

M A G Y A R J O G Á S Z E G Y L E T



# JOGÁSZEGYLETI ÉRTEKEZÉSEK

Szerkesztette

BODZÁSI BALÁZS

2022

Jogászegyleti  
Értekezések  
2022



# JOGÁSZEGYLETI ÉRTEKEZÉSEK

2022

Szerkesztette:  
Bodzási Balázs



Magyar Jogász Egylet  
Budapest, 2022

A kiadvány megjelenését  
a Miniszterelnökség és a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. támogatta



MINISZTERELNÖKSÉG



BETHLEN GÁBOR  
Alapkezelő Zrt.

© Szerzők, 2022  
© Magyar Jogász Egylet, 2022

Felelős kiadó: Trócsányi László, a Magyar Jogász Egylet elnöke

Kiadja a Magyar Jogász Egylet

1054 Budapest, Szemere utca 8.

[mje@jogaszegylet.hu](mailto:mje@jogaszegylet.hu)

+36-1-311-4013

+36-70-776-18 97

Kereskedelmi forgalomba nem kerül.

ISSN 2939-6069

Olvasószerkesztők: Csőke Zoltán, Marsó Paula

Műszaki szerkesztő: Kardos Gábor

Borítóterv: Kmotrik Ildikó

Nyomás és kötés: Multiszolg Bt.

## TARTALOM

Trócsányi László: <i>Előszó</i> .....	7
---------------------------------------	---

### BÜNTETŐJOG

Bartkó Róbert: <i>Büntető eljárásjogi kodifikációs elvek veszélyhelyzet idején</i> .....	11
Gál Andor: <i>Az alkotmányos követelmények megállapításának növekvő szerepe az Alkotmánybíróság gyakorlatában és ennek hatása a büntető jogalkalmazásra</i> .....	25
Holé Katalin: <i>Opportunitás a gyakorlatban</i> .....	55

### KÖZIGAZGATÁSI JOG

Baranyi Bertold – Aszalós Dániel: <i>Az azonnali jogvédelem: azonnali? jogvédelem?</i> .....	77
Barabás Gergely: <i>A közigazgatási cselekmény semmissége az új közigazgatási jogorvoslati rendszerben</i> .....	109
Forgács Anna: <i>A népszavazási bíráskodás egyes perjogi kérdései</i> .....	142
Kis Krisztián: <i>A közigazgatási jogorvoslati rendszer átalakítása: hangsúlyeltolódások</i> .....	164
Papp Dorottya: <i>A Kp. hatályosulásának egyes kérdései a gyakorlatban – a felülvizsgálati eljárás szemszögéből</i> .....	189

## TARTALOM

### POLGÁRI ELJÁRÁSJOG

Aszódi László: <i>Az anyagi pervezetés rendező elvei</i> .....	217
Bodzási Balázs: <i>Szemelvények a végrehajtás közjegyző általi elrendelése során felmerülő gyakorlati kérdések köréből</i> .....	246
Burai-Kovács János: <i>Az új választottbírósági törvény alkalmazása során felmerülő kérdések</i> .....	264
Dzsula Marianna: <i>A korlátozott precedensrendszer és a polgári perrendtartás szabályainak kapcsolódása</i> .....	288
Metzinger Péter: <i>Magánszakértői bizonyítás az új Pp.-ben</i> .....	330
Nagy Álmos Lukács: <i>Az európai fizetési meghagyásos eljárás és a hazai alkalmazása során felmerülő kérdések</i> .....	351
Wopera Zsuzsa: <i>Szülői felügyeletet érintő perek – új utakon</i> .....	384

## ELŐSZÓ

Az 1879-ben alakult Magyar Jogász Egylet a létrejöttét követő évben, 1880-ban jelentette meg először – az utóbb évenként kiadott – periodikáját, a *Magyar Jogászegyleti Értekezéseket*. Érdeemes fellapozni az ekkor megjelent első lapszámot,<sup>1</sup> amely bepillantást enged az utókor számára az 1880-as évek hazai jogásztársadalmát foglalkoztató kérdésekbe. Az 1880-as első kötetben az értekezések sorát DELL' ADAMI REZSŐ tanulmánya nyitja, amely *Igazságszolgáltatásunk és közigazgatásunk reformja az államhatalmak megosztása szempontjából* címet viseli. Ezt a francia ügyvédségről szóló tanulmány, majd az életbiztosításról, illetve a tizenkét év alatti életkor és a büntetőjogi beszámítás kapcsolatáról szóló értekezés követi. A vasúti jogról szóló értekezés jelzi azt az érdeklődést, amely a nagy vasútépítések korszakára érthető módon jellemző volt.

Ezen tanulmányok után összesen négy öröklési jogi témájú írás következik, majd egy értekezés a magyar polgári törvénykönyv tervezetéről. Ez utóbbit ugyancsak Dell' Adami Rezső, a harmincnyolc évesen 1888-ban elhunyt kiváló magánjogász írta.

Az öröklési jogi téma ilyen kiemelt jelentősége ma talán kissé meglepő lehet, de akkoriban ez teljesen érthető volt: 1873-ban TELESZKY ISTVÁN nagyváradi ügyvéd megbízást kapott az Igazságügyminisztériumtól az Általános Magánjogi Törvénykönyv öröklési jogi tervezetének a kidolgozására.<sup>2</sup> Teleszkyre azért eshetett a választás, mert ő már 1871-ben a II. Magyar Jogászugyűlésen javaslatot tett arra, hogy az öröklési jogot a polgári jog kodifikációját be sem várva, új elvi alapokon kellene kodifikálni. Legfőbb javaslata az ági öröklés eltörlése volt. Az Igazságügyminisztérium 1882-ben tette közzé a Teleszky-féle teljes tervezetet, amelyet még ugyanebben az évben a Magyar Jogász Egyletben tartott teljes üléseken élénk vita követte. Hosszú szakmai vitát követően FABINY TEOFIL igazságügyi miniszter 1887. január 8-án beterjesztette a javaslatot a képviselőház elé. Mivel az igazságügyi bizottság lényegében helyeselte a javaslatot, úgy tűnt, hogy hamarosan sor kerülhet annak ország-

<sup>1</sup> A *Magyar Jogászegyleti Értekezések* 1880 és 1943 között megjelent lapszámait az Országgyűlési Könyvtárnak köszönhetően már az interneten is elérhetőek: [https://library.hungaricana.hu/hu/collection/ogyk\\_MagyarJogaszegyletiErtekezések/](https://library.hungaricana.hu/hu/collection/ogyk_MagyarJogaszegyletiErtekezések/) (Utolsó letöltés: 2022. július 17.)

<sup>2</sup> Részletesebben lásd PÓLAY ELEMÉR: Kísérlet a magyar öröklési jog önálló kodifikációjára a XIX. század végén, *Acta Universitatis Szegediensis De Attila József Nominata. Acta Juridica et Politica*. Tomus XXI., Szeged, 1974. Interneten elérhető: [http://acta.bibl.u-szeged.hu/6416/1/juridpol\\_021\\_fasc\\_004\\_001-052.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/6416/1/juridpol_021_fasc_004_001-052.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. július 17.)



gyűlési megvitatására és elfogadására is. Hogy ez mégsem így történt, az elsődlegesen GROSSCHMID BÉNINEK volt köszönhető, aki kezdettől fogva hevesen támadta a Teleszky-féle javaslatot. Mindez Grosschmid család- és öröklési jog terén megnyilvánuló meglehetősen konzervatív beállítottságára vezethető vissza.

Az ezt követő években, egészen 1943-ig, az Értekezések szinte minden évben megjelent. Csak az 1916-os év, valamint az 1919 és 1925 közötti évek maradtak ki.

A maga korában az Értekezések egy rendkívül rangos szakmai kiadványnak számított. Számos professzor, akadémikus tette közzé benne írásait, emellett pedig neves gyakorló jogászoknak is megjelenési lehetőséget biztosított. És mint a fenti eset a Teleszky-féle tervszöveggel kapcsolatban is mutatja, ezek a tanulmányok élénk visszhangra találtak, amelyekre a jogalkotó is figyelemmel volt.

A Magyar Jogász Egylet 2020-ban megválasztott elnökeként a régi jogászegyleti hagyományok felélesztését fontos céloknak tekintem. Ezek közé tartozik a Jogászegyleti Értekezések újraindítása is, amely az 1880–1943 között megjelent lapszámok hagyományait követve a jövőben is olyan témákkal kíván foglalkozni, amelyek a hazai jogásztársadalmat foglalkoztatják, és a gyakorló jogász kollégák számára a napi munkájukhoz is segítséget nyújtani tudó írásokat kíván közreadni.

A *Jogászegyleti Értekezések 2022* című kötetben megjelent összesen tizenöt tanulmány három nagy jogterületet fog át: a büntetőjogot, a közigazgatási jogot és a polgári eljárásjogot. Az elmúlt években mindhárom jogterület jelentős átalakuláson, fejlődésen ment keresztül. Új kódexek születtek, így még nem beszélhetünk teljesen kiforrott gyakorlatról sem.

A kitűzött célnak megfelelően, a kötetben megjelent írások elsődlegesen a gyakorló jogászok számára nyújthatnak segítséget. A szerzők egy része azonban a jogalkotónak címzett javaslatokat is megfogalmazott. Ezekről érdemes a későbbiekben szakosztályi ülések keretében érdemi vitát is folytatni.

Köszönettel tartozunk BODZÁSI BALÁZS közjegyző úrnak, a Magyar Jogász Egylet kutatási igazgatójának, hogy a Jogászegyleti Értekezések újraindításának elképzelését felkarolta és nélkülözhetetlen szerepet játszott abban, hogy a 2022-es kötet megjelenhessen.

A *Jogászegyleti Értekezések 2022* című kiadványt abban a hitben ajánlom az érdeklődő Olvasóknak, hogy az méltó folytatása a korábbi jogászegyleti periódikának.

*Dr. Trócsányi László*  
egyetemi tanár  
a Magyar Jogász Egylet elnöke

# BÜNTETŐJOG

DR. BARTKÓ RÓBERT

*Büntető eljárásjogi kodifikációs elvek veszélyhelyzet idején*

DR. GÁL ANDOR

*Az alkotmányos követelmények megállapításának  
növekvő szerepe az Alkotmánybíróság*

DR. HOLÉ KATALIN

*Opportunitás a gyakorlatban*



DR. BARTKÓ RÓBERT  
habilitált egyetemi docens  
Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc ÁJK  
Bűnügyi Tudományok Tanszék

## BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOGI KODIFIKÁCIÓS ELVEK VESZÉLYHELYZET IDEJÉN

### 1. Bevezető gondolatok

Az új típusú koronavírus eredményezte pandémia nem csak az egyes államok gazdaságpolitikáját, valamint a társadalmi együttélés addig követett elveit és gyakorlatát – egészen az egyén szintjéig lenyúlva –, változtatta meg, hanem az érintett országok jogrendszereit is komoly próbatétel elé állította. A legtöbb államban, így hazánkban is, rendkívüli jogrendi időszak köszöntött be a járványhelyzet hatékonyabb kezelésének elősegítése érdekében, amely különleges jogalkotói hatáskört biztosított az egyes kormányoknak. Az egyes jogalkotói válaszok egyrészt annak vizsgálatával mérhetők, hogy a rendkívüli jogrendből fakadó felhatalmazással a jogalkotóként eljáró végrehajtói hatalom hogyan „élt”, azaz a jogalkotás minőségének oldaláról. Másrészt pedig abból a nézőpontból is, hogy a jognak milyen, a társadalomban megjelenő, a világjárványból, valamint az arra adott közegészségügyi válaszokból fakadó problémákra kellett reagálnia.

Az új idők új vezérelveket is követelhetnek átmenetileg, amely miatt a tudománynak vizsgálnia kell, hogy ezek a tényezők az egyes jogágakat formáló jogszabályok mögött meghúzódó jogpolitikai elképzeléseken változtattak-e, esetleg újabb kodifikációs elvek megjelenését eredményezték-e. Utóbbi kérdés vizsgálata különösen fontos, amennyiben a bűnüldözésre fókuszálunk, hiszen a 2020. év elejétől a világot meghatározó járvány alapjaiban változtatta meg viszonyulásunkat a világhoz – egy kis túlzással élve –, ahogyan arra egyik tanulmányában BÁRD KÁROLY is utal: „a korszellemet”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> BÁRD KÁROLY megközelítésében a korszellem tulajdonképpen mindaz, ami egy történelmi korszak meghatározására, jellemzésére alkalmas – ideértve a földrajzi és a gazdasági tényezőkön túl a kor politikáját irányító elveket, célkitűzéseket és természetesen a kulturális jellegzetességeket. Lásd ezzel kapcsolatosan BÁRD KÁROLY: Az út az igazsághoz – büntetőeljárás törvényünk a jogállami elvek tükrében, *Belügyi Szemle*, 2019/3. szám, 5–6. o.

A különböző közegészségügyi intézkedések nagyon gyakran szinte megoldhatatlan feladatok elé állították a büntetőeljárás szereplőit.<sup>2</sup> Ezek a kihívások pedig egy megváltozott „korszellem” keretei között olyan jogalkotói válaszokat eredményeztek hazánkban is, amelyek egyrészt meg kellett, hogy feleljenek a kívülről érkező elvárásoknak, másrészt pedig összhangban kellett állniuk azokkal a kodifikációs célkitűzésekkel, melyek az új büntetőeljárás törvény megalkotása során megfogalmazásra kerültek.

Egyetértünk BÁRD KÁROLY azon álláspontjával, hogy a több helyen – TÓTH MIHÁLY szavaival élve – „szakácskönyvre emlékeztető”<sup>3</sup> eljárás törvényünkben nehéz megtalálni az ún. „korszellemet”,<sup>4</sup> eltérően a korábbi perjogi kódexeinktől.<sup>5</sup> Sajnálatos módon az ezen a téren jelentkező hiányérzetünket a járvány sem szüntette meg. A „tudomány műhelyében”<sup>6</sup> nem szűntek meg a viták, sőt a nehézségek csak még inkább erősödtek.<sup>7</sup>

Az új büntetőeljárás törvény megalkotása során a főbb hívószavak a hatékonyság és gyorsaság, az egyszerűség és a koherencia, a korszerűség és a célszerűség voltak,<sup>8</sup> mely elvek alapvetően determinálták a jogalkotó viszonyulását az egyes eljárásjogi jogintézményekhez a kodifikációs folyamatban, mely már 2013-ban elkezdődött az ERDEI ÁRPÁD által vezetett Kodifikációs Bizottság felállításával.<sup>9</sup>

A hatékonyság és gyorsaság a garanciája, hogy késedelem nélkül és hiánytalanul érvényesülni tudjon a gyakorlatban a büntető anyagi jog által közvetített büntetőpolitikai szándék, míg az egyszerűség és a koherencia a kiszámíthatóság, az egy-

<sup>2</sup> A problémakörrel HERKE CSONGOR is részletesen foglalkozik tanulmányában. Lásd HERKE CSONGOR: A COVID-19 koronavírus hatása a magyar büntetőeljárásra, in CZINE ÁGNES – DOMOKOS ANDREA – LUKÁCS KRISZTINA (szerk.): *De iuris peritorum meritis 17. Studia in Honorem Mihály Tóth*, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK, 179–191. o.

<sup>3</sup> TÓTH MIHÁLY: Néhány megjegyzés az új büntetőeljárás törvényhez, *Belügyi Szemle*, 2018/3. szám, 63. o.

<sup>4</sup> BÁRD: i. m., 7. o.

<sup>5</sup> A fejlődéstörténet tekintetében lásd FANTOLY ZSANETT: A magyar büntetőeljárás jog kodifikációjának fejlődése, *Acta Juridica et Politica*, 2013/3. szám, 5–25. o.

<sup>6</sup> A kifejezést FINKEY FERENC használta 1914-ben megjelent *A felek fogalma és köre a büntetőjogi per mai elméletében* című munkájában, melyet idéz: GÁCSI ANETT ERZSÉBET: *Elmélkedések a fegyverek egyenlőségének elvéről*, in GELLÉN KLÁRA (szerk.): *Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*, Szeged, Iurisperitus, 2017, 85. o.

<sup>7</sup> Gondolhatunk itt az Alkotmánybíróság ezen időszakban megnövekedett munkaterhére is. Az Alkotmánybíróság felállítása óta nem volt még egy olyan időszak, olyan jogrendi helyzet, amely ilyen mennyiségű alkotmányjogi panaszt generált volna, mint maga a veszélyhelyzet, és az ezen időszakban kifejtett jogalkotási tevékenység.

<sup>8</sup> A kodifikációs elvekkel összefüggésben részletes, kritikai hangvételű elemzést találunk a következő munkában, FICSÓR GABRIELLA: A készülő új büntetőeljárás kódex margójára, *Büntetőjogi Szemle*, 2015/1–2. szám, 23–41. o.

<sup>9</sup> KÓNYA ISTVÁN: A Kúria hatása az új büntetőeljárás törvény kodifikációjára, *Ügyvédek Lapja*, 2016/4. szám, 2. o.

értelműség, és az eredményesebb alkalmazhatóság záloga.<sup>10</sup> A korszerűség a megváltozott bűnözéshez igazodó bűnüldözéssel szemben támasztott elvárás processzuális leképződése, míg a célszerűség alapvetően a joggyakorlat munkájának megkönnyítését segíti.

Mínt hogy ezek a szabályozási elvek koncepcionális sarokpontjai az új perjogi kódexünknek,<sup>11</sup> így érthető, hogy a jogalkotó a világvárvány alatt a kihirdetett veszélyhelyzetben<sup>12</sup> is törekedett arra, hogy ezen elvek, célkitűzések az új, eddig még nem tapasztalt körülmények ellenére is érvényesülhessenek. Azaz a jogalkotás igyekezett olyan normák megalkotására fókuszálni, melyek segítségével a közegészségügyi szempontok és standardok mentén a büntetőeljárások hatékonysága, idősszerűsége és a célszerűség is biztosítható volt.

Jelen tanulmány ezért a speciális eljárásjogi környezet bemutatásán túl arra vállalkozik, hogy egyrészt megvizsgálja a fenti kodifikációs elvek érvényesülését a rendkívüli jogrendi időszakban, másrészt pedig – amennyiben a fent említett „korszellem” megragadható – megvizsgálja, hogy felfedezhető-e új jogalkotási elvek ezen átmeneti időszakban elvégzett kodifikációban, vagy ha nem, akkor melyek azok, amelyek irányába egyfajta hangsúlyeltolódás volt érzékelhető az elmúlt években.

Előrebocsátjuk azonban, hogy alapvetően nem célunk minden, a veszélyhelyzeti időszakban irányadó speciális eljárásjogi rendelkezéssel foglalkozni, azokat bemutatni. Az egyes konkrét processzuális rendelkezéseket csak annyiban érintjük majd, amennyiben azok relevánsak a kutatási kérdések megválaszolása szempontjából.

## 2. A hatékony büntetőeljárás követelménye

A büntető igény késedelem nélküli és hiánytalan érvényesülése az egyik központi eleme volt a kodifikációs folyamatnak, ezáltal pedig azzá vált az új büntetőeljárás törvény egyes intézményeinek újragondolása, szabályozása során is. A hatékonyság ugyanakkor egy több nézőpontból vizsgálható kérdés, és mindegyik nézőpont újabb elemzési, vizsgálati lehetőségeket nyit a kutatók számára.

<sup>10</sup> Lásd ezzel kapcsolatosan a Kormány 2015. február 11. napján elfogadott *Az új büntetőeljárás törvény szabályozási elvei* című előterjesztésének 1.2.1. pontját.

<sup>11</sup> Lásd az egyes szabályozási elvekről bővebben: MISKOLCZI BARNA: Az új Be. kodifikációs irányelvei, in ELEK BALÁZS – MISKOLCZI BARNA (szerk.): *Úton a bírói meggyőződés felé: a készülő büntetőeljárás törvény kodifikációja*, Debrecen, Printart-Press, 31–42. o., illetve átfogóbban HACK PÉTER: A büntetőeljárás újításainak esélyei, *Belügyi Szemle*, 2018/3. szám, 72–84. o.

<sup>12</sup> Lásd 40/2020. (III. 11.) Korm. r., valamint a 27/2021. (I. 29.) Korm. r.

Nyilvánvaló, hogy a hatékonyság – mintegy kiindulópontként és alapvetően – a büntetőeljárás működésével szemben támasztott elvárás. Az az elvárás, amely a modern jogállami büntetőeljárás elé azt a követelményt tűzi, hogy intézményrendszere biztosítsa az eljárás eredményes és a büntető igény érvényesítése szempontjából a legszükségesebb időt igénybe vevő processzust. A büntetőeljárások ezen fundamentuma több következménnyel is jár. Egyrészt minden eljárási szereplőtől el kell várni – és az új Be. el is várja –, hogy jogait és kötelezettségeiket az ügy ismeretében a lehető leghatékonyabban és felkészülten gyakorolják. Ez érthető, hiszen hatékonyság csak a felkészült, az ügy tárgyát, és az ahhoz társítható anyagi-, és eljárási szabályokat is ismerő eljárási szereplőtől várható el.<sup>13</sup> Ez a „tudás” attól a szereplőtől, aki „hivatásszerűen kapcsolódik” egy büntetőeljáráshoz, ebbéli minőségénél fogva várható el, míg más személyek esetén az alapos processzuális tájékoztatás egyértelmű és következetes alkalmazása annak záloga.

Ugyanakkor a hatékonyság nemcsak az eljárás szereplőivel szemben támasztott jogalkotói elvárásként jelentkezik, hanem a jogalkotóval, a jogalkotással szemben megfogalmazott követelményként is, annak érdekében, hogy segítse ezt a hatékonyságot olyan szabályrendszer, intézményrendszer kidolgozásával, melyben az egyáltalán megvalósítható. Azaz hatékonyság csak a hatékonyság elvi és gyakorlati lehetőségét megteremtő jogi keretrendszerben lehetséges. Ez a szemlélet pedig következetesen tetten érhető az új perjogi kódexünkben. Gondoljunk csak – a teljesség igénye nélkül – a kirendelt és meghatalmazott védő közötti együttműködést szabályozó normákra,<sup>14</sup> az iratismereti jogosultsággal összefüggésben bevezetett újításokra,<sup>15</sup> illetve az eljárás eredményesebb és gyorsabb be-

<sup>13</sup> Gondoljunk például az előkészítő ülés „újrátöltött” szabályrendszerére, ahol például egy bíró nem tud már érdemben dönteni egy vádlott beismerő nyilatkozatának elfogadása tárgyában, ha nem ismeri teljes mértékben az ügy iratait. Az ügyész sem tud hatékony vádképviseletet ellátni, ha nem terjeszti elő a vád alátámasztására szolgáló bizonyítási indítványait (az új rendszerben a bíró hivatalból ezek beszerzésére már nem köteles). Ugyanakkor a védő sem tudja hatékonyan ellátni feladatait, ha nem ismeri az ügyet; nem tudja a beismerő vallomáshoz kötött, gyorsító intézmények alkalmazását mérlegelni, a terheltet hitelesen tájékoztatni, illetve a perben adekvát és releváns bizonyítási indítványokat előterjeszteni, azokat indokolni.

<sup>14</sup> Lásd Be. 48.§ (3)–(6) bekezdését, mely éppen ezt az együttműködést, annak menetét, főbb pilléreit szabályozza.

<sup>15</sup> A „félíg üres pohár” optikáján változtatva a jogalkotó azzal, hogy a korábbi eljárási törvény nyomozati szakaszra vonatkozó iratismereti szabályozási technikáját „megfordította”, érdemi változást idézett elő, immáron az a bizonyos pohár „félíg tele” lett. Az előző büntetőeljárási törvény ugyanis a nyomozati szakban az iratismertetést megelőzően azoknak az iratoknak a pozitív listáját határozta meg, melyek megismerése a terhelt, vagy éppen védője által nem volt korlátozható. Minden más irat pedig a nyomozás érdekeire figyelemmel egészen az iratismertetésig „visszatartható” volt. Ezzel tulajdonképpen a védő, illetve a terhelt már a nyomozás befejezésének fázisában került abba a helyzetbe – belekényszerítve egy rövidebb eljárási időkeretbe is –, hogy a védelem érdemi kifejtéseként bizonyítási indítványt, érdemi észrevételt terjeszthessen elő. Az új törvény

fejezhetőségét jelentő eljárási intézményekre, mind a vizsgálati, mind pedig a bírósági szakban.<sup>16</sup>

A hatékonyság elve egyben olyan kodifikációs elv,<sup>17</sup> amely a további elveket is életre hívta. Álláspontunk szerint ugyanis minden más elv, melyet a bevezetőben is említettünk, levezethető, pontosabban visszavezethető a hatékony büntetőeljárás követelményére. Hiszen a hatékonyság feltétele, de egyben eredménye is a gyorsaságra irányuló törekvés, az egyszerűség és a koherencia, valamint a célszerűség hármas elvi rendszerének felértékelődése. Hatékonyan csak akkor lehet egy büntetőeljárást lefolytatni, ha szabályai hatékonyan alkalmazhatók. Ennek pedig értelemszerűen elemi előfeltétele ezen rendelkezések egyértelműsége, és koherenciája. Ennek köszönhető álláspontunk szerint többek között az is, hogy az új eljárási törvény ún. „csoportosító-összefoglaló” szemléletet tükröz. Azaz, az ugyanazon eljárási kérdéshez tartozó rendelkezéseket már nem kell „összeollóznia” a jogalkalmazónak a Be. eltérő fejezeteiből, hanem azok jellemzően adott jogintézménynél átfogóan kerülnek szabályozásra.<sup>18</sup> Ez „how to apply”-szemlélet, amit TÓTH MIHÁLY – egyébként találóan – „a szakácskönyvírással” helyezett párhuzamba, a jogalkalmazó gyakorlati munkáját is segíti.

A fentiek alapján tehát a jogalkotó a 2017. évi XC. törvénnyel egy olyan egységes és összefüggő eljárási szisztémát teremtett, amely alkalmas a különféle büntetőügyek közötti differenciálásra, a munka-, és időtényező racionalizálására.<sup>19</sup> Ugyanakkor a büntetőeljárás működése során – nemcsak a jogalkotónak, de a jogalkalmazónak

---

ezen az optikán éppen azért változtatott, hogy a vizsgálati szakban „érdemi munka” legyen elvárható minden eljárási főszereplőtől. Az új rendszerben a fent említett iratok pozitív listája már csak akként jelenik meg, hogy ha a hatóság a teljes iratismertet a gyanúsítást követően nem biztosítja nyomozati érdekből, akkor ezen iratoknál nem élhet a megtagadás lehetőségével. Lásd ezzel kapcsolatban: Be. 100. § (2), (6)–(7) bekezdés.

<sup>16</sup> Gondolhatunk itt a vizsgálattal összefüggésben szabályozott, és a terhelt beismeréséhez kötött újnak tekinthető jogintézményekre, mint pl. az ügyészi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezésére (Be. 404–406. §§), vagy éppen az egyezsége (Be. 407–411. §§); illetve a beismerő vallomás bírósági szakban történő felértékelődésére is [Be. 504–505. §§, Be. 565. § (2) bekezdés, Be. 731–738. §§].

<sup>17</sup> A büntető igazságszolgáltatás hatékonyságával foglalkozik munkájában FARKAS ÁKOS is. Lásd FARKAS ÁKOS: A büntető igazságszolgáltatás hatékonysága, in BORBÍRÓ ANDREA – GÖNCZÖL KATALIN – KERESZI KLÁRA – LÉVAY MIKLÓS (szerk.): *Kriminológia*, Budapest, Wolters Kluwer, 2019, 999–1014. o.

<sup>18</sup> Jó példa lehet erre a statikus szabályok között a nem hatósági alanyokat szabályozó normák – például a terhelti jogok és kötelezettségek rendszere, vagy éppen a személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedések általános szabályait rögzítő rendelkezései (Be. 276–279. §§), de példaként említhető a dinamikus szabályok között összefoglalt polgári jogi igény érvényesítésére és a pótmagánvádas eljárásra vonatkozó szabályrendszer.

<sup>19</sup> TÓTH MIHÁLY: i. m., 59. o.



is – fontos odafigyelnie arra, hogy az időszerűség, a gyorsaság nem lehet minden más szempontot megelőző vezérelv.<sup>20</sup>

Ilyen előzményeket követően jelent meg hazánkban is az új típusú koronavírus, és vette 2020 márciusával kezdetét egy speciális jogrendi időszak, melyben egy új szempont, a járványügyi előírások figyelembevétele határozta meg a kormányzat döntési irányát. A feladat az volt, hogy az új Be. által követett kodifikációs elveket lehetőség szerint ezen speciális időszakban is érvényesíteni lehessen, illetve, hogy a büntetőeljárás intézményrendszere az új kihívások mellett is meg tudja felelni a jogpolitikai céloknak. Követve a bevezető gondolatok között megfogalmazott célkitűzésünket, a továbbiakban ezen időszak jogalkotását mutatjuk be a már említett csoportosító szemlélet figyelembevételével, igazodva a kodifikációs elvekhez. Elsőként azonban elengedhetetlen azt a jogi keretrendszert bemutatni, mely elemzésünk tárgya lesz.

### 3. A jogszabályi háttér

A Kormány elsőként a 2020. március 31. napján hatályba lépett 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: R.) szabályozta az egyes eltérő eljárásjogi rendelkezéseket, nem pusztán a büntető eljárásjogot, hanem az egyéb jogterületeket is érintően. A törvényi szintű normáktól rendeleti úton történő eltérés alapja az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése,<sup>21</sup> valamint a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. tv. 1–2. §§-ai<sup>22</sup> voltak. Bár ennek a tanulmánynak nem tárgya, de a Kormány rendeletalkotási jogköre a büntetőeljárás törvényt érintő módosításokkal összefüggésben további jogirodalmi vita tárgyát képezi.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> ELEK BALÁZS: Költségek és időtartalékok a büntetőeljárásban, *Büntetőjogi Szemle*, 2015/3. szám, 10. o. A büntetőeljárás időszerűségével, az azt segítő jogintézményekkel, a hazai jogfejlesztés lehetőségeivel foglalkozik monográfiájában PÁPAI-TARR ÁGNES is, lásd PÁPAI-TARR ÁGNES: *A büntetőeljárás gyorsításáról*, Budapest, Gondolat, 2012. Hasonló kérdéseket taglal TÓTH ANDREA NOÉMI is, lásd TÓTH ANDREA NOÉMI: A büntetőeljárás gyorsításáról, *Jogtudományi Közlöny*, 2016/2. szám, 124–126. o.

<sup>21</sup> Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése alapján veszélyhelyzetben a Kormány rendeleti úton felfüggesztheti egyes törvények alkalmazását, törvényi rendelkezésektől eltérhet, illetve egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

<sup>22</sup> A hivatkozott törvényi rendelkezések rögzítették, hogy a Kormány a veszélyhelyzettel összefüggő sajátos szabályokat állapíthat meg, valamint a Kormány azon jogát, hogy rendeleti úton akár törvényi rendelkezéstől is eltérhessen.

<sup>23</sup> A rendkívüli jogrendben bevezetett kormányrendeletek a rendkívüli jogrendet szabályozó normákkal összhangban csak akkor térhetnek el egy törvényi szabálytól, amennyiben azok szoros összefüggésben állnak a humánjárvány kezelésével, következményei elhárításával és egyben alkalmasak a különleges jogrend bevezetésére okot adó körülmények enyhítésére vagy azok megszüntetésére. Ezért egy adott rendkívüli intézkedés akkor nem aggályos különleges jogrendi időszakban, amennyiben az egyrészt kapcsolódik a speciális jogrend bevezetésének okához, és

Tekintettel arra, hogy a Kormány a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzetet 2020. június 17. napjával megszüntette,<sup>24</sup> a fenti rendelet, valamint maga a hivatkozott törvény is hatályát veszítette.<sup>25</sup> A Kormány a jogbiztonság garantálása, valamint a járványügyi készültségi időszak jellegéből fakadó eltérő követelmények érvényre juttatása érdekében ugyanakkor szükségesnek tartotta a veszélyhelyzet megszüntetését követő, ún. járványügyi készültségi időszakra is eltérő, átmeneti rendelkezések megalkotását, melyek jogforrása a 2020. évi LVIII. törvény lett (a továbbiakban: Tv.).<sup>26</sup> A törvény részben megismételte a hatályon kívül helyezett R. rendelkezéseit,<sup>27</sup> részben azonban változtatott is azokon.

Mindkét jogszabály közös jellemzője, hogy a koronavírus-járvány hatóságokra és nem hatósági jogalanyokra, azok processzuális feladatellátásra gyakorolt kedvezőtlen hatásait is figyelembe véve igyekezett eltérő szabályokat alkotni. Ezek főként azokat a területeket érintették, ahol ezzel a büntetőeljárás a járványt megelőzően elindult dinamikáját változatlanul biztosítani tudták.

Látható volt az elmúlt időszakban, hogy a büntetőeljárásokban érintett személyekkel szemben alkalmazott esetleges közegészségügyi intézkedések, valamint a hatóságok munkarendjében bevezetett változások (ún. „home office”-rendszer) érdemi hatást gyakoroltak az egyes büntetőeljárásokra. Ezért álláspontunk szerint,

---

hozzásegíti az államot ezen időszak mihamarabbi megszüntetéséhez, a következmények kezeléséhez. Erre az Alkotmánybíróság is felhívta a figyelmet egyik friss, a veszélyhelyzeti intézkedéseket támadó alkotmányjogi panasz tárgyában született döntésében. Az Alkotmánybíróság 23/2021. (VII. 13.) sz. határozata indokolásának [28] bekezdésében kiemelte, hogy ugyan a testület az alkotmányos vizsgálata során egy adott intézkedés célszerűségét nem vizsgálhatja, arról azonban meg kell győződnie, hogy a bevezetésre került szabály alkalmas-e a különleges jogrend bevezetésére okot adó körülmények elhárítására, enyhítésére.

<sup>24</sup> Lásd ezzel összefüggésben a 282/2020. (VI. 17.) sz. Korm. rendelet 1. §-át.

<sup>25</sup> Itt fontos megjegyezni, hogy hazánkban, jelen tanulmány írásakor is veszélyhelyzeti jogrend van hatályban. Az elsőként kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetését követően ugyanis a Kormány 2020. november 3. napján újra veszélyhelyzetet hirdetett ki a 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelettel, amely aztán a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel került fenntartásra.

<sup>26</sup> Az eredeti jogalkotói elképzelés alapján a törvénynek a büntetőeljárást érintő speciális rendelkezései 2021. december 31. napjáig lettek volna alkalmazhatók. Azonban a 2021. december 1. napján hatályba lépett 647/2021. (XI. 30.) Korm. r. 13. § 56. pontja alapján az említett rendelet is hatályon kívül helyezésre került, így a hivatkozott törvény a korlátozott időbeli hatályát előíró norma hatályon kívül helyezésére tekintettel mind a mai napig hatályban van. Megjegyezzük azonban, hogy a veszélyhelyzeti időszakban elvégzett büntetőeljárás cselekmények veszélyhelyzet megszűnését követő időszakban is érvényesnek tekintendők majd függetlenül attól, hogy a Be. eltérő szabályokat rendelt alkalmazni. A kontinuitást ezen a téren a 2021. évi CXXX. tv. 6. §-a fogja majd megadni, amennyiben hatályba lép. A hatályba lépés feltételének bekövetkeztét – azaz a 2021. január 29-én kihirdetésre került veszélyhelyzet megszűnését – a miniszterelnök egyedi aktuálissal fogja megállapítani és közzétenni a *Magyar Közlönyben*.

<sup>27</sup> HERKE CSONGOR: i. m., 186–187. o.

mintegy a fentebb említett kihívásokhoz is kapcsolódva, három csoportot tudunk megkülönböztetni a speciális szabályok rendszerében, melyeket a járványügyi helyzetből fakadó igények hívtak, hívhattak életre. Ezek első csoportja alapvetően az egyes eljárásjogi határidők módosításával – jellemzően azok meghosszabbításával – áll összefüggésben, míg a második és harmadik csoport alapvetően az eljárási jelenlét hatékonyabb biztosítását, és a hatóságok és nem hatósági jogalanyok közötti kommunikáció gördülékenységét hivatott szolgálni. A továbbiakban ezekkel a kérdésekkel foglalkozunk, követve a hivatkozott csoportosítási szempontot.

#### 4. Az eljárásjogi határidők átalakítása a hatékonyság jegyében

Az R. kiindulópontja az volt, hogy a büntetőeljárásokat – függetlenül a kialakult helyzettől, valamint a veszélyhelyzet kihirdetéséből fakadó nehézségektől – le kell folytatni, azok felfüggesztésére önmagában a veszélyhelyzeti időszak nem szolgálhat alapul. Ennek a jogalkotói elvárásnak a manifesztuma az R. 44. § (2) bekezdése is.<sup>28</sup> Ugyanakkor a hatékonyság nemcsak a büntetőügyekben érintett alanyok „aktív feladatellátásán” alapul, hanem azon is, hogy a jogalkotó hogyan segíti ennek a hatékonyságnak a gyakorlati érvényesülését. Ennek egyik eszköze az R.-ben, illetve majd később a Tv.-ben is az volt, hogy a jogalkotó számos eljárási jogintézmény esetében – legyen szó statikus vagy dinamikus szabályról – a Be. által szabályozott, alapvetően a gyorsaságot szolgáló rövid, illetve a régi Be.-hez képest rövidített határidőket meghosszabbította.

A hangsúly tehát a hatékonyságon maradt, ugyanakkor azt a pandémia időszakában a jogalkotó már nem kívánta egyértelműen csak a gyorsasággal azonosítani. A cél a büntető igény érvényesíthetőségének elősegítése, a büntetőeljárás járványügyi korlátozások alatti hatékonyságának biztosítása volt. Ennek pedig éppen a korlátozó intézkedésekből fakadó akadályokra, akadályoztatásokra figyelemmel az volt az alapja, hogy a jogalkotó a határidők átgondolása révén segítse a perjogi szereplők munkáját.

Megjegyezzük azonban, hogy a módosított határidők között találhatunk olyanokat is, melyek érdemi változást nem jelentettek. Így például nem tekinthető hatékonyságot fokozó rendelkezésnek, hogy a jogalkotó az R. 52. § (1)–(2) bekezdései alapján a Be. által szabályozott három napos határidőt öt munkanapra tágította,<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Az említett rendelkezés szerint a veszélyhelyzet a határidők folyását, a büntetőügyben érintett hatósági és nem hatósági jogalanyok jogainak és kötelezettségeinek a teljesítését nem érintette.

<sup>29</sup> Az említett rendelkezések szerint amennyiben a fellebbezés előterjesztésére jogosult személy a nyomozási bíró ülésén a határozat kihirdetésekor nem volt jelen, az üléstől számított öt napos határidőn belül gyakorolhatta jogorvoslati jogát. Ugyanez a határidő volt irányadó a védő azon

mint ahogyan az sem, hogy több nyolc napos határidőt az R. – az eljárási törvény által alkalmazott tendenciát is követve – tizenöt napra módosított.<sup>30</sup>

A járványhelyzetből fakadó nehézségekre a jogalkotó alapvetően az eljárás dinamikájához kapcsolódó szabályok között megállapított határidők vonatkozásában reagált, a határidők jelentős mértékű kibővítésével. Emellett önálló eljárás felfüggesztési ok lett a járványügyi elkülönítés, megfigyelés, zárlat, vagy ellenőrzés szabályaiból fakadó kötelek megtartása is.<sup>31</sup> Bizonyítást segítő normatív rendelkezése volt az R.-nek, hogy támogatandó a szakértői bizonyítás eredményességét, valamint a Be. által rendelt eljárásrendi jogkövetkezmények alkalmazása alóli mentesülést, a szakvélemény előterjesztésére nyitva álló határidő hosszabbításának lehetőségét rugalmasabbá tette.<sup>32</sup> Ugyanígy a nyomozás objektív határidejére vonatkozó büntetőeljárás szabály is oldódott, hiszen a két éves határidő lejártát követően – hasonlóan a fenti, szakértői bizonyítással kapcsolatos megoldáshoz – a jogalkotó az ügyészség számára biztosította a jogot, hogy alkalmanként, és ne csak egy alkalommal legyen lehetősége ezen objektív határidő hat hónappal történő hosszabbítására.

