

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola – Európai Polgári Eljárásjog Alprogram

Király Lilla

A szegényjogtól a jogi segítségnyújtásig
(A doktori értekezés tézisei)

Témavezető:

Dr. Kengyel Miklós

tanszékvezető egyetemi tanár,
az MTA doktora

Pécs, 2011

I. A KUTATÁS CÉLKITÚZÉSEI

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.¹ 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.²

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.³ 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.⁴

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 képviselést 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 képviselésére.

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 képviselés terén. A törvények ingyenes képviselésre 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.⁵ 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.⁶ Többek között erre hívta fel a figyelmet a XX. század hetvenes éveiben elvégzett és *Mauro Cappelletti*, olasz

¹ MAGYARY–NIZSALOVSKY 1939, 314.

² POKOL Béla 2003, 71.

³ ÚJLAKI László 1994, 450.

⁴ KENGYEL Miklós 1990, 80.

⁵ CAPPELLETTI, Mauro 1974, 206.; KENGYEL Miklós 1990, 80.

⁶ KIRÁLY Lilla 2003, 122.

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

A Cappelletti-kutatás lezárulását követően az európai államok nekiláttak jogsegélyrendszereik megreformálására, amelynek során a Cappelletti-projektben feltárt más állami megoldásokat is értékesítettek. Így a hatályos európai jogsegélyrendszerek a költségkedvezmények és a jogi segítségnyújtás intézményeit „használják”.

Érzékelve a polgári jogérvényesítés (polgári per és egyéb jogvita) itt kifejtett jellemzőit és mechanizmusait, értekezésem témájaként és céljaként 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 dolgozat olyan 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, elsősorban jogalkotói oldalról vizsgálva azok hatékonyságát eljárásjogi és jogszociológiai szempontok figyelembevételével.

Az értekezés 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).

A dolgozat *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).

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 vízvonalasító 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.

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.

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

II. A KUTATÁS MÓDSZERTANA, FORRÁSAI

A dolgozat a szegényjog szabályozásától a jogi segítségnyújtás feltérképezéséig jut el a polgári jogviták keretében, azok jogtörténeti, jogszociológiai vetületeit vizsgálva, kiegészítve az állami jogi segítségnyújtás alternatív lehetőségeinek ismertetésével.

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, ezért a téma jellegére tekintettel a nemzetközi jogi (országokénti) összehasonlításnak meghatározó jelentőségű szerepe volt, melyben a jog összehasonlító (komparatív) szemlélet érvényesült.

A nemzetközi vonatkozású részek feldolgozásában többnyire angol és német nyelvű szakirodalmat használtam, de kisebb mértékben francia és olasz nyelvű tanulmányok is szerepelnek a felhasznált irodalmi források között. A klasszikus könyvtári kutatómunka internetes honlapokról és elektronikus szakfolyóiratokból letölthető szakmai anyagok tanulmányozásával egészült ki, melynek óriási előnye, hogy a legfrissebb információk, statisztikai adatok feldolgozását is lehetővé tette.

Az összehasonlító jellegű 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 fejtetem ki

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 az egész dolgozat dogmatikáján végigkövethetők.

A fogalmi elhatárolásokat és a jogi segítségnyújtás kapcsolódási pontjait követően a szegényjog története leíró jelleggel kapott helyet a római jogtól egészen az XX. század közepéig. Ebben a fejezetben – összehasonlító jelleggel – a német, a francia, az angol és az amerikai intézményfejlődést vizsgáltam, mint a jogi segítségnyújtás terén működő legfőbb modellértékű törekvéseket. A történeti fejezet elsődlegesen elméleti és összehasonlító módszerrel íródott, de nem mentes a kritikai észrevételektől sem.

A joghoz jutás esélyeinek vizsgálata az egyes országok, jogintézmények komparatív vizsgálatára épül, amely során ország jelentések, statisztikai adatok, jogszabályhelyek összehasonlítására került sor. Az Uniós, a magyar szabályozás és az alternatív lehetőségek feltérképezése lehetővé tette a hatályos jogszabályanyagok kritikai elemzését, a jogági határok interdiszciplináris átlépését a szociológia, pszichológia, informatika, közgazdaságtan eredményeinek felhasználásával.

A jogharmonizációs törekvések részletes elemzésével a dolgozat negyedik része foglalkozik, melyben a költségkedvezmények és a fennálló intézmény rendszerek igénybevételeinek lehetőségeit, az országhatárokon átlépő jogviták következtében fennálló gátló tényezők feltérképezésére tett kísérleteket, az akadályok lebontására irányuló kezdeményezések bemutatásának felgöngyölítésére vállalkoztam. A Green Paper (COM (2000) 51.) és az az alapján született 8/2003/EK tanácsi 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.

A második részben a hazai szegényjog és jogi segítségnyújtás rendszerét mutatom be – a középkori gyökerektől napjainkig bezárólag – melyben sor került a jogintézmény általános elméleti alapjainak és a részletes hatályos jogi szabályozás ismertetésére is. A jogtörténeti alapok felvázolása után, a társadalmi-gazdasági háttér feltérképezésével, nemzetközi kitekintéssel komparatív elemző módszerrel a perköltség fogalmát és tartalmát és a hozzá kapcsolódó költségkedvezmények hatályos hazai szabályozását vizsgáltam meg.

A magyar jogi segítségnyújtás hatályos – a jogharmonizációs eredményeket is magába foglaló – szabályozásának bemutatása a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény egyes fejezetei alapján rendszerbe szedve teszi átláthatóvá annak történeti hátterét, a

törvény születésével és a hatálybalépéssel kapcsolatban felmerült problémákat. A magyar jogi segítségnyújtást részletesen vizsgálom a szolgáltatások köre (peren kívüli és a bíróság előtti polgári peres és peren kívüli) tekintetében az igényérvényesítési stádiumra figyelemmel (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).

Az értekezés nagyon fontos része a jogi segítségnyújtás alternatíváinak bemutatását célzó fejezet, mivel a jogi segítségnyújtásra az állami jogsegélyen túl a civil szférában is számos kezdeményezés indult.

