Miklós 2008, 4–5.

<sup>73</sup> HAVASI Péter 1999, 208/3.

<sup>74</sup> Emlékeztető a Civilisztikai Kollégiumvezetők 2008. év április havának 21. napján tartott Országos Tanácskozásáról

<sup>75</sup> FERENCZ Miklós 2008, 4–5.

<sup>76</sup> KENGYEL Miklós 2008, 186.

<sup>77</sup> A megyei bíróságok álláspontjai és így az egyes megyei joggyakorlatok között jelentős szóródás alakult ki. Alapvető eltérés tapasztalható például abban, hogy egyes megyei bírósági polgári kollégiumok (pl. Csongrád vagy Jász-Nagykun-Szolnok megye) a Pp. 84. § (1) és (2) bekezdése közötti kapcsolatot akként értelmezik,

A gyakorlat alakulásától függetlenül a költségmentesség hozzáférhetőségének „filozófiájában” jelentős szemléletváltás következett be 2008. január 1-jétől. Az új szabályozás üzenete ugyanis az, hogy teljes személyes költségmentességben csak a perindításra teljesen eszköztelen, vagyis kizárólag a legszegényebb feleket lehet részesíteni, míg részleges személyes költségmentesség a szegényebb középrétegekből kikerülő félnek is adható.

### *A személyes költségmentesség tartalma*

Teljes személyes költségmentesség esetén a felet a Pp. 84. § (1) bekezdésében rögzített kedvezmények illetik meg, nevezetesen illetékmentesség; mentesség az eljárás során felmerülő költségek előlegezése, és – ha a Pp. másként nem rendelkezik – megfizetése alól; mentesség a perköltség-biztosíték letétele alól; pártfogó ügyvédi képviselet engedélyezése iránti igény, ha azt törvény lehetővé teszi.

A részleges személyes költségmentesség az említett költségek meghatározott hányadára vagy tételesen meghatározott költségekre vonatkozik, a mentességgel nem érintett költségek tekintetében pedig a felet megilleti a költségfeljegyzés joga [Pp. 84. § (3) bekezdés].

A költségmentesség (az illetékmentesség, valamint az illetékfeljegyzési jog) ugyanakkor nem érinti az ellenfél javára megítélt perköltségek, továbbá a végrehajtási eljárás során a felek által lerótt illetékek és előlegezett költségek (végrehajtási költségek) megtérítésének kötelezettségét [Pp. 86. § (3) bekezdés]. Ez lényegében azt jelenti, hogy a peres eljárásban a teljes költségmentességben részesült pervesztes fél az ellenfél által lerótt illetéket, előlegezett költséget (pl. szakértői díj) és képviselettel járó költséget a részére biztosított költségkedvezmény ellenére is köteles megtéríteni.<sup>78</sup> A költségmentesen perlekedő pervesztes felperes tehát költségkedvezményi szempontból sokkal előnyösebb helyzetben van, mint a költségmentesen perlekedő pervesztes alperes, hiszen a költségmentesen perlekedő pervesztes felperes állam által előlegezett költségeit az állam viseli, míg a költségmentesen perlekedő pervesztes alperes a pernyertes, de nem költségmentes felperes által előlegezett költségeket mint perköltséget viselni köteles. Ez a szabályozás különösen azért tűnik igazságtalannak, mert a pervesztes költségmentes felperes – eltekintve az ellenfél által esetlegesen előlegezett, továbbá a szintén esetleges jogi képviseleti perköltségtől – ingyen is „megúszhatja” az alaptalan perlekedést, hiszen mentesül valamennyi állam által előlegezett költség (eljárási illeték, szakértői díj stb.) alól, míg a jogalkotó egyértelműen bünteti az alaptalan alperesi perbebocsátkozást, ugyanis a pervesztes alperes a felperes költségmentessége folytán állam által előlegezett költségek megtérítésére köteles.

Végrehajtási eljárásban az adós még ennél is rosszabb helyzetben van, hiszen – a peres eljárással ellentétben – az állam által előlegezett költségek viselése alól sem mentesül.<sup>79</sup>

miszerint a Kmr. 6. § (1) bekezdésében fennálló feltételek esetén teljes személyes költségmentességet biztosítanak a kérelmezőnek, és a mérlegelési lehetőséget a teljes és részleges személyes költségmentesség között csak a Kmr. 6. § (2) bekezdésében meghatározott méltányossági tényállás során alkalmazzák. (A megyei bíróságok álláspontjainak ütköztetését ld.: Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság P.Koll. 15/2008. számú előterjesztésében.)

<sup>78</sup> Legfelsőbb Bíróság Pfv. III. 20.961/1993.; Fővárosi Ítéltábla 9. Pf. 21.143/2008/7. sz.

<sup>79</sup> KOMMENTÁR 1999, 406.

### *Költségmentesség munkaügyi perekben*

A Pp. és a bírósági eljárásban alkalmazható költségkedvezményekre vonatkozó rendeleti szabályok 2008 elején történt módosítása a munkaügyi perek tárgyi költségmentességét – más pertípusokban érvényesülő költségmentességekhez hasonlóan – megszüntette, e perekben a továbbiakban a félként fellépő munkavállalókat tárgyi költségfeljegyzési jog illette meg. A kedvezményi rendszernek a rászorultsági elv alapján történő átalakítása azonban a – jogalkalmazási tapasztalatok alapján – a jogviták rendezése körében nem biztosította teljes körűen a munkavállalói igényérvényesítéshez szükséges feltételeket. Annak érdekében, hogy a tárgyi költségfeljegyzési jog alapján fennálló perköltségviselés kockázata ne lehetetlenítse el a jogos munkavállalói igények bírósági úton történő érvényesítését, a jogalkotó indokoltnak látta a munkavállalók alacsonyabb jövedelmű csoportjai számára egy olyan sajátos költségkedvezményt biztosítani, amely a többségében nehéz egzisztenciális helyzetbe került állampolgárok számára is biztosítja a jogérvényesítés e módját. Ennek megfelelően a Pp. 2010. január 1-jétől hatályba lépett módosítása újra megteremtette a munkaügyi perek költségmentességének lehetőségét *munkavállalói költségkedvezmény* néven.

A Pp. 359/A. §-a szerint ha a munkaügyi per által érintett munkaviszonyból származó átlagkereset nem haladja meg a külön jogszabályban meghatározott mértéket, a perben félként résztvevő munkavállaló munkavállalói költségkedvezményre jogosult. A felet a munkavállalói költségkedvezmény alapján – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – a keresetlevél előterjesztésétől kezdve, a per egész tartamára, valamint a végrehajtási eljárásra is kiterjedően teljes költségmentesség illeti meg. A munkavállalói költségkedvezményre vonatkozó adatokat a keresetlevélben fel kell tüntetni, illetve ahhoz csatolni kell a szükséges iratokat. A fél jogosultságát a bíróság a csatolt iratok alapján hivatalból vizsgálja.

A munkavállalói költségkedvezmény a Pp. által támasztott feltételeknek való megfelelés esetén tartalmát tekintve a teljes költségmentességgel azonosítható, azonban a költségkedvezmény több szempontból speciális.<sup>80</sup> A kedvezmény kizárólag a munkavállaló felet („félként résztvevő munkavállaló”) illeti meg perbeli – alperesi, illetőleg felperesi – pozíciótól függetlenül, habár ebből a szempontból illogikusnak tűnik a Pp. eljárási feltételt szabó azon szabálya, mely szerint a munkavállalói költségkedvezményre vonatkozó adatokat a keresetlevélben fel kell tüntetni, illetve ahhoz csatolni kell a szükséges iratokat. Ez a szabály nyilvánvalóan csak a felperesi pozícióban fellépő munkavállalóra vonatkozik, és a Pp. még a felperes mulasztásához sem fűz jogkövetkezményt, így ez az eljárási feltétel legfeljebb a jogkövetkezményre való figyelmeztetést is tartalmazó hiánypótlás teljesítésének elmulasztását követően járhat jogvesztéssel.

A kedvezmény további feltétele, hogy a munkaügyi per által érintett munkaviszonyból származó átlagkereset ne haladja meg a külön jogszabályban meghatározott mértéket. A feltétel kizárólag a munkaügyi per által érintett munkaviszonyból származó átlagkeresetet veszi alapul, ezért a rendelkezés tartalmilag megkérdőjelezhető, hiszen az egyértelműen kedvez a többes munkaviszonyban állóknak, holott nekik éppen nem jelentene olyan megterhelést a perköltségek előlegezése, mint azoknak, akik kizárólag a jogvitával érintett munkaviszony alanyai vagy alanyai voltak. A külön jogszabályban meghatározott mértéket a 73/2009. (XII. 22.) IRM rendelet határozza meg, amely 2010-ben bruttó 397.800,- forint.

<sup>80</sup> MÁRK Edina 2010, 78.



## b) Tárgyi költségmentesség

Azokban a jogvitákban, amelyekben a vitás élet- és jogviszony rendezése társadalmilag kiemelt jelentőségű, a jogalkotó az eljárás tárgyánál fogva biztosít költségkedvezményt.<sup>81</sup> A jogi segítségnyújtással kapcsolatos reformelképzelés az volt, hogy a tárgyi költségmentességet teljes egészében eltörlik.<sup>82</sup> Ennek jegyében a Kmr. 2. §-ában korábban felsorolt perek tárgyi költségmentessége megszűnt, azok jelenleg a tárgyi költségfeljegyzéses perek közé tartoznak.

A tárgyi költségmentességet azonban ezzel teljes körűen nem sikerült megszüntetni. A Kmr. hatályos szövege továbbra is kimondja, hogy a feleket jövedelmi és vagyoni viszonyaikra tekintet nélkül a külön jogszabályban megállapított bírósági eljárásokban költségmentesség (tárgyi költségmentesség) illeti meg. A rendelet szövegezése ellenére ilyen „külön jogszabály” nincs, de szétszórtan lehet találni olyan pertípusokat, amelyek tárgyuknál fogva költségmentesnek minősülnek. Így tárgyi költségmentességre utaló szabály található a Pp.-ben és egyéb speciális jogszabályban.<sup>83</sup>

Tárgyi költségmentesség esetén a feleket teljes költségmentesség illeti meg,<sup>84</sup> azonban ez alól van kivétel, hiszen a pervesztes fél a pernyertes fél jogi képviselettel felmerült költségeit viselni köteles, valamint a végrehajtási eljárásban az adóst kötelezni kell az állam által előlegezett költség és a meg nem fizetett illeték viselésére. Részleges tárgyi költségmentesség nem létezik. A tárgyi költségmentesség a perben minden félre egyaránt kiterjed, akár természetes, akár jogi személyről van szó, és nemcsak a felek kereseti és vagyoni viszonyaitól, hanem a perlekedés rosszhiszeműségétől vagy előre eredménytelennek látszó voltától is független.<sup>85</sup>

<sup>81</sup> SZILBEREKY Jenő 1976, 279.

<sup>82</sup> DEMETER Judit 2003, 141.; TOLNA András 2005, 354.

<sup>83</sup> Az apaság vélelmének megdöntése iránti perben az alperest – a vértulajdonosság-vizsgálat és a származás megállapításához szükséges más orvosszakértői (élettani) vizsgálat költségei kivételével – a perköltségek megfizetésére kötelezni nem lehet, mert a pernek a felperesre nem hárítható költségét az állami viseli [Pp. 293. § (3) bekezdés]. A gondnokság alá helyezés iránti perben a feleket jövedelmi és vagyoni viszonyaikra tekintet nélkül teljes költségmentesség illeti meg [Pp. 311. § (6) bekezdés], és – a Pp. 312. § (3) bekezdése folytán – ez a szabály érvényesül a gondnokság alá helyezés módosítása és megszüntetése iránti perekben is. (2009. szeptember 30-áig ellentétesen rendelkezett ezzel a Kmr. 3. § (1) bekezdés c) pontja, amely szerint a gondnokság alá helyezési per tárgyi költségfeljegyzési jogra jogosult.) A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 34. §-a szerint a menekültügyi hatósági és a bírósági eljárás a kérelem első alkalommal történő benyújtása esetén tárgyi költségmentes. A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 40. §-a szerint a családtámogatás iránti igény érvényesítésével kapcsolatos valamennyi eljárás, így az e tárgyú közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti per is illeték- és költségmentes. A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 23/D. § (5) bekezdése alapján a fogyatékosági támogatás iránti igény érvényesítésével kapcsolatos valamennyi eljárás, így az e tárgyban született közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti per is illeték- és költségmentes. A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 75/A. § és a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 81. §-a értelmében a társadalombiztosítási ellátások (beleértve a méltányosságból igénybe vehető ellátásokat is) iránti igények érvényesítésével kapcsolatos eljárások illeték- és költségmentesek.

<sup>84</sup> Kmr. 2. § (2) bekezdés, Pp. 84. §

<sup>85</sup> NOVÁK István 1963, 193–194.; NÉMETH János 1986, 220–221.; KISS Daisy 2006, 377.

## 5. Költségfeljegyzési jog

A költségfeljegyzési jog 2008. január 1-je óta került fel a magyar költségkezdvezményi palettára. E költségkezdvezmény magyar jogrendszerbe történő bevezetésének szükségessége már az 1980-as évek elején felmerült.<sup>86</sup> Az eredeti, 2003-as reformelképzelések szerint – a költségmentességhez hasonlóan – a költségfeljegyzési jog is kétirányú költségkezdvezmény lett volna, így a személyes költségfeljegyzési jog rászorultság alapján, míg a tárgyi költségfeljegyzési jog bizonyos eljárásokban a feleket jövedelmi és vagyoni viszonyaitól függetlenül illette volna meg.<sup>87</sup> Emellett a költségfeljegyzési jog tartalmilag is teljes és részleges formában létezett volna.<sup>88</sup> Ezek a logikus – és a költségkezdvezményi rendszer jelentős átláthatóságát eredményező – tervek a jogalkotási folyamat malmában felörlődtek, így a költségfeljegyzési jog jelenleg a Pp. „felemás” arculatú jogintézménye.

A Pp. 85/A. §-a szabályozza a tárgyi költségfeljegyzési jogot, ugyanakkor a Pp. egy helyen, a Pp. 84. § (3) bekezdésében „jelző nélküli” költségfeljegyzési jogról is említést tesz, amikor kimondja, hogy a részleges személyes költségmentesség esetén a mentességgel nem érintett költségekre a felet megilleti a költségfeljegyzés joga. A költségfeljegyzési jog ez utóbbi változatára a joggyakorlat a nem önálló személyes költségfeljegyzési jogként tekint.<sup>89</sup> 2010. június 1-je óta azonban a személyes költségfeljegyzési jog önálló változata is ismert a közjegyzői fizetési meghagyásos eljárásban.

### a) Tárgyi költségfeljegyzési jog

A jogi segítségnyújtásról szóló törvény alkotta meg a tárgyi költségfeljegyzési jogot, azonban – az eredeti elképzelésekkel ellentétben<sup>90</sup> – nem a tárgyi költségmentességet váltotta fel, azaz nem helyette, hanem mellette bevezetett új önálló költségkezdvezmény.<sup>91</sup> A korábbi tárgyi költségmentes perek 2008. február 6. napjától költségfeljegyzési jogos perek kategóriájába tartoznak,<sup>92</sup> így a Pp. rendszerében a költségfeljegyzési jog – a költségmentességgel ellentétben – kizárólag a per tárgyához kapcsolódó költségkezdvezmény.<sup>93</sup>

A Pp. 85/A. §-a szerint a külön jogszabályban meghatározott perekben a felet (beavatkozót) jövedelmi és vagyoni viszonyaira, valamint a 85. § (1)–(3) bekezdéseiben foglalt feltételekre tekintet nélkül költségfeljegyzési jog illeti meg (*tárgyi költségfeljegyzési jog*). A Pp. külön utal arra, hogy a kezdvezmény tárgyi jellegénél fogva – a tárgyi költségmentességgel egyezően

<sup>86</sup> GÁSPÁRDY László 1981, 387.; HORVÁTH János 1987, 439–440.

<sup>87</sup> JUHÁSZ Edit 2004, 16.

<sup>88</sup> KIRÁLY Lilla 2003, 133.

<sup>89</sup> FERENCZ Miklós 2008, 2.

<sup>90</sup> INDOKOLÁS 2003; DEMETER Judit 2003, 141.; KIRÁLY Lilla 2003, 133.; BÉDI Sarolta 2005, 18.; TOLNA András 2005, 356.

<sup>91</sup> FERENCZ Miklós 2008, 16.

<sup>92</sup> A tárgyi költségmentes perek tárgyi költségfeljegyzési jogos perek „pályájára állítása” sem ment zökkenőmentesen végrehajtási szempontból. A Jst. egyik végrehajtási rendeletének [56/2007. (XII. 22.) IRM rendelet] 124. § (1) és 127. § (2) bekezdései ugyanis 2008. január 1-jétől a korábban a Kmr. 2. §-ában felsorolt tárgyi költségmentes perek tárgyi költségmentességét ugyan megszüntették, azonban tárgyi költségfeljegyzési joggá alakításuk csak 2008. február 6. napjától történt meg. A 2008. január 1. és 2008. február 5. napjai között keletkezett végrehajtási vákuumot – tűzoltó jelleggel – a 6/2008. (III. 1.) IRM rendelet próbálta betölteni úgy, hogy lényegében a korábbi tárgyi költségmentességi szabályokat rendelte alkalmazni az új tárgyi költségfeljegyzéses perekben.

<sup>93</sup> KENGYEL Miklós 2008, 188.; KIRÁLY Lilla 2008, 155.

– közömbösek a törvényben megfogalmazott alanyi körülmények. A tárgyi költségfeljegyzési jogra jogosult pereket a Kmr. határozza meg.<sup>94</sup>

A költségfeljegyzési jog a költségmentességnél lényegesen szűkebb, míg az illetékeljegyzési jognál tágabb terjedelmű:<sup>95</sup> a költségfeljegyzés joga az illetékeljegyzési jogon túl a Pp. 84. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt valamennyi költség (szakértői díj, ügygondnoki díj, tolmácsdíj stb.) előlegezése alól mentesít, megfizetésük alól azonban nem.<sup>96</sup> A tárgyi költségfeljegyzési jog esetében a költségeket az állam előlegezi, kivéve azokat a költségeket, amelyeket a fél a tárgyi költségfeljegyzési jog ellenére is köteles megelőlegezni. A bíróságnak a jogi képviselővel nem rendelkező felet tájékoztatnia kell a költségfeljegyzési jog tartalmát illetően.

## **b) Személyes költségfeljegyzési jog**

Részleges személyes költségmentesség engedélyezése esetén a mentességgel nem érintett költségekre a felet megilleti a költségfeljegyzés joga. Habár a Pp. itt „jelző nélküli” költségfeljegyzési jogról tesz említést, ami egy sor elméleti kérdést vet fel, különösen a költségkedvezmény tartalmát illetően, a gyakorlat azonban – túllépve ezeken – rámutat, hogy ez a jogosultság tekinthető a *személyes költségfeljegyzési jog* megfelelőjének, mint nem önálló típusú költségkedvezménynek.<sup>97</sup> A jogszabály nyelvtani értelmezéséből az következik, hogy a személyes költségfeljegyzési jog a Pp. rendszerében járulékos jellegű költségkedvezmény, amely önállóan nem alkalmazható, hanem kizárólag a részleges költségmentesség kedvezményével perlő felet illeti meg azon költségek vonatkozásában, melyre a költségmentesség nem terjed ki.<sup>98</sup>

A személyes költségfeljegyzési jog mint önálló költségkedvezmény azonban nemcsak elméleti kategória. A fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (Fmhtv.) 48. §-a kimondja, hogy azt a természetes személy felet, aki jövedelmi és vagyoni viszonyai folytán az eljárási költséget fedezni nem tudja, jogai érvényesítésének megkönnyítése végett – kérelmére – részleges vagy teljes költségfeljegyzési jog illeti meg (személyes költségfeljegyzési jog). A költségfeljegyzési jog alapján a fél részben vagy egészben mentes az eljárási díj előlegezése, valamint a közjegyző határozata ellen előterjesztett fellebbezés és az ellentmondás folytán perré alakult eljárás illetékének viselése alól.

<sup>94</sup> A feleket jövedelmi és vagyoni viszonyaikra tekintet nélkül költségfeljegyzési jog (tárgyi költségfeljegyzési jog) illeti meg a következő perekben: a) az apasági és a származás megállapítása iránti egyéb per; b) a szülői felügyelet megszüntetése vagy visszaállítása iránti per; c) a gondnokság alá helyezés iránti, valamint a Ptk. 14/A. §-ának (2) bekezdésében meghatározott egyéb, a gondnoksággal kapcsolatos per; d) a gyermek elhelyezésével és átadásával, valamint a kapcsolattartással összefüggő per; e) a törvényen alapuló tartással kapcsolatos per, ideértve a tartásdíjnak a kötelezett járandóságait folyósító szervtől vagy más személytől való behajtása, a tartásdíj megszüntetése vagy összegének megváltoztatása, továbbá a tartásdíjra irányuló végrehajtás megszüntetése vagy korlátozása iránti per is; f) a munkaviszonnyal, a közszolgálati és a közalkalmazotti jogviszonnyal, más szolgálati viszonnyal, valamint a szövetkezeti tagsági viszony alapján létrejött munkaviszony jellegű jogviszonnyal kapcsolatos per (a továbbiakban: munkaügyi per), kivéve azokat a munkaügyi pereket, amelyekben a feleket tárgyi illetékeljegyzési jog illeti meg; g) a bányakár megtérítése iránti per; h) bűncselekménnyel a személy életében, testi épségében vagy egészségében okozott kár megtérítése iránti igény érvényesítése.

<sup>95</sup> KENGYEL Miklós 2008, 188.

<sup>96</sup> FERENCZ Miklós 2008, 9.

<sup>97</sup> FERENCZ Miklós 2008, 2.

<sup>98</sup> Fővárosi Ítéltábla 9.Pkf.26.787/2008/3. sz.

## 6. Illetékmentesség

Az illetékmentesség azt jelenti, hogy a fél és a beavatkozó teljesen mentesül az illetékfizetés kötelezettsége – az eljárási illeték lerovása, tehát előlegezése és viselése – alól, de további, a teljes költségmentességgel járó kedvezmények nem illetik meg. Az illetékmentesség vagy az illetéklerovására egyébként köteles személyt mentesíti az illeték lerovása alól (személyes illetékmentesség), vagy az illeték tárgyára (tárgyi illetékmentesség) vonatkozik.<sup>99</sup>

Az Itv. illetékmentességi rendszere nem zárt, illetékmentességet az Itv.-n kívül más jogszabályok is megállapíthatnak.<sup>100</sup>

### a) Személyes illetékmentesség

Személyes illetékmentesség kedvezményében kizárólag jogi személyek, jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok, illetőleg szervezetek részesülhetnek, természetes személy csak a személyes költségmentesség keretében igényelhet az illeték teljes vagy meghatározott hányadára kiterjedő részleges költségmentességet. A személyes illetékmentesség a fél jogutódjára csak akkor terjed ki, ha az Itv. alapján ő maga is jogosult erre a kedvezményre. Teljes személyes illetékmentességben részesülő személyek körét az Itv. sorolja fel.<sup>101</sup>

A személyes illetékmentességben részesülő szervek mindegyike közvetve vagy közvetlenül részben vagy egészben központi költségvetésből finanszírozott – esetleg fenntartott – szerv. Ezen állami intézmények személyes illetékmentességének megállapítása mögött az a gazdasági-pénzügyi megfontolás áll, hogy azok közfeladatokat látnak el, s kiadásait saját bevételeikből, valamint a központi költségvetés juttatásaiból fedezik. Ha illetéket volnának kénytelenek fizetni, az indokolatlanul csökkentené a közfadataik ellátására rendelkezésükre bocsátott pénzügyi fedezetet, s esetenként az illetéket a központi költségvetési támogatásból fizetné a költségvetésbe.<sup>102</sup>

Az Itv. a fenti felsoroláson belül különböztet feltétlen és feltételes személyes illetékmentesség között.<sup>103</sup> Egyes szervezeteket [c)–g) és m) pontok] a személyes illetékmentesség – érvényre juttatva a „rászorultsági” elvet is – csak abban az esetben illeti meg, ha a vagyonszerzést, illetőleg az eljárás megindítását megelőző naptári évben folytatott

<sup>99</sup> Kiss Daisy 2006, 363. és 379.

<sup>100</sup> Az Itv. 97. § (5) bekezdése külön kimondja, hogy e törvény nem érinti azokat a jogszabályokat, amelyek illetékmentességet állapítanak meg.

<sup>101</sup> Az Itv. 5. § (1) bekezdése szerint illetékmentes a) a Magyar Állam, b) a helyi önkormányzatok és azok társulásai, c) a költségvetési szerv, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt., valamint a Tartalékgazdálkodási Kht., illetve annak tevékenységét folytató nonprofit gazdasági társaság, d) a társadalmi szervezet, a köztestület és a közhasznú társaság, e) az egyház, egyházak szövetsége, egyházi intézmény, f) az alapítvány, ideértve a közalapítványt is, g) a vízgazdálkodási társulat, h) az egészségbiztosítási szerv, a Nyugdíjbiztosítási Alap kezeléséért felelős nyugdíjbiztosítási szerv, i) a Magyar Nemzeti Bank, j) a Magyar Távirati Iroda Részvénytársaság, k) az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, továbbá az Észak-atlanti Szerződés tagállamainak és az 1995. évi LXVII. törvényben kihirdetett Békepartnerség más részt vevő államainak Magyarországon tartózkodó fegyveres erői – ideértve az említett fegyveres erők alkalmazásában álló nem magyar állampolgárságú, hivatásos szolgálatban lévő és polgári állományú személyeket is – kizárólag a szolgálati kötelezettségükkel összefüggő illetékügyek tekintetében, l) a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény hatálya alá tartozó fejlesztési tanács, m) a közhasznú, kiemelkedően közhasznú nonprofit gazdasági társaság, n) az Európai Közösségek, valamint azok intézményei és szervei, hivatalai, elkülönült alapjai.

<sup>102</sup> 3/1995. (II. 17.) AB határozat, ABH 1995, 67, 69.; 1190/B/2005 AB határozat, ABH 2006, 973, 974.

<sup>103</sup> MAJOR–MÁNDI 2003, 27.

vállalkozási tevékenységéből származó jövedelme után társasági adófizetési kötelezettsége, illetve – költségvetési szerv esetében – eredménye után a központi költségvetésbe befizetési kötelezettsége nem keletkezett. Az illetékmentesség e feltételének meglétéről a szervezet (alapítvány) államigazgatási vagy bírósági eljárás esetén az eljárás megindításakor írásban köteles nyilatkozni. A nyilatkozatnak tartalmaznia kell, hogy a szervezet (alapítvány) – a vagyonszerzést, illetőleg az eljárás megindítását megelőző naptári évben folytatott vállalkozási tevékenységéből származó jövedelme után vagy ilyen tevékenység hiányában – társasági adó fizetésére, illetve eredménye után költségvetési befizetésre nem volt kötelezett.<sup>104</sup>

Más szervezetek [az a)–b), h)–j) és n) pontok] személyes illetékmentességben részesítése feltétlen, amelyet a bíróságnak hivatalból kell figyelembe vennie.

Külön törvény biztosít személyes illetékmentességet például a Magyar Vöröskeresztnek, illetőleg a Magyar Rádió és a Magyar Televízió Részvénytársaságnak.<sup>105</sup>

## **b) Tárgyi illetékmentesség**

A tárgyi illetékmentesség a feleket vagyoni, kereseti és jövedelmi viszonyaikra tekintet nélkül illeti meg. Az intézmény bevezetésekor a tárgyi illetékmentesség eseteinek közös vonása az volt, hogy a kártérítési és megtérítési perek tartoztak alá.<sup>106</sup> Ezt az elvet már sem az 1986. évi, sem a hatályos illetéktörvény nem tartotta fenn. Az illetékmentes polgári ügyek felsorolását az Itv. tartalmazza<sup>107</sup>.

<sup>104</sup> Itv. 5. § (2)–(3) bekezdések

<sup>105</sup> Vö.: A Magyar Vöröskeresztről szóló 1993. évi XI. törvény 1. § és 4. § (1) bekezdésével; a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 141. § (5) bekezdésével.

<sup>106</sup> NOVÁK István 1963, 208.

<sup>107</sup> a) az eljárás, ha a bíróság az eljárást megindító beadványt idézés kibocsátása – nemperes eljárás esetén érdemi vizsgálat, cégbíróági eljárás esetén hiánypótlási eljárás lefolytatása – nélkül, hivatalból elutasítja, vagy a pert a Pp. 157. §-a a) pontja alapján megszünteti; b) a költségmentesség vagy az illetékfeljegyzési jog tárgyában hozott határozat elleni jogorvoslati eljárás; c) a bontóperben a házasság vonatkozásában indított viszontkereset; d) a holtak nyilvánítással és a halál tényének megállapításával kapcsolatos eljárás, ha az eltűnés vagy a halál háborús esemény vagy természeti katasztrófa folytán következett be; e) az alapítvány, a közalapítvány, a társadalmi szervezet, a köztestület, az európai területi együttműködési csoportosulás, továbbá a Munkavállalói Résztulajdonosi Programról szóló 1992. évi XLIV. törvény alapján létrehozott MRP szervezet nyilvántartásba vételére irányuló eljárás; f) a megszűnt cég törlése iránti kérelem, ideértve az egyszerűsített végelszámolásban - a végelszámoló személyének bejelentésével együtt - előterjesztett törlés iránti kérelmet; g) a határozat kijavítása, illetve kiegészítése iránti kérelem; h) a választói névjegyzékkel kapcsolatos eljárás; i) a jogtanácsosi névjegyzékbe vételt követően a változások bejelentésével kapcsolatos eljárás; j) az áttételt elrendelő végzés elleni fellebbezés; k) a kárpótlási ügyekben hozott közigazgatási döntés bíróság általi felülvizsgálata; l) a helyi önkormányzat adósságrendezési eljárása; m) az önálló bírósági végrehajtónak az általa lefolytatott bírósági végrehajtási eljárással összefüggésben kezdeményezett eljárása; n) az eredményes alkotmányjogi panasz alapján induló eljárás; o) a személyes adatok védelmével, illetve a közérdekű adatok nyilvánosságával összefüggésben indított per; p) a jogi segítségnyújtás engedélyezése tárgyában hozott közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálata; r) a külön törvényben meghatározott hozzátartozók közötti erőszak miatt az ideiglenes megelőző távollattartó határozat bírói felülvizsgálatára, valamint a megelőző távollattartás elrendelésére irányuló nemperes eljárások; s) az áldozatsegítés tárgyában hozott közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálata; t) a belföldi végrehajthatóság megállapítása iránti eljárás a 44/2001/EK tanácsi rendelet, a 2201/2003/EK tanácsi rendelet és a 4/2009/EK tanácsi rendelet alapján; u) a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 31/C. §-a szerint tanúsítvány, igazolás és kivonat kiállítása iránti bírósági eljárás. [Itv. 57.§ (1) bekezdés]

## 7. Illetékfeljegyzési jog

Illetékfeljegyzési jog alapján a fél csupán az illeték előzetes lerovása, előlegezése alól mentesíthető, vagyis az állam csak egyelőre tekint el az illeték megfizetésétől, ezért tekinti *Németh* a költségkedvezmények legalacsonyabb fokozatának.<sup>108</sup> Hasonlóan a költségmentességhez és az illetékmentességhez, kétpólusú költségkedvezményről van szó: megkülönböztetünk személyes és tárgyi illetékfeljegyzési jogot. Illetékfeljegyzési jog kedvezményében – a törvény kizáró rendelkezése hiányában – valamennyi jogalany (természetes személy, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet) részesíthető.<sup>109</sup> Részleges illetékfeljegyzési jog nem létezik. A perköltségviselés aránya határozza meg, hogy a felek a le nem rótt eljárási illetéket mennyiben viselik (Kmr. 13. és 15. §).

### a) Személyes illetékfeljegyzési jog

A személyes illetékfeljegyzési jogot jogszabályi feltétel vizsgálatát követően a bíróság engedélyezi. A hatályos Itv. megőrizte azt a korábbi illetékjogszabályok által kialakított szemléletet, amely alapján a személyes illetékfeljegyzési jog „kisegítő” jellegű költségkedvezmény az illetékmentességhez és a személyes költségmentességhez képest, azonban viszonyításképp – példálózó jelleggel – kiemelte a személyes illetékfeljegyzési jog engedélyezésének egy lehetséges esetkörét. Ha az illeték előzetes megfizetése a félnek jövedelmi és vagyoni viszonyaival arányban nem álló megterhelést jelentene, mentesíteni lehet az illeték előzetes megfizetése alól, különösen, ha a lerovandó illeték a fél és házastársa, valamint vele egy háztartásban élő, általa eltartott gyermekei előző adóévben elért egy főre eső adóköteles jövedelme huszonöt százalékát meghaladja [Itv. 60. § (1) bekezdés]. Az alanyi körülmények vizsgálata körében a Pp. 85. § (3) bekezdésével parallel szabályt fogalmaz meg az Itv. 61. § (2) bekezdése is.<sup>110</sup>

### b) Tárgyi illetékfeljegyzési jog

A perben résztvevő mindegyik felet és a beavatkozót – jövedelmi és vagyoni viszonyaira, a perlekedés jó- vagy rosszhiszeműségére, illetőleg előre eredménytelennek látszó voltára tekintet nélkül – megilleti a tárgyi illetékfeljegyzési jog a jogszabályok által meghatározott igények érvényesítése, illetőleg per esetén.<sup>111</sup> Ennek megfelelően nemcsak a felperes mentesül a keresetlevél (vagy fizetési meghagyás) beadásakor az illeték előlegezése alól, hanem az alperes is például a bírósági meghagyás elleni ellentmondás benyújtásakor.<sup>112</sup> A

<sup>108</sup> NÉMETH János 1986b, 223.

<sup>109</sup> MAJOR–MÁNDI 2003, 32.

<sup>110</sup>: Nem részesíthető az illetékfeljegyzési jog kedvezményében a fél, ha perlekedése rosszhiszeműnek vagy már előre teljesen eredménytelennek látszik, úgyszintén akkor sem, ha mint engedményes lép fel és valószínű, hogy az engedményezés az illetékfeljegyzési jog kedvezményével való perlés lehetővé tételét célozta. [Itv. 61.§(2) bekezdés]

<sup>111</sup> KISS Daisy 2006, 383.

<sup>112</sup> Legfelsőbb Bíróság Pf.IV.24.765/1999. – BH 2001/326. sz.

tárgyi illetékfeljegyzési jogot a bíróságnak hivatalból kell figyelembe vennie.<sup>113</sup> A tárgyi illetékfeljegyzési jogos perek felsorolását az Itv. tartalmazza.<sup>114</sup>

Néhány kiemelt perben maga az Itv. lép túl az illetékfeljegyzési jog eredeti tartalmán, és az előlegezés mellett illetékviselési engedményt is tesz.<sup>115</sup>

## 8. Mérsékelt illeték

A mérsékelt illeték arra kívánja ösztönözni a feleket, hogy a peres eljárások – a követelés elismerésével, keresettől történő elállással, egyezségkötéssel stb. – az ítélet hozatalát megelőzően minél korábbi szakaszban lezáruljanak. Az illetékkedvezmény mértéke attól függ, hogy ez a perceselemény az eljárás mely szakaszában következik be.

A mérsékelt összegű illeték méltányosság címen történő részbeni vagy teljes elengedése vagy egyéb fizetési kedvezmény biztosítása az illetékhivatal hatáskörébe tartozik.<sup>116</sup>

<sup>113</sup> NOVÁK István 1963, 222.

<sup>114</sup> a) a munkaügyi perben, ha az a munkavállaló szándékos vagy súlyos gondatlan károkozásával, valamint a vezető állású munkavállaló polgári jog szabályai szerinti kártérítési felelősségével kapcsolatban indult; továbbá a végkielégítés iránti per a törvény alapján járó összegben felüli részében, ha az a minimálbér hússzorosát meghaladja; b) a személy életében, testi épségében vagy egészségében okozott, illetve a vagyonában bekövetkezett olyan kár megtérítése iránti igény esetén, amikor a személy élete, testi épsége vagy egészsége is veszélyeztetve volt; c) a bűncselekményből – ide nem értve a személy életében, testi épségében vagy egészségében okozott kárt, valamint a szabálysértésből származó kár megtérítése iránti igény esetén; d) a házassági perben, kivéve a házassági bontóper, valamint a házassági perben érvényesített vagyoni jogi igényt; e) a névviselési jog megszüntetése iránti perben; f) a személyek polgári jogi védelmével kapcsolatos perben; g) a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránti perben; h) a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti eljárásban; i) a munkaviszonyból származó munkabér- és egyéb követelésre tekintettel indított felszámolási eljárásokban, valamint a csőd-, a felszámolási és a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárása alatt a vagyonfelügyelő, a felszámoló, illetve a pénzügyi gondnok által indított bírósági eljárásokban; j) a találmány és a használati minta feltalálója, az újító, az ipari minta, a topográfia szerzője, valamint a közreműködő által a találmánnyal, a használati mintával, az újítással, az ipari mintával, a topográfiával, a know-how-val, illetve a közreműködői díjjal kapcsolatban indított polgári peres és nemperes (végrehajtási) eljárásban; k) a lakásszövetkezetet a tagjával és a nem tag tulajdonosával, valamint a társasház közösséget a tulajdonossal szemben üzemeltetési és felújítási, illetve közös költség megtérítése iránt indított eljárásban; l) a büntetőeljárással összefüggésben az állammal szemben felmerült kártalanítási igény érvényesítése iránt indított perben; m) az olyan kártérítési perben, amelyet a fél a per tisztességes lefolytatásához, illetve ésszerű időn belül történő befejezéséhez fűződő alapvető jogai megsértése miatt indít; n) magánszemély lakástulajdonát elidegenítő szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt indított perben; o) külön törvényben meghatározott referenciaadat-szolgáltató és központi hitelinformációs rendszert kezelő pénzügyi vállalkozás ellen, a központi hitelinformációs rendszerbe történő adatátadás és kezelés miatt, illetőleg a referenciaadatok helyesbítése vagy törlése iránt indított perben; p) a hivatalbóli bejegyzéssel nyilvántartásba vett, hibás adatokon alapuló vagy más okból hibás bejegyzések kijavítása iránti eljárásban, valamint abban az eljárásban, mely annak megállapítására irányul, hogy valamely hatóság vagy bíróság nem tett eleget a cégjegyzékbe hivatalbóli bejegyzéssel nyilvántartásba kerülő adat megküldésére vonatkozó kötelezettségének; r) a közigazgatási eljárás során hozott végzés felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárásban. (2) Az (1) bekezdés a)-c) és g)-h), továbbá l) pontjaiban említett perek esetén, ha az összecszerűség megállapítása a bíróság mérlegelésétől függ és a kereset nem volt nyilvánvalóan eltúlzott, részleges pervesztesség esetén a bíróság a fél illetékfizetésre való kötelezését mellőzheti. [Itv. 62. § (1)–(2) bekezdés]

<sup>115</sup> KENGYEL Miklós 2005, 187. A túlnyomó többségében kártérítési (kártalanítási) perek [az Itv. 62. § (1) bekezdés a)–c) és g)–h), továbbá l) pontokban említett perek] esetén, ha az összecszerűség megállapítása a bíróság mérlegelésétől függ és a kereset nem volt nyilvánvalóan eltúlzott, részleges pervesztesség esetén a bíróság a fél illetékfizetésre való kötelezését mellőzheti. A túlnyomó többségében kártérítési (kártalanítási) perekben alkalmazható – illetékfeljegyzési jog tartalmát meghaladó – rendelkezés a Pp. 81. § (2) bekezdésében megfogalmazott perköltségviselési külön szabály illetékjogi megfelelője.

<sup>116</sup> Itv. 88. §

A törvény a felek jogkövető magatartásának erősítése érdekében a peres eljárás illetékének megfizetése alól 10, 30 és 50 százalékos kedvezményt biztosít azokban az esetekben, amikor a felek a jogvitájukat – a már megindult eljárásban – önként maguktól rendezik.<sup>117</sup> A peres eljárás illetékének 10 százalékát kell megfizetni például, ha *a)* a felperes keresetétől legkésőbb az első tárgyaláson elállt; *b)* az alperes a követelést az első tárgyaláson azonnal elismeri, vagy az első tárgyalás előtt a követelést teljesíti; *c)* a felek az első tárgyaláson egyezségeket kötnek; *d)* a felek a per megszüntetését az első tárgyaláson közösen kérik.<sup>118</sup>

Az illeték a peres eljárás illetékének 30 százaléka, ha az első tárgyalást követően az eljárás szüneteléssel vagy a felperes keresetétől való elállása folytán szűnik meg, illetőleg a per megszüntetését a felek közösen kérik.

Az illeték a peres eljárás illetékének 50 százaléka, ha az egyezségkötésre az első tárgyalást követően kerül sor.

A fenti szabályozás jól mutatja, hogy a jogalkotó arra törekszik, hogy a felek vitájukat lehetőleg az eljárás elején önként rendezzék, ezért 90-50 százalékos mértékig elengedi az illetéket, amelyet a bíróság rendelkezésének megfelelően az illetékhivatal a félnek visszautal.<sup>119</sup> Ennek pozitív vetülete nem csak abban jelenik meg, hogy a felek nyilatkozatának eredményeként a per minél korábbi szakaszában megszűnik vagy azt megszüntetik, csökkentve ezzel az eljárás költségigényét, de a bíróság munkaterhére is jótékony hatást gyakorol.<sup>120</sup>

<sup>117</sup> NÉMETH János–KISS Daisy 2006, 569.

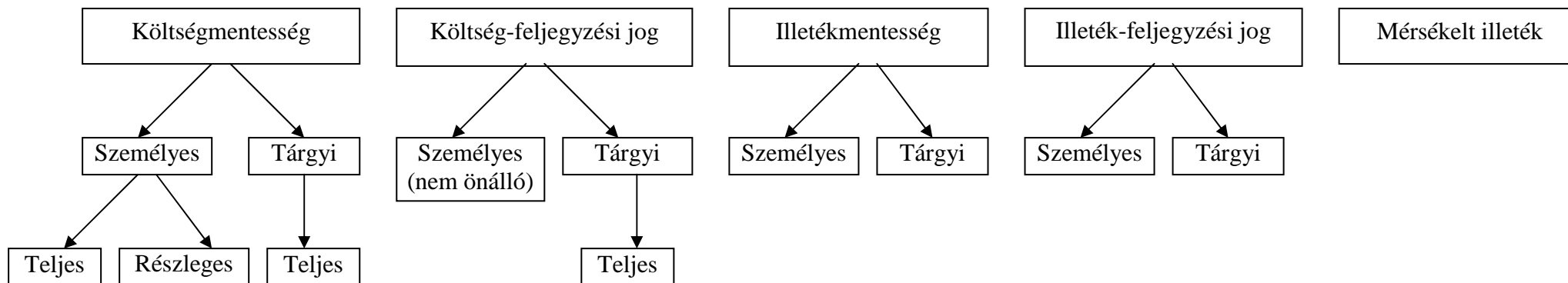
<sup>118</sup> Itv. 58. § (1) bekezdés c)–e) pontok

<sup>119</sup> WOPERA Zsuzsa 2003, 143. Az illetékhivatal jogutódja az APEH területi igazgatósága volt 2011. január 1. napjáig, ezt követően a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Igazgatósága jár el jogutódként.

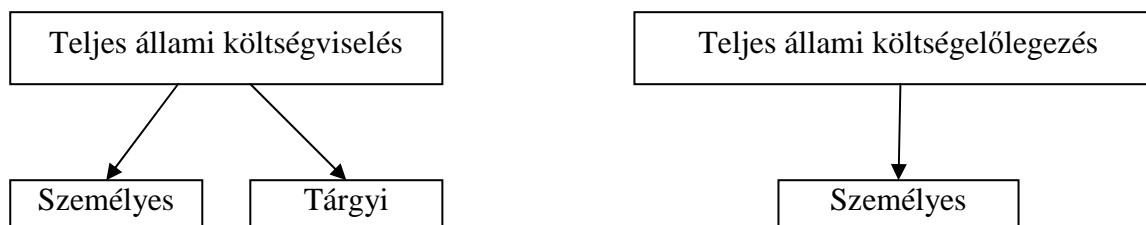
<sup>120</sup> MAJOR–MÁNDI 2003, 166.



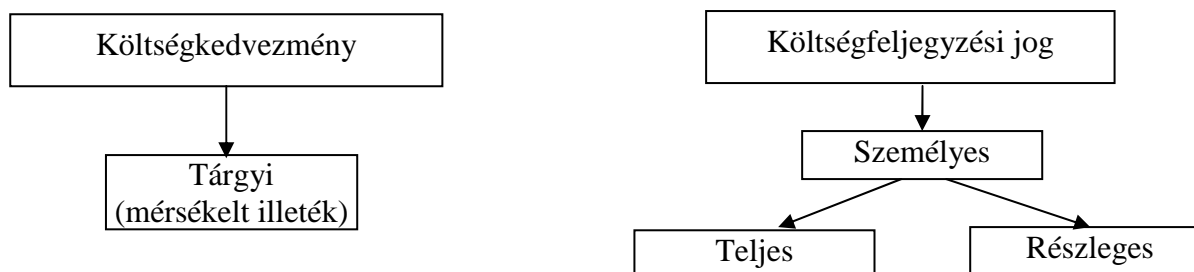
**A költségkedvezményeknek szabályozása a bírósági eljárásokban 2008. január 1-jétől (bíróságok)**



**A jogi segítségnyújtás szabályozása a peren kívüli jogvitákban 2004. április 1-jétől, a bírósági peres és nemperes eljárásokban 2008. január 1-jétől (megyei kormányhivatalok igazságügyi szolgálata)**



**A fizetési meghagyásos eljárásban 2010. július 1-jétől (közjegyző)**



## XV. fejezet

### A jogi segítségnyújtás

#### *1. A jogi segítségnyújtás keretében nyújtható támogatások*

A hatályos Jst. – a korábbi rendelkezésekkel összehasonlítva – alapvetően két szabályozási területet fog át: egyrészt tartalmazza a korábban már létező segítségnyújtási formák (a peres eljárásokban rászorultsági alapon biztosított teljes körű jogi képviselő) igénybevételének módosított és kiterjesztett szabályait (a nemperes eljárások), másrészt az új – peren kívüli – segítségnyújtási formákra vonatkozó rendelkezéseket is.<sup>1</sup> A törvény szerinti szolgáltatások köre az igényérvényesítés stádiumára figyelemmel a következők szerint csoportosítható: a) a bírósági eljárással össze nem függő peren kívüli segítségnyújtás; b) a pereskedést előkészítő, pert megelőző segítségnyújtás; c) a peres eljárással összefüggő segítségnyújtás; d) bírósági végrehajtással összefüggő segítségnyújtás, mely a bírósági eljárást követően a határozat kikényszerítésében nyújtott jogi segítséget biztosítja.<sup>2</sup>

A Jst. a jogi segítségnyújtás körébe tartozó támogatásokat a segítségnyújtás tárgyára figyelemmel alapvetően három csoportra különíti el. Különböztet a peren kívüli, a bíróság előtti polgári peres és nemperes, valamint a büntetőeljárásban nyújtható támogatások között.<sup>3</sup> A törvény a peren kívüli segítségnyújtás területére helyezi a pert megelőző segítségnyújtást is.

A büntetőeljárásokban nyújtható támogatások igénybevételére 2004. január 1-je óta, a peren kívüli támogatások igénybevételére 2004. április 1-je óta van lehetőség a megyeszékhelyeken kialakított – akkor még jogi segítségnyújtó szolgálat, ma – igazságügyi szolgálat elnevezést viselő szervezeteknél. A polgári peres és nemperes eljárásokban a törvény 2008. január 1-je óta biztosít lehetőséget pártfogó ügyvédi képviselőre.

A Jst. a polgári ügyekben éles határt von a peren kívüli, valamint a bírósági peres és nemperes eljárásokban biztosítandó támogatások közé. Eltérés tapasztalható például a támogatások feltételeinek meghatározásában, a támogatások tartalmában, de még a jogi segítséget nyújtó személy elnevezésében – jogi segítő, illetőleg pártfogó ügyvéd – is. Üdvözlendő ugyanakkor az a koncepcióváltás, amely a peren kívüli jogi segítő és a bírósági eljárásban fellépő pártfogó ügyvéd közötti átmenetet lehetővé teszi, hiszen az eredeti szabályozás ezt nem tartalmazta.<sup>4</sup>

A támogatások személyi körét illetően ki kell emelni, hogy a Jst. szakított azzal a bírói gyakorlatban hosszú évek óta a peres eljárásokban alkalmazott elvvel, amely szerint a

<sup>1</sup> VÁRADI Ágnes 2007, 263.