Szintén „érdemi beavatkozásnak” tekinthetők a bírósági szakaszban irányadó határidők módosítására vonatkozó szabályok, így pl. az előkészítő szakasz időtartamának, vagy éppenséggel az előkészítő ülés kitűzésére nyitva álló határidő kiszélesítésének lehetősége.<sup>33</sup>

A büntetőeljárás hatékonyságának biztosítását szolgálta az egyes külön eljárási határidőket érintő módosítás is. Így érdemi segítséget jelentett a hatóságok számára, hogy mind a bíróság elé állítás, mind pedig a büntetővégzés meghozatalára nyitva álló határidőt a jogalkotó három hónapra növelte. A bíróság elé állítás esetén ez azokban az esetekben volt alkalmazandó, amikor a két hónapos határidő még

---

indítványa esetén is, amely az előkészítő ülés vádközléstől számított egy hónapon túli kitűzésére vonatkozott.

<sup>30</sup> Egyes, a nyomozás során igénybe vehető jogorvoslatok esetében, így a panasztételi jog, a felülbírálati indítvány előterjesztése, valamint az elektronikus adat feletti rendelkezési joggal bíró személy fellebbezése kapcsán találhattunk ilyen rendelkezést az R.-ben [R. 52. § (4)–(6) bekezdések].

<sup>31</sup> Majd látni fogjuk, ennek az esetnek az egyes eljárási cselekmények megtartása, megtarthatósága szempontjából is jelentősége lesz.

<sup>32</sup> Az R. 62. §-a értelmében immáron nemcsak egy alkalommal és egy hónapra volt lehetősége a hatóságoknak a szakértőnek határidő hosszabbítást engedélyezni a szakvélemény előterjesztésére, hanem az alkalmanként legfeljebb három hónappal vált hosszabbíthatóvá. Ezzel a jogalkotó a járványhelyzetből fakadó ügyfeltorlódások hatékony kezelését kívánta szakértői oldalon elősegíteni.

<sup>33</sup> Az R. 73. §-a, valamint az R. 76. §-a biztosította, hogy az előkészítő szakasz egy hónapos időtartama három hónapra, míg az előkészítő ülés kitűzésére nyitva álló határidő három hónapról hat hónapra nőtt. Előbbit csak a kényszerintézkedést érintő döntés meghozatala tekintetében nem lehetett alkalmazni értelemszerűen garanciális okokból.

nem járt le a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet alapján elrendelt veszélyhelyzet kihirdetésének időpontjában.

A Tv. az R. rendelkezéseihez képest már több helyen is szűkített az időbeli kereteken, mely alapvetően a külső körülmények módosulásával magyarázható. Az R. egy olyan környezetben született, amikor még nem volt előre látható, kalkulálható a járvány dinamikája, többek között azért sem, mert még az egészségügyi szakemberek sem rendelkeztek mély és átfogó ismeretekkel a vírussal kapcsolatban. Ezért a jogalkotó a hatékonyságot „rugalmasabb, tágabb időbeli kereteket biztosító” rendelkezésekkel kívánta elérni. A Tv. célja azonban – amely a preambulumban is megfogalmazásra került – már egyfajta átmenet biztosítása volt a járványügyi korlátozó szabályok, valamint az azok megszűnését követő időszak között. A jogalkotó a Tv. megalkotásakor már optimistább volt, legalábbis ami a büntetőeljárás időbeli kereteit illeti. Így a szakértők számára is már egy szűkebb *timelimitet* határozott meg, amennyiben a szakvélemény előterjesztésére nyitva álló határidő meghosszabbításának határidejét három hónapban maximalizálta. A nyomozás objektív határidejét szinte parttalaná alakító R. rendelkezéseit is felváltotta egy, a hatékonyságot és az időszerűséget sokkal inkább segítő normatív szabály.<sup>34</sup> Az R. bírósági eljárást érintő fentebb említett szabályait – a három hónapos határidők vonatkozásában<sup>35</sup> – a Tv. megtartotta.<sup>36</sup>

Az R. és a Tv. szemlélete az eljárásjogi határidők tekintetében a járványügyi helyzet változásával összefüggésben részben eltérő volt. Az R. hatályba lépésekor a járvány dinamikájával kapcsolatos bizonytalanságok okán a jogalkotó a büntető igény érvényesíthetőségének garantálását sokkal inkább előtérbe helyezte az időszerűség, a gyorsaság követelményéhez képest. Azaz a hatékonyság, a büntető igazságszolgáltatás szünetmentes működésének biztosítása az R. megalkotása során fontosabb jogpolitikai szempont volt, mint a Be. által követett gyorsaság követelménye.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> A Tv. 201. § (1) bekezdése alapján – amennyiben a büntetőeljárás terheltje felnőtt korú – a Be. által biztosított objektív nyomozati határidő-hosszabbítás legfeljebb csak egy alkalommal, és csak járványügyi okból vált meghosszabbíthatóvá. Azonban ezen második hosszabbítás időtartama sem lehet több mint hat hónap. Ezt a hat hónapot bontja ketté, és teszi lehetővé ezáltal a kétszeri, alkalmanként három hónapos hosszabbítás lehetőségét a Tv. 201. § (2) bekezdése fiatalokú terhelt esetében.

<sup>35</sup> Ez alól a határozással kapcsolatos büncselekmény miatti külön eljárás kivételt jelent, hiszen ezen eljárásban a bíróság elé állítás és a büntetővégzés vonatkozásában is egy hónapos határidővel számol a Tv.

<sup>36</sup> A bíróság elé állítás kapcsán immáron azonban nem volt szükség az R. cizellált szabályozására a három hónapos határidő alkalmazhatósága tekintetében, hiszen az R. által szabályozott probléma – figyelemmel arra, hogy a veszélyhelyzet első kihirdetése és a Tv. hatályba lépése között több mint három hónap eltelt – a Tv. hatályba lépésével már nem merült fel.

<sup>37</sup> Ezt támasztják alá továbbá az R. 58–59. §§-ai is, mely alapján az R. hatálya alatt az általános intézkedési határidő nem volt irányadó a hatóságok számára, és az eljárás elhúzódása miatt sem lehetett

A járványügyi helyzet elhúzódásával azonban a hatékonyság és a gyorsaság ismét előtérbe került, és a jogalkotó a Tv. megalkotása során – figyelemmel ugyan még a veszélyhelyzetből fakadó nehézségekre – már alapvetően arra koncentrált, hogy az R. rendelkezéseiből következően potenciálisan előálló parttalanság lehetőségét megszüntesse. Úgy is megfogalmazhatjuk, hogy a járvány elhúzódásával a büntetőeljárás stabilitása biztosításának az irányából a jogalkotó egyre inkább a Be. által követett jogpolitikai elvek irányába mozdult vissza. Ez az irány az egyéb norma-csoportok elemzése során is jól látható.

## 5. Az eljárási jelenlét és a kapcsolattartás módosult szabályai

A Be. elődjéhez képest az eljárási jelenlét szabályait – éppen a már sokat hangoztatott eljárási hatékonyság garantálása érdekében – számos helyen átalakította, nagyobb teret engedve az „eljárásjogi önrendelkezésnek”, valamint a technikai fejlődés vívmányainak. Ezek ékes példája lehet a terhelt tárgyaláson való megjelenésének – eljárási kötelelem helyett – jogként történő megjelenítése, vagy éppen a telekommunikációs eszközök használatának,<sup>38</sup> az elektronikus kapcsolattartás szabályainak előtérbe helyezése.

A koronavírus okozta járványos helyzetben az emberi direkt kontaktusok számának csökkentésére irányuló törekvés, valamint a részben ennek érdekében tett korlátozó intézkedések (pl. karanténkötelezettség) jogrendbe történő bevezetése volt tapasztalható. Ezek a járványügyi korlátozások, az állampolgárokkal szemben megfogalmazott új típusú kötelezettségek érintették leginkább az eljárási cselekményeken való jelenlét kérdését is. Ez mind az R., mint pedig a Tv. rendelkezései között következetesen megjelenik.

A járványügyi intézkedés megszegésének lehetősége önálló eljárásfelfüggesztési okká vált, illetve lehetőséget nyújtott az egyes eljárási cselekmények elhalasztására is, amennyiben a személyes jelenlét nem volt kiváltható egyéb eljárásjogi eszközökkel – például telekommunikációs eszköz útján, korábbi eljárási cselekményről készült kép-, és hangfelvétel felhasználásával, vagy éppen írásbeli nyilatkozattétel engedélyezésével. Azoknál az eljárási cselekményeknél tehát, amelyeknél a személyes jelen-

---

kifogást előterjeszteni. Megjegyezzük, ezen utóbbi, a kifogás jogintézményét teljesen kizáró rendelkezés nem volt indokolt. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a veszélyhelyzet alatt a Be. által nem értékelt elhúzódást eredményező okok közül újként csak a járványügyi szabályok jelentkeztek. Ezért indokoltabb lett volna, ha a jogalkotó a kifogást a járványügyi szabályok megtartására visszavezethető ok miatti elhúzódás esetére zárta volna ki.

<sup>38</sup> Lásd ezzel kapcsolatban RÓTH ERIKA: A telekommunikációs eszköz használatának gyakorlati kérdései a büntetőeljárásban, *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/1. különszám, 253–261. o.

lét a Be. alapján kötelező lett volna, ez csak akkor maradt főszabály, ha az adott cselekmény megtartása nem ütközött járványügyi intézkedésbe, illetve, ha egyéb úton – például más perjogi formában – a kérdésben nem lehetett döntést hozni.<sup>39</sup>

Szintén szerepe lett a járványügynek a tárgyalások nyilvánosságával összefüggésben is, hiszen mindkét jogszabály lehetővé tette a perbíróknak ilyen okból a nyilvánosság kizárását a tárgyalásról. Egyéb esetben – a járványügyi intézkedések megtarthatósága érdekében – az egyes jogszabályok az alternatív processzuális megoldások irányába mozdultak el.

Ilyen alternatív megoldást kínált az R. és a Tv. is a papír alapú kapcsolattartás esetére. Mint ismeretes, a hatóságok a járvány kezdeti időszakában ún. „iratkarantént” vezettek be, melynek eredményeként a tényleges postai kézbesítés és a hatóság általi érkeztetés időpontja között akár több nap is eltelt, mely szintén az eljárás elhúzódsát eredményezte. Többek között ezen probléma elkerülése érdekében az elektronikus kapcsolattartásra nem kötelezett személyek irányába történő papír alapú kézbesítést felváltotta az elektronikus levelezési címre történő kézbesítés, mely akár egy e-mail-fiók is lehetett.<sup>40</sup>

Szintén a Be. kötött szabályainak lazítása jelent meg a telekommunikációs eszköz használata melletti jelenlét biztosítására vonatkozó szabályrendszerben. Ennek nyilvánvaló oka, hogy a jogalkotó a személyes jelenléte igyekezett „kiváltani”, ahol erre csak lehetőség volt, és amennyiben a technikai feltételek adottak voltak, az eljárási cselekményen való táv-részvételt részesítette előnyben.

Itt is tetten érhető tehát, hogy a jogalkotó a kodifikációs elvek között első helyen említett hatékonyságot a veszélyhelyzeti időszakban is biztosítani kívánta, és igyekezett olyan új szabályokat bevezetni, valamint a már meglévőket olyan irányba „oldani”, hogy a büntetőeljárások dinamikája ne kerüljön veszélybe, és a büntető igény érvényesítésének<sup>41</sup> önmagában a kedvezőtlen járványügyi helyzet ne legyen akadálya.

<sup>39</sup> Így például a felülbírálatot végző bíróságok szintjén nyilvános ülés helyett tanácsülés volt tartható, és az ügy érdemben elbírálható volt, amennyiben a döntés írásbeli előkészítés eredményeképpen is meghozható volt.

<sup>40</sup> A szabályozás ugyanakkor aggályos, ugyanis a kézbesítés ténye ezekben az esetekben nehezen volt igazolható, és ez még akkor is problémás, ha a kézbesítéshez külön joghatások nem fűződtek, hiszen a hatóságoknak ezekben az esetekben is kötelessége meggyőződni az irat szabályszerű kézbesítéséről. Azon iratok esetében, ahol a kézbesítéshez joghatások fűződtek, mind az R., mind pedig a Tv. az ismert elektronikus elérhetőség mellett az egyszerű postai úton történő kézbesítést is előírta azzal, hogy a hatóságoknak a kézbesítés tényéről és annak szabályszerűségéről tájékoztatnia kellett elektronikus elérhetőségén a címzettet. Ez a rendelkezés is aggályosnak tekinthető, hiszen egyszerű postai kézbesítés esetén a hatóságok a kézbesítés ténylegességéről, annak pontos időpontjáról nem tudnak meggyőződni, így tájékoztatásukat sem lehet semmilyen tényalpra helyezni.

<sup>41</sup> Érdekes megoldása volt az R.-nek, hogy a veszélyhelyzet idejére mind a magánvádas, mind pedig a pótmagánvádas eljárások felfüggesztését elrendelte azzal, hogy a magánindítvány előterjeszté-

## 6. Záró gondolatok

Ténykérdés, hogy a Covid19 okozta pandémia váratlanul érte a hazai jogrendszert. Bár az egyes jogszabályok a jogalkotó viszonylagosan gyors reakciójáról adtak tanúbizonyságot, elmondható, hogy azok korántsem tekinthetők tökéletesnek. A cél egyértelmű volt: az országnak, és természetesen a jogrendszernek is működnie kellett a járványhelyzet ellenére is, melynek érdekében minden szükséges intézkedést meg kívánt tenni a magyar Kormány. Nyilvánvaló, hogy a büntetőeljárások dinamikájának fenntartásához ösztársadalmi érdek fűződött, így olyan szabályokat kellett megalkotni, melyek ennek garanciái lehettek.

A jogalkotó előtt alapvetően két út állt. Vagy teljesen új koncepció mentén, egy új jogszabályi keretrendszert alkot a veszélyhelyzet időszakára, melyben alapvetően a járványügyi szabályoknak való megfelelés mint központi jogpolitikai cél jelenhetett volna meg. Vagy a frissen kialakított kodifikációs elvek teremtette keretek között próbál egyensúlyt teremteni, az ezen elvek által támasztott elvárások és a járványügyi intézkedések között. A jogalkotó a második utat választotta, melyet alapvetően helyeselni tudunk. Új koncepció, új vezérelvek kidolgozása, ennek alapján pedig egy teljesen új jogalkotói elképzelés mentén kialakított intézményrendszer újraszabályozása nemcsak indokolatlan lett volna a járványhelyzet átmeneti jellegére is tekintettel, hanem arra elegendő idő sem állt a jogalkotás rendelkezésére.

A bevezetőben említett kodifikációs elvek közül talán az egyszerűség, a koherencia és a célszerűség elvei voltak azok, amelyeknél nem látható értékelhető változás, elmozdulás az új szabályok szintjén. Alapvetően a hatékonyság és a gyorsaság elvei voltak azok, amelyek egymáshoz képest kisebb-nagyobb funkcióval érvényesültek a veszélyhelyzet elhúzódásával. Az első időszakban – a veszélyhelyzet első alkalommal történő kihirdetését követően – a normák háttérében egyértelműen az a jogalkotói szemlélet volt tetten érhető, hogy a büntetőeljárások hatékonysága biztosítható legyen a korlátozó rendelkezések, intézkedések ellenére is. Ezt igazolják azok a szabályok (lásd az R. rendelkezéseit), melyek eloldották a határidőre vonatkozó rendelkezéseket a gyorsaságot szolgáló, rövidebbnek tekinthető, Be.-ben szabályozott határidőktől, biztosítva ezzel a büntetőeljárások rugalmasabb előrehaladását.

---

sére nyitva álló határidőbe a veszélyhelyzet időtartamát nem rendelte beszámítani (lásd R. 91–92. §§). Nem teljesen érthető azonban, hogy ha a hatékonyság és a büntető igény érvényesítésének szempontja fontos volt a jogalkotónak, akkor a „magántermészetű” büntető igényeket miért választotta le erről a vezérfonálról, ráadásul úgy, hogy a pár hónapot megélt R. hatályvesztését követően a Tv. ezen szabályt már nem tartotta fenn.



Ezen a Tv. már változtatott, és a határidők Be.-hez történő közelítésével már nemcsak a hatékonyság, hanem a gyorsaság is fontosabb szempont lett. Így mozdult el tehát a jogalkotó a járványhelyzet előrehaladtával a stabil működés szolgálatától a hatékony, gyors, azonban a járványügyi intézkedésekre még érzékeny normák megalkotása felé. Az ív, a fejlődés jól látható, mely a veszélyhelyzet megszűnésével valószínűleg visszaérkezik majd az eredeti, Be. által meghatározott nyomvonalába. Hogy ez mikor történhet meg, egyelőre még nem tudhatjuk. A jelek azonban a ki-vezető út felé mutatnak, és valamennyi perjogi szereplő nevében kijelenthető: bízunk benne, hogy minél előbb magunk mögött tudhatjuk ezen átmeneti és rendkívüli jogalkotási időszakot.

DR. GÁL ANDOR

adjunktus

Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Bűnügyi Tudományok Intézet

## AZ ALKOTMÁNYOS KÖVETELMÉNYEK MEGÁLLAPÍTÁSÁNAK NÖVEKVŐ SZEREPE AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATÁBAN ÉS ENNEK HATÁSA A BÜNTETŐ JOGALKALMAZÁSRA

### 1. Bevezetés

Az Alkotmánybíróság döntései többféleképpen is hatást gyakorolhatnak a büntetőjogi jogalkalmazásra.<sup>1</sup> Egyrészt normakontroll keretében alaptörvény-ellenesnek minősített jogi norma<sup>2</sup> megsemmisítése közvetlenül érintheti a büntetőjogi felelősség hatókörét, az annak vizsgálatára irányuló büntetőeljárás menetét, illetve a bíróság által alkalmazott jogkövetkezmény végrehajtásának rendjét is. E hatáskör gyakorlásának eredménye a határozatban megállapított időponttól normatív szinten, direkt módon jelentkezik. Ebben az esetben tehát az alkalmazandó jogszabályi rendelkezés változása<sup>3</sup> hat ki a hatósági jogalkalmazói tevékenységre.

Ehhez képest az Alkotmánybíróság objektív alkotmányvédő funkciójának gyakorlása közvetetten érezteti hatását a joggyakorlatban abban az esetben, ha

<sup>1</sup> A büntetőjogi jogalkalmazást befolyásoló hatás alatt ehelyütt nem az egyedi ügyben kiváltott következményeket (pl. bírói döntés megsemmisítését vagy konkrét büntetőeljárásban jogszabály alkalmazási tilalmának kimondását), hanem általában az országos joggyakorlatot érdemben formáló alkotmánybírósági döntéseket értem. Az alkotmánybírósági határozatoknak a konkrét ügy jogalkalmazói tevékenységét érintő hatásának elemzésére lásd SOMODY BERNADETTE – VISSY BEATRIX: Az alkotmánybírósági döntések rendesbírósági végrehajtása: normatív elvárások – tényleges gyakorlat, *MTA Law Working Papers*, 2018/6. szám, 13–23. o.

<sup>2</sup> Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 37. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság egyes eljárásai során nemcsak a jogszabályoknak, hanem a *közjogi szervezetszabályozó eszközöknek*, valamint a *jogegységi határozatoknak* az Alaptörvénnyel, illetve nemzetközi szerződéssel való összhangját is vizsgálhatja. Jelen dolgozat témaválasztásának középpontjában azonban kifejezetten a jogszabályi rendelkezések kontrollja áll, hiszen alkotmányos követelményeket is ahhoz rendelten állapít meg a testület.

<sup>3</sup> HANS KELSEN e hatáskörgyakorlásra figyelemmel az alkotmánybíráskodást „negatív jogalkotó” tevékenységként írta le. HALMAI GÁBOR: Hans Kelsen és a magyar Alkotmánybíróság, *Világosság*, 2005/11. szám, 12. o. E gondolat hazai átvételére lásd pl. SÜLYOK Tamás: Helyzetjelentés az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi tevékenységéről, *Alkotmánybírósági Szemle*, 2017/2. szám, 96. o.; CHRONOWSKI NÓRA: Az alkotmánybíráskodás, *Jura*, 2001/2. szám, 97. o.

a testület ugyan a büntetőjogi rendelkezés<sup>4</sup> alaptörvény-ellenességét észleli, azonban azt – a „jog kíméletével” eljárva – nem semmisíti meg, hanem – alkotmányos követelmény rögzítésével – meghatározza a jogszabály azon értelmezését, amely az Alaptörvénnyel konform.<sup>5</sup> Ily módon az alkalmazandó jogszabályi környezet nem változik, ugyanakkor az Alkotmánybíróság határozatának rendelkező részében – pozitív módon – a szakjogi norma kötelező – és egyben egyetlen alkotmányos – értelmezését<sup>6</sup> fogalmazza meg a joggyakorlat számára, amely a jogalkalmazó értelmező tevékenységét érdemben befolyásolja.

Az Abtv. hatálybalépése óta eltelt időszakban utóbbi alkotmányvédelmi eszköz alkalmazási gyakorisága megnövekedett. A szakirodalomban e tárgy körben SZAKÁLY ZSUZSA végzett adatgyűjtést, amelyből kitűnik, hogy 2012. január 1-je óta az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény meghatározásának eszközével legtöbbször a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] alkotmányos védelmével összefüggésben élt, és e döntések meghatározó hányada a büntetőeljáráshoz kapcsolódik.<sup>7</sup>

Mindezek figyelembevétel jelen tanulmány célja – igazodva a *Jogászegyleti értekezések* című kiadványsorozat gyakorlatorientált megközelítéséhez – az Alaptörvény hatálybalépése óta az Alkotmánybíróság által megfogalmazott, a büntetőjogi felelősségre vonás eljárási kereteit<sup>8</sup> érdemben befolyásoló alkotmányos követelmények joggyakorlati érvényesülésének vizsgálata. E célkitűzés mentén a tanulmány – szerkezeti felépítését tekintve – hat fő részre osztható. Az első gondolati egységben az alkotmányos követelmény megállapítását mint jogintézményt helyezem el az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi eszközrendszerében. E rendszertani besorolás teszi ugyanis csak lehetővé alkalmazási hatókörének kijelölését, és más alkotmánybírósági funkcióktól való elhatárolását (2. fejezet). Ezt követően azon alkotmány-

<sup>4</sup> Érttem ezalatt a tág értelemben vett büntetőjogot, amely a büntetőjogi felelősség megállapításával összefüggő anyagi jogi, eljárásjogi és a végrehajtási jogi normák gyűjtőfogalma.

<sup>5</sup> Ha ilyen interpretációs eredmény nem mutatható ki, annak következménye csak a vizsgált norma megsemmisítése lehet. Megjegyzendő, hogy szintén csak megsemmisítésről rendelkezhet az Alkotmánybíróság, ha van ugyan alkotmánykonform interpretációs lehetőség, azonban a joggyakorlat által egységesen követett értelmezés, vagyis a jogszabálynak az „élő jogban” megnyilvánuló normatartalma alkotmánysértő. 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 267.

<sup>6</sup> Az Abtv. 39. § (1) bekezdése szerint ugyanis, ha e törvény eltérően nem rendelkezik, az Alkotmánybíróság döntése mindenkre nézve kötelező.

<sup>7</sup> SZAKÁLY ZSUZSA: Alkotmányos követelmények a magyar alkotmánybíróság gyakorlatában 2012 után, *Iustum Aequum Salutare*, 2020/4. szám, 169. o.

<sup>8</sup> A büntető anyagi jogot érintő alkotmányos követelmények hasonló szemléletű elemzésére a szakirodalomban már találhatunk példát. Erre lásd SZOMORA ZSOLT: Az alkotmányos követelmények hivatkozási tipológiája becsületsértési és rágalmozási ügyekben hozott büntetőítéletekben, *Jogtudományi Közlöny*, 2014/10. szám, 469–476. o.

bírósági esetjogot elemzem, amely 2012 óta alkotmányos követelmény meghatározásával az ítélkezési gyakorlat büntetőeljárásjogi vetületét érdemben befolyásolta.<sup>9</sup>

Valamennyi AB határozat esetében a vizsgálat egységes szempontrendszer alapján, a következők szerint történik:

- (1) a határozat meghozatalakor irányadó jogszabályi környezet;
- (2) az indítványozó által felvetett alapjogsérelem, illetve alkotmányossági kérdés;
- (3) a határozat rendelkező részében megállapított alkotmányos követelmény;
- (4) a határozat utóélete, hatása a joggyakorlatra-jogalkotásra.

Az elemzett döntések elsősorban a tisztességes eljáráshoz való jog különböző részjogosítványait érintik: a pártatlan bírósági eljárás kívánalmát (3. fejezet), valamint a hatékony védelemhez való jogot (4. fejezet). Mindemellett a tanulmány kitér egy olyan AB döntés vizsgálatára is, amely a jogorvoslathoz való jog gyakorlásához kapcsolódóan állapított meg alkotmányos követelményt (5. fejezet).

A fenti vizsgálat eredményeként levont konklúziók összegző bemutatására a tanulmány zárófejezetében kerül sor (6. fejezet).

## **2. Az alkotmányos követelmény mint jogvédelmi eszköz**

### *2.1. Az alkotmányos követelmény jogi természete*

Az Abtv. 2012. január 1-je óta hatályos 46. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie. Az Abtv. ezt a jogvédelmi eszközt az Alkotmánybíróság határozatainak jogkövetkezményei között nevesíti (II. fejezet, 17. cím).

Ezt megelőzően az alkotmányos követelmények Alkotmánybíróság általi kimondásának nem volt kifejezett jogszabályi alapja. Lehet úgy is fogalmazni, hogy

<sup>9</sup> Itt említem meg, hogy a 11/2017. (V. 26.) AB határozat a pótmagánvádló fellebbezési jogának gyakorlására vonatkozóan állapított meg alkotmányos követelményt, azonban a határozat meghozatala óta a joghelyzet oly mértékben megváltozott, hogy a követelmény alkalmazása okafogyottá vált. Erre tekintettel e döntés elemzése nem képezi jelen dolgozat tárgyát.

az alkotmánykonform értelmezés e speciális változata<sup>10</sup> eredetileg az Alkotmánybíróság „találánya” volt.<sup>11</sup>

A testület először a 38/1993. (VI. 11.) AB határozat 2. pontjában mondta ki, hogy „Az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányossági vizsgálata eredményeképpen határozattal megállapíthatja azokat az alkotmányos követelményeket, amelyeknek a norma értelmezésének meg kell felelniük.”<sup>12</sup>

Az Alkotmánybíróság e többségi döntésével<sup>13</sup> az általa kimunkált jogvédelmi eszközt eredetileg nem önálló szakjogi jogszabály-értelmezésnek, hanem a norma-kontroll-hatáskör részeként elvont alkotmánykonform interpretációnak tekintette, amelynek eredménye mindenkire kötelező.<sup>14</sup>

Ezen alapvetéssel ugyanakkor kevésbé összeegyeztethető a követelmény megfogalmazásának hazai gyakorlata. Az Alkotmánybíróság irányadó judikatúrájában ugyanis – pozitív módon – az alkotmányos értelmezést adja meg, és ahhoz képest minden más interpretációs eredményt alkotmányellenesnek tekint. Ezzel ellentétesen ismert negatív jellegű megközelítés is, amelynek lényege az, hogy az alkotmánybírói döntés az alkotmányellenes interpretációt határozza meg, és annak alkalmazási tilalma az alkotmányos követelmény.<sup>15</sup> Utóbbi esetben tehát megmarad a jogalkalmazó lehetősége, hogy az alaptörvény-ellenes értelmezésen túl ren-

<sup>10</sup> Lásd SZOMORA ZSOLT: Az alkotmánykonform normaértelmezés és a büntetőjog – problémafelvetés, in JUHÁSZ ZSUZSANNA – NAGY FERENC – FANTOLY ZSANETT (szerk.): *Sapientia sat. Ünnepi kötet Dr. Cséka Ervin professzor 90. születésnapjára*, Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2012, 462. o. CHRONOWSKI NÓRA pedig a tágabb értelemben vett alkotmányvédelem egyik eszközének tekint az alkotmányos követelmény megállapítását. CHRONOWSKI NÓRA: Alkotmányjogi panasz és alkotmányvédelem, *Fundamentum*, 2014/2. szám, 91. o.

<sup>11</sup> URTZ RENÁTA: Egyéni jogséremlmek és az Alkotmánybíróság, *Fundamentum*, 1999/2. szám, 45. o.

<sup>12</sup> 38/1993. (VI. 11.) AB határozat ABH 1993, 256, 256. Elemzéséhez lásd DRINÓCZI TÍMEA: 38/1993. (VI. 11.) AB határozat – A bírói függetlenség, in GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – ZAKARIÁS KINGA (szerk.): *Az Alkotmánybírósági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020*, 1. kötet, Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont – HVG-ORAC, 2021, 241–252. o.

<sup>13</sup> A követelmény-megállapítás jogvédelmi eszközének létrehozását SCHMIDT PÉTER, ÁDÁM ANTAL és VÖRÖS IMRE alkotmánybírók – jogszabályi felhatalmazás nélküli – hatáskörtúllépésként értékelték. SCHMIDT PÉTER álláspontja szerint „Az Alkotmánybíróságnak nem feladata az Alkotmány elveinek konkrét jogi előírásokká való transzformálása”, míg VÖRÖS IMRE úgy foglalt állást, hogy „Az Alkotmánybíróság ezzel ugyanis kiterjeszti az Abtv. szerint az Alkotmányra korlátozott értelmezési hatáskörét a jogrendszer egészére. Véleményem szerint az Alkotmánybíróság nem vállalhat szerepet – mintegy a jogalkalmazás legfőbb őreként – a teljes jogrendszer autentikus értelmezésében. Ilyen funkció sem az Abtv.-ből, sem az Alkotmányból nem vezethető le, tekintettel az Alkotmány által a bíróságok számára biztosított, az egyedi jogviták mikénti eldöntésére vonatkozó ítélezési monopóliumra. [...] Ilyen hatáskör gyakorlása a Legfelsőbb Bíróság vonatkozó hatáskörének megkettőzését jelentené, amely – normatív alap híján – jogértelmezési-ítélkezési (jogalkalmazási) konfliktusok árnyékát vetíti előre.” 38/1993. (VI. 11.) AB határozat ABH 1993, 256, 272, 285.

<sup>14</sup> SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 365. o.

<sup>15</sup> SZOMORA (2012): i. m., 462. o.

delkezésre álló további interpretációs opciók közül válasszon.<sup>16</sup> Ez a megoldás azonban a hazai alkotmánybíróági gyakorlatot nem jellemzi, jóllehet az jobban illeszkedne az alkotmányos követelmény „feltalálásának” hazai alapgondolatához.

Ezzel kapcsolatban HALMAI GÁBOR felveti, hogy a testület a kötelező alkotmánykonform értelmezés meghatározásával valójában nem vagy nem kizárólag az alkotmányt, hanem a vizsgált jogszabályt értelmezi mindenkire kötelező érvénnyel, amely már nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.<sup>17</sup> Álláspontom szerint az nem vitatható, hogy az Abtv. 46. § (3) bekezdése a szakjogi jogszabályi rendelkezés értelmezésére ad az Alkotmánybíróság számára felhatalmazást. Az alkotmányos követelmény megállapítása ugyanis csak egy adott jogszabályi rendelkezés jelentéstartalmának alapulvételevel történhet. Az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor – még az alkotmányos követelmény rögzítésére vonatkozó kifejezett jogalap megteremtése mellett is – tartózkodnia kell attól, hogy valamely jogági dogmatikához tartozó kérdés helytállóságát, törvényességét, vagy kizárólag valamely törvényértelmezési problémát vizsgáljon, mivel a jogszabályokat a bíróságok önállóan értelmezik, és az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki.<sup>18</sup> Ennek megfelelően a testületnek e hatáskör gyakorlása során indokolt a törvényértelmezési és a szakjogi kérdésekben való állásfoglalást kerülni mindaddig, míg a jogalkalmazó eljárása közvetlenül nem befolyásolja valamely alapjog gyakorolhatóságát és tényleges érvényesülését.<sup>19</sup>

## 2.2. A követelmény-megállapítás rendeltetése

### 2.2.1. A hatályos jog kímélete

Az Alkotmánybíróság kezdeti gyakorlatában a követelmény-meghatározás alkalmazása – a „jogkímélet” jegyében – a norma-megsemmisítés, valamint a mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításának kiváltására szolgált. A 38/1993. (VI. 11.) AB határozat indokolásában az Alkotmánybíróság elvi érvelést rámutatott: *„Ha a vizsgált jogszabálynak van (egy vagy több) olyan értelmezése, amely az alkotmányos követelményeknek megfelel, az Alkotmánybíróságnak nem feltétlenül kell megállapítania a jogszabály alkotmányellenességét. A normát nem*

<sup>16</sup> CSERVÁK CSABA: Német hatás a magyar alkotmányfejlődésre a rendszerváltozást követően, *Magyar Jog*, 2017/9. szám, 575. o.

<sup>17</sup> HALMAI: i. m., 12. o.

<sup>18</sup> Ehhez az alkotmánybíróági gyakorlatból lásd 7/2013. (III. 1.) AB határozat [33], ABH 2013, 293, 306.

<sup>19</sup> 6/2020. (III. 6.) AB határozat [23]. ABH 2020, 238, 245.

*kell minden esetben megsemmisíteni csupán azért, mert az alkotmányos követelményeknek meg nem felelő értelmezése is lehetséges vagy előfordul.*<sup>20</sup>

Ezzel összefüggésben fogalmazta meg a testület az ún. „jogkímélet-doktrínát” a következők szerint: *„Egyébként azonban a hatályos jogot lehetőleg kímélni kell. Az Alkotmánybíróság elkerüli jogszabály, illetőleg jogszabályi rendelkezés megsemmisítését vagy a törvényhozó felhívását arra, hogy az Alkotmánybíróság által meghatározott határidőn belül alkosson jogot, ha a jogrend alkotmányosságát és a jogbiztonságot enélkül is biztosítani lehet. Ilyenkor az Alkotmánybíróság azoknak az értelmezéseknek körét határozza meg általában, az alkotmányos követelményekkel, amelyek esetében a jogszabály az Alkotmánnyal összhangban van.”*<sup>21</sup>

Ilyen körülmények között az alkotmányos követelmények alkalmazása a kezdeti időszakban elsődlegesen az absztrakt, utólagos normakontroll-hatáskör ún. mérséklő értelmezését, és a norma-megsemmisítés kivételessé tételét célozta.<sup>22</sup> A két eljárási típus kimenetele között ugyanis markáns a különbség: míg a megsemmisítés – mint egyfajta „negatív jogalkotás” – a jogszabályi környezet változását idézi elő, addig a követelmény rögzítése a jogalkalmazó felé egy kötelező értelmezés alkalmazásának előírását jelenti. Ahogyan arra a szakirodalomban CHRONOWSKI találóan rámutat: *„Míg a megsemmisítés egyértelmű helyzetet teremt, és megnyitja az utat a jogalkotó számára az új, immár alkotmánnyal összhangban álló jogszabályi tartalom kialakítására, addig az alkotmánykonform értelmezéssel az alkotmánybíróság vagy a rendes bíróság maga alakítja pozitív módon a jogszabályi jelentéstartalmat.”*<sup>23</sup>

Ebből adódóan a követelmény-megállapítás mint egyfajta „köztes megoldás” is alkalmazható olyan ügyekben, amikor *„[...] nincs egységes álláspont a testületen belül a megsemmisítéshez, de az egyértelmű, hogy nem lehet érintetlenül hagyni az alkotmányellenes gyakorlatot.”*<sup>24</sup>

### 2.2.2. A joggyakorlat alkotmányosságának kontrollja

Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy a követelmény-meghatározás „feltalálása” módot adott az Alkotmánybíróságnak arra is, hogy a jogalkalmazás alkotmá-

<sup>20</sup> 38/1993. (VI. 11.) AB határozat ABH 1993, 256, 267.

<sup>21</sup> Uo.

<sup>22</sup> HOLLÓ ANDRÁS: Néhány megjegyzés az „alapok” (húsz év) védelmében..., *Jogelméleti Szemle*, 2012/2. szám, 260–268. o.

<sup>23</sup> CHRONOWSKI NÓRA: Az alkotmánykonform értelmezés és az Alaptörvény, *Közjogi Szemle*, 2017/4. szám, 8. o.

<sup>24</sup> SZAKÁLY: i. m., 167. o.

nyosságát közvetetten felülvizsgálja.<sup>25</sup> Utóbbi „hatásköri igényt” elsősorban azon szabályozási körülmény generálta, hogy az Alaptörvény, illetve az Abtv. hatálybalépéséig az ún. valódi alkotmányjogi panasz nem volt ismert, és az egyedi bírói döntések alkotmányosságát az Alkotmánybíróság közvetlenül nem vizsgálhatta.<sup>26</sup> Az alkotmányos követelmények rögzítésével a testület – még az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény hatálya alatti gyakorlatában – azáltal tudott a judikatúra felett kontrollt gyakorolni, hogy eljárása során elsődlegesen a jogszabálynak az „élő jogban” megnyilvánuló normatartalmát – a jogszabály jogalkalmazói gyakorlatban meghonosodott és egységesen követett értelmezését – vette alapul.<sup>27</sup>

### 2.2.3. A mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításának kiváltása

Figyelmet érdemel az alkotmányos követelmény mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség kimondását helyettesítő funkciója is. A jogvédelmi eszköz alkalmazásának e típusa akkor merülhet fel, ha a szabályozás Alaptörvényből levezethető tartalma hiányos, és az Alkotmánybíróság lehetőséget lát arra, hogy e hiányt – a jogalkotó jogalkotásra történő felhívása nélkül – a határozat meghozatalakor hatályos normaszöveg kiterjesztő értelmezésével pótolja.

Kiemelendő, hogy e hatáskörgyakorlás addig tekinthető rendeltetészerűnek, ameddig az Alkotmánybíróság által megállapított követelmény eredetileg is „benn volt” a normában, azaz az értelmezési eredmény nem lép túl a norma tartalmán.<sup>28</sup> Ha ugyanis a vizsgált törvényben bizonyosan meg nem lévő szabályt állapít meg az Alkotmánybíróság, akkor az alkotmányos követelmény elszakad a normaalkalmazás alkotmányos irányításától, és jogalkotás valósul meg, amely a hatalommegosztás követelményét sérti.<sup>29</sup> Más kérdés – amint arra SÓLYOM LÁSZLÓ is utal –, hogy a normatartalomhoz képest extenzív jellegű követelmény meghatározásakor „[...] állandóan a törvénymódosítás határán járhatunk, hiszen a törvényhozó szándéka nem feltétlenül ölelte fel a lehetséges alkotmányos értelmezések teljességét.”<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Uitz: i. m., 47. o.

<sup>26</sup> 2012. január 1-je óta az Abtv. 27. §-a szerint erre azonban már lehetősége van.

<sup>27</sup> Az Alkotmánybíróság gyakorlatában kimunkált ún. „élő jog” doktrína lényege szerint: „[...] mivel a jogalkalmazási gyakorlat erre vonatkozó hatáskör hiányában nem lehet tárgya az Alkotmánybíróság alkotmányossági eljárásának, tartalmilag az Alkotmánybíróságnak a normaszöveget abban az értelemben kell vizsgálnia, amilyen értelmet annak az egységes jogalkalmazási gyakorlat tulajdonít.” 57/1991. (XI. 8.) AB határozat ABH 1991, 272, 277.

<sup>28</sup> SÓLYOM: i. m., 367. o.

<sup>29</sup> Uo., 368. o.

<sup>30</sup> Uo.



Hangsúlyozni szükséges, hogy a követelmény-megállapítás a mulasztásos alkotmányvétség kimondásához képest két szempontból is erősebb hatáskörgyakorlást jelent a testület részéről. Egyrészt, az alkotmányos követelmények végrehajtása az ítélezési gyakorlatban azonnali hatállyal kikényszeríthető azáltal, hogy az Alkotmánybíróság a panasz eljárásokban hatáskörrel rendelkezik az egyedi bírói döntések Alaptörvénynek való megfelelőségének vizsgálatára. Másfelől a mulasztásos alaptörvény-ellenességet kimondó határozatok nem azonnal, hanem a jogalkotó szerv felhívása útján, közvetetten hatályosulnak, és e döntések kikényszerítésére a testület kezében meglehetősen kevés jogi eszköz van, ahogyan KARSAI DÁNIEL is fogalmaz: *„A jogkör szankciórendszere összességében gyengének mondható.”*<sup>31</sup>

Míndezek fényében talán nem véletlen, hogy a büntető eljárás során megvalósuló alapjogkorlátozások súlyára tekintettel – a felmerült jogsérelem azonnali orvoslásának biztosítása érdekében – a testület újabban gyakrabban él a követelmény-megállapítás eszközével.