A témaválasztás aktualitását a bonyolult, szerteágazó szabályozás, a főként ebből fakadó számtalan nyitott kérdés megválaszolatlansága és a téma monografikus feldolgozottságának ez idáig 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 jogalkalmazó, jogkeresők szemszögéből, amelyek jogesetekkel kerültek alátámasztásra. 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 címzetten.

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 jogirodalmi álláspontokat igyekeztem a hatályos joganyaggal és joggyakorlattal összekapcsolni, amelyet az esetjogi szemlélet érvényesülése jelez. Ez az induktív, gyakorlat orientált vizsgálati módszer különösen fontos a jogi segítségnyújtás gyakorlati megvalósíthatóságának kevésbé elméleti, inkább jogalkalmazó barát 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.

A források felhasználásánál szembeűnő, hogy a jogi segítségnyújtás problémaköre valamennyi általam vizsgált szakirodalom tekintetében hasonló, sokszor azonos kérdéseket vetett fel, amelyekre adható válaszok szintén azonosnak tekinthetők.

III. A KUTATÁS KÖVETKEZTETÉSEI

I. 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 fogalomkörében 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 (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 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.⁷ 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.⁸ 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.⁹ 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 képviselést 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 szegényképviselést 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.¹⁰ A költségkedvezmények biztosításának célja általában az, hogy a felet kedvezőtlen anyagi helyzete ne gátolja a követelés bírósági úton történő érvényesítésében.¹¹ 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.¹²

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

⁷ CAPPELLETTI 1976, 673–674.

⁸ CAPPELLETTI–GARTH 1981, X–XI.

⁹ CAPPELLETTI, Mauro 1976, 682.

¹⁰ KISCH, Wilhelm 1928, 20.

¹¹ HAVASI Péter 2008, 208/2.

¹² KENGYEL Miklós 1990, 120–121.

képviselőhöz való ingyenes hozzájutást jelentette.¹³ 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.¹⁴ 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 fölénytől.¹⁵ 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.¹⁶ Amennyiben a jogi segítségnyújtás elemeit a mai szabályozások alapján vizsgáljuk arra a megállapításra jutunk, hogy az magába foglalja a bírósági eljárásban biztosított költségkezdvezmények 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, 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

¹³ SOAR, Peter H. M. 2002, XI.

¹⁴ JOHNSON, Earl Jr. 2002, 18.

¹⁵ KENGYEL Miklós 2006, 83.; CAPPELLETTI, Mauro 1976, 673–674.

¹⁶ KENGYEL–HARSÁGI 2008, 16.

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 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.

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.¹⁷ 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.¹⁸ 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 rászoruló 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.

¹⁷ POKOL Béla 2003,72.

¹⁸ BLANKENBURG, Erhard 1999, 117.

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.¹⁹ 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 jogaikat 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.²⁰ A kutatás huszonnégy ország mintegy száz kutatójának bevonásával készült el, és a hetvenes évek polgári jogérvényesítésének és igazságszolgáltatásának helyzetéről festett átfogó körképet.²¹ A projekt módszere a nemzetközi összehasonlító jogi kutatás volt, de nem pusztán a jog leírására, hanem annak tökéletesítését célzó feldolgozására is irányult.²² 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 húzódott.²³ Az eredmények visszaigazolták azt a hipotézist, hogy a peres feleknek a polgári eljárásjogi törvényekben deklarált egyenjogúsága önmagában elégtelen a bíróság előtti tényleges esélyegyenlőség megvalósulásához.²⁴

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 koncentrált (*legal aid for the poor*), a második irányzat a szegényeken kívül más érdekcsoportok és azok képviselői lehetőségeit vizsgálja (*representation for diffuse interests*), a harmadik irányzat célkitűzései pedig arra irányulnak, hogy mennyiben képez átmenetet a képviselői joghoz fűződő lehetőség egy szélesebb koncepcióhoz a joghoz jutás területén (*access to justice approach*).²⁵ 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.²⁶

A Cappelletti-kutatás is visszaigazolta azt a feltételezést, hogy a jogérvényesítés akadályai közül a költségtényezők foglalják el az első helyet.²⁷ Megállapítást nyert az is, hogy a modern társadalmakban a jogviták megoldása és ezen belül különösen a per drága

¹⁹ KILIAN Matthias 2008, 158.

²⁰ KENGYEL Miklós 1990, 10.

²¹ KENGYEL Miklós 2003, 303–305.

²² CAPPELLETTI–GARTH 1981a, 2.

²³ RAMSEY, Iain 2003, 19.

²⁴ *Baumgärtel* 1976-os munkáját 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.

²⁵ KENGYEL Miklós 1990

²⁶ CAPPELLETTI–GARTH 1981a, 4.

²⁷ KENGYEL Miklós 1990, 9.

„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.²⁸

5. 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.²⁹ 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.³⁰

A Cappelletti-kutatás pozitív hatása, hogy 1980-ban például Írország gyökeresen átalakította jogi segítségnyújtási rendszerét, és az országszerte létrehozott jogi központokban (*law centre*) alkalmazott jogászokat és magánpraxist folytató ügyvédeket foglalkoztatnak.³¹ 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,³² amely előírta a programban résztvevő ügyvédek szakértelem és megbízhatósági kritériumok alapján történő kiválasztását és a minőségi szempontok alapján kiválasztott ügyvédek³³ munkájának támogatására inspirálabb képviseleti díjak biztosítását.³⁴ 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 magasabb jövedelem-, illetve vagyoni küszöböt állapított meg, ezáltal a lakosság nagyobb része számára tette elérhetővé a jogi segítségnyújtást.³⁵

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 intézkedések³⁶ 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

²⁸ CAPPELLETTI, Mauro 1976, 677.

²⁹ SOAR, Peter H. M. 2002, 236.

³⁰ KENGYEL Miklós 2000, 712.

³¹ COUSINS Mel 2002, 163.

³² PUSHKAROVA, Iva 2009, 46.

³³ 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 H. M. 2002, 91.

³⁴ PUSHKAROVA, Iva 2009, 46.

³⁵ COUSINS, Mel 2002, 165.

³⁶ Például minőségbiztosítási kontroll, jogvédelmi biztosítás ösztönzése, sikerdíj legalizálása, jogsegélyirodák bevonása a jogviták megoldásába stb.