<sup>2</sup> KONCEPCIÓ 2003.

<sup>3</sup> TAR Adrienn 2009, 44.

<sup>4</sup> A hatályos törvény szerint a fél – a támogatást engedélyező jogerős határozat jogi segítőnek történő átadása mellett – a határozatban megjelölt perben a képviselőre a határozat kézhezvételétől számított harminc napon belül meghatalmazást adhat a jogi segítőnek [Jst. 61. § (1) bekezdés].

támogatásokra jogosultak kizárólag természetes személyek lehetnek. A törvény indokolása szerint ugyan a szervezetek esetében az államnak nincs olyan fokú alapjogvédelmi kötelezettsége, amely indokoltá tenné, hogy bármely költségkedvezményt biztosítani kellene számukra, a törvény egy szűk körben mégis áttöri ezt az elvet.<sup>5</sup>

A peren kívül nyújtott segítség alapvetően kétféle lehet: jogi segítő általi jogi tanácsadás vagy beadvány-, okiratszerkesztés az igazságügyi hivatal által meghatározott ügyben és időtartamban.<sup>6</sup> A polgári eljárásokban a jogi segítségnyújtás történhet peres és nemperes eljárásokban egyaránt pártfogó ügyvéd igénybevételével.

## **2. A peren kívüli támogatások**

A jogi segítségnyújtás hazai bevezetése azt a forradalmi újítást hozta magával, hogy a rászoruló nemcsak a már folyamatban lévő peres eljárásban juthat szakszerű jogi tanácshoz és kaphat szakszerű segítséget jogi iratának megszerkesztéséhez, hanem ez már pert megelőzően vagy akár peren kívüli jogvitában elérhető számára. Az állam a peren kívüli jogi segítségnyújtás keretében ugyanis jogi segítő igénybevételének jogát biztosítja. A peren kívüli támogatások tulajdonképpen a bírósági hatáskörön kívül eső – tipikusan például közigazgatási – hatóságok előtti eljárásokban való szakszerű jogérvényesítést tesznek lehetővé azáltal, hogy a rászoruló mellett az ügyben jogi segítő vesz részt. A jogi segítő jogi szolgáltatást nyújt a fél számára, amelynek keretében tartalmilag jogi tanácsot, felvilágosítást ad vagy beadványt, egyéb iratot készít, valamint erre vonatkozó meghatalmazás alapján betekinthet ügyének irataiba.<sup>7</sup> E szolgáltatások külön jogszabályban meghatározott mértékű munkadíját és költségeit a fél helyett az állam megfizeti vagy megelőlegezi a jogi segítő részére [Jst. 1. § (2) bekezdés]. A szabályozás üzenete az, hogy a peren kívüli jogi segítségnyújtó rendszer működtetésének fontos célkitűzése a perek lehetőség szerinti elkerülése, ezért a jogi segítségnyújtás közvetve hozzájárul a felek jogvitájának peren kívüli megoldásához.<sup>8</sup>

A peren kívüli állami *támogatás tartalma* alapvetően kétféle lehet: vagy teljes állami költségviseléssel, vagy teljes állami költségelőlegezéssel járó jogi szolgáltatásnyújtás. A „költségmentes” jogi segítségnyújtás alapján a jogi szolgáltatás igénybevétele a fél számára nem jár költségekkel. Ilyenkor a jogi segítő az ellátott ügy alapján az államtól kap díjazást, amelynek összege – óradíj formájában és költségtérítésként – részben a költségvetési törvényben, részben igazságügy-miniszteri rendeletben meghatározott.<sup>9</sup> A Jst. 2. § (1) bekezdésének megfogalmazása pontatlan abban a tekintetben, hogy a fél csak „a jövedelmi és vagyoni viszonyai alapján” szerezhethet jogosultságot a költségmentes jogsegélyre, mert a Jst. 5. § (2) bekezdése elismeri a „jövedelmi és vagyoni helyzetre tekintet nélküli” rászorultságot is,

<sup>5</sup> A kiemelkedően közhasznú szervezet és a munkavállalói érdek-képviselői szervezet az általa közérdekből, külön jogszabály felhatalmazása alapján indított perben.[Jst. 13. § d) pont]

<sup>6</sup> Jst. 43. §

<sup>7</sup> TOLNA András 2005, 365.

<sup>8</sup> KONCEPCIÓ 2003

<sup>9</sup> A peren kívüli szolgáltatás díja a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény 73.§ (3) bekezdése értelmében 2010. évben óránként háromezer forint, melyhez hozzáadódik még költségtérítés címén a megállapított munkadíj tizenöt százaléka. A részletes szabályokat a jogi segítő díjazásáról szóló 11/2004. (III. 30.) IM rendelet állapítja meg.

bár kétségtelen, hogy – egy kivételtől eltekintve<sup>10</sup> – ezeknél a jogosultsági esetköröknél is szerepe van a hátrányos szociális körülményeknek.

A „kölségfeljegyzés” jogi segítségnyújtás alapján a fél arra szerez jogosultságot, hogy helyette a jogi szolgáltatás díját az állam megelőlegezze (Jst. 6. §). A jogosultság kizárólag személyes rászorultság alapján nyerhető el. Ebben az esetben segítségnyújtás azzal valósul meg, hogy a jogkereső számára nem kell a jogi segítő díját a szolgáltatás igénybevételekor megfizetnie, hanem az állam által előlegezett díjat a támogatás engedélyezéséről szóló határozatban megállapított határidőn belül kell az állam részére visszatérítenie. A visszatérítésre legfeljebb egyéves határidő biztosítható, e határidőn belül pedig a részletekben történő teljesítés is engedélyezhető [Jst. 2. § (2) bekezdés]. Ezzel a „kölségfeljegyzés” módszerrel az állam a kifizetésre olyan határidőt biztosít az ügyfél számára, amely alatt a jövedelmi és vagyoni viszonyaihoz mérten kevésbé megterhelően, egyéb kötelezettségeit is figyelembe véve tud a jogi segítői díj kifizetésének eleget tenni.<sup>11</sup>

### a) A támogatás feltételei

Szerkezetileg a Jst. 3–9/A. §-ai viselik „a támogatás igénybevételének feltételei” címet, tartalmi szempontból viszont a Jst. 3. § (1), (3)–(4) bekezdései a jogi segítségnyújtás tárgyát szabályozzák. A peren kívüli jogi segítségnyújtás általános feltételét a Jst. 3. § (3) bekezdése és 4. §-a, különös feltételeit az 5–8. §-ai, kizáró feltételeit a 9. és 10. §-ai adják meg.

#### *Általános feltétel*

A peren kívüli jogi segítségnyújtáshoz való hozzájutás alapvető feltétele a magyarországi kapcsolódási pont. A törvény először a *tárgyi konnexitást* emeli ki: a peren kívüli támogatás a félnek csak olyan ügyben vagy ügygel kapcsolatban biztosítható, amelynek tárgyában az eljárás lefolytatására magyar bíróság vagy hatóság rendelkezik joghatósággal, továbbá olyan jogvitával kapcsolatban, amelynek tárgya Magyarországon található.<sup>12</sup> A törvény az egyenlő elbánás elvét nem csupán az Európai Unió tagállamának polgárai számára, hanem valamennyi magyarországi kapcsolódási ponttal rendelkező ügyben résztvevő félre kiterjeszti, amennyiben a támogatást igénylő Magyarországon jogszerűen tartózkodó nem magyar állampolgár.<sup>13</sup>

A jogi segítségnyújtásban való részesüléshez a hazai joghatóságot alapfeltételként megkövetelő főszabály kivétele, hogy a magyarországi lakóhellyel vagy szokásos és jogszerű tartózkodási hellyel rendelkező fél (*személyi konnexitás*) ügyében támogatás akkor is biztosítható, ha az érintett polgári vagy kereskedelmi ügyben a bírósági eljárás az Európai Unió másik tagállamának bírósága előtt van folyamatban, vagy ilyen bíróság rendelkezik lefolytatására joghatósággal. A Dániában folyó eljárásokra azonban jogi segítségnyújtás nem engedélyezhető.

<sup>10</sup> Vízum kiadása, tartózkodási engedély vagy letelepedett jogállás megszerzése, illetve honosítás iránti ügygel kapcsolatban jogi segítségnyújtást kérő olyan személy, akinek a felmenője magyar állampolgár vagy az volt, továbbá a visszahonosításra irányuló eljárásban részt vevő személy [Jst. 5.§ (2) bek. e) pont].

<sup>11</sup> Kiss Daisy 2006, 368.

<sup>12</sup> Jst. 3. § (2) bekezdés

<sup>13</sup> Jst. 4. § (1)–(2) bekezdés

### *Különös feltételek*

A törvény a peren kívüli jogi segítségnyújtásra való jogosultság különös feltételeinek meghatározását a jogi segítségnyújtás kettős tartalmához igazítja.

A költségmentes jogi segítségnyújtásnak rászorultságtól függő személyes és attól független tárgyi alakzata van. A Jst. a „személyes költségmentes” jogi segítségnyújtás engedélyezését két esetben teszi lehetővé: 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 a munkaviszony alapján megállapított öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét (nyugdíjminimum), vagyona pedig nincs;
- az egyedülálló és vagyontalan fél rendelkezésre álló havi nettó jövedelme nem haladja meg a nyugdíjminimum 150 százalékát.<sup>14</sup>

A jogi segítségnyújtásra való jogosultság nyugdíjminimum-küszöbhez kötését már számos kritika érte, hiszen az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összege oly mértékben alacsony, hogy a rászorulóknak széles körét kizárja a jogi segítségnyújtáshoz való hozzájutásból.

Szintén a „személyes költségmentes” jogi segítségnyújtásra jogosultak kategóriájába sorolhatók a Jst. 5. § (2) bekezdésében szabályozott azon esetkörök, amelyeknél az ügyfél rászorultsága a Jst. megfogalmazása szerint jövedelmi és vagyoni helyzetére tekintet nélkül nyer megállapítást, mivel a kérelmező olyan egyéb körülmény fennállását igazolja, amely révén a szociálisan hátrányos helyzet megdönthetetlenül vélelmezett. Ezért nem vizsgálják a kérelmező jövedelmét, vagyoni helyzetét, ha a jogi segítségnyújtási támogatást kérő fél rászorultságát egy másik hatósági eljárásban már – a Jst.-ben foglalt, vagy ahhoz hasonló rászorultsági küszöb figyelembe vételével – elbírálták.<sup>15</sup>

A Jst. 5. § (2) bekezdése pontatlanul sorolja a rászorultsági kategóriába az e) pontban említett, a vízumkiadás, tartózkodási engedély vagy letelepedett jogállás megszerzése, illetve honosítás iránti ügyvel kapcsolatban jogi segítségnyújtást kérő olyan személyt, akinek a felmenője magyar állampolgár vagy az volt, továbbá a visszahonosításra irányuló eljárásban részt vevő személy. Ebben az egy esetben a személyes rászorultság semmilyen szerepet nem játszik a jogi segítségnyújtáshoz való jog odaítélésében, itt magát az eljárást tekinti a jogalkotó a peren kívüli jogi segítségnyújtásra érdemesnek. Ezért ezt az egy feltételt tekinthetjük a „tárgyi költségmentes” jogi segítségnyújtás esetkörének.

A „költségelőlevezés” vagy „költségfeljegyzés” jogi segítségnyújtás kizárólag rászorultsági alapon járhat: a jogi szolgáltatás díját a fél helyett az állam előlegezi, ha a fél rendelkezésre álló havi nettó jövedelme nem haladja meg a tárgyévét megelőző második év – a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett – nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresetének<sup>16</sup> 43 százalékát, és vagyona nincs.

<sup>14</sup> A nyugdíjminimum összege a 2010. évben 28.500,- forint.

<sup>15</sup> *Rászorultnak* kell tekinteni, aki aktív korúak ellátására jogosult vagy aktív korúak ellátására jogosult, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerinti közeli hozzátartozójával él közös háztartásban; közgyógyellátásban részesül vagy egészségügyi szolgáltatásra való jogosultságát állapították meg, vagy; 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 biztosított ellátásra és támogatásra jogosult; a családjában olyan gyermeket gondoz, akinek a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát megállapították [Jst. 5. § (2) bekezdés].

<sup>16</sup> A nemzetgazdasági bruttó havi átlagkereset 2008-ban 210.700,- forint volt.

### *Kizáró feltételek*

A jogi segítségnyújtás engedélyezését kizáró feltételek törvényi megfogalmazása kétirányú. A Jst. 9. § (1) bekezdésében írt negatív feltétel fennállása a szolgáltatásra való rászorultságot negligálja. Nem lehet a rászorultságot megállapítani akkor, ha a fél rendelkezésre álló jövedelme nem haladja meg a rászorultsági összeghatárt, de a fél olyan vagyonnal rendelkezik, amelynek felhasználásával (értékesítésével, megterhelésével stb.) a jogi szolgáltatás igénybevételének költségeit fedezni tudná. Mivel a vagyoni feltétel törvényi megfogalmazása túlságosan általános és így jelentős mértékű mérlegelésre is okot adhat, ezért a törvény több ponton is szigorít rajta.<sup>17</sup>

A kizáró feltételek másik köre akkor érvényesül, ha a fél a rászorultsági feltételeknek hiánytalanul megfelel. A kétszeres állami segítségnyújtást zárja ki az a szabály, amely szerint nem lehet támogatást nyújtani, ha a szükséges támogatást az ügyben a fél korábban már megkapta, vagy ha a fél ügyében eljáró közigazgatási szerv a fél beadványának elkészítésében segítséget nyújtott. Emellett bizonyos esetekben szankciós jelleggel nem részesíthető a fél támogatásban.<sup>18</sup>

### **b) A peren kívüli jogi segítségnyújtás tárgya**

A peren kívüli jogi segítségnyújtás megteremtése jogalkotói szemszögből abból a társadalmi felismerésből táplálkozik, hogy a vagyontalan rétegek nemcsak a díjtalan jogi képviseletre szorulnak rá, hanem az ingyenes és könnyen elérhető peren kívüli jogi tanácsadásra és segítségre is.<sup>19</sup> A Jst. összefoglalja azokat az eseteket, amelyek kapcsán felmerülhet a jogász közreműködés szükségessége, és amely eseteket a jogalkotó olyanként kíván elismerni, mint amelyekben az államnak biztosítania kell a polgárok segítségét.

A „peren kívüli jogi segítségnyújtás” törvényi fogalma számos esetkört ölel fel. A peren kívüli jogi segítségnyújtás igénybe vehető a pert megelőző, illetőleg a pert elkerülő jogvitákban, a közigazgatási hatóságok előtti eljárásokban, a mindennapi megélhetéshez kapcsolódó jogi jellegű kérdésekben való tájékoztatásban stb.

Figyelemmel arra, hogy a peren kívüli jogi segítségnyújtó rendszer működtetésének egyik alapvető célja a perek lehetőség szerinti elkerülése, ezért a törvény kiemelt figyelmet szentel a peren kívüli közvetítésben történő részvétel támogatására. A jogi segítségnyújtás igénybe vehető a jogvitákkal összefüggésben a jogvita lezárásának elősegítését szolgáló jogi tanácsadás, továbbá valamilyen okirat, beadvány készítésének céljából, illetőleg a peren kívüli

<sup>17</sup> A fenti szabály alkalmazásában nem vehető figyelembe az a vagyontárgy, amelynek felhasználásával járó veszteség nem áll arányban a jogi szolgáltatás igénybevétele folytán elérhető előnyökkel. Nem lehet továbbá a fenti fedezeti vagyonnak tekinteni különösen a szokásos életszükségleti és berendezési tárgyakat; a fél olyan ingatlanát, amely saját és az általa eltartottak lakhatását szolgálja; a mozgáskorlátozott személy gépjárművét és azt a gépjárművet, amely nélkül a fél foglalkozásának gyakorlása lehetetlenné válik; valamint azokat a vagyontárgyakat, amelyek a rászorultsági összeghatárnak megfelelő mértékű jövedelem megszerzéséhez szükségesek (Jst. 9. §).

<sup>18</sup> Nem részesíthető a fél támogatásban, ha valamely korábban nyújtott támogatást (ideértve a peren kívüli és a peres eljárásokban nyújtott támogatásokat is) valótlán adatok szolgáltatása miatt megvontak tőle, a megvonás időpontjától számított 5 évig; valamely, korábban részére vagy más személy részére nyújtott támogatás összegét – bár arra köteles lett volna – nem térítette vissza az államnak; a támogatás iránti kérelmében foglaltak ellenőrzésére irányuló vizsgálat elvégzését akadályozza [Jst. 10. § (2) bekezdés].

<sup>19</sup> KIRÁLY Lilla 2003, 132.

közvetítést lezáró megállapodás aláírását megelőzően tájékoztatás vagy okirat készítése céljából [Jst. 3. § (1) bekezdés b) és c) pont].

Szintén jogvitákkal függ össze pert megelőző, azt előkészítő jogi tanácsadás és beadványszerkesztés [Jst. 3. § (1) bekezdés a) pont]. Kilóg a peren kívüli segítségnyújtás engedélyezhetőségének sorából a rendkívüli jogorvoslati kérelem elkészítéséhez nyújtott segítség [Jst. 3. § (1) bekezdés h) pont], hiszen itt már a polgári (vagy büntető-) eljárás jogerős befejezése is megtörtént. A törvény mindazonáltal megadja azt a lehetőséget, hogy a jogi segítő anélkül készíthesse el a rendkívüli jogorvoslati kérelmet, hogy pártfogó ügyvédként az eljárásban való részvételre is kényszerüljön. Ez ténylegesen azt jelenti, hogy a beadványt a jogi segítő csupán elkészíti, de nem jegyzi ellen. A polgári eljárásokban ez a helyzet a perújítási kérelem esetében nem, a felülvizsgálati kérelem kapcsán viszont annál inkább problémát okozhat.

Nem csak jogvitákkal összefüggésben merülhet fel a jogi segítségnyújtás szükségessége, mert a törvény a peren kívüli támogatást biztosítja akkor is, ha a félnek a mindennapi megélhetéséhez kapcsolódó területen szükséges a tájékoztatás [Jst. 3. § (1) bekezdés d) pont].

A peren kívüli jogi segítségnyújtás a jogviták mellett minden olyan egyéb vitás ügy megnyugtató lezárását is elősegítheti, amelyben nem bírósági, hanem valamely egyéb hatósági eljárás kerül lefolytatásra, vagy később ilyennek lenne helye. Ezért a törvény külön nevesíti segítségnyújtásként azt, ha a félnek arról szükséges tájékoztatást adni, hogy ügyében mely hatósághoz, szervezethez kell fordulnia, vagy ha ilyen eljárás kezdeményezése érdekében részére az eljárást kezdeményező iratot kell megszerkeszteni. Kifejezetten a közigazgatási eljárásokhoz kötődő segítségnyújtási forma a hatóság részére történő beadvány készítés és az ügyfél eredményes joggyakorlásához szükséges jogi tanácsadás. [Jst. 3. § (1) bekezdés e) és f) pont]

A peren kívüli jogi segítségnyújtás fő szabály szerint nem a büntetőeljárásokhoz, illetve a büntetőjogi kérdésekben való eligazodáshoz kötődő jogász közreműködést teszi lehetővé,<sup>20</sup> azonban e körben is lehetőség van tanácsadás igénybevételére és az áldozatok részére állami támogatás biztosítására.<sup>21</sup>

Végül peren kívüli jogi segítségnyújtásban részesülhet az átmeneti vagy tartós nevelésből kikerült fiatal felnőtt, ha tartós lakhatásának, első lakáshoz jutásának elősegítése érdekében okiratszerkesztésre van szükség [Jst. 3. § (1) bekezdés i) pont].

A fenti felsorolásból következően a peren kívül nyújtott jogi segítség formája alapvetően kétféle lehet: jogi segítő általi jogi tanácsadás vagy beadvány-, illetve okiratszerkesztés. Ehhez járul még az iratokba való betekintés joga.

### *Jogi tanácsadás*

Az utóbbi évtizedekben a tanácsadás iránti igény világszerte megnövekedett, ami *Kengyel* szerint azzal magyarázható, hogy az állampolgárok tájékozottabbak, érdekeiket illetően felvilágosultabbak lettek, a költségérzékenységük erősebb lett és a jogszabályok szövevénye

<sup>20</sup> Az elsődleges cél az, hogy a bűncselekmény áldozata az áldozatsegítő szolgáltatótól kapja meg az alapvető jogai érvényesítéséhez szükséges jogi tanácsokat és konkrét segítséget is. Abban az esetben, ha az áldozat rászoruló és az ügyének további intézéséhez jogi segítő szakjogász közreműködése szükséges, az áldozatsegítő szolgáltató köteles áttenni az ügyet a jogi segítségnyújtó szolgáltatóhoz.

<sup>21</sup> INDOKOLÁS 2003

is egyre kisebb játékeret enged az egyéni jogérvényesítési kezdeményezéseknek, sikereknek.<sup>22</sup>

A jogi tanácsadás minden esetben jogokról és kötelezettségekről való tájékoztatást foglal magában, amelynek eredményeként a jogi tanácsot kérő megismeri a jog tartalmát. A jogi tanács speciális ismeretek átadását jelenti a jogkereső számára, ezért tulajdonképpen ugyanúgy szolgáltatásnak minősül, mint például az orvosi vagy a pszichológusi tevékenység.<sup>23</sup> A jogi tanács felvilágosítást jelent az irányadó jogszabály tartalmáról, a felmerülő mozzanatok jelentőségéről, következményeiről és azokról a módszerekről, amelyekkel az esetleges káros következmények elkerülhetők vagy csökkenthetők.

Alapvetően különbséget lehet tenni a megelőző (preventív) és az utólagos (detektív) jogi tanácsadás között. A jogsértést megelőző jogi tanácsadás a jogsértések számának fokozatos csökkenését hirdető szocialista törvényesség elvével is összhangban állt, hiszen a megelőző jogi tanácsot adó a szocialista rend öröként és szocialista jogtudat formálójaként lépett fel, így a preventív jogi tanácsadás elemeivel a szocialista jog is előszeretettel foglalkozott. *Révai Tibor* szerint a preventív jogi tanácsadás célja, hogy elejét vegye a későbbi jogsértésnek, a jogi tanács pedig a) a tanácsot kérő által előterjesztett körülmények valóságosságának, illetőleg bizonyíthatóságának megvizsgálása, b) e tények, illetőleg az azok által kialakított viszony jogi értékelése, az egyes tényekből folyó következmények megvilágítása és c) a jog szabályainak megfelelően a fél által követendő törvényszerű magatartás meghatározása és a féllel való közlése.<sup>24</sup> A detektív jogi tanács ettől céljában különbözik, az ugyanis már arra irányul, hogy a bekövetkezett jogsértést orvosolja, és megválaszolja, hogy a jogsértővel szemben milyen eszközökkel, milyen igényekkel lehet fellépni.

A jogi tanácsadásnak talán ez a legfontosabb szempontú osztályozása, hiszen a jogi tanácsadás helyességét és hasznosságát a pontos tényállásfelmérés jelentősen befolyásolja.<sup>25</sup> Ehhez természetesen az ügy körülményeitől és a tanácsért folyamodó előadási képességétől függően rövidebb-hosszabb ideig tartó tényállásfeltárást kell végezni. Ebből a kiindulópontból jutott el *Schoreit* annak az álláspontnak a hangoztatásáig, hogy a jogi tanácsadás nem is tekinthető igazán jogászai tevékenységnek, hanem nem más, mint „tisztán szociális munka” („*echte Sozialarbeit*”), mert – mint írja – a megbízó „rendszerint nincs abban a helyzetben, hogy a tanácsot adónak egzaktan megfogalmazott kérdést tegyen fel”, hanem a segítséget nyújtónak mindenekelőtt ki kell nyomoznia a tényállást ahhoz, hogy utána a jogi szubszumálást elvégezhesse. A tényállás megállapítása ugyanakkor gyakran sokkal nehezebb feladat, mint az érdemi jogi munka ellátása, ráadásul az ügyvéd által adott tanács általában nem csak jogilag orientálja a jogi tanácsot kérőt.<sup>26</sup> Ebből a szempontból *Baumgärtel* véleménye közelebb visz az igazsághoz, aki szerint a jogi tanácsadás tartalmilag a szociális segítségnyújtás és a jogsegély egyvelege.<sup>27</sup>

A Jst. a peren kívüli jogi tanácsadás igénybevételének lehetőségét az élet szinte minden területére biztosítja, így

- bármely olyan peren kívüli jogvitában az eljárási jogok és kötelezettségek megismerése végett, amelyben később akár peres eljárás lefolytatására is sor kerülhet;

<sup>22</sup> KENGYEL Miklós 1990, 90.

<sup>23</sup> BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 58.

<sup>24</sup> HEGYHÁTI–RÉVAI 1964, 236–237.

<sup>25</sup> BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 59.

<sup>26</sup> SCHOREIT, Armin 1974, 80–82.

<sup>27</sup> BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 60.



- ha a felet a jogvita peren kívüli lezárásának lehetőségeiről indokolt tájékoztatni;
- ha a peren kívüli közvetítést lezáró megállapodás aláírását megelőzően a fél részére szükséges a jogi tanácsadás;
- ha a félnek mindennapi megélhetését közvetlenül érintő kérdésben (így különösen lakhatással, munkajoggal összefüggő kérdések, közüzemi szolgáltatások igénybevétele) szükséges a jogról való tájékoztatás;
- ha fél közigazgatási eljárásban vesz részt, és eljárási jogainak, kötelességeinek megismeréséhez jogi tanácsadásra van szüksége;
- ha a félnek abban a kérdésben van szüksége a jogi tanácsadásra, hogy jogainak védelme érdekében mely hatóságnál, szervezetnél milyen típusú eljárást kell indítania;
- ha a fél folyamatban lévő bírósági eljárásban vesz részt, és eljárási jogainak, kötelességeinek megismeréséhez vagy a jogvita peren kívüli lezárásához jogi tanácsadásra van szüksége.

A Jst. a jogi tanácsadás igénybevételének lehetőségéből azonban kizárja az alábbi két területet: a pénzügyi intézet által folyósított kölcsön felvételének feltételeit, valamint az olyan jogügyleteket, amelyekben a jognyilatkozatot csak ügyvéd által ellenjegyzett vagy közjegyzői okiratba foglaltan lehet tenni. Az utóbbi esetkörben egy kivételt határoz meg a törvény: arra tekintettel, hogy kiemelt cél a magánszemélyek segítése a lakhatással kapcsolatos kérdések alapos megismerésében, olyan jogügylet tárgyában adható jogi tanács, amelyek tárgya a fél lakhatását szolgáló ingatlan elidegenítése vagy megterhelése. A Jst. indokolása a szabályozás magyarázataként úgy fogalmaz, hogy nem nyújtható támogatás, ha a jogi segítségnyújtás más módon biztosítható.<sup>28</sup>

### *Beadvány- és okiratszerkesztés*

A jogi segítségnyújtás második nagy területe a beadvány- és okiratkészítés. A beadványkészítés minden esetben valamely hatóság vagy bíróság előtt folyó eljárás lefolytatásának elősegítése érdekében történik. Az okiratszerkesztés ezzel szemben a kérelmezőnek valamilyen más jogalannyal való jogviszonyában, tipikusan a mindennapi életvitellel kapcsolatosan például energiaszolgáltatóval vagy bérbeadóval, bérlővel fennálló jogviszonyban történhet [Jst. 3. § (1) bekezdés d) pont].

Mivel a megszerkeszteni kért beadványok vagy okiratok általában joghatás kiváltását célozzák,<sup>29</sup> ezért gyakran merül fel annak igénye, hogy ezeket a dokumentumokat olyan szakember készítse el, aki járatos a beadványok tartalmi követelményeiben, a jogi szaknyelvi fordulatokban és abban, hogy a beadványokat, okiratokat kihez milyen módon kell címezni. A beadvány- és okiratkészítés tehát önmagában is jogi szakismereteket kíván meg.

Az egyes beadványok (pl.: kereset, felülvizsgálati vagy perújítási kérelem stb.) tartalmi és formai feltételeit az eljárási jogszabályok rögzítik, az okiratok szerkesztésének formai feltételeit pedig a felek közötti jogviszony tartalma, illetőleg az azt szabályozó jogforrások határozzák meg.

<sup>28</sup> INDOKOLÁS 2003 3. §

<sup>29</sup> NOVÁK István 1974, 22–23.

## *Betekintés az ügy irataiba*

A jogi tanácsadáson és az okiratszerkesztésen kívül bizonyos esetekben szükségessé válik a fél ügyében folyó bírósági, hatósági eljárások iratainak megtekintése: az eljárási törvények viszont korábban csak a fél képviselője számára tették lehetővé az iratokba történő betekintést. A törvény ezért úgy rendelkezik, hogy e célból, ilyen korlátozással a peren kívüli szolgáltatást nyújtó jogi segítő is elfogadhat a féltől meghatalmazást. Ez ugyanis bizonyos esetekben ésszerűbb, gyorsabb, olcsóbb módja lehet egy beadvány (pl. rendkívüli jogorvoslati kérelem) előkészítésének, mint ha a fél lenne köteles valamennyi periratot a jogi segítő rendelkezésére bocsátani.<sup>30</sup> Az iratokba való betekintés joga inkább csak járulékos törvényi könnyítés a jogi segítségnyújtás fő formáinak, a jogi tanácsadásnak és az okiratszerkesztésnek a hatékonyabb végrehajtásához.

### **c) A peren kívüli támogatás igénybevételének eljárási szabályai**

#### *Az igénylés*

Ha a fél jogi segítő peren kívüli közreműködését kívánja igénybe venni, kérelmet kell előterjesztenie az igazságügyi hivatalnál. Kérelmében meg kell jelölnie, hogy milyen típusú segítséget kér – tanácsadást vagy okirat szerkesztését –, továbbá elő kell adnia annak az ügynek, tisztázandó jogi kérdésnek a lényegét is, amellyel kapcsolatban a segítségre szüksége van. [Jst. 40. § (1) bekezdés]

Ezeket a tényeket a kérelem elbírálása tárgyában hozott határozatnak is tartalmaznia kell, továbbá meg kell határozni a jogi szolgáltatás formáját és azt, hogy hány órányi jogi segítői közreműködésre vonatkozik az állami támogatás, a támogatás csak előlegezés alóli mentesítésre vonatkozik-e, vagy teljes körű átvállalása a költségeknek.<sup>31</sup> Ha a jogi segítő észleli, hogy a kért jogi szolgáltatás elvégzésére a határozatban megjelölt időtartam nem elegendő, úgy erről köteles tájékoztatni a felet, és ezt követően a támogatás engedélyezésére vonatkozó általános szabályok szerint kell eljárni. A határozatban meg kell jelölni azt is, hogy milyen határidőn belül vehető igénybe a jogi szolgáltatás és milyen határidők, illetve fizetési feltételek vonatkoznak az esetleges visszatérítési kötelezettség teljesítésére is.

#### *A támogatás igénybevétele*

A támogatás igénybevétele történhet utólagosan és előzetesen.

a) *Az utólagos igénybevétele* a támogatás előzetes engedélyezését feltételezi, vagyis ilyen esetben a fél - a támogatás iránti kérelemnek helyt adó határozat birtokában - a jogi segítői névjegyzékben szereplő valamely jogi segítőhöz fordul, aki – ha az ügyben közreműködésre köteles – részére a megállapított jogi szolgáltatást nyújtja. A fél a támogatott jogi szolgáltatás igénybevételét a támogatás engedélyezéséről szóló határozatban foglalt határidőn belül, a határozat jogi segítőnek történő átadása ellenében kezdheti meg.<sup>32</sup> A határozatban foglalt határidő egy hónaptól három hónapig terjedhet (Jst. 42. §).

b) A törvény emellett arra is lehetőséget ad, hogy a fél a szükséges segítség igénybevétele céljából közvetlenül a jogi segítőhöz forduljon, és csak a jogi szolgáltatás nyújtását követően

<sup>30</sup> INDOKOLÁS 2003

<sup>31</sup> TAR Adrienn 2009, 45.

<sup>32</sup> TAR Adrienn 2009, 45.

történjen meg a támogatás engedélyezése (*előzetes igénybevétele*). Erre akkor kerülhet sor, ha a kért jogi szolgáltatás legfeljebb kettő óra időtartamban elvégezhető, vagy az legfeljebb négy óra időtartamban nyújtható, de annak igénybevétele feltétlenül szükséges a jogi segítőhöz fordulás időpontjában.

Ha a jogi segítő a hozzá segítségért közvetlenül folyamodó fél számára jogi szolgáltatást nyújt, neki kell eljárnia a támogatás engedélyeztetése és díjának megfizetése iránt is. Ebből a célból megküldi a fél által előterjesztett támogatás engedélyezése iránti kérelmet a hivatalnak, továbbá a jogi szolgáltatás nyújtására vonatkozó szükséges adatokról is tájékoztatja azt. Ha a hivatal a támogatást utóbb engedélyezi, úgy a határozatában a jogi segítő díját is megállapítja [Jst. 44. § (1) bekezdés].

A támogatásra való jogosultság hiányában is részesül a jogi segítő díjazásban akkor, ha olyan sürgős esetben nyújtott szolgáltatást, amikor a felet a jognyilatkozat megtétele vonatkozásában határidő terhelte [Jst. 44. § (2) bekezdés]. Ezen utóbbi eset természetesen azzal jár, hogy a fél nem tekinthető támogatásra jogosult személynek és ennek megfelelően az abból eredő kedvezmények sem illetik meg; a hivatal ezért a jogi segítőnek megfizetett díj megtérítésére kötelezi, amelyre a visszatérítési kötelezettség teljesítésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Ha a megyei hivatal utóbb a kérelem elutasításáról határoz, úgy az ellen a jogi segítő is élhet jogorvoslással. A jogi segítő – ez esetben is – a jogi szolgáltatás nyújtásának befejezésétől számított hat hónapon belül terjesztheti elő díjigényét az igazságügyi szolgálathoz; e határidő elmulasztása miatt igazolásnak nincs helye.

A jogi segítő külön díj felszámítása nélkül köteles segítséget nyújtani a hozzá forduló ügyfeleknek és megadni részükre azt a tájékoztatást, amely a jogi segítségnyújtás körébe tartozó támogatások igénybevételehez szükséges. Így különösen segítséget kell adni a jogi segítségnyújtás engedélyezése iránti kérelmek elkészítéséhez, az erre szolgáló nyomtatványok kitöltéséhez és a jogi segítő ilyen nyomtatványokkal is köteles ellátni a felet. (Jst. 47. §)

#### **d) A jogi segítő**

Peren kívüli jogi segítségnyújtó szolgáltatást és pártfogó ügyvédi képviseletet (együttesen jogi szolgáltatást) csak a jogi segítői névjegyzékbe szerepelők nyújthatnak. A jogi segítők önkéntes alapon látják el feladatukat, hiszen a névjegyzékbe kérelmük alapján nyernek felvételt. Aki a jogi segítői névjegyzékbe felvételt nyert, azzal az országos hivatalnak szolgáltatási szerződést kell kötnie.<sup>33</sup> A szolgáltatási szerződésben a felek rögzítik, hogy a jogi segítő milyen ügyek ellátására kötelezi magát, ezért pedig az állam milyen díjazást biztosít részére. A szerződés három éves időtartamra köthető, és akkor lehet módosítani, ha a jogi segítő adataiban változás történt, szakterületét módosítani kívánja, illetve az ellátni vállalt ügyek számát változtatni szeretné. Összességében tehát jogi segítő az lehet, aki szolgáltatási szerződést köt az igazságügyi hivatallal és egyúttal felvételt nyert a jogi segítői névjegyzékbe.<sup>34</sup>

A jogi segítői névjegyzék tartalmazza a jogi segítők szakterületére vonatkozó adatokat: eszerint a jogi segítő közreműködése általános jellegű lehet, vagyis a jogi segítségnyújtás körébe tartozó jogi szolgáltatások bármelyikét végezheti bizonyos korlátozásokkal, vagy szakterület szerint meghatározott. A törvény három szakterületet ismer: a polgári és közigazgatási ügyeket, a büntetőügyeket és társadalmi szervezetek esetében az ún. egyéb

<sup>33</sup> TOLNA András 2005, 365.

<sup>34</sup> TAR Adrienn 2009, 45.

szakterületet. Ez az egyéb szakterület azt jelenti, hogy a társadalmi szervezet a polgári és a közigazgatási, valamint a büntetőügyek csoportján belül megjelölheti azt, hogy milyen típusú ügyekben és milyen személyi körnek nyújt szolgáltatásokat.<sup>35</sup>

Jogi segítő lehet ügyvéd, ügyvédi iroda és a tevékenységét Magyarországon állandó jelleggel végző európai közösségi jogász, illetve jogvédelemmel foglalkozó társadalmi szervezet, alapítvány és jogi oktatást végző egyetem.<sup>36</sup>

A Jst. megteremti az egyetemek jogi karai mellett működő jogi klinikák („*law clinic*”) létrehozásának lehetőségét. Azonban hiába lenne ez hasznos mind a jogkeresőknek, mind a joghallgatóknak, a törvény által előírt felelősségi szabályok megnehezítik a jogintézmény széleskörű bevezetését.<sup>37</sup> Ráadásul az ügyvédi megbízottal nem rendelkező egyetemek csak a peren kívüli segítségnyújtás körében járhatnak el, bíróság előtti képviselőre a törvényi rendelkezés nem jogosít. Az egyetem jogvédő tevékenységet végző szervezeti egysége jogi szakvizsgálóval és állam- és jogtudományi doktori fokozattal rendelkező egyetemi oktató(k) vezetése és felügyelete mellett működhet.

A jogi segítő eljárása a szolgáltatási szerződésben vállalt közreműködési kötelezettségen alapul. Eszerint csak a Jst. 70. § (1) bekezdésében foglalt okból tagadható meg a közreműködés: az ügy nem tartozik a jogi segítő szakterületébe, vagy meghaladja a vállalt ügykeretet, a közreműködés szakmai szabályt sértene, vagy az egyébként is tiltott az ügyvédi törvény alapján. A közreműködés megtagadásának okai rendszerint már az ügyfél első jelentkezésekor felismerhetők, ilyen esetekben a jogi segítő tipikusan nem is kezdi meg a szolgáltatás nyújtását. A Jst. ugyanakkor nem foglalkozik azzal az esetkörrel, ha a jogi segítő érdekkörén kívül eső okból válik lehetetlenné a féllel való együttműködés (pl. a jogi segítő nem tudja a féllel felvenni a kapcsolatot).

Ha a jogi segítségnyújtás körébe tartozó jogi szolgáltatások igénybevétele úgy történik, hogy a fél a jogi segítőt keresi fel a szolgáltatás nyújtása érdekében, azt e körben közreműködési kötelezettség terheli. Ha tehát a fél ügye szakterületébe tartozik és még nem érte el az adott hónapban az elvállalt ügyek száma a szolgáltatási szerződésben megjelölt határt, a jogi segítő köteles a fél számára a megyei hivatal által engedélyezett szolgáltatást, vagy a fél által közvetlenül kért szolgáltatást – a támogatásra való jogosultság feltételeinek igazolását követően – nyújtani, a jogosultság utólagos elbírálása mellett.

### ***3. Támogatások a polgári eljárásokban***

A bíróság előtti polgári eljárásokban biztosítandó jogérvényesítést lehetővé tevő eszközök igazi megreformálására és új alapokra helyezésére a 2008. január 1-jén életbe lépett változásokat követően sem került sor. A magyar jogi segítségnyújtási szisztéma eredeti koncepciója a XIX. század közepe óta hatékonyan működő francia közigazgatási típusú költségkedvezményi modellt tervezte „lemásolni”. A nagyszabású tervek közül azonban hosszú

<sup>35</sup> A polgári és közigazgatási ügyek csoportja a polgári eljárásban történő pártfogó jogi képviselőt jelenti, valamint a peren kívüli szolgáltatások nyújtását azokkal a kivételekkel, amelyek büntető ügyekhez kapcsolódnak. Ezek a kivételek a következők: a 3. § (1) bekezdésének g) és h) pontjában meghatározott jogi szolgáltatás, valamint az i) pont szerinti jogi szolgáltatás akkor, ha jogorvoslati kérelem elkészítésére büntetőeljárásban kerül sor.

<sup>36</sup> Jst. 66. §

<sup>37</sup> Ha az egyetem a jogi segítői tevékenységének folytatására nem rendelkezik ügyvéd megbízottal, az egyetemet terheli a polgári jogi felelősség a szakszerűtlen segítségnyújtásból eredő károk megtérítéséért.

– mintegy négyévi előkészítő munkát maga mögött tudó – vajúdasok után „nevetséges kiséger született”. A 2007. évi CXXXV. törvénnyel jelentős mértékben módosított Jst. ugyanis az eredeti elképzelések jelentős részét elvetette, és az új költségkezdményi szisztéma kiépítésének, valamint az engedélyezési hatáskör-áttelepítésnek a tervei az igazságügyi szolgálat szempontjából csupán a pártfogó ügyvéd engedélyezési és kirendelési hatáskörének „kiszervezésére” szűkültek.

Az állam a bírósági polgári peres és nemperes eljárásokban a jogi segítségnyújtás keretében tehát kizárólag a pártfogó ügyvédi képviselőt biztosítja, és annak költségét a fél helyett megelőlegezi vagy viseli (Jst. 11. §). A bírósági eljárásokban engedélyezett jogi segítségnyújtás területén a korábbi szabályozáshoz képest két jelentős újítást lehet csupán kiemelni: egyfelől azt, hogy a Jst. a nemperes eljárásokban is lehetővé teszi a pártfogó ügyvédi képviselőt, erre a Pp. szerint korábban nem volt lehetőség. Másfelől szintén érdemi változás az, hogy a pártfogó ügyvédi képviselőt engedélyező határozat birtokában a Jst. biztosítja a „szabad pártfogóügyvéd-választást”, és a hatósági ügyvédkirendelés csak másodlagos lehetőség.

### **a) A hatáskör-áttelepítés**

A tágabb értelemben vett jogi segítségnyújtási rendszer strukturális átalakításának legfontosabb eleme az, hogy megszűnt a pártfogó ügyvédi képviselő engedélyezésével kapcsolatos bírósági hatáskör, és a Jst. a hatáskört a megyei igazságügyi hivatalokra telepítette. *Ferencz Miklós* azt írja, hogy ezzel a pártfogó ügyvédi képviselőt ki is vált a költségmentesség rendszeréből.<sup>38</sup> Ezt az álláspontot annyiban pontosítanám, hogy a pártfogó ügyvédi képviselőt a hatályos Pp. szabályai szerint már csak feltételesen része a költségmentességnek, a Pp. 84. § (1) bekezdés d) pontja ugyanis kimondja, hogy „a költségmentesség az alábbi kedvezményeket jelenti: [...] pártfogó ügyvédi képviselő engedélyezése iránti igény, ha azt törvény lehetővé teszi.” A Pp. 87. § (1) bekezdése értelmében pedig a pártfogó ügyvédi képviselőt a jogi segítségnyújtó szolgálat (az igazságügyi hivatal) engedélyezi.

Az engedélyezési hatáskör áttelepítése ugyanakkor a Jst. 14. § b) pontjában foglalt rendelkezés tükrében meglehetősen formálisnak tűnik. Eszerint a támogatásra rászorultnak tekintendő a személyes költségmentességben részesült fél, ha a költségmentesség kiterjed a pártfogó ügyvédi képviselő költségeire is, valamint a tárgyi költségmentes ügyben fellépő fél. A pártfogó ügyvéd engedélyezéséhez szükséges feltételek vizsgálatakor látható lesz, hogy a rászorultsági feltételen felül a meghatározott személyi körbe tartozás és a jogi képviselő szükségessége feltételnek is meg kell felelni, melynek vizsgálata természetesen az igazságügyi hivatal feladata. A pártfogó ügyvédi képviselő engedélyezésének leglényegesebb szűrője azonban a rászorultsági feltételnek való megfelelés, ezért megállapítható, hogy a pártfogó ügyvédi képviselő engedélyezése egyáltalán nem szakadt el a költségmentességi gyökerektől.

A fordított eset, vagyis a jogi segítségnyújtás (a pártfogó ügyvédi képviselő) igazságügyi hivatal általi engedélyezése azonban semmilyen hatással sincs a személyes költségmentesség engedélyezésére. A Fővárosi Ítéltábla egyik eseti döntésében kifejtette, hogy noha a jogi segítségnyújtás valóban jár annak, aki közgyógyellátásban részesül, ez az új segítségnyújtási

<sup>38</sup> FERENCZ Miklós 2008, 10.

forma nem azonos a Pp.-ben és a Kmr.-ben szabályozott költségmentesség intézményével. A más jogalapon álló és más jogszabály által biztosított támogatási formára (pártfogó ügyvéd) irányadó feltételeknek való megfelelés nem jelenti azt, hogy a kérelmező egyúttal személyes költségmentességben is részesítendő, hiszen a Jst. a jogi segítségnyújtás engedélyezéséhez a rászorultság igazolását, míg a Kmr. a költségmentességben való részesítéshez a létfenntartás veszélyeztetettségének fennállását kívánja meg.<sup>39</sup>

## **b) A támogatottak köre**

A bírósági peres eljárásban a felperes, az alperes és a beavatkozó (perbehívott), míg a nemperes eljárásokban a kérelmező és a kérelmezett fél részére nyílik lehetőség.

A felperes félnek a kérelméhez csatolnia kell a keresetlevelét vagy a bírósági eljárás lefolytatása iránti kérelmét (pl.: eljárás folytatása iránti kérelem). A keresetlevél alapján – az egyéb jogszabályi feltételek fennállása esetén – a támogatást csak akkor lehet engedélyezni, ha abból a per tárgya, az eljáró vagy az eljárás lefolytatására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság és az ellenfél személye egyértelműen megállapítható és megegyezik a nyomtatványon feltüntetett adatokkal. Ha a felperes fél a keresetlevelét már benyújtotta bírósághoz, a bíróság által érkeztetett, ügyszámmal ellátott iratot kell csatolnia a kérelemhez.

Az alperes félnek a kérelméhez a bíróság által érkeztetett, ügyszámmal ellátott keresetlevél másolatát kell csatolnia.

A beavatkozó félnek a beavatkozást tartalmazó – ha azt a bírósághoz már benyújtotta, a bíróság által érkeztetett, ügyszámmal ellátott – nyilatkozatát, ha pedig kérelmét később terjeszti elő, a beavatkozást megengedő bírósági határozat másolatát kell csatolnia kérelméhez. Ugyancsak csatolnia kell kérelméhez a keresetlevél másolatát.

A perbehívott félnek a perbehívóhoz való csatlakozást tartalmazó, és ha azt a bírósághoz már benyújtotta, a bíróság által érkeztetett, ügyszámmal ellátott nyilatkozatát, ha pedig kérelmét később terjeszti elő, a perbehívóhoz való csatlakozást megengedő bírósági határozat másolatát kell csatolnia a kérelméhez. Csatolni kell a kérelemhez a keresetlevél másolatát is.

A végrehajtást kérő félnek csatolnia kell kérelméhez a végrehajtási kérelmét és – ha az korábban még nem került csatolásra az iratokhoz – a végrehajtás alapjául szolgáló határozat rendelkező részének másolatát. [56/2007. (XII. 22.) IRM rendelet 60–64. §]

## **c) A támogatás tartalma**

A polgári peres és nemperes eljárásokban a Jst. alapján 2008. január 1-jétől nyújtható támogatás a pártfogó ügyvédi képviselő költségeinek állam általi átvállalása vagy annak megelőzése. A támogatás tartalma attól függ, hogy a fél rászorultsága az alacsonyabb vagy a magasabb rászorultsági küszöbhez igazodva állapítható-e meg: magasabb jövedelmű esetében az állam csak a költségek megelőzését vállalja, s csak a legrászorultabbak esetében vállalja a költségek viselését.