#### 2.2.4. Egyéb alkalmazási célok

SÓLYOM LÁSZLÓ kifejezetten utal rá, hogy a testület ezen eredeti céloktól a későbbiekben némileg eltávolodott, illetve a jogintézmény alkalmazási köre kiszélesedett: *„[...] az Alkotmánybíróság az új eszközt meglepő vehemenciával vette birtokba; s ebben nem csupán az alkalmazások gyakorisága tűnik fel, hanem – a gyakorisággal is ezt segítve – az alkotmányos követelmények egyre több célt szolgáló használata, amelynek során az eredeti feltételektől meglehetősen eltávolodott. A későbbi fejlődési iránytól függetlenül, kezdettől előfordult viszont, hogy az Alkotmánybíróság önálló értelmező funkció nélkül, nyomatékositás, vagy figyelemfelkeltés, avagy egyszerűen az indítványozó megnyugtató céljából olyan követelményeket emel ki a rendelkező részbe ezzel az eszközzel, amelyek nemcsak kétségtelenül »benne vannak« a vizsgált normában, hanem amelyeket a jogalkalmazónak tudnia kell.”*<sup>32</sup> SÓLYOM véleménye szerint az intézmény eredeti jellegét a testület ténylegesen akkor írta felül, amikor az alkotmányos követelmény meghatározását együtt kezdte alkalmazni a vizsgált jogszabály megsemmisítésével: *„Ettől kezdve – mivel nincs mit értelmezni – az alkotmányos szabályozási lehetőségek meghatározása a törvényhozónak szól: ez már a jövődöntő jogszabály tartalmának pozitív előírása, még ha elvont fogalmakkal is.”*<sup>33</sup>

<sup>31</sup> KARSAI DÁNIEL: A mulasztásos alkotmányvétség szankciórendszere, *Jogtudományi Közlöny*, 2003/2. szám, 99. o.

<sup>32</sup> SÓLYOM: i. m., 365–366. o.

<sup>33</sup> Uo., 370. o.

A következőkben a bevezetőben említett AB határozatok elemzését végzem el, kitérve arra is, hogy az adott követelmény mely fentiekben részletezett alkalmazási célt szolgálhatta.

### 3. A pártatlan bírósági eljáráshoz való jog

A pártatlan bírósági eljárás kívánalma az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „*az eljárás alá vont személy iránti előítélet-mentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben. Ez egyrészt magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni szubjektív elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében. Ennek intézményes biztosítékát a bírák kizárására vonatkozó büntetőeljárás szabályok biztosítják.*”<sup>34</sup>

Az eljárás szabályozásával összefüggő objektív követelmény teljesülését az Alkotmánybíróság több ízben vizsgálta. Így foglalkozott az elfogulatlanság sérelmére alapított felülvizsgálati indítvány előterjesztésének lehetőségével [25/2013. (X. 4.) AB határozat], valamint a büntetőeljárás vádemelést megelőző szakaszában eljáró bíró későbbi, vádemelést követő eljárását érintően a bírókizárási szabályok alkotmányosságával.

Utóbbi tárgykörhöz kapcsolódóan a testület a 34/2013. (XI. 22.) AB határozatban rögzítette, hogy a határozat kihirdetését követően indult büntetőeljárásokban a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó alkotmányos követelmény, hogy a vádirat benyújtása előtt az előzetes letartóztatás egy éven túli meghosszabbítása, valamint az ideiglenes kényszerógyógykezelés felülvizsgálata tárgyában eljáró törvényszéki bíró a bíróság további eljárásából kizártnak minősül.<sup>35</sup>

Ehhez hasonló tartalmú, bár szélesebb hatókörű követelményt fogalmazott meg az Alkotmánybíróság a 21/2016. (XI. 30.) AB határozatában a nyomozási bíró végzésével szemben bejelentett fellebbezés tárgyában eljáró bírák esetében is. E döntésnek komoly kihatása volt mind a rendes bírósági, mind a későbbi alkotmánybírósági joggyakorlatra, ezért a következőkben – a 25/2013. (X. 4.) AB határozat vizsgálatán túlmenően – e határozat részletes elemzését végzem el, rámutatva

<sup>34</sup> 67/1995. (XII. 7.) AB határozat ABH 1995, 346, 347. o. A pártatlanság követelményének bemutatásához lásd CZINE ÁGNES: III. fejezet. Az alkotmányjogi panasz és a tisztességes eljárás egyes kérdései, in TÓTH J. ZOLTÁN (szerk.): *A tisztességes eljáráshoz való jog*, Budapest, Wolters Kluwer, 2021. Elektronikus kiadás: III. 5. 4. pont.

<sup>35</sup> 34/2013. (XI. 22.) AB határozat ABH 2013, 1212. o. E döntés részletes elemzését lásd CZINE ÁGNES: Tükörkép a bírói függetlenségről és pártatlanságról az Alkotmánybíróság gyakorlatában, *Alkotmánybírósági Szemle*, 2018/2. szám, 2–8. o.; SZABÓ KRISZTIÁN: Egy évtized a letartóztatás történetéből, *Magyar Jog*, 2022/4. szám, 226–227. o.

a 34/2013. (XI. 22.) AB határozatban foglalt követelmény-megállapítástól való különbségekre.

*3.1. A bíró elfogultságára hivatkozás  
felülvizsgálati eljárásban – 25/2013. (X. 4.) AB határozat*

3.1.1. A határozat meghozatalakor irányadó jogszabályi környezet,  
illetve bírói gyakorlat

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: régi Be.) 416. § (1) bekezdésének c) pontja szerint felülvizsgálatnak a bíróság jogerős ügydöntő határozata ellen akkor van helye, ha a bíróság határozatának meghozatalára a 373. § (1) bekezdésének I. b) vagy c) pontjában, illetve II–IV. pontjának valamelyikében meghatározott eljárási szabálysértéssel került sor.

A régi Be. 21. § (1) bekezdés e) pontja alapján bíróként nem járhat el, akitől az ügy elfogulatlan megítélése egyéb okból nem várható.

A Kúriának a határozat meghozatalakor irányadó gyakorlata szerint az ügydöntő határozat jogerőre emelkedését követően elfogultságra hivatkozni a rendkívüli jogorvoslati eljárás lefolytatása érdekében akkor sem lehetett, ha az elfogultság oka később vált ismertté a terhelt számára. Ebből következően a Kúria a régi Be. 416. § (1) bekezdés c) pontjában meghatározott felülvizsgálati oknak megszorító értelmet adott akkor, amikor a régi Be. 21. § (1) bekezdés a)–d) pontjaiban felsorolt abszolút kizárási okok érvényesíthetőségét megengedte, míg a régi Be. 21. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt relatív kizárási okra alapított felülvizsgálati indítványt törvényben kizártak tartotta.<sup>36</sup>

3.1.2. Az indítványozó által felvetett alapjogsérelem, illetve alkotmányossági kérdés

Az indítványozó álláspontja szerint sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt pártatlan bírói eljáráshoz fűződő jogot, hogy ügyében olyan bíróság hozott döntést, amelynek elnökhelyettese egyben az indítványozó unokatestvére. Az indítványozó véleménye szerint e körülmény az eljáró bíróság elfogultságát eredményezi. Ezen kívül arra is hivatkozott, hogy a Kúria felülvizsgálati eljárása során megsértette az Alaptörvény 28. cikkében előírt jogszabály-értelmezési kötelezettségét, amikor az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel össze nem egyeztethető módon, úgy értelmezte a büntetőeljárás felül-

<sup>36</sup> 25/2013. (X. 4.) AB határozat [35]. ABH 2013, 771, 785.

vizsgálati szabályait, hogy a bíró elfogultságára hivatkozás felülvizsgálati ok megállapítását nem képezheti.

### 3.1.3. A határozat rendelkező részében megállapított alkotmányos követelmény

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a régi Be. 416. § (1) bekezdés c) pontjában meghatározott felülvizsgálati eljárást megalapozhatja a régi Be. 21. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt elfogultsági okra alapított felülvizsgálati indítvány.

### 3.1.4. A határozat utóélete, hatása a joggyakorlatra/jogalkotásra

Megállapítható, hogy ezen alkotmányos követelmény meghatározása során az Alkotmánybíróság – a jogvédelmi eszköz eredeti funkciójának megfelelően – a vizsgált norma szabályozási keretei között maradt. Az alkotmányos értelmezés ugyanis nem lépett túl a normaszöveg valódi jelentésén, az kizárólag a Kúria – törvényszöveg jelentéséhez képest – megszorító jellegű joggyakorlatát rontotta le.

Az alkotmányos követelmény kimondását ugyan jogalkotás nem követte,<sup>37</sup> azonban az Alkotmánybíróság döntése – a következőkben részletezettek szerint – a Kúria gyakorlatára érdemi hatással volt. A közelmúlt – már a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) hatálya alatt meghozott – kúriai döntéseiből az alábbiak kiemelését tartom indokoltnak.

A Kúria előtt Bfv.I.678/2021. szám alatt folyamatban volt felülvizsgálati ügyben a terhelt az indítványában azt állította, hogy az ügyében eljáró bíróság elfogult volt, mivel az egyik sértett a járásbíróság „egyik tagjának” hozzátartozója. A Kúria az AB határozatban foglaltaknak megfelelően az elfogultsági kifogást – a Be. 649. § (2) bekezdés d) pontja szerint, a Be. 608. § (1) bekezdés b) pontjára figyelemmel – érdemben vizsgálta, és arra az álláspontra helyezkedett, hogy a terhelt hivatkozása felülvizsgálat alapja akkor lehetne, ha az ügyben eljáró bíróval szemben megalapozott tényeken alapulna. A terhelt azonban ezen állításának ténybeli alapját egyálta-

<sup>37</sup> A Kúria rámutatott arra, hogy a hatályos Be. 14. § (1) bekezdés e) pontja a régi Be. 21. § (1) bekezdés e) pontjával azonos módon szabályozta a vizsgált kizárási okot, emellett a Be. 608. § (1) bekezdés b) pontja a régi Be. 373. § (1) bekezdés II. b) pontjával azonos módon tartalmazza a hatályon kívül helyezést eredményező eljárási okot. Emiatt a kizárt bíró eljárására alapított felülvizsgálatra a Be. 649. § (2) bekezdés d) pontja alapján a régi Be. 416. § (1) bekezdés c) pontjával egyezően lehetőség van. Mindezek tükrében az Alkotmánybíróság 25/2013. (X. 4.) AB határozatában foglaltak a jelenlegi Be. vonatkozásában is irányadóak. Kúria Bfv.I.1336/2020/17. [111].

lán nem jelölte meg, sőt még azt sem, hogy a járásbíróság mely bírása vagy alkalmazottja esik a kifogás alá, illetve az miként kapcsolódik az ügyben ítélező bíróhoz. Az ilyen tartalmú bejelentés éppen ezért az alkotmányos követelménnyel érintett eljárási helyzetben sem adhat alapot felülvizsgálatra (BH2016. 79., BH2018. 42.).<sup>38</sup>

A Kúria Bfv.II.1.121/2021. számú ügyében a terhelt felülvizsgálati indítványában mindössze arra hivatkozott, hogy a törvénytől dolgoznak a sértettek rokonai, akik az eljáró bírakkal kapcsolatban állnak. A terhelt ezen állítását a Kúria eleve homályosnak ítélte, hiszen a terhelt nemcsak a konkrét bíró személyét nem jelölte meg, hanem azt sem, hogy ezzel összefüggésben mely okból adódott volna az elfogultság. Ráadásul nem is valószínűsítette, hogy az állított elfogultságról a megtámadott határozat jogerőre emelkedését követően, vagyis utólag szerzett tudomást, jöllehet ez az alkotmányos követelmény hatályosulásának feltétele.<sup>39</sup>

A Kúria a Bfv.I.877/2021/2. számú határozatában az alkotmányos követelményt az AB határozatban foglalt indokolással együttesen értelmezte. Így kifejtette, hogy a 25/2013. (X. 4.) AB határozat értelmében a bíró elfogultságára hivatkozás csak azon terheltek esetében képezhet felülvizsgálati okot, „*akik első ízben, olyan konkrét körülményt kívánnak érvényesíteni, amelyről bizonyítják, hogy a jogerős ítélet meghozatalát követően szereztek tudomást*” {indokolás [46]}.<sup>40</sup>

Jelen ügyben a terhelt az elfogultságra utaló kizárási okot a 2020. március 24-én a járásbíróságra érkezett felülvizsgálati indítványában jelentette be.<sup>41</sup> A Kúria az ügyiratok tartalma alapján arra vont le következtetést, hogy a terhelt már az elsőfokú eljárásban szükségképpen ismeretében volt annak, hogy az ügyben – állítása szerint – elfogult bíró járt el, ezért ugyanezen körülmény nem újdonság. Miután a 25/2013. (X. 4.) AB határozat kizárólag azok számára nyitotta meg a felülvizsgálati utat, akik a bíróság ügydöntő határozatának jogerőre emelkedése után szereztek tudomást az elfogultságról, a terhelt részéről nem teljesült az „utólagos első ízbeni” vitathatóság feltétele, így az elkésett.<sup>42</sup>

A Kúria Bfv.I.506/2020. számú ügyében a terhelt a felülvizsgálati indítvány benyújtására védőjének 2020. március 25-én adott meghatalmazást, így a védő értelemszerűen ekkor szerzett tudomást a pótmagánvádló és az elsőfokon eljáró bíróság elnökhelyettesének állítólagos hozzátartozói kapcsolatáról. Az arra jogosult a Be. 14. § (1) bekezdés e) pontjában szabályozott (elfogultságra alapozott) kizárási okot a tárgyalás megkezdése után csak akkor érvényesítheti, ha valószínűsíti, hogy a bejelentés alapjául szolgáló tényről a tárgyalás megkezdése után szerzett tudomást,

<sup>38</sup> Kúria Bfv.I.678/2021/8. [59]–[62].

<sup>39</sup> Kúria Bfv.II.1.121/2021/2. [20].

<sup>40</sup> Ugyanígy Kúria Bfv.I.975/2021/2. [19].

<sup>41</sup> Kúria Bfv.I.877/2021/2. [21]–[22].

<sup>42</sup> Kúria Bfv.I.877/2021/2. [23]. Ugyanígy Kúria Bfv.I.1368/2020/2. [21].

és azt három napon belül bejelenti [Be. 15. § (4) bekezdés]. A Kúria hivatkozott arra, hogy a 25/2013. (X. 4.) AB határozat kizárólag azok számára nyitotta meg a felülvizsgálati utat, akik a bíróság ügydöntő határozatának jogerőre emelkedése után szereztek tudomást az elfogultságról. Mindezek alapján a védő elfogultsági kifogásával összefüggésben úgy ítélte meg, hogy az „utólagos első ízbeni” vitathatóság feltétele teljesült. Ehhez képest a 2020. március 28-án előterjesztett felülvizsgálati indítvány elkésztettnak nem tekinthető, ezért a kifogást a legfőbb bírói fórum érdemben vizsgálta, ám azt – mivel ténybeli alapot nélkülöző volt – nem ítélte alaposnak.<sup>43</sup>

Az előzőekben ismertetett bírói gyakorlat fényében megállapítható, hogy a Kúria gyakorlatába a 25/2013. (X.4.) AB határozatban kimondott alkotmányos követelmény – az AB határozatnak csak az indokolási részében megjelenített – „utólagos első ízbeni” vitathatóság feltételének kiemelésével épült be. Ennek megfelelően az AB határozat szerinti alkotmányos követelmény kizárólag azok számára nyitja meg a felülvizsgálati utat, akik első alkalommal a bíróság ügydöntő határozatának jogerőre emelkedése után szereztek tudomást az elfogultságról.

### *3.2. A bíró ugyanazon ügyben való többes szerepvállalása mint a pártatlanság követelményét sértő körülmény – 21/2016. (XI. 30.) AB határozat*

#### 3.2.1. A határozat meghozatalakor irányadó jogszabályi környezet

A régi Be. 21. § (3) bekezdés a) pontja szerint az (1) bekezdésben szabályozott eseteken kívül a bíróság további eljárásából ki van zárva, aki az ügyben nyomozási bíróként járt el.

#### 3.2.2. Az indítványozó által felvetett alapjogsérelem, illetve alkotmányossági kérdés

Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt pártatlanság követelménye sérül, ha a büntetőügy további elintézésében olyan bíró vesz részt, aki az eljárás bármely korábbi szakaszában, így akár a nyomozás során bírói feladatokat látott el. Ezzel ugyanis szükségszerűen együtt jár a bizonyítékok bizonyos szintű, de mindenképpen előzetes értékelése. E körben nincs alapvető különbség a nyomozási bíró, az előzetes letartóztatás egy éven túli hosszabbításáról döntő egyesbíró, vagy az előzetes letartóztatás elrendelése, illetve meghosszabbítása tárgyában másodfokú döntést hozó tanács tagjainak feladatai

<sup>43</sup> Kúria Bfv.I.506/2020/10. [16]–[22].

között. Ebből fakadóan pedig a régi Be. 21. § (3) bekezdés a) pontjának szűkítő értelmezése sem lehet alkotmányosan megalapozott.

### 3.2.3. A határozat rendelkező részében megállapított alkotmányos követelmény

Az Alkotmánybíróság a 21/2016. (XI. 30.) AB határozatában megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény a régi Be. 21. § (3) bekezdés a) pontjának alkalmazásakor, hogy a büntetőügy további elintézésében ne vegyen részt olyan bíró, aki az eljárás bármely korábbi szakaszában, így akár a nyomozás során bíróként járt el.

### 3.2.4. A határozat utóélete, hatása a joggyakorlatra/jogalkotásra

Az alkotmányos követelmény megállapításának az volt a következménye, hogy egy, a régi Be.-ben korábban nem szereplő, a bíró személyét érintő kizárási ok hatályosult.

A bíró kizárási okait a büntetőeljárás törvény taxatíve határozza meg, így a kizárási okok köre értelmezéssel nem, csak jogalkotással bővíthető. Erre figyelemmel helytállónak tekintem STUMPF ISTVÁN alkotmánybíró különvéleményében foglalt azon megállapítást, amely szerint az alkotmányos követelménnyel az Alkotmánybíróság – eredményét tekintve – jogalkotással egészítette ki a régi Be. 21. § (3) bekezdés a) pontját, és állapított meg – az egyedül a nyomozási bíróra vonatkozó kizárási okhoz képest – új, a rendelkezésben szó szerint nem szabályozott további kizárási okot.<sup>44</sup> Ennek kapcsán jegyzi meg BELOVICS ERVIN, hogy az eljárási törvény későbbi – alkotmányos követelményt inkorporáló – módosítása ténylegesen az AB határozathoz csatolt azon különvélemények helytállóságát igazolta, amelyek szerint a testületnek alkotmányos követelmény megállapítása helyett a jogalkotót kellett volna felhívnia a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megszüntetésére.<sup>45</sup>

A döntés értelmében tehát az ügy további elintézéséből kizárttá vált az a bíró, aki a nyomozati szakban másodfokon eljár. A további elintézés alatt a vádirat benyújtását követően hozott valamennyi bírósági döntést értjük, így például vo-

<sup>44</sup> A különvéleményhez JUHÁSZ IMRE alkotmánybíró is csatlakozott. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat [54] ABH 2016, 439, 454, 455.

<sup>45</sup> BELOVICS ERVIN: 21/2016. (XI. 30.) AB határozat – Bíró kizárása, in GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – ZAKARIÁS KINGA (szerk.): *Az Alkotmánybírósági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020*, 2. kötet, Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont – HVG-ORAC, 2021, 642. o.

natkozik a más bíróság kijelölése tárgyában szükséges döntésekre is.<sup>46</sup> Ezen nem ügydöntő határozatok – ha meghozataluk során az alkotmányos követelmény sérült – kizárólag a legfőbb ügyész által voltak támadhatók a törvényesség érdekében előterjeszhető jogorvoslattal.<sup>47</sup>

Az alkotmánybíróági döntés hatására a jogalkotó – ahogy arra már utaltam – kis idő elteltével módosította a régi Be.-t akként, hogy a 21. § (3) bekezdés a) pontja szerint a vádemelést követően a bíróság további eljárásából ki van zárva, aki az ügyben a vádemelés előtt nyomozási bíróként vagy a nyomozási bíró határozata elleni fellebbezés tárgyában eljár.<sup>48</sup> E szabályhoz a jogalkotó több átmeneti rendelkezést is társított, amelyek alapján a törvényszék másodfokú tanácsának tagjaként, illetve az ítéletábra tanácsának tagjaként eljáró bíró csak a 2016. november 30-a után indult büntetőeljárások esetében minősül kizártnak.<sup>49</sup>

Az átmeneti rendelkezések megalkotásának indokául az szolgálta, hogy az AB határozat – ellentétben a hasonló tárgyú döntést megfogalmazó 34/2013. (XI. 22.) AB határozattal – nem tartalmazott arra nézve iránymutatást, hogy az alkotmányos követelményt a határozat közzétételét követően indult büntetőeljárásokban kell csak alkalmazni, továbbá meg is semmisítette a kifogásolt kúriai ítéletet. Emiatt kérdésessé vált, hogy ezt az új alkotmányos követelményt mely időponttól kell alkalmazni, illetve az alkotmányos követelményt mely ítéletek esetében kell érvényesíteni. Ebből következően az Alkotmánybíróság által nyitva hagyott kérdést a jogalkotónak kellett egyértelműen rendeznie.<sup>50</sup>

Összegezve: az alkotmányos követelmény időbeli hatályával összefüggésben felmerült kérdést tehát az Alkotmánybíróság helyett a jogalkotó válaszolta meg.

Ezen átmeneti szabályok alkotmányosságát – erre irányuló bírói normakontroll indítványok alapján – az Alkotmánybíróság vizsgálta. A testület arra az álláspont-ra helyezkedett, hogy az új szabályozás az alkotmányos követelménynek megfelelő, így az annak megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.<sup>51</sup>

Az Alkotmánybíróság kifogásolta ugyanakkor, hogy az átmeneti rendelkezés a követelmény alkalmazási körére vonatkozóan szükségtelenül tartalmaz időbeli

<sup>46</sup> FICSÓR GABRIELLA: A bíró kizárásának gyakorlati tapasztalatai, *Büntetőjogi Szemle*, 2017/2. szám, 74. o.

<sup>47</sup> Nem ügydöntő jellegük miatt sem felülvizsgálattal, sem alkotmányjogi panasszal nem volt a kizárt bíró részvétele sérelmezhető. FICSÓR: i. m., 74. o.

<sup>48</sup> Az egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2017. évi XXIX. törvény 1. §-a alapján, 2017. április 19-i hatállyal iktatta be a jogalkotó a kizárási okot a régi Be. szabályai közé [21. § (3) bekezdés a) pont].

<sup>49</sup> Régi Be. 606/B. § (1) bekezdés b)–c) pont.

<sup>50</sup> Az egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2017. évi XXIX. törvény 1. §-hoz fűzött részletes miniszteri indokolás.

<sup>51</sup> 25/2017. (X. 17.) AB határozat [30]. ABH 2017, 542.



korlátozást. Ennek oka a határozat indokolása szerint az, hogy „[a]z Alkotmánybíróság határozatának erga omnes kötelező hatályát az alkotmányos követelményt jogszabályba foglaló jogalkotói döntés nyilvánvalóan nem ronthatja le. A derogációs tilalom vonatkozik az időbeliségre, tehát a jogalkotó nem korlátozhatja az alkotmányos követelmény alkalmazását valamilyen jövőbeli időponttól kezdődő időszakra, és vonatkozik az eljárás szakaszaira is, tehát a nyomozás elrendelésével kezdődő büntetőeljárás egészére irányadó, nem korlátozható az ügyek bíróságra érkezésére.”<sup>52</sup>

Ezt az álláspontot vitathatónak tartom, figyelemmel arra, hogy – amint arra az előzőekben már kitértem – az AB határozat rendelkezése nem maradt meg az alkotmányos követelmény keretei között, hanem az – nem formálisan, de tartalma szerint – jogalkotásnak minősült. Erre tekintettel véleményem szerint a jogalkotótól nem vonható el azon hatáskör, hogy egy, a törvényhozási tárgykörbe tartozó kérdést utóbb – az alkotmányos követelmény lényegi tartalmának érintetlenül hagyásával – jogalkotással rendezzen. Ennek a jogalkalmazói tevékenység szempontjából az is a következménye, hogy „a bíróság tehát nem teheti meg azt, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezést – és az annak alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasító alkotmánybírósági határozat rendelkező részét – figyelmen kívül hagyva nem alkalmazza a hatályos jogot.”<sup>53</sup>

Ilyen körülmények között nem értek egyet az Alkotmánybíróság azon, jogalkalmazók részére szóló „tájékoztatásával” sem, hogy „[a]z alkotmányos követelmény figyelembevételének elmulasztását az Alkotmánybíróság utólag, megfelelő alkotmányjogi panasz alapján, esetről esetre fogja megállapítani. Az alkotmányos követelmény figyelmen kívül hagyásának jogkövetkezménye – a törvényi feltételek teljesülése esetén – csak az érintett bírósági döntés megsemmisítése lehet.”<sup>54</sup>

Éppen ezért aggályosnak tartom, hogy az Alkotmánybíróság a fentiek okán az átmeneti szabályok ellenére, illetve azokkal szemben rendelkezett bírói döntés megsemmisítéséről.<sup>55</sup>

Ezen, az átmeneti törvényi rendelkezések ellenében ható alkotmánybírósági gyakorlat értelemszerűen magával hozta, hogy a rendes bírósági judikatúrával ebben a tárgykörben konfrontatívvá vált a viszony. A Kúria ugyanis több ízben kimondta, hogy az alkotmányos követelmény megsértése csak az alkotmánybírósági határozat meghozatala után indult büntetőeljárásokban valósít meg felülvizsgálati okot.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> 25/2017. (X. 17.) AB határozat [30]. ABH 2017, 542, 551.

<sup>53</sup> Kúria Bt.III.1.907/2017/16.

<sup>54</sup> 25/2017. (X. 17.) AB határozat [34]. ABH 2017, 542, 552.

<sup>55</sup> 3354/2017. (XII. 22.) AB határozat. ABH 2017, 1586.

<sup>56</sup> BH2017. 362, BH2018. 70.

A helyzet jogbiztonságot sértő jellegét az Alkotmánybíróság is felismerte, és a követelményhez kapcsolódó gyakorlatát igyekezett „felpuhítani”. Ennek jegyében állapította meg, hogy a követelmény alóli kivétel érvényesül, „[...] ha a nyomozási szakaszban eljárás miatti kizárási ok ugyan megállapítható a perbíróval (vagy eljárástanács tagjával) szemben, de az így hozott ítéletet a későbbiekben érdemben felülvizsgálja olyan bírói tanács, amelynek tagjaival szemben kizárási ok már nem áll fenn.”<sup>57</sup>

Az AB döntés a követelmény időbeli alkalmazhatóságának kérdésén túl eredményezett további értelmezési kérdést is, amelyet a Kúriának meg kellett válaszolnia.

Vizsgálandó volt ugyanis, hogy érvényesül-e a 2016. november 30-a után indult büntetőeljárásban a kizárási ok, ha ezen ügyet egy korábban indult büntetőügyhöz egyesítik. Ennek kapcsán a Kúria abból indult ki, hogy „[a]z ügyek egyesítését követően az egyesített ügy annak az ügynek a sorsát osztja, amelyhez egyesítésre került. Emiatt az egyesítést megelőzően kell körültekintően vizsgálni, hogy az egyesíteni kívánt ügyek bármelyikében fennáll-e kizáró körülmény, mert ebben az esetben az egyesítés kizárt bíró eljárását eredményezheti, ami az egyesítést kifejezetten célszerűtlenné teszi. Ha azonban az egyesíteni kívánt ügyek egyikénél sem kizárt az adott bíró, pusztán az egyesítés folytán nem válhat kizárttá.”<sup>58</sup>

Mivel a Be.-ben a kizárás körében nincs az egyesítésre vonatkozó speciális rendelkezés, ezért a Kúria úgy ítélte meg, hogy a Be. 14. § (3) bekezdés a) pontja szerinti okból az ügyből kizárás szempontjából jelentősége annak van, hogy az eljáró bíró hozott-e korábban, 2016. november 30-a után indult eljárásban másodfokon, a nyomozási bíró határozata elleni fellebbezés tárgyában döntést.<sup>59</sup>

Összegzőként elmondható, hogy az ítélezési gyakorlat a 21/2016. (XI. 30.) AB határozatban foglalt követelményt alkalmazta, különös tekintettel arra, hogy annak tartalma a tételes jogba is beépült, amelyet az Alkotmánybíróság alkotmányosnak minősített. A követelmény időbelisége tekintetében kialakított alkotmánybírói gyakorlattal azonban konfrontatív értelmezési viszony jött létre, mivel a bírói gyakorlat elutasító volt a bírókizárási oknak – az irányadó törvényi rendelkezésekkel szembeni – az AB határozat meghozatalát megelőző időszakra történő alkalmazását illetően. Így volt olyan bírósági döntés, amely esetében a Kúria álláspontja alapján felülvizsgálati ok nem volt megállapítható, azonban azt az Alkotmánybíróság – alkotmányjogi panaszjárásban – mégis megsemmisítette.<sup>60</sup> Ez a konfrontatív értelmezési viszony a későbbiekben annyiban oldódott, hogy az Alkotmánybíróság az egyedi bírói döntés megsemmisítéséhez további – „puhító” – feltételeket társított.

<sup>57</sup> 3355/2017. (XII. 22.) AB határozat [14]. ABH 2017, 1590. Később ugyanígy 3286/2018. (VII. 20.) AB végzés [10], ABH 2018, 1381; 3019/2019. (I. 21.) AB végzés [20]. ABH 2019, 94, 96, 97.

<sup>58</sup> Kúria Bpkf.III.488/2019/4. [32].

<sup>59</sup> Kúria Bpkf.III.488/2019/4. [33].

<sup>60</sup> Lásd 55. lj.

#### 4. A hatékony védelemhez való jog

##### *4.1. Megfelelő felkészülési idő biztosítása a védő részére – 8/2013. (III. 1.) AB határozat*

###### 4.1.1. A határozat meghozatalakor irányadó jogszabályi környezet

A régi Be. 46. § b) pontja alapján a büntetőeljárásban védő részvétele kötelező, ha a terheltet fogva tartják.

A régi Be. 48. § (1) bekezdése szerint a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó-hatóság védőt rendel ki, ha a védelem kötelező, és a terheltnek nincs meghatalmazott védője. A terheltet a kirendelést követően tájékoztatni kell a védő személyéről és elérhetőségéről. A 46. § b) pontja esetén a védőt legkésőbb a terhelt első kihallgatásáig ki kell rendelni. A kirendelő határozatban a védőt tájékoztatni kell a terhelt fogva tartásának helyéről, valamint kihallgatásának tervezett helyéről és idejéről. E § (2) bekezdése szerint a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság akkor is védőt rendel ki, ha a védelem nem kötelező, de a terhelt védő kirendelését azért kéri, mert a jövedelmi viszonyai miatt nem tud a védelméről gondoskodni.

A régi Be. 179. § (3)–(4) bekezdésében meghatározottak szerint a gyanúsítottat figyelmeztetni kell arra, hogy védőt választhat, illetőleg védő kirendelését kérheti. Ha az eljárásban védő részvétele kötelező, a gyanúsított figyelmeztetést arra is fel kell hívni, hogy ha három napon belül nem hatalmaz meg védőt, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság rendel ki védőt. Ha a gyanúsított kijelenti, hogy nem kíván védőt megbízni, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság nyomban védőt rendel ki. A gyanúsított kihallgatásáról a nyomozó hatóság olyan időben köteles intézkedni, hogy a terhelt megfelelő időt és lehetőséget kapjon a védekezésre való felkészülésre [43. § (2) bek. c) pont].

###### 4.1.2. Az indítványozó által felvetett alapjogsérelem, illetve alkotmányossági kérdés

Az indítványozó a védelemhez való jog Alaptörvényt sértő korlátozásának tartja, hogy a nyomozó hatóság az első terhelti kihallgatás időpontjáról és helyszínéről a terhelt kirendelt védőjét nem értesítette. Az indítványozó állítása szerint bár az első terhelti kihallgatása során eljáró nyomozók folyamatosan azzal hitegették, hogy a kirendelt ügyvédje bármelyik percben megérkezhet, az értesítés elmaradása miatt a kirendelt védőnek lehetősége sem volt részt venni a terhelt kihallgatásán, és így nem gyakorolhatta az eljárási törvényben foglalt jogait sem. Az indítványo-

zói álláspont értelmében a nyomozó hatóság a védelem Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében foglalt alkotmányos alapjogához tartozó garanciális jelentőségű eljárási szabályt sértett, amikor nem teremtette meg a védő kihallgatási részvételehez szükséges feltételeket. Így az indítványozó szerint a vallomást a bíróság bizonyítási eljárása során nem lehetett volna bizonyítékként értékelni.<sup>61</sup>

#### 4.1.3. A határozat rendelkező részében megállapított alkotmányos követelmény

Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a régi Be. 48. § (1) bekezdésének alkalmazásakor a terhelt érdekében kirendelt védőt a terhelti kihallgatás helyéről és időpontjáról igazolható módon, olyan időben értesítsék, hogy a kirendelt védőnek lehetősége legyen az eljárási törvényben foglalt jogait gyakorolni és a terhelti kihallgatáson részt venni. Ilyen értesítés elmaradása esetén a terhelt vallomása bizonyítékként nem értékelhető.

#### 4.1.4. A határozat utóélete, hatása a joggyakorlatra/jogalkotásra

Az alkotmányos követelmény kimondását követően a régi Be. vonatkozó szabályozása ugyan nem módosult, azonban a követelménynek megfelelő rendelkezés jelent meg 2018. július 1-jei hatállyal az új Be. 387. § (3) bekezdésében.<sup>62</sup> E rendelkezés alapján, ha a gyanúsított vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy védőt kíván meghatalmazni, vagy a nyomozó hatóság, illetve az ügyészség védőt rendel ki, a nyomozó hatóság vagy az ügyészség a védőt nyomban értesíti és a gyanúsított kihallgatást a védő megérkezéséig, de legalább két órára elhalasztja.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> 8/2013. (III. 1.) AB határozat [24]. ABH 2013, 312, 320, 321.

<sup>62</sup> Czine Ágnes értékelése szerint a védelemhez való jog gyakorlati érvényesülése szempontjából a követelmény Be.-be történő áttemelése jelentős jogalkotói döntésnek tekinthető. CZINE ÁGNES: Az emberi jogok és az új büntetőeljárás törvény, *Jogtudományi Közöny*, 2018/10. szám, 437. o.

<sup>63</sup> Ezt megelőzően a 2018. június 30-ig irányadó háttérszabályozás az értesítésre vonatkozó kellő idő követelménye megtartásának tekintette, ha a védő értesítése a terhelt kihallgatását huszonnégy órával megelőzte [23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet 9. § (2) bekezdés, 17/2003. (VII. 1.) PM–IM együttes rendelet 14. § (2) bekezdés]. A Szegedi Ítéltábla egyik határozatában rámutatott, hogy ezen időköz értelemszerűen csak az első kihallgatást követő kihallgatásokra vonatkozhat. A legelső kihallgatás előtt védőt nem is kell kirendelni, csak ha a gyanúsított fogvatartásban van, amely esetben a terheltet huszonnégy órában belül ki kell hallgatni, s ebből következően huszonnégy

Kiemelendő, hogy a bírói gyakorlat az új Be. említett rendelkezésének hatálybalépéséig is figyelembe vette az AB döntésében foglaltakat.<sup>64</sup> A Kúria joggyakorlat-elemző csoportja összegző véleményének indokolásában kifejezetten rámutatott: „A bíróságok döntően egységes értelmezéssel a (kellő időbeli) értesítés elmaradását hivatalból és indítványra egyaránt figyelembe veszik, mert az a Be. 78. §-a (4) bekezdésének 3. fordulatába ütközve vonja maga után a terhelt adott vallomása bizonyítékként értékelhetőségének elesését.”<sup>65</sup>

Emellett a Kúria egyik eseti döntésében kifejtette, hogy a terhelt érdekében kirendelt védőt a terhelt kihallgatásának helyéről és időpontjáról igazolható módon, olyan időben kell értesíteni, hogy a kirendelt védőnek lehetősége legyen az eljárási törvényben foglalt jogait gyakorolni és a terhelt kihallgatásán részt venni. Ilyen értesítés elmaradása esetén a terhelt vallomása bizonyítékként nem értékelhető.<sup>66</sup> A Kúria utalt e határozatában arra is, hogy az alkotmányos követelményt az annak megállapítását megelőzően foganatosított eljárási cselekményekre is vonatkoztatni kell, hiszen amikor az Alkotmánybíróság utóbb megállapítja egy eljárási törvény rendelkezésének alkotmányos követelményeit, nem lehet úgy tekinteni, hogy a rendelkezés alkalmazásakor ilyen alkotmányos követelmény nem volt, és ezért a jogszabály alapján végzett eljárási cselekmény érvényes. Ez ugyanis éppen az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményt megállapító hatáskörét üresítené ki.<sup>67</sup>

Mindazonáltal ismert a követelmény hatókörét megszorítóan értelmező ítélkezési gyakorlat is.

A Pécsi Ítéltábla egyik határozatában elvi élel fejtette ki, hogy az alkotmányos követelmény sérelme nem merülhet fel, ha a védő jelen volt a gyanúsított kihallgatásán. Az indokolás szerint: „Az értesítés célja ugyanis az, hogy bár a védő részvétele a gyanúsított kihallgatásán nem kötelező, meg kell teremteni számára annak

---

óra kihallgatás előtt nem is lehet értesíteni a védőt. Egyéb esetben pedig három nap után kell védőt kirendelni, ha meghatalmazásra addig nem került sor, és a védő eljárási részvétele kötelező. Szegedi Ítéltábla Bf.336/2016/36.

<sup>64</sup> Így a követelmény megsértésével lefolytatott terhelti kihallgatásból származó bizonyíték kirekesztéséről rendelkezett a bíróság több ügyben is. Lásd pl. Szegedi Ítéltábla Bf.I.247/2016/14, Fővárosi Ítéltábla 3.Bf.176/2015/5., Győri Ítéltábla Bf.78/2015/3, Szegedi Ítéltábla Bf.III.580/2017/22, Szegedi Ítéltábla Bf.656/2017/4, Fővárosi Ítéltábla 5.Bf.105/2017/37.

<sup>65</sup> A Kúria Joggyakorlat-elemző Csoportjának véleménye (2014.EL.II.E.1/10.VÉDŐ-50.), 13. 3. pont. Ugyanezen következtetésre jutott a Kúria „Az Alaptörvény követelményeinek érvényesülése a bírósági ítélkezésben” Joggyakorlat-elemző Csoportja is. 2016.El.II.JGY.K.1. IX.2. pont.

<sup>66</sup> BH2016. 327.

<sup>67</sup> BH2016. 327. [29]. Ez az értelmezés már kiolvasható volt a Kúria Bfv.II.875/2013/2. számú végzésének indokolásából is. Ezzel ellentétesen foglalt ugyanakkor állást a Kúria egy másik felülvizsgálati határozatában. Kúria Bfv.I.522/2018/11.

lehetőségét, hogy a részvételéről vagy a távolmaradásáról dönthessen. Amennyiben a védő jelen volt, nyilvánvalóan megkapta az értesítést a kihallgatás helyéről és idejéről, így az értesítés további vizsgálata szükségtelen. Az értesítést tehát csak abban az esetben kell vizsgálni, ha a védő nem volt jelen a gyanúsított kihallgatása során. Amennyiben a vizsgálat eredményeként a bíróság arra a következtetésre jut, hogy a védő értesítése nem volt megfelelő, és ezért lehetősége sem volt az eljárási törvényben foglalt jogait gyakorolni és a terhelt kihallgatásán részt venni, a terhelt vallomása bizonyítékként nem vehető figyelembe.<sup>68</sup>

E következtetés helytállósága megítélésem szerint vitatható, hiszen azon tény, hogy a védő az eljárási cselekményen meg tudott jelenni, nem egyenértékű azzal, hogy a hatóság által a megjelenésre biztosított idő egyben a hatékony védelemhez mérten szükséges felkészülés idejét is biztosította számára.