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: csak az ügyfél anyagi hozzájárulásának kikötésével biztosította a szolgáltatást, bizonyos jogvitákat kizárt a jogsegély köréből.³⁷ 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.³⁸

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.³⁹

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.⁴⁰ 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 összeesengenek 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).⁴¹ 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.⁴²

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

³⁷ 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.

³⁸ REGAN–PATERSON–GORIELY–FLEMING 2002, 2.

³⁹ KILIAN, Matthias 2008, 160.

⁴⁰ SACKVILLE, Ronald 2004, 87.

⁴¹ 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.

⁴² LETTO-VANAMO, Pia 2005, 8.

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 különbségek, feltételek okán a jogi segítségnyújtás a *common law* és a kontinentális jog országokban más területekre helyezte a hangsúlyt: míg a kontinentális jog országokban a lakosság nagy részét célozta, addig a *common law* országokban inkább a szegény rétegek támogatására törekedett.⁴³ 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.⁴⁴ Emellett a büntetőjogsegély biztosítása sokkal széleskörűbb a *common law*, mint a kontinentális jog „világában”.⁴⁵

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.⁴⁶ 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.⁴⁷ Végül, felismerve a jogi segélynyújtás e két fő modelljének korlátait, néhány ország, így elsőként Svédország és a kanadai⁴⁸ Quebec tartomány az összeolvasztásukat választotta.⁴⁹ A vegyes modell (*combined system*) országai felajánlják az államilag finanszírozott ügyvédek vagy a magánügyvédek általi képviselést közötti választás lehetőségét.⁵⁰

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

⁴³ STONE, Robert E. 1936, 52.; REGAN, Francis 2002, 179.

⁴⁴ REGAN, Francis 2002, 179.

⁴⁵ POKOL Béla 2003, 72.

⁴⁶ KENGYEL Miklós 1990, 81.

⁴⁷ CAPPELLETTI, Mauro 1976, 687.; KENGYEL Miklós 1988, 191.

⁴⁸ 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 MEJÍA Francisco 2000, 106.

⁴⁹ CAPPELLETTI Mauro 1976, 689.

⁵⁰ CAPPELLETTI Mauro 1976, 690.

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.⁵¹ A két állam jogsegélyrendszere közötti legszembevetőbb 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.⁵² A jogsegélyrendszerek e fő változataihoz képest a skandináv államok és a poszt-socialista 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.⁵³ 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 egyezményt (a továbbiakban: Brüsszeli Egyezmény) megalkotásra került, 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 költségelvonások, a kisvállalkozások és a magánszemélyek számára rendelkezésre álló korlátozott anyagi eszközök pedig szinte legyőzhetetlen akadályt gördítenek a jogérvényesítési lehetőségek elé.⁵⁴

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.⁵⁵ A tagállamok nemzetközi együttműködési megállapodásokkal és jogsegélyegyezményekkel próbálták megoldani a költségmentesség terén felmerülő problémákat.⁵⁶

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.⁵⁷ Sem a költségmentességi kérelmek átadásáról szóló 1977. évi Strasbourgi, sem az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítéséről szóló 1980. évi Hágai Egyezményt

⁵¹ COUSINS, Mel 2002, 173.

⁵² VELL, Giuliano Bertl Arnoaldi 2004, 2.

⁵³ KENGYEL–HARSÁGI 2006, 339.

⁵⁴ MAYR–CZERNICH 2006, 29.

⁵⁵ A Brüsszeli Egyezmény 1973. február 1-jén lépett hatályba.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ GÁTOS György 2002, 71.; HESS, Burkhard 2010, 477.

nem ratifikálta minden tagállam, ráadásul a szabályozás tárgya és részletessége is elmaradt a hatékony jogérvényesítés által kitűzött célkitűzések mögött.⁵⁸

Az Európai Unió intézményei ezért már az 1990-es évek közepétől intenzíven keresték a megoldást a tagállami költségkezdvezményi 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 Európai Tanácsot azzal, hogy hozza létre azt a minimális standardot, amely az Unióban a határokon átívelő 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.⁵⁹ 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.⁶⁰ 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 költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról szóló 2003/8/EK Tanácsi Irányelv – 2003. január 27-én történt – elfogadása körében⁶¹ fontos hangsúlyozni, hogysem 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.⁶²

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.⁶³ 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.⁶⁴

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.⁶⁵ 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.⁶⁶

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.

⁵⁸ Az 1980-as Hágai Egyezményt például csak a szerződéses jogviszonyokra lehet alkalmazni.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ ALBERT-jelentés 2007

⁶¹ HL, L 26 (2003. 01. 31.), 41–47.

⁶² KENGYEL–HARSÁGI 2008, 36.

⁶³ KENGYEL–HARSÁGI 2009, 341.

⁶⁴ TENREIRO–SEOANE 2003, 469.

⁶⁵ ALBERT-jelentés 2007

⁶⁶ OSZTOVITS András 2004, 36.

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.⁶⁷

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 helyzetképet adni a polgári eljárás Európai Unión 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 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 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 fajtáiban rejlő különbözőségek jelentik.⁶⁸ 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 hallgatólagos 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

⁶⁷ A költségek vizsgálatánál az eljárási illetéket, az ügyvédi munkadíjat, a végrehajtói díjat, a szakértői díjat és a fordítási költségeket vették figyelembe.

⁶⁸ ALBERT-jelentés 2007

peres eljárás díjaiból csak az írási 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.⁶⁹ 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 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.⁷⁰ E emellett biztosította a vagyontalan perlekedők számára az ingyenes jogi képviselet lehetőségét, a pártfogó ügyvéd kirendeléséről az ügyvédi kamara választmánya gondoskodott.⁷¹ A szegényjog igénybevételéhez a vagyontalanságot mindig hatósági bizonyítvánnyal kellett igazolni.⁷²

12. Az 1911. évi Polgári Perrendtartás szegényjogi rendszere kétségtelenül hiánypótló szabályozás alapozó munkálatait végezte el a szegényjog területén, 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.⁷³

A korábbi szabályozás – szinte szó szerinti – fenntartása mellett⁷⁴ az 1911.évi Pp. (rPp.) 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 törvénytől vagy törvényes gyakorlatnál fogva köteles.”⁷⁵ Újdonság továbbá, hogy az alaptalan perlekedés mindkét típusú szegényjog megadásának negatív feltételeként jelent meg,⁷⁶ megakadályozva ezzel egyrészt azt, hogy egyesek „perlekedési viszketegből” a

⁶⁹ HAJDU Lajos 1994, 152.