A Jst. 11/A. §-a szerinti esetben a támogatott fél mentesül a jogi képvisellel kapcsolatos költségek előlegezése és viselése alól. A támogatott peresztessége esetében az államot terhelő pártfogó ügyvédi díjat a támogatott helyett az igazságügyi szolgálat fizeti meg a pártfogó ügyvéd számára; a fél pernyertessége folytán pedig ellenfele köteles a perköltség

<sup>39</sup> Fővárosi Ítéltábla 3.Kpkf.50.115/2008/6. sz.

viselésére. Az utóbbi esetben a pártfogó ügyvéd a pervesztes féltől követelheti a részére járó díjat, míg az államtól – annak érdekében, hogy ne legyen teljes mértékben kiszolgáltatva a díja pervesztéstől történő behajtásának – díjelőlegre jogosult, melyet részére az igazságügyi szolgálat fizet meg, s utóbb ezt az előleget követelheti vissza az állam a pervesztes ellenféltől. A díjelőleg felüli költségrészt a pártfogó ügyvéd a pervesztes féltől közvetlenül hajthatja be.<sup>40</sup>

A Jst. 11/B. §-ában szabályozott támogatás a fentiekhez képest arra terjed ki, hogy az államot terhelő pártfogó ügyvédi díjat a fél helyett pervesztessége esetén az igazságügyi szolgálat megelőlegezi, de azt a félnek vissza kell térítenie. Abban az esetben, ha a támogatott fél pernyertes, a támogatás lényegében megegyezik a 11/A. §-ban foglaltakkal: a pernyertes pártfogó ügyvéd részére kifizetett díjelőleget a szolgálat a pervesztes ellenféltől követelheti vissza, a díjelőleg felüli részt pedig a pártfogó ügyvéd a pervesztes féltől közvetlenül hajthatja be.<sup>41</sup>

A támogatásra való jogosultság megállapításakor arról is döntés születik, hogy a támogatott fél a rászorultak mely csoportjába tartozik, s ettől függően keletkezik-e visszatérítési kötelezettsége.<sup>42</sup>

#### **d) A támogatás engedélyezésének feltételei**

A pártfogó ügyvédi képviselő engedélyezésének három konjunktív feltételét határozza meg a törvény. Vizsgálni kell, hogy

- a) a fél a támogatásban részesíthető személyi körbe tartozik-e (Jst. 13. §);
- b) a fél rászorultnak tekintendő-e (Jst. 14–15. §)
- c) a bírósági eljárásban a fél számára szükséges, illetőleg kötelező-e a jogi képviselő (Jst. 12. §)

##### *A személyi kör*

A pártfogó ügyvédi képviselőre jogosítottak köre tágabb, mint a peren kívüli jogi segítségnyújtásban részesíthetők köre. Támogatásban részesíthető a) a 4. § (1) bekezdése szerinti feltételeknek megfelelő fél; b) a menekültügyi eljárásban hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránt kérelmet benyújtó személy; c) külföldi fél olyan perben, amelyben tárgyi költségfeljegyzési jog áll fenn; d) a 15. § alapján nyújtott támogatás esetében a kiemelkedően közhasznú szervezet és a munkavállalói érdek-képviselői szervezet az általa közérdekből, külön jogszabály felhatalmazása alapján indított perben.<sup>43</sup>

A külföldiek tekintetében – a peren kívüli jogi segítségnyújtásban részesíthető személyi körön felül – két speciális csoportot nevesít a törvény: a menekültügyi eljárásban hozott határozat felülvizsgálatát kérő személyeket és a tárgyi költségfeljegyzési jogra lehetőséget adó perekben résztvevő külföldi személyeket. Ők – a törvényben meghatározott egyéb feltételek teljesülése esetén – attól függetlenül részesei a támogatási rendszernek, hogy az állampolgárságuk szerinti állam és a Magyar Köztársaság között kötött-e olyan nemzetközi

<sup>40</sup> 56/2007. (XII. 22.) IRM rendelet 88. és 97. §

<sup>41</sup> 56/2007. (XII. 22.) IRM rendelet 88. és 98. §

<sup>42</sup> Kiss Daisy 2006, 369.

<sup>43</sup> Jst. 13. § d) pont

szerződés vagy fennáll-e olyan viszonyossági gyakorlat, amely lehetőséget teremt a külföldi részére jogi segítségnyújtásra.<sup>44</sup>

A polgári eljárásban biztosított támogatás abban a tekintetben is speciális, hogy korlátozott körben nemcsak magánszemélyek, hanem szervezetek is részesülhetnek segítségnyújtásban. A kiemelkedően közhasznú szervezetek és a munkavállalói érdek-képviselői szervezetek részére azonban egyrészt csak meghatározott eljárásban (külön jogszabály felhatalmazása alapján indított perben) célhoz kötötten (közérdekből), másrészt kizárólag a segítségnyújtás alacsonyabb szintje, azaz csak a költségelölézéses segítségnyújtás biztosítható. A pártfogó ügyvédi képviselet engedélyezéséhez a vagyoni helyzet vizsgálata egyáltalán nem szükséges, ugyanakkor vizsgálni kell, hogy a külön jogszabályban írt perben és közérdekből veszik-e igénybe a szolgáltatást.

### *Rászorultság*

A törvény a szolgáltatásra való rászorultság két szintjét, a költségmentes és a költségelölézéses pártfogó ügyvédi képviseletet különíti el.

A *költségmentes* pártfogó ügyvédi képviselethez a Jst. 14. §-ában szereplő valamely rászorultsági feltételnek kell megfelelni.<sup>45</sup> A támogatásra rászorultnak tekintendő a) az 5. §-ban és a 7–9. §-ban meghatározott feltételeknek megfelelő fél, vagy b) a személyes költségmentességben részesült fél, ha a költségmentesség kiterjed a pártfogó ügyvédi képviselet költségeire is, valamint a tárgyi költségmentes ügyben fellépő fél.

A *költségelölézéses* támogatásra – a 14. §-ban foglaltakon túlmenően – rászorultnak tekintendő a) a 6. §-ban és a 7–9. §-ban foglalt feltételeknek megfelelő fél; b) a 9/A. §-ban foglalt feltételeknek megfelelő fél, ha a külön törvény szerinti eljárásban megállapították azt, hogy bűncselekmény áldozata, jogosult az áldozatsegítési szolgáltatások igénybevételére és bűncselekménnyel okozott kár megtérítése, illetve a bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett jog- vagy érdeksérelem elhárítása érdekében indít pert, kivéve ha a 14. § szerint minősül rászorultnak; c) a fél, ha tárgyi költségfeljegyzési jog illeti meg; d) vagyoni helyzetétől függetlenül a 13. § d) pontjában megjelölt szervezet.

### *A jogi képviselet indokoltsága*

A Jst. a pártfogó ügyvéd kirendelésének feltételül szabja a jogi képviselet indokoltságát. A Jst. 12. §-a szerint támogatásban részesül az a rászorultnak tekintendő fél, a) aki jogban járatlansága vagy az ügy bonyolultsága folytán személyesen eljárva nem lenne képes a perben érdekeit eredményesen képviselni, eljárási jogait hatékonyan gyakorolni, vagy b) akinek a perében a jogi képviselet kötelező.

A Jst. két választ ad arra a kérdésre, hogy mikor indokolt a pártfogó ügyvéd kirendelése: egyfelől akkor, ha a kirendelés a fél részére szükséges, másfelől akkor, ha az számára kényszerű. A pártfogó ügyvéd kirendelésének indokoltsági feltétele az 1911. évi Pp.-ből öröklődött át a későbbi perjogi szabályok közé: „Amennyiben az ügyvédi képviselet nem kötelező, a bíróság a körülményekhez képest ítéli meg, hogy ügyvéd kirendelésére szükség van-e” – rendelkezett az 1911. évi Pp. 116. § (1) bekezdése. Az eredeti 1952. évi Pp.-ből a pártfogó ügyvéd kirendelésének lehetőségét is „kifejejtették”, a pártfogó ügyvéd kirendelése

<sup>44</sup> INDOKOLÁS 2003.

<sup>45</sup> FERENCZ Miklós 2008, 11.



csak az első Pp. novella<sup>46</sup> hatályba lépése után vált lehetővé. Ekkor azonban rögzítették azt is, hogy a bíróság pártfogó ügyvédet csak akkor rendel ki, ha az „az ügy körülményeihez képest szükségesnek mutatkozik.”

Kétségtelen, hogy a pártfogó ügyvéd szükségességének eldöntése komoly mérlegelési lehetőséget foglal magában. A törvényi szabályozás a szükségesség körében mindig azt rendeli vizsgálni, hogy az igénylő képes-e a perben érdekeit hatékonyan érvényesíteni. Ennek körében az igénylő személyes adottságait és az ügy bonyolultságát, valamint e két tényező egymásra hatását lehet figyelembe venni. Mindig az ügy és a fél egyedi körülményei alapján dönthető el a szükségesség kérdése.

A pártfogó ügyvéd indokoltságának másik esete a kötelező jogi képviselő. A Pp. 73/A. §-a szerint a jogi képviselő kötelező: a) az ítélet előtti eljárásban az ítélet, valamint az ügy érdemében hozott végzések ellen fellebbezést (csatlakozó fellebbezést), továbbá a Legfelsőbb Bíróság előtti eljárásban az „ugró” fellebbezést (csatlakozó fellebbezést) és a felülvizsgálati kérelmet (csatlakozó felülvizsgálati kérelmet) előterjesztő fél számára; b) a megyei bíróság elsőfokú hatáskörébe tartozó, a vállalkozások egymás közötti pereiben a vállalkozás számára a per minden szakaszában (a perorvoslati eljárás során is); c) törvényben meghatározott egyéb esetben.<sup>47</sup>

### **e) Meghatalmazás vagy kirendelés**

A Jst. egyik alapelve a fél szabad ügyvédválasztásnak elsődlegessége, így a meghatalmazás és az ennek folytán létrejövő megbízási jogviszony elsőbbséget élvez a hatósági kirendeléssel szemben.<sup>48</sup>

A fél a támogatást engedélyező jogerős határozat jogi segítőnek történő átadása mellett a határozatban megjelölt perben a képviselőre a határozat kézhezvételétől számított 60 napon belül meghatalmazást adhat. Ha azonban a fél képviselőt ügyvédként a meghatalmazandó ügyvéd vagy ügyvédi iroda nem vállalja, és ez a törvényi vagy bírói határidőkre tekintettel a jogainak sérelmével járhat, a fél az eljárási határidő elmulasztása esetén erre hivatkozással a perben igazolási kérelmet terjeszthet elő, az igazságügyi szolgálat pedig részére kérelmére pártfogó ügyvédként jogi segítő vagy kivételesen ügyvédet vagy ügyvédi irodát rendel ki.

A kirendelés e merev szabályát a Jst. 2009-es módosítása „lazította fel”. Az igazságügyi hivatal már nemcsak akkor rendelhet ki a fél kérelmére pártfogó ügyvédet, ha a képviselőt jogi segítő nem vállalják, hanem akkor is, ha már a támogatás engedélyezésekor valószínűsíthető, hogy a fél képviselő meghatalmazás útján nem biztosítható. A kirendelő végzést az igazságügyi hivatal a bíróságnak is köteles megküldeni, tájékoztatva ezzel a pártfogó ügyvéd személyéről.

## **4. A törvény kritikája**

Álláspontom szerint a Jst.-vel a jogalkotónak csak részben sikerült az általa megjelölt azon célt megvalósítania, hogy „egy jól szervezett, állami központi szerv útján kontrollált

<sup>46</sup> 1954.évi VI.tv. (Ppn)

<sup>47</sup> A kiemelkedő jelentőségű ügyekben hozott közigazgatási hatósági határozatok bírósági felülvizsgálata iránti eljárásban (2006. évi LIII. törvény 8. §), nemperes eljárásokban a cégbejegyzési eljárásban, választójogi eljárásban.

<sup>48</sup> 417/B/2005. AB határozat

jogsegélyrendszer” álljon a jogkeresők rendelkezésére. A reformtól feltétlenül a jogi segítségnyújtással kapcsolatos ügyintézés színvonalának emelkedését várhattuk el, hiszen az új szervezetben kifejezetten jogi segítségnyújtásra szakosodott szakembergárda végzi a hatósági feladatokat, az ügyintézés pedig informatikai háttér segíti. Az elkülönült szervezeti struktúra és az önálló finanszírozás is alkalmasabb a jogi segítségnyújtás eredményeinek és problémáinak közvetlenebb megjelenítésére, a gyakorlatibb problémákra való időszerűbb reagálásra.<sup>49</sup>

a) A hatályos hazai jogi segítségnyújtási rendszernek – beleértve a költségkezdvezményi rendszert is – egyik legsúlyosabb hibája, hogy a jogkeresők számára mind szerkezetében, mind tartalmában *áttekinthetetlen*. *Wopera* szerint a költségkezdvezményi rendszer átalakításakor, valamint a jogi segítségnyújtási rendszer kialakításakor törekedni kellett volna arra, hogy a szabályok a laikus jogkereső közönség számára is egyértelműen értelmezhetőek legyenek.<sup>50</sup> Tény, hogy mind a bíróságoknak [Pp. 7. § (2) bekezdés], mind az igazságügyi szolgálatoknak [Jst. 28. § (1) bekezdés] jogszabályi kötelezettsége a jogkeresők ingyenes tájékoztatása a költségkezdvezmények, illetőleg a jogi segítségnyújtás igénybevételéről, de könnyen belátható az egyszerűbb rendszer számos előnye, elsősorban a takarékosága és az átláthatósága.

Véleményem szerint az áttekinthető jogi segítségnyújtási rendszer legfőbb feladata az lenne, hogy „egy kézben” összpontosítsa a szakszerű jogi segítségnyújtást, más szóval garantálnia kellene, hogy a jogkereső bármilyen jogi problémájával az államilag megszervezett jogi segítségnyújtóhoz, illetve közvetlenül ahhoz a jogi segítséget ténylegesen nyújtó személyhez fordulhasson, aki a jogi problémájával érdemben foglalkozni tud. Ezzel szemben a magyar jogi segítségnyújtási rendszer – holott az erre hivatott szervezetrendszer működik – a jogi segítségnyújtási tevékenységet szétaprózza, bizonyos területeken pedig indokolatlanul megakadályozza.

b) A jelenlegi jogi segítségnyújtási rendszer érezhetően a bíróság előtti polgári peres eljárásokra koncentrálja erőforrásainak jelentős részét, az új, kétszervű szisztéma viszont éppen ezen a területen *bonyolította* túl az igénybevételi eljárást. A költségkezdvezmények és a jogi segítségnyújtás engedélyezési eljárásának szervezeti szempontú éles elválasztása a megfelelő súlypontok megválasztása esetén nem feltétlenül elvetendő megoldás, de semmiképpen sem logikus és hatékony olyan esetben, amikor a két jogosultság egymástól történő elvi elválasztása nem történik meg. A magyar szabályozás a bírósági polgári peres és peren kívüli eljárások esetében a jogi segítségnyújtásra rászorultnak tekinti azt a személyt, aki a bíróság rendelkezése alapján személyes vagy jogszabály alapján tárgyi költségmentességben részesült [Jst. 14. § b) pont]. Az igazságügyi szolgálat a jogi segítségnyújtásra való jogosultság feltételei körében a rászorultságon túl a megfelelő személyi körbe tartozást, illetőleg a jogi képviselet szükségességét vizsgálhatja. A személyi körbe tartozás érdemi vizsgálatot nem igényel, a szükségesség kérdését érdemben pedig éppen az a bíróság tudná megítélni, amely megelőzőleg a költségmentesség engedélyezéséről döntött. Ilyen szabályozás mellett vagy a személyes költségkezdvezményekről való döntést is az igazságügyi szolgálatok hatáskörébe kellene utalni, vagy – a finn példához hasonlóan – a képviseleti-ügyellátási szintek (fajták) között kellene differenciálni.

c) A magyar jogi segítségnyújtási rendszer jelentős hiányossága az is, hogy *nem differenciál jogi segítséget ellátó szintek között*, illetőleg ezeken belül a tekintélyes szereppel bíró

<sup>49</sup> JUHÁSZ Edit 2004, 22.

<sup>50</sup> WOPERA Zsuzsa 2002.

*magánügyvédek között, szakterület szerint.* Így például tény, hogy bizonyos bíróság előtti, illetőleg bíróságon kívüli ügyekben szükségtelen ügyvéd igénybevétele, elegendő lenne egy jogvégezett vagy jogi ismeretekben jártas személy közreműködése is. Elképzelhetőnek tartom például azt, hogy az egyszerűbb bíróság előtti eljárásokban (pl.: részletfizetési, halasztási kérelmek megfogalmazása, végrehajtási eljárás során történő közreműködés, szabálysértési eljárások stb.) a szolgálat – esetleg jogvégezett – alkalmazottja jár el a fél képviseletében, illetőleg végzi el az ügyben szükséges jogi munkát. Ezt a bíróságon kívüli, egyéb hatóságok előtti eljárások esetében is keresztülvihetőnek tartom (közigazgatási kérelmek kitöltése, egyszerű hagyatéki eljárások, közjegyző előtti fizetési meghagyásos eljárás stb.).

d) Az olyan ügyekben, amelyekben elengedhetetlen a szakszerű ügyvédi tevékenység igénybevétele, garantálni kellene, hogy az adott jogvitában *kizárólag olyan ügyvédek láthassanak el jogi segítői, illetőleg pártfogó ügyvédi tevékenységet, akik az ügýtípusnak megfelelő szakértelemmel rendelkeznek.* Erre megoldást jelentene az, hogy minden szolgáltatói státuszt elnyerni kívánó jogi szakembernek vagy szervezetnek részt kellene vennie egy komolyabb „akkreditációs” eljárásban, amely az egyes speciális szakterületeken a jogi segítségnyújtás hatékonyságához, színvonalának emeléséhez hozzájárulhat.<sup>51</sup> Emellett a jogsegélyrendszernek ösztönöznie kellene a keretében dolgozó jogi szolgáltatókat a rendszeres szakmai tapasztalatcserére, továbbképzéseken való részvételre, amely előnyt biztosítana a szolgáltatói akkreditációért folyó versenyben. A Magyar Helsinki Bizottság részéről olyan – sajnos Magyarországon mindenképpen túlzónak minősíthető – javaslat is megfogalmazódott, hogy pártfogó ügyvédeknek a jogi segítségnyújtó rendszer névjegyzékébe történő felvételhez külön erre szakosodott szakvizsgán kellene megfelelni, amihez hasonlót vezettek be Angliában a közelmúltban. Ez azonban csak akkor lehet működőképes, ha a jogi segítségnyújtásban való részvétel az ügyvéd megélhetését biztosítja.<sup>52</sup>

e) Hiányzik a rendszerben lévő jogi segítő és ügyvédek munkájának *hatékonysági ellenőrzése.* Nem tartom elképzelhetetlennek, hogy minőségbiztosítás keretében az igazságügyi szolgálat vagy még inkább egy mellette időszakonként esetleg felálló szakmai tanácsadó testület vizsgálná a jogi segítő és a pártfogó ügyvédek munkájának minőségét, hatékonyságát. Ez a testület végső esetben javaslatot tehetne a jogi segítő (pártfogó ügyvéd) névjegyzékből való törlésre is.

f) A jogi segítségnyújtásban közreműködő szakemberek megfelelő *díjazása* (2003 óta minden évben 3.000,- Ft/óra)<sup>53</sup> garanciális kérdés ahhoz, hogy a jogi segítségnyújtás rendszerében elegendő számú és szakmai tapasztalattal rendelkező jogi szakember vállaljon önkéntes alapon feladatot. A díjazás mellett kiegészítő motivációs eszközként adókedvezmények biztosítása is szóba jöhetne (társasági adó vagy adóalap csökkentő kedvezmények bevezetése). A Jst. jelentős hiányosságának tartom ugyanakkor, hogy nem tiltja és nem szankcionálja azt, ha a jogi segítő (pártfogó ügyvéd) az általa képviselt és hatósági határozat alapján jogi segítségnyújtásra jogosulttól „hálapénzt” (megbízási díjat) kér vagy fogad el. Az ilyen eset jogkövetkezményeként – véleményem szerint – legalább a névjegyzékből történő törlést kellene meghatározni, és az ilyen cselekményt – a jogintézmény céljára és az ügyvédi tevékenységbe vetett közbizalomra tekintettel legalább – szabálysértésként is szabályozni.

<sup>51</sup> Magyar Helsinki Bizottság 2005

<sup>52</sup> Magyar Helsinki Bizottság 2005

<sup>53</sup> A Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény 73. § (3) bekezdés.

g) A fenti szabályozás alapján – paradox módon – a pártfogó ügyvéd anyagilag az általa képviselt fél pernyertességében általában nem érdekelt. A teljes állami költségviseléses (Jst. 11/A. §) támogatási forma esetében a támogatott pernyertessége azt vonja maga után, hogy a pártfogó ügyvéd – a díjelőleg felül – az ellenérdekű féltől kénytelen behajtani a díjazását, amelynek sikeressége kétséges, ugyanakkor a támogatott pervesztessége esetén a támogatott helyett a képviselettel járó költségeket az állam viseli, mely így „biztos pénzt” jelent számára. A pártfogó ügyvéd nem érdekelt az egyezség megkötésében sem, mert ilyenkor a pernyertesség-pervesztesség aránya, ennek folytán pedig a pártfogó ügyvédi munkadíj viselésének aránya is osztozik a felek között. Részleges költségmentesség, valamint a csupán költségelőlegezéses támogatás esetén (Jst. 11/B. §) a pártfogó ügyvéd annyiban érdekelt a támogatott fél pernyertességében, hogy ilyenkor a pártfogó ügyvédi díjelőlegre mindenképpen jogosult az államtól, és csak az ezt meghaladó díjat kell behajtania a költségviselésre kötelezett féltől. E szabályozás kihatással van az ügyvédek jogi segítő névjegyzékbe történő regisztrációjára is, hiszen a minőségi munkát végző vagy bonyolultabb megítélésű, hosszan elhúzódó ügyekben a jogi képviselők a megtérülés veszélyének nem szívesen teszik ki magukat.

h) A jogi segítségnyújtásra jogosultság anyagi-jövedelmi határa az öregségi nyugdíjminimum összege, amely oly mértékben alacsony, hogy a rászorulóknak széles körét zárja ki a teljes költségmentességben részesíthetők köréből. A Magyar Helsinki Bizottság 2002 óta a létminimum összegét tartaná elfogadható jogosultsági határnak.<sup>54</sup>

i) A jogosultság körében nem nemcsak az előlegezéses és teljes költségmentességet biztosító jogi segítségnyújtás között kellene különböztetni, hanem – a francia vagy a litván modellhez hasonlóan – a jövedelmi-vagyoni rászorultság fokához képest *jogosultsági szintek* között lehetne differenciálni a jogosult részleges költségviselése mellett.

j) Feltétlenül át kellene gondolni a jogi segítségnyújtásban részesíthetők *személyi körének szélesítési lehetőségeit* a kis- és középvállalkozási réteg tekintetében, figyelembe véve azt a magyar sajátosságot, hogy a magyar vállalkozási szféra egy része kényszervállalkozási tevékenységet folytat.

k) *A bíróságon kívüli jogvitákban* a jogi segítség hatékonysága lényegesen alacsonyabb színvonalú. Ennek üzenete az, hogy meg kell erősíteni a jogi segítségnyújtás részvételét a bíróságon kívüli jogvitákban, így például a hagyatéki eljárásokban, fizetési meghagyásos eljárásokban stb. figyelembe véve azt, hogy itt nem feltétlenül van szükség a magánügyvédek alkalmazására, hanem a szakszerű ügyintézés egy alacsonyabb szintje is elegendő lenne.

l) A jelenlegi, „gyerekcipőben” járó magyar jogi segítségnyújtási rendszerből hiányzik *az objektív hatékonysági visszacsatolás*. Ugyan a területi igazságügyi szolgáltatókat összefogó központi szerv évente jelenést tesz közzé az előző éves munájáról, azonban mivel ez szerven belül készül, melynek feltétlen érdeke a szükségességének visszaigazolása, nem éppen tekinthető objektívnak. Az időszakonkénti külső átvilágítás jelentős mértékben fokozná a rendszer dinamizmusát.

<sup>54</sup> Magyar Helsinki Bizottság 2002.

## XVI. fejezet

### A jogi segítségnyújtás hazai alternatívái

A jogi segítségnyújtásnak hazánkban számos egyéb formája is a jogkeresők rendelkezésére áll. Állami jogsegélyként továbbra is működik a bírósági és ügyészségi panasznapok intézménye.

A jogi segítségnyújtásra az állami jogsegélyen túl a civil szférában is számos kezdeményezés indult. Az állam ebben a rendszerben nem befolyásolhatja közvetlenül a szolgáltatásokat nyújtókat arra nézve, hogy mely személyi körnek, milyen típusú segítséget nyújtanak. Az állam feladata tehát az, hogy tartózkodjon a civil szféra működésébe való közvetlen beavatkozástól, de ismerje el azt, hogy a civil szervezetek a szociálisan rászorulóknak jogvédelmét nagymértékben elősegítik, az államot e téren részben tehermentesítik. Ilyen irányú törekvés például a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény olyan tartalmú módosítása, amely szerint a jogvédelem, illetve a jogi segítségnyújtás közhasznú tevékenységnek minősül s ennek eredményeként az ilyen tevékenységet végző szervezet közhasznú jogállást szerezhet, másrészt lehetővé kell tenni azt, hogy a civil szervezetek is elláthassanak – önkéntes alapon – az állami jogi segítségnyújtás körébe tartozó tevékenységet.

#### *1. A bírósági és ügyészségi panasznap*

A Pp. jelenleg is lehetővé teszi a nyilvános félfogadási napot, melynek részletszabályait a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet 7. §-a (Büsz.) szerepelteti. Eszerint a bíróság elnöke által erre a célra meghatározott ügyfélfogadási időben – de hetente legalább egy munkanapon – a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfél által szóban előterjesztett kérelmet a bíróság elnöke által kijelölt bíró, bírósági titkár vagy bírósági fogalmazó foglalja jegyzőkönyvbe. A jegyzőkönyv az ügy alapos és gyors elintézését elősegítő valamennyi adatot tartalmazza. Ez alapján a mai általános gyakorlat szerint a helyi bíróságokon heti egy panasznapot tartanak, ahol az ügyfeleket általában bírósági fogalmazók és titkárok, kis bíróságokon néha bírák segítik a nyomtatványok, végrehajtási lapok, keresetlevelek, fellebbezések stb. megfogalmazásával.<sup>1</sup>

A bírósági panasznap az Alkotmánybíróság értelmezésében a bírósághoz fordulás jogának tényleges megvalósulását segíti, éppen ezért alkotmányos követelményt elégít ki.<sup>2</sup> Nem fér kétség ahhoz, hogy az intézmény már több mint egy évszázada a jogi segítségnyújtás „alapellátása” annak minden előnyével és hátrányával: túlnyomó többségében frissen végzett, illetőleg rövid szakmai gyakorlattal és tapasztalattal, de mégis egyetemi szintű jogi ismeretekkel rendelkező jogászok adnak jogi tanácsokat, sőt fogalmaznak bírósági útra

<sup>1</sup> FAHIDI Gergely 2003, 75.

<sup>2</sup> 1481/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 756–757.

tartozó beadványokat a bírósági szervezetrendszer keretein belül. A szisztéma a bírósági dömpingkérelmek (közös megegyezéssel házasság felbontása iránti keresetek, fizetési meghagyások, végrehajtási kérelmek stb.) előterjesztésének megkönnyítésére – függetlenül a felek rászorultságától, amely az intézmény igénybevehetőségének egyébként nem is feltétele – elégséges szolgáltatást nyújt, azonban a komplexebb problémák megoldására nem alkalmas. Ennek oka nem feltétlenül az, hogy a panaszügyek intézését gyakran tapasztalatlanabb jogászok látják el – noha kétségtelen, hogy ez is közrejátszhat egy kérelem későbbi kedvező, avagy kedvezőtlen elbírálásában –, hanem sokkal inkább az, hogy a nyilvános félfogadási nap egyszerűen kevés teret enged egy-egy jogi probléma utáni kutatásra, a több lehetséges megoldás körüljárására, és közülük a célnak megfelelő leghatékonyabb jogi eszköz kiválasztására. Tény tehát, hogy a heti néhány órás fogadónap alatt a bírósági fogalmazók a felkészülési idő minimuma mellett ingyenesen és azonnal teljesítik a sorban állók jogi kéréseit, és ez általában nem hasonlítható össze a megfizetett ügyvéd munkájával, akinek lehetősége van a jogkereső kérelmének utánajárni.<sup>3</sup>

Végül a kis bíróságokon további problémát jelenthet a nyilvános félfogadási napon az egyik félnek az adott ügyben történő segítségnyújtás és az ügy elbírálásának „egy kézben való összpontosulása”,<sup>4</sup> amely ugyan a bírói függetlenség megvalósulásának nem lehet akadálya, hiszen az ítélező bíró pártatlanságát a Pp. kizárásra vonatkozó rendelkezései kellő mértékben biztosítják, és a panaszfelvételt végző bíró (igazságügyi alkalmazott) a félfogadás alkalmával a döntésre érdemben kiható álláspontját sem tartalmazza (tartalmazhatja) a jegyzőkönyv,<sup>5</sup> azonban a laikus jogkeresők számára ez a helyzet mégis visszatetszést kelthet. A jogirodalomban is egyre erőteljesebben jelenik meg az a nézet, hogy bár az Alkotmánybíróság a panasznap intézményét nem tartotta alkotmányellenesnek, ennek ellenére nem tekinthető aggálytalannak a léte: nem elegendő ugyanis önmagában az, hogy a panasznap nem sérti a bírói függetlenség elvét, a bíróságnak függetlennek is kell látszania. A felek egyenjogúságának az elve megköveteli még annak látszatának az elkerülését is, hogy a másik fél bármilyen módon is a per folyamán kedvezőtlenebb helyzetben lévőnek tekinthető legyen.<sup>6</sup> Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben kifejtette, hogy a Bűsz. és a Pp. rendelkezései nem kötelezik arra a bírót (titkárt, illetőleg fogalmazót), hogy a félfogadás alkalmával a döntésre érdemben kiható álláspontját bármilyen módon kifejezésre juttassa. A prejudikálásnak a jogszabályból eredő kényszere ezáltal fel sem merülhet.<sup>7</sup> A Jst. eredeti koncepciója is aggályosnak tartotta a bírósági panasznap intézményét, mondván: „nem egyeztethető össze az, hogy ugyanaz a hatóság ad tanácsot, és fogalmaz meg keresetet, mint amelyik elbírálja azt.”<sup>8</sup>

Nem ennyire közismert, de az ügyészségeken szintén van – ingyenesen igénybe vehető – félfogadási nap az ügyfelek tájékoztatására, amikor panasszal, bejelentéssel, kérelemmel

<sup>3</sup> POKOL Béla 2003, 86.

<sup>4</sup> MARTIN Zoltán 1993, 112–114.

<sup>5</sup> 1481/B/1992 AB határozat, ABH 1993, 756–757.

<sup>6</sup> HORVÁTH János 2003, 614.

<sup>7</sup> A bíróságokra háruló tájékoztatási – a szóban előadott kérelmek vonatkozásában pedig – eljárást megindító beadvány készítési kötelezettségek valójában – az alkotmányjogi panasz benyújtója szerint – „kifejezetten ügyvédi tevékenység végzését írja elő a bíróságoknak”, ezért ez a szabály az Alkotmány 45. § (1) bekezdését sérti. Érvelése szerint az ún. „panasznap” intézménye az Alkotmány 50. § (3) bekezdésébe is ütközik. A bírói függetlenséget sérti ugyanis, hogy a bíró a panasznapon keresetlevelet, fellebbezést, magánvádas ügyekben feljelentést írhat – és „ezzel lényegében preiudikál” –, amelyet adott esetben saját maga fog elbírálni is. (1481/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 756–757.)

<sup>8</sup> KONCEPCIÓ 2003.

fordulhatnak a helyi ügyészséghez, a főügyészséghez és a területi katonai ügyészséghez. Az ügyfelet a panasz előterjesztésekor jogairól tájékoztatni kell. Ha a panasz nem tartozik az ügyészség, illetőleg a félfogadást ellátó ügyészség hatáskörébe, illetékességébe, közölni kell, hogy annak elintézésére melyik szerv, illetőleg melyik ügyészség jogosult.<sup>9</sup> Az ügyész magánjogi tevékenysége keretében tájékoztathatja az anyagi jogosultat a perindítás lehetőségéről.<sup>10</sup>

Sajnos sem a bíróságokon, sem az ügyészségeken nem vezetnek statisztikát az ilyen ügyfélszolgálati tevékenységről, így arról sincs pontos adatunk, hogy hányan és milyen ügyekben veszik igénybe a jogkereső állampolgárok ezt a lehetőséget.<sup>11</sup> A nem hivatalos felmérések azonban azt mutatják, hogy a panasznapok továbbra is a jogsegélynyújtás jelentős tényezői, ezért egyelőre sajnos nem állja meg a helyét az Igazságügyi Hivatal 2009. évi beszámolójában írt azon kijelentés, hogy „a jogi segítségnyújtó szolgálatok 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.”<sup>12</sup>

Ettől függetlenül elgondolkodtató, hogy a jelenlegi intézményi infrastruktúra, vagyis az igazságügyi hivatalok hálózata mellett, amelynek a Jst. preambuluma<sup>13</sup> és a 28. § (2) bekezdése<sup>14</sup> értelmében a tájékoztatás is a feladatuk, szükség van e továbbra is a bírósági panasznap intézményének fenntartására. Véleményem szerint külön állami jogi segítségnyújtó hálózat fenntartása mellett a bírósági és ügyészségi panasznapok fenntartása nem indokolt, sőt, a fent felvetett jogvédelmi és pártatlansági aggályok megfontolásával az igazságszolgáltatási rendszerből való teljes kiiktatásukat tartom kívánatosnak.

## ***2. A jogsegélyszolgálatok jelene***

Az 1989-ben történt politikai és társadalmi változások során a szakszervezetek által nyújtott szolgáltatásokat, így többek között a jogsegélyezést is (arra hivatkozva, hogy az együtt járt az ügyvédség félreszorításával), mint a múlt rendszer „örökségét” a rendszerváltást követően felszámolták.<sup>15</sup> Napjainkban az MSZOSZ – a legnagyobb országos szakszervezeti szövetség – megyei szinten szervezve, az egész országban létrehozott egy jogsegélyhálózatot – szakszervezeti tagoknak, munkaügyi problémák esetén – megyénként egy-egy, de néhány

<sup>9</sup> 4/2009. (ÜK. 4.) LÜ utasítás a Magyar Köztársaság ügyészsége szervezetéről és működéséről szóló 25/2003. (ÜK. 12.) LÜ utasítás módosításáról 71. § (1)–(2) bekezdés

<sup>10</sup> 7/1996. (ÜK. 7.) LÜ utasítás az ügyészi magánjogi tevékenységről 6. § b) pont

<sup>11</sup> Kengyel Miklós által végzett empirikus kutatás szerint az 1980-as években a peres felek mintegy 21 százaléka vette igénybe a bírósági panasznapot ingyenes jogsegélyként. POKOL Béla 2003, 85.

<sup>12</sup> BESZÁMOLÓ 2009.

<sup>13</sup> A törvény a szociálisan hátrányos helyzetben lévők számára egy olyan intézményrendszert kívánt biztosítani, amelyben a támogatottak szakszerű jogi tanácsot és eljárás jogi képviseletet kaphatnak jogaik érvényesítése és jogvitáik megoldása során.

<sup>14</sup> Az Igazságügyi Hivatal megyei hivatala a hozzá forduló ügyfelet a jövedelmi és vagyoni helyzetének vizsgálata nélkül illeték és díjmentesen tájékoztatja arról, hogy a kérelmének elbírálása melyik bíróság vagy hatóság feladatkörébe tartozik, az eljárás lefolytatása milyen költségekkel jár számára, továbbá rövid tájékoztatást ad az egyszerű megítélésű ügyekben felmerült jogi kérdésekben. [Jst. 28. § (2) bek.]

<sup>15</sup> Vö. KENGYEL 1990, 92–95.

helyen két ügyvéd foglalkoztatásával. Ugyanígy a Liga Szakszervezet egy ügyvédet állított be jogsegély-szolgálatra, szintén munkaügyi problémák megoldására.<sup>16</sup>

Habár hazánk jogi és strukturális berendezkedése a társadalmi kezdeményezéseknek hosszú ideig nem kedvezett, és csak az utóbbi évtizedben kezdték felismerni a civilszervezetekben rejlő lehetőségeket, a rendszerváltást követően több önszerveződő jogsegélyszervezet alakult. E közhasznú tevékenységet végző szervezetekről – összehasonlítva őket a szakszervezetekkel – általánosságban elmondható, hogy a hatóságok és bíróságok előtti képviselet terén jelentős hátrányban vannak. A szakszervezetek képviseleti joga törvényen alapul, azonban a jogi tanácsadást végző civilszervezetek hatóságok, illetve bíróságok előtti képviseleti jogosultságát sem a Pp., sem a Be. nem ismeri el, ezért a hatóságok és bíróságok előtti képviseletre csak ügyvédnek, illetve ügyvédi irodának adott meghatalmazással nyílik lehetőségük. E szervezetek költségvetési keretei azonban meglehetősen szűkre szabják az ügyvédi munkadíjak és költségek megfizetését, ezért ezek klasszikus jogi képviseleti tevékenységet csak ritkán finanszíroznak.

A civilszervezetek száma, jelentősége Magyarországon ma még közel sem éri el azt a szintet, hogy az állami intézményekkel együtt szoros jogvédelmi hálót hozzon létre, olyat, amely nem engedi kiesni a társadalom egyetlen tagját sem a joghoz való hozzáférés lehetőségei közül.<sup>17</sup>

A jogi képviseletet is ellátó jelentősebb szolgálatok közül az alábbiakat emeljük ki:

A magánszférát tekintve az amerikai impulzusokra visszavezethető mozgalmi jogsegélyformák rendszere jelentős. Például a Soros-Alapítvány által finanszírozott jogsegélyszervezet, melyek nagy része kisebbségi csoportok részére szervez jogvédelmet, lényegében az emberi jogok védelmének ideológiája mentén, és – ahogy az Egyesült Államok példáján keresztül már láthattuk – az egyéni ügyektől sok esetben az átfogóbb csoportproblémák politikai küzdelmei felé eltolódva. A jogsegélyszervezetek egy másik része továbbra is a hagyományos értelemben vett „szegényjogi” filozófia mentén épül fel – még a Soros-támogatásoknál is – ám ezek tevékenységéről kevesebbet tudhatunk, mert a média elsősorban az emberjogi harcokat tárja a nyilvánosság elé.<sup>18</sup>

2009 februárjában jogsegély-szolgálat kezdte meg tevékenységét *JOGPONT Hálózat* néven Magyarország hét régiójában.<sup>19</sup> A szolgáltatás Európai Unió forrásból, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásában valósul meg.<sup>20</sup> A JOGPONT Hálózat térítésmentes jogi segítséget nyújt munkavállalóknak, munkáltatóknak, valamint vállalkozóknak a munkaerőpiacra való belépésben, a munka-, társadalombiztosítási jogi, valamint a vállalkozóvá válással kapcsolatos tanácsadással.<sup>21</sup> A JOGPONT Hálózat létrehozásának célja a peres ügyek megelőzése, jogesetek értékelése, egyéni és csoportos munkajogi, társadalombiztosítási,

<sup>16</sup> Sajnos, ügyforgalmi adatok és az erre fordított pénzügyi háttér adatai nem állnak rendelkezésünkre, de az Interneten a „Segélyhely” honlapon olyan jogi tanácsadást nyújtó helyeket találunk, amely néhány soros, tényállás-leírást tartalmazó kérésre néhány sorban összefogva jogi felvilágosítást és tanácsokat ad, és a néhány száz, jogi tanácsadási e-mail levélváltást átolvasva, szakszerű jogász tanácsoknak minősíthetők ezek.

<sup>17</sup> FÓRUM 2005, 13.

<sup>18</sup> POKOL Béla 2002

<sup>19</sup> A JOGPONT Hálózat konzorciumban működik, régióként más-más projektgazdával. A jogsegély-szolgálati rendszer behálózza az országot: összesen 141 helyszínen vehetik fel a jogkeresők jogász szakemberekkel a kapcsolatot.

<sup>20</sup> A pályázaton 900 millió forintot nyertek el, ebből két évre (2009. február 1–2010. december 31.) biztosított az ingyenes szolgáltatás.

<sup>21</sup> A két fő célcsoport közül, az egyik a munkavállalók, ezen belül kiemelt hangsúllyal a fiatalok, a pályakezdők, a hátrányos helyzetű emberek, a munkanélküliek, a másik pedig az egyéni vállalkozók, vállalkozni kívánók, kis- és középvállalkozások köre.



társasági és cégjogi tanácsadás, egyéb a munkavállalók, munkáltatók, kisvállalkozást működtetők, illetve alapítani szándékozók részére jogi szolgáltatás nyújtása.

A *Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI)* 1994-ben kezdte meg működését a Mászág Alapítvány keretein belül. Az iroda azzal a céllal jött létre, hogy olyan embereknek nyújtson konkrét jogi segítséget, akiket származásuk miatt jogsérelem ért. A bírósági peres eljárásokon kívül egyéb hatósági utat is igénybe vesz a közigazgatási hivatalokon, fogyasztóvédelmi felügyelőségeken, munkaügyi felügyelőségeken kezdeményezett eljárások indításával.<sup>22</sup> A diszkriminációs panaszok kivizsgálása és jogi útra terelése mellett az Iroda rendszeresen jelentet meg egy-egy témakörben kiadványokat, tájékoztatókat. Minden évben kiadja az ún. Fehér Füzetet, amely az adott évre vonatkozó legjelentősebb ügyeiről készült eseteleírásokat tartalmazza részletes jogszabáylelemzéssel, következtetések levonásával, ajánlások megfogalmazásával. A NEKI ingyenes jogi segítségnyújtás keretében kb. 10 százalékában indít bírósági, illetőleg egyéb hatósági eljárást, az esetek túlnyomó többségében ingyenes jogi tanáccsal segítik az arra rászorulókat.<sup>23</sup> Ennek oka, hogy a jogvédő iroda jelentős szelekciót végez a hozzá érkező ügyek között: az irodába érkező bejelentések közül tényfeltárást követően kizárólag olyan diszkriminációs esetekben nyújtanak segítséget, amelyek a magyarországi antidiszkriminációs jogintézmények tesztelésére alkalmasak, vagy ha az ügyben indított eljárások a joggyakorlat fejlesztését elősegítik, illetőleg valamely új jogintézmény monitorizálását lehetővé teszik.<sup>24</sup>

A *Magyar Emberi Jogvédő Központ (MEJOK)* 1993-ban alakult azzal a céllal, hogy ingyenes segítséget nyújtson az emberi jogok területén sérelmet szenvedett magyarországi áldozatoknak. A központ azoknak nyújt elsősorban jogi, másodsorban szociális támogatást,<sup>25</sup> akiknek az európai emberi jogokat garantáló egyezményekben vagy más Magyarország által ratifikált nemzetközi szerződésben leírt jogai sérülnek. A MEJOK jogi tanácsad ad a hozzá fordulóknak, és vállalja bíróság előtti képviselőtüket is. Az alapítvány fellép a kisebbségekkel, idegenekkel, menekültekkel szembeni diszkrimináció ellen, és kivizsgálja az olyan hivatalos intézkedésekre vonatkozó panaszokat, amelyek szerint a jogkeresők emberi jogai sérültek.<sup>26</sup>

Az *Egy Hajóban Gyermek- és Ifjúságvédő Alapítvány* 2005 óta működő, kiemelkedően közhasznú szervezet. Az Alapítvány közhasznú szolgáltatásait széles társadalmi körben, lehetőségei szerint bármely személy, szervezet vagy vállalkozás részére igyekszik biztosítani, tekintettel arra, hogy a közhasznú szervezetekről szóló törvénynek megfelelően az Alapítvány közhasznú tevékenysége során olyan közfeladatot lát el, amelyről törvény vagy törvény felhatalmazása alapján más jogszabály rendelkezése szerint valamely állami szervnek vagy a helyi önkormányzatnak kell gondoskodnia. Kiemelkedő feladatnak tekinti a jogvédő tevékenységet, a rászorulókat részére történő jogsegélynyújtást, különös tekintettel a hátrányos helyzetű kistérségek polgáira. Az állampolgárok jogtudatának fejlesztése érdekében az Alapítvány támogatja a mind szélesebb körben történő tájékoztatást, jogvitás ügyekben való közvetítést (mediáció). E tevékenység eredményeként valósult meg 2005 nyarán az Alapítvány - azóta széles körben elterjedt - Mobil Jogsegély Programja, mellyel a megyei

<sup>22</sup> Mászág Alapítvány 2005. évi közhasznúsági jelentése

<sup>23</sup> Mászág Alapítvány 2004–2008. éveire szóló közhasznúsági jelentései

<sup>24</sup> IVÁNYI Klára 2007, 68.

<sup>25</sup> 2006. június 1-jétől kezdődően az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium pályázati úton támogatást nyújt ügyvédi tanácsadáshoz, amit szociális gondozói munka egészít ki. A támogatás célja drogfogyasztók, drogfüggők, kettős diagnózisú (drogfüggő és pszichiátriai) betegek, és hozzátartozóik részére nyújtott jogsegély. Vö.: a MEJOK 2006. évi közhasznúsági jelentésével.

<sup>26</sup> ILL–KÖSZEG 1999, 153.

kormányhivatalok jogsegély szolgáltatásának hatékonysága növelhető. A támogatotti körbe tartozó állampolgároknak ugyanis személyesen kell felkeresni a Hivatalt és igényelni a jogsegély szolgáltatást, majd a határozattal fel kell keresniük egy jogi segítőt. Így jelentős számban szorulnak ki a tényleges támogatotti körből olyan vidéki kistelepüléseken élő rászorulóknak, akik egyébként szociális, vagy anyagi helyzetük alapján a jogi segítségnyújtás célközönségét képezik. Annak érdekében, hogy az ingyenes jogi segítség ténylegesen gyors, közvetlen és járulékos költségektől (utazás) mentes legyen, a szervezet felvállalta ezt a közvetítői szerepet és „házhoz viszi a segítséget”<sup>27</sup>

A *Nagycsaládosok Országos Egyesülete* (NOE) jogsegélyszolgálatához három- és többgyermekes családok fordulhatnak szociális, gyermekvédelmi, polgári és családjogi ügyekben 1987-től kezdődően. Az Alapszabályban rögzített célok azóta is érvényesek: az élet és az anyaság tiszteletére nevelés, a házasságért és a jövő generációért érzett felelősség erősítése, a nagycsaládok sajátos érdekeinek képviselete és szolgálata, a nagycsaládok egymást ismerő és segítő közösségekké szervezése. A NOE tagjai azok lehetnek, akik háztartásukban legalább három gyermeket nevelnek vagy neveltek fel, az egyesület céljaival és feladataival egyetértenek, és lehetőségeik szerint részt vesznek azok megvalósításában. A NOE pártoktól, felekezettől, ideológiáktól mentesen tevékenykedik. A sokszínű tagságot összetartó közös érték a család. Az egyesületnek jelenleg kb. 15.000 család a tagja, akik közvetlenül vagy tagegyesületen keresztül tartoznak a NOE-hoz. Szerinte az országban több mint 300 helyi közösségünk tevékenykedik. Egyesületeinkben folyamatosan kb. 1500 önkéntes dolgozik. A NOE tevékenysége felöleli szinte az emberi élet minden területét. Mint kiemelten közhasznú szervezet, nem csupán a szorosan vett tagsággal tartja a kapcsolatot, hanem mindenkivel, aki bármilyen okból hozzájuk fordul segítségért. Az egyesület központjában többféle ingyenes tanácsadó szolgálat működik: általános jogsegély, otthonteremtés, családi és szociális ellátások, fogyasztóvédelem, gyermeknevelés.<sup>28</sup>

### 3. A jogvédelmi biztosítás

A jogvédelmi biztosítás viszonylag fiatal biztosítási forma, amelynek kezdetei a XX. század elejére nyúlnak vissza. Az első, német földön alapított jogvédelmi biztosító az 1901-ben Hamburgban létrehozott „Német Hajózási Védegyelet” volt. Ennek az egyesületnek kizárólagos célja abban állt, hogy tagjainak a szállítványozási és biztosítási szerződésekből eredő vitákban támogatást nyújtson.<sup>29</sup> A modern jogvédelmi biztosítás gyökerei azonban 1917-ig vezethetőek vissza. Franciaországban a világhírű 24-órás *La Mans* autóverseny során a –korabeli biztonsági hiányosságokból eredően – a nézőket gyakran érték kisebb nagyobb balesetek, melyekből származó károk ellentételezését a rendezőknél, illetve a biztosítóknál tudták igényelni. A perléssel járó költségek azonban nagy terhet jelentettek a szegény polgárok számára. Ennek a problémának az orvoslására alkották meg a jogvédelmi biztosítás koncepcióját (*contre-assurance*), és hozták létre a „*La Défense Automobile et Sportive*

<sup>27</sup> A Baranya Megyei Igazságügyi Hivatal 2007-ben 737 támogatott esetében hozott határozatot, melyből a Mobil Jogsegély Program révén 402 vidéken élő személy kapott határozatot. Ez az összes, a Hivatal által hozott határozat 54,5%-át tette ki Baranya megyében 2007-ben.