Mindezeket túl az alkotmányos követelménynek való megfelelés egyedi ügyekben történő vizsgálata során a judikatúra a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatra is figyelemmel volt. A 166/2011. (XII. 20.) AB határozatban a testület ugyanis kifejtette, hogy „ha csak az első kihallgatás során nincs jelen az ügyvéd, az is aggályos az Egyezmény [az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény] 6. Cikk (3) bekezdés c) pontjának összefüggéseiben, de hogy meg is sértette-e az alapjogot, azt tulajdonképpen csak egy konkrét eljárás összes körülményei alapján lehet megállapítani, amelynek során meghatározó jelentősége van annak, hogy az ügyvéd nélkül tett nyilatkozatoknak mi a későbbi sorsa, azt a terhelt/vádlott később megerősítette vagy megtagadta-e, a nyilatkozatok milyen hatást gyakoroltak az illető büntető eljárásának végkimenetelére, történt-e az ügyvéd távollétében egyéb eljárási cselekmény”.<sup>69</sup>

Így, ha a terhelt a legelső alkalommal történt kihallgatásakor tett vallomásait a későbbiekben végig az eljárás során fenntartja, azt megerősíti, akkor a legelső vallomást sem indokolt a bizonyítékok köréből kirekeszteni.<sup>70</sup>

Álláspontom szerint e megközelítés a bizonyítás törvényességét érintő követelményt relativizálja. A tisztességes eljáráshoz fűződő garanciáknak az eljárás későbbi szakaszában való biztosítása nem írhatja felül az alapjogsérelemmel beszerzett bizonyíték kirekesztésének kötelezettségét.

<sup>68</sup> Pécsi Ítéltábla Bf.30/2017/12.

<sup>69</sup> 166/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 545, 578, 579.

<sup>70</sup> Fővárosi Ítéltábla 3.Bf.323/2019/174, Fővárosi Ítéltábla Bf.133/2021/8. [1484], Fővárosi Ítéltábla Bf.172/2020/201. [1473], Fővárosi Ítéltábla Fkf.259/2020/40.

*4.2. A védői perújítási indítvány előterjesztésének határideje – 21/2020. (VIII. 4.) AB határozat*

4.2.1. A határozat meghozatalakor irányadó jogszabályi környezet

A Be. 637. § (1) bekezdés g) pontja szerint a bíróság jogerős ügydöntő határozatával befejezett büntetőeljárás esetén perújításnak van helye, ha az alapügyet a terhelt távollétében fejezték be.

A Be. 639. § (2) bekezdés c) pontja pedig úgy rendelkezik, hogy a terhelt javára a védő is terjeszthet elő perújítási indítványt. A Be. 639. § (3) bekezdése alapján a terhelt és a védő a Be. 637. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt perújítási okra alapított indítványát attól a naptól számított egy hónapon belül terjesztheti elő, amilyen az alapügyet befejező ügydöntő határozat jogerőre emelkedéséről tudomást szerzett.

Utóbbi rendelkezéssel szemben a Debreceni Ítéltábla az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint egyedi normakontroll eljárás iránti kezdeményezést terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál.

4.2.2. Az indítványozó által felvetett alapjogsérelem, illetve alkotmányossági kérdés

Az Alkotmánybíróság eljárásával érintett ügyben eljáró Debreceni Ítéltábla indítványozta a Be. 639. § (3) bekezdésének „és a védő” szövegrészenek megsemmisítését, hivatkozva arra, hogy az irányadó szabályozás teljesen kiüresíti a védő saját jogán való perújítási indítvány előterjesztésének a lehetőségét a Be. 637. § (1) bekezdés g) pontja szerinti perújítási ok esetében. Az adott okra hivatkozással a védő ugyanis akkor terjeszthet elő perújítási indítványt, amikor a terhelt tényleges tartózkodási helye ismertté vált. Erre ugyanakkor a támadott törvényi rendelkezés értelmében gyakorlatilag az ítélet kihirdetésétől számított egy hónapig van lehetősége.<sup>71</sup> Ilyen körülmények között az indítványozó véleménye szerint a Be. 639. § (3) bekezdésében írt korlátozás a terheltnek a büntetőeljárás egészére kiterjedő hatékony védelemhez való jogát sérti.

<sup>71</sup> 21/2020. (VIII. 5.) AB határozat [6] bek. ABH 2020, 664, 666.

#### 4.2.3. A határozat rendelkező részében megállapított alkotmányos követelmény

Az Alkotmánybíróság a 21/2020. (VIII. 4.) AB határozatában megállapította, hogy a Be. 639. § (3) bekezdése alkalmazásakor az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a védő a Be. 637. § (1) bekezdés g) pontjára alapított perújítási indítványát attól a naptól számított egy hónapon belül terjesztheti elő, amely napon a terhelt az alapügyet befejező ügydöntő határozat jogerőre emelkedéséről tudomást szerzett.

#### 4.2.4. A határozat utóélete, hatása a joggyakorlatra/jogalkotásra

A büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi XLIII. törvény 271. § 111. pontja 2021. január 1-jei hatállyal módosította a Be. 639. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezést úgy, hogy a Be. 637. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt perújítási ok alapján a védő perújítási indítványát attól a naptól számított egy hónapon belül terjesztheti elő, amelyen a terhelt az alapügyet befejező ügydöntő határozat jogerőre emelkedéséről tudomást szerzett.

A módosító rendelkezéshez fűzött előterjesztői indokolás szerint „a Be. 639. § (3) bekezdésének pontosítása az eredeti jogalkotói szándékkal ellentétes esetleges jogértelmezés lehetőségének kiküszöbölése végett indokolt. A pontosítás egyértelművé teszi, hogy a terhelt távollétében folytatott eljárást követően a terhelt és a védő a Be. 639. § (3) bekezdésében meghatározott perújítási indítvány előterjesztésével kapcsolatos joga azonos tartalmú, és nem fogadható el olyan jogértelmezés, amely a védő indítványtételi jogát kiüresítené.”<sup>72</sup>

A fentiek alapján megállapítható, hogy a jogalkotó az alkotmányos követelménnyel egyezően módosította az eljárási szabályokat. Az időrend azonban ebben az esetben éppen fordított volt, mivel e törvénymódosítást az Országgyűlés a 2020. május 19-i ülésnapján, tehát még az AB határozat meghozatalát megelőzően fogadta el. Így a jogalkotó már az alkotmányos követelmény kimondása előtt felismerte a vonatkozó törvényi rendelkezések módosításának szükségességét.

Éppen erre tekintettel is hivatkozott SALAMON LÁSZLÓ alkotmánybíró arra különvéleményében, hogy a határozat rendelkező részében foglalt alkotmányos követelmény meghatározása túllép e jogintézmény keretein, és az jogalkotást valószínűsít meg. Ehelyett ezen álláspont a Be. említett módosításának 2021. január 1. napján történő hatálybalépéséig tartó (átmeneti) időszak tekintetében a bírói in-

<sup>72</sup> A büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi XLIII. törvény 271. §-hoz fűzött részletes indokolás.



dítványban foglaltaknak megfelelő, mozaikos megsemmisítést tartalmazó döntés meghozatalát tartotta volna indokoltnak.<sup>73</sup>

Az Alkotmánybíróság azonban a 2021. január 1-jéig tartó átmeneti időszakra nézve állapította meg az alkotmányos követelményt, mivel a többségi döntés szerint „[...] szükséges és indokolt annak biztosítása, hogy a védő vonatkozásában az adott perújítási okra alapított perújítási indítvány észszerűtlenül rövid határidőhöz kötöttsége ne érvényesüljön, ezért – a jogértelmezés és a jogalkalmazás egysége, valamint következetessége érdekében – a rendelkező rész szerinti alkotmányos követelményt állapította meg.”<sup>74</sup>

Abban egyetérttek SALAMON LÁSZLÓ alkotmánybíró különvéleményében írtakkal, hogy a határozatban meghatározott követelmény e jogvédelmi eszköz alkalmazási keretein túllépett, amelyet igazol azon tény is, hogy a védői indítványozói jog megfelelő gyakorolhatósága érdekében a jogalkotó a Be. módosítását tartotta indokoltnak, elismerve e tárgykor szabályozásának jogalkotói kompetenciába tartozását.

Vitatható azonban a különvéleményben írt azon javaslat, amely szerint az Alkotmánybíróságnak – az indítványban foglaltak szerint – a törvényi rendelkezés mozaikos megsemmisítéséről kellett volna határoznia. Ebben az esetben ugyanis a védő indítványtételi joga az átmeneti időszakban – a jogalkotó rendelkezésével szemben – határidő nélkül gyakorolható lett volna. Levonható tehát a konklúzió, hogy az alkotmányos elvárásoknak megfelelő joghelyzet negatív jogalkotással eleve nem volt létrehozható, így a megsemmisítés mellőzésének indokául – szemben a többségi döntés indokolásában megfogalmazottakkal<sup>75</sup> – a jogkímélet doktrína sem szolgálhatott.

A mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítása sem jelentett volna megfelelő megoldást, hiszen a jogalkotó már a határozat meghozatala előtt teljesítette az alaptörvény-ellenességet orvosló normaalkotási kötelezettségét. Erre figyelemmel az erre vonatkozó felhívás eleve okafoyott lett volna.

A fentiek egybevetésével véleményem szerint összességében az Alkotmánybíróság határozata meghozatalának időpontjában a rendelkezésére álló jogvédelmi eszközök közül – a szabályozási hiányossággal érintett időszak átmeneti jellegére is tekintettel – a leginkább megfelelőt választotta. Kétségtelen, hogy a követelmény szerinti értelmezés a vizsgált normaszöveg jelentésén túlmutat, azonban annak kimondását éppen azon jogalkotói döntés tette indokolttá, amely szerint a törvény-módosítás hatálybalépését *pro futuro* határozta meg.

<sup>73</sup> 21/2020. (VIII. 4.) AB határozat [111]–[112]. ABH 2020, 664, 691, 692.

<sup>74</sup> 21/2020. (VIII. 4.) AB határozat [107]. ABH 2020, 664, 689.

<sup>75</sup> 21/2020. (VIII. 4.) AB határozat [102]. ABH 2020, 664, 687, 688.

## 5. A jogorvoslathoz való jog

### *5.1. A régi Be. hatálya alatt előterjesztett másodfellebbezés elbírálásának kötelezettsége – 6/2020. (III. 3.) AB határozat*

5.1.1. A határozat meghozatalakor irányadó jogszabályi környezet, illetve bírói gyakorlat

A Be. 615. § (1) bekezdése szerint a másodfokú bíróság ítélete ellen fellebbezésnek van helye a harmadfokú bírósághoz a másodfokú bíróságnak az elsőfokú bírósággal ellentétes döntése esetén. E § (2) bekezdése alapján ellentétes a döntés, ha a másodfokú bíróság

a) olyan vádlott bűnösségét állapította meg vagy olyan vádlott kényszergyógykezelését rendelte el, akit az elsőfokú bíróság felmentett vagy vele szemben az eljárást megszüntette,

b) az elsőfokon elítélt vádlottat felmentette vagy vele szemben a büntetőeljárást megszüntette,

c) a vádlott bűnösségét olyan bűncselekményben állapította meg, amelyről az elsőfokú bíróság nem rendelkezett.

A Be. 615. § (3) bekezdése alapján a másodfellebbezés sérelmezheti

a) az ellentétes döntést, illetve

b) kizárólag a másodfokú bíróság ítéletének azon rendelkezését vagy részét, amelyet az elsőfokú bíróság ítéletének az ellentétes döntéssel összefüggő felülbírálata eredményezett.

A Be. 615. § (4) bekezdésében meghatározottak szerint a másodfokú bíróság ítélete elleni fellebbezésben az ellentétes döntés alapját képező tényállás nem támadható, ha

a) az elsőfokú bíróság ítélete ellen kizárólag az 583. § (3) bekezdése alapján jelentettek be fellebbezést, vagy

b) az ellentétes döntés az 590. § (5) bekezdése szerinti felülbírálaton alapult.

Ehhez képest a Be. 615. § (5)–(6) bekezdése szerint a másodfokú bíróság ítéletének a (3) bekezdésben meghatározottakon kívüli rendelkezése, illetve része ellen nincs helye fellebbezésnek. A fellebbezésben bizonyítást indítványozni, új tényt állítani vagy új bizonyítékra hivatkozni nem lehet.

A Be. 870. § (1) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezés alapján az e törvény hatálybalépésekor folyamatban lévő büntetőeljárásban az ezt megelőzően, a korábbi jogszabály szerint végzett eljárási cselekmény akkor is érvényes, ha ezt e törvény másként szabályozza. E § (3) bekezdése szerint pedig a korábbi jogszabály alapján

előterjesztett panasz, felülbírálati indítvány, fellebbezés vagy egyéb indítvány elbírálását e törvény hatálybalépése után a nyomozó hatóság, az ügyészség, illetve a bíróság mellőzi, és erről az előterjesztőt tájékoztatja, ha e törvény alapján nincs helye panasz, felülbírálati indítvány, fellebbezés vagy egyéb indítvány előterjesztésének, vagy annak címzettje e törvény alapján nem jogosult a döntésre.

Az irányadó bírói gyakorlat szerint a korábbi jogszabály alapján még joghatályosan előterjesztett olyan rendelkezés elleni fellebbezés elbírálását a bíróság mellőzi, amely ellen a Be. alapján már nincs helye fellebbezésnek [Be. 870. § (3) bekezdés].<sup>76</sup>

### *5.2. Az indítványozó által felvetett alapjogsérelem, illetve alkotmányossági kérdés*

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Be. 870. § (3) bekezdése szerinti rendelkezés alaptörvény-ellenességét állította, mivel véleménye szerint a régi Be. alapján bejelentett jogorvoslatok (így a fellebbezések) elbírálása nem mellőzhető azon az alapon, hogy a Be. szerint az adott ügyben ilyen jogorvoslat már joghatályosan nem lenne előterjeszthető. Kifejtette, hogy ezen átmeneti szabály és az ahhoz kapcsolódó bírói gyakorlat sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből levezetett visszaható hatály tilalmát, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz, független és pártatlan bíróság által folytatott nyilvános tárgyaláshoz és az észszerű határidőn belüli határozat meghozatalához való jogot, az XXVIII. cikk (2) bekezdésében védett ártatlanság vélelmének követelményét, a XXVIII. cikk (3) bekezdésében garantált védelemhez való jogot, a XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslatihoz való jogot, és mindezekből következően a IV. cikk (2) bekezdésében garantált személyi szabadsághoz, és az attól való megfosztásra előírt törvényes eljáráshoz való jogot.<sup>77</sup>

### *5.3. A határozat rendelkező részében megállapított alkotmányos követelmény*

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Be. 870. § (3) bekezdés „fellebbezés” szövegrésze – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének és a XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelme miatt – alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisítette.

<sup>76</sup> EBH2018. B.27.

<sup>77</sup> 6/2020. (III. 3.) AB határozat [7]. ABH 2020, 238, 240.

Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Be. 615. § (2) bekezdés c) pontja értelmezésénél és alkalmazásánál az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből és a XXVIII. cikk (7) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy a másodfokú bíróság ítéletének azon rendelkezéseit vagy részeit, amely az ellentétes döntéssel összefügg, a harmadfokú eljárásban erre irányuló, 2018. július 1-je előtt benyújtott másodfellebbezés alapján korlátozás nélkül felül kell bírálni.

#### 5.4. A határozat utóélete, hatása a joggyakorlatra/jogalkotásra

Az Alkotmánybíróság határozatával – a fentiekben már említett rendelkezései mellett – elrendelte a Kúria Bhar.I.690/2018/12. számú ítéletével befejezett büntetőeljárás felülvizsgálatát is, megállapítva, hogy a megsemmisített rendelkezés a Kúria Bhar.I.690/2018/12. számú ítéletével befejezett eljárásban nem alkalmazható.

Ebből következően a határozatnak – figyelemmel arra is, hogy az átmeneti szabályra vonatkozó alkotmányos követelmény elvben csak nagyon kevés ügyet érinthet – elsősorban az alkotmányjogi panasszal érintett alapügyre volt kihatása.

A Kúria a Bfv.X.430/2020/9. számú végzésével a Legfőbb Ügyészség és a terhelt védője által benyújtott felülvizsgálati indítványt elbírálva a Fővárosi Törvényszék 31.B.1146/2015/31. számú, a Fővárosi Ítéletábrla 16.Bf.212/2017/71. számú és a Kúria Bhar.I.690/2018/12. számú ítéletét hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati döntés indokolásából a következők kiemelését tartom szükségesnek. A Kúria elvi élel rögzítette, hogy a felülvizsgálati eljárásban úgy kell eljárnia, mintha a Be. 870. § (3) bekezdésében foglalt átmeneti szabály nem létezett volna, és ezután kell választ adni arra a kérdésre, hogy az átmeneti szabály alkalmazásának mellőzése a felülbíralat során eltérő döntést eredményezett volna-e. A megsemmisítés következtében ugyanis – függetlenül attól, hogy az elbírálás idején már az új Be. van hatályban – az új törvény hatályba lépése előtt megnyílt harmadfokú eljárás esetében nincs helye figyelmen kívül hagyni a jogosultnak azt a fellebbezését, ami a régi Be. szerint joghatályosan előterjesztett jogorvoslat útján a nem eltérő rendelkezést támadja. Ebből adódóan a Kúria vizsgálatának az AB által elvárt törvényi kerete a megsemmisített jogszabályi rendelkezés nélküli jogállapot. Ez a megállapított alkotmányos követelmény fényében azt is jelenti, hogy jelen ügyben a harmadfokú felülbíralat terjedelme a jogorvoslat bejelentésekor hatályos Be. szerinti.<sup>78</sup>

<sup>78</sup> Kúria Bfv.X.430/2020/9. III.

Mindezekkel együtt a Kúria szerint a felülvizsgálati eljárásban a Be. – megsemmisített átmeneti rendelkezés nélküli – szabályait kell alkalmaznia, mivel „*az AB határozata a Kúria jelen felülvizsgálattal érintett határozatát nem juttatta vissza a régi Be. hatálya alá.*”<sup>79</sup>

A Kúria e vizsgálat elvégzése alapján arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria harmadfokú tanácsa a konkrét ügyben érdemben foglalkozott a védelmi másodfellebbezéssel, így teljes körben megtörtént a bűnösség és a kiszabott büntetés vizsgálata is. Ezért az alapügyben meghozott ügydöntő határozatokat hatályukban fenntartotta.

Egyebekben a követelmény-megállapítás indokoltságát illetően elmondható, hogy az a Be. 870. § (3) bekezdésében írt átmeneti szabály mozaikos megsemmisítésének szükségszerű velejárója volt. A normaszöveg részbeni megsemmisítése ugyanis önmagában csak azt eredményezi, hogy a 2018. július 1-je előtt joghatályosan bejelentett másodfellebbezést az időközben hatályba lépett új szabályokra tekintet nélkül el kell bírálni, mégpedig az új Be. szabályai alapján. Az új eljárási törvényben szabályozott – immár korlátozott revízió elvén nyugvó<sup>80</sup> – harmadfokú felülbírálati rendszer azonban éppen a másodfellebbezés előterjesztésének – korlátozott – lehetőségéhez igazodik. Következésképpen, a korábbi joghelyzetben bejelentett másodfellebbezés hiába bírálendő el, ha ahhoz nem kapcsolódik a jogorvoslattal támadott határozat teljes körű felülbírálatának kötelezettsége. Az alkotmányos követelmény éppen utóbbi előírást foglalja magában, amely az előzőekben részletezett indokokra figyelemmel nyer értelmet.

Megjegyzendő, hogy a követelménynek akkor lehetett volna nagyobb gyakorlati jelentősége, ha a testület az átmeneti szabályt *ex tunc* hatállyal semmisíti meg. Ennek szükségessége mellett álláspontom szerint Szívós Mária alkotmánybíró különvéleményében helytállóan érvelt.<sup>81</sup>

<sup>79</sup> Uo.

<sup>80</sup> A hatályos Be.-ben főszabályként már nincs lehetőség arra, hogy az ellentétes döntéssel összefüggésben nem lévő ítéleti rendelkezést vonja a harmadfokú bíróság a felülbírálat körébe. A Be. gyökeresen megváltoztatta a harmadfokú eljárás felülbírálat terjedelmére vonatkozó szabályait. Míg a régi Be. szerint a harmadfokú eljárásban főszabályként érvényesült a revízió általános elve és így a harmadfokú bíróság a másodfellebbezés tartalmától függetlenül felülvizsgálta a megtámadott ítélet valamennyi rendelkezését és a határozathozatalt megelőző teljes eljárást, 2018. július 1. napját követően erre csak korlátozott formában nyílik lehetőség. BODONY ISTVÁN: 618. §., in POLT PÉTER (főszerk.): *Kommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2021, elektronikus kiadás.

<sup>81</sup> 6/2020. (III. 3.) AB határozat [152]. ABH 2020, 238, 276.

## 6. Konklúziók

A tanulmányban elemzett AB határozatok judikatúrára gyakorolt hatása véleményem szerint megfelelően alátámasztja azon megállapítás helytállóságát, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányos követelmény kimondásával is direkt módon tud hatást gyakorolni a büntetőbíróságok ítélkezési tevékenységére.

Kétségtelen, hogy e jogvédelmi eszköz alkalmazásával a testület gyakorta – hatását tekintve – jogalkotói választ ad egy konkrét alapjogsértő joghelyzet megoldására. Álláspontom szerint az Abtv. 46. § (3) bekezdésének ilyen irányú alkalmazását kerülni kell, ha mégis él vele a testület, a követelmény tartalmának pontosan meghatározottnak és időbelileg behatárolhatónak kell lennie.

Mindazonáltal a követelmény rögzítése mellett is maradhat mozgásteret a rendes bíróságoknak a joggyakorlat alakítására, ahogyan erre jelen tanulmány is szolgáltatott példákat.

Az alkotmányos követelmény azonnali alkalmazásának kötelezettsége ugyanakkor komoly kihívást is jelenthet a rendes bíróságok számára. Különösen igaz ez akkor, ha az Alkotmánybíróság a követelmény alkalmazásának időbeli hatályára vonatkozóan sem határozatának rendelkező részében, sem annak indokolásában nem ad iránymutatást. Ebben az esetben ugyanis akár lezárt büntetőügyekre is kihathat az alkotmánybírósági értelmezés, feltéve, hogy az Alkotmánybíróság a lezárt büntetőeljárások felülvizsgálatát elrendeli, illetve az egyedi ügyben hozott bírósági döntést megsemmisíti vagy egyébként a követelményre rendkívüli jogorvoslat alapozható.

Mindemellett szükséges azon anomáliára is utalni, hogy előfordulhatnak olyan alkotmányos követelmények, amelyek joggyakorlatban való végrehajtása nem egységes. A rendes bíróságok alkotmányos követelményekhez való viszonyulása ugyanis többféleképpen írható le. Így az AB döntésre adott válasz lehet *extenzív* vagy *restriktív*, illetve *konfrontatív* vagy *adaptív* jellegű is.<sup>82</sup>

A dolgozatban vizsgált AB határozatok utóéletének alapulvételével megállapítható, hogy a hazai büntetőbírósági gyakorlat alkotmányos követelményekre adott reakciója többnyire vagy *tisztán adaptív* vagy *restriktív-adaptív* jellegű.

Utóbbi következtetés alapját adja a 25/2013. (X. 4.) AB határozathoz kapcsolódóan az „utólagos első ízbeni” vitathatóság feltételének hangsúlyozása a Kúria esetjogában, valamint a 8/2013. (III. 1.) AB határozat szerinti követelményt érintően annak ítélkezési gyakorlatban való térnyerése, hogy a terhelt alapjogsértő

<sup>82</sup> SÜLYOK TAMÁS – DELI GERGELY: Új utak az Alkotmánybíróság és a bíróságok kapcsolatában, *Alkotmánybírósági Szemle*, 2018/1. szám, 62. o.

módon felvett vallomásából megismerhető tények felhasználhatók akkor, ha korábbi nyilatkozatát a terhelt fenntartja, illetve megerősíti.

Megjegyezhető, hogy a 21/2016. (XI. 30.) AB határozatban foglalt követelményre épülő alkotmánybírósági gyakorlatra ugyanakkor a judikatúra konfrontatív választ adott.

Bízom abban, hogy a fentiekben részletezett következtetések hozzájárulhatnak a követelmény-megállapítás jövőbeni rendeltetésszerű, és a joggyakorlat számára adaptív figyelembevételt lehetővé tevő alkalmazásához.

DR. HOLÉ KATALIN  
adjunktus  
ELTE Állam- és Jogtudományi Kar  
Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék

## OPPORTUNITÁS A GYAKORLATBAN

### 1. Az opportunitásra vonatkozó elméletek

A büntetőeljárás jogalkotást csaknem mindig egymásnak ellentmondó igények vezérik. Ezek „*fő iránya a garanciák érvényre juttatása és a hatékonyan folytatott eljárási tevékenység.*”<sup>1</sup>

E kívánalmak elkerülhetetlenül ellentétbe kerülnek egymással, így a prioritást mindig az adott korszak legégetőbb problémái határozzák meg. Ilyen elvárás napjainkban a hatékonyság és ezzel összefüggésben a célszerűség. Elsősorban a gyakorlat ihlette tanulmányok a célszerűség megvalósításának jogi eszközeit differenciáltanul az opportunitás kategóriájába sorolják, úgy vélik, hogy a csoportosításnak gyakorlati haszna nincs, hiszen „*a célszerűség az célszerűség.*”<sup>2</sup>

Az opportunitást elemző tanulmányok között tallózva azt látjuk, hogy a szerzők egy része az opportunitást a célszerűséggel azonosítva a legalitás alóli kivételként tárgyalja, míg mások az officialitás szabályainak törvényi megoldásaival összefüggésben elemzik, és vannak, akik egyes célszerűségi elemeket vizsgálnak.<sup>3</sup>

A büntetőeljárás jog szakirodalmában a legalitás és az officialitás elvére vonatkozó legalaposabb, és legelfogadottabb tanokat BÁRD KÁROLY 1987-ben megjelent *A büntetőhatalom megosztásának buktatói* című könyvében olvashatjuk. BÁRD szerint a legalitás elve a bűnüldöző hatóságok számára parancs, azaz a büntető igény érvényesítésének kötelezettségét jelenti, míg a hivatalból való eljárás elve, az officialitás a bűnüldöző szervek számára jogosultság, mert felhatalmazza őket

<sup>1</sup> ERDEI ÁRPÁD: A célszerűség rejtélye, avagy opportunitás a büntetőeljárásban, in HOLÉ KATALIN – KIRÁLY ESZTER (szerk.): *Haladás és ellenállás. Erdei Tanár úr és más szerzők dolgozatai*, Budapest, ELTE Eötvös, 2021, 70. o.

<sup>2</sup> ERDEI (2021): i. m., 71. o.

<sup>3</sup> ERDEI ÁRPÁD: *Tanok és tévtanok a büntetőeljárás tudományában*, Budapest, ELTE Eötvös, 2011, 181–193. o.



arra, hogy a bűncselekmények miatt büntetőeljárást kezdeményezzenek és lefolytassák azt.<sup>4</sup>

A legalitás és az officialitás elvének elemzésére vállalkozó szerzők, bár az opportunitás fogalmának vizsgálatára kevesebb figyelmet fordítottak, kétségtelen, hogy a kodifikátorok számára útmutatóként szolgáló jelentős megállapításokat tettek. BÁRD KÁROLY az opportunitáshoz fűzött remények megvalósulását, így elsősorban az észszerű munkateher-elosztást, az anyagi jog túlzott szigorának az ellensúlyát vitatja.<sup>5</sup>

A szerzők egyetértenek abban, hogy az opportunitástól elsősorban a hatóságokra nehezedő munkateher optimalizálása várható. A témakörben született tanulmányok nyomán fő vonásként kiemelhetjük, hogy az opportunitás elve a közvádoló diszkrecionális jogköréhez kapcsolódik, jóllehet a szerzők elemzéseik fókuszába más és más szempontokat helyeznek. HERKE CSONGOR részletesen bemutatja az opportunitásra vonatkozó elméleteket, s minthogy a terhelttel létrejött konszenzus oldaláról elemzi a kérdést, minden megegyezésen alapuló jogintézményt ebbe a körbe sorol.<sup>6</sup>

GÁCSI ANETT a terhelti együttműködés szemszögéből taglalja az e kategóriába sorolható jogintézményeket.<sup>7</sup>

FINSZTER GÉZA 2018-ban született tanulmánya az alkotmányos büntetőeljárás axiómájából kiindulva azt vizsgálja, hogy az egyszerűsítés, gyorsítás, célszerűség oltárán mennyiben szabad csupán alkalmi sikerekért feláldozni a büntető igazságszolgáltatás időtálló értékeit.<sup>8</sup> FINSZTER Professzor Úr az Alkotmánybíróság alkotmányos büntetőjog kérdésében született határozatára hivatkozva hangsúlyozza, hogy nincs mindenáron való igazságszolgáltatás, de nincs alanyi jog az igazság megállapítására sem. A bűnüldözés kudarcait tehát az állam viseli és nincs olyan magasabb érdek, amely alapján az ártatlanság véelme korlátozható lenne. FINSZTER ennek fényében a bűnügyi tudományok majdnem minden területét áttekintve azt vizsgálja, hogy hatályos törvényünk opportunitás körébe tartozó intézményei megfelelnek-e a jogállami garanciáknak. E tágan értelmezett opportunitás foga-

<sup>4</sup> BÁRD KÁROLY: *A büntető hatalom megosztásának buktatói. Értekezés a bírósági tárgyalás jövőjéről*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1987, 66. o.

<sup>5</sup> BÁRD: i. m., 66. o.

<sup>6</sup> HERKE CSONGOR: *Megállapodások a büntetőperben*, Pécs, k. n., 2008, 14–18. o.

<sup>7</sup> GÁCSI ANETT: A terhelti együttműködés rendszere az új büntetőeljárás törvényben, in HOMOKI-NAGY MÁRIA – KARSAI KRISZTINA – FANTOLY ZSANETT – JUHÁSZ ZSUZSANNA – SZOMORA ZSOLT – GÁL ANDOR (szerk.): *Ünnepi kötet dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára*, Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2018, 273–286. o.

<sup>8</sup> FINSZTER GÉZA: Legalitás és opportunitás az új büntetőeljárás kódexben, *Börtönügyi Szemle*, 2018/4. szám, 27–36. o.

lomkörébe szinte minden, a büntetőeljárásról szóló, a hatályos törvényben szabályozott célszerűséget szolgáló jogintézményt vizsgál.<sup>9</sup>

BELOVICS ERVIN ugyanígy a hatályos kódex tükrében taglalja az opportunitás kategóriájába sorolható intézményeket, szintén tágan értelmezi a fogalmat és arra a megállapításra jut, hogy a büntetőeljárás célsszerűséget szolgáló jogintézményei, így az ügyészségi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezése, az egyezség a bűnösség beismeréséről, a közvetítői eljárás, valamint a feltételes ügyészi felfüggesztés az eljárás feladatának realizálására és az idősszerűség követelményeinek való megfelelés garantálására egyaránt alkalmasak.<sup>10</sup>

ERDEI ÁRPÁD az opportunitás elvének vizsgálata során az ügyész mérlegelési jogkörére fókuszál és e diszkrecionális jogkör összehasonlító jogi elemzésekor az ügyészi mérlegelési jog gyakorlásának három modelljét különbözteti meg.<sup>11</sup> Az első modellben a legalitás elve dominál, és a jogalkotó határozza meg azt, hogy milyen kérdésekben biztosít döntési szabadságot az ügyésznek. Ennek legszélsőségesebb formája, hogy a törvény részletesen szabályozza a döntéshozatal feltételeit. Ebben a modellben a közvádoló nem több mint mindennemű mérlegelési jogtól megfosztott hivatalnok, sőt ebben a rendszerben az állami feladatmegosztás sem valósul meg, hiszen a végrehajtónak nincsen szabad belátása és nem élvez bizalmat sem.<sup>12</sup>

A második modellben a közvádoló feladatai ellátásához általános útmutatást kap, szabadon dönt arról, hogy az adott ügyekben mennyiben vállalja a bűnüldözés kockázatát. Példaként említhető az Amerikai Egyesült Államok, ahol az egyes tagállamokban a helyi ügyészek választással nyerik el tisztségüket. Nyilvánvaló, hogy az amerikai ügyészek újraválasztásukat teszik kockára akkor, ha túl gyakran, esetleg sikertelenül kezdeményeznek vádemelést, éppen úgy, ha nem teljesítik kellő határozottsággal a bűnüldözési feladataikat.<sup>13</sup>

A közvádoló egzisztenciális érdekeltsége miatt e modell bizonyult a legsikeresebbnek.

Harmadik modellként említhető az a rendszer, amelyben az ügyész a törvény szerint eltekinthet a legalitás elvének alkalmazásától, vagy bizonyos feltételek fennállása esetén köteles eltekinteni attól. E modellben a közvádoló, a törvényben foglalt feltétel beálltát saját mérlegeléssel állapítja meg. Ebbe a rendszerbe sorolha-

<sup>9</sup> FINSZTER: i. m., 31. o.

<sup>10</sup> BELOVICS ERVIN: Az ügyészség és feladatai az új büntetőeljárás törvény kapcsán, in HOLLÁN MIKLÓS – MEZEI KITTI (szerk.): *A büntetőjog hazai rendszere megújításának koncepcionális céljai és hatásai*, Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 2020, 17–28. o.

<sup>11</sup> ERDEI (2021): i. m., 77–78. o.

<sup>12</sup> Uo., 77. o.

<sup>13</sup> Uo., 78. o.

tó a hatályos magyar büntetőeljárás törvényünk. A vázolt megoldás ellentmondása – ERDEI szerint –, hogy e szisztéma csak látszólagos védelmet nyújt a szakirodalomban nem ok nélkül emlegetett, közzvádloi önkénnyel szemben.<sup>14</sup>

Az összehasonlító jogi rendszerezésből arra a következtetésre juthatunk, hogy az oportunitás, mint a legalitás elve alóli kivétel azt jelenti, hogy bizonyos esetekben a bűncselekményt ne kövesse büntetőeljárás, ugyanis az nem célszerű. ERDEI szerint oportunitásról csak akkor beszélhetünk, ha az ügyész közzvádloi feladatainak teljesítésétől a jogalkotótól kapott jogkörben eltekinthet, mert az állam büntetőigényének érvényesítését célszerűtlennek tartja, ezért a legalitás elvét nem alkalmazza, és semmi egyéb, például az eljárás sikerének szempontjából mérhető haszna nincs ebből. Megállapítható tehát, hogy az oportunitás kategóriája szűkebb, mint a legalitás alóli kivételek köre, azaz nem minden legalitás elve alóli kivétel oportunitás, függetlenül attól, hogy abban lehetnek másfajta célszerűségi elemek, mint az állam büntető igényétől való eltekintés. Ilyen más, konkrét büntetőügyben megjelenő célszerűség lehet például a nemzetbiztonsági érdek, ahol konkrét információkért cserébe, a hatóság az együttműködő személy elleni eljárást mellőzi, vagy a kábítószer-fogyasztó terhelt gyógykezelése, amennyiben ez fontosabb érdek, mint a megbüntetésé, és ebből a megfontolásból a gyógykezelésen való részvétel az eljárás megszüntetésének a feltétele.<sup>15</sup>

Nyilvánvaló, hogy az említett célszerűségek mérlegelésére is felhatalmazást kap az ügyész, ám a konkrét ügytől elvonatkoztatott célszerűséget éppen a vádlói önkény elkerülése miatt célszerű megkülönböztetni az adott ügyekben felmerülő közzvádloi feladatoktól. Fontos azonban hangsúlyozni azt is, hogy az a megoldás, hogy az ügyész valamilyen büntetőügyön kívüli politikai vagy egyéb célszerűséget érvényesítsen, nem fogadható el az oportunitás részeként, hiszen ebben az esetben senki nem állapíthatja meg azt, hogy a döntés célszerű vagy önkényes volt-e.<sup>16</sup>

Az önkényes jogalkalmazás kiküszöbölése céljából a jogpolitikai elgondolásokat a jogalkotónak és nem a jogalkalmazónak kell a jog részévé tennie. Mindebből az következik, hogy *„oportunitásról csak akkor érdemes beszélni, ha az adott bűncselekmény miatti eljárástól s még inkább a bírósági eljárás kezdeményezésétől az ügyész magából a kérdéses bűncselekményből kiindulva tekint el.”* Másként fogalmazva, az oportunitásról csak akkor lehet szó, amikor az ügyész a konkrét közzvádloi feladatának teljesítésétől azért tekint el, mert a törvényhozótól kapott diszkrecionális jogkörében eljárva az állami büntetőigény érvényesítését célszerűtlennek minősíti.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> ERDEI (2021): i. m., 78. o.

<sup>15</sup> Uo., 81. o.

<sup>16</sup> Uo.

<sup>17</sup> Uo.

ERDEI szerint a bírósági eljárásra nem terjeszthető ki az opportunitás elve, hiszen e fogalom a legalitás elve alóli kivételt jelenti, a bíróság pedig vádelv alapján jár el. (Megjegyzem, a bírósági eljárás folyamatában felbukkannak hasonló jogintézmények.) Ebből következik, hogy a hatályos magyar büntetőeljárás rendszerében kizárólag a nyomozásnak a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 398. § (2) e) pontja alapján való megszüntetése sorolható az opportunitás kategóriájába, azaz, ha az eljárás olyan bűncselekmény miatt van folyamatban, amelynek az elkövetett jelentősebb tárgyi súlyú bűncselekmény mellett az elkövető felelősségre vonása szempontjából nincs jelentősége.

A feltételes ügyészi felfüggesztést, azaz az egykori vádemelés elhalasztását csak akkor lehet az opportunitás kategóriájába sorolni, ha a pártfogó felügyelet elrendelése és a magatartási szabályok előírása nem része az ügyészi intézkedésnek, jöllehet minderre a hatályos büntető eljárási törvényünk lehetőséget ad. Fontos kiemelni, hogy a magyar jogalkotó az eljárás szükségtelenségének megállapítására nem ad jogot a közvádlónak, bár erre sajnos látunk példát a gyakorlatban. Ugyanakkor az ügyészi önkény ellen nem nyújt valódi védelmet az a jogalkotói megoldás sem, amely meghatározza, hogy az eljárás célszerűtlenségét mely tények mérlegelésével lehet megállapítani. Logikus tehát, hogy az ügyészi önkényt a diszkrecionális jogkör kizárásával és csak elvileg lehet kiküszöbölni, ám a legalitás kivételt nem tűrő alkalmazása szintén elfogadhatatlan. A diszkrecionális jogkörnek az anyagi jog területére utalása viszont kétségtelenül ugyannerre az eredményre vezet.<sup>18</sup>

Ebben a tanulmányban az ügyész diszkrecionális jogkörére alapuló nyomozás során alkalmazható célszerűségi jogintézményeket taglalom, amelyek – álláspontom szerint – e gondolatmenet nyomán a „tágabb értelemben vett opportunitás” kategóriájába sorolhatók.

## **2. A tágabb értelemben vett opportunitás jogintézményei a nyomozási szakaszban**

### *2.1. Ügyészségi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezése*

A büntetőeljárás kiszámítható és időszerű befejezését szolgálja az ügyészségi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezése címen bevezetett jogintézmény, amely a hatályos törvény terhelti együttműködéssel kapcsolatos intézményrendszerének az alapja.<sup>19</sup> A tágabb értelemben vett opportunitási elv érvényesülését szolgáló egyes

<sup>18</sup> ERDEI (2021): i. m., 82. o.

<sup>19</sup> Be. 404–406. §§.

jogi eszközök kiindulópontját jelenti e jogi kategória. Az itt szabályozott egyes opportunitást szolgáló jogintézmények közös pontja, hogy alkalmazásuk az ügyészség és a terhelt konszenzusán alapul, és elsősorban a terhelt beismeréséhez, illetve előzetes, vagy utólagos hozzájárulásához kötöttek. A törvény miniszteri indoklása kiemeli, hogy a terhelti együttműködés bevezetésével a törvény nem törekszik a terheltekkel történő alkudozás bevezetésére, és az ügyészség által kilátásba helyezhető intézkedések és határozatok tartalmát nem az eljárás szereplői, hanem maga a büntetőeljárásról szóló törvény határozza meg. Ebből következik, hogy az együttműködés kezdeményezése soha nem vezethet az eljárás céljával ellentétes megállapodásokhoz.