⁷⁰ Vö.: MÁRKUS Dezső 1907, 367–368.; FODOR–MÁRKUS 1895, 249–251.; RÁDAI Lajos 1894, 137.

⁷¹ Az ügyvédi rendtartás tárgyában rendelkező 1874. évi XXXIV. törvénycikk 27. § 5. pont, 28. §, 50. §

⁷² Az 1881. évi XXVI. törvénycikk 14. §-a

⁷³ KIRÁLY Lilla 2009b, 55.

⁷⁴ A rPp. 112. §-a szerint: „Szegénységi jogban rendszerint az a fél részesíthető, akinek jövedelme nem nagyobb, mint a lakhelyén szokásos közönséges napszám.”

⁷⁵ Vö.: TÉRFY Gyula 1927, 277–278.

⁷⁶ 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

bíróságot alaptalan perekkel terheljék le, másrészt pedig elejét véve annak is, hogy az ellenfélnek esetleg meg nem téríthető költségeket okozzanak.⁷⁷

Az 1911. évi 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 illeték-feljegyzési joggal járó és az illeték-feljegyzési jog nélküli szegénységi jog között.⁷⁸

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.⁷⁹ 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.⁸⁰ 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 szükségzerű emelkedésével jártak.⁸¹

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.⁸² A szocialista polgári per a költségkedvezmények hatféle változatát ismerte: személyes és tárgyi költségmentességet, személyes és tárgyi illetékmentességet, valamint személyes és tárgyi illetékfeljegyzési jogot.⁸³

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.**⁸⁴

14. A rendszerváltást követően a költségkedvezmények szabályozása körében az új költségmentességi rendelet (1986) és illetéktörvény (1990) jelentett változást, ezen túlmenően lényeges jogszabályváltozásra a kilencvenes években nem került sor.⁸⁵ A költségkedvezményi rendszer gyökeres átalakításának gondolata – jó tízéves stagnálás után –

bírósági eljárásban peresztes lett, és a fél felülvizsgálati kérelme már eleve eredménytelennek mutatkozik, a szegénységi jog megadása megtagadható (Kúria VII. 7679/1929.). Vö.: KOMÁROMI Lajos 1935, 64.

⁷⁷ INDOKOLÁS 1911.

⁷⁸ MESZLÉNYI Antal 1915, 371.; SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936, 55.

⁷⁹ KENGYEL Miklós 1990, 10–11. és 121.

⁸⁰ KENGYEL Miklós 1988a, 187.

⁸¹ KENGYEL Miklós 1990, 11–12.

⁸² NOVÁK István 1963, 7.

⁸³ NOVÁK István 1967, 347.

⁸⁴ KENGYEL Miklós é. n., 4.

⁸⁵ A bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességi szabályokról szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet és az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény.

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.⁸⁶ A rendszer ki- illetve átépítésének feltétele volt a joghoz jutás hazai, európai és nemzetközi jogi hátterének átvilágítása és az átalakítás követelményeinek pontos megismerése.

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.⁸⁷

Másrészről 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 kötelezettségeként merült fel.⁸⁸ 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.⁸⁹

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)⁹⁰ 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 könnyűületesség 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)⁹¹ 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

⁸⁶ KENGYEL Miklós 2008, 184.

⁸⁷ TOLNA András 2005, 347.

⁸⁸ KÓBOR Gyula 2008, 7.

⁸⁹ Vö.: INDOKOLÁS 2003

⁹⁰ No. R (76) 5.

⁹¹ No. R (81) 7.

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.⁹²

A *szegényeknek a joghoz és igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáféréseinek biztosításáról szóló ajánlás* (1993)⁹³ 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 képviselet 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 képviselet engedélyezésének „terhe” alól,⁹⁴ és így a költségkedvezmények rendszere – önálló és egységes törvényi szabályozással – beolvadt volna a jogi segítségnyújtásba.⁹⁵ 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 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.⁹⁶ 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.

⁹² TOLNA András 2005, 350.

⁹³ No. R (93) 1.

⁹⁴ DEMETER Judit 2003, 142.; KONCEPCIÓ 2003

⁹⁵ TOLNA András 2005, 353.

⁹⁶ KOMMENTÁR 2009, Pp. 311. §

16.A költségkedvezmények hatályos hazai rendszere megbontotta a költségkedvezmények korábbi egységes rendszerét, és a pártfogó ügyvéd biztosításáról, 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.⁹⁷ 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:⁹⁸ 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.⁹⁹

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.tv (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.¹⁰⁰ 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.¹⁰¹

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.

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

⁹⁷ FERENCZ Miklós 2008, 2.

⁹⁸ TOLNA András 2005, 366.

⁹⁹ HAVASI Péter 2008, 208/3.

¹⁰⁰ VÁRADI Ágnes 2007, 263.

¹⁰¹ KONCEPCIÓ 2003

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.¹⁰²

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 költségkezdvezményt 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 képviselőt (együttesen jogi szolgáltatást) csak a jogi segítői névjegyzékbe szerepelők nyújthatnak. A jogi segítőik önkéntes alapon látják el feladatukat, hiszen a névjegyzékbe kérelmük alapján nyerne 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.¹⁰³ Ráadásul az ügyvédi megbízottal nem rendelkező egyetemek csak a peren kívüli segítségnyújtás körében járhatnak el, bíróság előtti képviselőre 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 költségkezdvezményi modellt tervezte „lemásolni”. A nagyszabású tervekből azonban hosszú – mintegy négyévi előkészítő munkát maga mögött tudó – vajúadások után „nevetséges kisegér született”. A 2007. évi CXXXV. törvénnyel jelentős mértékben módosított Jst. ugyanis az eredeti elképzelések jelentős részét elvetette, és az új költségkezdvezményi 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 szervezetek a szociálisan rászorulók 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.¹⁰⁴ Ilyen irányú törekvés például a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény olyan tartalmú módosítása,

¹⁰² 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].