Tevékenysége elismeréseként az alapítvány 2006-ban elnyerte az év jogi segítője címet. (Mobil Jogsegély Program 2011)

<sup>28</sup> Nagycsaládosok Országos Egyesülete 2011

<sup>29</sup> OROSZLÁN Zsuzsa 1990, 3–24.

(DAS)” szolgáltatást. A DAS óriási sikert aratott nem csak Franciaországban, hanem egész Európában, ahol sorra nyíltak a jogvédelmi biztosítással foglalkozó vállalkozások, melyeknek először a gépjármű balesetekhez kapcsolódó perek költségeinek megtérítése volt a fő profilja, ami később kiegészült más, a civil és az üzleti szférához kapcsoló további jogok érvényesítésének biztosításával is.

Magyarországon a 2000-es évek elején – a keleti piacok felé történő orientálódás jegyében – jelentek meg először a kizárólag jogvédelemmel foglalkozó külföldi tulajdonban lévő biztosítók: először az ARAG Jogvédelmi Biztosító Rt.,<sup>30</sup> majd nem sokkal ezután a DAS Jogvédelmi Biztosító Zrt.<sup>31</sup> A kezdeti időszakban váltakozó sikerekkel folyt az új jogintézmény bevezetése a köztudatba, melynek következményeképp az ARAG Rt. 2004 elején kivonult Magyarországról (és Csehországból), jelentős konkurencia nélkül hagyva a másik német biztosítótársaságot, mely továbbra is nyújtja – az egyre népszerűbb – jogvédelmi biztosítási szolgáltatást.

A jogvédelmi biztosítás elsősorban a jogérvényesítés költségeit fedező biztosítási forma, amely így megkönnyíti a biztosítottak igazságszolgáltatás elé lépését és ott jogaik és törvényes érdekeik védelmét, illetve különböző vitás ügyeik peren kívüli rendezését, a jogi szolgáltatások vagy különböző, a jogérvényesítéssel összefüggésben felmerülő költségek átvállalása révén. A biztosítás – viszonylag alacsony biztosítási díj ellenében – lehetővé teszi, hogy a biztosított igényt érvényesítsen, vagy az ellen védekezzen, akkor is, ha azt egyébként anyagiak híján nem tehetné meg.<sup>32</sup> A jogvédelmi biztosítás tehát költségbiztosítás, s mint ilyen, a vagyont biztosítás kategóriájába sorolandó. Az osztrák-német irodalom az ún. „passzívum-biztosítások” között tartja számon azon sajátosságánál fogva, hogy a biztosítás vagyoni kötelezettségek keletkezése esetére nyújt fedezetet.<sup>33</sup> A jogvédelmi biztosítás alapján biztosítási esemény bekövetkeztekor a biztosítót két típusú kötelezettség terhelheti: átvállalja a jogérvényesítéssel járó költségeket vagy ezen túlmenően „természetbeni szolgáltatást” is nyújthat (például saját ügyvédei útján peres képviselőt biztosít).<sup>34</sup> A biztosított minden

<sup>30</sup> Az ARAG-ot „Allgemeine Rechtsschutz-Versicherungs Aktien Gesellschaft” 1935-ben jegyezték be Düsseldorfban. Az első leányvállalatot 1962-ben alapították Hollandiában. A sikerekre tekintettel 1965-től kezdve több európai országban nyitottak irodát. Így például Belgiumban, Olaszországban, Svájcban, Ausztriában. Az utóbbi években tovább folytatták a terjeszkedést a tengeren túlon, valamint több uniós tagállamban. Magyarországon 2001-2002-ben alapítottak leányvállalatot.

<sup>31</sup> 1927-ben Berlinben jött létre a „Deutscher Automobil Schutz Allgemeine Rechtsversicherungs-AG (DAS)”, ami a második világháború után Münchenbe tette át székhelyét. A DAS kezdettől fogva követett szisztematikus terjeszkedési politikája révén Európa szinte valamennyi országában megjelent. Kelet-közép-európai pályáját közvetlenül Németország újraegyesítése után kezdte meg, a volt NDK piacán. Csehországban 1995-ben, Szlovákiában 1997-ben, Lengyelországban 2000-ben, majd 2002-ben Magyarországon is leányvállalatot alapított.

<sup>32</sup> BATA Zoltán 2001, 22.

<sup>33</sup> OROSZLÁN Zsuzsa 1990, 3–24.

<sup>34</sup> Minden biztosítás sine qua non-ja egy biztosítási esemény melynek bekövetkeztekor feléled a biztosító szerződési kötelezettsége. Ennek megfelelően a jogvédelmi biztosítás esetén a biztosítási esemény akkor következik be, ha a biztosított jogi helyzetében kedvezőtlen változás áll be, vagy ilyen változás fenyeget, és jogi érdekeinek megóvása érdekében különböző lépéseket, intézkedéseket kell tennie. A meghatározásból következik, hogy olyan jogi ügyek intézéséhez, amelyek célja éppen a haszonszerzés vagy más előnyökhöz való hozzájutás, nem köthető jogvédelmi biztosítás, hiszen ezekben az esetekben hiányzik a jogi helyzet kedvezőtlen megváltozása vagy az ilyen változás veszély. Ugyanígy nem lehet jogvédelmi biztosítást kötni az üzleti célú jogügyletek (pl. társaság alapítás, bérleti vagy tulajdonjogszerzés, lízing- vagy hitelszerződés megkötése, részvények adás-vétele stb.) lebonyolítására, az ilyen jogviszonyokból eredő jogvitákra azonban adott esetben a fedezet már kiterjedhet. Továbbá a hatályos jogszabályok szerint a jogvédelmi biztosítás nem fedezhet családjogi és öröklési jogi valamint szándékosan elkövetett bűncselekményen alapuló jogügyleteket. WOPERA-NAGY-KOHLRUSZ 2009, 47.

egyres eljárás cselekményről köteles megfelelő határidőn belül tájékoztatni a biztosítót, illetve az általa megtenni szándékozott lépésekhez köteles kikérni a biztosító előzetes hozzájárulását. A költségek megtérítésére csak a biztosító által jóváhagyott cselekmények esetében számíthat.

A jogvédelmi biztosítási szerződés alapján a biztosító átvállalja az *eljárás illetéket*, de ez az esetek többségében csak az alperesi (vagy azzal egyenértékű) pozícióba kerülő biztosítottra terjed ki.

Egyértelműen a *jogi képviselettel járó költségek* viselése képezi a jogvédelmi biztosítás központi kérdéskörét. Ezért döntő fontosságú az ügyvédi munkadíj rögzített rendszerű modellje, illetve az óradíjas ügyvédi díjak közötti különbség. Az óradíjas alapú modellben ugyanis az egyes ügyvéd eleve a hosszas perlésben érdekelt és a szembenálló felek ügyvédeknek kifogyhatatlan bizonyítási ötletei kiszámíthatatlanná teszik a per indításánál a végső perköltség nagyságát, ez pedig csak magas biztosítási díj mellett garantálja ezt a szolgáltatást.<sup>35</sup> Ebben a körben fontos megemlítenünk azt a kötelező jellegű szabályt, hogy a biztosítási szerződésben el kell ismerni a biztosítottnak azt a jogát, hogy amennyiben az adott ügyben jogi képviseletre van szükség, akkor szabadon választhatja meg jogi képviselőjét. Ezt a szabályt garanciális okokból az EGK 87/344 irányelve vezette<sup>36</sup> be, és azt a jogharmonizáció jegyében a magyar biztosítási törvény is átvette. A jogi képviselő munkadíja és készkiadásai tekintetében a kifizetés korlátját egyfelől a biztosítási összeg képezi, amely az adott biztosítási szerződés alapján kifizethető összeg felső határát adja meg, másfelől a biztosítók azokban az országokban, ahol ez a biztosítási forma már régóta működik, általában megállapodásra törekednek az ügyvédekkel vagy azok érdek-képviseleti szerveivel annak érdekében, hogy a munkadíjakat megfelelő keretek között tarthassák. Ezen túl magában a biztosítási szerződésbe is beépíthetők bizonyos korlátozások (pl. hogy mi az a legmagasabb óradíj, amit a biztosító elismer és megtérít), bár ez meglehetősen kétélű fegyver, hiszen ebben az esetben majdnem biztosak lehetünk abban, hogy a biztosított és ügyvédje a szerződés által megengedett legmagasabb óradíjban fog megállapodni.<sup>37</sup>

*Szakértői díjak és egyéb költségek* tekintetében a peren kívüli eljárásokban miután a biztosítótársaságok a legkülönbözőbb területeken rendelkeznek megfelelő szakértőkkel, így ebben az esetben a biztosító saját alkalmazottja fog szakvéleményt adni, külső szakembert pedig legritkább esetben fognak megbízni. Más a helyzet a perben vagy más eljárásban kirendelt szakértővel, hiszen annak személyére az ellenérdekű félnek is befolyása lehet. Ebben az esetben természetesen a biztosító számára marad a költségek megelőlegezése, feltéve, hogy arra ügyfelét kötelezik.

Ritkán, de előfordulhatnak egyéb jogérvényesítési költségek is (pl. levelezés, telefon, útiköltség stb.), amelyekre a biztosítás természetesen kiterjed.<sup>38</sup> Általánosan elfogadott elv az, hogy a biztosító a pénzbüntetés megfizetését sohasem vállalja magára – ez ugyanis megghiúsítaná a büntetés célját.<sup>39</sup>

A „*siker esélyeinek vizsgálata*” a biztosító érdekeit védő kitétel, melynek feladata, hogy megelőzze a fölösleges pereskedéssel járó atrocitásokat. A biztosító az eljárás bármely szakaszában jogosult vizsgálni az egész eljárás, illetőleg az egyes eljárási cselekmények

<sup>35</sup> POKOL Béla 2003, 84.

<sup>36</sup> Az Irányelvről megoszlanak a vélemények – a németek szidják, de az EGK más tagállamai sem elégedettek. Carlo Isola szerint „a legkevesebb, ami elmondható róla, az, hogy félmegoldásokat tartalmaz.” OROSZLÁN Zsuzsa 1990, 3–24.

<sup>37</sup> BATA Zoltán 2001, 23.

<sup>38</sup> BATA Zoltán 2001, 23.

<sup>39</sup> OROSZLÁN Zsuzsa 1990, 3–24.

sikerének esélyeit, és a vizsgálat eredményétől függően megtagadhatja akár az egész eljárás, akár az egyes eljárási cselekmények költségeinek megtérítését. A siker esélyeinek vizsgálata a jogvédelmi biztosítás legneuralgikusabb pontja.<sup>40</sup> A gyakorlatban ugyanis gyakran előfordul, hogy a felek nem értenek egyet az ügy megítélésében. Ilyenkor a biztosított – mint minden más biztosítás esetében – bíróság előtt kísérelheti meg kikövetelni a biztosító teljesítését. Ezzel csak az a probléma, hogy mire a biztosított által megindítandó per befejeződik, és a jogvédelmi biztosítás alapján őt megillető költségtérítéshez hozzájuthatna, addigra az alapügy – amelyhez a biztosító segítségét igényelte a jogvédelmi biztosítás alapján – már rég tárgytalan lesz. Ugyanakkor az esetek jelentős részében a biztosított nem képes saját forrásból fedezni a jogérvényesítés költségeit, emiatt eszik ettől a lehetőségtől. Ezzel éppen a jogvédelmi biztosítás legfontosabb funkciója veszne el. Ennek az ellentmondásnak a kiküszöbölését szolgálja az ún. döntési eljárás jogintézménye, amely először a különböző jogvédelmi biztosítási feltételekben jelent meg, majd a hivatkozott 87/344/EGK irányelv, illetőleg annak nyomán a magyar biztosítási törvény is kötelezővé tette. Ennek lényege az, hogy minden jogvédelmi biztosítási szerződésnek tartalmaznia kell a biztosított azon jogát, hogy a biztosítóval felmerülő véleménykülönbség esetén választottbírói vagy más objektív döntést biztosító eljárásban hozzanak döntést a vita rendezéséről. A szerződésnek az említett eljárás részletes szabályait is tartalmaznia kell, és a biztosítónak vagy a kárrendezést végző megbízottjának a konkrét nézeteltérés felmerülésekor részletesen tájékoztatnia kell a biztosítottat a jogairól. A döntési eljárás lehetősége nem érinti a biztosítottnak azon jogát, hogy a biztosítóval szembeni jogait rendes bíróság előtt érvényesítse. Ugyancsak fontos garanciális szabály, hogy a véleménykülönbség felmerülésének pillanatától a biztosított jogosult ügyvédet választani érdekei képviseletére. Ennek költségei az egyeztetés eredményétől függetlenül a biztosítót terhelik.<sup>41</sup>

A jogvédelmi biztosítás jelentős sikereket ért el az elmúlt pár évben az Európai Unió egyes tagállamaiban, annak ellenére, hogy a szolgáltatás elfogadottságát hátráltatja az átláthatóság hiánya és a szerződések – a biztosítottak számára – nehéz értelmezhetősége.<sup>42</sup> Hiányosság, hogy a szerződéssel járó jogokról és kötelezettségekről nem világosítják föl megfelelően a biztosítottakat, valamint hogy a biztosítók hajlamosak kizárni a biztosítás köréből azokat az ügyeket, ahol a biztosított jogi segítségnyújtásért folyamodhat.<sup>43</sup> Jellemző, hogy a jogi szolgáltatások fedezéséhez jelentős korlátozások kapcsolódnak. Habár rengeteg egyszerű, mindennapi probléma létezik, valaki mindig szembekerülhet olyan problémával, amely nem

<sup>40</sup> BATA Zoltán 2001, 24.

<sup>41</sup> A döntési eljárás szabályait a jogvédelmi biztosítási szerződések a leggyakrabban az alábbi séma szerint határozzák meg: a véleménykülönbség felmerülésétől számított bizonyos határidőn (maximum 1-2 héten) belül mindkét fél megnevez egy-egy ügyvédet vagy más, független jogi képviselőt (*Schiedsgutachter*), akik lefolytatják a döntési eljárást. Elvileg háromféle helyzet fordulhat elő: a két jogi képviselő egyöntetűen arra az álláspontra jut, hogy a biztosító alaptalanul tagadta meg a fedezetet; egyhangúan megállapítják, hogy a biztosító álláspontja volt a helyes; nem jutnak egyező véleményre. Az első esetben a biztosító köteles elfogadni a két jogi képviselő álláspontját, azt semmilyen fórumon nem támadhatja meg, és döntésüknek megfelelően biztosítania kell a további fedezetet. A második esetben továbbra is megtagadhatja a fedezetet, a biztosítottnak ugyanakkor jogában áll rendes bíróság előtt érvényesítenie a biztosítóval szembeni igényét. (A gyakorlatban ennek akkor van értelme, ha a biztosítottnak rendelkezésére áll az alapügy lefolytatásához szükséges összeg, és annak utólagos megtérítését tudja követelni a jogvédelmi biztosítótól.) Végezetül fontos megjegyezni, hogy a döntési eljárás költségeit a biztosító viseli, ha a két jogi képviselő egyöntetűen az ügyfél javára döntött, vagy ha nem jutottak egyező véleményre, míg ha egyhangúlag a biztosítónak adtak igazat, úgy mindkét fél viseli saját ügyvédjének költségeit. BATA Zoltán 2001, 24.

<sup>42</sup> French Senate Information Report of Budget Control and National Accounts on Legal Aid, nr. 23. 2007

<sup>43</sup> ALBERT-jelentés 2007

sorolható egyik sztenderd jogi kategóriához sem. Csökkenteni kellene a korlátozást mind a problémátípusok, mind a szolgáltatástípusok terén. A biztosítóknak a hagyományos biztosítási típusok mellett lehetővé kellene tenniük, hogy külön is meg lehessen vásárolni azokat a biztosítási fajtákat, amelyek az általános biztosítások által nem fedezett jogi igények fedezésére szolgálnak.<sup>44</sup> Az Európai Unión belül fontos célkitűzés a jogvédelmi biztosítás támogatása és fejlesztése (elsősorban a megfelelő jogszabályi környezet megteremtésével), ugyanis ez a biztosítási szolgáltatás a jövőben kiválthatja a tagállamok számára jelentős költségekkel járó jogi segítségnyújtást.<sup>45</sup>

Ennek fontosságát ismerte fel a magyar jogalkotó, amikor a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény (Bit.) 103–104. §-ában külön biztosítástípusként nevesíti a jogvédelmi biztosítást. Annak ellenére, hogy a Bit azt részletesen szabályozza, az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez benyújtott 2008-as szakértői javaslat nem nevesítette külön típusként a jogvédelmi biztosítást,<sup>46</sup> Örvendetes tény, hogy a 2009-es javaslat a mellett, hogy továbbra is fenntartja a hatályos jogi szabályozásból a biztosítási esemény jövőbeliségét,<sup>47</sup> a felelősségbiztosítás hatályos jogi meghatározását kiegészíti annak jogvédelmi funkciójával, amennyiben a felelősségbiztosítási védelem a biztosítottal szemben érvényesített alaptalan polgári jogi igények elhárítására, sőt büntetőeljárásban történő védelme költségeinek átvállalására is kiterjed.<sup>48</sup>

<sup>44</sup> JOHNSEN, Jon T. 2009, 39.

<sup>45</sup> ALBERT-jelentés 2007

<sup>46</sup> VÉKÁS Lajos 2008, 1047.

<sup>47</sup> GÁRDOS Péter 2009, 791.

<sup>48</sup> GÁRDOS Péter 2009, 808.

## ***BEFEJEZÉS***

## 1. Következtetések

1. A költségtényezők mindig is fontos szerepet játszottak a polgári peres eljárásban, ennek ellenére gyakran tapasztalható **fogalmi bizonytalanság** a joghoz jutás kérdésében. Ebből kifolyólag a joghoz jutás fogalmkörében a leggyakrabban használt jogintézményekre az alábbi meghatározások adhatók.

A **jogérvényesítés** fogalma a polgári per jogvédelmi szerepéhez kapcsolódik. A jogérvényesítés körében a jogalkotó széles körű lehetőséget biztosít az érdekeltek számára, hogy jogszolgáltatási intézményeket (bíróóság, közjegyző, közvetítő stb.) vegyenek igénybe jogi konfliktusaik rendezésére, vagyis biztosítja a bírósághoz (egyéb hatósághoz) fordulás lehetőségét a jogkereső számára. Így kapcsolódik a jogérvényesítés fogalmához a joghoz való hozzáférés, vagyis a joghoz jutás vizsgálata.

Az 1970-es évek végén a **joghoz jutást** úgy definiálták, mint a polgárok számára biztosított bármilyen – államilag támogatott – lehetőséget arra, hogy anyagi jogaikat érvényesítsék.<sup>1</sup> A jogérvényesítés és a joghoz jutás fogalma közötti különbség tehát abban ragadható meg, hogy a joghoz jutás keretében már nem egyszerűen jogérvényesítésről, hanem „hatékony jogérvényesítésről” beszélünk.<sup>2</sup> Napjainkra a joghoz jutás fogalma a szegények joghoz és igazságszolgáltatáshoz való hozzáférését biztosító reformtörekvésekkel és reformmozgalmakkal forrt egybe.

A joghoz jutás történetileg legkorábbi megoldását világszerte a **szegényjog** biztosította.<sup>3</sup> A szegényjog – mint jogtörténeti kategória – állami vagy államra visszavezethető közjogsegély, amely a bíróság előtti jogérvényesítést tette lehetővé a bírósági költségek alóli mentesség vagy kedvezmény biztosításával esetlegesen ingyenes ügyvédi képviselet mellett. A kontinentális Európa államai szinte kivétel nélkül a joghoz jutás szegényjogi jogfejlődési útján indultak el, és kezdetben ez csak a jogérvényesítés minimumának, vagyis a bírósághoz fordulás jogának biztosítását jelentette. Hiányzott ugyanakkor annak garanciája, hogy a laikus és szegény jogkereső egyúttal hatékony jogvédelemben is részesülhessen, vagyis a bírósághoz fordulással együtt szakszerű jogi képviseletet kaphasson. A szegényjog ma már jogtörténeti értékű jogintézmény, azonban a szegényjogot felváltó különféle perköltség-jogsegélyek alapvető – a jogi segítségnyújtástól elhatároló legfőbb – sajátosságát mindmáig megőrizték.

A jogsegély XX. századi fejlődése a szegényjog kettéhasadását eredményezte. A polgári perrel felmerülő költségek alóli kedvezményeket biztosító „klasszikus” szegényjog költségkedvezményre alakult át, míg a szegényjog rendszerében általában még karitatív jelleggel biztosított szegényképviselet a jogi segítségnyújtás részét képezi.

Ha a szegényjogról, illetőleg különféle **költségkedvezményekről** esik szó, akkor azon – függetlenül annak mélyebb tartalmától – feltétlenül állami gondoskodás keretében megvalósult perbeli jogsegélyt értünk. A szegényjog, illetőleg a különféle perbeli költségkedvezmények intézményei állami kezdeményezésből alakultak ki, melynek alap gondolata abból a szociális töltetű alapelvből ered, hogy a pereskedők között húzódo különbségeket a jogalkalmazásban (is) ki kell egyenlíteni.<sup>4</sup> A költségkedvezmények

<sup>1</sup> CAPPELLETTI 1976, 673–674.

<sup>2</sup> CAPPELLETTI–GARTH 1981, X–XI.

<sup>3</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 682.

<sup>4</sup> KISCH, Wilhelm 1928, 20.



biztosításának célja általában az, hogy a felet kedvezőtlen anyagi helyzete ne gátolja a követelés bírósági úton történő érvényesítésében.<sup>5</sup> A költségkedvezmény tartalmát tekintve a polgári peres és egyes nemperes eljárásokban nyújtható, a jogérvényesítés megkönnyítése végett az eljárás során felmerült valamennyi vagy meghatározott költségek előlegezése, illetőleg megfizetése alól adott állami mentesítés. A költségkedvezmények számos – tartalmilag különböző – formája áll a pereskedők rendelkezésére. A költségkedvezmények nagyon fontos szerepet töltenek be az esélyegyenlőség biztosításában, mivel hozzájárulnak a perbeli költségkorlátok leépítéséhez, ezáltal a társadalom alacsonyabb jövedelmű rétegei számára is lehetővé teszik a joghoz jutást és az igazságszolgáltatás elérhetőségét.<sup>6</sup>

A jogérvényesítési lehetőségek teljesen sajátos útját járták be a common-law jogcsaládba tartozó államok, így Anglia (Nagy-Britannia) és az Amerikai Egyesült Államok. Itt a joghoz jutás megkönnyítése a **jogi segítségnyújtás** (*legal aid*) kialakulásával fémjelezhető, amely általánosságban a szakszerű jogi tanácsadáshoz és bíróság előtti eljárás esetén az ügyvédi képviselőhöz való ingyenes hozzájutást jelentette.<sup>7</sup> Ez a jogsegély tehát függetlenedett a bírósági eljárástól, és jelentős szerepet vállalt a peren kívüli jogi helyzetek rendezésében. A jogi segítségnyújtás nem csak tartalmában különbözik a szegényjogtól, hanem a szegényjogtól merőben eltérő módon is építkezett fel. A jogi segítségnyújtást az a szociális megfontolás inspirálta, hogy az ügyvédi képviselő és a jogi tanácsadás segítségével szolgálhat az emberek életminőségének javításához.<sup>8</sup> A jogi segítségnyújtás alapvetően magánkezdeményezésből fakadt és az amerikai jogfejlődés hosszú ideig meg is tartotta ezt a tulajdonságát, az angol jogfejlődésben viszont viszonylag korán (1495) tapasztalható közjogi elemek és állami intézkedések beszűrődése.

A XX. század második felére a jogi segítségnyújtás azoknak a perben és peren kívül, az állam által biztosított, költségekre és szakmai tanácsadásra, illetve képviselőre kiterjedő intézmények összességét kezdte jelenteni, amelyek azt biztosítják, hogy a jogviták eldöntése kizárólag a vélemények értékén alapuljon, függetlenül a feleknek az anyagiak vagy képességek terén fennálló fölényétől.<sup>9</sup> Ez az átalakult fogalom szolgált mintául a XX. század végén az uniós jogi segítségnyújtási mechanizmusok kiépítéséhez, illetve a tagállamokkal szembeni elvárások megfogalmazásához. A jogi segítségnyújtás tehát olyan támogatás, amely lehetővé teszi a hatékonyabb joghoz jutást, ha a támogatott személy pénzügyi eszközei nem elegendők a jogvitához kapcsolódó költségek viselésére.<sup>10</sup> Amennyiben a jogi segítségnyújtás elemeit a mai szabályozások alapján vizsgáljuk arra a megállapításra jutunk, hogy az magába foglalja a bírósági eljárásban biztosított költségkedvezmények széles skáláját, amely történelmileg a szegényjoghoz kapcsolódik képviselő formájában; a bíróságon kívüli tanácsadás rendszerét és az ezeken kívüli alternatívák biztosítását, mint például a sikerdíj intézménye vagy a jogvédelmi biztosítás.

**2. A római jogban egyáltalán nem a pereskedő személyek vagyontalansága volt a mozgatórugója annak, hogy a törvényhozó a teljes, illetőleg részleges költségmentesség kedvezményéhez hozzájuttassa a feleket, éppen ezért a szegényjog szisztematikus rendszerének alapjait nem a római jogban kell keresni.** Ez természetesen nem jelenti azt,

<sup>5</sup> HAVASI Péter 2008, 208/2.

<sup>6</sup> KENGYEL Miklós 1990, 120–121.

<sup>7</sup> SOAR, Peter 2002, XI.

<sup>8</sup> JOHNSON, Earl Jr. 2002, 18.

<sup>9</sup> KENGYEL Miklós 2006, 83.; CAPPELLETTI, Mauro 1976, 673–674.

<sup>10</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2008, 16.

hogy a római jog híján lett volna a szegényjogi jogintézményeknek, épp ellenkezőleg: a római jogfejlődés már viszonylag korán eljutott odáig, hogy a szegénysorból származó polgárok jogérvényesítési lehetőségét is biztosítsa. A bírósági költségek megfizetése alóli mentesülés a római jogban tulajdonképpen nem is számított privilégiumnak, hiszen egyfelől képtelenségnek tartották azt, hogy olyan személytől követeljenek valamit, akinek semmije sincs, másfelől az illetékmentességben az önszegély helyébe lépő és bírói segítségben megnyilvánuló állami kötelezettségvállalást láttak.

**3. A joghoz jutás történetileg legkorábbi megoldását világszerte a szegényjog biztosította, amely a középkori kontinentális Európa államaiban jelent meg.** A szegényjog – mint jogtörténeti kategória – állami vagy államra visszavezethető jogsegély, amely a bíróság előtti jogérvényesítést tette lehetővé a bírósági költségek alóli mentesség vagy kedvezmény biztosításával, esetlegesen ügyvédi képviselő mellett. A kontinentális Európa államaiban a szegényjog törvényi szintű deklarálására az 1800-as évek közepén sor került, mivel egyértelművé vált, hogy a vagyoni, iskolázottsági stb. egyenlőtlenségek az egyes egyének között sok szempontból semmissé teszik a törvény előtti egyenlőséget a mindennapi bírói perekben és más jogi eljárásokban. Célja a polgári bírósági eljárásokban az olcsóság elvének gyakorlati megvalósítása, érvényre juttatása, azért, hogy a bírósági eljárás igénybevétele lehetővé váljék azok számára is, akik jövedelmi, vagyoni viszonyaik folytán a perköltséget fedezni nem tudják.

**4. Amennyiben kizárólag jogtörténeti szempontból szemléljük a joghoz jutás „világát”, tulajdonképpen két nagy fejlődési folyamatot különíthetünk el egymástól: az angol-amerikai, illetőleg a kontinentális európai fejlődést.** Az angol-amerikai fejlődésfolyam a jogi segítségnyújtás jogtörténeti mintája, míg a kontinentális európai fejlődés a szegényjog fogalmával fémjelvezhető. Ez azt is jelenthetné, hogy pusztán jogtörténeti szemléltetés gyanánt elegendő lenne például az amerikai és a német jogfejlődést szembeállítani egymással. Tekintettel azonban arra, hogy a jogsegélyrendszerek tipizálása során a jogtörténeti elemeken kívül egyéb rendszertani szempontokat is figyelembe kell venni, ezért a kontinentális európai fejlődést Franciaország és Németország (melyeket a későbbiekben az ún. romanista-germán jogsegélycsoportba sorolok), míg az angol-amerikai fejlődést mindkét állam fejlődéstörténetének bemutatásával szemléltetem.

**Intézményfejlődési szempontból a jogi segítségnyújtás és a szegényjog közötti legfontosabb különbség abban ragadható meg, hogy az amerikai és angol jogfejlődésben történetileg először az a jogsegély épült ki, amely a szegényebb és az információhoz jutás terén hátrányos helyzetben lévő társadalmi rétegek számára a hagyományos ügyvédi képviselői és jogi tanácsadási tevékenységet nyújtotta ingyenes alapon.**<sup>11</sup> Ezzel szemben a kontinentális Európában az igazságszolgáltatás eljárási költségei alól mentesítették az erre rászoruló feleket, és ehhez csak járulékos jelleggel, hosszú ideig teljesen szabályozatlanul, és ebből következően rendszertelenül kapcsolódott valamiféle szakszerű jogi tanácsadás, esetleg perbeli képviselő.<sup>12</sup> A másik lényeges eltérés a két fejlődésmenet között az, hogy az angol-amerikai fejlődésmenet hosszú ideig magánkezdeményezés maradt, amelybe az állami beavatkozás mértéke csekély volt, míg a kontinentális európai fejlődés vonal egyértelműen

<sup>11</sup> POKOL Béla 2003, 72.

<sup>12</sup> BLANKENBURG, Erhard 1999, 117.

állami feladatként fogalmazta meg a rászorulóknak igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek biztosítását.

A szegényjogi fejlődésfolyamatokon belül természetesen sajátos belső szabályozási formák rajzolódtak ki. A részletesen vizsgált német és a francia jogfejlődésben lényeges különbség mutatkozott abban, hogy a szegényjog Németországban teljes mértékben a szűk értelemben vett igazságszolgáltatás berkein belül maradt, míg Franciaországban a szegényjogról való döntésre külön hivatali szervezet alakult a bíróságok köré. A számos egyéb eltérés dacára Franciaországban a szegény perlekedők joghoz jutásának elősegítése – a német joghoz hasonlóan – állami gondoskodás keretében valósult meg, ellentétben az amerikai utas fejlődéstől, ahol már az intézményrendszer csírái is magánkezdeményezésből fakadtak.

**5. A második világháború után Nyugat-Európában és az Egyesült Amerikai Államokban világossá vált, hogy a jóléti állammá válás egyik előfeltétele az államilag finanszírozott jogsegélyrendszer kialakítása volt.**<sup>13</sup> A jóléti államok a jogi segítségnyújtáshoz szociálpolitikai megközelítéssel viszonyulnak, ami azt jelenti, hogy a társadalom szegényebb életkörülményei közé szorult tagjainak társadalmi, gazdasági, kulturális, jóléti helyzetének javítását vagy további romlását megakadályozó közéleti, kormányzati szinten szervezett tevékenységet folytatnak. Ennek – a hatályos szabályozások szerint – a legáltalánosabb eszköze a peres és a bíróságon kívüli eljárásokban a költségkedvezmények biztosítása. A költségmentesség a legátfogóbb segítség azoknak a szerény vagyoni és jövedelmi helyzettel rendelkező polgároknak, akik alanyi jogukat perben vagy peren kívül akarják érvényesíteni.

**Az 1970-es években a polgári eljárásjog tudománya megérett arra, hogy egy világméretű kutatás eredményeként a jogérvényesítés sikerére irányuljon a figyelem.** A kutatások középpontjába – *Mauro Cappelletti* olasz jogtudós, a milánói egyetem professzora tevékenységének köszönhetően – „a joghoz jutás ténylegességének” kérdése került.<sup>14</sup> A kutatás huszonnégy ország mintegy száz kutatójának bevonásával készült el, és a hetvenes évek polgári jogérvényesítésének és igazságszolgáltatásának helyzetéről festett átfogó körképet.<sup>15</sup> A projekt módszere a nemzetközi összehasonlító jogi kutatás volt, de nem pusztán a jog leírására, hanem annak tökéletesítését célzó feldolgozására is irányult.<sup>16</sup> Az „*Access to Justice*” kutatás (1973–1978) elsősorban arra az ellentétre mutatott rá, ami a XX. század második felére a jóléti államok által a szociális emberi jogok jegyében megfogalmazott elvi jogegyenlőség eszméje és a jogegyenlőtlenség realitása között húzóódott.<sup>17</sup> Az eredmények visszaigazolták azt a hipotézist, hogy a peres feleknek a polgári eljárásjogi törvényekben deklarált egyenjogúsága önmagában elégtelen a bíróság előtti tényleges esélyegyenlőség megvalósulásához.<sup>18</sup>

**A Cappelletti-kutatás a „joghoz jutás” kialakulását és történeti fejlődését vizsgálva, annak hatékonysága és céljai tekintetében három alapvető irányzatra vált szét.** Az egyik

<sup>13</sup> KILIAN Matthias 2008, 158.

<sup>14</sup> KENGYEL Miklós 1990, 10.

<sup>15</sup> KENGYEL Miklós 2003, 303–305.

<sup>16</sup> CAPPELLETTI–GARTH 1981a, 2.

<sup>17</sup> RAMSEY, Iain 2003, 19.

<sup>18</sup> *Baumgärtel* 1976-ban született tanulmányát ezzel a mondattal kezdi: „Egyezség uralkodik abban, hogy a szegényjog és költségekkel kapcsolatos mostani törvényi szabályozás a jogvédelem területén elégtelen az Alkotmány 3. cikkében rögzített esélyegyenlőség biztosításához a szociális és gazdasági szempontból elesettebb néprétegek számára. (BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976, 1.) *Bender és Schuhmacher* 1980-ban publikált empirikus kutatásának egyik kiinduló hipotézise az volt, hogy minél alacsonyabb szociális státusszal rendelkezik a fél, annál csekélyebb a pernyerési esélye. (BENDER–SCHUHMACHER 1980, 19.); CAPPELLETTI, Mauro 1976, 673.

irányzat főként a szegényeknek nyújtott jogi segítségnyújtásra koncentrál (*legal aid for the poor*), a második irányzat a szegényeken kívül más érdekcsoportok és azok képviseleti lehetőségeit vizsgálja (*representation for diffuse interests*), a harmadik irányzat célkitűzései pedig arra irányulnak, hogy mennyiben képez átmenetet a képviseleti joghoz fűződő lehetőség egy szélesebb koncepcióhoz a joghoz jutás területén (*access to justice approach*).<sup>19</sup> A joghoz jutás fejlődésének irányai az összehasonlító főreferátumban a „joghoz jutás” fejlődésének három hullámaként jelent meg. *Cappelletti* ezzel a „hullám-metaforával” tette szemléletessé a joghoz jutás területén elért eredményeket.<sup>20</sup>

**A Cappelletti-kutatás is visszaigazolta azt a feltételezést, hogy a jogérvényesítés akadályai közül a költségtényezők foglalják el az első helyet.**<sup>21</sup> Megállapítást nyert az is, hogy a modern társadalmakban a jogviták megoldása és ezen belül különösen a per drága „luxuscikk”: ugyan az állam fizeti a bírák és az adminisztratív személyzet munkabérét, és biztosítja az ügyek tárgyalásához szükséges infrastrukturális hátteret, a viták rendezésének jelentős részét (eljárási költségeket, ezen belül is az ügyvédi munkadíjakat) a feleknek kell viselniük. Azok a felek, akik a perlekedéshez megfelelő anyagi háttérrel rendelkeznek, nyilvánvalóan előnyben vannak azokkal szemben, akik ilyen kiadásokat nem kockáztathatnak meg.<sup>22</sup>

**6. Az 1980-as évektől a Cappelletti-kutatás, az Emberi Jogok Európai Bíróságának a kutatási eredményeket visszhangzó joggyakorlata, a növekvő igények és a csökkenő költségvetési források eredményeként egyre nagyobb hangsúlyt kapott a jogi segítségnyújtás intézményi reformja Európában.**<sup>23</sup> A kutatási eredmények jelentős mértékben hozzájárultak a kilencvenes évek nagy kodifikációs hullámát kiváltó polgári eljárásjogi reformmozgalmak kibontakozásához. A XIX. század végéhez hasonlóan az ezredforduló jogalkotói, jogalkalmazói és jogtudósai ismét szembesülnek a kor színvonalának megfelelő, gyors, olcsó és hatékony polgári per megteremtésének a problémájával.<sup>24</sup>

A Cappelletti-kutatás pozitív hatása, hogy 1980-ban például Írország gyökeresen átalakította jogi segítségnyújtási rendszerét, és az országsherte létrehozott jogi központokban (*law centre*) alkalmazott jogászokat és magánpraxist folytató ügyvédeket foglalkoztatnak.<sup>25</sup> Angliában és Walesben óriási előrelépésnek számított a jogsegély-szolgáltatás körében a *Legal Aid Board* által az 1990-es évek elején meghirdetett „minőségi szolgáltatások” biztosításának programja,<sup>26</sup> amely előírta a programban résztvevő ügyvédek szakértelem és megbízhatósági kritériumok alapján történő kiválasztását és a minőségi szempontok alapján kiválasztott ügyvédek<sup>27</sup> munkájának támogatására inspirálóbb képviseleti díjak biztosítását.<sup>28</sup> Egyes európai országok teljesen átalakították költségkedvezményi rendszerüket. Franciaországban például 2001-ben kihirdették a *Projet de loi relatif à l'accès au droit et à la justice-t*, amely

<sup>19</sup> KENGYEL Miklós 1990,

<sup>20</sup> CAPPELLETTI–GARTH 1981a, 4.

<sup>21</sup> KENGYEL Miklós 1990, 9.

<sup>22</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 677.

<sup>23</sup> SOAR, Peter 2002, 236.

<sup>24</sup> KENGYEL Miklós 2000, 712.

<sup>25</sup> COUSINS Mel 2002, 163.

<sup>26</sup> PUSHKAROVA, Iva 2009, 46.

<sup>27</sup> A reformot megelőzően 11.000 ügyvédi iroda nyújtott jogsegélyt. Jelenleg kb. 5.000 iroda (az ún. *quality-assured providers*) – pályázat után – kizárólagosan jogosult a jogi segítségnyújtás ellátására. SOAR, Peter 2002, 91.

<sup>28</sup> PUSHKAROVA, Iva 2009, 46.

változatlanul hagyta a jogi segítségnyújtásra jogosultak körét, azonban magasabb jövedelem-, illetve vagyoni küszöböt állapított meg, ezáltal a lakosság nagyobb része számára tette elérhetővé a jogi segítségnyújtást.<sup>29</sup>

Az *Access to Justice* mozgalom hatása nemcsak az egyes országok jelentős reformjaiban, de az Európai Unió harmonizációs lépéseiben is megmutatkozik, melynek egyik fontos eredménye a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról szóló 2003/8/EK tanácsi irányelv megalkotása.

**A Cappelletti-kutatás negatív hatásai közé sorolható, hogy Cappelletti álláspontja szerint az anyagi források biztosítása önmagában – megfelelő állami intézkedések<sup>30</sup> nélkül – nem sokat lendít a joghoz jutáshoz való hatékonyabb hozzáféréseken, amit az 1980-as években a legtöbb állam (Anglia kivételével) úgy „fordított le”, hogy egyre kevesebb pénzügyi forrást jutatott a jogi segítségnyújtási „szektornak”. Ez maga után vontta azt is, hogy az 1980-as, 1990-es években – a megnövekedett jogszolgáltatási igények ellenére – a legtöbb ország jóval szigorúbb rászorultsági feltételeket írt elő a jogsegély igénybevételéhez: csak az ügyfél anyagi hozzájárulásának kikötésével biztosította a szolgáltatást, bizonyos jogvitákat kizárt a jogsegély köréből.<sup>31</sup> Ezek a folyamatok az 1990-es évek végére összességükben oda vezettek, hogy egyes szerzők szerint a jogsegély szabályozás a második világháborút követő „siralmas” szintre süllyedtek.<sup>32</sup>**

**A Cappelletti-kutatás egyik nagy érdeme és újdonságereje abban rejlett, hogy az első, közel világméretű, tudományos és empirikus kutatási vizsgálatokkal is alátámasztott projekt volt a joghoz jutás területén. A joghoz jutás területének folyamatos változása és dinamikus fejlődése megkívánja az új fejlődési irányok értékelését, illetőleg joghoz jutásból eredő új problémák és megoldási lehetőségek feltérképezését.<sup>33</sup>**

A Firenzei Program befejezését (1978) követően eltelt egy emberöltő óta egyes kutatók a fent bemutatott három fejlődési hullámon túlmenően a „joghoz jutás” újabb korszakait, fejlődési szakaszait nevesítik. Az új, negyedik hullám a joghoz jutás versenypolitikájával foglalkozik (*public policy*), az ötödik pedig az állampolgárok aktívabb támogatására hívja fel a figyelmet. A negyedik hullám legfontosabb célja az volt, hogy a jogi szolgáltatások piacát megtisztítsa a versenykorlátozó intézkedésektől annak reményében, hogy azokat a fogyasztók számára olcsóbbá és ezzel elérhetőbbé tegye.<sup>34</sup> Az ötödik hullám kutatási eredményei azt igazolják, hogy a joghoz jutás már nem csak azt jelenti, hogy a jogvitát az azt eldönteni hivatott fórumok elé visszük, de azt is, hogy a jog elérhetőségét növeljük azokban a kapcsolatokban és jogügyletekben, amelyekben az emberek a mindennapjaikban részt vesznek.

Ezzel az állásponttal teljes mértékben összecsengenek a bírósági szervezetrendszerrel kapcsolatos problémák vizsgálati eredményei, amelyek szerint a XX. század második felében

<sup>29</sup> COUSINS, Mel 2002, 165.

<sup>30</sup> Például minőségbiztosítási kontroll, jogvédelmi biztosítás ösztönzése, sikerdíj legalizálása, jogsegélyirodák bevonása a jogviták megoldásába stb.

<sup>31</sup> Például: végrendelet készítése (kivéve, ha a végrendelező 70 éves vagy idősebb; fogyatékkal élő; vagy fogyatékkal élő gyermeke van) gondatlanságból okozott személyi sérülés vagy vagyoni károkozás (az orvosi műhiba kivételével) társasági jogviták, vagy gazdálkodó szervezetek közötti jogviták.

<sup>32</sup> REGAN-PATERSON-GORIELY-FLEMING 2002, 2.

<sup>33</sup> KILIAN, Matthias 2008, 160.

<sup>34</sup> SACKVILLE, Ronald 2004, 87.

a bíróságok mint a jogvita megoldására szakosodott állami szervek súlya jó néhány országban jelentős mértékben visszaesett. A bíróságok helyi adminisztráció szintjén működnek (nyilvántartást vezetnek, formális eljárási rend szerint működnek, és döntenek az igényekről vagy a felek státuszának megváltoztatásáról).<sup>35</sup> A gazdasági résztvevők alternatív eszközök igénybevételével inkább maguk oldják meg jogvitáikat például közvetítő vagy választott bíróság segítségével, hogy az állami bíróság előtti eljárást elkerüljék, ahol az eljárás nyilvános, elhúzódó és nagyon költséges. A többi rétegnek sem előnyös a bírósági eljárás a magas költségek miatt.<sup>36</sup>

Az 1970-es évek végén lezáruló Cappelletti-kutatás után számos kisebb-nagyobb kutatási projektet is meghirdettek a témában. A kutatások általában a Cappelletti-kutatás módszertanát alapul véve három fő forrásból merítkeztek: statisztikai adatok összegyűjtése az egyes tagállamokból; szakemberek és jogkeresők ismeretanyagának összegyűjtése a témában; tudományos kérdőívekre adott válaszok, amelyekre a tagállamok szakemberei válaszolnak (*country report*). A kutatási alapanyag összegyűjtését követően pedig szinte mindig készül összefoglaló jelentés (*final report*). A kutatások fontossága és jogintézmény fejlődést elősegítő hatásai mellett azonban komoly hiányosságnak tartom – a Cappelletti-kutatás példáját figyelembe véve – a jogszabályi elemzések mellett jogszociológiai, gazdasági, pszichológiai, antropológiai stb. szempontokat is értékelő, tudományos igényű elemzések elmaradását az adott vizsgálódási kör vonatkozásában.

**7. A jogi segítségnyújtással kapcsolatos problémák megoldása Európában összekapcsolódott a perelkerülő mechanizmusok vizsgálatával is, hiszen a XX. század második felében meginduló komoly bírósági ügyteher-növekedések feltétlenül a perelkerülés lehetséges eszközeinek feltárásáért és megragadásáért kiáltottak. A bíróságon kívüli jogsegély azért is fejlődhetett nagy léptekkel az elmúlt évtizedekben, mert nyilvánvalóvá vált, hogy a bíróságon kívüli jogi tanácsadás az esetek egy részében lehetővé teszi a jogi konfliktusok perré alakításának elkerülését is.**

A jogi segítségnyújtás formái között gyakran tesznek különbséget a kontinentális európai és a *common law* jogrendszerben elfoglalt helyük szerint. A társadalmi és gazdasági különbözőségek, feltételek okán a jogi segítségnyújtás a *common law* és a kontinentális jog országaiban más területekre helyezte a hangsúlyt: míg a kontinentális jog országaiban a lakosság nagy részét célozta, addig a *common law* országokban inkább a szegény rétegek támogatására törekedett.<sup>37</sup> A *common law* országokban nagyon kiterjedt a jogi szolgáltatások köre olyan jogvitákban, amelyekben nem a bíróság jár el, míg a kontinentális jogrendszerben az állampolgárok inkább a bíróság előtti ügyekben kapnak jogi segítséget.<sup>38</sup> Emellett a büntetőjogsegély biztosítása sokkal széleskörűbb a *common law*, mint a kontinentális jog „világában”.<sup>39</sup>

**A rendszertani típusú felosztások közül a legismertebb az, amit maga Cappelletti ír le főreferátumában. Cappelletti a jogi segítségnyújtási rendszerek három típusát jelölte**

<sup>35</sup> A jogviták rendezésére létrehozott intézmények erőteljesen hozzásegítenek a társadalom tagozódásához. Ezek egyre drágábbak, specializáltabbak és bürokratikusabban működnek. Ennek következtében a gazdagabb rétegeknek alapvetően jobbak a lehetőségei a „joghoz jutáshoz”, mint a szegényebbeknek, sőt ezek társadalmilag és kulturálisan is távolabb kerültek a társadalom egyes rétegeitől. LETTO-VANAMO, Pia 2005, 6.

<sup>36</sup> LETTO-VANAMO, Pia 2005, 8.

<sup>37</sup> STONE, Robert E. 1936, 52.; REGAN, Francis 2002, 179.

<sup>38</sup> REGAN, Francis 2002, 179.

<sup>39</sup> POKOL Béla 2003, 72.