Az ügyészségi intézkedés kilátásba helyezésének jogintézménye megteremti a lehetőségét annak, hogy az eljárás befejezésével kapcsolatos döntés előreláthatóvá tétele érdekében mind az ügyészség, mind a védelem felléphessen kezdeményezőként. Az itt szabályozott egyes jogintézmények alkalmazásának a feltétele a személyre szóló megalapozott gyanú közlése, amelytől kezdve a büntetőeljárás ismert személy ellen folyik, jóllehet a törvény megengedi, hogy az ügyészségi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezésére a gyanúsított vallomása megtétele előtt kerüljön sor. Az ügyész, a terhelt, vagy a védő kezdeményezi bármely itt szabályozott jogintézmény alkalmazását, így az ügyész diszkrecionális jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy alkalmazza-e azt. Fontos biztosíték a gyanúsított számára, hogy amennyiben az ügyész visszautasítja a terhelt, illetve a védő kezdeményezését, akkor a gyanúsított ennek reményében tett vallomása és az ezzel összefüggő iratok nem használhatók fel bizonyítékként a továbbiakban, valamint az erre vonatkozó dokumentumok nem képezhetik az iratanyag részét. Ugyancsak nem használható fel a gyanúsított vallomása, ha a vállalt feltételeket teljesítette, ám az ügyész határozata vagy intézkedése eltér attól, amire figyelemmel a terhelt a vallomását tette, vagy az intézkedés, illetve a határozat törvénysértő volt.

Az ügyészségi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezése körébe a következő jogintézmények tartoznak:

- közvetítői eljárás céljából az eljárás felfüggesztése, illetve annak sikeressége esetén az eljárás megszüntetése,
- feltételes ügyészi felfüggesztés alkalmazása és annak eredményes eltelte esetén az eljárás megszüntetése,
- a gyanúsított együttműködése esetén a feljelentés elutasítása, az eljárás megszüntetése, amennyiben a terhelt oly mértékben járul hozzá akár az adott, akár más bűnügy felderítéséhez, hogy a vele való együttműködéshez fűződő nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési érdek jelentősebb, mint az állam büntető igényéhez fűződő érdek érvényesítése, valamint

– vádemelés esetén bíróság elé állítás, vagy büntető végzés meghozatalára irányuló külön eljárás érdekében szükséges intézkedések megtétele.

Nyilvánvaló, hogy az ügyész az említett jogintézmények alkalmazását, határozatok meghozatalát akkor helyezheti kilátásba, ha azok az egyéb törvényi feltételeknek is megfelelnek. Így például a gyanúsított együttműködése miatt a feljelentés elutasítására csak újabb bűncselekmény esetén kerülhet sor, közvetítői eljárásra utalásnak pedig csak a bűnösségre is kiterjedő beismerő vallomás esetén van helye, továbbá ötévi szabadságvesztésnél súlyosabban büntetendő cselekmények esetén nincs helye feltételes ügyészi felfüggesztésnek. A feljelentés elutasítását, valamint az eljárás megszüntetését az ügyészség polgári jogi igény kielégítéséhez, illetve valamennyi, e körben szabályozott intézkedés vagy határozat meghozatalát a feltételes ügyészi felfüggesztés körében megállapítható kötelezettségek teljesítéséhez is kötheti. Fontos formai követelmény, hogy a törvény a gyanúsított tájékoztatását írásbeliséghez köti, amelynek a törvényi feltételek ismertetésére is ki kell terjednie, valamint a gyanúsított indítványára a hatóságoknak védőt kell kirendelnie.

Az ismertetett jogintézményről elmondható, hogy a nyomozás során alkalmazható egyes célszerűségi intézmények alapját jelenti, és az áttekinthetőség szempontjából is kívánatos előrelépés a korábbi szabályozáshoz képest.

## 2.2. Egyezség a bűnösség beismeréséről

Az egyezség alapvetően a kontinentális jogrendszeren alapuló magyar büntetőeljárás hagyományaitól idegen angolszász vádalku-jellegű jogintézmények elismerése és meghonosítása a magyar jogrendszerben.<sup>20</sup> A 20. század végén a kontinens jogászai egyre inkább elfordultak a hosszadalmas, és nem ritkán kudarccal végződő, pergazdaságossági szempontból is kifogásolható, az anyagi igazság megállapításának kétes célját elsődlegessé tévő hagyományos jogi megoldásoktól, és a jogrendszerek közeledésével – célszerűségi szempontoktól vezérelve – ma már egyre inkább elfogadják az alaki igazság megállapításának elvére épülő jogintézményeket.

E folyamatban Európában az olasz büntetőeljárás jog volt élenjáró, de a kontinens számos más országában felbukkantak a terhelti beismerésre épülő, mindkét félnek hasznot hozó, konszenzuális jellegű jogi megoldások. Az ilyen eljárásjogi eszközök közös eleme, hogy a terhelt a bűnösség beismerésével egyidejűleg lemond a tárgyaláshoz fűződő jogáról, ezenkívül az ügyészséggel való megállapodás függvényében más kötelezettségeket is vállalhat. A terhelt és a hatóság között létrejött megállá-

<sup>20</sup> FANTOLY ZSANETT: Egyezség a nyomozásban, *Magyar Rendészet*, 2020/3. szám, 79–89. o.

podást írásba foglalják, melyet a bíróság megfelelő törvényi feltételek fennállása esetén jóváhagy.

Az egyezség tehát a terhelt és a közvádoló között létrejött, kompromisszumon alapuló megállapodás, ahol mindkét fél lemond egyes lényeges jogokról, és mindez a felek számára kölcsönösen előnyöket eredményez. E megállapodás nyilvánvaló haszonnal jár az állam számára is, hiszen működésbe lendül a büntető igazságszolgáltatás gépezete, a magas költségekkel járó, esetleg hosszú évekig tartó, és a végén gyakran felmentéssel végződő tárgyalás elkerülhető, a gyanúsított pedig együttműködése fejében enyhébb szankcióban részesül, sőt bizonyos esetekben az opportunitás elvénél érvényesüléseként akár a nyomozás megszüntetésére is sor kerülhet.

E konszenzuális elem korántsem új a magyar büntetőeljárás jog történetében. Az 1998. évi XIX. törvény „a tárgyalásról lemondás” néven szintén külön eljárásról szabályozta a mai egyezség elődjének tekinthető, ahhoz igen hasonló jogintézményt. A tárgyalásról lemondás azonban nem váltotta be a jogalkotó reményeit, és csupán a büntetőügyek 0,3–0,5 százalékában alkalmazták.<sup>21</sup> A törvény professzori tervezetétől eltérő jogintézmény talán elsődleges hibája az volt, hogy a törvényben meghatározott enyhítő szakaszok figyelembevételével került sor a büntetés kiszabására, és általában – a joggyakorlat szerint – ennél jóval enyhébb büntetéssel meg lehetett úszni a hosszadalmas és felmentésre is sokszor esélyt adó bírósági tárgyalást. Fontos kiemelni, hogy az anyagi igazság érvényesítésének elvétől máig elszakadni nem tudó hazai büntetőeljárás jogban a vád nem alku tárgya. A bűncselekmény tényállására ugyanis nem terjedhet ki a felek megállapodása, ezért nem helytálló a köznyelvben oly gyakran használt, „vádalku” kifejezés sem.

A törvény szerint a terhelt az egyezségben a büntetőeljárás alapjául szolgáló valamennyi, illetve akár egyes bűncselekmények vonatkozásában is beismerheti a bűnösségét.

Az egyezség kezdeményezésére a törvény szerint mind a terhelt, mind a védője, valamint az ügyész is jogosult.<sup>22</sup> A kezdeményezésre már az első gyanúsított kihallgatáskor sor kerülhet, az egyezséget pedig a vizsgálati szakaszt lezáró vádemelésig lehet megkötöni.

A 103/2018. (VI.8.) Korm. rendelet (Nyer.) is rendelkezik a nyomozóhatóság tájékoztatási kötelezettségéről, ha a gyanúsított egyezséget kezdeményez. Amennyiben az ügyész nem ért egyet a terhelt, illetve a védő kezdeményezésével, erről őket tájékoztatnia kell. Abban az esetben, ha az ügyész a terhelt vagy a védő kezdeményezése alapján nem zárja ki az egyezség megkötésének a lehetőségét,

<sup>21</sup> FANTOLY: i. m., 79–89. o.; lásd még KELEMENNÉ CSONTOS LAURA: Vádalku az Egyesült Államokban és Magyarországon, in FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Jogi tanulmányok 2021*, Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2021, 207–221. o.

<sup>22</sup> Be. 407–411. §§.

akkor amennyiben a terheltnek nincs védője, védőt kell kirendelni számára, ugyan is a védő részvétele kötelező ebben az eljárásban. A védő kirendelésének hatálya ebben az esetben az egyezség megkötésének a végéig tart.

Az informális egyeztetés lefolytatása során az egyezség tartalmát a törvényi korlátok figyelembevételével szabadon határozzák meg a felek. A törvény megengedi, hogy a terhelt hozzájárulásával a védő külön is egyeztessen az ügyészszéggel, a gyakorlatban egyébként külön meghatalmazást kérnek a védőtől az egyeztetésre. Fontos kiemelni, amire már korábban is rámutattunk, hogy a történeti tényállás és a jogi minősítés nem képezheti az egyezség tárgyát, és azokat minden esetben, kivétel nélkül az ügyészszég határozza meg. A terhelt rendelkezési jogából következik, hogy az egyezségben valamennyi, vagy csupán egyes cselekmények tekintetében is élhet a gyanúsított a beismerő vallomás megtételének a jogával, azonban ebben az esetben is igaz, hogy annak ténybelinek és a bűnösség beismerésére kiterjedőnek kell lenni.

Az egyezségben egyébként a szankciókról és egyéb más olyan kérdésekről is megállapodhatnak a felek, mint például a bűnügyi költség viselése, vagy az eljárás mellőzése kisebb tárgyi súlyú bűncselekmény miatt.

Az egyezségkötés megkezdésekor az ügyészszéggel kitanítási kötelezettsége van, ennek értelmében tájékoztatni kell a terheltet, illetve a védőt arról, hogy milyen tartalommal látja kivitelezhetőnek az egyezség megkötését, valamint az egyezség megkötésének a jogkövetkezményeit is ismertetnie kell.

Az ügyészszég az így lefolytatott egyezségi tárgyalás eredményeként létrejött egyezséget gyanúsított kihallgatási jegyzőkönyvbe foglalja, és a 9/2018. (VI.28.) LÜ utasítás szerint videofelvételt is készítenek róla. Az így készült jegyzőkönyvet mind az ügyész, mind a terhelt és a védő is aláírja. Fontos garancia a terhelt számára az a törvényi rendelkezés, amely szerint az egyezségkötés megghiúsulása esetén az egyezség kezdeményezését, valamint az ezzel összefüggésben keletkezett iratok felhasználását a törvény a későbbiekben – akárcsak az ügyészszégi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezése során együttműködő gyanúsított hasonló helyzete esetén – kizárja.

Az egyezségnek vannak kötelező tartalmi elemei. Ilyen a bűncselekmény, vagy több bűncselekmény esetén azok tényállása, jogi minősítése, amelyet minden esetben az ügyész határoz meg. Az egyezségnek tartalmaznia kell még a terhelt bűnösségének beismerését, valamint a kötelezettségvállalását arra, hogy beismerő vallomást tesz.

Az egyezségben ezen kívül meg kell határozni a büntetést, valamint az önállóan alkalmazandó intézkedést, a büntetési nem, a büntetés mértéke, illetve a tartama meghatározásával. Az egyezségbe a büntetés enyhítésére, vagy végrehajtásának felfüggesztésére vonatkozó rendelkezés is belefoglalható. Az egyezség fakultatív



tartalmi eleme lehet a mellékbüntetésről való rendelkezés, a bűnügyi költség viseléséről, az eljárás megszüntetéséről, a feljelentés elutasításáról való rendelkezés egyes bűncselekmények vonatkozásában, illetve rendelkezhetnek a felek egyéb, a terhelt által vállalt kötelezettségekről is. Ennek megfelelően a gyanúsított vállalhatja, hogy más büntetőeljárásban a bizonyításhoz hozzájárulva az ügyészséggel, a nyomozóhatósággal jelentős mértékben együttműködik, a magánfél polgári jogi igényét a meghatározott, általában rövid határidőn belül kielégíti, közvetítői eljárásban vesz részt, illetve olyan kötelezettségvállalást teljesít, amelyek a feltételes ügyészi felfüggesztés alkalmazása esetén előírhatók.

Fontos azonban kiemelni, hogy nem képezheti egyezség tárgyát kényszergyógykezelés, elkobzás, vagyonekobzás, továbbá elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele, ezen intézkedések esetén ugyanis kizárja a törvény e jogintézmény alkalmazását.

A mindennek megfelelően létrejött írásbeli egyezséget a szakirodalom gyakran a polgári jogi egyezséghez hasonlítja.

Egyezségkötés esetén speciálisan történik a vádemelés, ilyenkor a vádirathoz mellékletként csatolja az ügyész a nyomozásban keletkezett egyezséget tartalmazó jegyzőkönyvet, és annak jóváhagyását kéri a bíróságtól, illetve indítványozza, hogy a bíróság a csatolt egyezség tartalmával megegyező büntetést szabjon ki, illetve intézkedést alkalmazzon. Az ügyészség ezen kívül indítványozhatja a bíróságnak, hogy az egyezség tartalmával megegyező más rendelkezést hozzon.

A bíróság az előkészítő ülésen dönt az egyezség törvényi követelményeknek megfelelése vonatkozásában, de fontos szabály, hogy az egyezség tartalmát nem változtathatja meg. A terhelt és az ügyészség között létrejött egyezség bírói jóváhagyására irányuló eljárás nyilvánvalóan a büntetőeljárás időszerűségét és egyszerűsítését szolgálja. Ennek során a bíróság az egyezség jogszabályoknak való megfeleléseit, a vádlott beszámítási képességét vizsgálja, valamint azt, hogy a vallomás önkéntessége és hitelt érdemlősége vonatkozásában nem áll-e fenn kétség. A törvényi feltételek teljesülése esetén a bíróság az egyezséget végzéssel jóváhagyja. A bíróság által így jóváhagyott egyezség alapján már akár az előkészítő ülésen is jogerős bírói ítélet szülehet a terhelt büntetőjogi felelősségéről.

Ugyancsak végzéssel rendeli el a bíróság az egyezség elutasítását, amennyiben úgy ítéli meg, hogy annak törvényi feltételei hiányoznak. Ilyen probléma lehet, ha észszerű kétely merül fel a vádlott beszámítási képessége, valamint vallomásának önkéntessége tekintetében. Előfordulhat, hogy a felek nem teljesítik az egyezségben foglaltakat, ilyen eset lehet például, ha a terhelt a nyomozás során tett beismerő vallomását visszavonja, vagy az előkészítő ülésen nem mond le a tárgyaláshoz való jogáról. Ebben az esetben a bíróság tárgyalásra utalja az ügyet, ahol a bizonyítási eljárás lefolytatását követően döntenek a vádlott büntetőjogi felelősségéről. Napja-

inkban egyezséget leggyakrabban költségvetési csalás miatt indult büntetőeljárások során alkalmaznak, jóllehet az egyezés bármilyen bűncselekmény esetén alkalmazható. (Ennek nyilvánvalóan az is oka, hogy a költségvetésnek okozott kár így térül meg leggyorsabban.)

Az egyezségről elmondható, hogy a tárgyalásról lemondáshoz képest jelentős előrelépést jelent a hatályos szabályozás, ám megfontolandó lehet a jogalkotó részéről az alaki igazság elvének bátrabb alkalmazása, tehát a felek közötti megállapodás lehetőségének megteremtése a tényállás tekintetében is.

### 2.3. A közvetítői eljárás

A büntetőeljárásban a közvetítői eljárás – más néven: mediáció – a büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének, vagy a büntetés korlátlan enyhítésének egyik eszköze. A sikeres mediáció eredményeként a terhelt mentesül tettének büntetőjogi következményei alól, illetve azért lesz a büntetése korlátlanul enyhíthető, mert a törvényben meghatározott feltételek teljesítése mellett a sértettnek okozott sérelmet – a sértett egyetértésével – jóváteszi. A közvetítői eljárás célja ezenkívül az elkövető jövőbeni jogkövető magatartásának az elősegítése, azaz a speciálprevenció.

Az elkövető és a sértett közötti megállapodás nem a hatóságok előtt jön létre, hanem független közvetítő előtt, így sikeressége esetén az eljárás az igazságszolgáltatás tehermentesítésére szintén alkalmas. A sikeres közvetítői eljárás a büntetőjog ultima ratio jellegét is szolgálja és ezenkívül a sértettnek okozott kár és egyéb hátrány reparálásának az eszköze. Ezen eszköz alkalmazásával emellett az igen költséges és hosszadalmas polgári peres eljárás is elkerülhető. A közvetítői eljárásban a mediátornak arra kell törekednie, hogy az elkövető és a sértett között megállapodás jöjjön létre.

A közvetítői eljárás részletes szabályait a büntető ügyekben alkalmazható közvetítői tevékenységről szóló 2006. évi CXXIII. törvény tartalmazza.

A büntetőjogi közvetítői eljárás rendszere, törvényi szabályozása megfelel mind az Európai Unió, mind az Európa Tanács jogi elvárásainak. A vonatkozó jogszabályok megfogalmazzák a felek részletes tájékoztatását az eljárás szabályairól, annak titkos lefolytatásáról, sikeres megállapodás esetén pedig a büntetőeljárás megszüntetését írják elő.

A szakirodalom a hatályos szabályozást „kettős nyomvonalú büntetőpolitikának”<sup>23</sup> nevezi. A közvetítői eljárás egy diverziós megoldás, a mediáció alapját

<sup>23</sup> BARABÁS A. TÜNDE: A diverzió 25 éve Magyarországon, in BÁRD PETRA – HACK PÉTER – HOLÉ KATALIN (szerk.): *Pusztai László emlékére*, Budapest, Országos Kriminológiai Intézet – ELTE ÁJK, 2014, 214–224. o.

a hatályos büntetőeljárásjogi törvény egyik újítása, az előző pontban ismertetett ügyészségi határozat vagy intézkedés kilátásba helyezésének bevezetése adta. A jogintézmény a nyomozás során lehetővé teszi a gyanúsított számára, hogy bűnösségének beismerése esetén kedvezményekben részesüljön, ezt az intézkedést kezdeményezheti az ügyészség, a terhelt, illetve a védője is. Az ügyész diszkrecionális jogköre érvényesül a terhelt beismerő vallomása esetén, az ügyésznek lehetősége van a közvetítői eljárásra utalásra, feltételes ügyészi felfüggesztés alkalmazására terhelti együttműködés esetén, az eljárás megszüntetésére, valamint bíróság elé állítás, vagy büntető végzés meghozatalára irányuló külön eljárás lefolytatására.<sup>24</sup>

A feltételes ügyészi felfüggesztés és a közvetítői eljárás markánsan eltér egymástól, már csak azért is, mert sikeres mediációt követően a büntetőeljárást megszüntetik, a terhelt nem büntethető és nem szenved a büntetett előlethez fűződő hátrányos jogkövetkezményektől. A feltételes ügyészi felfüggesztés már egy korábban is létező diverziós lehetőség volt büntetőeljárásunkban, a vádemelés elhalasztásaként volt ismert, ennek a megújított formája, valamint a próbára bocsátás ügyészi változata a hatályos jogintézmény. A feltételes ügyészi felfüggesztés során a terhelt számára próbaidőt biztosítanak, amely alatt az ügyészség által előírt magatartási szabályokat kell követnie, törvénytisztelő magatartást kell tanúsítania. Amennyiben mindez sikeres, akkor az ügyész eltekint a vádemeléstől és megszünteti a büntetőeljárást. Abban az esetben viszont, ha a terhelt nem követi a magatartási szabályokat, a felfüggesztett eljárás tovább folytatódik és ennek eredményeként az ügyész vádat emel, majd a bíróság megállapíthatja a terhelt büntetőjogi felelősségét. A legnagyobb különbség tehát az, hogy sikeres közvetítői eljárás után nem folytatódik tovább a büntetőeljárás, míg a feltételes ügyészi felfüggesztés esetén csak a próbaidő sikeres eltelte után szüntetik meg a büntetőeljárást.<sup>25</sup>

A közvetítői eljárás lényegét az erről szóló törvény 2. §-a definiálja. Eszerint, a közvetítői eljárás a bűncselekmény elkövetésével kiváltott konfliktust kezelő eljárás, amelynek célja, hogy a büntetőeljárást lefolytató nyomozóhatóságtól, illetve ügyésztől független közvetítő bevonásával – a sértett és a gyanúsított közötti konfliktus rendezésének megoldását tartalmazó, a bűncselekmény következményeinek jóvátételét és a terhelt jövőbeni jogkövető magatartását elősegítő – írásbeli megállapodás jöjjön létre. A mediáció összhangban áll a büntetőeljárásjogi törvény preambulumában megfogalmazott céllal is, amely szerint a funkciómegosztáson és a rendeltetésszerű joggyakorláson alapuló eljárások biztosítása mellett a jogalkotó

<sup>24</sup> FANTOLY ZSANETT – BUDAHÁZI ÁRPÁD: *Büntetőeljárásjogi ismeretek II.*, Budapest, Dialóg Campus, 2019, 74–77. o.

<sup>25</sup> FANTOLY–BUDAHÁZI: i. m., 74–77. o.

különös hangsúlyt fektet a bűncselekmények sértettjeinek fokozott védelmére, valamint jogaik érvényesítésére.<sup>26</sup>

Az eljárás megindítása az ügyész diszkrecionális jogköre, amely alapján átmenetileg lemond az állami büntető igény érvényesítéséről. A közvetítői eljárásra utalás azonban csupán javaslat a közvádoló részéről, ugyanis ahhoz minden érintett fél egybehangzó beleegyezése szükséges. A büntetőeljárásról szóló törvény 2018-as hatálybalépése óta mediációnak csak a nyomozási szakaszban van helye, tehát a bírósági eljárásból kiszorult a közvetítői eljárás igénybevételének lehetősége. A közvetítői eljárás eredményességétől függően válhat a gyanúsítottból vádlott, ekkor sorsa felől a továbbiakban a hagyományos eljárási szabályok szerint a bíróság dönt, így a büntetőeljárás és annak hátrányos következményei alól is mentesülhet a terhelt. A közvetítői eljárásnak a gyakorlatban két formáját különböztethetjük meg: az egyik típusú közvetítői eljárás a tevékeny megbánás jogintézményének alkalmazhatóságát célozza, míg a másik formája a bűncselekmény következményeinek jóvátételét és enyhébb büntetés kiszabásának elérését teszi lehetővé.<sup>27</sup>

A tevékeny megbánás jogintézményének alkalmazhatósága érdekében folytatott mediáció büntető anyagi jogi szabályait a Btk. 29. §-a szabályozza. Ennek (1) bekezdése értelmében nem büntethető, aki az élet, testi épség és az egészség elleni, az emberi szabadság elleni, az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni, a közlekedési, a vagyon elleni, illetve a szellemi tulajdonjog elleni vétség, vagy három év szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő büntett elkövetését a vádemelésig beismerte és közvetítői eljárás keretében – vagy azt megelőzően, de a közvetítői eljárás keretében született megállapodásban jóváhagyva – a sértett által elfogadott módon és mértékben a bűncselekménnyel okozott sérelmet jóvátette. E rendelkezést akkor is alkalmazni kell, ha a bűnhalmazatban lévő cselekmények közül a fent említett cselekmények a meghatározóak.

A Btk. 29. § (2) bekezdése a büntetés korlátlan enyhítésére nyújt lehetőséget az említett bűncselekmények esetén, amennyiben az elkövető az ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő büntett elkövetését a vádemelésig beismerte és közvetítői eljárás keretében – vagy közvetítői eljárást megelőzően, de az eljárás keretében született megállapodásban jóváhagyva – a sértett által elfogadott módon és mértékben a bűncselekménnyel okozott sérelmet jóvátette. E rendelkezés szintén irányadó, ha a bűnhalmazatban lévő bűncselekmények közül a felsoroltak meghatározó jellegűek. Az ismertetett rendelkezésekből következik a vétséggel, valamint a háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő büntetellel okozott

<sup>26</sup> Mindez összhangban áll az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (99) 19. számú ajánlásával, valamint az Európai Unió Tanácsának a sértett büntetőeljárású jogállásáról szóló 2001/220/B. számú kerethatározatával.

<sup>27</sup> BELOVICS ERVIN – TÓTH MIHÁLY: *Büntető eljárásjog*, Budapest, HVG-ORAC, 2017, 281. o.

sérelem jóvátétele büntetethetőséget megszüntető ok, míg az ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűntettel okozott sérelem jóvátétele a büntetés korlátlan enyhítésére ad lehetőséget. A bűncselekmény következményeinek jóvátétele széles skálán mozoghat, lehet ez akár bocsánatkérés, a kár megtérítése, vagy sérelemdíj megfizetése.<sup>28</sup> A tapasztalat szerint a sértettek sokszor aránytalanul magas összegeket kérnek jóvátétel címén, és ilyenkor sajnos meghíúsulhat a közvetítői eljárás.

Fontos kiemelni, hogy a tevékeny megbánására vonatkozó jogszabályok nem alkalmazhatók, amennyiben az elkövető többszörös vagy különös visszaeső, a bűncselekményt bünszervezetben követte el, a bűncselekmény halált okozott, a szándékos bűncselekményt a szabadságvesztés felfüggesztésének próbaideje alatt, vagy a szándékos bűncselekmény elkövetése miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítéltése után, a szabadságvesztés végrehajtásának befejezése előtt, illetve próbára bocsátás, vagy vádemelés elhalasztásának tartama alatt követte el, valamint korábban szándékos bűncselekmény miatt közvetítői eljárásban vett részt, és ennek eredményeként vele szemben a Btk. 29. § (1) vagy (2) bekezdését alkalmazták, feltevé, hogy a további jogorvoslással nem támadható határozat keltétől az újabb szándékos bűncselekmény elkövetéséig két év még nem telt el.

Amennyiben a közvetítő eljárás eredményes volt és a Btk. 29. § (1) bekezdését kell alkalmazni, az ügyészség az eljárást megszünteti. Abban az esetben viszont, ha a Btk. 29. § (2) bekezdését kell alkalmazni, az ügyész vádat emel.

Követelmény tehát, hogy a Btk. 29. §-a alapján a közvetítői eljárás megszüntetésének, vagy a büntetés korlátlan enyhítésének legyen helye, a gyanúsított a vádemelésig beismerő vallomást tegyen, a bűncselekmény jellegére, az elkövetés módjára és a gyanúsított személyére tekintettel a bűncselekmény következményeinek a jóvátétele várható, valamint a büntetőeljárás lefolytatása mellőzhető, avagy megalapozottan feltehető, hogy a bíróság a tevékeny megbánást, a büntetés kiszabása során értékelni fogja.

A közvetítői eljárás kritériumai konjunktív feltételek, a büntetőjogban szabályozott anyagi jogi feltételek mellett. Követelmény, hogy ne álljon fenn egyik felsorolt kizáró ok sem, továbbá a ténybeli és a bűnösségre is kiterjedő beismerő vallomást a nyomozás során kell megtenni.

A Be. a gyanúsított és a sértett kibékülésének és a terhelt jogkövető magatartásának az elősegítése céljából is alkalmazhatóvá teszi a közvetítői eljárást. Erre akkor van lehetőség, ha a gyanúsított, illetve a sértett a közvetítői eljárás lefolytatását indítványozza, vagy ahhoz hozzájárul, a gyanúsított a vádemelés előtt beismerő

<sup>28</sup> Be. 412–415. §§.

vallomást tesz, továbbá figyelemmel a bűncselekmény jellegére, az elkövetés módjára és a gyanúsított személyére, a bűncselekmény következményeinek a jóvátétele várható a mediációtól és a közvetítői eljárás a büntetés kiszabásának elveivel sem ellentétes. Amennyiben tehát a gyanúsított vagy a sértett a közvetítői eljárás lefolytatását kezdeményezni, úgy az ügyészség feladata, hogy a másik fél hozzájáruló nyilatkozatát beszerezze. Az ügyészség a nyilatkozatok beszerzését követően diszkrecionális jogkörében dönt az eljárás felfüggesztéséről, vagy a közvetítői eljárásra utalás elutasításáról. Az ügyészség a közvetítői eljárást határozattal megtagadja, ha úgy látja, hogy az nem célravezető, és nem állnak fenn a közvetítői eljárás feltételei. Amennyiben az ügyész felfüggeszti az eljárást mediáció céljából, úgy ennek időtartama hat hónap.

Amennyiben a közvetítői eljárás során a felek között a megállapodás létrejön, a mediátor a megállapodást megküldi az ügyészségnek. A megállapodás akkor jön létre a sértett és a gyanúsított között, ha azonos álláspont alakul ki a bűncselekménnyel okozott kárnak, vagyoni hátránynak, vagy a bűncselekmény elkövetési értékének a megtérítése tekintetében, illetve a bűncselekmény káros következményeinek egyéb módon való jóvátételében egyetértenek, tehát a gyanúsítottnak a sértett által elfogadott formában kell az okozott sérelmet jóvátenni.

A megállapodás formai kelléke annak meghatározása, hogy a terhelt a bűncselekménnyel okozott kárt, vagyoni hátrányt, elkövetési értéket a büntető eljárás felfüggesztésének tartama alatt egy összegben, illetőleg meghatározott rendszerességgel részletekben fizeti meg, vagy egyéb módon nyújt jóvátételt. Tartalmaznia kell a megállapodásnak azt is, hogy az eljárási költségek kit terhelnek.

A rögzített kötelezettségeknek összhangban kell állniuk a jogszabályokkal, észszerűnek kell lenniük, továbbá nem lehetnek jóerkölcsbe ütközők. A közvetítői eljárás azonban akkor is eredményes lehet, ha a megtérített kártérítési összeg az elkövetés értékétől különbözik.

A megállapodást az ügyészség hatályon kívül helyezi, amennyiben az a Btk. valamely rendelkezését sérti. Ilyen lehet például, ha a megállapodásban foglalt valamely kötelezettség jogszabályba, vagy jóerkölcsbe ütközik. Abban az esetben, ha az ügyészség öt munkanapon belül nem rendelkezik a megállapodás hatályon kívül helyezéséről, akkor a megállapodást a törvénynek megfelelőnek kell tekinteni.

Amennyiben a kötelezettség nem teljesíthető az eljárás felfüggesztésének az időtartama alatt, úgy az ügyészség a felfüggesztés időtartamát tizennyolc hónappal meghosszabbíthatja, de ha hat hónap elteltét követően azt állapítja meg, hogy a kötelezettség a felfüggesztés időtartama alatt nem realizálható, az eljárást egy alkalommal a felfüggesztés kezdő időpontjától számított két évig ismételtlen felfüggesztheti.

Abban az esetben, ha a közvetítői eljárás befejeződött és az eljárás megszüntetésének nincs helye, tehát eredménytelen a közvetítői eljárás, az ügyészség elrendeli az eljárás lefolytatását. A közvetítői eljárás nem kizárt bűnkapcsolatok esetén sem, ha a tettesek, illetve bűnrészesek ellen folyik büntetőeljárás, és így csupán egyikőjükkel köt megállapodást a sértett. Ezzel kapcsolatban fontos kiemelni, hogy a büntetőjogi felelősség önálló elbírálásának az elvével összhangban a közvetítői eljárás eredményessége mindig csak annak az elkövetőnek a vonatkozásában vehető figyelembe, aki a közvetítői eljárás, illetve a sértettel kötött megállapodás alanya volt.<sup>29</sup>

A közvetítői eljárás hatékonynak bizonyult a gyakorlatban. Problémaként említhető ugyanakkor a sértettek részéről sokszor aránytalan összegű jóvátétel kérése, amely, bár nem ütközik jóerkölcsbe, mégis – a terhelt anyagi lehetőségei miatt – a mediációs eljárás sikerének akadályát jelentheti.

#### *2.4. A feltételes ügyészi felfüggesztés*

A feltételes ügyészi felfüggesztés jogintézménye<sup>30</sup> – mint a diverzió egyik eszköze – nem új a magyar büntetőeljárásban. Először „a vádemelés elhalasztása” néven az 1995-ös törvény vezette be, kizárólag a fiatalokúakra vonatkozó külön eljárás részeként. Majd az 1998. évi XIX. törvény az általános eljárásba integrálta, és azóta a vádemelés elhalasztása, illetve az utódjának tekinthető feltételes ügyészi felfüggesztés – meghatározott törvényi feltételek mellett – minden terheltre alkalmazható.

A vádemelés elhalasztását kisebb tárgyi súlyú bűncselekmények esetén, nyomatékos enyhítő körülmények mellett alkalmazták. Bevezetése arra a feltevésre épült, hogy a bűnösség kimondása nélkül a vádemelés elhalasztásával megvalósulhat a büntetőjog specialpreventív hatása.<sup>31</sup> A büntetőeljárástól azonban csak abban az esetben lehetett eltekinteni, ha a törvény, illetve az ügyészség által meghatározott feltételek teljesültek.

A feltételes ügyészi felfüggesztés lényege – akárcsak jogtörténeti előzményénél – az, hogy nem kerül sor bírósági eljárásra és a bűnösség megállapítására, és amennyiben a feltételes ügyészi felfüggesztés tartama kedvezően telik el, a büntetőeljárást megszüntetik. Abban az esetben, ha az időtartam eredménytelenül telik el, a büntetőeljárást lefolytatják és az ügyész vádat emel.

<sup>29</sup> BELOVICS-TÓTH: i. m., 284. o.

<sup>30</sup> Be. 416–419. §§.

<sup>31</sup> BELOVICS-TÓTH: i. m., 284. o.

A feltételes ügyészi felfüggesztés, amelynek minimális időtartama egy év, csupán lehetőség, alkalmazása tehát – főszabályként – az ügyész diszkrecionális jogkörébe tartozik.

Fontos kiemelni, hogy amennyiben a terhelt a feltételes ügyészi felfüggesztés ellen panasszal él, úgy az eljárást folytatni kell.

A feltételes ügyészi felfüggesztésnek három esete különböztethető meg: az általános, a kivételes, illetve a speciális eset.<sup>32</sup>

A feltételes ügyészi felfüggesztésnek az általános esetben akkor van helye, ha a büntetőeljárás olyan bűncselekmény miatt van folyamatban, amelyre a törvény háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetés kiszabását rendeli. A jogintézmény alkalmazása során ez a Btk.-ban meghatározott büntetési tétel felső határát jelenti, tehát mind a halmazatra irányadó, mind a büntetési tételkereteket tagító rendelkezéseket figyelmen kívül kell hagyni.

A feltételes ügyészi felfüggesztés kivételes esete az a különös méltánylást érdemlő eset, amikor az ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetéssel fenyegetett bűncselekmények esetén kerül sor a jogintézmény alkalmazására. E jogalkalmazást megalapozó különös méltánylást érdemlő eset lehet például a gyanúsított súlyos betegsége, idős kora, vagy más, akár a bűncselekmény elkövetéséhez kötődő enyhítő körülmény. A feltételes ügyészi felfüggesztés azonban kizárt, ha a terhelt többszörös visszaeső, a bűncselekményt bünszervezetben követték el, a bűncselekmény halált okozott, vagy a szándékos bűncselekményt a szabadságvesztés felfüggesztésének próbaideje alatt, vagy a szándékos bűncselekmény elkövetése miatt kiszabott végrehajtható szabadságvesztésre ítéltetés után, a szabadságvesztés végrehajtásának befejezése előtt, illetve a próbára bocsátás, vagy a feltételes ügyészi felfüggesztés tartama alatt követte el. A feltételes ügyészi felfüggesztés speciális esetét a Btk. Különös Részében szabályozott, a büntetőeljárás megindítását követően bekövetkező büntethetőséget megszüntető egyes okok alapozzák meg. Ezekben az esetekben az ügyészség a büntető anyagi jogban meghatározott feltételek bekövetkezése céljából alkalmazza a jogintézményt. Ilyen eset a Btk. 180. §-ában szabályozott büntethetőséget megszüntető egyéb ok: az az eset, amikor a kábítószer-élvező gyanúsított vállalja, hogy a kábítószer-függőséget gyógyító kezelésben, vagy kábítószer használatot kezelő más hasonló ellátásban részesül, vagy megelőző felvilágosító szolgáltatáson vesz részt.

A másik ilyen okot a Btk. 212. § (1) bekezdése rögzíti, amely szerint a tartási kötelezettség elmulasztása esetén az elkövető nem büntethető, ha kötelezettségének az elsőfokú ügydöntő határozat meghozataláig eleget tesz.

<sup>32</sup> BELOVICS-TÓTH: i. m., 286–287. o.



Ezekben az esetekben az ügyészség nem mérlegelheti a feltételes ügyészi felfüggesztés alkalmazását, így opportunitásról egyáltalán nem beszélhetünk.

A feltételes ügyészi felfüggesztés azon esetében, amikor az alkalmazás az ügyészi mérlegelési jogkör függvénye, az ügyészség, amennyiben szükségesnek tartja, magatartási szabályt, kötelezettséget határozhat meg a terhelt részére, illetve elrendelheti a gyanúsított pártfogó felügyeletét. Ez utóbbi is csupán lehetőség az ügyész számára. Ilyen magatartási szabály, vagy kötelezettség lehet például: a bűncselekménnyel okozott kár, vagyoni hátrány, adóbevétel csökkenés, vámbevétel csökkenés, vagy a bűncselekmény elkövetési értékének a megfizetése a sértett számára, jóvátétel adása, meghatározott célra anyagi juttatás teljesítése, munkavégzés a köz számára, a terhelt hozzájárulása esetén pszichiátriai kezelés, vagy alkoholfüggőséget gyógyító kezelésben való részvétel. Az ügyészség az említett kötelezettségek közül több teljesítését is előírhatja, és ezzel egyidejűleg pártfogó felügyeletet is elrendelhet.

Fontos kiemelni, hogy a kötelezettségek előírása az ügyész mérlegelési körébe tartozik, ám abban az esetben, ha a bűncselekménnyel okozott kár, vagyoni hátrány, adóbevétel csökkenés, vámbevétel csökkenés, és az elkövetési érték pontos összege megállapítható, és az eljárás folyamán még nem térült meg, az ügyészségnek ennek megtérítésére vagy az eredeti állapot helyreállítására kell kötelezni a gyanúsítottat, amennyiben az arra képes, és a sértett ehhez hozzájárul. Az ügyész ezekben az esetekben a terhelt kötelezésétől csak abban a különös méltánylást érdemlő esetben térhet el, ha a gyanúsított a magatartási szabályoknak eleget tesz, illetve a feltételes ügyészi felfüggesztés eredményesen letelik – ilyenkor a büntetőeljárást a Be. 398. § (2) bekezdése értelmében meg kell szüntetni. A büntetőeljárás folytatását azonban el kell rendelni, ha törvénysértő volt a feltételes ügyészi felfüggesztés elrendelésre, illetve ha a gyanúsított a felfüggesztés ellen panasszal él, a gyanúsítottat a feltételes ügyészi felfüggesztés tartama alatt elkövetett szándékos bűncselekmény miatt, a feltételes ügyészi felfüggesztés tartama alatt gyanúsítottként hallgatják ki, ideértve azt az esetet is, ha a megalapozott gyanú közlése, a gyanúsított ismeretlen helyen vagy külföldön tartózkodása miatt nem lehetséges, a gyanúsított a pártfogó felügyelet szabályait vagy a feltételes ügyészi felfüggesztésről szóló határozattal előírt magatartási szabályokat súlyosan megszegi, illetve a kötelezettségét nem teljesíti, és az a későbbiekben nem is várható. Ugyanezt a szabályt kell alkalmazni akkor is, ha a feltételes ügyészi felfüggesztés speciális esetében a gyanúsított a büntethetőség megszűnését eredményező magatartást nem tanúsítja, illetve az nem is várható, ha a gyanúsítottat a feltételes ügyészi felfüggesztés tartama alatt elkövetett ugyanolyan bűncselekmény, az ügyészség a gyanúsítottal szemben a büntetőeljárást a Btk. 180. § (1) bekezdésére figyelemmel fűggesztette fel, ha kábítószer-kereskede-

lem miatt gyanúsítottként hallgatják ki, illetve ha ez a gyanúsított ismeretlen helyen vagy külföldön tartózkodása miatt nem lehetséges.