¹⁰³ 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.

¹⁰⁴ KONCEPCIÓ 2003

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 kezdtek felismerni a civil szervezetekben 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.¹⁰⁵

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.**¹⁰⁶ 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.¹⁰⁷

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.¹⁰⁸ Így a peren kívüli állami jogsegélyforma a rendszerváltást követően a 2003. évi LXXX. törvény hatályba lépéséig¹⁰⁹ nem létezett, kizárólag a bírósági eljárásokban biztosított költségkedvezmények (kirendelt védő a büntetőeljárásban, pártfogó ügyvéd a polgári eljárásban) rendszeréről beszélhetünk ebben az időszakban.

Napjainkban az MSZOSZ – a legnagyobb országos szakszervezeti szövetség – megyei szinten szervezve, az egész országban létrehozott egy jogsegély hálózatot – szakszervezeti tagoknak, munkaügyi problémák esetén – megyénként egy-egy, de néhány helyen két ügyvéd foglalkoztatásával. Ugyanígy a Liga Szakszervezet egy ügyvédet állított be jogsegélyszolgálatra, szintén munkaügyi problémákra.¹¹⁰

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 pedig csak a másodfokú bíróságnál lehet előterjeszteni [Pp. 244. § (2) bekezdés]. **Ez az**

¹⁰⁵ FÓRUM 2005, 13.

¹⁰⁶ 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.

¹⁰⁷ „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.

¹⁰⁸ KENGYEL Miklós 1990, 92-95.

¹⁰⁹ A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény

¹¹⁰ 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.

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 fogalmazznak 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.¹¹¹ 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.¹¹² 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”.¹¹³ 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.¹¹⁴

IV. A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK HASZNOSÍTÁSI LEHETŐSÉGEI, DE LEGE FERENDA JAVASLATOK

Az értekezés egyik 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:

Az Unió szabályozás tekintetében az alábbi javaslataimat emelem ki

¹¹¹ Vö OROSZLÁN Zsuzsa 1990. 3–24.

¹¹² BATA Zoltán 2001.22-26.

¹¹³ French Senate Information Report of Budget Control and National Accounts on Legal Aid, nr. 23. 2007

¹¹⁴ ALBERT-jelentés 2007

1. Az Unió 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.¹¹⁵

A tagállamok perköltségre 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.¹¹⁶ Nem minden tagállam biztosít jogsegélyt a *jogvita típusától* függetlenül; a jogsegélyrendszerek az *ügy bonyolultságától*, a *per tárgy értékétől* is függővé tehetik a jogsegély biztosítását; a *jogvita sikeres lezárásának a peres fél számára vélelmezett lehetősége* (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.¹¹⁷

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. Ezeken 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 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.¹¹⁸ Magyarországon kizárt a jogi segítségnyújtás pénzügyi intézet által folyósított kölcsön felvételének feltételeire vonatkozó jogi tanácsadásra. Ezek a szabályok azért indokolatlanok, mert az

¹¹⁵ JASTROW–MIROW 2005, 1571.; TSORLINIS, Silvia 2009, 267.

¹¹⁶ 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

¹¹⁷ ALBERT–jelentés 2007

¹¹⁸ ALBERT–jelentés 2007

irányelv nem titkolt célja a jogviták lehetőség szerinti megelőzése is, márpedig a megelőző szakszerű jogi tanácsadás perek elkerülését vonhatja maga után.

3. Több támadás érte már az irányelvet azért, hogy a norma megalkotásakor kizárólag egy szűk személyi kör, jelesen 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.**¹¹⁹

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.¹²⁰ 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 elfelejtenni 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 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.**¹²¹

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.¹²²

A biztosítási szolgáltatások sajátossága, hogy csökkentik az állami költségvetés terheit, serkentik a vállalkozást és az innovációt, közvetett módon hatnak a makrogazdaságra és 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 módozatok léteznek. Skandináviában a jelenleg létező jogi kiadásokat fedező biztosítás (LEI) a kötelező részét képezi a többi biztosításnak.

¹¹⁹ HESS, Burkhard 2008, 192.; STORSKRUBB, Eva 2008, 175.

¹²⁰ HESS, Burkhard 2010, 478.

¹²¹ STORSKRUBB, Eva 2008, 178.

¹²² JOHANSEN, Jon T. 2009, 35–36.

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 keretében¹²³:

- Jogi tanácsadás és tájékoztatás igénybevétele személyes találkozón, telefonbeszélgetés vagy internetes formájában;
- 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-shops, 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.

¹²³ JOHANSEN, Jon T. 2008, 157.

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 elérik a költségmaximumot, 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 ügyvédének költségeit, nem vállalhatja a kockázatot arra az esetre, ha a per sikertelen kimenetele miatt az ellenfél költségeit is fedeznie kellene. A rendkívüli esetekben, pl. 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.”¹²⁴

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.¹²⁵ 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.¹²⁶ A hirtelen váltás rövid ideig megzavarta a jogalkalmazást is, végül az egységessé vált bírói gyakorlat azzal „vágta át” 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.¹²⁷ A 2008. évi XXX. törvény azzal, hogy a természetes személyekre korlátozta a személyes költségmentesség biztosításának lehetőségét, betöltötte a személyes költségmentesség intézményén az alanyi kör

¹²⁴ JOHANSEN, Jon T. 2009, 37.

¹²⁵ Összhangban állott ezzel a szabályozással a 2/1968. (I. 24.) IM rendelet is, amely a költségmentesség engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolását szabályozza.

¹²⁶ KINCSES Attila 2002, 28–29.

¹²⁷ 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.

szempontjából majd egy évtizedig tátongó szabályozási hézagot, és visszaállította a 2000. január 1-jétől hatályon kívül helyezett rendelkezésnek tartalmilag megfelelő állapotot.¹²⁸

Álláspontom szerint **át kell gondolni a magyar jogalkotónak 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.¹²⁹ 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.¹³⁰

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*¹³¹ 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.¹³² Ez a korábbi szabályokhoz képest mindenképp szigorítást jelent.¹³³ 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

¹²⁸ NÉMETH János 2007, 572.