**meg.** Az első az ún. *judicare-rendszer*, amelyben a kedvezményt (tanácsadást vagy képviseletet) alanyi jogként biztosítják mindenkinek, aki a törvényi előfeltételeknek megfelel. E segítségnyújtási rendszerben (Anglia, Franciaország, Olaszország) az ügyvédi munkadíjat teljes egészében az állam vállalja magára, melynek célja, hogy a vagyontalanok számára is ugyanazt a jogi képviseletet tegye lehetővé, amit a tehetősebb rétegeknek.<sup>40</sup> A második az államilag finanszírozott ügyvédi modell (*staff attorney system*), amelyben a jogsegélyt állam által fizetett ügyvédek, illetőleg ügyvédi irodák nyújtják. Ez a modell (tipikus az Amerikai Egyesült Államokban) túlmutat az egyéni jogérvényesítésen, és a hagyományos tanácsadási és képviseleti tevékenységen kívül a szegény pereskedőket mint réteget szólítja meg, a kollektív jogérvényesítést, így például a próbaperek indítását, a jogpropagandát és a jogi érdekek tudatosítását is célba veszi.<sup>41</sup> Végül, felismerve a jogi segélynyújtás e két fő modelljének korlátait, néhány ország, így elsőként Svédország és a kanadai<sup>42</sup> Quebec tartomány az összeolvasztásukat választotta.<sup>43</sup> A vegyes modell (*combined system*) országai felajánlják az államilag finanszírozott ügyvédek vagy a magánügyvédek általi képviselet közötti választás lehetőségét.<sup>44</sup>

**A doktori értekezésben a jogi segítségnyújtási rendszerek csoportosítása és összehasonlítása a Cousins-féle tipizálásból indult ki.** Ennek megfelelően az európai és észak-amerikai jogi segítségnyújtási rendszerek öt csoportba sorolhatók. Az angol-amerikai jogsegélyrendszerbe tartozik az Egyesült Királyság, Írország és Kanada (Quebec kivételével). Az angol anyanyelvű országok vonatkozásában fontos tényező, hogy az Egyesült Államok jogfejlődése nagyon korán elvált az Egyesült Királyságétól: a jogi hivatás, a jogi szolgáltatások és a politika olyan hatással volt a jogsegélyintézményekre, hogy ezt a két országot nem lehet ugyanabban a csoportban kategorizálni.<sup>45</sup> A két állam jogsegélyrendszere közötti legszembeűnőbb különbség, hogy Anglia *judicare-rendszer*, míg Amerika az államilag finanszírozott ügyvédi modell (*staff attorney system*) képviselője ennek minden sajátosságával együtt. A harmadik, ún. romanista-germanista jogsegélyrendszerbe tartozó államok (Németország, Franciaország, Hollandia, Olaszország, a kanadai Quebec) a hagyományos „karitatív” modell utat járták be, és a csoport jellegadó ismérvei főként a XIX. század végére, a XX. század első felére kristályosodtak ki.<sup>46</sup> A jogsegélyrendszerek e fő változataihoz képest a skandináv államok és a posztszocialista országok jogsegélyrendszerei több szempontból speciális ismertetőjegyeket hordoznak.

**8. A jogi segítségnyújtás szabályozásának az Európai Unió jogában történő vizsgálata kapcsán megállapítást nyert, hogy a nemzetközi gazdasági és életviszonyokból adódóan egyre nagyobb számú a határon átnyúló jogvita.**<sup>47</sup> Ezt ismerte fel az Európai Közösséget alapító hat tagállam, amikor a polgári és kereskedelmi ügyekben irányadó bírósági joghatóságról és a bírósági határozatok végrehajtásáról szóló 1968. szeptember 27. napján Brüsszelben kelt egyezmény (a továbbiakban: Brüsszeli Egyezmény) megalkotásra került,

<sup>40</sup> KENGYEL Miklós 1990, 81.

<sup>41</sup> CAPPELLETTI, Mauro 1976, 687.; KENGYEL Miklós 1988, 191.

<sup>42</sup> A „*Canadian Bar Association National Legal Aid Liaison Committee*” 1987-es jogi segítségnyújtási modelleket vizsgálva megállapította, hogy a vegyes modell a leghatékonyabb, ezért javasolja annak bevezetését. BIEBESHEIMER, Christina Francisco Mejía 2000, 106.

<sup>43</sup> CAPPELLETTI Mauro 1976, 689.

<sup>44</sup> CAPPELLETTI Mauro 1976, 690.

<sup>45</sup> COUSINS, Mel 2002, 173.

<sup>46</sup> VELLI, Giuliano Berti Arnoaldi 2004, 2.

<sup>47</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2006, 339.

amely a címben szereplő joghatósági, elismerési és végrehajtási problémákon túl több kapcsolódó kérdéskört is a szabályozása tárgyává tett. Ilyen volt a határon átnyúló perlekedőknek nyújtott költségkedvezmények kérdésköre is, mivel az Egyezményt aláíró tagállamok viszonylag korán érzékelték azt is, hogy a határon átnyúló pereskedés jelentős gátját képezik a jogérvényesítéssel járó költségáldozatok, a kisvállalkozások és a magánszemélyek számára rendelkezésre álló korlátozott anyagi eszközök pedig szinte legyőzhetetlen akadályt gördítenek a jogérvényesítési lehetőségek elé.<sup>48</sup>

**Az 1968. évi Brüsszeli Egyezmény – és a korábban a polgári eljárásról szóló 1954. március 1. napján kelt Hágai Egyezmény – az egyenlő elbánás elvének garanciáját fektette le a polgári eljárásban biztosítandó költségkedvezmények terén az egyezményben részes másik állam állampolgára számára.** A Brüsszeli Egyezmény mindazonáltal nem hozott forradalmi újítást az Európai Közösségben a tagállamok között alkalmazandó költségmentesség terén, így a tagállamok költségmentességi együttműködése nagyrészt továbbra is a Hágai Egyezmény által megszabott keretek között maradt.<sup>49</sup> A tagállamok nemzetközi együttműködési megállapodásokkal és jogsegélyegyezményekkel próbálták megoldani a költségmentesség terén felmerülő problémákat.<sup>50</sup>

A tagállamok viszonylag hamar ráébredtek arra, hogy nemzetközi egyezményekkel közösségi szinten nem lehet hatékonyan és megnyugtatóan kezelni a határon átlépő pereskedés problematikáját, ezen belül a költségkedvezmények egyre égetőbb kérdését.<sup>51</sup> Sem a költségmentességi kérelmek átadásáról szóló 1977. évi Strasbourgi, sem az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítéséről szóló 1980. évi Hágai Egyezményt nem ratifikálta minden tagállam, ráadásul a szabályozás tárgya és részletessége is elmaradt a hatékony jogérvényesítés által kitűzött célkitűzések mögött.<sup>52</sup>

**Az Európai Unió intézményei ezért már az 1990-es évek közepétől intenzíven keresték a megoldást a tagállami költségkedvezményi rendszerek harmonizálásának problémájára.** Az Európai Tanács 1999. október 15-16-án tartott tamperei csúcstalálkozóján az Európai Unióban megteremtendő szabadságról, biztonságról és igazságról szóló különleges találkozó végkövetkeztetéseiben az Európai Tanács a Bizottság javaslata alapján megbízta az Európa Tanácsot azzal, hogy hozza létre azt a minimális standardot, amely az Unióban a határokon átvívelő ügyekben nyújtandó jogi segítségnyújtás megfelelő szintjét biztosítja. 2000 első félévére született meg az a munkaanyag, amelyet az Európai Bizottság egy Zöld Könyv formájában foglalt össze.<sup>53</sup> A Zöld Könyv végkicsengése az, hogy a határon átnyúló pereskedés valamennyi uniós polgár számára történő hozzáférhetősége érdekében a jelentős különbségek oldása végett uniós beavatkozás szükséges.<sup>54</sup> Ennek érdekében a dokumentum számos ajánlást fogalmaz meg.

## **9. A határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó**

<sup>48</sup> MAYR–CZERNICH 2006, 29.

<sup>49</sup> A Brüsszeli Egyezmény csak 1973. február 1-jén lépett hatályba.

<sup>50</sup> A nemzetközi egyezmények közül – az 1954. évi Hágai Egyezményen túl – ki kell emelni A költségmentességi kérelmek átadásáról szóló 1977. évi Strasbourgi és Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítéséről szóló 1980. évi Hágai Egyezményt.

<sup>51</sup> GÁTOS György 2002, 71.; HESS, Burkhard 2010, 477.

<sup>52</sup> Az 1980-as Hágai Egyezményt csak a szerződéses jogviszonyokra lehet alkalmazni.

<sup>53</sup> Green Paper from the Commission: Legal aid in civil matters: the problems confronting the cross-border litigant. COM (2000) 51. SCHOIBL, Norbert A. 2006, 142–143.

<sup>54</sup> ALBERT-jelentés 2007.



**költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról szóló 2003/8/EK tanácsi irányelv – 2003. január 27-én történt – elfogadása körében<sup>55</sup> fontos hangsúlyozni, hogy sem a jogi segítségnyújtás egyes tagállamokban eltérő társadalmi-történelmi hagyományai, sem a tagállamok gazdasági helyzetében rejlő különbségek nem tették lehetővé a joganyag – irányelvi formán túlmutató – egységesítését.<sup>56</sup>**

Az irányelv a határon átnyúló jogvitákban a jogi segítségnyújtáshoz való hozzáférés közös minimumszabályait fekteti le, ezért olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek az egyes tagállamok jogrendszereinek átjárhatóságát hivatottak előmozdítani, ugyanakkor lehetővé teszi azt is, hogy az egyes tagállamok a jogi segítségnyújtási rendszerüket a saját jogi hagyományaikkal összhangban építsék ki, illetőleg alakítsák át.<sup>57</sup> Az irányelv célja, hogy a jogi segítségnyújtás terén meghatározza a belső jogi szabályozás kereteit, elkerülendő azt, hogy a rászoruló személyek előtt az Európai Igazságügyi Térségben pusztán anyagi feltételek hiányában elzáródjon a jogérvényesítés lehetősége.<sup>58</sup>

Az irányelv kötelezi a tagállamokat, hogy valamennyi uniós állampolgár számára biztosítsák saját területükön legalább az irányelvben rögzített szintű jogérvényesítés lehetőségét a nemzeti elbánás elvének figyelembevételével.<sup>59</sup> Ennek értelmében a tagállamoknak egyrészt lehetővé kell tenniük, hogy a jogalanyok egy tagállami bíróság előtt ugyanolyan feltételekkel vehessenek részt bírósági eljárásban, mint az adott állam állampolgárai, másrészt segítséget kell nyújtaniuk saját állampolgáraiknak abban, hogy egy másik tagállam bírósága előtti eljárásban eredményesen igényelhessen jogi segítséget.<sup>60</sup>

Az irányelv alkalmazásában határon átnyúló vonatkozású jogvita az a jogvita, amelyben az ezen irányelvvel összefüggésben költségmentességet kérelmező személynek nem a bíróság székhelye vagy a határozat végrehajtásának helye szerinti tagállamban van a lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye.

Az Európai Unió tagállamainak a kérelmező állampolgárságától függetlenül biztosítaniuk kell a jogi segítségnyújtásban foglalt kedvezményeket az igényérvényesítés államának állampolgárával azonos feltételekkel, ha a) a kérelmező az Európai Unió bármely tagállamában lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik; b) az eljárás az Európai Unió valamely tagállamának bírósága előtt folyik; c) a jogvita határon átvívelő.

Az irányelvvel szemben számos kritikát fogalmazott meg a szakirodalom.

**10. Az Európai Unióban a hatékony joghoz jutás ma azt jelenti, hogy az EU állampolgároknak megfizethető bírósági költségekkel kell találkozniuk, és ezekről könnyen hozzáférhető információval kell rendelkezniük.<sup>61</sup>**

Az a felismerés, hogy az uniós polgárok hatékony joghoz jutásának egyik legfőbb gátja a polgári perek költségkihatásainak átláthatatlansága, 2006-ban odáig vezetett, hogy az Európai Bizottság és az Európai Tanács egy tagállami rendszereket átvilágító tanulmány elkészítéséről határozott. A kutatás célja az Európai Unión belüli polgári igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés akadályainak feltárása és ezen akadályok felszámolására egy ésszerű

<sup>55</sup> HL, L 26 (2003. 01. 31.), 41–47.

<sup>56</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2008, 36.

<sup>57</sup> KENGYEL–HARSÁGI 2009, 341.

<sup>58</sup> TENREIRO–SEOANE 2003, 469.

<sup>59</sup> ALBERT-jelentés 2007.

<sup>60</sup> OSZTOVITS András 2004, 36.

<sup>61</sup> A költségek vizsgálatánál az eljárási illetéket, az ügyvédi munkadíjat, a végrehajtói díjat, a szakértői díjat és a fordítási költségeket vették figyelembe.

rendszer kialakítása volt. A projekt feladata volt helyzetképet adni a polgári eljárás Európai Unió belüli költségeit illetően, és esetlegesen ajánlásokat megfogalmazni az egységesítés érdekében (Albert-tanulmány). A kutatócsoport általános áttekintést készített a bírósági eljárás költségvonzatai tekintetében az állampolgárok információhoz való hozzáféréséről az Unió belül. Szociális és gazdasági szempontokból is áttekintették a kérdést, melynek keretében vizsgálták a perköltségek átláthatóságának fokát, az egyes tételek arányát a követelés értékéhez és a befektetett munkához képest. A projekt vizsgálta a jogi segítségnyújtással összefüggő *információhoz jutás lehetőségeit* és a tájékoztatási nyelveket; a tagállamok milyen típusú *jogvitákban* biztosítanak jogi segítségnyújtást; a *per tárgy értékének és a jogvitának a peres fél számára biztosított előnyének* és a jogsegély biztosításának kapcsolatát; a *jogsegély terjedelmét, a rászorultsági küszöb mértékét*; a jogsegély által *fedezett költségek eltérése az egyes tagállamokban, a szabad ügyvédválasztás elvének* érvényesülése, a *jogsegély tartalma és visszatérítése* kérdéseit.

A kutatás megállapításai azt tükrözik, hogy a legnagyobb nehézséget a különböző tagállamokban fellelhető igazságszolgáltatási feladatok és a költségek fajtaiban rejlő különbözőségek jelentik.<sup>62</sup> A joghoz jutást akadályozó tényezők a következők: az információhiány a perköltségek nagyságát illetően; a nagy különbségek az egyes tagállamokban fizetett perköltségek tekintetében; a perköltségek peres követeléshez viszonyított magas aránya.

**11. A magyar szabályozás tekintetében kutatási adataim azt igazolták, hogy a perköltség szabályainak és a szegényjog intézményének a középkori magyar perjogban történő megjelenése és fejlődése a középkori magyar polgári perben a szegények ingyenes joghoz jutását a kánonjogi hallgatolagos alapelvek útján biztosították, ezért az első írásba foglalt szabályok inkább a szegények esélyegyenlőségét hivatottak biztosítani.** A római jogból a kánonjog közvetítésén keresztül a középkori perjogokba átvett elv, miszerint a szegény fél minden ügyben illetékmentesen perlekedhetett, a magyar jogban is érvényesült. A polgári per költségkorlátainak leépítését célzó szegényjogi rendelkezések Magyarországon csak a XVII–XVIII. században jelentek meg.

Magyarországon a szegényügyvéd „alkalmazásáról” először az 1723. évi XXX. törvénycikk rendelkezett a megyei szegényügyvéd (*advocatus pauperum*) tisztségének megalapításával. Az 1770-ben kiadott *schema taxarum* pedig arról tanúskodik, hogy a szegény fél a polgári peres eljárás díjaiból csak az írás költséget fizette, de minden szükséges irathoz ingyenesen juthatott hozzá, sőt, a városban lakó helybeli szegényeknek az írók és a bírák is ingyen „szolgáltak”.

A XVIII. század végi forradalmi hangulat – erőteljes francia hatásra – Magyarországon is kitermelte az igazságszolgáltatás ingyenességének eszményi gondolatát. Ennek első hazai képviselője a francia forradalommal egyidőben működő köztársasági mozgalom vezéralakja, *Martinovics Ignác* volt, aki 1793 augusztusában készített köztársasági alkotmánytervezetében ingyenes igazságszolgáltatást hirdetett.<sup>63</sup> A szegényjog történetének fejlődése azt mutatja, hogy – noha a szegényjog léte tartalmilag kitapintható – Magyarország a XVIII. század végén még az alapvető szegényjogi szabályozás megalkotására is éretlen volt, így az ezen is túlmutató ingyenes igazságszolgáltatás meglehetősen idealisztikus elképzelésnek számított. A fenti szórványos szabályozáson kívül a szegények perlekedésének biztosításával kapcsolatos

<sup>62</sup> ALBERT-jelentés 2007.

<sup>63</sup> HAJDU Lajos 1994, 152.

kérdések rendezése marginális probléma maradt, és egészen a XIX. század harmadik harmadáig lényegében íratlan szokásjog volt a szegény perlekedőkkel szemben tanúsított „méltányos” eljárás.

Az osztrák *Provisorische Civilprozessordnung* (1852) szegényjoggal kapcsolatos rendelkezést nem tartalmazott, így ezen a téren a kiegyezésig az íratlan szokásjog élt tovább. A kiegyezést követő – 1869. január 1-jétől hatályos – Polgári Törvénykezési Rendtartás szabályozása alapján a szegényjog tartalmilag bélyeg- és illetékmentességet jelentett, valamint mentesülést az eljárás során felmerülő egyes költségek előlegezése és viselése alól.<sup>64</sup> E emellett biztosította a vagyontalan perlekedők számára az ingyenes jogi képviselő lehetőségét, a pártfogó ügyvéd kirendeléséről az ügyvédi kamara választmánya gondoskodott.<sup>65</sup> A szegényjog igénybevételéhez a vagyontalanságot mindig hatósági bizonyítvánnyal kellett igazolni.<sup>66</sup>

**12. Az 1911. évi Polgári Perrendtartás szegényjogi rendszere a szegényjog területén kétségtelenül hiánypótló szabályozás alapozó munkálatait végezte el, melynek legfőbb bizonyítéka, hogy a hatályban lévő Polgári Perrendtartásunk perköltségkedvezményeket szabályozó fejezete mind szerkezetileg, mind tartalmilag az 1911-es Pp. „szegénységi jog” címet viselő fejezetéből építkezik. Az 1911. évi perrend olyan elvi jelentőségű szabályokat fektetett le mind a perköltségviselés, mind a szegényjog területén, amelyek mindmáig kiállták az idő próbáját.<sup>67</sup>**

A korábbi szabályozás – szinte szó szerinti – fenntartása mellett<sup>68</sup> az 1911-es Pp. kivételként építette be a méltányossági alapú, bírói mérlegelést biztosító rendelkezést, mely kimondta, hogy „a bíróság azonban az összes körülmények tekintetbe vételével szegénységi jogban részesítheti azt a felet is, aki a perköltséget fedezni nem tudja anélkül, hogy a saját és azoknak a hozzátartozóinak szükséges tartása sérelmet szenvedne, akiknek tartására törvénynél vagy törvényes gyakorlatnál fogva köteles.”<sup>69</sup> Újdonság továbbá, hogy az alaptalan perlekedés mindkét típusú szegényjog megadásának negatív feltételeként jelent meg,<sup>70</sup> megakadályozva ezzel egyrészt azt, hogy egyesek „perlekedési viszketegből” a bíróságot alaptalan perekkel terheljék le, másrészt pedig elejét véve annak is, hogy az ellenfélnek esetleg meg nem téríthető költségeket okozzanak.<sup>71</sup>

Az 1911-es Pp. alapján egységesnek tűnő szegénységi jog az illeték szempontjából szétvált, így különböztethetünk a szegénységi jog két fajtája, az illetékmentességgel járó (tkp. teljes) és az illetékmentesség nélküli (tkp. részleges), valamint ez utóbbin belül az illetékfeljegyzési joggal járó és az illetékfeljegyzési jog nélküli szegényjog között.<sup>72</sup>

<sup>64</sup> Vö.: MÁRKUS Dezső 1907, 367–368.; FODOR–MÁRKUS 1895, 249–251.; RÁDAI Lajos 1894, 137.

<sup>65</sup> Az ügyvédi rendtartás tárgyában rendelkező 1874. évi XXXIV. törvénycikk 27. § 5. pont, 28. §, 50. §

<sup>66</sup> Az 1881. évi XXVI. törvénycikk 14. §-a

<sup>67</sup> KIRÁLY Lilla 2009, 55.

<sup>68</sup> Az rPp. 112. §-a szerint: „Szegénységi jogban rendszerint az a fél részesíthető, akinek jövedelme nem nagyobb, mint a lakhelyén szokásos közönséges napszám.”

<sup>69</sup> Vö.: TÉRFY Gyula 1927, 277–278.

<sup>70</sup> Az rPp. 112. § (3) bekezdését a kúriai joggyakorlat a jogorvoslati eljárásra is alkalmazta. Így például egyik döntésében kimondta, hogy amennyiben a szegénységi jogért folyamadó fél mind az első-, mind a másodfokú bírósági eljárásban pervesztes lett, és a fél felülvizsgálati kérelme már eleve eredménytelennek mutatkozik, a szegénységi jog megadása megtagadható (Kúria VII. 7679/1929.). Vö.: KOMÁROMI Lajos 1935, 64.

<sup>71</sup> INDOKOLÁS 1911.

<sup>72</sup> MESZLÉNYI Antal 1915, 371.; SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 55.

**13. A szocialista államok fokozott gondot fordítottak arra, hogy a perlekedők jogainak érvényesítése előtt minden költségakadályt elhárítsanak.** Az igazságszolgáltatás ingyenességét ugyan nem, de a polgári perek alacsony költségvonzatát, a nemzetközi összehasonlításban feltűnően rövid pertartamot és a széleskörűen engedélyezett költségkedvezményeket az állam garantálni tudta.<sup>73</sup> Noha tény, hogy a szocialista országokban az igazságszolgáltatás költségei általában véve alacsonynak mondhatók voltak, de nem olyan mértékben, hogy a jogérvényesítés sikere szempontjából teljesen figyelmen kívül hagyhatók lettek volna.<sup>74</sup> A nyolcvanas évek közepétől a magas infláció és a romló gazdasági helyzet a polgári perek „olcsóságát” is egyre inkább megkérdőjelezte, így a polgári perek teljes ingyenessége szóba sem kerülhetett: jelentősen megnövekedtek a szakértői bizonyítás költségei, valamint pertárgyértékek inflációra visszavezethető drágulása – változatlan kulcsok mellett is – az illetékek és az ügyvédi munkadíj nagyságának szükségszerű emelkedésével jártak.<sup>75</sup>

Az 1952. évi III. törvény (Pp). és az azt kiegészítő jogszabályok a költségkedvezmények hazai rendszerét hármassal alapra helyezték: egyfelől mentességet biztosítottak bizonyos költségek tekintetében, másfelől meghatározott költségeket az állam magára vállalt, míg a rászorulóknak jogi képviseletét az ügyvédségre bízta.<sup>76</sup> A szocialista polgári per a költségkedvezmények hatféle változatát ismerte: személyes és tárgyi költségmentességet, személyes és tárgyi illetékmentességet, valamint személyes és tárgyi illetékfeljegyzési jogot.<sup>77</sup>

A széles költségkedvezményi rendszer ellenére gyerekcipőben járt az ingyenes, szakszerű jogi tanácsadás. Az 1952. évi Pp. átvette az 1911. évi perrend nyilvános félfogadási napra vonatkozó szabályait, majd az 1970-es évek közepén a felállította a szakszervezeti jogsegélyszolgálatok hálózatát. **A szocialista jogsegélyszolgálati modell legfontosabb sajátossága az ingyenesség és a szolgáltatások sokfélesége mellett a szociális differenciálás hiánya volt: a jogsegélyszolgálat igénybevételére nem a szociális helyzet, hanem a szakszervezeti tagság vagy egy adott dolgozó kollektívához tartozása jogosított.**<sup>78</sup>

**14. A rendszerváltást követően a költségkedvezmények szabályozása körében az új költségmentességi rendelet (1986) és illetéktörvény (1990) jelentett változást, ezen túlmenően jogszabályváltozásra a kilencvenes években nem került sor.**<sup>79</sup> A költségkedvezményi rendszer gyökeres átalakításának gondolata – jó tízéves stagnálás után – komolyan csak az ezredfordulót követően merült fel újra, a reform ekkor viszont már összekapcsolódott az európai uniós csatlakozás egyik elengedhetetlen feltételül szabott és a polgárok kedvezőbb joghoz jutását lehetővé tevő jogi segítségnyújtó hálózat kiépítésének reformtörekvéseivel.<sup>80</sup> A rendszer ki- illetve átépítésének feltétele volt a joghoz jutás hazai, európai és nemzetközi jogi hátterének átvilágítása és az átalakítás követelményeinek pontos megismerése.

<sup>73</sup> KENGYEL Miklós 1990, 10–11. és 121.

<sup>74</sup> KENGYEL Miklós 1988, 187.

<sup>75</sup> KENGYEL Miklós 1990, 11–12.

<sup>76</sup> NOVÁK István 1963, 7.

<sup>77</sup> NOVÁK István 1967, 347.

<sup>78</sup> KENGYEL Miklós é. n., 4.

<sup>79</sup> A bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességi szabályokról szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet és az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény.

<sup>80</sup> KENGYEL Miklós 2008, 184.

Ezen reformtörekvések egyrészt az alkotmányos követelmények oldaláról jelentkeztek, mely szerint a jogérvényesítéssel összefüggő alapjogok, így különösen a bírósághoz fordulás joga és a bíróság előtti esélyegyenlőség joga tekintetében az államnak intézményvédelmi kötelezettsége áll fenn, melynek folytán az állam köteles megteremteni azokat a jogszabályi és intézményes feltételeket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az egyén képes legyen érvényesíteni alapjogainak megsértéséből eredő igényeit, de ezen túl, tágabb körben megteremtheti a hatékony jogérvényesítést garantáló intézményrendszer további elemeit is.<sup>81</sup>

Másrészt az uniós követelmények előírásai tekintetében jutottak szerephez, mely szerint A jogi segítségnyújtás biztosítása egyrészt az igazságszolgáltatás működőképességéből mint a csatlakozás egyik politikai kritériumából, másrészt a tagállamok hatóságai közötti igazságügyi együttműködésből fakadó kötelezettségként merült fel.<sup>82</sup> E követelmények többek között azt is jelentik, hogy a több államra kiterjedő jogi vonatkozású ügyekben Magyarországnak biztosítani kell valamennyi uniós polgár számára a jogérvényesítés megfelelő színvonalát, így a jogi segítségnyújtás intézményrendszerének működése révén a más tagállam bírósága előtti eljárás nehézségei (utazás, nyelvismeret, jogismeret hiánya stb.) miatt szükséges segítségnyújtás lehetőségét is. Másik oldalról az uniós tagállamoknak támogatniuk kell saját polgáraikat abban, hogy más állam bíróságai előtti eljárásokban eredményesen kérhessenek jogi segítséget: lehetőséget kell arra biztosítani, hogy az állampolgárok saját tagállamukban terjesszék elő a jogi segítségnyújtás iránti kérelmeiket, s a tagállam erre kijelölt szerve továbbítsa azt a megfelelő külföldi hatósághoz.<sup>83</sup>

Harmadrészt az Európai Tanács ajánlásait kellett szem előtt tartani, melyek az alábbi tárgyköröket érintették: *a polgári, kereskedelmi és közigazgatási ügyekben nyújtandó jogi segítségnyújtásról szóló ajánlása* (1976)<sup>84</sup> a jogsegély területén meghirdette a hazai és a külföldi állampolgárok közötti egyenlő bánásmód elvét a bíróság előtti eljárásokban felmerülő anyagi akadályok kiküszöbölése érdekében. A *jogi segítségnyújtásról és a jogi tanácsadásról szóló ajánlása* (1978) kimondja, hogy a jogi segítségnyújtás nem könnyűüretesség a rászoruló személyek számára, hanem állami kötelesség, mely a társadalom egészét érinti. Az ajánlás elvi éllel rögzíti, hogy minden embernek joga van a bíróság előtti eljárásokban jogsegély igénybevételére, és kimondja, hogy a támogatás nyújtásakor figyelemmel kell lenni az igénylő pénzügyi forrásaira és kötelezettségeire, továbbá az eljárással várhatóan felmerülő költségekre. *Az igazsághoz való hozzáférés elősegítéséről szóló ajánlás* (1981)<sup>85</sup> hangsúlyozza, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés joga – amint azt az Emberi Jogok Európai Egyezménye is rögzíti – minden demokratikus társadalomnak alapvető eleme. Az ajánlás szerint a tagállamokban a bírósági eljárások gyakran olyan összetettek, időigényesek és költségesek, hogy a magánszemélyek – különösen a vagyoni és társadalmi szempontból hátrányos helyzetűek – jogukat nem gyakorolhatják akadálymentesen. A dokumentum a jogi segítségnyújtás keretein belül ezért olyan alapelveket határoz meg, amelyek a rászorultak jogérvényesítésének egyensúlyi helyzete szempontjából fontosak: így pl. a jogszolgáltató szervek eljárásával kapcsolatos információkhoz való hozzájutás kérdésköre, a bírósági eljárások egyszerűsítése, a bírósági eljárások tartamának csökkentése, illetve a költségkedvezmények és költségmentesség biztosítása.<sup>86</sup> *A szegényeknek a joghoz és*

<sup>81</sup> TOLNA András 2005, 347.

<sup>82</sup> KÓBOR Gyula 2008, 7.

<sup>83</sup> Vö.: INDOKOLÁS 2003.

<sup>84</sup> No. R (76) 5.

<sup>85</sup> No. R (81) 7.

<sup>86</sup> TOLNA András 2005, 350.

*igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáféréseinek biztosításáról szóló ajánlás (1993)*<sup>87</sup> olyan követelményeket fogalmaz meg, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a vagyoni szempontból hátrányos helyzetűek is megfelelően élhessenek a jog eszközeivel. Ezek közé tartoznak többek között a jogi képviselő biztosítása, a jogi tanácsadó szolgálatok létesítése, az alternatív vitarendezési eljárások létrehozása, valamint a társadalmi szervezeteknek a jogviták megoldásában betöltött szerepnövekedése.

**15. A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (Jst.) a jogi segítségnyújtás körébe tartozó támogatásokat a segítségnyújtás tárgyára figyelemmel alapvetően három csoportra különíti el: a peren kívüli, a bíróság előtti polgári peres és nemperes, valamint a büntetőeljárásban nyújtható támogatások között különböztet.** A törvény a peren kívüli segítségnyújtás területére helyezi a pert megelőző segítségnyújtást is. A büntetőeljárásokban nyújtható támogatások igénybevételére 2004. január 1-je óta, a peren kívüli támogatások igénybevételére 2004. április 1-je óta van lehetőség a megyeszékhelyeken kialakított – akkor még jogi segítségnyújtó szolgálat, ma – igazságügyi hivatal elnevezést viselő szervezeteknél.

A bírósági eljárásokhoz nyújtott állami segítséget érintő szakaszok a másik két segítségnyújtási területhez képest hosszabb vajúdon mentek keresztül. Az eredeti elképzelések szerint a Jst. gyökeres változásokat hozott volna a polgári peres és nemperes eljárásokban igénybe vehető költségkedvezmények terén is. Az eredeti tervek szerint az átgondolt kétütemű bevezetés végeredménye az lett volna, hogy – lényegében a francia modellt követve – a bíróságokat mentesítették volna a költségkedvezményekről szóló döntés, valamint a pártfogó ügyvédi képviselő engedélyezésének „terhe” alól,<sup>88</sup> és így a költségkedvezmények rendszere – önálló és egységes törvényi szabályozással – beolvadt volna a jogi segítségnyújtásba.<sup>89</sup> Az Országgyűlés az ezt érintő rendelkezéseket ugyan 2003-ban megalkotta, de 2006. január 1-jei hatályba léptetésüket a 2005. évi CXXXV. törvény – költségvetési fedezet hiányára hivatkozással – elhalasztotta. Végül az Országgyűlés 2007-ben már egy jelentősen módosított koncepcióról szavazott.

A jogalkotói bizonytalanság „öszvérmegoldása” az lett, hogy a jelenlegi – 2008. január 1-je óta hatályos – szabályozás megkettőzte a költségkedvezmények vizsgálatát és feltételrendszerét a bírósági peres és peren kívüli, valamint az igazságügyi hivatal előtti közigazgatási eljárásban, a jogi segítségnyújtás és a költségkedvezmények közötti híd pedig a pártfogó felügyeleti tevékenység maradt. A jogi segítségnyújtási rendszer kiépítésével együtt a hosszú ideje „bebetonozott” költségkedvezményi rendszert is átszervezték, azonban a váltakozó koncepciók sűrűjében ez sem ment zökkenőmentesen, olyannyira, hogy egyesek a költségviselési és -kedvezményi szabályozás tekintetében a 2008-as évet „teljes káoszként” jellemezték.<sup>90</sup> A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény teljes eszköztára – a lépcsőzetes hatályba léptetéssel – 2008. január 1-jétől áll a jogkeresők rendelkezésére, a Pp.-beli költségkedvezményi szabályokkal történő végleges „összesimítása” végrehajtási szempontból pedig 2008. február 6. napjával történt meg.

**16. A költségkedvezmények hatályos hazai rendszere megbontotta a költségkedvezmények korábbi egységes rendszerét, és a pártfogó ügyvéd biztosításáról,**

<sup>87</sup> No. R (93) 1.

<sup>88</sup> DEMETER Judit 2003, 142.; KONCEPCIÓ 2003.

<sup>89</sup> TOLNA András 2005, 353.

<sup>90</sup> KOMMENTÁR 2009, Pp. 311. §

**valamint díjazásáról való döntést elvonta az igazságszolgáltatástól.** 2008. január 1-jétől a költségkedvezmények tablója a következőképpen néz ki: az új szabályozás terméke a költségfeljegyzési jog, a költségmentességet pedig részben újraszabályozták, és bevezették a részleges személyes költségmentességet.<sup>91</sup> Az illetékmentességre, az illetékfeljegyzési jogra és a mérsékelt illetékre vonatkozó rendelkezések változatlanok maradtak. A költségmentességre és a költségfeljegyzési jogra vonatkozó szabályokat a Pp. és a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet (a továbbiakban: Kmr.), az illetékedvezményt érintő szabályokat pedig az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) tartalmazza.

Az új rendszer a költségkedvezmények körét szűkítette, érvényesítésüket pedig bonyolította:<sup>92</sup> a korábban tárgyi költségmentes perek – kizárólag a költségek előlegezése alól mentesítő – tárgyi költségfeljegyzési jogos perekké váltak; a jogalkotó újjáélesztette a részleges személyes költségmentesség fogalmát, és ezt tette főszabállyá a csupán kivételes esetben alkalmazható teljes személyes költségmentességgel szemben; a pártfogó ügyvédek kirendelése és munkájuk „értékelése” a bíróságok hatásköréből az igazságügyi hivatalok égisze alá került.<sup>93</sup>

2010. január 1-jétől a munkaügyi perekben egy teljesen új költségkedvezmény, az ún. munkavállalói költségkedvezmény bevezetésére került sor, a közjegyzői hatáskörbe utalt fizetési meghagyásos eljárásban pedig a jogkeresők 2010. június 1-jétől ún. személyi és tárgyi költségkedvezményt vehetnek igénybe.

**17. A többször módosított jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. (Jst.) alapvetően két szabályozási területet fog át: egyrészt tartalmazza a korábban már létező segítségnyújtási formák (a peres eljárásokban rászorultsági alapon biztosított teljes körű jogi képviselet) igénybevételének módosított és kiterjesztett szabályait (a nemperes eljárások), másrészt az új – peren kívüli – segítségnyújtási formákra vonatkozó rendelkezéseket is.**<sup>94</sup> A törvény szerinti szolgáltatások köre az igényérvényesítés stádiumára figyelemmel a következők szerint csoportosítható: a) a bírósági eljárással össze nem függő peren kívüli segítségnyújtás; b) a pereskedést előkészítő, pert megelőző segítségnyújtás; c) a peres eljárással összefüggő segítségnyújtás; d) bírósági végrehajtással összefüggő segítségnyújtás, mely a bírósági eljárást követően a határozat kikényszerítésében nyújtott jogi segítséget biztosítja.<sup>95</sup>

A Jst. a jogi segítségnyújtás körébe tartozó támogatásokat a segítségnyújtás tárgyára figyelemmel alapvetően három csoportra különíti el. Különböztet a peren kívüli, a bíróság előtti polgári peres és nemperes, valamint a büntetőeljárásban nyújtható támogatások között. A törvény a peren kívüli segítségnyújtás területére helyezi a pert megelőző segítségnyújtást is.

A büntetőeljárásokban nyújtható támogatások igénybevételére 2004. január 1-je óta, a peren kívüli támogatások igénybevételére 2004. április 1-je óta van lehetőség a megyeszékhelyeken kialakított – akkor még jogi segítségnyújtó szolgálat, ma – igazságügyi hivatal elnevezést viselő szervezeteknél. A polgári peres és nemperes eljárásokban a törvény 2008. január 1-je óta biztosít lehetőséget pártfogó ügyvédi képviseletre.

<sup>91</sup> FERENCZ Miklós 2008, 2.

<sup>92</sup> TOLNA András 2005, 366.

<sup>93</sup> HAVASI Péter 2008, 208/3.

<sup>94</sup> VÁRADI Ágnes 2007, 263.

<sup>95</sup> KONCEPCIÓ 2003.

A Jst. a polgári ügyekben éles határt von a peren kívüli, valamint a bírósági peres és nemperes eljárásokban biztosítandó támogatások közé. Eltérés tapasztalható például a támogatások feltételeinek meghatározásában, a támogatások tartalmában, de még a jogi segítséget nyújtó személy elnevezésében – jogi segítő, illetőleg pártfogó ügyvéd – is. Üdvözlendő ugyanakkor az a koncepcióváltás, amely a peren kívüli jogi segítő és a bírósági eljárásban fellépő pártfogó ügyvéd közötti átmentet lehetővé teszi, hiszen az eredeti szabályozás ezt nem tartalmazta.<sup>96</sup>

A támogatások személyi körét illetően a Jst. szakított azzal a bírói gyakorlatban hosszú évek óta a peres eljárásokban alkalmazott elvvel, amely szerint a támogatásokra jogosultak kizárólag természetes személyek lehetnek. A törvény indokolása szerint ugyan a szervezetek esetében az államnak nincs olyan fokú alapjogvédelmi kötelezettsége, amely indokoltá tenné, hogy bármely költségkedvezményt biztosítani kellene számukra, a törvény egy szűk körben mégis áttöri ezt az elvet.

A peren kívül nyújtott segítség alapvetően kétféle lehet: jogi segítő általi jogi tanácsadás vagy beadvány-, okiratszerkesztés az igazságügyi hivatal által meghatározott ügyben és időtartamban. A polgári eljárásokban a jogi segítségnyújtás történhet peres és nemperes eljárásokban egyaránt pártfogó ügyvéd igénybevételeivel.

Peren kívüli jogi segítségnyújtó szolgáltatást és pártfogó ügyvédi képviseletet (együttesen jogi szolgáltatást) csak a jogi segítői névjegyzékbe szerepelők nyújthatnak. A jogi segítők önkéntes alapon látják el feladatukat, hiszen a névjegyzékbe kérelmük alapján nyernek felvételt.

A Jst. megteremti az egyetemek jogi karai mellett működő jogi klinikák („*law clinic*”) létrehozásának lehetőségét. Azonban hiába lenne ez hasznos mind a jogkeresőknek, mind a joghallgatóknak, a törvény által előírt felelősségi szabályok megnehezítik a jogintézmény széleskörű bevezetését.<sup>97</sup> Ráadásul az ügyvédi megbízottal nem rendelkező egyetemek csak a peren kívüli segítségnyújtás körében járhatnak el, bíróság előtti képviseletre a törvényi rendelkezés nem jogosít.

A bíróság előtti polgári eljárásokban biztosítandó jogérvényesítést lehetővé tevő eszközök igazi megreformálására és új alapokra helyezésére a 2008. január 1-jén életbe lépett változásokat követően sem került sor. A magyar jogi segítségnyújtási szisztéma eredeti koncepciója a XIX. század közepe óta hatékonyan működő francia közigazgatási típusú költségkedvezményi modellt tervezte „lemásolni”. A nagyszabású tervekben azonban hosszú – mintegy négyévi előkészítő munkát maga mögött tudó – vajúdasok után „nevetséges kisegér született”. A 2007. évi CXXXV. törvénnyel jelentős mértékben módosított Jst. ugyanis az eredeti elképzelések jelentős részét elvetette, és az új költségkedvezményi szisztéma kiépítésének, valamint az engedélyezési hatáskör-áttelepítésnek a tervei az igazságügyi hivatal szempontjából csupán a pártfogó ügyvéd kirendelési hatáskörének „kiszervezésére” szűkültek.

## **18. A jogi segítségnyújtás alternatívái körében az állam feladata az, hogy tartózkodjon a civil szféra működésébe való közvetlen beavatkozástól, de ismerje el azt, hogy a civil**

<sup>96</sup> A hatályos törvény szerint a fél – a támogatást engedélyező jogerős határozat jogi segítőnek történő átadása mellett – a határozatban megjelölt perben a képviseletére a határozat kézhezvételétől számított harminc napon belül meghatalmazást adhat a jogi segítőnek [Jst. 61. § (1) bekezdés].

<sup>97</sup> Ha az egyetem a jogi segítői tevékenységének folytatására nem rendelkezik ügyvéd megbízottal, az egyetemet terheli a polgári jogi felelősség a szakszerűtlen segítségnyújtásból eredő károk megtérítéséért.



**szervezetek a szociálisan rászorulóknak jogvédelmét nagymértékben elősegítik és az államot e téren részben tehermentesítik.** Erre figyelemmel a jogi szabályozásnak elő kell segíteni a civil jogvédelem térnyerését, illetve a civil szervezetek állami támogatási rendszerében is megfelelő helyet kell a jogvédő szervezetek számára biztosítani.<sup>98</sup> Ilyen irányú törekvés például a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény olyan tartalmú módosítása, amely szerint a jogvédelem, illetve a jogi segítségnyújtás közhasznú tevékenységnek minősül s ennek eredményeként az ilyen tevékenységet végző szervezet közhasznú jogállást szerezhet, másrészt lehetővé kell tenni azt, hogy a civil szervezetek is elláthassanak – önkéntes alapon – az állami jogi segítségnyújtás körébe tartozó tevékenységet. Hazánk jogi és strukturális berendezkedése a társadalmi kezdeményezéseknek hosszú ideig nem kedvezett, és csak az utóbbi évtizedben kezdték felismerni a civilszervezetekben rejlő lehetőségeket, ezért a rendszerváltást követően több önszerveződő jogsegélyszervezet alakult, de a civilszervezetek száma, jelentősége Magyarországon ma még közel sem éri el azt a szintet, hogy az állami intézményekkel együtt szoros jogvédelmi hálót hozzon létre, olyat, amely nem engedi kiesni a társadalom egyetlen tagját sem a joghoz való hozzáférés lehetőségei közül.<sup>99</sup>

**Az alternatívák körben – a civil szervezetek tevékenysége mellett – egyrészt a szakszervezetek rendszerváltás előtti és mai tevékenységét kell említenünk, mely keretében működtetett jogsegélyszolgálat korábban elősegítette a dolgozók jogainak érvényesülését, mentesítette azokat a személyes utánjárástól, így könnyebbé téve a dolgozók számára az ügyeik intézését, jogos igényeik érvényesítését.**<sup>100</sup> A szakszervezeti jogsegélyszolgálat célja a dolgozók érdekeinek jogi védelme, a tájékoztatás, a tanácsadás, a szükséges mértékű segítségnyújtás és jogi képviselő útján, mind a munkahelyen belüli vitákban, mind a különböző állami szervek előtti ügyekben, eljárásokban és perekben.<sup>101</sup>

Az 1989-ben történt politikai és társadalmi változások során a szakszervezetek által nyújtott szolgáltatásokat, így többek között a jogsegélyezést is (arra hivatkozva, hogy az együtt járt az ügyvédség félreszorításával), mint a múlt rendszer „örökségét” a rendszerváltást követően felszámolták.<sup>102</sup> Így a peren kívüli állami jogsegélyforma a rendszerváltást követően a 2003. évi LXXX. törvény hatályba lépéséig<sup>103</sup> nem létezett, kizárólag a bírósági eljárásokban biztosított költségkezdmények (kirendelt védő a büntetőeljárásban, pártfogó ügyvéd a polgári eljárásban) rendszeréről beszélhetünk ebben az időszakban.

**Az alternatívák sorában további példa a bírósági és ügyészségi panasznap intézménye,** mely alapján a fél bármely bírósági útra tartozó kérelmét a helyi vagy megyei bíróságon előterjeszheti, ennek korlátja egyfelől az, hogy a folyamatban lévő perben kérelmek benyújtására nem bármely bíróság előtt, hanem csupán a perbíróság, illetőleg a fél lakóhelye vagy munkahelye szerint illetékes bíróság előtt van mód, másfelől a fellebbezést kizárólag az elsőfokú [Pp. 234. § (1) bekezdés], a fellebbezési ellenkérelmet és a csatlakozó fellebbezést

<sup>98</sup> KONCEPCIÓ 2003

<sup>99</sup> FÓRUM 2005, 13.

<sup>100</sup> Ettől a Szakszervezetek Országos Tanácsa a szakszervezetek és a dolgozók kapcsolatának a további megerősödését várta: „Ennek révén elősegíti a dolgozók jogainak a hatékonyabb érvényesülését, és mentesíti őket a személyes utánjárástól egyes olyan esetekben, amikor a jogszabály nem követeli meg a személyes megjelenést. Ezzel a dolgozók számára az ügyintézés könnyebbé válik, valamint csökken a munkából kieső idő.” SZILBEREKY Jenő 1980, 154.

<sup>101</sup> „Főfeladata a jogsegélyszolgálatnak a jogi felvilágosítás és tanácsadás. A jogok és kötelezettségek megismertetésével a jogsegélyszolgálat fontos jogtudat alakító és jogpropaganda munkát is végez.” SZILBEREKY Jenő 1980, 155.

<sup>102</sup> KENGYEL Miklós 1990, 92-95.

<sup>103</sup> A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény

pedig csak a másodfokú bíróságnál lehet előterjeszteni [Pp. 244. § (2) bekezdés]. **Ez az intézmény már több mint egy évszázada a jogi segítségnyújtás ellátásának biztosítására hivatott, annak minden előnyével és hátrányával együtt:** túlnyomó többségében frissen végzett, illetőleg rövid szakmai gyakorlattal és tapasztalattal, de mégis egyetemi szintű jogi ismeretekkel rendelkező jogászok adnak jogi tanácsokat, sőt fogalmaznak bírósági útra tartozó beadványokat a bírósági, ügyészségi szervezetrendszer keretein belül.

A hátrányos vagyoni helyzetből eredő eljárési esélyegyenlőtlenség oda vezet, hogy a materiálisan gyengébb fél vagy eleve lemond jogai érvényesítéséről, vagy ha mégis perbe bocsátkozik, a jobban szituált fél által diktált egyezség megkötése, vagy a hasonló elsőfokú ítéletbe való belenyugvás árán is mielőbb szabadulni igyekszik abból.<sup>104</sup> Bár a vagyoni egyenlőtlenségből fakadó kiszolgáltatottságot minden civilizált állam megkísérli az ún. „szegényjogi” intézményével s annak különböző technikai megoldásaival kiküszöbölni, ezek nem mindig célravezetőek, mivel nem képesek egy szélesebb társadalmi réteg jogsegélyigényének kielégítésére megoldást találni. **E tárgykörben azon intézmények közül, amelyek a legtágabb értelemben vett jogvédelemre szakosodtak – a piaci mechanizmus elvén működő – jogvédelmi biztosítók mutatkoznak legalkalmasabbnak arra, hogy a jogvédelem iránti társadalmi méretű igényeket megfelelő szinten kielégítsék.** A jogvédelmi biztosítási forma – viszonylag alacsony biztosítási díj ellenében lehetővé teszi, hogy a biztosított igényt érvényesítsen vagy az ellen védekezzen, akkor is, ha azt egyébként anyagiak híján nem tehetné meg.<sup>105</sup> A jogi biztosítás jelentős sikereket ért el az elmúlt pár évben az Európai Unió egyes tagállamaiban, annak ellenére, hogy a szolgáltatás elfogadottságát hátráltatja „az átláthatóság hiánya és a szerződések – a biztosítottak számára – nehéz értelmezhetősége”.<sup>106</sup> Az Európai Unión belül fontos célkitűzés a jogvédelmi biztosítás támogatása és fejlesztése (elsősorban a megfelelő jogszabályi környezet megteremtésével), ugyanis ez a fajta biztosítási szolgáltatás a jövőben kiválthatja a tagállamok számára jelentős költségekkel járó jogi segítségnyújtást.<sup>107</sup>

## ***2. A kutatás eredményeinek hasznosítási lehetőségei, de lege ferenda javaslatok***

Az értekezés céljaként a hatályos jogszabályok hatékonyságának vizsgálatát jelöltem meg, vagyis azon kérdés megválaszolását, hogy mennyiben alkalmas a hatályos magyar jogi segítségnyújtásról szóló törvény és az uniós irányelv a jogalkotó által kitűzött jogpolitikai célkitűzések megvalósítására. Ez konkrétan annak vizsgálatát jelenti, hogy mennyiben sikerült ezen jogintézményt az uniós irányelv elvárásainak megfelelően átültetni a hazai jogrendszerünkbe, mennyiben tudtuk hasznosítani a nyugat-európai és amerikai szabályozási megoldásokat és milyen alapvető problémákkal lehet szembesülni a jogintézmény mindennapi alkalmazása során.