A feltételes ügyészi felfüggesztésről elmondható, hogy a jogintézmény beváltotta a hozzá fűzött reményeket. Már az elődje, a vádemelés elhalasztása is bevált, az új kódex azonban még hatékonyabbá tette a jogalkalmazást.

### 3. Záró gondolat

E tanulmány célja az opportunitás gyakorlati érvényesülésének a bemutatása volt a hatályos büntetőeljárás törvény szabályainak tükrében.

Egyetértek ERDEI ÁRPÁD azon gondolatmenetével, amely a célszerűséget az opportunitástól elhatárolja, valamint azzal, hogy ez az elv, mint a legalitás alóli kivétel, dogmatikailag a nyomozási szakaszban értelmezhető. Ugyanakkor célszerűségi megfontolásokra figyelemmel magam is az opportunitás kifejezést használok olyan jogintézményekre is, melyek a bevezető sorokban ismertetett érvek miatt nem tartoznak ebbe az elméleti kategóriába.

Az opportunitást és a célszerűséget szolgáló jogintézmények közötti dogmatikai kalandozás azonban korántsem öncélú. Nyilvánvaló, hogy az ügyészi diszkrecionális jogra szükség van, ám éppen a közvádlói önkény kizárása céljából kell megkülönböztetni a törvény szabta keretek közötti jogalkalmazói mérlegelést a korlátlan ügyészi diszkrecionális jogköről, amelyre a magyar büntetőeljárás rendszerében aligha van lehetőség.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Mint említettem, a magyar büntetőeljárás rendszerében ERDEI ÁRPÁD álláspontja szerint, melyet követek, egyedül a Be. 398. § (2) bekezdése alapján való nyomozás megszüntetése tartozik az opportunitás kategóriájába, továbbá említhető még a katonai eljárás során a bűncselekmény elbírálásának fegyelmi eljárásra utalása, ám jogorvoslat folytán ebben az esetben is visszakerülhet az ügy a büntetőeljárás rendszerébe (Be. 710–711. §§).



# KÖZIGAZGATÁSI JOG

DR. BARANYI BERTOLD – DR. ASZALÓS DÁNIEL

*Az azonnali jogvédelem: azonnali? jogvédelem?*

DR. BARABÁS GERGELY

*A közigazgatási cselekmény semmissége az új közigazgatási jogorvoslati rendszerben*

DR. FORGÁCS ANNA

*A népszavazási bíráskodás egyes perjogi kérdései*

DR. KIS KRISZTIÁN

*A közigazgatási jogorvoslati rendszer átalakítása: hangsúlyeltolódások*

DR. PAPP DOROTTYA

*A Kp. hatályosulásának egyes kérdései a gyakorlatban*



DR. BARANYI BERTOLD  
ügyvéd, egyetemi tanársegéd  
ELTE Állam- és Jogtudományi Kar,  
Közigazgatási Jogi Tanszék

DR. ASZALÓS DÁNIEL  
ügyvéd

## AZ AZONNALI JOGVÉDELEM: AZONNALI? JOGVÉDELEM?

*A hatékony jogvédelem érvényesülésének vizsgálata  
az azonnali jogvédelem publikált kúriai gyakorlatában*

### 1. Módszertani bevezető

A tanulmány célja annak vizsgálata, hogy az azonnali jogvédelem<sup>1</sup> tényleges gyakorlatában hogyan érvényesülnek az ideiglenes jogvédelem<sup>2</sup> jogintézményének céljai és alapelvei.

Ennek megfelelően először az ideiglenes jogvédelem céljait és alapelveit foglaljuk össze és illesztjük rendszerbe. Ennek során elsősorban az Alkotmánybíróság és az Európai Unió Bírósága gyakorlatából, az Európa Tanács ajánlásaiból, valamint a fellelhető hazai szakirodalomból indulunk ki. A jelen dolgozat kifejezetten nem vállalkozik arra, hogy az ideiglenes jogvédelem céljainak és alapelveinek mélyreható, összehasonlító elemzését elvégezze, egyrészt azért nem, mert ezt már elvégezték mások,<sup>3</sup> másrészt azért nem, mert e tanulmány elsődleges célja ezek tényleges érvényesülésének vizsgálata a hazai jogban.

<sup>1</sup> Azonnali jogvédelem alatt a jelen tanulmányban a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) IX. fejezete szerinti jogintézményt értjük, megkülönböztetve minden más azonos funkciójú korábbi hazai, illetve külföldi vagy uniós jogintézménytől.

<sup>2</sup> Ideiglenes jogvédelem alatt a jelen tanulmányban az azonnali jogvédelemmel azonos funkciójú korábbi hazai, illetve külföldi vagy uniós jogintézményeket értjük, így különösen a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: 1952. évi Pp.) szerinti végrehajtás felfüggesztését, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Recommendation (89) 8. számú ajánlása az ideiglenes intézkedésről [a továbbiakban: ET Rec. (89) 8.] szerinti, az Európai Unió Bírósága, illetve a House of Lords gyakorlata szerinti ideiglenes intézkedést, valamint a francia jogban kialakult *référé*-ket.

<sup>3</sup> Lásd különösen F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben*, Budapest, ELTE Eötvös, 2018, 211–219. o.

Ezt követően – az azonosított célok és alapelvek rendszerét követve – értékeljük a hazai bírói gyakorlatot. Az értékelés szempontja nem elsősorban a pozitív jogi értelemben vett jogszerűség, hanem az, hogy az egyes döntések, és az azonnali jogvédelem hatályos szabályozásának abból kirajzolódó hazai joggyakorlata mennyiben szolgálja e célok megvalósulását, és felel meg ezen alapelveknek. Az ugyanis, hogy az ideiglenes jogvédelem céljai és alapelvei érvényesülnek-e, nem kizárólag, sőt bizonyos esetekben egyáltalán nem a bíróságon múlik. Gyakran a szabályozás, az azonnali jogvédelem iránti kérelmet előterjesztő magatartása, illetve jogi képviselőjének felkészültsége a meghatározóbb ebből a szempontból.

## 2. Az ideiglenes jogvédelem céljának és elveinek rendszere

Az azonnali jogvédelem, illetve az ennek megfelelő korábbi hazai,<sup>4</sup> illetve uniós és külföldi<sup>5</sup> jogintézmények bár számos ponton eltérnek egymástól, alapvető céljaikban egyeznek, és azok egyazon elvekből vezethetők le.

Közös vonásuk, hogy a jogintézmény szükségességét a jogorvoslathoz<sup>6</sup> való jogból, illetve a bírósághoz fordulás jogából eredeztetik. Ezen belül is elsődleges cél a hatékony jogvédelem, a jogorvoslat, illetve a jogorvoslás, azaz a jogsérelem érdemi, tényleges orvoslása lehetőségének és a tisztességes eljárásnak a biztosítása.<sup>7</sup> A cél ugyanis az, hogy a közigazgatási cselekményekkel szemben igénybe vehető jogorvoslathoz való jog, illetve a közigazgatás jogsértő cselekményeivel szembeni bírósághoz fordulás joga ne legyen formális, ne üresedjen ki a közigazgatási

<sup>4</sup> Az 1952. évi Pp. szerinti végrehajtás felfüggesztése.

<sup>5</sup> Az ET Rec. (89) 8. szerinti, az Európai Bíróság gyakorlata szerinti, a House of Lords által „spilloverhatásként” átvett, valamint az Olaszországban a 205/2000. törvénnyel bevezetett ideiglenes jogvédelem, a francia jog szerinti *référé* stb. Részletesen lásd F. ROZSNYAI KRISZTINA (2018): i. m., 214–218. o.

<sup>6</sup> Pontosabban a jogorvosláshoz, hatékony jogvédelemhez való jogból (*right to effective remedy*). Lásd F. ROZSNYAI KRISZTINA: A közigazgatási perjog néhány alapvető aspektusa, *Acta Humana*, 2019/1. szám, 109. o.

<sup>7</sup> 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372., 382. o.; 22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108., 110. o.

Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Rec (89) 8. számú ajánlás [a továbbiakban: Rec (89) 8. aj.] preambuluma.

A Simmenthal-ügyben hozott ítélet [C-106/77. sz. Állami Adóhatóság v Simmenthal Részvénytársaság, ECLI:EU:C:1978:49] 20–23. pont. Lásd továbbá a Factortame I-ügyben hozott ítélet [C-213/89. sz. The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others, ECLI:EU:C:1990:257.] 20–22. pontjait, illetve a Zuckerfabrik-ügyben hozott ítélet [C-143/88. és C-92/89. sz. egyesített ügyek, Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG v Hauptzollamt Itzehoe and Zuckerfabrik Soest GmbH v Hauptzollamt Paderborn, ECR 1991 I-00415, ECLI:EU:C:1991:65.] 19. pontját.

cselekmény végrehajtása, vagy elmulasztása következtében, azaz a jogorvoslati döntés meghozatalakor még fennálljon a jogorvoslás lehetősége anélkül, hogy a közigazgatási cselekmények hatékony érvényesülése csorbát szenvedne.

Az ideiglenes jogvédelemmel szembeni legalapvetőbb elvárások a legtöbb jogi rezsim alatt az időszerűség,<sup>8</sup> a hatékonyság,<sup>9</sup> az ügy érdemétől való elhatárolás,<sup>10</sup> valamint az érdekek mérlegelése.<sup>11</sup>

Az időszerűség elve azt jelenti, hogy a jogvédelemhez az érintett még akkor jusson hozzá, amikor a közigazgatási cselekmény végrehajtása, elmulasztása, illetve annak következményei nem üresítik ki a jogorvoslathoz való jogot, illetve nem okoznak utólag reparálhatatlan sérelmeket. Ez magában foglalja azt, hogy

- vagy *ex lege* álljon rendelkezésre a jogvédelem (például a jogorvoslati kérelem halasztó hatályával),
- vagy az ideiglenes jogvédelem biztosítására irányuló kérelmet még e következmények megakadályozására alkalmas időben (jellemzően a végrehajthatóvá válást megelőzően) elő lehessen terjeszteni,<sup>12</sup> és ilyen időben az elbírálásra is kerüljön.<sup>13</sup>

A hatékonyság elve magában foglalja, hogy az ideiglenes jogvédelem

- ne csak formálisan lehessen igénybe vehető – ideértve azt is, hogy ne támaszson irreális elvárásokat a kérelmezővel szemben, de egyben biztosítsa, hogy tárgyában megalapozott döntés születhessen (amely szorosan kapcsolódik az érdekek mérlegelése követelményéhez),
- eszköze és maga az eljárás – függetlenül annak formájától – alkalmas legyen a közigazgatási cselekménnyel, illetve mulasztással összefüggő sérelem megelőzésére, illetve átmeneti orvoslására, valamint
- kikényszeríthető legyen.<sup>14</sup>

<sup>8</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA az első két elvet összevonva az időbeli hatékonyság fogalmát használja. Lásd F. ROZSNYAI KRISZTINA (2018): i. m., 211. o.; MUDRÁNÉ LÁNG ERZSÉBET az Európai Unió Bírósága időszerű ítélkezéssel kapcsolatos gyakorlatával kapcsolja össze [lásd MUDRÁNÉ LÁNG ERZSÉBET: IX. Fejezet – Azonnali jogvédelem, in PETRIK FERENC (szerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai. II. Kommentár a gyakorlat számára*, 4. kiadás, Budapest, HVG-ORAC, 2021. Lásd <https://jogkodex.hu/>]

<sup>9</sup> ET Rec. 89 (8) Principles III.

<sup>10</sup> A „bíróság döntésétől függetlenül” lásd BARABÁS GERGELY: IX. fejezet – Azonnali jogvédelem, in BARABÁS GERGELY – F. ROZSNYAI KRISZTINA – KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*, Wolters Kluwer, Budapest, 2018, 334. o.

<sup>11</sup> ET Rec. 89 (8) Principles II.

<sup>12</sup> Lásd még: ET Rec. 89 (8) Principles I.

<sup>13</sup> Lásd még: ET Rec. 89 (8) Principles IV. és az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Recommendation (2003) 16. számú ajánlása a közigazgatási döntések közigazgatási jogi végrehajtásáról [a továbbiakban: ET Rec. (2003) 16.] I. c.

<sup>14</sup> Lásd ET Rec. (2003) 16. II.



Az ügy érdemétől való elhatárolás elve magában foglalja, hogy az ideiglenes jogvédelem

- biztosítása ne függjön az ügy érdemében várható döntéstől,<sup>15</sup> vagyis ne prejudikáljon,
- ne befolyásolja az ügy érdemi elbírálását, elbírálhatóságát.<sup>16</sup>

Az érdekek mérlegelésének elve magában foglalja, hogy a döntés során a bíróság

- valamennyi releváns érdeket és ténytet vegyen figyelembe, és
- ezek összemérésével a jogorvoslati eljárás lezárultáig egy optimális helyzetet hozzon létre.<sup>17</sup>

### 3. A vizsgált határozatok köre, a határozatokhoz való hozzáférés

A jelen tanulmány megírása során – a saját ügyvédi praxisunkból, illetve más ügyekben a felektől rendelkezésünkre álló határozatok mellett – vizsgálatunkat a Kúriának a Bírósági Határozatok Gyűjteményében publikált határozataira korlátoztuk, amelynek az okai a következők.

A jogalkotó 2020. április 1-től bevezette a korlátozott precedensrendszert,<sup>18</sup> ami alapján a Kúria közzétett határozatától csak kivételesen és indokolással lehet eltérni, a közzétett kúriai határozattól való eltérés jogorvoslati ok. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 84. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Pp.<sup>19</sup> 346. § (5) bekezdése szerint az ítélet jogi indokolásának tartalmaznia kell azokat az okokat is, amelyek miatt a bíróság jogkérdésben eltért a Kúriának a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától, vagy az arra irányuló indítványt elutasította. Az eltérés mind a Pp.,<sup>20</sup> mind a Kp.<sup>21</sup> szerint jogorvoslat alapjául szolgálhat. Ezzel párhuzamosan a Bszi.-ben<sup>22</sup> a jogalkotó bevezette a jogegységi panasz intézményét.

<sup>15</sup> Ez alól részben kivételt képeznek azok a rendszerek, ahol az ideiglenes jogvédelem feltétele vagy egyik esete az, hogy a közigazgatási cselekmény nyilvánvalóan, illetve feltételezhetően jogellenes (*fumus boni iuris*), amely a hazai jogrendben nem kapott helyet (lásd BARABÁS: i. m., 334. o.).

<sup>16</sup> ET Rec, 98 (8) Principles III. utolsó bekezdés.

<sup>17</sup> Rec Rec, 98 (8) Principles II. és ET Rec. (2003) 16. 1. d).

<sup>18</sup> Az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvénnyel.

<sup>19</sup> A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény.

<sup>20</sup> Fellebbezés – külön nevesítés nélkül: a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 371. § (1) bekezdés d) pont. Felülvizsgálat: Pp. 406. § (1) bekezdés.

<sup>21</sup> Fellebbezés: Kp. 99. § (1) bekezdés. Felülvizsgálat: Kp. 115. § (1) bekezdés.

<sup>22</sup> A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 12/A. alcím.

Ebből következően a jogalkalmazás számára elsődlegesen az érdekes, hogy adott tényállás mellett a Kúria milyen következtetésre jutott, az alsóbb fokú bíróságok határozatai legfeljebb segédérvként jöhetnek számításba.

A Bszi. 163. § (1) és (1a) bekezdése alapján a Kúria a jogegységi határozatot, a jogegységi panasz eljárásban, valamint a jogorvoslat a törvényesség érdekében folytatott eljárásban hozott határozatot, az általa az ügy érdemében hozott és a hatályon kívül helyező határozatot, a felülvizsgálati kérelmet érdemben elbíráló határozatot, az ítéltábla az általa az ügy érdemében hozott határozatot, a törvényszék – ha a felülvizsgált közigazgatási határozatot egyfokú eljárásban hozták, és a bíróság határozata ellen nincs helye rendes jogorvoslatnak – az általa a közigazgatási perben az ügy érdemében hozott határozatot teszi közzé. A Bszi. 163. § (5) bekezdése alapján a bíróság további határozat közzétételét is elrendelheti.

Az azonnali jogvédelem tárgyában hozott határozat nem esik a fenti kategóriák egyikébe sem. A közzétételre vagy egyedi döntés alapján kerülhet sor, vagy úgy, hogy az egyébként közzétett határozat az azonnali jogvédelmet is tárgyalja, ismerteti az eljárásban korábban hozott azonnali jogvédelemről szóló határozatot.<sup>23</sup>

Ez a szabályozási környezet és gyakorlat azzal a következménnyel jár, hogy az azonnali jogvédelem tárgyában született gyakorlat korlátozottan megismerhető. Van olyan tanulmány,<sup>24</sup> és – ami nagyobb baj – van olyan publikált kúriai döntés is,<sup>25</sup> amely kizárólag közzé nem tett kúriai határozatokra alapozva ismerteti az azonnali jogvédelem gyakorlatát, de a Kp. kommentárja is rendszeresen használ fel közzé nem tett határozatokat.

További probléma, hogy az azonnali jogvédelem jogintézményével kapcsolatban – a korlátozott precedensrendszer folytán – figyelembe veendő kúriai határozatok köre jobb esetben esetlegesen, rosszabb esetben azonban szubjektív szempontok szerinti válogatás alapján alakul ki (amellyel az igazságszolgáltatás válogatásra jogosult résztvevői – a jogegységi panasz jogintézménye miatt – „quasi” jogalkotói pozícióba kerülnek). Ráadásul a publikált határozatok azonnali jogvédelemre vonatkozó rendelkezéseinek a megismerése sem egyszerű, hiszen számos esetben az ítéletben vagy más, nem e tárgyban született végzésben, mintegy mellékesen kerül kifejtésre a Kúria álláspontja, amelynek fellelése komoly kutatómunkát igényel.

Mindezek alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy önmagában a publikált gyakorlat összegyűjtése hasznos lehet a jogalkalmazók, a jogkereső közönség és a jogi képviselők számára egyaránt, és a vizsgálat körének e lehatárolása tudományos

<sup>23</sup> Mintegy százhatvan publikált kúriai határozatban találtunk utalást azonnali jogvédelemre, azonban ezeknek csak töredéke volt releváns.

<sup>24</sup> WINKLER NÓVÉ ILDIKÓ: Azonnali jogvédelem a közigazgatási perben, *Magyar Jog*, 2020/4. szám, 227–234. o.

<sup>25</sup> Kpkf.III.40.783/2021/3. Lásd 7.2.

szempontból is egyértelmű. Részben a fent kifejtett okokból azonban e tanulmány-nak értelemszerűen az azonnali jogvédelem tárgyában született, nem publikált határozatok teljesszű elemzése nem lehetett célja.<sup>26</sup>

#### 4. Az időszerűség elvének érvényesülése

Az időszerűség elvével kapcsolatban az Alkotmánybíróság a 953/B/1993. AB határozatában azt rögzítette, hogy a közigazgatás jogszabályértelmezésének bírói hatalom alá helyezéséből követelményként csupán az következik, hogy a közigazgatás törvénysértő határozatainak hatályosulását a bírói hatalom – akár még az ügy érdemi vizsgálata előtt is – megakadályozhassa. Az Alkotmánybíróság további – részben a hatékonyság elvét is alátámasztó – határozatait elemezve ugyanakkor kiderül, hogy az időszerűség elve nem merül ki az érdemi bírósági döntés előtti jogvédelem követelményében (már csak azért sem, mert ennek formálisan bármilyen, az ítélethozatalt megelőző jogvédelmi lehetőség megfelelni).

Az Alkotmánybíróság<sup>27</sup> rögzítette, hogy minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. Ez az időszerűség elve szempontjából azt jelenti, hogy az azonnali jogvédelem nem tölti be „azonnali” funkcióját akkor, ha arra olyan időpontban kerül sor, amikor a jogsérelem már (jellemzően a közigazgatási cselekmény végrehajtásából fakadóan) nem orvosolható.

Az időszerűség elvének szűk értelemben vett megvalósulását szolgálja a Kp. szabályozásában természetesen önmagában az azonnali jogvédelem intézménye, tág értelemben pedig különösen az alperes azonnali jogvédelmi kérelmet tartalmazó keresetlevélre vonatkozó felterjesztési határidejének a leszűkítése,<sup>28</sup> az érdemi védírat megküldésének elhalasztása,<sup>29</sup> a hiánypótlás kizártsága, és a bíróság döntésére nyitva álló rövid határidő előírása,<sup>30</sup> valamint az, hogy az azonnali jogvédelmet biztosító végzés elleni fellebbezésnek nincs halasztó hatálya.<sup>31</sup>

A gyakorlatban ugyanakkor számos, a jogvédelem azonnaliságát relativizáló körülmény merül fel.

<sup>26</sup> Ezeket külön jelezzük. Hozzá kell emellett tenni, hogy az alsófokú bíróságok gyakorlata is csak korlátozottan ismerhető meg a BHGY-ből.

<sup>27</sup> A 23/1998. (VI. 9.) AB határozatában, majd pedig a 49/1998. (XI. 27.) AB határozatában is.

<sup>28</sup> Kp. 40. § (2) bekezdés.

<sup>29</sup> Kp. 43. § (2) bekezdés.

<sup>30</sup> Kp. 51. § (1) bekezdés.

<sup>31</sup> Kp. 51. § (5) bekezdés.

#### 4.1. Időszerűség a bírósági eljárást megelőzően

A bírósági eljárást megelőző azonnali jogvédelem egyik eszköze, ha a jogorvoslati kérelemnek eleve halasztó hatálya van (ilyenkor a halasztó hatály feloldása a megoldás az azonnali jogvédelmi helyzet kezelésére). Ennek a esete a Kp. 52. § (2) bekezdése, mely szerint a végrehajtás a halasztó hatály elrendelése iránti kérelemnek a végrehajtást foganatosító szerv tudomására jutásától annak elbírálásáig, de legkésőbb az elbírálásra nyitva álló határidő elteltéig nem foganatosítható, kivéve, ha a közigazgatási szerv a cselekményét azonnal végrehajthatónak nyilvánította. A tudomásszerzésig foganatosított végrehajtási cselekmények ugyanakkor a bíróság eltérő rendelkezésének hiányában hatályban maradnak.

Ez a szabályozás a gyakorlatban két problémát vet fel, melyből a második már a következő ponthoz tartozik.

Az egyik, hogy ebből egyenesen következik, hogy a felperesek olyan keresetleveleket terjesztenek elő, amelyekben – az azonnali jogvédelem iránti kérelem részletes kifejtése mellett – az ügy érdeméről idő hiányában csak az a minimális tartalom szerepel, ami a keresetlevél befogadhatóságát biztosítja, és azt a felperes majd keresetindítási határidőn belül kiegészíti. Az alperesi hatóság az azonnali jogvédelemre vonatkozó nyilatkozatával felterjeszti ezt a hiányos keresetlevelet a bírósághoz, ahová később majd a keresetkiegészítés is megérkezik, de a hatóságnak az a határideje, hogy az érdemi védíratot benyújtsa a bírósághoz, elkezdődik azon a napon, amikor ezt a keresetet előterjesztik. Ugyanazon a napon fog tehát lejárni az érdemi védírat felterjesztésének a határideje, amikor a keresetkiegészítést, vagyis a valódi keresetet benyújtják.

A fenti problémák arra mutatnak, hogy indokolt lenne elgondolkodni azon, hogy milyen garanciák mellett lehetne az azonnali jogvédelem iránti kérelem előterjesztését a keresetindítást megelőzően is megengedni, ahogyan erre a francia jogban is van példa.<sup>32</sup> Vannak a jelenlegi bírói gyakorlatban is olyan esetek, amelyek abba az irányba mutatnak, hogy ez nem feltétlenül eretnek gondolat.

A Kúria előtt Kpkf.VI.39.505/2021. számon folyamatban volt ügy elsőfokú eljárásában a jogi képviselővel eljáró felperes az azonnali jogvédelmi kérelmet is tartalmazó keresetlevelét – mivel az IKR<sup>33</sup> rendszer nem biztosította a cégkapus benyújtást – közvetlenül a bíróságon terjesztette elő. A bíróság az azonnali jogvédelmi kérelmet – védírat és iratok bekérése nélkül – 8 nap alatt érdemben elbírálta és elutasította, majd később a keresetlevelet, mivel nem a hatóságnál terjesztették elő – külön végzésben – visszautasította. A Kúria új eljárásra utasította

<sup>32</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA (2018): i. m., 217. o.

<sup>33</sup> Integrált Kormányhivatali Szakrendszer.

a törvényszéket, tekintettel arra, hogy az IKR rendszer nem támogatja a cégkapus benyújtást.

A határozat nem az elektronikus kapcsolattartás – időközben nyugvópontra jutott – témakörében izgalmas, hanem azért, mert a bíróság a Kp. 51. § (1) bekezdésének megfelelő alkalmazásával nem húzta az időt azzal, hogy az azonnali jogvédelmi kérelem elbírálását megelőzően megküldje a keresetlevelet és a kérelmet az alperesnek, hanem az időszerűség elvének megfelelően gyorsan elbírált. Így sokkal hamarabb született döntés, mintha a keresetet és a kérelmet a hatóságnál terjesztették volna elő. Nyilván ehhez az is kellett, hogy a kérelmet az alperes álláspontjának ismerete hiányában is el kellett utasítani. Ez ugyanakkor abba az irányba mutat, hogy a bíróság igenis tud gyorsan és hatékonyan dönteni az azonnali jogvédelem tárgyában, azaz nem kellene feltétlenül az azonnali jogvédelmi kérelmet a keresetlevél előterjesztéséhez kötni.

#### *4.2. Időszerűség az elsőfokú bírósági eljárásban*

Az előző pontban kifejtett szabályozással kapcsolatos másik probléma, hogy az azonnali jogvédelem tárgyában való döntéshozatal bíróság általi elmulasztásának a kockázatát a jogalkotó az erre lényegében semmiféle ráhatással nem rendelkező felperesre terheli. Ugyanakkor hozzá kell tenni azt is, hogy ez a szabályozási megoldás legalább ösztönzi az alperest a keresetlevél mielőbbi felterjesztésére, hiszen mindaddig nem foganatosítható a végrehajtás, amíg a bíróság elbírálásra nyitva álló határideje le nem telt, ami a felterjesztésig el sem indul.

A Kf.II.40.452/2021/5. számú kúriai határozatban ismertetett ügyben a felperes 2020. szeptember 30. napjáig érvényes egyéb célú tartózkodási engedély alapján tartózkodott Magyarországon. 2020. szeptember 10. napján menedékkérelmet terjesztett elő, amely kérelem alapján az alperes nem indított menekültügyi eljárást, a kérelmet nem vette nyilvántartásba. Ezért a felperes 2020. szeptember 25. napján mulasztási keresetet indított, melyben azonnali jogvédelmet kért. A bíróság ideiglenes intézkedésként humanitárius tartózkodási engedély kiállítását rendelte el, azonban ezt a végzést csak a tartózkodási engedély lejártá után közölte a felperessel. A felperes az országot – jogkövető módon – a tartózkodási engedély lejártának a napján elhagyta. Az alperes a per érdemében többek között azzal érvelt, hogy a felperest, mivel már nem tartózkodik Magyarországon, nem illetik meg azok a jogosultságok, amelyek a kérelem kedvező elbírálását eredményezhetnék. A bíróság végül – visszautasítás utáni új eljárásra utasítást követően, 2021-ben – a mulasztási keresetnek helyt adott, többek között azon az alapon, hogy a Magyarország területéről való távozással nem enyészett el a felperes keresetjogi joga, mert to-

vábbra is közvetlen érdeke fűződik ahhoz, hogy a bíróság a keresetben állított mulasztást megállapítsa. Az ítélet ellen az alperes élt fellebbezéssel, melynek a Kúria nem adott helyt.

Az ügy érdemét nem érintve természetesen joggal vethető fel, hogy a felperes miért ilyen későn terjesztette elő a menedékkérelmét. Az azonban egyértelműen kiderül a jogesetből, hogy a jelenlegi szabályozás mellett az igazán éles, azonnali beavatkozást igénylő azon esetekben, ahol a halasztó hatály elrendelése nem megoldás, vagy az azonnali jogvédelmi helyzet a keresetindítást követően keletkezett, a jelenlegi szabályozás nem teszi lehetővé a jogvédelem időszerű biztosítását. Ez, különösen úgy, hogy a mulasztó hatóság gyakorlatilag a maga által előállított helyzetre (azaz arra, hogy a felperes – jogkövető magatartása miatt – nem tartózkodott Magyarországon) próbált hivatkozni a perben, azt jelenti, hogy az igazán sürgős esetekben a hazai jogvédelmi rendszer eszköztelen.

#### *4.3. Időszerűség a másodfokú eljárásban*

Ha az azonnali jogvédelmi helyzet csak a másodfokú eljárásban merül fel, azonnali jogvédelem iránti kérelemre ugyanúgy lehetőség van, mint korábban, de a tizenöt napos elbírálási határidő, és elmulasztásának szankcionálatlansága a valódi azonnali beavatkozást igénylő esetekben nem garantálja az időszerű jogvédelmet.

A Kpkf.V.35.368/2021/2. számú végzésben ismertetett ügyben az elsőfokú bíróság a keresetlevelet visszautasította, az azonnali jogvédelem tárgyában nem döntött. A felperes fellebbezett, amit az elsőfokú bíróság szintén visszautasított. A felperes ez ellen is fellebbezett, és ebben a fellebbezésében is kért azonnali jogvédelmet. A másodfokú bíróság helybenhagyta a visszautasító végzést, és éppen emiatt az azonnali jogvédelelről sem határozott, hiszen az a Kp. 51. § (8) bekezdése alapján az azonnal hatályát veszítette volna.

Sajnos a határozatból éppen a keresetlevél, illetve a fellebbezés benyújtásának, és a határozatok közlésének az ideje nem derül ki. Ennek ellenére ez a határozat – ahogy azt a későbbiekben látni fogjuk, egy mintába illeszkedve – az időszerűség elvének a sérelmével jár. Abban természetesen a Kúriának igaza van, hogy a visszautasítás helybenhagyása mellett már valóban nem volt értelme dönteni az azonnali jogvédelelről. A fellebbezés elbírálására ugyanakkor a Kúriának harminc napja volt,<sup>34</sup> azzal pedig, hogy csak ezzel együtt döntött az azonnali jogvédelem

<sup>34</sup> Kp. 114. § (1) bekezdés.

tárgyában – melynek a határideje egyébként tizenöt nap<sup>35</sup> – az azonnali jogvédelem azonnaliságával ellentétesen járt el.

A Kpkf.VII.39.697/2021/2. számú kúriai határozatban ismertetett ügyben a feleknek az azonnali jogvédelem tárgyában született határozat elleni jogorvoslathoz való joga került ellentétbe az azonnali jogvédelem időszerűségének az elvével. A felperes a tartós külszolgálat kihelyezés visszavonásával történő megszüntetése és végleges hatályú berendelés ellen benyújtott keresetlevelében azonnali jogvédelemként ideiglenes intézkedést kért, melyet az elsőfokú bíróság azon az alapon utasított el, hogy a kereseti kérelem és az azonnali jogvédelem alapjául szolgáló indokok azonosak voltak. A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a kérelmet teljesen megalapozatlanul az azonnali jogvédelem elrendelési feltételeinek a vizsgálata, valamint az alperes észrevételeiben felsorolt érvek figyelembevétele nélkül utasította el, amely körbe tartozó kérdésekben a Kúria – a felek jogorvoslati jogának az elvonása nélkül – elsőként nem dönthet. Így a végzést – mint érdemi felülbírálatra alkalmatlant – hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasította. A támadott közigazgatási cselekmény ugyanakkor a kérelem jogellenes elutasításától folyamatosan végrehajtható volt, így a Kúria végső soron a felek jogorvoslati jogának biztosított elsőbbséget az azonnali jogvédelem időszerűségével szemben. Kérdés, hogy ez a Kp. 114. § (3) bekezdésével mennyire van összhangban, hiszen – mivel hiánypótlásnak nincs helye az azonnali jogvédelem tárgyában – az ügy eldöntéséhez szükséges új adat a megismételt eljárásban sem beszerezhető (lásd még Kpkf.II.40.292/2021/2.).<sup>36</sup>

A Kp.-val összhangban áll az a következetes gyakorlat, hogy a másodfokú eljárásban a felperes már nem terjeszthet elő új bizonyítékokat, valószínűsíthet vagy hivatkozhat olyan tényeket, amelyekre az azonnali jogvédelem iránti kérelemben nem hivatkozott vagy valószínűsített (lásd pl. BH2020.254., Kpkf.I.40.553/2021/3., Kpkf.III.45.062/2021/2.). Tekintettel arra, hogy az azonnali jogvédelmet elutasító végzés elleni fellebbezésnek ugyan van halasztó hatálya a végzésre vonatkozóan, ez azonban nem jelent halasztó hatályt a támadott közigazgatási cselekmény tekintetében, ilyen esetben helyesebb, ha a kérelmező az azonnali jogvédelem iránti kérelmét ismételtelen előterjeszti, kiegészítve a hiányolt tényekkel, illetve valószínűsítéssel. Megjegyezzük, hogy a bíróság tanácsa a Kp. 51. § (6) bekezdése alapján az azonnali jogvédelem tárgyában hozott végzését – legkésőbb a végzés elleni felleb-

<sup>35</sup> Kp. 51. § (1) bekezdés.

<sup>36</sup> Megjegyzendő ugyanakkor, hogy van olyan kúriai határozat, amely a hasonlóan megalapozatlan azonnali jogvédelemnek helyt adó elsőfokú végzést megváltoztatta, és az elsőfokú bíróság által figyelembe nem vett szempontok mérlegelésével a kérelmet elutasította. Lásd Kúria Kpkf. II.37.184/2020/2. – a BHGY-ban nem lelhető fel.

bezés felterjesztéséig – a fent hivatkozott preklúziós korlátokra tekintet nélkül maga módosíthatná vagy visszavonhatná (ilyen példát nem találtunk).

#### *4.4. Időszerűség a felülvizsgálati és a jogegységi panasz eljárásban*

A Kp. 119. § (2) bekezdése a felülvizsgálati eljárásban – szemben az első- és másodfokú eljárással – lehetővé teszi, hogy a Kúria az azonnali jogvédelemről csak a felülvizsgálati kérelem befogadása tárgyában hozott végzésével döntsön. Ez azonban nem kötelező. Ennek ellenére szinte következetesnek tekinthető az a gyakorlat, hogy a felülvizsgálati kérelemben előterjesztett azonnali jogvédelem iránti kérelmet a Kúria azért utasítja el, mert a felülvizsgálati kérelem nem volt befogadható.<sup>37</sup>

Értelemszerű, hogy a befogadás megtagadása megszünteti az azonnali jogvédelem hatályát, ugyanakkor az azonnali jogvédelem időszerűségének elvével ellentétés az a gyakorlat, hogy a Kúria tizenöt nap helyett csak harminc napon belül (nem) dönt az azonnali jogvédelem tárgyában, miközben a támadott határozat már végrehajtható.

Hasonló helyzet adódott a Jpe.I.60.008/2021. számon folyamatban volt jogegységi panasz eljárásban. A II. r. felperes jogegységi panaszt nyújtott be, melyben azonnali jogvédelmet is kért. A Kúria a panaszt nem fogadta be, ezért az azonnali jogvédelemről sem döntött. Indokolásában kitért arra, hogy a Kp. 51. § (8) bekezdése a jogegységi panasz eljárásban nem alkalmazható, ha a Kúria a panaszt visszautasítja, az azonnali jogvédelem iránti kérelem nem bírálható el.

A Kp. 51. § (8) bekezdése a hatályos szabályozás alapján jogegységi panasz eljárásban valóban nem alkalmazható, sőt annak alkalmazása fogalmilag kizárt (hiszen a visszautasító végzés azonnal jogerőre emelkedik). Az ugyanakkor nem világos, hogy miért várt a Kúria az azonnali jogvédelmi kérelem elbírálásával a befogadásról való döntésig – melynek a határideje szintén harminc nap –, miközben a támadott határozat már végrehajtható.

## **5. A hatékonyság elvének érvényesülése**

A Kúria a Kpkf.IV.40.737/2021/2. számú határozatában összefoglalta az azonnali jogvédelemről való döntés logikai lépéseit, amely a hatékonyság – és egyben az ügy

<sup>37</sup> Lásd Kúria Kfv.IV.37.034/2022/2, Kfv.V.38.155/2021/3., Kfv.38059/2021/2, Kfv.38157/2021/2, Kfv.38099/2021/2. számú határozatok.



érdemétől való elhatárolás – kérdését időben az érdekmérlegelés előtt helyezte el. Eszerint először annak a kérdésnek az eldöntése szükséges, hogy az igényelt jogvédelmi eszköz értelmezhető-e a sérelmezett közigazgatási cselekmény tekintetében. Ezután annak vizsgálata szükséges, hogy mi az előterjesztett azonnali jogvédelem iránti kérelem célja, azzal mit kíván elérni a kérelmező, és a kérelem kiválthatja-e ezt a kívánt joghatást. Csak amennyiben ezen előfeltételek fennállnak, lehet és kell áttérnie a bíróságnak annak értékelésére, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelem megfelel-e a kérelmező általi valószínűsítés követelményének, és majd csak ezt követően kerülhet a bíróság abba a helyzetbe, hogy – a kérelmet immár érdemben megvizsgálva – az arányosság elvének figyelembevételével, a Kp. 51. § (3) bekezdése szerint a közérdek és magánérdek mérlegelésével döntsön a kérelem megalapozottságáról, avagy alaptalanságáról. Az azonnali jogvédelem elrendelésére irányuló eljárásnak és az alkalmazott eszköznek is alkalmasnak kell lennie arra, hogy a közigazgatási cselekménnyel okozott sérelmet megelőzze, illetve orvosolja.

### *5.1. Formális eljárás helyett valódi jogorvoslási lehetőség*

Az Alkotmánybíróság először a 22/1991. (IV. 26.) AB határozatában, majd a 22/1995. (III. 31.) AB határozatában rögzítette, hogy a jogorvoslati fórumnak döntési helyzetben kell lennie. A formális és a jogi szabályozás miatt eleve kilátástalan jogorvoslat nem kielégítő. Ez – bár az időszerűség elvét is alátámasztja – elsősorban mégiscsak az eljárási hatékonyság elvével van a legszorosabb összefüggésben. Az azonnali jogvédelem iránti kérelem elbírálására irányuló eljárásnak érdeminek kell lennie, a bíróságnak érdemben kell vizsgálnia a kérelmező által előadott tényeket és azokat valószínűsítő bizonyítékokat.

Ezzel összhangban a Kúria a Kpkf.II.40.292/2021/2. számú határozatában – építési ügyben hozott határozat ellen benyújtott keresetlevélben előterjesztett, halasztó hatály és előzetes bizonyítás elrendelése iránti kérelem kapcsán – rámutatott arra, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelem esetén az elsőfokú bíróságnak a kérelemben előadott indokok alapján kell a kérelem teljesítésének lehetőségét – akár a megelőző eljárás iratanyagának tanulmányozása útján – megvizsgálania, és amennyiben a kérelmet alaptalannak találja, úgy annak okairól az indokolásában számot kell adnia. Ha pedig az elsőfokú bíróság a felperesek által előterjesztett indokok részletes vizsgálatát a fentiek szerint nem végzi el, a másodfokú eljárásban ezen nem értékelt indokok vizsgálata már nem orvosolható, és a kérelem kimerítésének hiánya okán az elsőfokú végzés érdemi felülbírálatra alkalmatlan. Ez persze visszavezet az időszerűség elvének a kérdéséhez, hiszen a jogvédelmi kérelem elbírálása így tovább halasztódik.