¹²⁹ Támogatásban részesíthető a Jst. 15. § alapján nyújtott támogatás esetében a kiemelkedően közhasznú szervezet és a munkavállalói érdek-képviselési szervezet az általa közérdekből, külön jogszabály felhatalmazása alapján indított perben.

¹³⁰ JAVASLAT 2002, 4. pont (15. cikk)

¹³¹ 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.)

¹³² FERENCZ Miklós 2008, 4–5.

¹³³ HAVASI Péter 1999, 208/3.

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.¹³⁴ A per kezdetén rendelkezésre álló adatokból nehezen állapítható meg az is, hogy a körülmények lehetetlenné teszik-e a bírósághoz fordulást.¹³⁵ 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.¹³⁶ E kérdésben történő jogszabályi állásfoglalás még nem történt meg, amely a joggyakorlat egységesítésének komoly korlátjává vált.

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 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 pervesztes fél az ellenfél által

¹³⁴ Emlékeztető a Civilisztikai Kollégiumvezetők 2008. év április havának 21. napján tartott Országos Tanácskozásáról

¹³⁵ FERENCZ Miklós 2008, 4–5.

¹³⁶ 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.)

lerótt illetéket, előlegezett költséget (pl. szakértői díj) és képvisellel járó költséget a részére biztosított költségkedvezmény ellenére is köteles megtéríteni.¹³⁷ A költségmentesen perlekedő perveztes felperes tehát költségkedvezményi szempontból sokkal előnyösebb helyzetben van, mint a költségmentesen perlekedő perveztes alperes, hiszen a költségmentesen perlekedő, de végül perveztes felperes állam által előlegezett költségeit az állam viseli, míg a költségmentesen perlekedő perveztes alperes a pernyertes, de nem költségmentes felperes által előlegezett költségeket mint perköltséget viselni köteles.

Ez a szabályozás különösen azért tűnik indokolatlanul diszkriminatívnak, mert **a perveztes költségmentes felperes** – eltekintve az ellenfél által esetlegesen előlegezett, továbbá a szintén esetleges jogi képviseleti perköltségtől – **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 perveztes 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 ügyintézészt 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.¹³⁸

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.¹³⁹ 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

¹³⁷ Legfelsőbb Bíróság Pfv. III. 20.961/1993.; Fővárosi Ítéletábra 9. Pf. 21.143/2008/7.

¹³⁸ JUHÁSZ Edit 2004, 22.

¹³⁹ WOPERA Zsuzsa 2002

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 képviselő 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 képviselői-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 képviselőjében, 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.¹⁴⁰ Emellett a jogsegélyrendszernek ösztönöznie kellene a keretében dolgozó jogi szolgáltatókat a rendszeres szakmai tapasztalatszerzésre, 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 hasonlóan vezettek be Angliában a közelmúltban. Ez azonban csak akkor lehet működőképes, ha a jogi segítségnyújtásban való részvétel az ügyvéd megélhetését biztosítja.¹⁴¹

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 esetileg 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.

¹⁴⁰ Magyar Helsinki Bizottság 2005

¹⁴¹ Magyar Helsinki Bizottság 2005

f) A jogi segítségnyújtásban közreműködő szakemberek megfelelő díjazása (2003 óta minden évben 3.000,- Ft/óra)¹⁴² 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 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 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.¹⁴³

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 szerv

¹⁴² A Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény 73. § (3) bekezdés.

¹⁴³ Magyar Helsinki Bizottság 2002

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.¹⁴⁴

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”,¹⁴⁵ 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,¹⁴⁶ 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.”¹⁴⁷

Ettől függetlenül elgondolkodtató, hogy a jelenlegi intézményi infrastruktúra, vagyis az igazságügyi hivatalok hálózata mellett, amelynek a Jst. preambuluma¹⁴⁸ és a 28. § (2) bekezdése¹⁴⁹ 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 adottak azok a feltételek, amelyek között mindenféle szakszerű jogi segítség megadható a rászoruló feleknek. A Pp. 94. §-a és a Büsz. 7. §-a¹⁵⁰ azonban továbbra is a

¹⁴⁴ POKOL Béla 2003, 86.

¹⁴⁵ MARTIN Zoltán 1993, 112–114.

¹⁴⁶ 1481/B/1992 AB határozat, ABH 1993, 756–757.

¹⁴⁷ HORVÁTH János 2003, 614.

¹⁴⁸ 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.

¹⁴⁹ A Megyei Kormányhivatalok Igazságügyi Szolgálata 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.]

¹⁵⁰ 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.

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.

V. A TÉZISEKBEN FELHASZNÁLT IRODALOM JEGYZÉKE

Magyar nyelvű publikációk

BATA Zoltán 2001: Új biztosítás a jogi eljárásokra: a jogvédelmi biztosítás. *Cég és Jog*, 12/2001. 22–26.