A kutatási eredményeim alapján egyrészt az **uniós**, másrészt a **hazai szabályozás** körében – elkülönítve – az alábbi legfontosabb változtatások szükségességére hívom fel a jogalkotó és a jogalkalmazók figyelmét:

<sup>104</sup> Vö. OROSZLÁN Zsuzsa 1990, 3–24.

<sup>105</sup> BATA Zoltán 2001, 22–26.

<sup>106</sup> French Senate Information Report of Budget Control and National Accounts on Legal Aid, nr. 23. 2007

<sup>107</sup> ALBERT-jelentés 2007

**Az uniós szabályozás tekintetében az alábbi javaslataimat emelem ki.**

**1. Az uniós jogalkotás keretében a 2003/8/EK tanácsi irányelv leggyakoribb kritikájaként az fogalmazódik meg, hogy csupán a határon átlépő jogviták esetére fogalmazott meg minimumszabályokat, ami a tagállami szabályozást egyáltalán nem, vagy csak elhanyagolható mértékben befolyásolta.<sup>108</sup>**

A tagállamok perköltsége és jogi segítségnyújtásra vonatkozó szabályozása jelentős eltéréseket mutat. Az információ a jogi segítségnyújtás lehetőségei és a perköltség összege körében általában az on-line a leginkább elérhetőek, azonban sajnos többnyire csak az adott tagállami nyelveken. A kutatási eredmények azt igazolják, hogy párhuzamot lehet felfedezni a jogi segítségnyújtás igénybevétele és az információhoz való hozzáférés között.<sup>109</sup> Nem minden tagállam biztosít jogsegélyt a jogvita típusától függetlenül; a jogsegélyrendszerek az ügy bonyolultságától, a pertárgy értékétől is függővé tehetik a jogsegély biztosítását; a jogvitának peres fél számára biztosított előnye (merit-test) is befolyásolja a jogsegélyt biztosítását.

Különbség van a rászorultsági küszöb meghatározásában is, mivel az irányelv ennek mértékét minden országban a jogalkotóra bízta. A jogsegély által fedezett költségek eltérnek az egyes tagállamokban. A tagállamokban eltérő a szabályozás a jogsegélyről hozott határozat elleni fellebbezés; az ún. elsődleges (pl. tanácsadás) és a másodlagos (képviselő, dokumentumok, beadványok készítése) jogsegély, a jogsegély megvonása, annak visszafizetése a jogsegély ellenérdekű fél általi megfizetése, a magánszemélyek és a jogi személyek megítélése között. A jogsegély által fedezett költségek tekintetében is különböző szabályozások érvényesülnek.<sup>110</sup>

Amennyiben távolabbi célkitűzésként a jogharmónizáció keretében a perköltségek körében fellépő akadályok lebontását célozzuk az EU-n belül, úgy **széleskörű kutatást kell lefolytatni**, melynek az alábbiakra kell kiterjednie: a peres eljárás költségein belül meghatározni az egyes költségek egymáshoz viszonyított arányát; összehasonlítani a perköltséget az egyes tagállamokban; meghatározni az egyes költségek fajtáit és annak összegét; megvizsgálni, hogy a költségek átláthatósága és a különböző költségek tételes jogszabályi meghatározása hogyan segíti elő a hatékonyabb joghoz jutást; a kapcsolódási pontok megkeresése a perköltség és a joghoz jutás hatékonysága között az európai állampolgárok szemszögéből; a határon átnyúló jogvitákból fakadó nehézségek feltérképezése. Ezekon túlmenően szociális és gazdasági szempontokból is vizsgálni kell a perköltségek átláthatóságának fokát, az egyes tételek arányát a követelés értékéhez és a befektetett munkához képest, a különböző alternatív lehetőségek összehasonlítását a költségek forrása és mértéke tekintetében. Ezt követően kerülhet sor ajánlások megfogalmazására a közösségi jogi minimumszabályok fokozatos bővítésével.

**2. Az irányelv szabályozását illetően kiemelendő, hogy az irányelv tárgyi hatálya, a „polgári és kereskedelmi ügy” kategóriájának pontos meghatározása hiányzik. Hangsúlyozandó az is, hogy az irányelv csak jogvita esetére rendeli alkalmazni a jogi**

<sup>108</sup> JASTROW–MIROW 2005, 1571.; TSORLINIS, Silvia 2009, 267.

<sup>109</sup> pl: Hollandiában többnyire hollandul találunk információkat és a kérvényező űrlap csak hollandul elérhető és a jogsegély nem terjed ki sem a tolmács, sem az ügyvédi költségekre, ami ennek más nyelvre történő lefordítását lehetővé tenné.) ALBERT–jelentés 2007.

<sup>110</sup> ALBERT–jelentés 2007.

**segítségnyújtás európai szabályait, ami adott esetben indokolatlan szűkítést eredményezhet.** Svédországban például nem lehet igénybe venni a jogi segítségnyújtást végrendelet elkészítése vagy vagyonmegosztási szerződés elkészítése előtt.<sup>111</sup> Magyarországon kizárt a jogi segítségnyújtás pénzügyi felvételtől általánosított kölcsön felvételének feltételeire vonatkozó jogi tanácsadásra. Ezek a szabályok azért indokolatlanok, mert az irányelv nem titkolt célja a jogviták lehetőség szerinti megelőzése is, márpedig a megelőző szakértői jogi tanácsadás perek elkerülését vonhatja maga után.

3. Több támadás érte már az irányelvet azért, hogy a norma megalkotásakor kizárólag egy szűk személyi kör, jelesül csak a természetes személyek részére volt keresztülvihető a jogi segítségnyújtás biztosítása. **A jogirodalomban már többen megfogalmazták azt a – véleményem szerint is indokolt – igényt, hogy a jogi segítségnyújtásra bizonyos feltételek mellett jogosultak lehessenek a jogi személyeken belül az ún. kis- és mikroállalkozások is.**<sup>112</sup>

4. Az irányelv jelentős hibájaként róható fel azt is, hogy az 5. cikk (4) bekezdésében szereplő szabály, amely szerint a pénzügyi feltételek esetén lehetőség van a fórumállam jogának félretételére a lakóhely vagy szokásos tartózkodási hely szerinti tagállami jog javára, a nagyobb jövedelemhatárt megállapító tagállam állampolgárának kedvez.<sup>113</sup> Ez pedig azt jelenti, hogy a gazdaságilag fejlettebb állam állampolgárának adott esetben „megéri” az alacsonyabb gazdasági potenciálú tagállamban pereskedni (*forum shopping*), mert bízhat abban, hogy a saját államának szabályai szerinti jövedelemhatárhoz igazítják a jogi segítségnyújtás iránti kérelmét. Ez a szabály – noha kétségtelenül vitatható – véleményem szerint csak látszólag diszkriminatív: a joghatósági szabályok fényében nem szabad ugyanis elfeledkezni arról, hogy fordított felállásban a gazdaságilag fejletlenebb országból érkező kérelmét a fejlettebb ország küszöbszámaihoz igazítva bírálják el, vagyis az irányelv tulajdonképpen egy rejtett viszonyossági szabályt fogalmazott meg. E véleménytől függetlenül a szabály jövőbeli fenntartása mindenképpen megfontolandó.

5. Gondot okoz, hogy az egyes tagállamokban **a jogi segítség minősége és a jogi segítségnyújtás szervezeti háttere eltér, és ezekkel kapcsolatos minimumszabályokat az irányelv egyáltalán nem határoz meg.**<sup>114</sup>

6. Amennyiben azt a célt szeretnénk elérni, hogy ne létezzen jelentős gazdasági korlát az állampolgárok számára a szükséges jogi szolgáltatásokhoz való hozzáférésben, a piaci hozzáférést akadályozó összes jelentős korlátra megoldást kellene találni. **A jogvédelmi biztosítás és a jogászok vagy nem jogi végzettségű szakemberek által széles körűen biztosított jogsegély** két eszköze annak, hogy több forrást teremtsenek a szegény emberek számára, amelyek egyúttal ármeghatározó hatással is bírnak.<sup>115</sup>

A biztosítási szolgáltatások sajátossága, hogy csökkentik az állami költségvetés terheit, serkentik a vállalkozást és az innovációt, közvetett módon hatnak a makrogazdaságra és

<sup>111</sup> ALBERT-jelentés 2007.

<sup>112</sup> HESS, Burkhard 2008, 192.; STORSKRUBB, Eva 2008, 175.

<sup>113</sup> HESS, Burkhard 2010, 478.

<sup>114</sup> STORSKRUBB, Eva 2008, 178.

<sup>115</sup> JOHANSEN, Jon T. 2009, 35–36.

elősegítik a tőkeallokációt, az ügyfelek részére pedig jövedelembiztonságot nyújtanak, a kockázatviselés eszközével. A jogvédelmi biztosítás – viszonylag alacsony biztosítási díj ellenében – lehetővé teszi, hogy a biztosított igényt érvényesítsen, vagy az ellen védekezzen, akkor is, ha azt egyébként anyagiak híján nem tehetné meg.

A jogvédelmi biztosítás nagyon fontos eszköznek számít, abból a szempontból, hogy biztosítja a nem professzionális vásárlók számára a jogi szolgáltatások megvásárlásának lehetőségét. Különböző biztosítási módokat léteznek. Skandináviában a jelenleg létező jogi kiadásokat fedező biztosítás (LEI) a kötelező részét képezi a többi biztosításnak. Németországban a LEI-t önálló biztosítási fajtának számít, ami meg kell vásárolni járulékosan más biztosításokhoz.

A létező jogvédelmi biztosítások nem elegendőnek a piaci igények kielégítésére, így reformjuk indokolt. E körben a kormányoknak ösztönözni kellene a biztosító társaságokat, hogy fejlesszék a biztosítási fajtáikat úgy, hogy azokat kiterjesszék a nem professzionális vásárlókra is. A jelenleg létező maximum összeghatár, ami a biztosítás által fedezett, úgy van megállapítva, hogy még a középosztályba tartozó embereknek is meg kell gondolniuk a peres eljárás megindítását, emellett a jogi ügyek fajtáihoz és szolgáltatások típusainak fedezéséhez is jelentős korlátozások kapcsolódnak. Csökkenteni kellene a korlátozást mind a problémátípusok, mind a szolgáltatástípusok terén. A biztosítóknak ajánlani kellene a hagyományos biztosítási típusok mellé olyan jogvédelmi biztosításokat, amelyek külön is megvásárolhatóak és az általános biztosítások által nem fedezett jogi igények fedezésére szolgálnak.

7. A legtöbb jogsegélyrendszer ragaszkodik ahhoz, hogy bizonyos ügycsoportokra megállapítva vásároljon szolgáltatásokat a rászorulóknak számára, így az általános feltételek meghatározása kizárja azt, hogy a jogi képviselőkre nézve egyéni elbírálást alkalmazzanak. **Általában csak minimálisan ellenőrzik, hogy ezek a szolgáltatások elegendőek-e és kielégítő minőségűek-e.** Emellett azt sem ellenőrzik, hogy a szolgáltatás csak az adott ügyre terjed-e ki, vagy pedig azon túl terjeszkedik-e felesleges költségeket okozva az állami költségvetésnek, túlterjeszkedve az adott ügyön. A kérelmezőre hagyja, hogy ügyvédet alkalmazzon, aki a jogi segélynyújtás feltételeit megállapítja. A jogi segélynyújtás árát a feltételezett költségek alapján állapítják meg, és az ilyen ügyfelek nem járnak utána a minőségnek. Ez azt sugallhatja, hogy a jogsegélynyújtásban érintett ügyfelek többsége számára a piac átláthatatlan. Egy átlátszó piacon több rászoruló található az igényeinek megfelelő ügyvédet és az igényeinek megfelelő minőségű szolgáltatást. A legtöbb jogsegélyrendszer csak a regiszterekben szereplő listával rendelkezik az igénybe vehető jogi képviselőkről, az ügyfélre hagyva a választást. A korrekciós mechanizmusok régen fokozták a piac átláthatóságát, de ez a jogi szolgáltatások piacán nem bizonyult elegendőnek. Emellett, nem elegendő az ügyfelek informáltsága a jogi helyzetükről, a piaci alternatívákról, a jogvédelmi biztosításokról és a jogsegély nyújtotta lehetőségekről sem. Az információáramlás fejlesztéséhez való igény, mind a kérelmezői, mind a kínálati oldalon jelentkezik és az állam feladata lenne az, hogy ezen reformokról gondoskodjon:

8. Olyan szolgáltatások növelését kell biztosítani, amelyek **a jogviták bíróságon kívüli megoldására törekszenek.** Ennek keretében:

- Jogi tanácsadás és tájékoztatás igénybevétele személyes találkozón, telefonbeszélgetés vagy internetes formában;

- Dokumentumok értelmezése, levelek megírása, telefonhívások elintézése, egyszerű jogi megítélésű ügyekben keresetek megszerkesztése, kérelmek megírása;
- Nyilvános oktatás és képzés a mindennap előforduló jogviták megoldási lehetőségeiről (work-shopok, tanfolyamok és szemináriumok) nem jogászok számára, a szakmabeliek számára pedig speciális jogi esetek ismertetése, megvitatása a joggyakorlat megismerése céljából;
- Releváns, ismétlődő és egyszerű jogi esetekről internetes anyagok, röpiratok, könyvecskék, és tájékoztatások szervezése.<sup>116</sup>

9. Egy jól körülírt **támogatási rendszert** kell kialakítani ahhoz, hogy a jogi segélyszolgálat megfelelően működjön. A támogatási rendszer megelőzheti a jogi szolgáltatások túlzott igénybevételét és segít a megfelelő jogszolgáltatási módszer megtalálásában. Ha a támogatások eléri a költségmaximumot (százalékos támogatások), akkor az igénybevevőt egyúttal ösztönzik is arra, hogy csökkentse a költségeit. Ennek a helyes működéséhez, az ügyvédeknek tájékoztatniuk kell az ügyfeleiket a várható felmerülő költségekről az ügy folyamán. Egy rugalmas támogatási rendszer több támogatási módot is magába foglalhat. Ez lehet alap vagy fix támogatás, illetve növekvő támogatás, ami az igénylő jövedelméhez igazodik, százalékos támogatás, ami akkor emelkedik, ha a költségek is emelkednek vagy maximális összegű támogatás, ami megakadályozza, hogy a támogatás túlzott mértékű legyen és elrettentsen a jogi segély igénybe vételétől.

Az ellenfél költségeivel kapcsolatban elmondható, hogy a jogsegélyrendszerek vonakodva fedezik ezeket a költségeket, attól tartva, hogy ezáltal emeli a pereskedők számát nyeresi esélyek hiányában is. Ez azonban korlátot képezhet az alacsony jövedelmű emberek által indított, megalapozott polgári jogi igények érvényesítésének esetében, mivel ha a jogsegély fedezné is a fél ügyvédek költségeit, nem vállalhatja a kockázatot arra az esetre, ha a per sikertelen kimenetele miatt az ellenfél költségeit is fedeznie kellene. A rendkívüli esetekben, így például Norvégiában lehetőség van arra, hogy az ellenfél bírósági ítéletben megállapított költségeit is fedezze a támogatás. Ennek a magyarázata nem a kérelmező személyében rejlik, hanem, hogy védjék az ellenfelét az indokolatlan veszteségtől arra az esetre, ha a pereszes kérelmező fél fizetéseképtelennek bizonyulna.”<sup>117</sup>

### **A magyar jogi szabályozás tekintetében az alábbi javaslataimat emelem ki:**

1. A Pp. eredeti 85. § (2) bekezdése úgy rendelkezett, hogy jogi személyek költségmentességben nem részesíthetők. Ezzel a szabállyal összhangban a Kmr. a személyes költségmentesség megadásának feltételeit a természetes személyekre vonatkozóan szabályozta.<sup>118</sup> Ezt a zárt rendszert a 1999. évi CX. törvény 174. §-a bontotta meg, amely hatályon kívül helyezte a Pp. 85. § (2) bekezdését. Ezt követően merült fel a joggyakorlatban, hogy jogszabályi tilalom hiányában az általános szabályok alkalmazásával a jogi személyek, a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezetek, továbbá az egyéni vállalkozók a vállalkozásukkal összefüggő peres és peren kívüli ügyekben részesíthetők-e költségmentességben, tekintve, hogy a lehetőség előli törvényi gát – éppen a felek közötti

<sup>116</sup> JOHANSEN, Jon T. 2008, 157.

<sup>117</sup> JOHANSEN, Jon T. 2009, 37.

<sup>118</sup> Összhangban állott ezzel a szabályozással a 2/1968. (I. 24.) IM rendelet is, amely a költségmentesség engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolását szabályozza.

diszkriminációmentesség jegyében – elhárult.<sup>119</sup> A hirtelen váltás rövid ideig megzavarta a jogalkalmazást is, végül az egységessé vált bírói gyakorlat azzal oldotta meg a gordiuszi csomót, hogy mivel a Pp. 85. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezésével egyidejűleg nem módosították a Kmr.-t, ugyanakkor a rendeletben foglalt szabályok egyértelműen természetes személyekre vonatkoznak (munkabér, nyugdíj, szociális segély stb.), amelyek így még analógiával sem alkalmazhatók a gazdálkodó szervezetekre, ezért a jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezetek, valamint az egyéni vállalkozók részére személyes költségmentesség nem engedélyezhető.<sup>120</sup> A 2008. évi XXX. törvény azzal, hogy a természetes személyekre korlátozta a személyes költségmentesség biztosításának lehetőségét, betöltötte a személyes költségmentesség intézményén az alanyi kör szempontjából majd egy évtizedig tátongó szabályozási hézagot, és visszaállította a 2000. január 1-jétől hatályon kívül helyezett rendelkezésnek tartalmilag megfelelő állapotot.<sup>121</sup>

Álláspontom szerint **a magyar jogalkotónak át kell gondolni a szabályozás alanyi szempontú bővítési lehetőségeit**, egyrészt azért, mert a támogatások személyi körét illetően a Jst. szakított azzal a bírói gyakorlatban hosszú évek óta a peres eljárásokban alkalmazott elvvel, amely szerint a támogatásokra jogosultak kizárólag természetes személyek lehetnek.<sup>122</sup> A törvény indokolása szerint ugyan a szervezetek esetében az államnak nincs olyan fokú alapjogvédelmi kötelezettsége, amely indokoltá tenné, hogy bármely költségkedvezményt biztosítani kellene számukra, a törvény egy szűk körben mégis áttöri ezt az elvet. Másrészt a 2003/8/EK tanácsi irányelv megalkotását megelőző egyeztetések során az Európai Bizottság mindvégig azt az álláspontot képviselte, hogy a kisvállalkozások számára is biztosítani kell a jogi segítségnyújtásra való jogosultságot, ez az elképzelés azonban a Tanács előtt elbukott.<sup>123</sup>

A jogi segítségnyújtásra való jogosultság jogi személyek számára történő biztosításával kapcsolatos vita uniós szinten az Alapjogi Charta 47. cikkében foglalt szabályozásra tekintettel új lendületet kapott: az Európai Bíróság 2010. december 22-én a *DEB-ügyben* hozott ítéletével részletes útmutatást adott arra nézve, hogy a jogi személyek számára az Alapjogi Charta 47. § cikk (2)–(3) bekezdései alapján milyen feltételekkel kell biztosítani a költségkedvezményt az uniós jog által biztosított igényérvényesítés esetére. Az Európai Bíróságnak ez az ítélete azt jelzi, hogy **a fejlődés útja a költségkedvezmények jogi személyek számára történő – legalább korlátozott szintű – biztosítása felé mutat nemcsak az uniós, hanem a nemzeti jog alapján induló igényérvényesítések esetére is.**

2. 2008. január 1-je óta a természetes személy fél (beavatkozó) részére terjedelmét tekintve részleges vagy teljes személyes költségmentesség engedélyezhető. A jogalkotó abból indult ki, hogy a fél rászorultsága önmagában nem jelent alanyi jogot a teljes költségmentesség odaítélésére, hanem teljes kedvezmény biztosítására – további feltételként – csak akkor kerülhet sor, ha feltétlenül szükséges a bírósághoz fordulás jogának érvényesülésére.<sup>124</sup> Ez a

<sup>119</sup> KINCSES Attila 2002, 28–29.

<sup>120</sup> MAJOR–MÁNDI 2003, 21.; Pécsi Ítéltábla 5/2004. (VI. 4.) kollégiumi ajánlása a jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezetek részére adható költségmentességről; Fővárosi Ítéltábla 3. Pf. 20.143/2004. sz.

<sup>121</sup> NÉMETH János 2007, 572.

<sup>122</sup> Támogatásban részesíthető a Jst. 15. § alapján nyújtott támogatás esetében a kiemelkedően közhasznú szervezet és a munkavállalói érdek-képviselői szervezet az általa közérdekből, külön jogszabály felhatalmazása alapján indított perben.

<sup>123</sup> COM (2002) 13., 4. pont (15. cikk)

<sup>124</sup> FERENCZ Miklós 2008, 4–5.

korábbi szabályokhoz képest mindenképp szigorítást jelent.<sup>125</sup> A Pp. értelmében a bíróságnak főszabály szerint *részleges személyes költségmentességet* kell engedélyeznie, melynek odaítéléséhez elegendő a kérelmező rászorultságát vizsgálni. *Teljes személyes költségmentesség* azonban kizárólag kivételesen, és csak akkor engedélyezhető, ha a várható perköltség összege a rendelkezésre álló adatok alapján előreláthatóan lehetetlenné teszi a bírósághoz fordulást [Pp. 84. § (2) bekezdés]. **A fenti szabályozás értelmezése a joggyakorlatban – érthető módon – komoly zavarokat okoz.** Nem vitás ugyanis, hogy annak a félnek, aki *teljes személyes költségmentesség* iránti kérelmet terjeszt elő, a bíróság – a kérelemtől eltérően – részleges költségmentességet is engedélyezhet. Ugyanakkor sem a Pp., sem a Kmr. nem tesz különbséget a teljes és részleges személyes költségmentesség feltételei között, a Pp. 84. § (2) bekezdésének az a szigorító fordulata, mely szerint teljes személyes költségmentesség kivételesen, és csak akkor engedélyezhető, ha a várható perköltség összege a rendelkezésre álló adatok alapján előreláthatóan lehetetlenné teszi a bírósághoz fordulást, csupán egy kétségesen értelmezhető vízvonalat jelöl ki a teljes és részleges személyes költségmentesség között. Így például kérdéses, hogy a Kmr. 6. §-ában foglalt feltételek teljesülése esetén teljes vagy részleges személyes költségmentességet kell-e engedélyezni, azaz olybá vehető-e, hogy például akinek havi jövedelme nem éri el a sajátjogú öregségi nyugdíj legkisebb összegét és vagyona nincs, illetőleg létfenntartása veszélyeztetett, annak a várható perköltség összege lehetetlenné teszi-e a bírósághoz fordulást.<sup>126</sup> A per kezdetén rendelkezésre álló adatokból nehezen állapítható meg az is, hogy a körülmények lehetetlenné teszik-e a bírósághoz fordulást.<sup>127</sup> A legtöbb megyei bíróság polgári kollégiuma mellett foglalt állást, hogy teljes személyes költségmentesség – a 84. § (2) bekezdésének második mondatából adódó szigorító szabályból következően – csak akkor engedélyezhető, ha teljes költségmentesség hiányában, vagyis a költségek akár kis hányadának előlegezésére kötelezés folytán a bírósághoz fordulás joga teljesen ellehetetlenülne.<sup>128</sup> E kérdésben történő jogszabályi állásfoglalás még nem történt meg, amely a joggyakorlat egységesítésének komoly korlátját képezi.

3. A rosszhiszemű és az előre eredménytelennek látszó perlekedés esetére a jogalkotó lehetőséget biztosít a költségmentesség és a személyes illetékfeljegyzési jog engedélyezésének megtagadására. Az engedélyezés körében de lege ferenda javaslat megfogalmazása szükségtelen, hiszen a hatályos jogszabályi rendezés ebben a tekintetben kielégítő, kellően világos és körülhatárolt, ahhoz – véleményem szerint – a bírói gyakorlatnak kellene bátrabban alkalmazkodnia.

Ezzel szemben más a helyzet a költségmentesség utólagos felülvizsgálata körében, amellyel kapcsolatban – kellő hazai szabályozás híján, de az Emberi Jogok Európai Bíróságának

<sup>125</sup> HAVASI Péter 1999, 208/3.

<sup>126</sup> Emlékeztető a Civilisztikai Kollégiumvezetők 2008. év április havának 21. napján tartott Országos Tanácskozásáról

<sup>127</sup> FERENCZ Miklós 2008, 4–5.

<sup>128</sup> A megyei bíróságok álláspontjai és így az egyes megyei joggyakorlatok között jelentős szóródás alakult ki. Alapvető eltérés tapasztalható például abban, hogy egyes megyei bírósági polgári kollégiumok (pl. Csongrád vagy Jász-Nagykun-Szolnok megye) a Pp. 84. § (1) és (2) bekezdése közötti kapcsolatot akként értelmezik, miszerint a Kmr. 6. § (1) bekezdésében fennálló feltételek esetén teljes személyes költségmentességet biztosítanak a kérelmezőnek, és a mérlegelési lehetőséget a teljes és részleges személyes költségmentesség között csak a Kmr. 6. § (2) bekezdésében meghatározott méltányossági tényállás során alkalmazzák. (A megyei bíróságok álláspontjainak ütköztetését ld.: Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság P. Koll. 15/2008. számú előterjesztésében.)



következetes útmutatása alapján – olyan bírói gyakorlat alakult ki, hogy a peres fél időhúzó magatartását rosszhiszemű perlekedésnek tekintve a költségmentesség utólagos megvonásának van helye. Ezt az egyébként gyakori esetet nem tükrözi vissza kellőképpen a Kmr. szabályozása (8. §), hiszen az utólagos megvonásnak a Kmr. alapján vagy az engedélyezési feltételek utólagos megszűnése (Pp. 84. §) esetén, vagy akkor van helye, ha utóbb derül ki, hogy az engedélyezés feltételei már eredetileg sem álltak fenn. A rosszhiszemű pereskedés az engedélyezés negatív feltétele, az időhúzásra mint a fél rosszhiszemű perbeli cselekményére viszont szükségszerűen csak utóbb derül fény, ezért igazából a költségmentesség megvonásának Kmr.-ben rögzített egyik esetkörére sem vetíthető rá igazán. Az ésszerű idő betartása korunkra egyébként is a polgári per egyik önálló követelménye, amely számos más önálló eljárási rendelkezés bázisát képezi, ezért **feltétlenül indokoltnak tartom a rosszhiszemű pereskedés időhúzásos változatának önálló szabályozását a költségmentesség utólagos megvonásának körében.**

4. A költségmentesség nem érinti az ellenfél javára megítélt perköltségek, továbbá a végrehajtási eljárás során a felek által lerótt illetékek és előlegezett költségek (végrehajtási költségek) megtérítésének kötelezettségét [Pp. 86. § (3) bekezdés]. Ez lényegében azt jelenti, hogy a peres eljárásban a teljes költségmentességben részesült peresztes fél az ellenfél által lerótt illetéket, előlegezett költséget (pl. szakértői díj) és képvisellel járó költséget a részére biztosított költségkedvezmény ellenére is köteles megtéríteni.<sup>129</sup> A költségmentesen perlekedő peresztes felperes tehát költségkedvezményi szempontból sokkal előnyösebb helyzetben van, mint a költségmentesen perlekedő peresztes alperes, hiszen a költségmentesen perlekedő, de végül peresztes felperes állam által előlegezett költségeit az állam viseli, míg a költségmentesen perlekedő peresztes alperes a pernyertes, de nem költségmentes felperes által előlegezett költségeket mint perköltséget viselni köteles.

Ez a szabályozás különösen azért tűnik indokolatlanul diszkriminatívnak, mert **a peresztes költségmentes felperes** – eltekintve az ellenfél által esetlegesen előlegezett, továbbá a szintén esetleges jogi képviselők perköltségétől – **ingyen is „megúszhatja” az alaptalan perlekedést, mentesülve valamennyi állam által előlegezett költség (eljárási illeték, szakértői díj stb.) viselése alól, míg a jogalkotó egyértelműen bünteti az alaptalan alperesi perbebocsátkozást, ugyanis a peresztes alperes a felperes költségmentessége folytán állam által előlegezett költségek megtérítésére köteles.** A magyar polgári eljárásjognak az 1911-es Pp. megalkotása óta részét képező, Pp. 86. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezésnek ilyen szempontú felülvizsgálatát feltétlenül szükségesnek tartom.

5. Álláspontom szerint a Jst.-vel a jogalkotónak csak részben sikerült az általa megjelölt azon célt megvalósítania, hogy „egy jól szervezett, állami központi szerv útján kontrollált jogsegélyrendszer” álljon a jogkeresők rendelkezésére. A reformtól feltétlenül a jogi segítségnyújtással kapcsolatos ügyintézés színvonalának emelkedését várhattuk el, hiszen az új szervezetben kifejezetten jogi segítségnyújtásra szakosodott szakembergárda végzi a hatósági feladatokat, az ügyintézés pedig informatikai háttér segíti. Az elkülönült szervezeti struktúra és az önálló finanszírozás is alkalmasabb a jogi segítségnyújtás eredményeinek és problémáinak közvetlenebb megjelenítésére, a gyakorlatibb problémákra való időszerűbb reakálásra.<sup>130</sup>

<sup>129</sup> Legfelsőbb Bíróság Pfv. III. 20.961/1993.; Fővárosi Ítéletábla 9. Pf. 21.143/2008/7. sz.

<sup>130</sup> JUHÁSZ Edit 2004, 22.

a) A hatályos hazai jogi segítségnyújtási rendszernek – beleértve a költségkedvezményi rendszert is – egyik legsúlyosabb hibája, hogy a jogkeresők számára mind szerkezetében, mind tartalmában *áttekinthetetlen*. Wopera szerint a költségkedvezményi rendszer átalakításakor, valamint a jogi segítségnyújtási rendszer kialakításakor törekedni kellett volna arra, hogy a szabályok a laikus jogkereső közönség számára is egyértelműen értelmezhetőek legyenek.<sup>131</sup> Tény, hogy mind a bíróságoknak [Pp. 7. § (2) bekezdés], mind az igazságügyi szolgálatoknak [Jst. 28. § (1) bekezdés] jogszabályi kötelezettsége a jogkeresők ingyenes tájékoztatása a költségkedvezmények, illetőleg a jogi segítségnyújtás igénybevételéről, de könnyen belátható az **egyszerűbb rendszer** számos előnye, elsősorban a takarékosága, az átláthatósága.

Véleményem szerint az áttekinthető jogi segítségnyújtási rendszer legfőbb feladata az lenne, hogy „egy kézben” összpontosítsa a szakszerű jogi segítségnyújtást, más szóval garantálnia kellene, hogy a jogkereső bármilyen jogi problémájával az államilag megszervezett jogi segítségnyújtóhoz, illetve közvetlenül ahhoz a jogi segítséget ténylegesen nyújtó személyhez fordulhasson, aki a jogi problémájával érdemben foglalkozni tud. Ezzel szemben a magyar jogi segítségnyújtási rendszer – holott az erre hivatott szervezetrendszer működik – a jogi segítségnyújtási tevékenységet szétaprózza, bizonyos területeken pedig indokolatlanul megakadályozza.

b) A jelenlegi jogi segítségnyújtási rendszer érezhetően a bíróság előtti polgári peres eljárásokra koncentrálja erőforrásainak jelentős részét, az új, kétszervű szisztéma viszont éppen ezen a területen bonyolította túl az igénybevételi eljárást. A költségkedvezmények és a jogi segítségnyújtás engedélyezési eljárásának szervezeti szempontú éles elválasztása a megfelelő súlypontok megválasztása esetén nem feltétlenül elvetendő megoldás, de semmiképpen sem logikus és hatékony olyan esetben, amikor a két jogosultság egymástól történő elvi elválasztása nem történik meg. A magyar szabályozás a bírósági polgári peres és peren kívüli eljárások esetében a jogi segítségnyújtásra rászorultnak tekinti azt a személyt, aki a bíróság rendelkezése alapján személyes vagy jogszabály alapján tárgyi költségmentességben részesült [Jst. 14. § b) pont]. Az igazságügyi szolgálat a jogi segítségnyújtásra való jogosultság feltételei körében a rászorultságon túl a megfelelő személyi körbe tartozást, illetőleg a jogi képviselet szükségességét vizsgálhatja. A személyi körbe tartozás érdemi vizsgálatot nem igényel, a szükségesség kérdését érdemben pedig éppen az a bíróság tudná megítélni, amely megelőzőleg a költségmentesség engedélyezéséről döntött. **Ilyen szabályozás mellett vagy a személyes költségkedvezményekről való döntést is az igazságügyi szolgálatok hatáskörébe kellene utalni, vagy** – a finn példához hasonlóan – **a képviseleti-ügyellátási szintek (fajták) között kellene differenciálni.**

c) A magyar jogi segítségnyújtási rendszer jelentős hiányossága az is, hogy nem differenciál jogi segítséget ellátó szintek között, illetőleg ezeken belül a tekintélyes szereppel bíró magánügyvédek között szakterület szerint. Így például tény, hogy bizonyos bíróság előtti, illetőleg bíróságon kívüli ügyekben szükségtelen ügyvéd igénybevétele, elegendő lenne egy jogvégezett vagy jogi ismeretekben jártas személy közreműködése is. Elképzelhetőnek tartom például azt, hogy **az egyszerűbb bíróság előtti eljárásokban** (pl.: részletfizetési, halasztási kérelmek megfogalmazása, végrehajtási eljárás során történő közreműködés, szabálysértési eljárások stb.) **a szolgálat – esetleg jogvégezett – alkalmazottja jár el a fél képviseletében, illetőleg végzi el az ügyben szükséges jogi munkát.** Ezt a bíróságon kívüli, egyéb hatóságok

<sup>131</sup> WOPERA Zsuzsa 2002.

előtti eljárások esetében is keresztülvihetőnek tartom (közigazgatási kérelmek kitöltése, egyszerű hagyatéki eljárások, közjegyző előtti fizetési meghagyásos eljárás stb.).

d) Az olyan ügyekben, amelyekben elengedhetetlen a szakszerű ügyvédi tevékenység igénybevétele, garantálni kellene, hogy az adott jogvitában kizárólag olyan ügyvédek láthassanak el jogi segítői, illetőleg pártfogó ügyvédi tevékenységet, akik az ügýtípusnak megfelelő szakértelemmel rendelkeznek. Erre megoldást jelentene az, hogy minden szolgáltatói státuszt elnyerni kívánó jogi szakembernek vagy szervezetnek részt kellene vennie egy komolyabb „akkreditációs” eljárásban, amely az egyes speciális szakterületeken a jogi segítségnyújtás hatékonyságához, színvonalának emeléséhez hozzájárulhat.<sup>132</sup> Emellett a jogsegélyrendszernek ösztönöznie kellene a keretében dolgozó jogi szolgáltatókat a rendszeres szakmai tapasztalatcserére, továbbképzéseken való részvételre, amely előnyt biztosítana a szolgáltatói akkreditációért folyó versenyben. A Magyar Helsinki Bizottság részéről olyan – sajnos Magyarországon mindenképpen túlzónak minősíthető – javaslat is megfogalmazódott, hogy pártfogó ügyvédeknek a jogi segítségnyújtó rendszer névjegyzékébe történő felvételhez külön erre szakosodott szakvizsgán kellene megfelelni, amihez hasonlókat vezettek be Angliában a közelmúltban. Ez azonban csak akkor lehet működőképes, ha a jogi segítségnyújtásban való részvétel az ügyvéd megélhetését biztosítja.<sup>133</sup>

e) Hiányzik a rendszerben lévő jogi segítő és ügyvédek munkájának **hatékonysági ellenőrzése**. Nem tartom elképzelhetőnek, hogy **minőségbiztosítás keretében** az igazságügyi szolgálat vagy még inkább egy mellette időszakonként esetleg felálló szakmai tanácsadó testület vizsgálná a jogi segítő és a pártfogó ügyvédek munkájának minőségét, hatékonyságát. Ez a testület végső esetben javaslatot tehetne a jogi segítő (pártfogó ügyvéd) névjegyzékből való törlésére is.

f) A jogi segítségnyújtásban közreműködő szakemberek megfelelő díjazása (2003 óta minden évben 3.000,- Ft/óra)<sup>134</sup> garanciális kérdés ahhoz, hogy a jogi segítségnyújtás rendszerében elegendő számú és szakmai tapasztalatokkal rendelkező jogi szakember vállaljon önkéntes alapon feladatot. **A díjazás mellett kiegészítő motivációs eszközként adókedvezmények biztosítása is szóba jöhetne** (társasági adó vagy adóalap csökkentő kedvezmények bevezetése). A Jst. jelentős hiányosságának tartom ugyanakkor, hogy **nem tiltja és nem szankcionálja azt, ha a jogi segítő (pártfogó ügyvéd) az általa képviselt és hatósági határozat alapján jogi segítségnyújtásra jogosulttól „hálapénzt” (megbízási díjat) kér vagy fogad el**. Az ilyen eset jogkövetkezményeként – véleményem szerint – legalább a névjegyzékből történő törlést kellene meghatározni, és az ilyen cselekményt – a jogintézmény céljára és az ügyvédi tevékenységbe vetett közbizalomra tekintettel legalább – szabálysértésként is szabályozni.

g) **A Jst. szabályozása alapján – paradox módon – a pártfogó ügyvéd anyagilag az általa képviselt fél pernyertességében általában nem érdekelt**. A teljes állami költségviselés (Jst. 11/A. §) támogatási forma esetében a támogatott pernyertessége azt vonja maga után, hogy a pártfogó ügyvéd – a díjelőleg felül – az ellenérdekű féltől kénytelen behajtani a díjazását, amelynek sikeressége kétséges, ugyanakkor a támogatott pervesztessége esetén a támogatott helyett a képvisellel járó költségeket az állam viseli, mely így „biztos pénzt” jelent számára. A pártfogó ügyvéd nem érdekelt az egyezség megkötésében sem, mert ilyenkor a pernyertesség-pervesztesség aránya, ennek folytán pedig

<sup>132</sup> Magyar Helsinki Bizottság 2005

<sup>133</sup> Magyar Helsinki Bizottság 2005

<sup>134</sup> A Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény 73. § (3) bekezdés.

a pártfogó ügyvédi munkadíj viselésének aránya is osztdik a felek között. Részleges költségmentesség, valamint a csupán költségelőlegezéssel támogatás esetén (Jst. 11/B. §) a pártfogó ügyvéd annyiban érdekelt a támogatott fél pernyertességében, hogy ilyenkor a pártfogó ügyvédi díjelőlegre mindenképpen jogosult az államtól, és csak az ezt meghaladó díjat kell behajtania a költségviselőre kötelezett féltől. E szabályozás kihatással van az ügyvédek jogi segítő névjegyzékbe történő regisztrációjára is, hiszen a minőségi munkát végző vagy bonyolultabb megítélésű, hosszan elhúzódó ügyekben a jogi képviselők a megtérülés veszélyének nem szívesen teszik ki magukat.

h) A jogi segítségnyújtásra jogosultság anyagi-jövedelmi határa az öregségi nyugdíjminimum összege, amely oly mértékben alacsony, hogy a rászorulóknak széles körét zárja ki a teljes költségmentességben részesíthetők köréből. A Magyar Helsinki Bizottság és jómagam is **a létminimum összegét** tartaná elfogadható jogosultsági határnak.<sup>135</sup>

i) A jogosultság körében nem nemcsak az előlegezéssel és teljes költségmentességgel biztosított jogi segítségnyújtás között kellene különböztetni, hanem – a francia vagy a litván modellhez hasonlóan – a jövedelmi-vagyoni rászorultság fokához képest **jogosultsági szintek között lehetne differenciálni a jogosult részleges költségviselése mellett.**

j) Feltétlenül át kellene gondolni **a jogi segítségnyújtásban részesíthetők személyi körének szélesítési lehetőségeit a kis- és középvállalkozási réteg tekintetében**, figyelembe véve azt a magyar sajátosságot, hogy a magyar vállalkozási szféra egy része kényszervállalkozási tevékenységet folytat.

k) A bíróságon kívüli jogvitákban a jogi segítség hatékonysága lényegesen alacsonyabb színvonalú. Ennek üzenete az, hogy **meg kell erősíteni a jogi segítségnyújtás részvételét a bíróságon kívüli jogvitákban**, így például a hagyatéki eljárásokban, fizetési meghagyásos eljárásokban stb. figyelembe véve azt, hogy itt nem feltétlenül van szükség a magánügyvédek alkalmazására, hanem a szakszerű ügyintézés egy alacsonyabb szintje is elegendő lenne.

l) A jelenlegi, gyerekcipőben járó magyar jogi segítségnyújtási rendszerből hiányzik az objektív hatékonysági visszacsatolás. Ugyan a területi igazságügyi szolgáltatókat összefogó központi szerv évente jelenést tesz közzé az előző éves munkájáról, azonban mivel ez szerven belül készül, melynek feltétlen érdeke a szükségességének visszaigazolása, nem éppen tekinthető objektívnak. **Az időszakonkénti külső átvilágítás jelentős mértékben fokozná a rendszer dinamizmusát.**

## **6. Célszerű lenne a bírósági és az ügyészségi panasznap keretében nyújtott állami jogi segítségnyújtást teljes mértékben az igazságügyi szolgálathoz telepíteni a bírósági, ügyészségi panasznap teljes megszüntetésével.**

Ennek oka nem feltétlenül az, hogy a panaszügyek intézését gyakran tapasztalatlanabb jogászok látják el – noha kétségtelen, hogy ez is közrejátszhat egy kérelem későbbi kedvező, avagy kedvezőtlen elbírálásában –, hanem sokkal inkább az, hogy a nyilvános félfogadási nap egyszerűen kevés teret enged egy-egy jogi probléma utáni kutatásra, a több lehetséges megoldás körüljárására, és közülük a célnak megfelelő leghatékonyabb jogi eszköz kiválasztására. Tény tehát, hogy a heti néhány órás fogadónap alatt a bírósági fogalmazók a felkészülési idő minimuma mellett ingyenesen és azonnal teljesítik a sorban állók jogi kéréseit, és ez általában nem hasonlítható össze a megfizetett ügyvéd munkájával, akinek lehetősége van a jogkereső kérelmének utánajárni.<sup>136</sup>

<sup>135</sup> Magyar Helsinki Bizottság 2002.

<sup>136</sup> POKOL Béla 2003, 86.

A nem megyeszékhelyeken működő bíróságokon további problémát jelenthet a nyilvános félfogadási napon az egyik félnek az adott ügyben történő segítségnyújtás és az ügy elbírálásának „egy kézben való összpontosulása”,<sup>137</sup> amely ugyan a bírói függetlenség megvalósulásának nem lehet akadálya, hiszen az ítélező bíró pártatlanságát a Pp. kizárásra vonatkozó rendelkezései kellő mértékben biztosítják, és a panaszfelvételt végző bíró (igazságügyi alkalmazott) a félfogadás alkalmával a döntésre érdemben kiható álláspontját sem tartalmazza (tartalmazhatja) a jegyzőkönyv,<sup>138</sup> azonban a laikus jogkeresők számára ez a helyzet mégis visszatetszést kelthet. A jogirodalomban is egyre erőteljesebben jelenik meg az a nézet, hogy bár az Alkotmánybíróság a panasznap intézményét nem tartotta alkotmányellenesnek, ennek ellenére nem tekinthető aggálytalannak a léte: nem elegendő ugyanis önmagában az, hogy a panasznap nem sérti a bírói függetlenség elvét, a bíróságnak függetlennek is kell látszania. A felek egyenjogúságának az elve is megköveteli még annak látszatának az elkerülését is, hogy a másik fél bármilyen módon is a per folyamán kedvezőtlenebb helyzetben lévőnek tekinthető legyen.”<sup>139</sup>

Ettől függetlenül elgondolkodtató, hogy a jelenlegi intézményi infrastruktúra, vagyis az igazságügyi hivatalok hálózata mellett, amelynek a Jst. preambuluma<sup>140</sup> és a 28. § (2) bekezdése<sup>141</sup> értelmében a tájékoztatás is a feladatuk, szükség van e továbbra is a bírósági panasznap intézményének fenntartására. Álláspontom szerint az igazságügyi hivatalok felállításával a bírósági panasznapok létjogosultsága megszűnt, hiszen a jogi segítségnyújtás keretében adtak azok a feltételek, amelyek között mindenféle szakszerű jogi segítség megadható a rászoruló feleknek. A Pp. 94. §-a és a Büsz. 7. §-a<sup>142</sup> azonban továbbra is a bíróságok kötelezettségévé teszi a nyilvános félfogadási napok tartását. Véleményem szerint külön állami jogi segítségnyújtó hálózat fenntartása mellett a bírósági és ügyészségi panasznapok fenntartása nem indokolt, sőt, az értekezésben felvetett jogvédelmi és pártatlansági aggályok megfontolásával az igazságszolgáltatási rendszerből való teljes kiiktatásukat tartom kívánatosnak.

<sup>137</sup> MARTIN Zoltán 1993, 112–114.

<sup>138</sup> 1481/B/1992 AB határozat, ABH 1993, 756–757.

<sup>139</sup> HORVÁTH János 2003, 614.

<sup>140</sup> A törvény a szociálisan hátrányos helyzetben lévők számára egy olyan intézményrendszert kívánt biztosítani, amelyben a támogatottak szakszerű jogi tanácsot és eljárási jogi képviseletet kaphatnak jogaik érvényesítése és jogvitáik megoldása során.

<sup>141</sup> Az Igazságügyi Hivatal megyei hivatala a hozzá forduló ügyfelet a jövedelmi és vagyoni helyzetének vizsgálata nélkül illeték és díjmentesen tájékoztatja arról, hogy a kérelmének elbírálása melyik bíróság vagy hatóság feladatkörébe tartozik, az eljárás lefolytatása milyen költségekkel jár számára, továbbá rövid tájékoztatást ad az egyszerű megítélésű ügyekben felmerült jogi kérdésekben. [Jst. 28. § (2) bek.]

<sup>142</sup> A Pp. 94. § (1) bekezdése kimondja, hogy a felet a szükséges útbaigazítással el kell látni, a Büsz. 7. § (3) bekezdése szerint, ha az ügyfél által előterjesztett kérelem nem tartozik bírósági útra, a kérelemről nem kell jegyzőkönyvet felvenni, de az ügyfelet tájékoztatni kell arról, hogy a kérelem elintézésére melyik hatóság jogosult.

## Összefoglalás

A PhD dolgozat tárgyául választott szegényjog és jogi segítségnyújtás témaköre rendkívül sokrétű és komplex, fontos és aktuális társadalmi problémára, az igazságszolgáltatás, de azon túl is az állampolgárok mindennapjait érintő kérdések vizsgálatára irányítja a figyelmet. A magyar és az egyetemes perjogtörténetet szakirodalmi keretein belül a téma átfogó, újszerű, a jogtörténeti mozzanatok legfontosabb állomásait feldolgozó összefoglalását és értékelését tűztem ki célul. A doktori értekezés Magyarországon elsőként dolgozta fel monografikus igényvel a jogi segítségnyújtás komplex témakörét, legfőképpen abból a célból, hogy tisztábban lássuk a jogi segítségnyújtás szövevényes rendszerében.

André Tunc francia jogtudós szavaival élve: „a tökéletes társadalomban a polgárnak pusztán élveznie kell e jog gyümölcseit; e nélkül csak a bíróságok nyújthatnak menedéket.” A mottóul választott idézet gondolata segít a kutatás tárgyául választott jogintézmény legfőbb elvének megértésében, amely a polgári jogviták keretében megvalósuló, tág értelemben vett jogi segítségnyújtás intézményi alapjainak és fejlődésének feltárására, történeti és összehasonlító jogi elemzésére, valamint lehetséges fejlesztési lehetőségeinek bemutatására irányult. A doktori értekezés a perköltség, a költségmentesség és a jogi segítségnyújtás jogtörténeti és hatályos szabályozásával kapcsolatos szakirodalmi - és jogszabályi joganyag feldolgozására vállalkozik, kiválasztva a témakör fejlődésének fontosabb állomásait, és bemutatva a vonatkozó uniós és magyar szabályozás valamennyi szintjét és formáit.