A Kpkf.III.45.062/2021/2. számú kúriai határozatban ismertetett ügyben a hatóság a felperest rehabilitációs járadék – késedelmi kamattal történő – visszafizetésére kötelezte, mert a felperes nem értesítette a hatóságot arról, hogy álláskeresősi járadékban részesült. A jogi képviselő nélkül eljáró felperes a határozat ellen keresetet indított és halasztó hatály elrendelését kérte. A halasztó hatály elrendelése iránti kérelmet a bíróság elutasította, mert a felperes nem valószínűsítette a határozat végrehajtásából eredő jogsérelmét. A felperes a fellebbezésében hivatkozott arra, hogy nem oktatták ki valószínűsítési kötelezettségéről, és kérelmét igyekezett utóbb, a fellebbezésében alátámasztani. A Kúria a fellebbezésnek nem adott helyt és az elsőfokú végzést helyben hagyta, mert a fellebbezés során a sérelem állításának és valószínűsítésének a kötelezettsége nem pótolható.

A formális értelemben jogszerű másodfokú végzés hiányossága, hogy a Kp. 2. § (7) bekezdése szerinti kioktatási kötelezettség elmulasztását egyáltalán nem vizsgálta. Az ügy rámutat arra, hogy mivel az azonnali jogvédelem szabályairól való kioktatás nem része az általános közigazgatási rendtartás szerinti jogorvoslati tájékoztatásnak<sup>38</sup> – ahogyan más hatósági eljárási rezsimek szerinti jogorvoslati tájékoztatásnak sem –, így a jogi képviselő nélkül eljáró felperesek számára az azonnali jogvédelem igénybevételének a lehetősége – kellő információ hiányában – ténylegesen korlátozott. A bíróság az azonnali jogvédelem iránti kérelem elbírálását megelőzően ugyanis nem lép kapcsolatba a felperessel, és a Kp. 51. § (1) bekezdése alapján hiánypótlást sem bocsáthat ki, miközben az azonnali jogvédelemnek, illetve a sérelem valószínűsítésének a konstrukciója gyakran jogi képviselők számára sem egyszerű, holott tőlük nyilvánvalóan elvárt (lásd: Kpkf.I.40.553/2021/3.). Mindezek alapján megfontolandó, hogy a jogorvoslati tájékoztatásnak az azonnali jogvédelemre és az elrendelés feltételeire is ki kellene terjednie.

## 5.2. A sérelem orvoslására való közvetlen alkalmasság

Az azonnali jogvédelem eszközének az adott esetben alkalmasnak kell lennie a sérelem orvoslására.

A legjellemzőbb azonnali jogvédelmi eszköz természetesen a halasztó hatály elrendelése, amely a végrehajtás felfüggesztése jogintézményét váltotta fel a Kp. hatályba lépésével. Az új jogintézmény terminológiájában is követte a korábbi bírói gyakorlat által már kiszélesített hatályú jogintézményt. A halasztó hatály elrendelése ugyanis nem csak a kötelezettséget megállapító közigazgatási cselekménnyel

<sup>38</sup> Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 81. §.

szemben vehető igénybe, alkalmazási köre kiterjed többek között a jogosító vagy korábbi döntés visszavonásáról szóló döntésekre is, hiszen e döntések a halasztó hatály elrendelésével nem hatályosulnak.

Látszólag ezzel ellentétes álláspontot foglalt el a Kúria a Kpkf.III.40.783/2021/3. számú határozatában, melynek összefoglalója szerint a közvetlen kötelezést nem tartalmazó közigazgatási határozat halasztó hatályának elrendelésére – főszabály szerint – nincs lehetőség. Az ügyben a hatóság visszavonta a felperes tanulmányok folytatása célú tartózkodási engedélyét, melyet a másodfokú hatóság helyben hagyott. A felperes arra hivatkozással kérte a bíróságtól a halasztó hatály elrendelését, hogy a határozat végrehajtása esetén el kellene hagynia az országot. A bíróság a Kúria által helybenhagyott elsőfokú végzésével azon az alapon utasította el a kérelmet, hogy az ország elhagyásának a kötelezettsége nem következik közvetlenül a határozatból.

A döntés egyértelműen illeszkedik a Kúria hasonló ügyekben követett gyakorlatához, azonban annak az összefoglalója téves. Hiszen a határozat lényeges tartalma az, hogy olyan sérelemre, ami nem következik egyenesen a határozatból, hanem egy másik közigazgatási aktus is kell hozzá, nem lehet azonnali jogvédelmet alapítani, ezt a sérelmet közvetlen(ebb)ül okozó aktus elleni közigazgatási perben lehet megtenni. Ez nem jelenti ugyanakkor azt, hogy a jogosultságot (pl. engedélyt) megszüntető vagy módosító határozatok tekintetében – amelyekhez tipikusan nem kapcsolódik utóbb újabb, kötelező közigazgatási aktus – általában ne lenne helye halasztó hatály elrendelésének.

A Kúria a Kpkf.IV.41.207/2021/4. számú végzésével helybenhagyta a Fővárosi Törvényszéknek a felperes ideiglenes intézkedés iránti kérelmét elutasító végzését. Az ügyben a hatóság az alperesi érdekeltet távhőtermelési tevékenység folytatására jelölte ki. A halasztó hatály elrendelését törvény kizárta.<sup>39</sup> A felperes az alperest ideiglenes intézkedésként a végrehajtás felfüggesztésére, illetve a határozat visszavonására vagy módosítására kérte kötelezni. A törvényszék a kérelmet elutasította, részben azon az alapon, hogy az a jogvita érdemében való döntést jelentene, részben pedig azon az alapon, hogy a végrehajtás felfüggesztésére kötelezés azonos eredménnyel járna, mint a halasztó hatály elrendelése, amit törvény kizár. A Kúria helybenhagyó végzésében rögzítette, hogy az ideiglenes intézkedés nem lehet a halasztó hatályt kizáró törvényi rendelkezés megkerülésének eszköze. Elvi éllel rögzítette azt is, hogy ha a törvény lehetővé tenné a halasztó hatály elrendelését, akkor az alkalmas eszköz lenne a felperes által kívánt joghatás elérésére, így az

<sup>39</sup> A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 4. § (4) bekezdés.

ideiglenes intézkedés alkalmazásának a Kp. 54. § (1) bekezdése szerinti törvényes feltétele hiányzik.<sup>40</sup>

A Kúria azonban három szempontot nem vett figyelembe. Egyrészt a halasztó hatály elrendelését kizáró ágazati szabály a Kp. 50. § (6) bekezdésével ellentétes, hiszen az – az indokolás szerint a teljeskörűség igényével – rögzíti az azonnali jogvédelem kizártságának esetköreit: *„A törvény bizonyos esetekben kizárja az azonnali jogvédelem lehetőségét, erre az ágazati jogalkotónak azonban lehetőséget nem ad”*.<sup>41</sup> Másrészt, ha a jogalkotó nem csupán a halasztó hatály elrendelését szerette volna kizárni, akkor nemcsak azt nevesítette volna a törvényben, amiből az következik, hogy ha más – nem a halasztó hatály elrendelésének kijátszását célzó – ideiglenes intézkedés is alkalmas a sérelem orvoslására, az továbbra is alkalmazható. Végezetül a Kúria akkor, amikor rögzítette, hogy a halasztó hatály elrendelése mint jogintézmény szükségszerűen alkalmas – pontosabban, ha nem lenne kizárva, alkalmas lenne – a felperes által kívánt cél elérésére, figyelmen kívül hagyta azt, hogy a Kp. 54. § (1) bekezdése éppen annak a vizsgálatát kívánja meg, hogy a konkrét esetben a konkrét jogsérelem vonatkozásában a halasztó hatály elrendelése elegendő-e a jogvédelem biztosítására, és nem a két jogintézmény absztrakt alkalmasságának a vizsgálatát írja elő.

A hatékonyság elve ugyanakkor az azonnali jogvédelem kérelmezője, illetve jogi képviselője oldalán is érvényesül. A Kpkf.VII.39.099/2021/2. számú kúriai határozatban szereplő ügyben a felperes a már megállapított járadékviszafizetési kötelezettsége méltányosságból történő elengedését kérte, melyet a hatóság elutasított. Keresetében a felperes az őt visszafizetésre kötelező határozatra is kiterjedően kérte a halasztó hatály elrendelését. Az elsőfokú bíróság ezt azon az alapon elutasította, hogy a sérelmet nem valószínűsítette megfelelően. A Kúria az elsőfokú végzést helyben hagyta, de annak indokolását megváltoztatta elsősorban azért, mert a perben nem támadott határozat végrehajtását nem lehet a perbeli azonnali jogvédelemmel megakadályozni, az elengedés tárgyában hozott határozat halasztó hatályának elrendelése pedig semmiféle sérelem orvoslására nem alkalmas eszköz. A felperesnek tehát az eredeti, őt visszafizetésre kötelező határozat elleni közigazgatási perben kellett volna azonnali jogvédelemért folyamodnia, ezt egy olyan perben, amelynek nem tárgya e határozat jogszerűsége, nem kérheti.

Ugyancsak ez az elv jelenik meg a Kúria Kpkf.IV.40.737/2021/2. számú, a 6. pontban tárgyalta végzésében is.

<sup>40</sup> Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a Kúria a – BHGY-ban nem fellelhető – Kpkf.V.39.383/2021/8. számú határozatában rögzítette, hogy a jogszabály által elrendelt azonnali végrehajthatóság nem zárja ki a halasztó hatály elrendelését.

<sup>41</sup> Lásd a Kp. 50. §-ához fűzött előterjesztői indokolást.

### 5.3. Az azonnali jogvédelem tárgyában hozott határozat kikényszeríthetősége

Ahhoz, hogy az azonnali jogvédelem célja érvényesülni tudjon, az is szükséges, hogy az azonnali jogvédelem elrendeléséről szóló határozat végrehajtható vagy kikényszeríthető legyen akkor is, ha a közigazgatási szerv részéről a jogkövető magatartás elmarad. Ha sorra vesszük ugyanakkor a jogszabályi lehetőségeket az azonnali jogvédelem tárgyában hozott végzés kikényszerítésére, arra jutunk, hogy nincs olyan jogintézmény, ami kifejezetten a végzés végrehajtását szolgálná, a végzés kikényszerítésére egyébként alkalmas eszközt pedig a bírósági gyakorlat nem tartja alkalmazhatónak.

A következőkben ezeket az eszközöket vizsgáljuk meg.

#### 5.3.1. A Kp.-ban rendelkezésre álló eszközök

A Kp. három olyan jogintézményt ismer, ami az azonnali jogvédelem tárgyában hozott határozat kikényszerítésére elvi szinten alkalmas lenne, ezek:

- a) a pénzbírság,
- b) a teljesítési bírság és intézkedés,
- c) az azonnali jogvédelem keretében elrendelt ideiglenes intézkedés.

A Kp. 36. § (1) bekezdés l) pontja alapján a jóhiszemű eljárás követelményének és az igazmondási kötelezettségnek a megsértésére, és így a pénzbírság szabályaira is, a Pp.-t kell alkalmazni. A Pp. jóhiszemű eljárás követelményéről és az igazmondási kötelezettségről rendelkező 4. és 5. §-a egyértelműen a felek és más perbeli személyek perbeli magatartását szabályozza, és ettől a Kp. sem tér el általában, az egyedi kivételeket külön rögzíti [ilyen a keresetlevél késedelmes felterjesztésének szankcionálását lehetővé tévő Kp. 40. § (6) bekezdés]. A Kp. nem tartalmaz olyan bírságolási tényállást, ami összefüggésbe lenne hozható az azonnali jogvédelmet elrendelő végzés megsértésével.

A Kp. 12. alcíme szabályozza a határozat teljesítésének kikényszerítésére irányuló eljárást, a teljesítési bírság és intézkedés a kikényszerítés eszköze. Az eljárás azonban a Kp. 152. § (1) bekezdése alapján csak akkor vehető igénybe, ha a közigazgatási szerv az új eljárás lefolytatására vagy az elmulasztott közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget. Egyértelműen kizárt tehát az azonnali jogvédelmet biztosító végzés megszegése esetén való alkalmazhatósága (nemperes eljárás voltából fakadóan pedig az azonnaliság követelménye akkor is sérülne, ha a jogintézmény alkalmazható lenne).

A Kp. 50. § (2) bekezdés c) pontja és 54. § (1) bekezdése lehetővé teszi azt, hogy a bíróság bármely, az azonnali jogvédelem biztosításához szükséges intézkedést megtegyen, ennek – a per adta és a törvényes kereteken túl – az egyetlen feltétele az, hogy a halasztó hatály elrendelése (vagy feloldása) az azonnali jogvédelem biztosítására ne legyen alkalmas. Ugyanezt a követelményt ismétli meg a Kp. 50. §-ához fűzött indokolás. A Kp. kommentárja ezzel összefüggésben kiemeli, hogy *„Az ideiglenes intézkedés kapcsán rögzíti a Kp., hogy akkor vehető igénybe, ha a halasztó hatály elrendelése vagy feloldása az azonnali jogvédelem biztosítására nem alkalmas. Ez a szabály kifejezi a halasztó hatály elrendelésének, illetve feloldásának elsődlegességét, azonban nem zárja ki azt, hogy a halasztó hatályról történő rendelkezés mellett ideiglenes intézkedést is előírjon a bíróság, abban az esetben, ha a halasztó hatályról rendelkezés önmagában nem elegendő az azonnali jogvédelem biztosítására.”*<sup>42</sup>

A kúriai gyakorlat azonban lényegében kizárja az ideiglenes intézkedés alkalmazhatóságát. A Kpkf.IV.40.259/2021/2.<sup>43</sup> számú végzésével elbírált ügyben A Fővárosi Törvényszék helyt adott a felperes halasztó hatály elrendelése iránti kérelmének, megállapítva, hogy a felperesi egyetemen az oktatási tevékenység megtiltása, a félév teljesítésének figyelmen kívül hagyása olyan hátrányt okoz, amely a felperes pernyertessége esetén sem lenne reparálható. A felperes oktatás folytatására és az ítélethozatalig megvalósuló teljesítmények értékelésére kötelezésre irányuló ideiglenes intézkedés iránti kérelmét elutasította azzal, hogy a jogvédelem a halasztó hatály elrendelésével biztosítható. A végzés a sikertelen alperesi fellebbezést követően jogerőre emelkedett.

Tekintettel arra, hogy az alperes nem tett eleget az azonnali jogvédelem elrendeléséből fakadó kötelezettségeinek a felperes ismételten ideiglenes intézkedés iránti kérelmet nyújtott be, kérve, hogy kötelezze az alperest a tanulmányi adminisztrációs rendszerben az értékeléshez szükséges hozzáférések biztosítására, és kérve, hogy a további hasonló jogsértésektől való tartózkodásra hívja fel az alperest.

A törvényszék a kérelmet elutasította, egyrészt arra hivatkozva, hogy a halasztó hatály elrendelése a jogvédelem biztosítására alkalmas, mivel tanulmányi adminisztrációs rendszerhez való hozzáférések biztosítása a halasztó hatályt elrendelő végzés indokolásában szerepel, másrészt pedig arra hivatkozva, hogy az ideiglenes intézkedés nem irányulhat teljesítés kikényszerítésére vagy végrehajtására, akkor

<sup>42</sup> BARABÁS: i. m., 347. o.

<sup>43</sup> A határozat a BHGY-ban nem lelhető fel.

sem, ha az alperes a korábban már meghozott bírósági határozatból fakadó kötelezettségeit nem teljesíti.

A felperes fellebbezése nyomán eljáró Kúria a végzést helybenhagyta, megállapítva, hogy a korábbi végzésen túl a halasztó hatály az adott ügyben jogszabályi rendelkezésből is fakad, így az ezzel ellentétes alperesi cselekmények nem hatályosulhatnak, és az érintettek jogi helyzetében sem következhet be változás. A Kúria nem értékelte az elsőfokú bíróságtól eltérő mérlegelésre alapot adó új körülménynek, hogy az alperes a halasztó hatály elrendelése ellenére is jogszabály-sértő helyzetet tartott fenn, és megismételte azt a törvényszéki érvelést, amely szerint az ideiglenes intézkedés nem irányulhat a halasztó hatály kikényszerítésére. Rögzítette továbbá, hogy a halasztó hatály joghatást megakasztó jogkövetkezményének figyelmen kívül hagyására történő hivatkozás nem támasztja alá ezen jogvédelmi eszköz alkalmatlanságát.

A végzésben a Kúria emellett olyan követelményt is támaszt („az ideiglenes intézkedés nem irányulhat teljesítés kikényszerítésére”), amely a normaszövegből és annak indokolásából sem következik, sőt, a Kp. kommentárja szerint valójában az ideiglenes intézkedés típusesete: *„Ebben az esetben a bíróság tevőleges kötelezettséget írhat elő, vagy a feleket feljogosíthatja valamire a hátrány elhárítása vagy az eredeti állapot fenntartása érdekében. Az esetek egy részében a jogvitára okot adó, eredeti állapot fenntartására van szükség. Így például az olyan egyedi döntések felülvizsgálata esetén, amelyek valamilyen konkrét cselekvésre kötelezik a címzettjüket (pl. bontási kötelezettség építési ügyekben, helyreállítási kötelezettség erdővédelmi vagy környezetvédelmi ügyekben). Ezekben az esetekben az állapot változatlanul tartása hiányában a közigazgatási per okafogyottá válhat, hiszen a közigazgatási tevékenység végrehajtása esetén elenyészik a jogvitára okot adó helyzet”*.<sup>44</sup>

A Kúriának a közigazgatási cselekmények hatálytalanságára, és így a halasztó hatály megfelelő voltára alapozó érvelése – annak fényében, hogy az alperes hatálytalan cselekményeinek érintettjei ténylegesen mégis jogsérelmet szenvedtek el – álláspontunk szerint azt eredményezi, hogy a Kúria határozatából az következik, hogy ideiglenes intézkedést a tényleges jogsérelemtől függetlenül nem lehet elrendelni, ha az ügyben a keresetlevél halasztó hatálya elrendelhető, vagy az jogszabály alapján fennáll, ilyen esetekben ugyanis a halasztó hatállyal ellentétes közigazgatási cselekmények szükségszerűen mindig hatálytalanok is lesznek egyben. Szükséges megjegyeznünk, hogy ez az érvelés ellentétes azzal a közigazgatási jogban bevett gyakorlattal, amely szerint a közigazgatási cselekmény főszabály szerint addig érvényesen létezik, amíg az erre jogosult szerv

<sup>44</sup> BARABÁS: i. m., 336. o.

ennek az ellenkezőjét nem állapítja meg, és – nem utolsósorban – a való életben tapasztaltakkal is ellentétes.

### 5.3.2. A Vht. alkalmazhatósága

A fentiekből láthatóan a Kp. és gyakorlata semmilyen jogi eszközt nem biztosít arra az esetre, ha a közigazgatási szerv önkéntes jogkövetés útján nem tesz eleget az azonnali jogvédelemről szóló végzésből fakadó kötelezettségeinek, az e célra a normaszöveg alapján igénybevehető jogi eszközt pedig a Kúria nem tekinti alkalmazhatónak.

Érdeemes emiatt megnézni, hogy a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) biztosítja-e a végzés végrehajthatóságát, még akkor is, ha a Vht. alkalmazásával a jogvédelem azonnalisága óhatatlanul sérülne.

A Vht. 13. § (1) bekezdése alapján egyéb feltételek fennállása mellett az a határozat végrehajtható, amely kötelezést (marasztalást) tartalmaz.

Az azonnali jogvédelemről rendelkező végzések közül nem tartalmaz kötelezést a típusesetként kezelhető halasztó hatály elrendelése és a halasztó hatály feloldása sem. Ezekben az esetekben ugyanis a bíróság nem kötelez, hanem maga megállapítja, hogy a halasztó hatály fennáll-e vagy sem. A halasztó hatályról rendelkező végzések jellemzően nem rendezik a végzésből fakadó következményeket sem.

Az ideiglenes intézkedés esetén – bár nyilvánvalóan nem ez volt a jogalkotó szándéka, és a végrehajtási eljárás megindítása szükségszerűen megfosztja a jogintézményt az azonnaliságtól – pusztán a normaszöveg alapján nem lenne kizárt az ideiglenes intézkedés végrehajtási eljárás útján való kikényszerítése. A fent vázolt kúriai gyakorlat alapján azonban az ideiglenes intézkedés alkalmazási keretei jelenleg nem látszanak.

## **6. Az ügy érdemétől való elhatárolás elvének érvényesülése**

Az ügy érdemétől való elhatárolás elve természetesen nem jelenti azt, hogy az azonnali jogvédelem kérdését teljes mértékben külön kellene kezelni az ügy érdemére tartozó valamennyi körülménytől.

A Kfv.II.37.603/2021/5. számú ítéletében a Kúria nem azon az alapon nem vizsgálta az azonnali jogvédelem iránti kérelem indokaként a felperes által hivatkozott családi életközösség védelmének a kérdését az ügy érdeme tekintetében, mert ugyanazon szempont ne lehetne vizsgálható úgy az azonnali jogvédelem, mint az ügy érdeme szempontjából, hanem azért, mert a közigazgatási határozatok bírósági felül-



vizsgálatára csak abban a körben kerülhet sor, amelyben a felperes az alperesi határozat jogszerűségét vitatja, és keresetében e körben jogszabálysértésre hivatkozik.<sup>45</sup>

Szemben a jogsértés, illetve jogsérelem megjelölésével, az ügy szempontjából releváns tények megállapítása során ugyanakkor a Kúria a Kfv.II.37.481/2021/7. számú ítéletében nem látta akadályát annak, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelemben foglaltakat az ügy érdemi elbírálása során figyelembe vegye. Az ügyben a felperes a keresetlevele előterjesztésekor az azonnali jogvédelem iránti kérelmében azt állította, hogy a tűzifa lefoglalása számára aránytalan hátrányt okoz, mert azt nem tudja értékesíteni. Emiatt a felperes később hiába vitatta, a bíróság úgy ítélte meg, hogy az alperest a megelőző eljárás során e körben további tényállás tisztázási kötelezettség és ez alapján értesítési kötelezettség sem terhelte abban a tekintetben, hogy a felperes tulajdonában áll-e a tűzifa.

Az ügy érdemétől való elhatárolás elve egyrészt azt a Kúria gyakorlatában következetesen érvényesülő elvet jelenti, hogy az, hogy az ügy érdemében kinek van igaza – így például, hogy az alperes követett-e el jogsértést a megelőző eljárása során vagy cselekménye jogellenes volt-e –, nem releváns az azonnali jogvédelem iránti kérelem elbírálása szempontjából (lásd például: Kpkf.40.768/2021/2., Kpkf.41.107/2021/3., Kpkf.40.292/2021/2.). Másrészt azt, hogy az azonnali jogvédelem nem hathat ki az ügy érdemében hozott döntésre.

A Kúria Kpkf.IV.40.737/2021/2. számú végzésében tárgyalta ügyben a kormányhivatal törölte a felperest, mint földhasználót a földhasználati nyilvántartásból, miután egy másik személyt az érintett ingatlanok vonatkozásában már földhasználóként nyilvántartásba vette. A felperes a törlés elleni keresetlevelében azonnali jogvédelem keretében a halasztó hatály elrendelését, illetve ideiglenes intézkedésként azt indítványozta, hogy az alperes a megtámadott döntését vonja vissza és jegyezze be ismét a földhasználati jogát. A Kúria – az elsőfokú bíróság érvelésével ellentétben – megállapította, hogy a halasztó hatály elrendelése a perbeli esetben nem alkalmas azon kívánt joghatás kiváltására, hogy a felperesi bejegyzés törlése és ezzel egyidejűleg az új földhasználó bejegyzése ne hatályosuljon. A közérdek és a magánérdek érdemi mérlegelése sem vezethetett volna ahhoz, hogy a bíróság az új földhasználó bejegyzéséről rendelkező, és a jelen per keretein kívül eső határozat joghatásának megakasztásáról rendelkezzen. Az ideiglenes intézkedés feltétele, hogy a halasztó hatály elrendelése vagy feloldása az azonnali jogvédelem biztosítására az adott esetben nem alkalmas. Ráadásul a felperes ideiglenes intézkedés iránti kérelme az alperesi határozat visszavonására irányult, azonban az ideiglenes intézkedés nem lehet a végleges érdemi döntés előrehozatalának eszköze.

<sup>45</sup> Kp. 2. § (4) bekezdése: „Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a bíróság a közigazgatási jogvitát a kereseti kérelem, a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között bírálja el.”

## 7. Az érdekek mérlegelése elvének érvényesülése

A Kp. az azonnali jogvédelemről szóló döntés meghozatalakor – a vizsgálat utolsó elemeként<sup>46</sup> – többszörös érdekmérlegelési kötelezettséget telepít a bíróságra. Ennek előfeltétele a felperes által állított sérelem vizsgálata, valószínűsítésének elemzése, valamint a támadott közigazgatási cselekmény és a sérelem közötti okozati összefüggés elemzése.

### 7.1. Kivételes jogintézmény?

Bár az 1952. évi Pp. normaszövege sem utalt arra, hogy a végrehajtás felfüggesztése a jogalkotó szerint kivételes jogintézmény lenne, ennek ellenére az állandó bírósági gyakorlat a végrehajtás felfüggesztését kivételesen engedélyezte csak. Sem a normaszöveg, sem a Kp. 50. §-ához fűzött indokolás nem utal arra, hogy a jogalkotó az azonnali jogvédelmet kivételes jogintézményként szabályozta volna, ellenkezőleg, az indokolás kifejezetten rögzíti, hogy a jogintézmény célja a hatékony jogvédelem tényleges megvalósítása.

Ennek ellenére több olyan kúriai határozat van, amely a jogintézmény kivételes jellegére alapoz, sőt, a jogintézményt olykor kedvezményként fogalmazza meg.<sup>47</sup>

E határozatok nem fejtik ki azt, hogy a kivételesség vagy a kedvezményjelleg miből fakad, és mi lenne a tartalma. Abból azonban, hogy e határozatokban a kivételesség és a kedvezményjellegre utalás az oksági kapcsolatnak közvetlenségével és tényleges voltával összefüggésben jelenik meg, arra a következtetésre juthatunk, hogy a Kúria értelmezésében ez adja a kivételességet, és azt, hogy az azonnali jogvédelem kedvezmény lenne. Mi e körben nem látunk minőségi különbséget a felperesek egyéb beadványaival szembeni elvárásoktól.

### 7.2. A közigazgatási cselekmény és a sérelem közötti okozati összefüggés közvetlensége

A Kp. 50. § (1) bekezdéséből egyenesen következő, és a bírósági gyakorlatban következetesen érvényesített követelmény a sérelem közvetlensége.

A Kúria Kpkf.III.40.783/2021/3. számú határozata szerint az azonnali jogvédelem alkalmazásához közvetlen oksági kapcsolat szükséges, azaz „a sérelemnek nem

<sup>46</sup> Lásd Kúria Kpkf.IV.40.737/2021/2.

<sup>47</sup> Lásd pl. Kpkf.IV.39.218/2022/3., Kpkf.IV.41.107/2021/3., Kpkf.39099/2021/2., Kpkf.41027/2021/2. vagy Kpkf.III.40.783/2021/3. számú határozatok.

*egy további vagy majdani, hanem közvetlenül a keresettel támadott közigazgatási tevékenységből kell következnie*”. A per tárgya a felperes tartózkodási engedélyének visszavonása volt. A visszavonásra az adott alapot, hogy a Magyarországon tanuló felperes hallgatói jogviszonya passzíváltatva lett, így a tartózkodás Harmtv.<sup>48</sup> szerinti célja megszűnt. A felperes az azonnali jogvédelem iránti kérelmében előadta, hogy a határozat végrehajtása esetén el kellene hagynia Magyarországot, a tanulmányait pedig beláthatatlan időre meg kellene szakítania. Az alperesi határozat esetleges hatályon kívül helyezése esetén a bírói döntés nem jelentene érdemi jogorvoslatot a Magyarországon való tartózkodás jogára nézve.

Az elsőfokú bíróság az azonnali jogvédelem iránti kérelmet elutasította, azon az alapon, hogy a felperes arra való hivatkozása, ami szerint a határozat végrehajtása esetén el kellene hagynia Magyarország területét, hipotetikus, tekintve, hogy az alperes határozata ilyen rendelkezést nem tartalmaz.

A felperes fellebbezésében arra hivatkozott, hogy az ország területét el kell hagynia, és ideiglenes tartózkodási engedélyt sem kaphatna a jogorvoslati eljárás idejére. A fellebbezés alátámasztására három fővárosi közigazgatási és munkaügyi bírósági határozatot csatolt.

A Kúria a fellebbezést elutasította, a közvetlenség hiányán túl (a keresettel támadott határozat nem tartalmaz kiutasító rendelkezést) rögzítette, hogy a felperes által benyújtott határozatok ellentétesek az elsőfokú bíróság által is hivatkozott, Kpkf. VI.39.015/2021/2. és Kpkf.V.39.152/2021/2. számú határozatokkal. E határozatok azonban a Bírósági Határozatok Gyűjteményében sem szöveges kereséssel, sem a határozat sorszámaára kereséssel nem találhatók meg a cikk megírásának idején. Itt szükséges visszautalnunk a határozatok hozzáférhetősége tárgyában írottakra.

Az azonnali jogvédelemről szóló határozat vizsgálatának nem volt tárgya az a kérdés, hogy a Harmtv. 43. § (2) bekezdés b) pontja alapján fennáll-e a jogi lehetősége annak, hogy a felperest ne utasítsák ki, ha nem hagyja el önként az ország területét. A határozat egyáltalán nem tartalmaz indokolást arra a felperesi érvre, amely szerint önmagában az megnehezíti jogorvoslati jogának gyakorlását, ha nem tartózkodhat a per időtartama alatt az ország területén.

A Kúria a Kpkf.IV.40.757/2021/2. számú határozatában – a kérelem hiányosságain túl – azon az alapon utasította el az azonnali jogvédelem iránti kérelmet, hogy az ország elhagyásának a kötelezettsége nem következik közvetlenül a határozatból. E határozat is rögzítette, hogy „*A jogvédelem, mint rendkívüli jogintézmény alkalmazásához az oksági kapcsolatnak tehát közvetlennek és valósnak kell lennie*”. A per tárgya önálló beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozat volt. A felperes egyebek mellett arra hivatkozva kért azonnali jogvédelmet, hogy a határozat vég-

<sup>48</sup> A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény.

rehajtása esetén az Európai Unióba, így Magyarországra sem tud beutazni, mely helyrehozhatatlan helyzetet idézne elő a számára. Az elsőfokú bíróság az azonnali jogvédelem elutasítását azzal indokolta, hogy a felperes nem tartózkodik Magyarországon, a végzésből országelhagyási kötelezettség nem keletkezik, így „*nincs olyan valós, a per tárgyává tett közigazgatási tevékenységgel előidézett jog vagy jogos érdek, melynek fenntartása érdekében azonnali jogvédelemnek a Kp. 50. § (1) bekezdése alapján helye lehetne*”. A Kúria a közvetlenség követelményén túl rögzítette, hogy a felperes nemzeti letelepedési engedély iránti kérelmét jogerősen elutasították, így a felperesnek nincs olyan jogszerű tartózkodást megalapozó joga vagy engedélye, amelynek érvényesülését a perben támadott határozat gátolná.

A Kúria a határozat meghozatalkor nem értékelte ugyanakkor, hogy a Harmtv. 33. § (2) bekezdés c) pontja alapján nem kaphat nemzeti letelepedési engedélyt az, aki kiutasítás vagy beutazási és tartózkodási tilalom, illetve beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő SIS figyelmeztető jelzés hatálya alatt áll, így az önállóan elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt jogszerűen nem lehetett volna a letelepedés tárgyában más döntést hozni.

A Kúria a Kpkf.VII.39.735/2021/2. számú határozatában szintén a közvetlenség hiánya miatt nem látta elrendelhetőnek az azonnali jogvédelmet. A felperes kérésében többek között a vele szemben indult fegyelmi eljárás megszüntetését kérte, ideiglenes intézkedésként pedig annak a felfüggesztését. Az alperes által okozott jogsérelemként – egyebek mellett – az ellene jogszerűtlenül, jogalap nélkül, a rendeltetészerű joggyakorlás követelményének megsértésével indított fegyelmi eljárást jelölte meg azzal, hogy annak elrendelése az alperes és a közte fennálló jogvitára, a tisztázatlan helyzet miatti bizonytalanságra, valamint arra tekintettel, hogy az alperes a fegyelmi eljárás eredményeként a jogviszony megszűnésével járó hivatalvesztés fegyelmi büntetést is kiszabhat, rá és házastársára nézve is rendkívül sérelmes.

A bíróság a kérelemnek helyt adott, mivel a fegyelmi eljárás a felperes jogviszonyának megszüntetését is előidézheti.

A Kúria az alperes fellebbezése alapján a végzést megváltoztatta és a kérelmet elutasította, mivel a felperes az azonnali jogvédelem keretében kért intézkedéssel valójában egy jövőbeni, potenciális hátrány bekövetkeztét, a jogviszonya fegyelmi úton, hivatalvesztéssel való megszüntetését, illetve – újabb per megindítását megelőző – a fegyelmi felelőssége tisztázására irányuló eljárásnak a perben vitás kérdések eldöntéséig történő lefolytatását kívánta elodázní.

Látható, hogy a három határozat nem egyenlő mércét alkalmaz. A Kpkf. III.40.783/2021/3. számú határozat és a Kpkf.IV.40.757/2021/2. számú határozat nem vizsgálja azt a kérdést, hogy a felperes által hivatkozott joghátrány bekövetkezése szükségszerű-e, függetlenül attól, hogy önálló közigazgatási aktus szükséges

hozzá. A Kúria a Kpkf.VII.39.735/2021/2. számú határozatában azonban ezt a vizsgálatot elvégezte, ahogy az elsőfokú bíróság is.

Ez a különbség arra mutat rá, hogy a bírósági gyakorlatban a közvetlenség vizsgálata formális lehet, és ezt az sem töri át, ha a felperes, ahogy a hivatkozott határozatokban is, komoly, és szükségszerűen bekövetkező jogséremlekre is hivatkozik, és azt alá is támasztja.

Egy ilyen formális jogértelmezés elvezethet arra az eredményre, hogy az engedélyek esetében sohasem rendelhető el azonnali jogvédelem, hiszen nem az engedélyből közvetlenül, hanem az engedély alapján végzett tevékenységből fakad a jogsérelem, tehát a közvetlenség elve sérül. A helyes értelmezés álláspontunk szerint megkívánja annak vizsgálatát, hogy a jogsérelem bekövetkezése szükségszerű-e vagy sem.

A közvetlenség formális fennállását megkívánó jogi álláspont ellentétesnek látszik az oksági kapcsolat ténylegességén alapuló kúriai határozatok egy részével.

### 7.3. Az oksági kapcsolat ténylegessége

A Kúria a Kpkf.III.40.783/2021/3. számú határozatában kiemelte, hogy az azonnali jogvédelem elrendelésének feltétele, hogy „*a sérelem nem lehet hipotetikus, hanem annak ténylegesen fenn kell állnia a támadott közigazgatási tevékenység következtében*”. Ez az értelmezés egyenesen következik a Kp. 51. § (3) bekezdéséből, azonban egyfelől nincs tekintettel a Kp. 50. § (1) bekezdésére, amely az azonnali jogvédelem egyik céljaként a közvetlenül fenyegető hátrány elhárítását jelöli meg, és a törvény indokolásából sem következik a sérelem tényleges bekövetkezésének szükségessége. Másfelől ebből az értelmezésből ad absurdum az következne, hogy a szinte, de nem teljesen bizonyosan bekövetkező séremlék sem vehetők figyelembe.

Álláspontunk szerint ez mérlegelés kérdése és e körben is elég a Kp. 50. § (4) bekezdése alapján valószínűsíteni, hogy bekövetkezik a sérelem. Amiből viszont az következik, hogy elegendő, ha a sérelem bekövetkezése valószínűbb, mint a be nem következése. Megjegyzendő, hogy a sérelem bekövetkezését elváró mérce az azonnali jogvédelem keretében elrendelt előzetes bizonyítás esetén nem is alkalmazható.

Ez utóbbi értelmezést – azaz azt, hogy az azonnali jogvédelem elrendelésének nem feltétele a jogsérelem bekövetkezése – támasztja alá a Kúria Kpkf.II.40.292/2021/2. számú határozata is.

A határozat az elsőfokú bíróság azonnali jogvédelem iránti kérelmet elutasító végzését helyezte hatályon kívül, és utasította új eljárásra az elsőfokú bíróságot.

A Kúria rögzítette, hogy „miután a felperesek a keresetükben az eljárási jogszabálysértéseken túl olyan anyagi jogi jogszabálysértéseket is megjelöltek, amelyek szakértésnek minősülnek, az elsőfokú bíróságnak e kérelem elbírálásánál az I., II. és IV. rendű felperesek által előterjesztett indokok alapján mérlegelnie kellett volna azt a körülményt, hogy az építkezés megkezdése nem eredményez-e a terepviszonyokban olyan jelentős változást, amely a későbbiekben a per folyamatban léte alatt elrendelt szakértői vizsgálat elvégzését megghiúsítja, vagy aránytalanul megnehezíti. E körben a bíróság arra is figyelemmel lehet, hogy amennyiben a per jogerős befejezéséig halasztó hatály elrendeléséről dönt – amely a Kp. 51. § (7) bekezdéséből következően akár a szakértői vélemény előterjesztéséig is elrendelhető – az előzetes bizonyítás elrendelése szükségtelenné válhat, hiszen az építkezés megkezdése hiányában a szakértő a jelenleg fennálló helyszíni állapot vizsgálatát a későbbiekben is el tudja végezni, amennyiben azonban mellözi a teljes peres eljárást felölelő halasztó hatály elrendelését, előtte szakmai szempontból akár indokolt lehet az előzetes bizonyítás lefolytatása, annak idejére leszűkítve a halasztó hatály elrendelését.”

A Kúria a Kpkf.IV.41.128/2021/2. számú határozatában megállapította, hogy nem áll fenn az ideiglenes intézkedés elrendelését megalapozó közvetlen hátrány, ha az alternatív megoldásokkal kiküszöbölhető. Az alperes elrendelte felperesek gyermekének nevelésbe vételét. Határozatában (egyebek mellett) szabályozta a gyermekkel történő kapcsolattartást, melynek értelmében a felperesek havonta egy alkalommal folyamatos kapcsolattartásra jogosultak. A felperesek keresetlevelükben kérték a halasztó hatály elrendelését, melynek során arra hivatkoztak, hogy a gyermek elsődleges érdeke, hogy a vér szerinti anya mellett lehessen, a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgálja az anyatejes táplálás, továbbá a hatóság semmilyen családi, lakhatási veszélyeztető körülményt nem tárt fel, ami miatt a gyermek nevelésbe vétele indokolt lett volna. Az elsőfokú bíróság a kérelmet elutasította, mert bár osztotta a felperesek állítását, hogy az anyatej kiemelten fontos az újszülött táplálásához, annak eljuttatása azonban megoldható, a folyamatos kapcsolattartás során a lefagyasztott anyatej havi adagját a szülők átadhatják a nevelőszülők részére, így biztosítva azt a gyermek számára. Az elsőfokú bíróság arra is hivatkozott, hogy így az ügy érdemében döntene. A Kúria – a felperesek fellebbezése nyomán – az elsőfokú bíróság döntését lényegében azonos indokokkal helybenhagyta.

A határozat indokolásából nem derül ki, hogy a Kúria álláspontja szerint a havi egyszeri kapcsolattartás, és a csecsemő anyatejhez jutásának ily módon való korlátozása nem érdeksérelem, vagy érdeksérelem ugyan, de azért nincs szükség az azonnali jogvédelem elrendelésére, mert az bírósági határozat nélkül is kiküszöbölhető.

#### 7.4. Valószínűsítés vagy bizonyítás?

Számos kúriai határozat fogalmazza meg szentenciaszerűen azt a követelményt, hogy az azonnali jogvédelem elrendelésének akkor lehet helye, ha a fél a kérelmét indokollással ellátva terjeszti elő, és a kérelmében előadott okokat, adatokat, tényeket, körülményeket a kívánt mértékben valószínűsíti, az ezek igazolására szolgáló okiratokat csatolja,<sup>49</sup> kivéve, ha azokról a bíróságnak hivatalos tudomása van, vagy azok köztudomásúak. A törvény a kérelmezőtől elvárja, hogy álláspontját a kérelmében teljeskörűen előadja, a bizonyítékait pedig bemutassa, hogy ezzel is elősegítse a koncentrált eljárást.<sup>50</sup>

Ez a gyakorlat a Kp. 50. § (4) bekezdésén túl a hiánypótlás kizártságából, és az azonnali jogvédelem tárgyában való döntésre nyitva álló határidőből<sup>51</sup> egyenesen következik.