- 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.
- EÖTVÖS Oszkár 1967: *Egyéb általános szabályok*. In Szilbereky Jenő–Névai László (szerk.): *A polgári perrendtartás magyarázata*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1967. 394–457.
- FERENCZ Miklós 2008: A jogi segítségnyújtás új szabályozásával kapcsolatos jogalkalmazási kérdések. *Céghírnök*, XVIII. Évfolyam 2008. Különszám 2–15.
- FODOR–MÁRKUS 1895: Fodor Ármin–Márkus Dezső: *A polgári törvénykezési rendtartás kézikönyve*. Első kötet. Singer és Wolfner Kiadása, Budapest, 1895
- 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.
- 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.
- HAVASI Péter 1999: *Perköltség*. In Petrik Ferenc (szerk.): *Polgári eljárásjog*. Kommentár a gyakorlat számára. HVG-Orac, Budapest, 1999. A/183–226/2.
- HORVÁTH János 1987: Költségkedvezmények jogalkalmazói szemszögből. *MJ*, 1987/5. 436–441.
- INDOKOLÁS 1911: *A polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk indokolása*. Magyar Törvénytár. 1911. évi törvénycikkek. Franklin Társulat, Budapest, 1911
- INDOKOLÁS 2003: *A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény indokolása*. Complex Elektronikus Jogtár, 2003
- JUHÁSZ Edit 2004: „Nép ügyvédje”: avagy a jogi segítségnyújtás hazai reformja. *Acta Humana, Emberi jogi közlemények* 2004/3. 3–23.
- KENGYEL Miklós é. n.: *A jogsegélyszolgálatról pro és kontra*. Kézirat, Pécs, 1–7.
- KENGYEL Miklós 1988a: A jogérvényesítés akadályai és a „joghoz jutás” lehetőségei a polgári igazságszolgáltatásban. *JK*, 1988/4. 185–194.
- 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 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 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 2009a: Szegényjog az 1911. évi magyar Polgári Perrendtartás szabályozásában. *Jogtörténeti Szemle*, 2009/2. 52–57.
- 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
- 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
- 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 illetékről, a kapcsolódó egyes eljárásjogi intézményekről és a bírósági eljárásban érvényesülő költségkedvezményekről*, Unió Kiadó, Budapest, 2003
- MAGYARY–NIZSALOVSKY 1939: Magyary Géza–Nizsalovszky Endre: *Magyar polgári perjog*. Harmadik kiadás. Franklin, Budapest, 1939
- 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.
- MESZLÉNYI Antal 1915: A szegénységi jog szabályozása. *JK*, 1915/34. 371–372.
- NÉMETH János 2007: *A perköltség*. In Németh János (szerk.): *A polgári perrendtartás magyarázata*. KJK, Budapest, 2007. 503–600
- NOVÁK István 1967: *A perköltség*. In Szilbereky Jenő–Névai László: *A polgári perrendtartás magyarázata*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1967. 289–393.
- 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
- POKOL Béla 2003: *Jogszociológiai vizsgálódások*. Rejtjel, Budapest, 2003
- SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos 1936: *A szegényjog a magyar polgári peres eljárásban és annak kritikája*. Ludvig István Könyvnyomdája, Miskolc, 1936
- SZILBEREKY Jenő 1980: *Polgári eljárásjog I*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1980
- 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.
- 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.*

WOPERA Zsuzsa 2003: *Wopera Zsuzsa (szerk.): A polgári per jog általános része.* KJK-Kerszöv, Budapest, 2003

Idegen nyelvű publikációk

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_final_report_en.pdf (2011.02.12)

BAUMGÄRTEL, Gottfried 1976: *Gleicher Zugang zum Recht für alle.* Carl Heymanns Verlag KG, Köln, 1976

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.

CAPPELLETTI, Mauro 1974: *Legal Aid in Europe: A Turmoil.* *ABA Journal*, 1974/2. 206–208.

CAPPELLETTI, Mauro 1976: *Access to Justice. Comparative General Report, III. Zugang zum Recht,* *RabelsZ*40, 1976. 669–717.

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.

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.

HESS, Burkhard 2010: *Europäisches Zivilprozessrecht.* Heidelberg, C. F. Müller, 2010

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.

JOHNSON, 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.

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.

KILIAN, Matthias 2008: *Zugang zum Recht – Wege zur Gerechtigkeit. Entwicklungslinien und Erkenntnisgrundlagen.* *Österreichisches Anwaltsblatt*, 2008/4. 156–163.

KISCH, Wilhelm 1928: *Die soziale Bedeutung des Zivilprozesses.* *Judicium I* (1928/1929), 1–31.

- 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.
- MAYR–CZERNICH 2006: Mayr, Peter G. – Czernich, Dietmar: *Europäisches Zivilprozessrecht*. WUV Universitätsverlag, Wien, 2006.
- 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.
- RAMSEY, Iain 2003: *Consumer Redress 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
- 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.
- SACKVILLE, Ronald 2004: Some Thoughts on Access to Justice. *New Zealand Journal of Public International Law*, 2004/2. 85–111.
- 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.
- 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.
- VELI, Giuliano Berti Arnoaldi 2004: *Il Patrocino A Spese Dello Stato, dal punto de vista dell'avvocato*. Kézirat, Bologna, 2004

VI. A SZERZŐ ÉRTEKEZÉS TÉMÁJÁBAN MEGJELENT PUBLIKÁCIÓI

Magyar nyelvű publikációk

- Jogi segítségnyújtás a polgári jogvitákban. In* Kengyel Miklós (szerk.): 50 éves a Polgári Perrendtartás. Dialóg Campus, Pécs, 2003. 117–140.
- A polgári jogvitákban nyújtott jogi segítségnyújtás nemzetközi történeti áttekintése, rendszere, hatályos magyar szabályozása és perspektívái. MJ, 2004/8. 449–463.*
- Polgári eljárásjog II. Második kötet. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2006*
- Polgári eljárásjog I. Első kötet. (2. átdolgozott kiadás) Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2008*
- Szegényjog az 1911. évi magyar Polgári Perrendtartás szabályozásában. Jogtörténeti Szemle, 2009/2. 52–57.*
- Az Igazságügyi Hivatalok működése az Európai Unióban. In* Wopera Zsuzsa (szerk.): Egységesülő polgári eljárásjog Európában. HVG-Orac, Budapest, 2009. 120–135.
- KIRÁLY Lilla – STOJČEVIĆ, Paula 2010: *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.
- Az információszerzés és a jogi segítségnyújtás kapcsolata a polgári perben, In. Az információ a polgári perben. Konferenciakötet Kengyel Miklós (szerk) 2010, megjelenés alatt 60–79.*

Idegen nyelvű publikációk

- 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.
- Legal services in the European Union. In* Balogh, Zsolt (ed.): Essays of the Faculty of Law, University of Pécs, Yearbook of 2010. Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata, Pécs 2010. 57–74.

VII. A SZERZŐ EGYÉB PUBLIKÁCIÓI

Szakcikkek

A betéti társaságokról. Tájéoló 2000/1. 26.

A felszámolásról a MIZO kapcsán. Tájéoló 2000/2. 30.

Ellentmondással élhet a bírósági fizetési meghagyásra. Tájéoló 2000/3. 26.

A határidő 2000. június 16-án lejár! (A kft. és az rt. jogi szabályozásának változásai az 1997. évi CXLIV tv. alapján) 1. rész Tájéoló 2000/4. 30.

A határidő 2000. június 16.-án lejár! (A kft. és az rt. jogi szabályozásának változásai az 1997. évi CXLIV tv. alapján) 2. rész. Tájéoló 2000/5. 30.

A részvény. Tájéoló 2000/6. 22.