A Ph.D dolgozat két fő kulcskérdésre keresi a választ: az egyik kérdés az, hogy milyen költségkedvezményben részesíthetők a jogkereső állampolgárok akkor, ha anyagi lehetőségeik lehetetlenné tennék a bírósághoz fordulás alapjogának biztosítását, vagyis mennyiben könnyíthet az állam a bírósági eljárást indító felek anyagi terhein, ahhoz, hogy jogaik érvényesítésére a bíróság előtti eljárásban lehetővé váljon. Az igazságszolgáltatás modernizációja – összhangban a rendszerváltozást követően lezajlott társadalmi-gazdasági folyamatokkal – azzal is együtt járt, hogy a szolgáltatás igénybevétele – annak bonyolultsága, időigényessége és magas költségvonzata eredményeképpen - a jogkeresők számára ma már jelentős kiadásokkal jár: számolni kell tehát azzal, hogy a jogérvényesítési lehetőségek igénybe vétele terén ebből a szempontból jelentős különbségek mutatkoznak a jogalanyok között.

A másik kérdés pedig az, hogy – a bírósági, hatósági út biztosításán túlmenően - a bírói, illetve hatósági jogérvényesítés során hogyan tudja az állam kompenzálni, kiegyenlíteni a jogi ismeretekben vagy anyagi lehetőségekben mutatkozó hiányosságokat. A polgári anyagi és eljárásjogok alkalmazása, az ügyfél jogainak gyakorlása legtöbb esetben magas szintű jogi ismereteket feltételez, az igényét érvényesítőnek tehát jogi szakembert kell igénybe vennie az eljárásokban. Az államnak (jogalkotónak) minden lehetséges eszközzel törekedni kell rá, hogy az állampolgároknak – függetlenül személyes körülményeiktől, szociális helyzetüktől – valóban reális esélyük lehessen jogaik érvényesítésére. Ennek egyik eszköze, a szociálisan rászorulóknak számára egy olyan intézményrendszer létrehozása, amelyben a támogatottak szakszerű jogi tanácsadást és eljárási jogi képviselőt kaphatnak jogaik érvényesítése, jogvitáik megoldása során.

A jogi segítségnyújtás, amely magában foglalja a bíróság előtti eljárásban biztosított költségkedvezmények rendszerét és az eljárásban igénybe vehető jogi képviselőt - korábbi

elnevezéssel szegényjogot – és a bírósági és hatósági eljárásokon kívül igénybe vehető állami jogsegély támogatást, amely a jogi segítő szakszerű jogi tanácsadásának igénybevételét jelenti.

Összességében a társadalom olyan hátrányos helyzetű rétegeinek szánt új jogintézmény létrehozásáról van szó, amely mindazok számára, akik anyagi, szociális vagy egyéb okokból kifolyólag nem képesek saját jogaik, jogi lehetőségeik felismerésére, nincsenek abban a helyzetben, hogy jogaikat a bírósági vagy hatósági igény állapotába juttassák, intézményes keretek között segítséget, támogatást kapjanak, amely egy új lépést jelent az esélyegyenlőség megteremtése felé. Ennek eszközei - többek között – a költségkedvezmények differenciált rendszerének kidolgozása, jogi képviselő biztosítása, jogi tanácsadó szolgálatok létesítése, az alternatív vitarendezési eljárások létrehozása, valamint a társadalmi szervezeteknek a jogviták megoldásában betöltött szerepének növelése.

A költségkedvezmények között vannak olyanok, amelyek a feleket személyi körülményeikre tekintettel illetik meg, illetve olyanok, amelyek a társadalmilag különös jelentőségű jogvitákban a per, illetőleg az eljárás tárgyánál fogva biztosítottak.

Az Európai Közösséget létrehozó szerződésben garantált alapvető szabadságok biztosítása a határokon átnyúló jogi ügyek számának megnövekedésével járt együtt. Ezek olyan személyeket is érintenek, akik számára vagyoni viszonyaik miatt csupán jogi segítségnyújtással biztosítható a joghoz való tényleges hozzájutás. A jogi segítségnyújtásra vonatkozó egyes tagállami szabályozások különbözősége miatt az egyik tagállamból származó peres fél, ha egy másik tagállambeli eljárásához igényel ilyen támogatást, nehézségekbe ütközik. Ezek elsősorban a jogi segítségnyújtás tartalmára és terjedelmére, valamint igénybevételének személyi és pénzügyi feltételeire vonatkozó nemzeti előírásokra vezethetők vissza, adódhatnak azonban az eljárás államának eljárási szabályai ismeretének, adott esetben kétszeres jogi tanácsadás igénybevétele szükségességéből, valamint az ügy határokon átnyúló jellegével összefüggő egyéb költségekből is. Az eljárási természetű nehézségek megoldására a 8/2003 EK Tanácsi Irányelv a tagállamok közötti együttműködési és információcserére vonatkozó eljárásokat irányoz elő.

A dolgozat fő célkitűzése alapján a jogi segítségnyújtás mai rendszerének átfogó vizsgálatát és kritikáját helyezi előtérbe, mind a magyar, mind a külföldi államok jogában, emellett részletesen bemutatja a szegényjogtól a jogi segítségnyújtás intézményrendszerének kialakulásáig vezető több évszázados utat, annak legfontosabb állomásait is.

A dolgozat „egy átfogó ívet ölel át”: az öt részre tagolódó értekezés egyes részei – azon belül pedig az egyes fejezetek – logikailag kapcsolódnak egymáshoz, a történeti gyökerektől kiindulva egészen a jelenkor szabályozási rendszeréig eljutva. A szegényjog és a jogi segítségnyújtás részletes intézménytörténeti ismertetése betekintést enged abba a folyamatba, ahová e téren eljutottunk, s ahová még el kellene jutnunk – erre utal maga a cím is. A feldolgozott téma más jogterületekhez is, illetve a tételes jogon kívüli tudományterületekhez is (pl. jogpolitika, költségvetési keretek, gazdasági elemzések, jogszociológia) kapcsolódik, mely szempontok vizsgálata a téma komplex bemutatásához elengedhetetlenül fontos szempont.

A dolgozat öt részre, azon belül összesen 16 fejezetre tagolódik. Az első rész az értekezés kulcsfogalmait definiálja és meghatározza azok egymáshoz való viszonyát, végül rövid áttekintést ad arról, hogy a jogi segítségnyújtásnak melyek a fontosabb elvi kapcsolódási pontjai más jogterületekhez. Mindenképp kiemelendő a legfontosabb fogalmak – úgy, mint a jogérvényesítés, a joghoz jutás, a szegényjog és a jogi segítségnyújtás –

egyértelmű meghatározása, tisztázása, majd következetes használata, hisz az egymáshoz közelálló elnevezések mögött jól elhatárolható tartalmak húzódnak meg.

A második rész a jogi segítségnyújtás intézménytörténetét a római jogi alapintézményektől a XX. század közepéig tárgyalja, a harmadik rész pedig a joghoz jutás és jogintézményei XX–XXI. századi fejlődését mutatja be, kiemelten tárgyalva a Mauro Cappelletti vezette tudós grémium kutatásait. A dolgozat központi kérdésként vizsgálja az „Access to justice” mozgalom témakörét, amely többek között a perek költségtényezőit, valamint a felek esélyegyenlőségének problematikáját elemzi. Az „Access to Justice” mozgalom legfőbb érdeme, hogy a dogmatikai problémák mellett a jogérvényesítés ténylegességére, azaz a jogvédelem hatékonyságának problémáira irányította a jogirodalom figyelmét. A bírósági jogérvényesítés elősegítése érdekében az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés – szegénységi jogon alapuló kedvezmények biztosítása útján történő lehetőségeit – és a bíróságon kívüli ügyekben biztosítható jogi tanácsadás feltételeit taglalja.

Majd ezt követi a Cappelletti-kutatás után kialakult jogi segítségnyújtási rendszerek bemutatása, csoportosítása és rendszerezése. A joghoz jutást biztosító különböző modellekhez igazodóan képet kaphatunk a magyar és más államok jogáról, a vonatkozó európai uniós irányelv céljairól, szabályairól, valamint az irányelv működésének kritikáiról is.

A disszertáció Negyedik és Ötödik része adja a dolgozat gerincét, a hatályos szabályozást bemutató, és az addig vezető út sajátosságait felvázoló fejezeteket, mind az uniós jog szintjén, mind a magyar jogban. A negyedik rész a jogi segítségnyújtás európai uniós intézménytörténetét, valamint a hatályos szabályozást részletezi. Az értekezés befejező, ötödik része a hazai intézménytörténettel és a hatályos szabályozással foglalkozik. Bemutatja a hazai szegényjog fejlődéstörténetét, a költségkedvezmények megjelenését és hatályos szabályozását, elemzi a jogi segítségnyújtás elemeit és ismerteti a jogi segítségnyújtás alternatív hazai megoldásait. A dolgozat XIV. fejezetétől a jogi segítségnyújtás mai magyar rendszerét megreformáló 2003. évi LXXX. törvény koncepciójáról olvashatunk, majd a 2008-ban hatályba lépett – bírósági eljárásra kiterjedő – szabályozás kerül elemzésre, a 2003-as koncepcióra, és a később hatályba lépő, módosított törvénnyel összehasonlítva a jogi segítségnyújtás jogalkotói célkitűzéseit. Az egyes fejezetek közül kiemelt jelentőséget kap a hazai költségkedvezményi rendszer rendszerváltozás utáni átalakítása (XIV. Fejezet) és a jogi segítségnyújtásról szóló törvény részletes bemutatása (XV. fejezet).

A dolgozat vezérfonalát leíró összegzés és az abból levont következtetések (tézisek) a disszertáció végén, annak legfontosabb megállapításait foglalják össze, ami nagyon jól kiemeli az egyes fejezetek lényegét, főbb mondanivalóját.

A végkövetkeztetések levonása után a dolgozatban az uniós szabályozás, valamint a hazai szabályozás tekintetében megfogalmazott összefoglaló javaslatok szerepelnek. A de lege ferenda uniós szabályozáshoz kilenc, a hazai szabályozáshoz hat javaslat került kidolgozásra. Ezek mindegyike a hatályos szabályozás hiányosságainak a kiküszöbölését célzó, az alkalmazandó szabály tartalmát pontosító vagy gazdagító javaslat, amely fontos, egy esetleges jövőbeli jogalkotás számára is figyelembe vehető szempontokra és a jelenlegi rendszer hiányosságaira hívja fel a figyelmet. A jogintézmények történelmi és tartalmi elemzése alapján, valamint a hatályos jogszabályok gyakorlati alkalmazásáról – sok esetben alkalmazhatóságáról (vagy alkalmazhatatlanságáról) – levont következtetéseivel a probléma tényleges megoldására hivatott jogalkotó számára készült, megfontolandó javaslatokat tartalmaz.



A doktori értekezésben a tárgykörben keletkezett hazai és külföldi (súlyozottan az angol és a német nyelvű) jogtörténeti és perjogi irodalom, az Emberi Jogok Európai Bírósága fontos ítéletei, az Alkotmánybíróság határozatai, a rendes bíróságok joggyakorlata, valamint az EU intézmények által kiadott irányelvek és egyéb dokumentumok szerepelnek. A jogtörténeti jellegű leíró intézménytörténeti fejezetek mellett dominál a jogösszehasonlító, valamint – a hatályos szabályozás tárgyalása során – az elemző-értékelő módszer. A doktori értekezés a dogmatikai alapok feldolgozásán túlmenően nagy hangsúlyt fektet a – jogesetekkel alátámasztott – hatályos jogszabályanyag feldolgozására is. A feldolgozott, tekintélyes hazai és külföldi jogirodalom jelentős része idegen nyelvű forrásként állt rendelkezésre, melynek értelmezhető magyar jogi nyelvre ültetése különösen nehéz feladat ezen a területen, ahol az egyes tagállami megoldások között óriási különbségek vannak.

Az egyre bonyolultabbá váló társadalmi viszonyok között, szakszerű segítség nélkül, az állampolgárok jelentős része nem képes eligazodni, s leginkább éppen azok szorulnak támogatásra, akik társadalmi helyzetük és anyagi viszonyaik folytán önerőből nem tudnak segítséget igénybe venni. A hatékony jogvédelem megvalósulásának fontos intézményes garanciarendszerét képezik a jogi segítségnyújtás keretében a jogkeresők által igénybe vehető támogatások. A nagy olasz jogtudós, Cappelletti szavaival élve: „Annak ellenére, hogy a tényleges joghoz jutás a modern társadalmakban növekvő mértékben nyer elfogadást, mint alapvető szociális jog, a ténylegesség fogalma önmagában mégis bizonytalan. Az optimális hatékonyság ebben a körben csak a teljes mértékű „fegyverzeti egyenlőség” mellett képzelhető el, minthogy csak ebben az esetben biztosítható az, hogy a végeredmény kizárólag a szembenálló vélemények értékén múljék, függetlenül a felek egyikének vagy másikának viszonylagos erőbeni vagy képességbeli fölényétől. Ez a teljes mértékű egyenlőség természetesen csak utópia; a felek közötti különbségeket eltörölni minden tekintetben sohasem lehet.”

## Summary

The topic of this Ph.D thesis, the subject matter of the free legal aid and legal assistance is extremely various and complex and it calls attention to the examination of actual social problems, every day issues of jurisdiction and citizens. I intend to give an overall, modern summary and evaluation of the subject, dealing with the most important phases of legal history within the frame of the Hungarian and academic special literature. This dissertation is the first in Hungary that elaborates on the complex theme of legal aid from a monographical aspect, with the purpose to make the complicated system of legal assistance clear.

As the French legal scholar, André Tunc said it: „In the perfect society, the citizen only has to enjoy the fruits of this right; without it nothing but the court can give shelter.”

This doctoral thesis elaborates on the legal material regarding the effective regulations of legal costs, exemption from charge and legal assistance, choosing the major stages of the development of the subject and introducing all stages and forms of the relating regulations of Hungary and the EU.

This doctoral thesis deals with two key issues: first, what discounts may be granted to the law-seeker citizens, if their financial conditions preclude the access to the basic right of justice, that is, how can the state ensure the vindication of the right to take action by contributing to the financial liabilities of the party taking legal action. As a result of the modernization of the jurisdiction parallel with the social-economical processes undergone after the change of regime, claiming the service – which is complicated and expensive - involves considerable efforts and expenses for a law-seeker citizen. Accordingly, in the financial respect there are significant differences between the prospects of the subject to prosecute a right.

The second issue is, in addition to providing judicial service, how the state compensates for imperfect legal knowledge or financial liabilities. Since application of substantive and procedural law and enforcement of a subject's right usually require high-level legal knowledge, a subject has to call for a legal expert. The state (as legislator) has to ensure by any means that the subject have a real opportunity to vindicate a right. Such a means is establishing an institution that provides – in the course of vindication and litigation - professional legal advice and procedural representation for the subjects in social need.

The legal assistance covers the guaranteed expense discounts in court, the legal representation in procedure (formerly free legal aid) and the public legal aid – which means professional legal advice by legal expert - available in addition to the judicial and public procedure.

Altogether, we are talking about the establishment of a new legal institution - that intends to provide institutional assistance which is a new step towards equal opportunity - for the members of the disadvantageous level of society who, on account of financial, social or other reasons are not able to recognize their own rights and legal opportunities, nor able to address the court. It is essential to develop a differentiated system of cost reductions, to provide legal representation, to establish legal advice services, to set up alternate dispute settlement procedures, and to increase the role of social organizations in solving legal disputes.

There are cost reductions that are due to the parties with regard to their personal conditions and other reductions that are provided by right in lawsuits with a socially particular significance and in certain procedures.

Insurance of the fundamental freedoms, guaranteed in the contract founding the European Community, increased the number of cross-border legal cases. These cases may also concern people for whom, due to financial difficulties access to justice can only be provided with the help of legal aid. Because of the diversity of member state regulations regarding legal aid, if a person from a member state claims legal aid for a procedure in another member state, he/she runs into difficulties. These are mainly the degree and extent of the legal aid and national regulations regarding personal and financial conditions for claiming legal aid, however problems may also arise from the necessity of knowledge of the procedural rules (in this case the double legal assistance) of the member state the procedure is conducted in and from other costs related to the cross-border nature of the case. The 8/2003 EC Council Directive provides procedures regarding cooperation and exchange of information to solve procedural difficulties.

The main objective of the thesis is to put forward an overall examination and criticism of today's legal assistance system in the Hungarian and foreign state law, moreover it introduces in detail the centuries-old path - with its major stages - that free legal aid took to become the institutional system of legal assistance.

The thesis covers a wide scope: certain parts of the 5 part paper – and within them certain chapters – are logically connected to each other starting from the historical roots advancing to the system of today's regulations. The detailed introduction of institutional history of free legal aid and legal assistance indicates the process where we are at now and where we should get – as the title suggests. The subject is connected to other legal fields as well as to non-legal areas of science (e.g. legal politics, budgetary limits, economic statistics, and legal sociology), which are also essential to examine to give a complex introduction of the subject.

The thesis is divided into five parts, which altogether consist of 16 chapters. The first part defines the key terms of the dissertation and their relation to each other, and gives a short summary on the aspects of legal aid, that help spreading its jurisdiction. The clear definition and adequate use of certain key terms - like the prosecution of a right, access to justice, free legal aid and legal aid - is of utmost importance, to show the clear differences underneath the similar names.

The second part examines the establishment of the legal aid institutions from the Roman period to the middle of the XX.th century, the third part deals with the development of access to justice during XX-XXI. period, elaborating the research of Mauro Cappelletti. The main topic of the thesis is the Access to Justice movement, it deals with the financial issues of law suits as well as the problem of the parties not being equally handled, turning the eye of legal literature towards the inefficiency of legal protection. It analyses the conditions, which have to be met to enable legal advice in cases outside the court, as well as enabling efficient access to justice which encourages the prosecution of a right in court.

This is followed by the presentation and classification of legal aid systems that emerged after Cappelletti's research. Using the different Access to Justice models as a guide we can get a clear picture of the domestic law in Hungary and in other states as well as a clear understanding of the purposes of the EU directives in regard, and it also gives an overview of the reviews concerning the functionality of the directives.

The fourth and fifth part of the dissertation gives the backbone of the thesis, chapters dealing with the regulations currently in effect and the path leading to their implementation on both the Hungarian and European levels. The fourth part analyses the Legal Aid and its current regulations on the European level. The final, fifth, part of the paper deals with Legal Aid and its current regulations in Hungary. It analyses the development of free legal aid in Hungary, as well as the appearance of financial regulations and their current situation, it also examines the aspects of Legal Aid and the possible alternative solutions of free Legal Aid. The XIVth. chapter of the thesis is about the LXXX. Law on Legal Aid, which is the foundation of Hungary's current Legal Aid system, it also analyses the regulations, concerning judicial proceedings, implemented in 2008. The chapter compares the legislative purposes of Legal Aid with that of the 2003 law and the one implemented later. The chapters dealing with the modification of the financial system after the change of regime (Ch. XIV), and with the detailed presentation of the law concerning Legal Aid (Ch. XV.) have a special significance in the dissertation.

The abstract and the conclusion at the end of the paper summarize its most important elements, highlighting the major themes and topics of each chapter.

The abstract is followed by the propositions formed in relation with EU and domestic regulations. There are nine propositions concerning the *de lege ferenda* EU regulations, and six concerning the Hungarian regulations. All propositions draw attention to the inefficiency of current regulations and the defects of the legal systems, offering solution to them in a way that can help future legislation. It contains considerable propositions made for legislators, who want to solve the problem, based on the conclusions drawn after the historical and structural analysis of legal institutes, and examining the practical use of current regulations – whether usable or not.

The doctoral dissertation involves working with documents of domestic and foreign (mostly English and German) legal literature, most important cases of the European Court of Human Rights, decisions of the Constitutional Court, practice of the Courts, directives and other documents of the EU institutions. In the chapters, explaining legal history of institutions, the comparison of legal systems is dominant, while the analyzing and evaluating better suits the ones concerning current regulations. The dissertation emphasizes, along the basic doctrines, the elaboration of current regulations through case studies. The majority of the used works were accessible only in a foreign language, interpreting them to the Hungarian legal language was quite a challenge as they represent a legal field where differences between solutions are vast.

With the ever more complex social conditions, the majority of the citizens are lost without professional help. The most in need are those who cannot access legal aid because of their social or financial situation. The assistance provided by legal aid for the seekers of justice is the foundation of creating an important institutional guarantee system of efficient legal protection. Borrowing the words of the great Italian jurist scholar Cappelletti: “Despite, complete access to justice is increasingly accepted in modern societies, as a fundamental social right, the term of completeness in itself is uncertain. Optimal efficiency in this case can only be reached with – equal firepower – as that's the only case the outcome will rely solely on the account of the opposing parties, regardless of the differences in their power and ability. Of course this complete equality is only an utopia, as deleting all the differences between the parties can never be achieved.”

## Felhasznált irodalom

### *Rövidítések*

C. =	Codex (Iustinianus)
D. =	Digesta
HVG =	Heti Világgazdaság
Inst. =	Institutiones (Gaius)
JK =	Jogtudományi Közlöny
JZ =	Juristische Zeitung
KJK =	Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
MJ =	Magyar Jog
Nov. =	Novellae
Pr. =	principium (bevezetés)
RabelsZ =	Rabels Zeitschrift
ZZP =	Zeitschrift für Zivilprozess

### *Magyar nyelvű irodalom*

- ÁDÁM Antal 2008a: Az alkotmányos jogállam fejlődési irányai. *In* Csefkó Ferenc–Horváth Csaba (szerk.): A demokrácia deficitje, avagy a deficitese hatalom gyakorlása. PTE ÁJK, Pécs, Baranyai Értelmiségi Egyesület, 2008. 117–141.
- ÁDÁM Antal 2008b: A magyar alkotmányos jogállam újszerű feladatairól és működéséről, *JK*, 2008/4. 163–172.
- ÁDÁM–CHRONOWSKI–DRINÓCZI 2008: Ádám Antal – Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea: A szociális biztonságról. *In* Kiss György – Berke Gyula – Bankó Zoltán – Kajtár Edit (szerk.): Emlékkönyv Román László születésének 80. évfordulójára. *Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata* 141. PTE ÁJK, Pécs, 2008. 19–36.
- BAJZÁTH János 1912: *Szegénységi jog*. *JK*, 1912/9. 73–74.
- BALOGH Zsolt György 1998: *Jogi informatika*. Dialóg-Campus, Budapest–Pécs, 1998
- BATA Zoltán 2001: Új biztosítás a jogi eljárásokra: a jogvédelmi biztosítás. *Cég és Jog*, 12/2001. 22–26.
- BÉLI Gábor 2000: *Magyar jogtörténet – A tradicionális jog*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2000
- BENEDEK Ferenc 2006: *Római magánjog*. Kézirat. Pécs, 2006
- BENKE József–KECSKÉS László 2006: A skót jog fejlődési irányai. *JK*, 2006/6. 208–220.
- BERGER, Vincent 1999: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata*, HVG-ORAC, Budapest, 1999
- BESSENYŐ András 2000: *Római magánjog – A római magánjog az európai jogi gondolkodás történetében*. I. kötet. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2000

- BORBÉLY Sándor 1912: Perköltség a házassági és halott nyilvánítási perekben. *JK*, 1912/22. 195–196.
- BORSICZKY Imre 1915: Az ügyvéd kezéhez fizetendő perköltségről. *JK*, 1915/21. 258–259.
- BOZÓKY Alajos 1885: Római perjog. Hügel Ottó Könyvnyomdája, Nagyvárad, 1885.
- CSERBA Lajos 2003: *A perköltség és a költségkedvezmények. In Wopera Zsuzsa (szerk.): Polgári perjog – Általános rész. KJK-Kerszöv, Budapest, 2003. 129–149.*
- DEGRÉ Alajos 1935: *A Négyeskönyv perjogi anyaga. Sárík, Budapest, 1935*
- DEMETER Judit 2003: *A jogi segítségnyújtásról szóló törvény koncepciója. In Benisné Györffy Ilona (szerk.): Magyar Jogász Egylet. Tizenkilencedik Jogász Vándorgyűlés. Sopron, 2003. május 15–16. Budapest, 2003. 137–149.*
- DETRE László 1902: A perköltség és az ítéleti illeték. *JK*, 1902/35. 291.
- DRINÓCZI Tímea 2001: A jogi segítségnyújtással kapcsolatos problémák és a kezdeti megoldási lehetőségek az Európai Unióban. *Jura*, 2001/2. 106–116.
- EÖTVÖS Oszkár 1967: *Egyéb általános szabályok. In Szilberek Jenő–Névai László (szerk.): A polgári perrendtartás magyarázata. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1967. 394–457.*
- FAHIDI Gergely 2003: Panasznap helyett népügyvédek: a drága igazság. *HVG*, 2003/2. (1233.) 73–75.
- FALCSIK Dezső 1910: *A polgári perjog tankönyve. Grill, Budapest, 1910*
- FARKAS József 1984: A polgári peres eljárás átfogó újraszabályozása. *MJ*, 1984/1. 40–50.
- FARKAS József 1986: *A polgári eljárásjog alkotmányos szabályozása. In Trócsányi László (szerk.) Az eljárási jogok az alkotmány rendszerében. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, 1986*
- FARKAS–KENGYEL 2005: Farkas József–Kengyel Miklós: *Bizonyítás a polgári perben. KJK-Kerszöv, Budapest, 2005*
- FARKAS Tibor 2009: A polgári perrendtartás változása a 2009-es esztendőben. *De iurisprudentia et de iure publico*, 2009/1. 1–16.
- FERENCZ Miklós 2008: A jogi segítségnyújtás új szabályozásával kapcsolatos jogalkalmazási kérdések. *Céghírnök*, XVIII. Évfolyam 2008. Különszám 2–15.
- FERENCZY Sándor 1886: A perköltség bírói megállapításához. *JK*, 1886/24. 197–198.
- FODOR–MÁRKUS 1895: Fodor Ármin–Márkus Dezső: *A polgári törvénykezési rendtartás kézikönyve. Első kötet. Singer és Wolfner Kiadása, Budapest, 1895*
- FÖLDI–HAMZA 1996: Földi András–Hamza Gábor: *A római jog története és intézményei. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1996*
- FRAENKEL Sándor 1915: *Törvénykezési illeték. JK*, 1915/1. 20–22.
- FRAKNÓI Vilmos 1899: *Werbőczy István 1458–1541. Budapest, Franklin, 1899*
- FÜRST Mátyás 1922: Fellebbezés a perköltség kérdésében. *JK*, 1922/13. 99–100.
- GADÓ Gábor 2000: Az eljárási igazságosság a polgári perben. *MJ*, 2000/1. 18–43.
- GÁRDOS Péter 2009: Gárdos Péter (szerk.): *Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz. Törvényszöveg, egységes szerkezetű indokolás, megjegyzések. Complex Kiadó, Budapest, 2009*
- GÁSPÁRDY László 1981: Az időtényező elmélete és alapvető összefüggései a polgári eljárásjog dogmatikájában. *Gazdaság és Jogtudomány*, 1981/3–4. 373–388.
- GÁSPÁRDY László 1985: *A jogérvényesítést elsegítő és akadályozó körülmények vizsgálata a magyar polgári igazságszolgáltatásban. Magyar Tudományos Akadémia Kiadványa, Budapest, 1985*

- GÁSPÁRDY László 2003: *A polgári per fogalma, tárgya, jogi természete, a mai polgári per mint jogviszony*. In Wopera Zsuzsa (szerk.): *Polgári perjog*. Általános rész. KJK, Budapest, 2003
- GÁTOS György 2002: „Határokon átlépő pereskedés” – kérdőjelekkel, akadályokkal. In Kengyel Miklós (szerk.): *Polgári eljárásjog a XXI. században*. Tanulmányok Farkas József emlékére. Dialóg Campus, Pécs, 2002. 67–75.
- GOMBOS Katalin 2009: *Bírói jogvédelem az Európai Unióban*. CompLex, Budapest 2009
- HAJDU Lajos 1994: *A köztársasági eszme első jelentkezése a magyar politikai gondolkodásban*. In Pölöskei Ferenc (szerk.): *A köztársasági eszme története Magyarországon*. Cégér, Budapest, 1994. 7–15.
- HAJNIK Imre 1899: *A magyar bírósági szervezet és perjog az Árpád- és vegyes-házi királyok alatt*. MTA, Budapest, 1899
- HAVASI Péter 1999: *Perköltség*. In Petrik Ferenc (szerk.): *Polgári eljárásjog*. Kommentár a gyakorlat számára. HVG-Orac, Budapest, 1999. A/183–226/2.
- HEGYHÁTI–RÉVAI 1964: Hegyháti István–Révai Tibor: *Jogi képviselő és védelem*. KJK, Budapest, 1964
- HOFFMANN Pál 1864: *Justinianus Császár Institutióinak négy könyve*. Heckenast, Budapest, 1864
- HORVÁTH János 1987: Költségkedvezmények jogalkalmazói szemszögből. *MJ*, 1987/5. 436–441.
- HORVÁTH János 2003: Újabb gondolatok a költségkedvezményekről. *MJ*, 2003/10. 610–616.
- ILL–KÖSZEG 1999: Ill Márton–Köszeg Ferenc: A szombathelyi közösségi szállás – A Magyar Emberi Jogvédő Központ és a Magyar Helsinki Bizottság vizsgálata. *Fundamentum* 1999/3. 153–160.
- INDOKOLÁS 1911: *A polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk indokolása*. Magyar Törvénytár. 1911. évi törvénycikkek. Franklin Társulat, Budapest, 1911
- IVÁNYI Klára 2007: *Fehér Füzet 2007 – A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda beszámolója*. Budapest, 2007
- JANCSÓ György 1908: *Magyar polgári törvénykezési jog*. Lepage Lajos Könyvkereskedése, Kolozsvár, 1908
- JUHÁSZ Edit 2004: „Nép ügyvédje”: avagy a jogi segítségnyújtás hazai reformja. *Acta Humana, Emberi jogi közlemények* 2004/3. 3–23.
- JUHÁSZ Károly 2007: A nép ügyvédje. *Kapu*, 2007/4. 17.
- JUHÁSZ László 2009: *Határozatszerkesztés a polgári eljárásokban*, Akadémiai Füzetek, OIT Hivatala Magyar Bíróképző Akadémia kiadványa, Budapest, 2009
- KENGYEL Miklós 1986: A jogvédelmi igény, mint a polgári eljárásjog-tudomány „termékeny tévedése”. *JK*, 1986/11. 550–557.
- KENGYEL Miklós 1988a: A jogérvényesítés akadályai és a „joghoz jutás” lehetőségei a polgári igazságszolgáltatásban. *JK*, 1988/4. 185–194.
- KENGYEL Miklós 1988b: Az igazságszolgáltatás megközelíthetősége. *Jogpolitika*, 1988/4. 3.
- KENGYEL Miklós 1989a: A deprivált jogkeresők és az esélyegyenlőség axiómája az igazságszolgáltatásban. *Valóság*, 1989/12. 77–84.
- KENGYEL Miklós 1989b: *A magyar polgári igazságszolgáltatás a nyolcvanas években*. (A jogérvényesítés feltételeinek empirikus vizsgálata.) In Ádám Antal (szerk.): *Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből XX*. Janus Pannonius Tudományegyetem, Pécs, 1989. 89–113.

- KENGYEL Miklós 1989c: A polgári per és az esélyegyenlőség. Egy empirikus vizsgálat keresztmetszete. *Társadalomkutatás*, 1989/4. 35–49.
- KENGYEL Miklós 1989d: A keresettől a bírósághoz fordulás jogáig. In Ádám Antal (szerk.) *Studia Juridica*, Janus Pannonius Tudományegyetem, Pécs, 1989. 137–149.
- KENGYEL Miklós 1990: *A polgári bírászkodás hétköznapjai*. KJK, Budapest, 1990
- KENGYEL Miklós 1998: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris, Budapest, 1998
- KENGYEL Miklós 2000: A polgári eljárásjog az ezredfordulón. *MJ*, 2000/12. 711–724.
- KENGYEL Miklós 2003: *A bírói hatalom és a felek rendelkezési joga a polgári perben*. Osiris, Budapest, 2003
- KENGYEL Miklós 2005a: A „polgári és kereskedelmi ügyek” fogalma az európai polgári eljárásjogban. *MJ*, 2005/8. 485–494.
- KENGYEL Miklós 2005b: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris, Budapest, 2005
- KENGYEL Miklós 2006: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris, Budapest, 2006
- KENGYEL Miklós 2008: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris, Budapest, 2008
- KENGYEL–HARSÁGI 2006: Kengyel Miklós – Harsági Viktória: *Európai polgári eljárásjog*. Osiris, Budapest, 2006
- KENGYEL–HARSÁGI 2008: Kengyel Miklós – Harsági Viktória: Az európai polgári eljárásjog hatása nemzeti jogrendszerekre. *Európai Jog*, 2008/5. 11–16.
- KENGYEL–HARSÁGI 2009: Kengyel Miklós – Harsági Viktória: *Európai polgári eljárásjog*. Osiris, Budapest, 2009
- KINCSES Attila 2002: Költségkedvezmények a polgári peres eljárásban gazdálkodó szervezetek számára. *Napi Jogász*, 2002/7. 27–30.
- KIRÁLY Lilla 2003: *Jogi segítségnyújtás a polgári jogvitákban*. In Kengyel Miklós (szerk.): 50 éves a Polgári Perrendtartás. Dialóg Campus, Pécs, 2003. 117–140.
- KIRÁLY Lilla 2004: A polgári jogvitákban nyújtott jogi segítségnyújtás nemzetközi történeti áttekintése, rendszere, hatályos magyar szabályozása és perspektívái. *MJ*, 2004/8. 449–463.
- KIRÁLY Lilla 2006: *Polgári eljárásjog II*. Második kötet. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2006
- KIRÁLY Lilla 2008: *Polgári eljárásjog I*. Első kötet. (2. átdolgozott kiadás) Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2008
- KIRÁLY Lilla 2009a: Szegényjog az 1911. évi magyar Polgári Perrendtartás szabályozásában. *Jogtörténeti Szemle*, 2009/2. 52–57.
- KIRÁLY Lilla 2009b: Az Igazságügyi Hivatalok működése az Európai Unióban, In Egységesülő Polgári Eljárásjog Európában, Wopera Zsuzsa (szerk.), HVG-Orac, Budapest, 2009. 120-135.
- KIRÁLY Lilla–STOJČEVIĆ, Paula 2011: *A több résztvevős perek és jogi segítségnyújtás*, In Drinóczi Tímea (szerk.) Határon átnyúló és uniós jogi témák Magyarország–Horvátország, Pécsi Tudományegyetem Állam –és Jogtudományi Kar, Pécs 2011. 289–321
- KIRÁLY Lilla 2010: *Az információszerzés és a jogi segítségnyújtás kapcsolata a polgári perben*, 2010, megjelenés alatt
- KISS Daisy 2006: *A polgári per titkai. Kérdések és válaszok a Polgári perrendtartás Általános részéből*. HVG-Orac, Budapest, 2006



- KOMÁROMI Lajos 1935: *A szegénységi jog tárgyában alkotott törvények és rendeletek összeállítása, valamint a joggyakorlat döntéseinek gyűjteménye*. Bethlen Nyomda, Budapest, 1935
- KOMMENTÁR 2009: Kormos Erzsébet – Nagy Adrienn – Nagy Andrea – Wopera Zsuzsa: *Kommentár a polgári peres eljárásról szóló 1952. évi III. törvényhez*. Complex Elektronikus Jogtár, 2009
- KOVÁCS Marcel 1911: *A Polgári Perrendtartás Magyarázata*. Első kötet. Benkő Gyula Könyvkereskedése, Budapest, 1911
- KRÉGCZY József 1912: A szegényjog és a „konok perlekedők” kérdéséhez. *JK*, 1912/11. 95.
- KULCSÁR Kálmán 1982: *A jog szerepe a viták rendezésében*. KJK, Budapest, 1982
- LEHOCZKY Sándor 1912: Szegénységi jog. *JK*, 1912/11. 94–95.
- LUKÁCS Bernát 1902: A szegénységi jog az újabb törvényhozásokban. *JK*, 1902/34. 281–282.
- MAJOR–MÁNDI 2003: Major László – Mándi Zoltán: *A polgári bírósági eljárási illetékről, a kapcsolódó egyes eljárásjogi intézményekről és a bírósági eljárásban érvényesülő költségkedvezményekről*, Unió Kiadó, Budapest, 2003
- MAGYARY Géza 1898: *A magyar polgári peres eljárás alaptanai (A perbeli cselekvények tana)*. Franklin, Budapest, 1898
- MAGYARY Géza 1913: *Magyar polgári perjog*. Franklin, Budapest, 1913
- MAGYARY Géza 1922: *Magyar polgári perjog*. Második, teljesen átdolgozott kiadás. Franklin, Budapest, 1922
- MAGYARY–NIZSALOVSKY 1939: Magyary Géza–Nizsalovszky Endre: *Magyar polgári perjog*. Harmadik kiadás. Franklin, Budapest, 1939
- MANDEL Zoltán 1911: Jegyzetek a francia igazságszolgáltatás köréből: I. Panaszfelvétel és szegényjog. *JK*, 1911/35. 297–300.
- MÁNDOKI István 2001: „Legal Aid” konferencia Teplicén. *Közjegyzők Közlönye*, 2001/4. 11–12.
- MÁRK Edina 2010: Költségmentes munkaügyi perek – Elvonási tünetek. *HVG*, 2010/1. 78–79.
- MÁRKUS Dezső 1907: *Magyar Jogi Lexikon*. Hatodik kötet. Pallas, Budapest, 1907
- MARTIN Zoltán 1993: A jus murmurandi alapján a panasznapról. *Bírák Lapja*, 1993/3–4. 112–114.
- MARTINI Jenő 1996: Bizonyítási eljárás és perköltség az ún. „orvosi műhibás” ügyekben. *MJ*, 1996/10. 603–615.
- MESZLÉNYI Antal 1915: A szegénységi jog szabályozása. *JK*, 1915/34. 371–372.
- MEZEY Barna 1996: Jogalkotás a 16–19. századi Magyarországon. *Rubicon*, 1996/1–2. 15–17.
- MEZEY Barna 1997: Mezey Barna (szerk.): *Magyar jogtörténet*. Budapest, Osiris, 1997
- MOHÁCSY–CZUKORNÉ 2006: Mohácsy Zsuzsanna – Czukorné Farsang Judit: Gondolataink a Fővárosi Ítéltábla 3/2004. (XI. 22.) sz. ajánlásához fűzött észrevételekről. *Európai Jog*, 2006/1. 53–54.
- MOLNÁR Judit 2006: *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 Zsuzsa–Wallacher Lajos (szerk.): *Polgári eljárásjogi szabályok az Európai Unió jogában*. Complex, Budapest, 2006. 454–477.
- NAGY Elek 1900: Pártfogó ügyvéd. *JK*, 1900/33. 234–235.
- NÉMETH János 1986a: A polgári eljárásjog reformja. *MJ*, 1986/3. 193–209.

- NÉMETH János 1986b: *A perköltség*. In Szilbereky Jenő (szerk.): Polgári eljárásjog. Első kötet. Negyedik, változatlan kiadás. Tankönyvkiadó, Budapest, 1986. 197–233.
- NÉMETH János 1999: *A perköltség*. In Németh János (szerk.): A polgári perrendtartás magyarázata. KJK, Budapest, 1999. 347–418.
- NÉMETH János 2006: *A perköltség*. In Németh János–Kiss Daizy (szerk.) A polgári perrendtartás magyarázata. KJK, Budapest, 2006
- NÉMETH János 2007: *A perköltség*. In Németh János (szerk.): A polgári perrendtartás magyarázata. KJK, Budapest, 2007. 503–600
- NÉVAI László 1975: *A polgári perbeni kitanítási kötelesség elméleti alapjai és bírósági gyakorlata*. JK 1975/3-4. 179–191.
- NOVÁK István 1963: *Perköltség és költségmentesség a polgári perben*. KJK, Budapest, 1963
- NOVÁK István 1967: *A perköltség*. In Szilbereky Jenő–Névai László: A polgári perrendtartás magyarázata. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1967. 289–393.
- NOVÁK István 1974: *Beadványok a polgári perben*. KJK, Budapest, 1974
- NOVÁK István 1985: A perköltség-megtérítési kötelelem, mint a polgári perből származó kötelmi jogviszony. JK, 1985/10. 573–577.
- NYÁRI Jenő 1914: Törvényjavaslat a törvénykezési illetékről. JK, 1914/29. 313–314.
- OPPLER Emil 1902: A szegénységi jog a polgári perrendtartás tervezetében. JK, 1902/39. 325.
- OROSZLÁN Zsuzsa 1990: A jogvédelmi biztosításról általában. A jogvédelmi biztosítással összefüggő főbb elméleti és gyakorlati problémák a német és az osztrák szabályozás tükrében. *Biztosítási Szemle*, 1990/10–11. 3–24.
- OSZTOVITS András 2004: *Európai polgári eljárásjog* (Jogsabálygyűjtemény) HVG-Orac, Budapest, 2004
- OSZTOVITS András 2005: A perköltség-biztosíték közösségi jogi szabályai – észrevételek a Fővárosi Ítéltábla Polgári Kollégiumának ajánlásához. *Európai Jog*, 2005/5. 3–8.
- PAP József 1898: *A Plósz-féle polgári perrendtartás tervezetéhez*. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1898
- PAP József 1905: Mellék beavatkozás és a perköltség. JK, 1905/52. 428–430.
- PATYI András 2007: *Közigazgatási jog II. – Közigazgatási hatósági eljárásjog*. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2007
- PETRÉTEI József 2006: Az Európai Unióhoz való csatlakozás hatása a magyar igazságügyi rendszerre. *Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny*, 2006/1. 7–18.
- POKOL Béla 2003: *Jogszociológiai vizsgálódások*. Rejtjel, Budapest, 2003
- PONGRÁCZ Jenő 1915: A törvénykezési illetéktörvény néhány gyakorlati kérdése. JK, 1915/5. 64–65.
- RÁDAI Lajos 1894: A szegénységi jog és a polgári perrendtartási javaslat. JK, 1894/18. 137–138.
- SAJÓ András 1985: Szociológiára épülő jogalkotás? *Magyar Tudomány*, 1985/2. 99–110.
- SCHVARCZ Gyula 1879: *Államintézményeink és a kor igényei*. Aigner, Budapest, 1879
- SPIELMANN Éva 2008: Az ügyvédi megbízási díjak – és ami mögöttük van. *Az Üzletárs*, 2008/12. 62–65.
- SZEMÉLYI Kálmán 1937: *Kié a megítélt perköltség?* Grill, Budapest, 1937
- SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936: *A szegényjog a magyar polgári peres eljárásban és annak kritikája*. Ludvig István Könyvnyomdája, Miskolc, 1936
- SZILBEREKY Jenő 1976: *A perköltség*. In Névai László–Szilbereky Jenő (szerk.): *Polgári eljárásjog*. Negyedik változatlan kiadás. Tankönyvkiadó, Budapest, 1976. 267–283.

- SZILBEREKY Jenő 1980: *Polgári eljárásjog I.* Tankönyvkiadó, Budapest, 1980
- SZILBEREKY Jenő 1984: Megjegyzések egy készülő törvénytervezet előkészítéséhez. *MJ*, 1984/4. 298–302.
- SZOKOLAI István 1852: *Az új Polgári Perrendtartás magyarázata.* Lukács L. Nyomdája, Pest, 1852
- T. M. 1915: A magyar és osztrák törvénykezési illetékek. *JK*, 1915/41. 431.
- TANAY Zsófia 2006: Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés érvényesülése az Európai Unióban. *Jogok*, 2006/4. 51–60.
- TAR Adrienn 2009: *A jogalkotással okozott hátrány.* In Hízsák Tamás (szerk.): Tudományos diákköri dolgozatok 2009. Studia Collegii de Stephano Bibo, ELTE Bibó István Szakkollégium, Budapest, 2009. 43–77.
- TÉRFY Gyula 1907: *Perköltség.* In Márkus Dezső (szerk.): Magyar Jogi Lexikon. Hatodik kötet. Pallas, Budapest, 1907. 9–16. és 366–370.
- TÉRFY Gyula 1927: *A Polgári Perrendtartás Törvénye és Joggyakorlata.* Első kötet. Hetedik kiadás. Grill, Budapest, 1927
- TOLNA András 2005: *A polgári jogi igények bírósági érvényesítésének elősegítése.* In Tóth Károly (szerk.) *Publicationes doctorandorum juridicorum*, Tom. 5. Fasc. 13. 2005. 347–367.
- TÖLG-MOLNÁR László 2006: *Polgári eljárásjog I-II.* Novissima, Budapest, 2006
- ÚJLAKI László 1994: A felek polgári eljárásjogi egyenlősége és az eljárási kedvezmények. *JK*, 1994/11. 447–452.
- VÁRADI Ágnes 2009: *A jogérvényesítés elősegítésének elve a magyar és Európai Unió szabályozás tükrében. A jogi segítségnyújtás kérdése a polgári perben.* In Soltész István (szerk.): *Parlamentari Ösztöndíjasok 2007/2008*, Parlamentari Módszertani Iroda, 2009. 251–271.
- VÉKÁS Lajos 2008: Vékás Lajos (szerk.): *Szakértői javaslat az Új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez.* Complex Kiadó, Budapest, 2008
- VELKEI Krisztina 2008: A jogi segítségnyújtásról. *Közjegyzők Közlönye*, 2008/9. 9–14.
- VINKLER János 1927: *A magyar igazságszolgáltatási szervezet és polgári peres eljárás a mohácsi véstől 1848-ig.* II. kötet. Dunántúl Egyetemi Nyomdája, Pécs, 1927
- WOPERA Zsuzsa 2003: Wopera Zsuzsa (szerk.): *A polgári perjog általános része.* KJK-Kerszöv, Budapest, 2003
- ZLINSZKY János 1997: *Állam és jog az ősi Rómában.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1997
- ZSIGA László 1986: *A jogsegélyszolgálatok.* Népszava Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1986

### ***Idegen nyelvű irodalom***

- ALBERS, Jan 1987: *Prozeßkostenhilfe als Sozialhilfe.* In Selmer, Peter (szerk.): *Gedächtnisschrift für Wolfgang Martens.* Berlin, Walter de Gruyter, 1987. 283–295.
- ALBRECHT, Christopher 1838: Über den Armeneid im gemeinen Civilprozesse. *Zeitschrift für Civilrecht und Prozeß.* Bd. 11. 1838
- ALEXANDER, Nadja Marie 2006: *Global trends in mediation,* Kluwer Law International, 2006
- ASVERUS, Gustav 1837: *Ueber die Legis actio sacramenti.* Leipzig, Breitkopf Härtel, 1837
- BARKHUYSEN–BRENNINKMEIJER–VAN EMMERIK 1998: Barkhuysen, Tom – Brenninkmeijer, Alex – van Emmerik, Michiel: *Access to Justice as a Fundamental Right in the Dutch*

- Legal Order.* In Hondius, E. H. (szerk.): Netherlands Reports to the Fifteenth International Congress of Comparative Law. Antwerpen (Groningen), Intersentia Rechtswetenschappen, 1998. 395–420.
- BARON–COLE 1973: Baron, Charles H. – Cole, Garrick F.: Real Freedom of Choice for the Consumer of Legal Services. *Massachusetts Law Quarterly*, 1973. 253–264.
- BAUMANN, Carl Hans 1933: *Das Armenrecht der deutschen Zivilprozeßordnung im Vergleich mit dem zivil-prozessualen armenrechtlichen Insitut Oesterreichs, Frankreichs, Italiens, Spaniens, Englands sowie mit dem des Bundesrechtes der Vereinigten Staaten von Nordamerika.* Heinrich Pöppinghaus, Erlangen, 1933
- BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976: *Gleicher Zugang zum Recht für alle.* Carl Heymanns Verlag KG, Köln, 1976
- BIEBESHEIMER–MEJÍA 2000: Biebesheimer, Christina – Mejía, Francisco (eds.): *Justice Beyond our Borders: Judicial Reforms for Latin America and the Caribbean.* Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2000
- BENDER-SCHUMACHER 1980: Bender, Rolf – Schumacher, Rolf: *Erfolgsbarrieren vor Gericht. Eine empirische Untersuchung zur Chancengleichheit im Zivilprozeß.* Thübingen, 1980
- BETHMANN-HOLLWEG, August von Moritz 1834: *Gerichtsverfassung und Prozess des sinkenden römischen Reichs.* Adolph Marcus, Bonn, 1834
- BETHMANN-HOLLWEG, August von Moritz 1864: *Der römische Civilprozeß.* Bd. III. Adolph Marcus, Bonn, 1864
- BLANKENBURG, Erhard 1982: Blankenburg, Erhard–Reifner, Udo–Gorges, Irmela–Tiemann, Fritz: *Rechtsberatung. Soziale Definition von Rechtsproblemen durch Rechtsberatungsangebote.* Luchterhand, Neuwied, 1982
- BLANKENBURG, Erhard 1993: *Private Insurance and the Historical Waves of Legal Aid.* Windsor Yearbook of Access to Justice, 1993. 185–201.
- BLANKENBURG, Erhard 1994: The Infrastructure for Avoiding Civil Litigation: Comparing Cultures of Legal Behavior in The Netherlands and West Germany. *Law & Society Review* 1994/4. sz. 789–808.
- BLANKENBURG, Erhard 1995: *Mobilisierung des Rechts. Eine Einführung in die Rechtssoziologie.* Springer, Berlin-Heidelberg, 1995
- BLANKENBURG, Erhard 1996: Aide juridique: des avancées sporadiques. *Droit et Société*, 34/1996. sz. 613–633.
- BLANKENBURG, Erhard 1998: Patterns of Legal Culture: The Netherlands Compared to Neighboring Germany. *American Journal of Comparative Law*, 1998/1. 1–42.
- BLANKENBURG, Erhard 1999: *The Lawyers' Lobby and the Welfare State: The Political Economy of Legal Aid.* In Regan, Francis – Paterson, Alan – Goriely, Tamara – Fleming, Don (eds): *The Transformation of Legal Aid. Comparative and Historical Studies.* New York, Oxford University Press, First Edition, 1999. 113–132.
- BLANKENBURG, Erhard 2002: *The Lawyers' Lobby and the Welfare State: The Political Economy of Legal Aid.* In Regan, Francis – Paterson, Alan – Goriely, Tamara – Fleming, Don (eds): *The Transformation of Legal Aid. Comparative and Historical Studies.* New York, Oxford University Press, 2002. 113–132.
- BLANKENBURG–COOPER 1982: Blankenburg, Erhard – Cooper, Jeremy: *Survey of Literature on Legal Aid in Europe.* Windsor Yearbook of Access to Justice. Második kötet. 1982. 263–294.