Az részvénytársaság nyilvános alapításáról. Tájéoló 2000/7–8. 22.

A közgyűlési hatáskör bővüléséről. Tájéoló 2000/9. 6.

Jövedéki módosítások. Tájéoló 2000/9. 6–7.

KIRÁLY Lilla – KENGYEL Miklós: *2001. szeptember 1-jétől módosulnak a végrehajtási eljárás szabályai.* Cég és Jog 2001/7–8. 48–52.

KIRÁLY Lilla – KENGYEL Miklós: *Módosult a végrehajtási törvény: a munkabérre és a pénzügyi intézménynél kezelt összegre vezetett végrehajtás.* Cég és Jog 2001/10. 37–38.

Módosult a végrehajtási törvény (3. rész): az ingó és az ingatlan végrehajtása. Cég és Jog 2001/11. 26–31.

Módosult a végrehajtási törvény (4. rész): különleges eljárások, jogorvoslatok és perek. Cég és Jog 2001/12. 34–37.

Recenzió

A jogállamiság rögös útjai (jogeselelemzés). Jura 2001/1. 142–153.

A jogállamiság rögös útjai (jogeselelemzés). Jogelméleti szemle 2001/2.

Jogelméleti tanulmányok

Az ideiglenes intézkedés szabályozásának perspektívái a Common Law tükrében. In Kengyel Miklós (szerk.): *Polgári eljárásjog a XXI. században. Tanulmányok Farkas József emlékére* (tanulmánykötet). Dialóg Campus, Pécs, 2002. 125–149.

Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezése az eljárásra hatáskört biztosító rendelkezések alapján. Bírósági Döntések Tára 2004/11. 47–52.

Az előzetes döntéshozatal a tagállami felelősség tükrében. In Nochta Tibor–Bölcskei János (szerk.): *Emlékkönyv Lábady Tamás 60. születésnapjára tanítványaitól.* Szent István Társulat, Budapest, 2004. 175–205.

A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 44/2001/EK Tanácsi Rendelet (2000. december 22.) alkalmazásának egyes kérdéseiről. Bírósági Döntések Tára 2005/5. sz. 63–68.

A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 44/2001/EK Tanácsi Rendelet (2000. december 22.) és a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tvr. kapcsolódási pontjai. In Kengyel Miklós–Simon

- Károly László (szerk.): Tanulmányok az európai polgári eljárásjog köréből (tanulmánykötet). Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2005. 83–93.
- KIRÁLY Lilla–SIMON Károly László: *Bizonyítás a nemperes eljárásokban*. Magyar Jog 2006/1. 23–35.
- Mely tagállami bíróságnak van előterjesztési kötelezettsége az előzetes döntéshozatali eljárásban az Európai Bírósághoz a polgári jogvitákban?* Jura 2006/2. 97–107.
- Gondolatok Gáspárdy László: „A polgári per alternatívái de lege ferenda” című tanulmányához. *Milyen lesz a XXI. század magyar Polgári perrendtartása?* In Harsági Viktória–Wopera Zsuzsa (szerk.): *Az igazságszolgáltatás kihívásai a XXI. században* (tanulmánykötet). HVG-Orac, Budapest, 2007. 163–183.
- A polgári jogvitákban nyújtott jogi segítségnyújtás nemzetközi történeti áttekintése, rendszere, hatályos magyar szabályozása*. In Lábady Tamás–Heszné Hir Henriette: *Mozaiktöredékek a Pécsi Ítéltábla tudományos műhelyéből*. Pécsi Ítéltábla, Pécs, 2007. 111–127.
- A perek gyorsítását célzó Pp. törvénymódosítás a bizonyítás tükrében*. In Görög Márta (szerk.): *Acta Conventus de Iure Civili*. Tomus VII. Lectum, Szeged, 2007. 133–157.

Szakkönyv

- Polgári eljárásjog I. Szakvizsgára felkészítő segédkönyv*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2003 [374]
- Polgári Eljárásjog I. Szakvizsgára felkészítő segédkönyv*. 2. átdolgozott kiadás. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2008 [374]
- Polgári Eljárásjog II. Szakvizsgára felkészítő segédkönyv*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2006 [382]
- KIRÁLY Lilla–FÜZI Tibor: *Az előzetes bizonyítás*. In Kengyel Miklós (szerk.): *A polgári perbeli bizonyítás gyakorlati kézikönyve*. KJK–Kerszöv, Budapest, 2005. 80–91.
- KIRÁLY Lilla–SIMON Károly László: *A bizonyítási kötelezettség és a bizonyítási teher*. In Kengyel Miklós (szerk.): *A polgári perbeli bizonyítás gyakorlati kézikönyve*. KJK–Kerszöv, Budapest, 2005. 131–186.
- Az előzetes döntéshozatali eljárás a polgári jogvitákban, különös tekintettel a tagállami felelősség kérdésére*. Országos Igazságszolgáltatási Tanács. Komáromi Nyomda és Kiadó Kft., Budapest, 2008 [141.]

Egyéb publikációk

- KIRÁLY Lilla–VARGA Szabolcs: *Farkas József tudományos munkáinak jegyzéke (1951–1953)* In Kengyel Miklós (szerk.): *Polgári eljárásjog a XXI. században*. Tanulmányok Farkas József emlékére. Dialóg Campus, Pécs, 2002. 151–156.
- Farkas József jogászprofesszor életműve*. In Kajtár István (szerk.): *Pécsi jogászprofesszorok emlékezete (1923–2008)*. Antológia. Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2008. 195–209.

Idegen nyelvű publikációk

Assets Declaration, Satisfying and Securing the Satisfaction of Creditor Claims from Bank Accounts in the European Union and Hungary, Overseizure, Administrative and Judicial Enforcement Legal Remedies Relating to the European Assets Declaration, 2010, under publication

Szakfordítás

Transnational Rules of Civil Procedure. Scope and Personal Jurisdiction. 1999. augusztus 24. (Joghatóság és személyi hatáskör – polgári eljárásjogi modelltörvény-tervezet)
The abridgement of the Hungarian Civil Procedural Law [Kengyel Miklós: Arbitration and State Courts under Hungarian Law. In Croatiaan Arbitration Yearbook. Zagreb. Vol. 8. (2001) 123–129.