- BORKOWSKI–DU PLESSIS 2005: Borkowski, Andrew–Du Plessis, Paul: *Roman Law – A Chronology*. Oxford, Oxford University Press, 2005
- BRINGHAM, Tom 2000: *The business of judging: selected essays and speeches*. Oxford, Oxford University Press, 2000
- BRENN, Christoph 2005: *Europäischer Zivilprozess Leitfragen das grenzüberschreitende Verfahren in Österreich*. Wien, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2005
- BUCK–KILIAN 2003: Buck, Alexy–Kilian, Matthias: *Staatliche Kostenhilfe im Spannungsfeld von Ausgabenkontrolle, Zugang zum Recht und Qualitätsmanagement. Die Reform der Legal Aid in England und Wales*. *Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft*, 2003 (102), 425–446.
- CASE COMMENT 2006: Civil procedure-legal advice and funding- success fees. *Journal of Personal Injury Law*, 2006. 36–37.
- CAPPELLETTI, Mauro 1972: Cappelletti, Mauro (ed.): *International Encyclopedia of Comparative Law*. Vol. XVI. Civil Procedure, Brill Archive, 1972
- CAPPELLETTI, Mauro 1974: Legal Aid in Europe: A Turmoil. *ABA Journal*, 1974/2. 206–208.
- CAPPELLETTI, Mauro 1975: Governmental and Private Advocates for the Public Interests in Civil Litigation: A Comparative Study. *Michigan Law Review*, 1975/4. 793–884.
- CAPPELLETTI, Mauro 1976: *Access to Justice. Comparative General Report, III. Zugang zum Recht*, *RabelsZ*40, 1976. 669–717.
- CAPPELLETTI, Mauro 1979: CAPPELLETTI, Mauro (ed.): *Access to Justice and the Welfare State*. Brill, 1979
- CAPPELLETTI, Mauro 1992: Access to Justice as a Theoretical Approach to Law and Practical Programme for Reform. *South African Law Journal*, 1992/1. 22–39.
- CAPPELLETTI, Mauro 1993: Alternative Dispute Resolution Processes within the Framework of the World-Wide Access to Justice Movement. *Modern Law Review*, 1993/3. 282–296.
- CAPPELLETTI – GARTH 1978a: Cappelletti, Mauro – Garth, Bryant (ed.): *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective, A General Report*. In *A World Survey* Vol. I, Book 1., Giuffrè, Milano, 1978. 5–124.
- CAPPELLETTI–GARTH 1978b: Cappelletti, Mauro – Garth, Bryant: Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective. *Buffalo Law Review*, 1978/2. 181–292.
- CAPPELLETTI–GARTH 1981a: Cappelletti, Mauro – Garth, Bryant: *Access to Justice and the Welfare State: An Introduction*. In Cappelletti, Mauro (ed.): *Access to Justice and the Welfare State*. Florence, European University Institute, 1981. 1–24.
- CAPPELLETTI–GARTH 1981b: Cappelletti, Mauro–Garth, Bryant: *Access to Justice as a Focus of Research*. Windsor Yearbook of Access to Justice. Vol. 1, 1981. IX–XXV.
- CAPPELLETTI–GARTH 1985: Cappelletti, Mauro–Garth, Bryant: Access to Justice Variations and Continuity of a World-Wide Movement. *Revista Juridica de la Universidad de Puerto Rico*, 1985/2. 221–264.
- CAPPELLETTI–GORDLEY 1972: Cappelletti, Mauro – Gordley, James: Legal Aid: Modern Themes and Variations. *Stanford Law Review* 1972/2. 387–421.
- CAPPELLETTI–GORDLEY–JOHNSON 1975: Cappelletti, Mauro – Gordley, James – Johnson, Earl: *Toward Equal Justice: A Comparative Study of Legal Aid in Modern Societies*. Milano, Giuffrè, 1975

- CRIFÒ, Carla 2009: *Cross-Border Enforcement of Debts in the European Union*. Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2009
- COHN, Theodor 1896: Die Voraussetzungen des civilprozessualen Armenrechts. *Deutsche Juristen-Zeitung*, 19/1896. 377–379.
- COUSINS, Mel 2002: *Legal Aid Reform in France and the Republic of Ireland in the 1990s*. In Regan, Francis – Paterson, Alan – Goriely, Tamara – Fleming, Don (eds): *The Transformation of Legal Aid*, Oxford University Press, Oxford–New York, 2002. 159–177.
- CRAMTON, Roger C. 1981: Crisis in Legal Services for the Poor. *Villanova Law Review*, 1981. 521–556.
- DAHN, Felix 1899: *Die Könige der Germanen VII*. Leipzig, Breitkopf und Härtel, 1899
- DANZ, Heinrich Ämilius August 1867: *Das Sacramentum und die lex Papiria*. *Zeitschrift für Rechtsgeschichte*, 1867. Sechster Band. 339–392.
- DÄUBLER, Wolfgang 1969: *Bürger ohne Rechtsschutz? Kostenrisiko und Grundgesetz*. Betriebsberater, 1969, 545–551.
- DURANTIS, Guillaume: *Speculum judiciale*.
- DIÓSDI, György 1970: *Ownership in Ancient and Preclassical Roman Law*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1970
- EDGEWORTH, Brendon 2003: *Law, Modernity, postmodernity Legal Change in the contracting State*. England, Ashgate Publishing Limited, 2003
- EGERTON, Robert 1945: *Legal Aid*. London, Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., 1945
- ELSON, Alex 1946: The Rushcliffe Report. *The University of Chicago Law Review*, 1946/2. 131–144.
- ERNST–JAKAB 2005: Ernst, Wolfgang Dr. jur. – Ernst, Wolfgang – Jakab Éva: *Usus Antiquus Juris Romani: Antikes Recht in lebenspraktischer Anwendung*. Berlin–Heidelberg, Springer, 2005
- ESER, Albin 2003: *Justizielle Rechte*. In Meyer, Jürgen (Hrsg.): *Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. Baden-Baden, Nomos, 2003. 501–519.
- FAGET, Jacques 1995: L'accès au droit: logiques de marché et enjeux sociaux. *Droit et Société*, 30–31/1995
- FALKE, Josef – BIERBAUER, Günter – KOCH, Klaus Friedrich: *A Case Study of the Public Legal Advice and Meditation Center in the City of Hamburg*. In Cappelletti, Mauro (ed): *Acces to Justice*, Vol. II. Book I. 103–149.
- FECHNER, Erich 1969: Kostenrisiko und Rechtswegsperre – Steht der Rechtsweg offen? *JZ*, 1969. 349–354.
- FERNHAUT, Fokke 2009: *Outcome-related Fee Agreements in Europe and Hong Kong*. In Uzelac, A. – van Rhee, C. H. (eds.): *Access to Justice and the Judiciary. Towards new European Standards of Affordability, Quality and Efficiency of Civil Adjudication*. Intersentia, Antwerpen-Oxford-Portland, 2009. 13–28.
- FLEMING, Don 2002: *Responding to New Demands: Legal Aid and Multi-party Actions*. In Regan, Francis – Paterson, Alan – Goriely, Tamara – Fleming, Don (eds): *The Transformation of Legal Aid: Comparative and Historical Studies*, New York, Oxford University Press, 2002
- FLEMING, Don 2007: *Legal Aid and Human rights*, Paper presented to the International Legal Aid Group Conference, Antwerpen (Jun 6–8), 2007

- FLOOD–WHYTE 2004: Flood, John – Whyte, Avis: *Report on Costs of Legal Aid in Other Contries*. University of Westminster, 2004
- FRIEDMAN, Lawrence M. 1978: *Access to Justice: Social and Historical Context*. In Cappelletti, Mauro (ed.) *Access to Justice*, Vol. II., Book I., Milan 1978
- FUCHS, Carl 1866: *Geschichtliche Entwicklung des Armenrechts im Civilprozesse*. *Zeitschrift für Rechtsgeschichte*, 1866. Fünfter Band.
- GARTH, Bryant 1980: *Neighborhood law firms for the poor: A comparative study of recent developments in legal aid and in the legal profession*. Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn, Netherlands and Rockville, 1980.
- GEIMER–SCHÜTZE 2004: Geimer, Reinhold – Schütze, Rolf: *Europäisches Zivilverfahrensrecht*. 2. Aufl. Beck, München, 2004
- GEORGE, Warren E. 1976: *Development of the Legal Services Corporation*. *Cornell Law Review*, 1976. 681–692.
- GIRARD, Paul F. 1906: *A Short History of Roman Law*. Toronto, Canada Law Book Company, 1906
- GLASSON–TISSIER–MOREL 1929: Glasson, Ernest-Désiré–Tissier, Albert–Morel, René: *Traité théorique et pratique d'organisation judiciaire de compétence et de procédure civile*. Tome 3. Libr. du Rec. Sirey, Paris, 1929
- GORIELY, Tamara 2002: *Making the Welfare State Work: Changing Conceptions of Legal Remedies Within the British Welfare State*. In Regan, Francis–Paterson, Alan–Goriely, Tamara–Fleming, Don (eds): *The Transformation of Legal Aid*. Oxford University Press, Oxford–New York, 2002. 89–109.
- GOTTWALD, Peter 1976: *Armenrecht in Westeuropa und die Reform des deutschen Rechts*. *ZZP* 89, 1976. 136–178.
- GREENE BALCH, Emily 1893: *Public Assistance of the Poor in France*. *Publications of the American Economic Association*, Vol. 8, No. 4–5/1893
- GRIFFITH, Adam 2008: *Dramatic Drop in Civil Legal Aid Eligibility*. *Journal of Legal Action Group*, 2008/9. 10–11.
- HADLEY, James 2007: *Introduction to Roman Law*. New York, Read Books, 2007
- HANSEN, Ole 1992: *A Future for Legal Aid*. *Journal of Law and Society*, 1992/1. 85–100.
- HART, Jack L. 1949: *British Legal Aid and Advice Bill*. *Temple Law Quaterly*, 1949/7. 68–74.
- HAUTAPPEL, J. C. 1978: *Access to Justice in Holland, A Summary*. In Cappelletti, Mauro (ed): *Access to Justice*, Vol. I. Book II. 1978, 579–594.
- HEFFTER, August Wilhelm 1843: *System des römischen und deutschen Civil-Prozeßrechts*. 2. Ausgabe. Bonn, Adolph Marcus, 1843
- HERZOG–HERZOG 1973: Herzog, Peter – Herzog, Brigitte Ecolivet: *Reform of the Legal Profession and the Legal Aid in France*. *The International and Comparative Law Quaterly*, 1973/3. 462–491.
- HESS, Burkhard 2008: *EU Trends in Access to Justice*. In Van Rhee, C. H. – Uzelac, A. (eds): *Civil Justice between Efficiency and Quality: From Ius Commune to CEPEJ*. 2008. 189–202.
- HESS, Burkhard 2010: *Europäisches Zivilprozessrecht*. Heidelberg, C. F. Müller, 2010
- HOUSEMANN, Alan W. 1991: *Poverty Law – Past and Future*. In Lardent, Esther F. (ed.): *Civil Justice An Agenda for the 1990s*. Chicago, 1991. 311–328.

- HOUSEMANN, Alan W. 2007: The Future of Civil Legal Aid: A National Perspective. *University of the District of Columbia Law Review*, 2007. 35–68.
- HUDSON, Alistair 1999: *Towards a Just Society. Law, Labour and Legal Aid*. London, Pinter, 1999
- JASTROW–MIROW 2005: Jastrow, Serge-Daniel–Mirow, Dirk: *Europäische Prozesskostenhilferichtlinie*. In Gebauer, Martin–Wiedmann, Thomas (eds): *Zivilrecht unter europäischem Einfluss. Die richtlinienkonforme Auslegung des BGB und anderer Gesetze – Erläuterung der wichtigsten EG-Verordnungen*. Boorberg, Stuttgart, 2005. 1563–1582.
- JHERING, Rudolf 1884: *Scherz und Ernst in der Jurisprudenz*. Leipzig, Breitkopf und Härtel, 1884
- JOHNSEN, Jon T. 2009: *Vulnerable Groups at the Legal Services Market*. In Uzelac, A. – Rhee C. H. van (eds): *Access to Justice and the Judiciary. Towards new European Standards of Affordability, Quality and Efficiency of Civil Adjudication*. Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009. 31–43.
- JOHNSEN–REGAN 2008: Johnsen, Jon T.–Regan, Francis: *How to Use an International „Best Policy” Model in the Analysis and Improvement of Finnish Legal Aid*. In Uzelac, A.–Rhee, C. H. van (eds): *Civil justice between Efficiency and Quality: From Ius Commune to the CEPEJ*. Intersentia, Antwerpen – Oxford – Portland, 2008. 151–185.
- JOHNSON, Earl, Jr. 1974: *Justice and Reform: The Formative Years of the American Legal Services Program*. New York, Russel Sage Foundation, 1974
- JOHNSON, Earl, Jr. 1978: *Promising Institutions, A Synthesis Essay*. In Cappelletti, Mauro (ed.) *Access to Justice*, Vol. II., Book II. Part Six, *Promising Institutions*, Giuffrè, Milan, 1978. 869–903.
- JOHNSON, Earl Jr. 1978: *Access to Justice in the USA*. In Cappelletti, Mauro (ed.): *Access to Justice*, Giuffrè, Milan, 1978, 994.
- JOHNSON, Earl Jr. 2002: *Justice and Reform: A Quarter Century Later*. In Regan, Francis – Paterson, Alan – Goriely, Tamara – Fleming, Don (eds): *The Transformation of Legal Aid*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 9–40.
- JOHNSON, Earl Jr. 2008: „And Justice for All” – When Will the Pledge be Fullfilled? *Judges’ Journal*, 2008/3. Vol. 47, 5–9.
- KASER, Max 1966: *Das römische Zivilprozessrecht*. München, Beck, 1966
- KASER–HACKL 1996: Kaser, Max–Hackl, Karl: *Das römische Zivilprozessrecht. Zweite neu bearbeitete Auflage*. C. H. Beck, München, 1996
- KAUPEN, Wolfgang 1972: *Das Verhältnis der Bevölkerung zur Rechtspflege*. In Rehbinder, Manfred – Schelsky, Helmut (eds.): *Zur Effektivität des Rechts. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie*. Bd. 3. 1972. 555–563.
- KAUPEN–LANGERWERF 1979: Kaupen, Wolfgang–Langerwerf, Etienne: *Analysing Litigation Rates*. Dubrovnik, 1979
- KELLER, Friedrich Ludwig von 1863: *Der römische Civilprozess und die Actionen in summarischer Darstellung*. Leipzig, Tauchnitz, 1863
- KILIAN, Matthias 2001: *Legal Aid and Access to Justice in Germany*. International Legal Aid Group, Melbourne, 13–16 July 2001
- KILIAN, Matthias 2003: *Civil Legal Aid And Access To Justice In Germany*. ILAG, 2003.
- KILIAN, Matthias 2008: *Zugang zum Recht – Wege zur Gerechtigkeit. Entwicklungslinien und Erkenntnisgrundlagen*. *Österreichisches Anwaltsblatt*, 2008/4. 156–163.



- KILIAN–REGAN 2004: Kilian, Matthias – Regan, Francis: Legal Expenses Insurance and legal Aid – Two Sides of the Same Coin? The Experience from Germany and Sweden. *International Journal of the Legal Profession* 2004/3. 233–255.
- KILWEIN, John 2002: *The Decline of the Legal Services Corporation: It is Ideological, Stupid!* In Regan, Francis – Paterson, Alan – Goriely, Tamara – Fleming, Don (eds): *The Transformation of Legal Aid*, 2002, Oxford University Press, Oxford, New York, 41–63.
- KIRÁLY, Lilla 2010: *Legal services in the European Union*. In *Essays of the Faculty of Law, University of Pécs, Yearbook of 2010*. Balogh, Zsolt (ed.): *Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata*, Pécs, 2010. 57–74.
- KIRÁLY–STOJČEVIĆ 2011: Király Lilla – Stojčević, Paula: *Multi-party Actions and the Legal Aid*, In *Cross-border and EU legal issues: Hungary-Croatia*, Drinóczi, Tímea – Takács, Tamara (eds.), Faculty of Law, University of Pécs,- Faculty of Law, J.J. Strossmayer University of Osijek, Pécs-Osijek, 2011. 299–332.
- KIRÁLY–STOJČEVIĆ 2011: Király Lilla – Stojčević, Paula: *Visestranačke tužbe i pravna pomoć*, In *Župan Mirela (ur.) Pravni aspekti prekogranične suradnje i EU integracija: Mađarska-Hrvatska*, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2011. 279–312.
- KISCH, Wilhelm 1928: Die soziale Bedeutung des Zivilprozesses. *Judicium I* (1928/1929), 1–31.
- KLEIN, Franz 1958: *Zeit- und Geistesströmungen im Prozesse. Zweite Ausgabe*. Frankfurt am Main, Klostermann, 1958
- KNOPPKE-WETZEL, Volker 1979: *Rechtshilfe in den USA*. In Blankenburg, Erhard – Kaupen, Wolfgang: *Rechtsbedürfnis und Rechtshilfe. Empirische Ansätze im internationalen Vergleich*. Wesdeutscher Verlag, Opladen, 1979. 196–229.
- KOCHER, Eva 2007: *Funktionen der Rechtsprechung*, Tübingen, Mohr-Siebeck, 2007
- Kötz Hein 1981: *Gemeineuropäisches Zivilrecht*. Festschrift für Konrad Zweigert, K., Tübingen, 1981.
- KÖTZ, Hein D. 1981: *Public Interest Litigation, A Comparative Survey*. In Cappelletti (Hrsg.): *Access to Justice and the Welfare State* 1981. 85–117.
- KROPHOLLER, Jan 2002: *Das Europäische Zivilprozessrecht*. 7. Auflage. Heidelberg, 2002.
- LEASE, M. Harry Jr. 1988: Legal Aid in England and Wales. *Judicature*, 1988/6. 345–353.
- LETTO-VANAMO, Pia 2005: *Access to Justice: A Conceptual and Practical Analysis with Implications for Justice Reforms*. Distance Learning & Research Center, Research & Publications Unit, Idlo Voices of Development Jurists Paper Series, Vol 2. No.1. 2005. 1–54.
- LINDE, Justin Timotheus Balthasar von 1828: *Beitrag zu der Lehre über das Armenrecht im Prozesse*. Zeitschrift für Civilrecht und Prozeß, Bd. 1. 1828
- LOS, Maria 1978: *Access to the Civil Justice System in Poland*. In Cappelletti (ed): *Access to Justice*, Vol. I. Book II. 1978, 783–814.
- MACDONALD, Roderick 2005: *Access to Justice in Canada Today: Scope, Scale and Ambitions*. In Bass, Julia–Bogart, W. A.–Zemans, Frederick H.: *Access to Justice for a New Century – The Way Forward*. Toronto, Law Society of Upper Canada, 2005
- MAHONEY, Joan 1998: Green Forms and Legal Aid Offices: A History of Publicly Founded Legal Services in Britain and the United States. *The Saint Louis University Public Law Review*, 1998/2. 223–240.
- MANTHE, Ulrich 2000: *Geschichte des römischen Rechts*. München, Beck, 2000

- MARSHALL, Glen 2008: The Literature on the Losers Pay Rule: An Analysis of the Alternatives Within the Ambit of the CFA with the effect on Settlement Strategies. *Civil Justice Quarterly*, 2008/4. 507–526.
- MATHESON, Duncan 1988: *Legal Aid the New Framework, Guide to the Legal Aid Act 1988*, London, Butterworth, 1988
- MAYR–CZERNICH 2006: Mayr, Peter G. – Czernich, Dietmar: *Europäisches Zivilprozessrecht*. WUV Universitätsverlag, Wien, 2006.
- MCGEE, Leonard 1926: The New York Legal Aid Society (1876–1925). *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 124. 1/1926. 27–32.
- MEENE–ROOIJ 2008: van de Meene, Ineke–van Rooij, Benjamin: *Access to Justice and Legal Empowerment*. Amsterdam, Leiden University Press, 2008
- MEYER, Peter 2004: Wandel des Prozessrechtsverständnisses – vom liberalen zum sozialen Zivilprozess? *Juristische Rundschau*, 1/2004. 1–6.
- MOOREHEAD–PLEASENCE 2003: Moorehead, Richard–Plesence, Pascoe: *Introduction*. In Richard Moorehead–Pascoe Plesence (eds.): *After Universalism, Re-engineering Access to Justice*. Blackwell, Oxford, 2003. 1–10.
- MOUSOURAKIS, George 2003: *The Historical and Institutional Context of Roman Law*. Aldershot, Hampshire, England Burlington, Ashgate Publishing, 2003
- MOUSOURAKIS, George 2007: *A Legal History of Rome*. Routledge, London, 2007
- MUTHER, Paul S. 1975: The Reform of Legal Aid in Sweden *International Lawyer*, 1975. 475–498.
- MÜLLER, Klaus 1987: Zur Problematik des Prozeßkostenrisikos im Zivilprozeß. *Juristische Rundschau*, 1987/1. 1–7.
- NEOCLEOUS, Martha Warren 1997: *Personal Injury Practice and Procedure in Europe*. Research project by Martha Warren Neocleous for the Association of Personal Injury Lawyers. Europe Special Interest Group. Cavendish Publishing Limited, London–Sydney, 1997
- NEUFANG, Sebastian 2002: *Kostenverteilung im US-amerikanischen Zivilprozess und Urteilsanerkennung in Deutschland*. LIT Verlag, Berlin–Hamburg–Münster, 2002
- NÉVAI László 1978: *Access to Justice in Hungary*. In Cappelletti, Mauro (ed.): *Access to Justice*. Vol. I. Book II. 1978, 597–615.
- NIEMI-KIESILAINEN, Johanna 2010: *Civil Procedure in Finland*. Kluwer Law International, The Netherlands, 2010
- NÖLDEKE, Theodor 1901: Zur Reform des Armenrechts. *Deutsche Juristen-Zeitung*, 7/1901. 150–153.
- O'BRIEN–EPP 2000: O'Brien, Derek–Epp, John Arnold: Salaried Defenders and the Access to Justice Act 1999. *Modern Law Review* 2000/3, 394–412.
- PARKER, Christine 1999: *Just Lawyers: Regulation and Access to Justice*, Oxford University Press, 1999
- PARKER, Christine 2004: *Just Lawyers*. Oxford University Press, Oxford, 2004
- PERNICE, Lothar Anton Alfred 1867: *Zur Lehre von den Sachbeschädigungen nach römischem Recht*. Weimar, Böhlau, 1867
- PIEKENBROCK, Andreas 2006: *Befristung, Verjährung, Verschweigung und Verwirkung: Eine rechtsvergleichende Grundlagenstudie zu Rechtsänderungen durch Zeitablauf*. Tübingen, Mohr Siebeck, 2006

- PUCHINSKIY, V.K. 1978: *Access to Justice in the Soviet Union*. In Cappelletti, Mauro (ed.): Access to Justice, Vol. I. Book II. 1978, 817–837.
- PUSHKAROVA, Iva 2009: *Access to Justice, Legal Aid Systems*. In Uzelac, A. – van Rhee, C. H. (ed): Access to Justice and the Judiciary. Towards new European Standards of Affordability, Quality and Efficiency of Civil Adjudication. Intersentia, Antwerpen-Oxford-Portland, 2009. 45–53.
- QUIGLEY, William P. 1998: Demise of Law Reform and the Triumph of Legal Aid: Congress and the Legal Services Corporation from the 1960's to the 1990's. *The Saint Louis University Public Law Review*, 1998/2. 241–264.
- RAMSEY, Iain 2003: *Consumer Redness and Access to Justice*. In Rickett, Charles E. F. – Telfer Thomas G. W. (eds.): International Perspectives on Consumers' Access to Justice, Cambridge University Press, 2003
- REATZ, Carl Ferdinand 1863: Geschichte des Armeneides. *Zeitschrift für Rechtsgeschichte*, 1863. Zweiter Bd.
- REGAN, Francis 2002: *Why do Legal Services Vary Between Societies? Re-examining the Impact of Welfare States and Legal Families*. In Regan, Francis–Paterson, Alan–Goriely, Tamara–Fleming, Don (eds.): The Transformation of Legal Aid, 2002, Oxford University Press, Oxford, New York, 178–201.
- REIFNER, Udo 1981: Erfolgs- und Zugangsbarrieren in der Justiz. *Demokratie und Recht*, 1981
- REISBERG, Arad 2006: Derivative Actions and the Funding Problem: The Way Forward. *Journal of Business Law* 2006. 445.
- ROWAT–MALIK–DAKOLIAS 1995: Rowat, Malcolm – Malik, Waleed H. – Dakolias, Maria: *Judicial Reform in Latin America and the Caribbean*, Proceeding of a World Bank Conference, World Bank Technical Papers, Number 280, Washington, 1995
- RUDORFF, Adolf August Friedrich 1834: *Das Recht der Vormundschaft aus den gemeinen in Deutschland geltenden Rechten entwickelt*. Bd 3. Berlin, Ferdinand Dümmler, 1834
- RUDORFF, Adolf August Friedrich 1857: *Römische Rechtsgeschichte*. Berlin, Tauchnitz, 1857
- SACKVILLE, Ronald 2004: Some Thoughts on Access to Justice. *New Zealand Journal of Public International Law*, 2004/2. 85–111.
- SANDBACH, James 2004: *No Win, No Fee, No Chance: CAB Evidence on the Challenges Facing Access to Injury Compensation*, National Association of Citizens Advice Bureaux, 2004
- SCHLAYER, Gustav Adolf 1851: Die Lehre von den Cautionen. *ZZP* Bd. 9. (1851)
- SCHLESINGER, Rudolf B. 1977: The German Alternative: The Legal Aid System of Equal Access to the Private Attorney. *Cornell International Law Journal*, 1977/2. 213–219.
- SCHMIDT, Uwe 2004: *Europäisches Zivilprozessrecht in der Praxis*. C.H. Beck, München 2004
- SCHOIBL, Norbert A. 2006: Gemeinsame Mindestvorschriften für die Europäische Prozesskostenhilfe in Zivilsachen – Die Europäische Prozesskostenhilfe-Richtlinie 2003/8/EG als Massnahme der justiziellen Kooperation im Europäischen Justizraum (und ihre Umsetzung in Österreich). *Juristische Blätter*, 2006, 142–154.
- SCHOLLER, Heinrich 1982: *The New Concept of Financial Assistance for Litigants in the Federal Republic of Germany*. *Windsor Yearbook of Access to Justice*. II. Volume, 1982. 253–262.
- SCHOLLER, Heinrich 2004: Der gleiche Zugang zu den Gerichten. *Jura*, 2004/2. sz. 115–120.

- SCHOLLER, Heinrich 2005: *Die Entstehung und Bedeutung der Europäischen Grundrechtcharta*. Pécs, Studia Iuridica Auctoritate Universitatis, 2005 (135). 518–527.
- SCHOREIT, Armin 1974: *Rechtsberatung unentgeltlich*. Karlsruhe, C. F. Müller, 1974
- SCHOTT, Richard 1900: *Das Armenrecht der deutschen Civilprozeßordnung*. Gustav Fischer, Jena, 1900
- SCHUMANN, Ekkehard 1983: Bundesverfassungsgericht, Grundgesetz und Zivilprozeß. *ZZP*, 1983. 137–253.
- SCHÜTZE, Rolf A. 2006: *Zur Neuregelung der cautio iudicatum solvi in Deutschland*. In Rolf A. Schütze: *Ausgewählte Probleme des internationalen Zivilprozessrechts*. Walter de Gruyter, Berlin, 2006. 92–107.
- SCHÜTZE–WIECZORECK 1994: Schütze, Rolf A. – Wieczoreck, Bernhard (eds.): *Zivilprozessordnung und Nebengesetze*. II. Volume, § 50–127a. Walter de Gruyter, 1994
- SENETTE, Victor 1898: *L'assistance judiciaire en matière civile et des réformes qu'elle pourrait comporter*. Paris, A. Fontemoing, 1898
- SLAPPER–KELLY 2009: Slapper, Gary–Kelly, David: *The Funding of Legal Services*. In Slapper, Gery – Kelly, David: *The English Legal System*, 9. Edition, New York, 2009. 565–602.
- SLOVAK, Richard 2003: *Access to Justice in Central and Eastern Europe*, Source Book, Public Interest Law/Columbia University Kht., 2003
- SMITH–ZANDER–BROOKE 1973: Smith, Brian–Abel–Zander, Michael–Brooke, Rosalind: *Legal Problems and the Citizens*, 1973
- SNYDER, Douglas 2003: *Legal Aid in the United States: Past and Current Challenges*. *Unpublished Manuscript*. Paper presented at the annual meeting of the American Sociological Association, Atlanta Hilton Hotel, Atlanta, GA, Aug 16, 2003
- SOAR, Peter 2002: Soar, Peter H. M. (ed.): *The New International Directory of the Legal Aid*. Hague, Kluwer, 2002
- STORSKRUBB, Eva 2008: Legal Aid. In Storskrubb, Eva: *Civil Procedure and Eu Law. A Policy Area Uncovered*. Oxford University Press, Oxford, 2008. 169 – 180.
- SOHM, Rudolf 1892: *The Institutes of Roman Law*. Clarendon, Oxford, 1892
- SOHM–GRUEBER–LEDLIE–GRUEBER 2002: Sohm, Rudolph–Grueber, Erwin–Ledlie, James C.–Grueber, Bernhard Erwin: *The Institutes of Roman Law*. Oxford, Georgas Press, 2002
- SUJECKI, Bartosz 2008: *Das elektronische Mahnverfahren*. Mohr Siebeck, Tübingen, 2008
- SPANN, Michael 2004: *Der Haftungszugriff auf den Schuldner zwischen Personal- und Vermögensvollstreckung*. Berlin–Hamburg–Münster, LIT Verlag, 2004
- SPENCER, Ben 2009: The Poor Man's Lawyer Service: a precursor to legal aid. *Journal of Legal Action Group*, 2009/5. 6–7.
- SPRICKMANN-KERKERINCK, Peter 1871: *Über den Ursprung des Armenrechts im Civilprozesse*. *Archiv für katholisches Kirchenrecht*, 1871. Fünfundzwanzigster Band. 145–160.
- STALEV, Zhivko 1978: *Access to Justice in Bulgaria*. In Cappelletti, Mauro (ed.): *Access to Justice*, Vol. I. Book I. 1978, 231–245.
- STEPHENSON, Andrew 1912: *A History of Roman Law*. Boston, Little-Brown, 1912
- STONE, Robert E: Certain European Legal Aid Offices. *California Law Review*, 52–65.
- TENREIRO–SEOANE 2003: Tenreiro, Mário–Seoane, José Alegre: *The Creation of a European Judicial Area in Civil and Commercial Matters: What Can the EU Do?* In Storme,

- Marcel: *Procedural Laws in Europe. Towards Harmonisation*. Maklu, Antwerpen, 2003. 461–472.
- TÖRNUDD, Klaus 1986: *Finland and the International Norms of Human Rights*. International Studies in Human Rights. Martius Nijhoff Publishers, The Netherlands, 1986
- TREBILCOCK Slayton and Michael (eds.) 1978: *The Professions and Public Policy*. Toronto, University of Toronto Press, 1978
- TSORLINIS, Silvia 2009: Studie über die Transparenz der Kosten von Zivilverfahren in der EU. *Österreichisches Anwaltsblatt*, 2009/6. 266–269.
- TUNC, André 1981: *The Quest for Justice*. In Cappelletti, Mauro (ed.): *Access to Justice and the Welfare State*. European University Institute, Firenze, 1981. 315–359.
- UHALDE, Kevin 2007: *Expectations of the Justice in the Age of Augustine*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2007
- VISKY, Károly 1971: *Urteilsbegründung in römischen Zivilprozess*. In Caes, L.–Dekkers, R.–Henrion, R.–Michaux, M. (eds.): *Revue internationale des droits de l'antiquité*. Tomus XVIII. Brüssel, Office International de Librairie, 1971. 735–759.
- WASSERMANN, Rudolf 1978: *Der soziale Zivilprozess – zur Theorie und Praxis des Zivilprozesses im sozialen Rechtsstaat*. Neuwied-Darmstadt, Luchterhand, 1978
- WETZEL, Egon 1933: *Das Armenrecht der deutschen Zivilprozessordnung – Dargestellt unter Berücksichtigung des Entwurfs einer Zivilprozessordnung*. Verlagsdruckerei H. Plasnick, Großenhain, 1933
- WETZELL, Georg Wilhelm 1878: *System des ordentlichen Civilprocesses*. 3. Auflage. Tauchnitz, Lipsce, 1878
- WHYTE Gerry 2002: *Social Inclusion and the Legal System*. Dublin, Public Interest Law in Ireland, Institute of Public Administration, 2002
- WIACKER, Franz 1988: *Römische Rechtsgeschichte: Quellenkunde, Rechtsbildung, Jurisprudenz und Rechtsliteratur*. 1. Abschnitt. München, Beck, 1988
- YNGVESSON–HENNESSEY 1975: Yngvesson, Barbara–Hennessey, Patricia: *Small Claims Complex Disputes – A Review of The Small Claims Literature*. *Law and Society Review* 1975/2. 219–274.
- YOUNG, Marianne Wilder 1991: *Need for Legal Aid Reform: A Comparison of English and American Legal Aid*. *The Cornell International Law Journal*, 1991/2. 379–406.
- ZANDER, Michael 1998: *Government's Plans on Legal Aid and Conditional Fees*. *Modern Law Review*, 1998/4. 538–550.
- ZEMANS, Frederick 1979: *Perspectives on Legal Aid: A Comparative Survey*. London, F. Pinter, 1979
- ZEMANS, Frederick-Thomas 2002: *Can Community Clinics Survive? A Comparative Study of Law Centers in Australia, Ontario and England*. In Regan, Francis–Paterson, Alan–Goriely, Tamara–Fleming, Don (eds): *The Transformation of Legal Aid*, Oxford University Press, Oxford–New York, 2002. 65–88.
- ZIMMERMANN, Reinhard 1996: *The Law of Obligations: Roman Foundations of the Civilian Tradition*. Oxford, Oxford University Press, 1996
- QUIGLEY, William P. 1998: *The Demise of Law Reform and the Triumph of Legal Aid: Congress and the Legal Services Corporation from the 1960's to the 1990's*. *Saint Louis University Public Law Review*, 1998/2. 241–264.

## ***Egyéb dokumentumok***

- 2003/8/EK TANÁCSI IRÁNYELV *a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról.*
- BÉDI Sarolta 2005: *A jogi segítségnyújtásról a bírósági eljárás során.* Kézirat, Pécs, 2005
- BLANKENBURG, Erhard é. n.: *Legal Aid in the Netherlands – With some comparisons to the German Legal Aid System.* Kézirat, Amsterdam, évszám nélkül. 1–14.
- COM (2000) 51. - *Green Paper from the Commission: Legal aid in civil matters: the problems confronting the cross-border litigant.*
- COM (2002) 13. – *Irányelv javaslat a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról*
- EMLÉKEZTETŐ 2008: *Emlékeztető a Civilisztikai Kollégiumvezetők 2008. év április havának 21. napján tartott Országos Tanácskozásáról*
- FÓRUM 2005: Iványi Klára (szerk.): *Esélyegyenlőség a joghoz való hozzáférésben, a jogérvényesítésben.* Szakmai fórum. Igazságügyi Minisztérium és Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium. Kézirat, Budapest, 2005
- INDOKOLÁS 2003: *A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény indokolása.* Complex Elektronikus Jogtár, 2003
- INDOKOLÁS 2007: *A jogi segítségnyújtással kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2007. évi CLI. törvény indokolása.* (Nem hivatalos indokolás.), Complex Elektronikus Jogtár, 2007
- INDOKOLÁS 2009: *Az igazságügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2009. évi LXXV. törvény indokolása.* Complex Elektronikus Jogtár, 2009
- JENARD-jelentés 1967: Jenard, Paul: *Report on the Convention on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters signed at Brussels, 27 September 1968.* Official Journal, EC, C 59., 5 March 1979. 1–70.
- JUHÁSZ László 2004: *Pécsi Ítéltábla 5/2004. (VI. 4.) kollégiumi ajánlása a jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezetek részére adható költségmentességről; A Pécsi Ítéltábla Polgári Kollégiumának előterjesztése.* Kézirat, Pécs, 2004
- JUHÁSZ László 2008: *A Polgári perrendtartás tájékoztatási kötelezettségre vonatkozó szabályainak gyakorlati érvényesülése.* A Pécsi Ítéltábla Polgári Kollégiumának előterjesztése. Kézirat, Pécs, 2008
- KENGYEL Miklós é. n.: *A jogsegélyszolgálatról pro és kontra.* Kézirat, Pécs, 1–7.
- KERTÉSZNÉ Princzinger Márta 2009: *A Polgári perrendtartás 2008. évi XXX. törvénnyel módosított, a bírósági eljárás nyilvánosságával összefüggő egyes rendelkezéseinek alkalmazásáról szóló Fővárosi Ítéltábla Polgári Kollégiumának kollégiumi előterjesztése.* P.Koll.XIII.2008/9-4. Kézirat, Budapest, 2009
- KÓBOR Gyula 2008: *Jogi segítségnyújtás.* Kézirat, Pécs, 2008
- KONCEPCIÓ 2003: *A jogi segítségnyújtásról szóló szabályozás koncepciója tárgyában készült IM/IGKOD/2002/IGKÜ/1970. számú előterjesztés.* Kézirat, Budapest, 2003

- Magyar Helsinki Bizottság 2002: Észrevételek a jogi segítségnyújtásról szóló törvény koncepciójához. Kézirat, Budapest, 2002
- Magyar Helsinki Bizottság 2005: Egy éves a nép ügyvédje. A Magyar Helsinki Bizottság észrevételei. Kézirat, Budapest, 2005
- MAJOR–MÁNDI 2003: MAJOR László–MÁNDI Zoltán: *A polgári bírósági eljárási illetékekről, a kapcsolódó egyes eljárásjogi intézményekről és a bírósági eljárásban érvényesülő költségkedvezményekről*. Kézirat, Szekszárd, 2003
- MÁNDI Zoltán 2008: *A Polgári perrendtartás tájékoztatási kötelezettségre vonatkozó szabályainak gyakorlati érvényesülése*. A Tolna Megyei Bíróság Polgári-Gazdasági-Közigazgatási Kollégiumának előterjesztése, 2008.El.II.C.2/31, Szekszárd, 2008
- MELLÉKLET az IM/IGKOD/2002/IGKÜ/1970. számú kormány előterjesztéshez. *A jogi segítségnyújtás külföldi modelljei – Anglia és Wales, Hollandia, Franciaország, Németország, Québec (Kanada)*. Kézirat, 2003
- PONGRÁCZ Eszter 2002: *Változások a polgári eljárásjogi törvény szabályaiban*. Kézirat, Budapest, 2002
- SCHLOSSER-jelentés 1979: Schlosser, Peter: *Bericht zum 1. Beitrittsübereinkommen mit Dänemark, Irland und dem Vereinigten Königreich*. ABl. EG 1979, C 59., 71–151.
- VELI, Giuliano Berti Arnoaldi 2004: *Il Patrocino A Spese Dello Stato, dal punto de vista dell'avvocato*. Kézirat, Bologna, 2004
- Wopera Zsuzsa 2002: Vélemény az IM „jogi segítségnyújtásról” szóló szabályozási koncepciójának a polgári és büntető eljárásjogot érintő fejezeteiről. Kézirat, Miskolc, 2002
- ZÁMBÓ Tamás 2008: *A Győr Ítéltábla Polgári Kollégiuma kollégiumi véleménye a Polgári perrendtartás tájékoztatási kötelezettségére vonatkozó szabályainak érvényesüléséről*. Kézirat, Győr, 2008

### ***Internetes források***

- ALBERT-jelentés 2007: Albert, Jean (Leader): *Study on the Transparency of Cost of Civil Judicial Proceedings in the European Union*. Final Report. 2007  
[http://ec.europa.eu/civiljustice/publications/docs/costs\\_civil\\_proceedings/cost\\_proceedings\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/civiljustice/publications/docs/costs_civil_proceedings/cost_proceedings_final_report_en.pdf) (2011.02.12)
- BESZÁMOLÓ 2009: *A jogi segítségnyújtó tevékenység*. In Beszámoló az Igazságügyi Hivatal 2009. évi tevékenységéről.  
<http://www.kih.gov.hu/data/cms22721/Binder1.pdf> (2011.02.12)
- GRAMATIKOV, Martin 2007: *International Legal Aid Group Conference: National Report Bulgaria (2007)*  
[http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny\\_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen\\_2007/National\\_Reports/Bulgaria.pdf](http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/National_Reports/Bulgaria.pdf) (2011.02.12)
- MOBIL JOGSEGÉLY PROGRAM 2011: Egy Hajóban Alapítvány <http://www.labatlan.hu/content/jogisegely.doc> (2011.03.08)
- NAGYCSALÁDOSOK ORSZÁGOS EGYESÜLETE 2011: <http://www.noe.hu> (2011.03.10)
- POKOL Béla 2002: A joghoz jutás esélyei. *Jogelméleti Szemle*, 2002/2.
- RIAD 2009: *Reports of International Association of Legal Expences Insurance (RIAD) 2008–2009*

- [http://www.riadonline.eu/fileadmin/documents/homepage/publications/Annual\\_Reports/RIAD-Report\\_2008-2009.pdf](http://www.riadonline.eu/fileadmin/documents/homepage/publications/Annual_Reports/RIAD-Report_2008-2009.pdf) (2011.02.12)
- RIAD 2010: *Reports of International Association of Legal Expenses Insurance (RIAD) 2010*.  
[http://www.riadonline.eu/fileadmin/documents/homepage/publications/Annual\\_Reports/RIAD-Legal-Protection-Market\\_June2010.pdf](http://www.riadonline.eu/fileadmin/documents/homepage/publications/Annual_Reports/RIAD-Legal-Protection-Market_June2010.pdf) (2011.02.12)
- SESICKAS, Linas 2003: *Access to Justice Country Report: Lithuania (2003)*  
[http://www.pili.org/dmdocuments/CR\\_Lithuania.pdf](http://www.pili.org/dmdocuments/CR_Lithuania.pdf) (2011.02.12)
- SHEPHERD, Joanna 2010: *Offer- of -Judgement Rules and Civil Litigation: An Empirical Analysis of Medical Malpractice Case*. Finding the Balance Between benefit and Cost: A Public Policy Roundtable on the Federal Rules of Civil Procedure. May 2010  
[http://www.law.northwestern.edu/searlecenter/papers/Shepherd\\_Offer\\_of\\_Judgment\\_Rules\\_FINAL.pdf](http://www.law.northwestern.edu/searlecenter/papers/Shepherd_Offer_of_Judgment_Rules_FINAL.pdf) (2011.02.12)
- OXFORDI-KUTATÁS 2009: *Research Programme in European and Comparative Civil Justice Systems: Costs and mechanisms of funding of Litigation*. 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/COSTOFLITIGATIONDOCUMENTSANDREPORTS.php>  
 (2011.02.12.)
- CADIET-VILLADIEU 2009: Cadiet, Loïc-Villedieu, Anne-Laure: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of France*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/France.DOC> (2011.02.12.)
- HAMMARSKIÖLD-ENGLUND 2009: Hammarskiöld, Peder-Englund, Sofia: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Sweden*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/Sweden.DOC> (2011.02.12.)
- HENSLER-BURBANK 2009: Hensler, Deborah – Burbank, Stephen: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of USA*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/USAREPORT.pdf> (2011.02.12.)
- HESS-MOLITORIS 2009: Hess, Burkhard-Molitoris, Michael: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Germany*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/GERMANY.DOC> (2011.02.12.)
- HODGES-PENDELL 2009: Hodges, Chris-Pendell, Guy: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of England and Wales*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/ENGLAND.DOC> (2011.02.12.)
- KLAASSEN-DAMMINGH-BÖHMER 2009: Klaassen, Carla. J. M.-Dammingh, J.-Böhmer, Leonard: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Netherland*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009.  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/NETHERLANDS.DOC> (2011.02.12.)
- KODEK-KAROLLOUS-BRUNER 2009: Kodek, Prof. Dr. Georg E.-Karollous-Bruner, Daniela: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Austria*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/AUSTRIA.pdf> (2011.02.12.)



- MALESHIN–SERGEI–KANTYREV 2009: Maleshin, Dimitri–Yuriev, Sergei–Kantyrev, Konstatin: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Russia*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/RUSSIA.doc> (2011.02.12.)
- MARGETSON–BRODERICK 2009: Margetson, Stuart–Broderick, Lisa, *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Ireland*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/IRELAND.DOC> (2011.02.12.)
- ROSTI–NIEMI–LASOLA 2008: Rosti, Henriikka – Niemi, Johanna – Lasola, Marjukka: *Legal Aid and Legal Services in Finland*. Helsinki, 2008  
<http://www.optula.om.fi/en/Oikeapalsta/Haku/1220448171815> (2011.03.13.)
- SILVESTRI–OPILO–GHEZZI 2009: Silvestri, Elisabetta–Opilio, Laura–Ghezzi, Paola: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Italy*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/ITALY.doc> (2011.02.12.)
- SIMAITIS, Rimantas 2009: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Lithuania*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/LITHUANIA.doc> (2011.02.12.)
- STAMBOULIEV–SIRLESTOW 2009: Stambouliev, Ognyan–Sirlestow, Kostadin: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Bulgaria*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/BULGARIAQuestionnaire.DOC> (2011.02.12.)
- STORSKRUBB–PUHAKKA 2009: Storskrubb, Eva–Puhakka, Pekka: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Finland*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/Finland.doc> (2011.02.12.)
- TULIBACKA–PIETKIEWICZ 2009: Tulibacka, Magdalena–Pietkiewicz, Pawel: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Poland*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/POLAND.DOC> (2011.02.12.)
- WALKER–KNUTSEN 2009: Walker, Janet–Knutsen, Erik: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Canada*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/CANADAAC.pdf> (2011.02.12.)
- WILSON ROB 2009: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Scotland*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/SCOTLAND.DOC> (2011.02.12.)
- WOPERA–NAGY–KOHLRUSZ 2009: Wopera Zsuzsa–Nagy Adrienn–Kohlrusz Milan: *Report of Funding, Costs and Proportionality in Civil Justice Systems of Hungary*. Comparative Litigation Funding and Costs Project. Oxford, 2009  
<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/HUNGARY.doc> (2011.02.12.)