Aggályos ugyanakkor e gyakorlat abból a szempontból, hogy kérdéses, valóban valószínűsítést vár-e el a kérelmezőtől, vagy már bizonyítást, különös tekintettel a sérelem közvetlenségét formálisan vizsgáló, és tényleges bekövetkeztét is megkívánó határozatokra.

Tipikus területe e kérdés vizsgálatának a felperes (hozzátartozói, cége) anyagi ellehetetlenülésének a vizsgálata.

A Kúria Kpkf.III.40.678/2021/3. számú határozatában rögzítette, hogy a Kúria Kpkf.I.39.468/2021/2. számú végzésében is megtestesülő egységes bírói gyakorlat szerint a felperesnek az anyagi nehézségre, ellehetetlenülésre hivatkozás esetén teljeskörűen fel kell tárnia az anyagi-, pénzügyi és vagyoni helyzetét és ok-okozati összefüggés bemutatásával kell valószínűsítenie az esetleges hátrányok bekövetkezését, azok várható hatását. A pénzügyi-vagyoni helyzetre vonatkozó adatoknak hitelt érdemlőnek, aktuálisnak és komplexnek kell lenniük. A perbeli esetben a felperes az azonnali jogvédelem iránti kérelem alátámasztására csatolta a 2020. évi egyszerűsített éves beszámolóját, a 2020. évi főkönyvi kivonatát, a 2021. január-2021. áprilisi főkönyvi kivonatát, valamennyi hitelszerződését, továbbá több vállalkozási szerződését.

Az azonnali jogvédelem iránti kérelemnek a bíróság helyt adott, megállapítva, hogy a jogerős alperesi határozatból megállapított adóteher megfizetése folytán a felperesi tevékenység ellehetetlenülne, a fizetési kötelezettségének teljesítésére kizárólag a befektetett eszközök szolgálnának alapul. Az alperesi fellebbezést a Kúria elutasította, az azonnali jogvédelem iránti kérelemnek helyt adó végzést

<sup>49</sup> Kp. 50. § (4) bekezdés.

<sup>50</sup> Lásd pl. a Kúria Kpkf.IV.41.128/2021/2., Kpkf.IV.41.107/2021/3., Kpkf.III.40.678/2021/3., Kpkf.V.40.641/2021/3. számú határozatokat.

<sup>51</sup> Kp. 51. § (1) bekezdés.

helybenhagyta. A Kúria rögzítette, hogy a Kúria Kpkf.I.39.468/2021/2. számú végzésében is megtestesülő egységes bírói gyakorlat szerint a felperesnek az anyagi nehézségre, ellehetetlenülésre hivatkozás esetén teljeskörűen fel kell tárnia az anyagi-, pénzügyi és vagyoni helyzetét és ok-okozati összefüggés bemutatásával kell valószínűsítene az esetleges hátrányok bekövetkezését, azok várható hatását. A pénzügyi-vagyoni helyzetre vonatkozó adatoknak hitelt érdemlőnek, aktuálisnak és komplexnek kell lenniük. E kötelezettségének a felperes eleget tett.

A Kpkf.VII.39.739/2021/2. számú határozatában a Kúria helybenhagyta az azonnali jogvédelem iránti kérelmet elutasító elsőfokú végzést. Az ügyben a kormányhivatal a felperes számára fizetési kötelezettséget állapított meg. A felperes keresetében azonnali jogvédelmet kért, hivatkozással arra, hogy a koronavírus köztudomású hatásai miatt megrendelése a tavalyi évhez képest jelentősen csökkentek, az alkalmazottak létszámát egy fővel csökkentenie kellene, amely ellentétes a Kormány munkaerő-megtartási és gazdaságélénkítő törekvéseivel és úgy a felperes, mint a munkavállaló számára nagyobb hátrányt jelentene, mint a fizetési meghagyásban szereplő összeg későbbi megfizetése az alperes számára. Hivatkozott arra is, hogy a fennálló likviditási problémáját hitel igénybevételével tudja kiküszöbölni, amelynek alátámasztására a Takarékbank igazolását csatolta.

A bíróság a kérelmet elutasította, amit a Kúria helybenhagyott. A Kúria döntése szerint halasztó hatály elrendelésére nincs mód, ha a kérelemben foglaltak, valamint a csatolt dokumentumok – hiányosságuk folytán – nem alkalmasak arra, hogy a bíróság számára a felperes valós anyagi helyzetét teljes egészében mindenre kiterjedően és átfogóan bemutassák, valós képet fessenek a felperes tényleges teljesítőképességéről és összességükben meggyőzően igazolják, hogy a határozat azonnali végrehajtása a felperes ellehetetlenülését eredményezné. A keresetlevéllel együtt benyújtott azonnali jogvédelem iránti kérelmében a felperes egyáltalán nem valószínűsítette, hogy a gazdálkodása milyen bevételekből tevődik össze és azt sem, hogy erre az alperes határozatának végrehajtása milyen hatással lenne; a becsatolt Takarékbank igazolás erre önmagában nem alkalmas. Egyes tények esetleges köztudomású természete vagy hivatalból történő rendelkezésre állása nem mentesíti az azonnali jogvédelmet kérő, a Kp. 50. § (4) bekezdése szerinti valószínűsítési kötelezettsége alól. Ekként a felperes oldalán a COVID-19 vírus miatti korlátozó intézkedések kapcsán kifejezetten felmerülő hátrányokat is valószínűsíteni kellett volna. Emellett a munkavállaló számára okozott sérelem nem vehető figyelembe a kérelem elbírálása során.

Kiemelendő, hogy a Kúria a perben nem álló személyek sérelmeit kizárja a vizsgálat köréből. Erre tehát csak a legalább érdekeltkénti perbelépés a megoldás.

A Kpkf.VII.39.024/2021/2. számú határozatával a Kúria helybenhagyta az elsőfokú bíróság azonnali jogvédelem iránti kérelmet elutasító döntését. A hatóság



a felperest munkaügyi bírsággal sújtotta (és feltehetőleg alapbér megfizetésére kötelezte), mert 1507 munkavállaló részére nem fizette ki teljes mértékben az állásidőre járó alapbért, valamint foglalkoztatási kötelezettségének nem tett eleget. A felperes keresetében az azonnali jogvédelmi kérelmét azzal indokolta, hogy az igen jelentős összegű alapbért kellene megfizetnie, pernyertessége esetén pedig a munkavállalók azt várhatóan nem fogják visszafizetni, azok egyenkénti visszaszerlése pedig aránytalan nehézség lenne. A kérelmet első és másodfokon is elutasította a bíróság, egyrészt azért, mert a felperes nem tárta fel a vagyoni helyzetét, és így nem valószínűsítette, hogy azt jelentősen befolyásolná a döntés végrehajtása. Másrészt azért, mert nem lehet a munkavállalók jogellenes magatartásából kiindulni, azt pedig a felperes nem valószínűsítette.

A Kúria a Kpkf.II.37.184/2020/2. számú határozatában<sup>52</sup> megváltoztatta az elsőfokú bíróság azonnali jogvédelemnek helyt adó döntését. A felperes a tevékenységét felfüggesztő alperesi határozat ellen kért azonnali jogvédelmet, aminek az elsőfokú bíróság helyt adott. A felperes kérelmében arra hivatkozott, hogy más tevékenység végzésére státusánál fogva nem jogosult, és más tevékenységből ténylegesen sem származik jövedelme, egyéni vállalkozóként és magánszemélyként is hiteleket törleszt, így az alperesi határozat az ő és családja megélhetését veszélyezteti.

A felperesnek azt az állítását azonban, hogy más tevékenységet nem végez, ezért más forrásból jövedelme nem keletkezik, az alperes az egyéni vállalkozók nyilvántartása adataival cáfolta. Az a felperesi állítás, hogy státusánál fogva más munkát nem végezhet, ténylegesen iratellenes állítás, mert a felperes maga kérte az egyéni vállalkozók nyilvántartásába egyéb tevékenységei felvételét, ezért erősen kétséges az a felperesi állítás, hogy más tevékenységből nem érhet el bevételt, jövedelmet.

A Kúria rögzítette, hogy adóköteles jövedelem esetében lehetséges a nemleges igazolás, adóbevallással és ahhoz kapcsolódó jövedelemigazolással, illetve adóhatósági igazolással igazolható, hogy igazságügyi szakértői tevékenységén túl egyéb tevékenységből, forrásból nem származott jövedelme. A felperes ilyen igazolást nem csatolt. A felperes által a hiteltörlesztésekre vonatkozóan csatolt iratok tekintetében azt állapította meg a Kúria, hogy az egyéni vállalkozóként fizetendő hitelek összege nem magas (tízezer forintos nagyságrend), és mivel azok a felperes egyéni vállalkozói tevékenységéhez kapcsolódnak, nem vehetők figyelembe a család megélhetésének vizsgálatánál.

A lakáshitel és személyi kölcsön igazolásához csatolt iratból pedig nem állapítható meg, hogy az kinek a hitele, mert a hitelazonosításhoz szükséges iratok benyújtásra nem kerültek, ezért ez az igazolás önmagában nem elégséges annak igazolásához, hogy a felperes és családja fizet-e hiteltörlesztést és mekkora összeg-

<sup>52</sup> A határozat a BHGY-ban nem lelhető fel.

ben, így a megélhetés veszélyeztettségére tett felperesi állítás nem ellenőrizhető, a Kp. 50. § (4) bekezdésben foglalt követelményeket a csatolt iratok nem teljesítik.

A Kúria összefoglaló jelleggel rögzítette, hogy amennyiben a felperes a család megélhetésének veszélyeztettségére hivatkozik, nem lett volna mellőzhető a család bevételei között a házastárs jövedelmének igazolása sem.

Nem minden esetben kívánja meg azonban a bírósági gyakorlat a jogsérelem részletes igazolását.

A Kúria a Kpkf.VII.39.180/2021/2. számú határozatában az elsőfokú bíróság – csecsemőgondozási díj visszafizetésére kötelező határozattal szemben kért – azonnali jogvédelem iránti kérelmet elutasító végzését megváltoztatta, és a halasztó hatályt elrendelte, mert álláspontja szerint az ügyvédi tevékenységét szüneteltető, álláskeresési járadékban részesülő felperes azzal, hogy igazolta, hogy keresőtevékenységet nem folytathat, valószínűsítette azt, hogy számára az azonnali jogvédelem elmaradása súlyosabb hátrányt okoz, mint az alperes számára az azonnali jogvédelem biztosítása. Látható, hogy a Kúria ebben az esetben a felperes vagyoni helyzetét nem vizsgálta, eltérve ezzel az egyébként bevett gyakorlattól.

A Kpkf.IV.40.768/2021/2. számú ügyben a Kúria a végzést megváltoztatva helyt adott a halasztó hatály elrendelése iránti kérelemnek, mert nyomosabb érdek fűződik ahhoz, hogy a gyermek és szülei között a kapcsolattartás a megszokott rendben történjen mindaddig, amíg a közigazgatási per le nem zárul, és e perben döntés nem születik arról, hogy az alperes kapcsolattartás megváltoztatása tárgyban hozott határozata jogszerű-e vagy sem. Megerősítette, hogy addig maradjon változatlan a kapcsolattartás a gyermek által megszokott már rögzült és stabil rendje, amíg a közigazgatási jogvita el nem dől.

A megelőző eljárásban a gyámhatóság a felperes és alperes közötti, kapcsolattartásra vonatkozó egyezségben foglaltakat megváltoztatva szabályozta a felperesi apának a gyermekével való kapcsolattartását. A felperes keresetében arra hivatkozással kérte a halasztó hatály elrendelését, hogy a lecsökkentett kapcsolattartás komoly károkat okozhat az apa-gyermek kapcsolatban, amely nem szolgálja a gyermek érdekeit. A Budapest Környéki Törvényszék a kérelmet elutasította arra hivatkozással, hogy a felperes nem munkálta ki a sérelmet, és nem csatolt a valószínűsítéshez szükséges bizonyítékot.

Önmagában az, hogy a gyermek mindenekfelett álló érdekéből kell kiindulni az azonnali jogvédelem elbírálása során, fontos megállapítás, a Kúria mérlegelése ugyanakkor szélsőségesen eltér az egyébként irányadónak vett gyakorlattól, mivel a jogsérelem bekövetkezését valószínűsítés nélkül fogadta el, és nem vizsgálta, hogy a konkrét esetben nem a kapcsolattartás korlátozása szolgálja-e a gyermek (mindenekfelett álló) érdekét.

## 7.5. Érdelmérlegelés

A Kp. 51. § (3) bekezdése alapján a mérlegelés jelenti

- a) a felek magánérdeke és a közérdek érvényre juttatásának elsődlegessége közti választást,
- b) az ellenérdekű felek magánérdekeinek mérlegelését, és
- c) annak eldöntését, hogy a keresettel támadott aktus végrehajtása, vagy annak elmaradása okoz-e súlyosabb hátrányt.

Emellett valójában érdelmérlegelési elemmel is bír annak eldöntése, hogy a teljeskörű halasztó hatály elrendelése elegendő-e a jogvédelem biztosítására, vagy további eszközöket kell igénybe vennie a bíróságnak.

A Kp. szabályozása lehetővé teszi, hogy a közigazgatási szerv határozatát egyébként ellenérdekű felperesek eltérő okokból támadják, és ezt a bíróság egy eljárásban bírálja el, de a perbeli felek és érdekelttek többszörös, összetett érdekellentéte sem kizárt.

Ennél gyakoribb helyzet az, amikor a perbe valamelyik fél oldalán érdekelt lép be. Ebben az esetben az érdekelt is jogosult azonnali jogvédelem iránti kérelmet előterjeszteni, illetve nyilatkozni a másik fél vagy érdekelt azonnali jogvédelem iránti kérelmére.<sup>53</sup>

Ennek ellenére nem találtunk olyan nyilvánosan hozzáférhető bírósági határozatot, amely az ellentétes magánérdekek érvényesülését rendezné. Ami pedig ennél is meglepőbb, hogy a publikált határozatok egyikében sem találtunk példát a magánérdek és a közérdek valódi összemérésére sem.

Következtes ugyanakkor a kúriai gyakorlat abban, hogy a magánérdek érvényre juttatásához megkívánja azt, hogy a határozat végrehajtása visszafordíthatatlan következményekkel járjon,<sup>54</sup> avagy visszafordíthatatlan vagy aránytalanul terhes helyzetet idézzen elő.<sup>55</sup> E határozatok elemzését megnehezíti, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelmet a kellő szintű valószínűsítés elmaradása miatt utasították el, az azonban megállapíthatónak látszik, hogy az idézett mérce, különösen, amely a következmények visszafordíthatatlanságát várja el, szigorúbb a Kp.-ban megfogalmazottnál.

<sup>53</sup> Kp. 20. § (2) bekezdés.

<sup>54</sup> Lásd pl. Kúria Kpkf.IV.39.197/2022/5, Kpkf.40351/2021/2, Kpkf.39024/2021/2. számú határozatok.

<sup>55</sup> Lásd pl. Kúria Kpkf.39.187/2022/3, Kfv.38.026/2021/7. számú határozatok.

## 8. Összegzés

Tanulmányunkban arra a kérdésre kerestük a választ, hogy melyek azok az eszközök, amelyekkel a leginkább erősíteni lehetne, hogy az azonnali jogvédelem jogintézménye alkalmas legyen az eredeti célja megvalósítására. Álláspontunk szerint ez egyszerre igényel változtatást a jogalkotó, a bíróságok, valamint a felek, illetve jogi képviselőik részéről.

A tanulmány első konklúziója, hogy megengedhetetlen, hogy a korlátozott precedensrendszer tekintetében figyelembe veendő kúriai határozatok köre esetlegesen, illetve meg nem ismerhető szubjektív szempontok szerinti válogatás alapján alakul ki. Álláspontunk szerint, különösen most, hogy a másodfokú hatáskörök az ítélőtáblához kerültek, valamennyi azonnali jogvédelemre vonatkozó bírósági határozat közzététele lenne szükséges, már önmagában ahhoz is, hogy valós képet kapjunk az azonnali jogvédelem gyakorlatáról.

Az időszersűség elvének érvényesülése érdekében javasoljuk

- a) a jogalkotónak megfontolni azt, hogy
  - a bíróságok mulasztásának a kockázatát hogyan lehetne a közérdek érvényesülésének kockáztatása nélkül a felperes helyett az államra hárítani,
  - milyen garanciák mellett lehetne az azonnali jogvédelem iránti kérelem előterjesztését a keresetindítást megelőzően is megengedni, valamint
  - a valóban azonnali intézkedést igénylő esetekben hogyan lehetne ténylegesen, nagyon rövid határidővel biztosítani a hatékony jogvédelmet.
- b) a jogorvoslati kérelmek tárgyában eljáró bíróságoknak azt, hogy
  - szakítsanak azzal a jogintézmény céljával ellentétes gyakorlatukkal, hogy a jogorvoslati kérelem befogadásáról való döntésig nem foglalkoznak az azonnali jogvédelem iránti kérelemmel, valamint
  - az azonnali jogvédelem tárgyában meghozott végzések felülbírálata során – az új eljárásra utasítás helyett – törekedjenek a kérdés mielőbbi eldöntésére, tekintettel arra, hogy a megismételt eljárásban sem lehet új tényre vagy bizonyítékra hivatkozni.

A hatékonyság elvének érvényesülése érdekében javasoljuk a jogalkotó részéről

- előírni azt, hogy a közigazgatási aktusok jogorvoslati tájékoztatásában az azonnali jogvédelem előterjesztéséhez szükséges mértékben legalább a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfél kapjon tájékoztatást,
- felülvizsgálni az azonnali jogvédelem bizonyos formáit kizáró ágazati szabályokat,
- biztosítani az azonnali jogvédelem tárgyában hozott végzés kikényszeríthetőségét.

Az azonnali jogvédelemnek az ügy érdemétől való elhatárolása alapvetően jól működik úgy szabályozás, mint a joggyakorlat szintjén.

- Az érdekek mérlegelése elvének az érvényesülését elősegítené, ha a bíróságok
- túllépnének azon a már az 1952. évi Pp. szövegéből sem kiolvasható gyakorlaton, hogy az azonnali jogvédelem egy kivételes kedvezmény lenne,
  - a közvetlenség követelményét észszerű keretek között és nem formálisan érvényesítenék, ezzel összefüggésben
  - nem várnák el a sérelem bekövetkezésének a bizonyítását, hanem megelégednének a sérelem közigazgatási cselekmény miatti – további, önálló mérlegelést igénylő közigazgatási jogi aktus bekövetkezése nélküli – bekövetkezésének a valószínűsítésével,
  - következetesen lennének a valószínűsítendő tények köre tekintetében, valamint
  - teljeskörűen azonosítanák a közigazgatási cselekmény végrehajtásával, illetve anélkül valószínűsíthetően sérülő magán- és közérdeket (azok minden pólusával), és ez alapján valódi érdekmérlegelést végeznének.

Mindez természetesen csak akkor vezethet eredményre, ha a felek, és különösen jogi képviselőik a jogintézményt rendeltetésének megfelelően alkalmazzák, továbbá törekednek arra, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelmek tartalmazzák különösen az elbírálásukhoz szükséges tényeket, és azokat megfelelően valószínűsítsék. Ez utóbbiak hiányát ugyanis – szemben például a helyes jogvédelmi eszköz megválasztásával – a bíróság nem pótolhatja.

DR. BARABÁS GERGELY  
kamarai jogtanácsos, megbízott oktató  
ELTE Állam- és Jogtudományi Kar  
Közigazgatási Jogi Tanszék

## A KÖZIGAZGATÁSI CSELEKMÉNY SEMMISSÉGE AZ ÚJ KÖZIGAZGATÁSI JOGORVOSLATI RENDSZERBEN

### 1. Bevezetés

2018. január 1-jén hatályba lépett a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényt (a továbbiakban: Ket.) felváltó új generális közigazgatási eljárási kódex, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), valamint ezzel egyidejűleg a közigazgatási peres utat szabályozó, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.).

A két törvény számos eljárásjogi újdonsága mellett az egyik legfontosabb nívum, hogy a közigazgatási cselekmények eljárási hibáinak rendszerezése soha korábban ilyen differenciáltsággal a magyar tételes jogban nem jelent meg. Az Ákr. ugyan továbbra is csak a semmisség jogintézményét szabályozza, de a Kp. tovább kategorizálja azon eljárási hibákat, amelyekben egy közigazgatási cselekmény szenvedhet.

E tanulmány fókuszában a közigazgatási cselekmények érvénytelenségének egyik fajtája, az Ákr. 123. §-ában szabályozott semmisség áll, kifejezetten a Kp. által létrehozott új közigazgatási perrendbe való illeszkedése szempontjából, mivel az új jogorvoslati rendszer sarokköve a közigazgatási bírászkodás lett. A Kp. által kialakított új fogalomrendszer, valamint a közigazgatási bírói gyakorlatban megjelent értelmezési kreativitás indokolja, hogy ezt a magyar közigazgatási jogelmélet által egyébként most már régről ismert jogintézményt a többi eljárási hibához képest az új közigazgatási eljárás- és perjogi rendszerben elhelyezzük, megvizsgálva egyben azt is, hogy mit jelent ebben a rendszerben, ha egy közigazgatási cselekmény semmisségben, vagy – ettől eltérően – más hibában szenved, és ennek milyen eljárás- és perjogi következményei vannak, illetve lehetnek. A terjedelmi kötöttségek miatt azonban nem képezhette a jelen írásunk célját az egyes semmisségi okok részletes elemzése.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ezzel kapcsolatban lásd részletesen BARABÁS GERGELY: Jogorvoslat, in BARABÁS GERGELY – BARANYI BERTOLD – FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2018, 738–755. o.

## 2. Előzmények

Egy jogintézmény, ha annak „története” van egy jogrendszerben, s így a társadalmi-közigazgatási valóságban, sosem elemezhető anélkül, hogy ne tárnánk fel annak történeti összetevőit, vagyis azt, hogy egyáltalán miért képezi részét az adott jogrendnek, mi célt szolgál és ma miért az a tartalma, ami. Különösen így van ez akkor, ha a szóban forgó jogintézmény mögött több évtizedes múlt áll, és így a közigazgatási jogelméletben, gyakorlatban és a bírói gyakorlatban is volt ideje megméretetnie magát, s folyamatosan újabb és újabb értelmezési szintek rakódtak rá.

Márpedig a semmisség – akár a terminológia mai „modern”, akár a régi, vagyis általános megsemmisítési ok értelmében – közigazgatási eljárásjogi jogintézményként ilyen. Azt nyilvánvalóan korán felismerték, hogy bár a jogállami közigazgatással szemben alapvető elvi elvárás és kiindulópont, hogy a közigazgatás a működése során, így közhatalmi eljárásaiban is, valamennyi jogszabályt maradéktalanul tartsa meg, az elvek azonban a gyakorlatban – akár maliciózus, akár csak gondatlan magatartás eredményeként – nem mindig érvényesülnek teljes mértékben, s ekkor a jognak arra is választ kell tudnia adni, hogy mi a következménye a különböző természetű hibáknak. Különösen így van ez a közigazgatás esetén, hiszen a közigazgatás hatáskörébe utalt közfeladatokat, közszolgáltatásokat akkor is teljesíteni kell és akkor is működtetni kell, ha egyébként a közigazgatás hibázott.

Az alábbiakban ezért és azért, hogy a közigazgatási cselekmények semmisségét az új jogorvoslati rendszerben is el lehessen helyezni, azt vesszük számba, hogy hol és mikor jelent meg először a közigazgatási cselekmény semmisségének szabályozása a magyar jogrendszerben, és főként, hogy milyen tartalommal.

### 2.1. Szabályozási előzmények a régi magyar jogból

Téves azt állítani, hogy az alaki hibák és következményeik tételes jogi szabályozására csak az 1945 utáni magyar jogban került sor. A pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló 1883. évi XLIII. törvénycikk (a továbbiakban: 1883. évi XLIII. törvénycikk) 16. §-a az alábbiak szerint rendelkezett: Egyrészt „[A]zon lényeges alaki sérelmek miatt, melyek a felebbezett határozat hozatalánál, valamint az ezt megelőző eljárás folyamában felmerültek, a határozat elleni felebbezésben kell orvoslást keresni; sőt csupán alaki sérelem miatt is élhet a fél felebbezéssel. Ily alaki sérelmek esetében a pénzügyi közigazgatási bíróság a felebbezett határozatot és illetőleg az azt megelőző eljárást megsemmisíti s újabb határozat hozatalát esetleg újabb eljárást rendel.”

Az 1883. évi XLIII. törvénycikk ezen túl azonban azt is tartalmazta, hogy „[A]zon esetekben, ha az eljáró közigazgatási hatóság törvényes hatáskörét túllépte, vagy oly lényeges eljárási szabályok mellőztettek vagy sértettek meg, hogy e miatt az ügy alapos eldöntése lehetetlenné vált: a pénzügyi közigazgatási bíróság a hozott határozatot és az azt megelőző eljárást akkor is megsemmisítheti, ha ezen alaki sérelmek a beadott felebbezésben kifejezetten meg nem jelöltettek.”

Ezentúl túlmenően pedig az 1883. évi XLIII. törvénycikk rendelkezése szerint „[M]egsemmisítendő a felebbezett határozat s illetve az azt megelőző eljárás akkor is, ha a határozatot illetéktelen hatóság hozta. Ezen esetben a pénzügyi közigazgatási bíróság az ügyiratoknak az illetékes közigazgatási hatósághoz való áttételét rendeli el. Ha a tényállás nincs kellőleg kiderítve: a pénzügyi közigazgatási bíróság a tárgyalás kiegészítését rendeli el. (17. §) Ha az alsóbb hatóság és a pénzügyi közigazgatási bíróság illetéktelenségének esete fenn nem forog és a tényállás kellőleg ki van derítve: a pénzügyi közigazgatási bíróság a felebbezett határozat felett érdemleg ítél.”

Ez a szabályozás azért is figyelemre méltó, mert az „alaki sérelmek”, „lényeges eljárási szabályok” miatti közigazgatási bírósági kasszációs jogkörön keresztül határozta meg a közigazgatási bíróság eljárását szabályozó norma azokat az okokat, amelyek miatt valamely közigazgatási cselekmény megsemmisítésére sor kerülhetett.

A kor szakirodalma a szabályozás módját azonban erős kritikával illette. Az egyik kritika a „semmisítési jog”, vagyis a közigazgatási bíróság megsemmisítési jogkörével kapcsolatban azt hozta fel, hogy az csak „általánosságban” van meghatározva.<sup>2</sup> Ezeket a „semmisítési okoknak”,<sup>3</sup> de egy helyen „semmiségi okoknak”<sup>4</sup> nevezett eseteket akként rendszerezték, hogy azok két csoportba sorolhatók aszerint, hogy azok hivatalból is figyelembe veendő, vagy pedig csak a felek kérelmére.

Az első csoportba tartoztak a következő esetek: 1. ha az eljáró közigazgatási hatóság törvényes hatáskörét túllépte; 2. ha olyan lényeges eljárási szabályokat mellőztek, vagy sértettek meg, hogy e miatt az ügy alapos eldöntése lehetetlenné vált, 3. ha a határozatot illetéktelen hatóság hozta. A második csoportba tartoznak

<sup>2</sup> Lásd MOLNÁR IMRE: A közigazgatási bíróság semmisítési jogáról, *Ügyvédek Lapja*, 14. évfolyam, 1897/1. szám, 3–4. o. „Ez a semmisítési jog majd tágabb, majd szűkebb körű, esetei majd szorosan meghatározva a törvényben, mint ezt a polgári törvénykezési eljárásban látjuk, majd pedig csak általánosságban meghatározva, mint a közigazgatási eljárásban. Hogy ez utóbbiban a törvény a semmisítési jog egyes eseteit taxative fel nem sorolja és csak általánosságban jelöli azt meg, annak oka a közigazgatási eljárás szabályozatlanságában keresendő, a mely mellett az eljáró tisztviselőtől és egyéni erejétől függ, hogy miként tudja a tényállást megállapítani. Ennek szomorú következményei köztudomásúak. A felebbezések legnagyobb része oda irányul, hogy a tényállás helytelenül állapítottat meg; helytelen tényállás mellett pedig a jogkérdés sem oldható meg kielégítően.”

<sup>3</sup> MOLNÁR: i. m., 4. o.

<sup>4</sup> Uo., 5. o.



azon lényeges alaki sérelmek, melyek a fellebbezett határozat hozatalánál, valamint az ezt megelőző eljárás folyamatában felmerültek.<sup>5</sup>

Ez a dogmatikai megközelítés a közigazgatási cselekmények alaki/eljárási hibáit három oldalról elemezte. Egyrészt a közigazgatási cselekmény olyan hibáiként vették számba, amelyek a közigazgatási hatóság döntésének és eljárásának megsemmisítéséhez vezetett. A másik oldalról viszont, figyelemmel arra is, hogy ezek az okok a közigazgatási perrendet szabályozó normákban nyertek elhelyezést, a semmisségi okok egyben azon eseteket is jelölték, amelyeknél a közigazgatási bíróságnak „semmisítési joga”, vagy „semmisítési joghatósága”<sup>6</sup> volt a közigazgatási hatóságokkal szemben. Végül, ezek a semmisségi okok objektívek voltak, vagyis vagy a hatóságra vonatkozó „törvényes” hatáskör és illetékesség sérült, vagy a hatósági tényállás-tisztázási kötelezettség.

A magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk (a továbbiakban: 1896. évi XXVI. törvénycikk) ehhez képest a közigazgatási bíróság „semmisítési jogáról”, vagy a közigazgatási cselekmények „semmiségi okairól” már nem szólt, amit a korabeli jogirodalom nem is hagyott – negatív kontextusban – szó nélkül, igaz, ezt a megsemmisítési jogot és ezen okokat levezethetőnek találta az 1883. évi XLIII. törvénycikk és az 1896. évi XXVI. törvénycikk rendelkezéseiből, valamint az akkori jogrendszerből.<sup>7</sup>

Így például külön tételes jogi rendelkezésen alapulhatott a semmisítési ok: a közadók kezeléséről szóló 1883. évi XLIV. törvénycikk 34. §-a szerint a felszólamlási bizottság határozatait a pénzügyi közigazgatási bírósághoz felebbezheti a két érdekelt fél bármelyike midőn a felszólamlási bizottság alakulásában vagy eljárásában a törvény szabályai megsértettek.<sup>8</sup> A pénzügyi közigazgatás változtatásáról szóló 1889. évi XXVIII. törvénycikk 16. §-a úgy rendelkezett, hogy a közigazgatási bizottságnak a pénzügyi igazgatóság határozatával egyező határozata ellen további felebbezésnek van helye, midőn a bizottság eljárásában a törvény szabályai

<sup>5</sup> Ezzel kapcsolatos a kritika is: „Hogy mely esetek tartoznak a második csoportba, azt a törvény csak egy általánosságban határozza meg, egyenként és részletesen nem, aminek oka a fent említett az a körülmény, hogy a pénzügyi közigazgatási hatóságok előtti eljárás részletesen sem törvényben, sem rendeletben szabályozva nincsen. Mindezen esetekben a bíróság vagy csak a fellebbezett határozatot, vagy az ezt megelőző eljárást is megsemmisíti és újabb határozatot, illetve újabb eljárást rendel el, kivéve a hivatalból figyelembe veendő semmisítési okok 3-dik esetét, midőn az ügyiratoknak az illetékes közigazgatási hatósághoz való áttételét rendeli el.” MOLNÁR: i. m., 4. o.

<sup>6</sup> MOLNÁR: i. m., 5. o.

<sup>7</sup> Uo., 4–5. o.

<sup>8</sup> 1883. évi XLIV. törvénycikk 34. § 3. pont b) alpont: „A felebbezés felett a pénzügyi közigazgatási bíróság harmadfokban ítélt, illetőleg a 3. pontban b alatt említett esetekben, ha a panaszt alaposnak találja, az eljárás megsemmisítése mellett új eljárást rendel el.”

sértettek meg.<sup>9</sup> Ugyanezen törvény 21. cikke szerint az illetékek és birságok megszabásának jogossága és helyessége ellen beadott felebbezések és igazolások az adóhivatalnál nyújtandók be, a mely azokat a kiszabásra vonatkozó összes iratokkal felszerelve a pénzügyi igazgatóságához haladék nélkül felterjeszteni tartozik. Különös semmisségi ok volt, hogy a törvény megfogalmazásában, hogy azon illetékkiszabások és birságok elleni felebbezések, a melyeket az adóhivatal csak a pénzügyi igazgatóság kirendelt tisztviselője által teljesítendő előzetes felülvizsgálat alapján teljesített, a II. foku elbíráláskor nem adhatók ki a pénzügyi igazgatóság azon tisztviselőjének véleményezés és előadás végett, a ki az adóhivatal kiszabási javaslatát felülvizsgálta. E szabálynak megsértése az eljárás megsemmisítését vonja maga után és az utolsó felebbviteli hatóság e körülményt mindenekelőtt hivatalból tartozik vizsgálata tárgyává tenni.

A „modern” közigazgatási eljárásjogi semmisség fogalmának egyes fontos jellemzői (kötelezően megsemmisítendő aktus, hivatalból észlelendő alaki hiba) már ekkor készen álltak. Ahogyan ugyanis a korabeli szakirodalom kiemelte, *„a felhozott semmisségi okok már a törvény szerint olyanok, amelyekkel okozott sérelem másként, mint a határozat megsemmisítésével meg nem szüntethető, tehát a tárgyalás kiegészítésével sem, amint azt legszembetűnőbben az 1889: XXVIII. t.-cz. 16. §-ában megállapított semmisítési oknál, valamint az 1883: XLIII. t.-cz. 16. §-ában megjelölt és hivatalból észlelendő [...] semmisítési oknál.”*<sup>10</sup>

Emellett magából az 1896. évi XXVI. törvénycikkből is következtek közigazgatási eljárásjogi semmisségi okok. Ilyennek értékelték például azt, hogy *„a törvényhatósági bizottságnak azon határozata (eljárása) ellen biztosít panaszjogot, melylyel oly tisztviselőt, illetve oly segéd és kezelő személyzeti tagot választ meg kinek törvényszerű minősítése nincs; vagy az eljárásban a törvény és szabályok követelményei figyelmen kívül hagyottak. Az utóbbi szakasz pedig a főispán kinevező intézkedése ellen ad panaszjogot, ha a kinevezettnek törvényszerű minősítése nincs.”*<sup>11</sup> Ezen határozatokat a szakirodalom a „megsemmisítendő”<sup>12</sup> döntések körébe utalta a „megelőző eljárással”<sup>13</sup> együtt. Sőt az 1896. évi XXVI. törvénycikk végrehajtására kiadott miniszteri rendelet alapján a szakirodalom már ekkor is a „semmisségi okok” közé sorolta a foksértést a törvény hallgatása ellenére is.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> „Ezen esetben a felebbviteli hatóság, ha a felhozott alaki sérelmet bebizonyítottnak látja, érdemleges végzést nem hozhat, hanem köteles a felebbezett végzést megsemmisíteni és az ügynek újabb tárgyalását elrendelni.” MOLNÁR: i. m., 4. o.

<sup>10</sup> Uo., 4. o.

<sup>11</sup> Uo., 5. o.

<sup>12</sup> Uo.

<sup>13</sup> Uo.

<sup>14</sup> „Semmisítési okot képez a közigazgatási hatósági fokoknak az ügy elintézésénél meg nem tartása, habár ezt sem mondja ki a törvény. Mert a törvény hatásköri része a taxatív rendszerére lévén ala-

## 2.2. Az Áe.-t megelőző jogszabályok és tervezetek

A közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló 1901. évi XX. törvénycikk a közigazgatási döntés megsemmisítésére vezető okokról sem kifejezetten, sem bennefoglaltan nem rendelkezett.<sup>15</sup>

A közigazgatás rendezéséről szóló 1929. évi XXX. törvénycikkben egy olyan rendelkezés azonosítható, amely az aktus megsemmisítésének okára tesz utalást. E törvénycikk 50. §-a, a „*Felülvizsgálati kérelem*” címszó alatt, akként rendelkezett, hogy a közigazgatási hatóságnak véghatározata ellen olyan ügyben, amelyben fellebbezésnek nincs helye, felülvizsgálati kérelemmel lehet élni a miniszterhez azon az alapon, hogy „*az eljárás hatáskörét túllépte hatáskörét vagy hogy határozata (intézkedése) vagy az annak alapjául szolgáló eljárás jogszabályt sértett.*”<sup>16</sup> Az ügy elbírálására hivatott miniszter, ha a felülvizsgálati kérelmet alaptalannak találta, azt elutasította; ha pedig jogszabálysértést állapított meg, az alsóbb fokú határozatok félretételével az ügyet érdemben bírálta és döntötte el, és ha e végből az eljárás kiegészítését találta szükségesnek, azt az illetékes közigazgatási hatóságok bármelyikével teljesíttethette. Ha az ügyet az eljárás kiegészítésével sem tartotta eldöntésre alkalmasnak, új eljárást és határozathozatalt rendelt el, amelyek során az alsóbb fokú hatóságok kötelesek voltak a miniszter utasításaihoz alkalmazkodni.<sup>17</sup>

A SZITÁS JENŐ-féle közigazgatási rendtartás-tervezet<sup>18</sup> 107. §-a arról szólt (volna, hiszen a tervezetet sosem fogadták el), hogy a fellebbezési hatóság a véghatározatot akkor oldotta fel, ha 1. az elsőfokú hatóság nem volt szabályszerűen megalakítva, 2. a megtámadott határozat hozatalában a hatóságnak törvénynél fogva kizárt tagja vett részt és 3. a bizonyításfelvétel indokolatlan mellőzésével hozták meg a véghatározatot. VALLÓnak a tervezetre vonatkozó bírálata<sup>19</sup> a semmisségi okok

---

*pítva, ennek az a következménye, hogy a panasz tárgyát csakis a törvényben név szerint megjelölt hatóságok által hozott határozatok és tett intézkedések képezhetik. A közigazgatási fokok be nem tartása esetén, vagyis ha az ügyek nem mennek a megállapított hatósági fokokon keresztül, mielőtt a bírósághoz kerülnek, ez ismét csak megsemmisítő végzést fog hozhatni, nem pedig érdemleges határozatot. Hogy ilyen esetben a bíróságnak semmisítése joga van, az világosan kifejezést nyer a m. kir. minisztériumnak a törvény végrehajtása iránt 21.973/96. M. E. sz. a rendeletek 6. pont utolsó előtti bekezdésében foglaltakkal.”* MOLNÁR: i. m., 5. o.

<sup>15</sup> Így értelmezi KILÉNYI is. Lásd KILÉNYI GÉZA: Az államigazgatási határozatok semmissé nyilvánításáról, *Állam és Igazgatás*, 17. évfolyam, 1967/11. szám, 1008–1009. o.

<sup>16</sup> 1929. évi XXX. törvénycikk 50. § (1) bekezdés; KILÉNYI szerint azonban sem ez a törvénycikk, sem a közigazgatás rendezéséről szóló 1929. évi XXX. törvénycikk módosításáról és kiegészítéséről szóló 1933. évi XVI. törvénycikk nem tartalmazott semmit a semmisségről. Lásd KILÉNYI (1967): i. m., 1008–1009. o.

<sup>17</sup> 1929. évi XXX. törvénycikk 50. § (2) bekezdés.

<sup>18</sup> Megjelent: *A korszerű közzolgálat útja*, 1939/8. 9. füzet.

<sup>19</sup> VALLÓ JÓZSEF: Megjegyzések a közigazgatási rendtartás tervezetéhez, *Közigazgatástudomány*, 3. évfolyam, 1940/1. szám, 71–88. o.

ezen szűk listáját sem hagyta szó és kritika nélkül. Ő ugyanis ezt a listát ugyan elfogadva, még két további esetkörrel egészítette volna ki azt: egyrészt álláspontja szerint a közigazgatási rendtartásnak azt is semmisségi okként kellett volna szabályoznia a fentiekén túl, „*ha az elsőfokú hatóság olyan személyt, akit a 15. § 1. bekezdése szerint a fél jogai megilletnek, az eljárásból kizárt, vagy neki a nyilatkozattételre alkalmat nem adott, vagy az elsőfokú hatóság vitás közigazgatási ügyben – a 89. § (2) bek. esetén kívül – szóbeli tárgyalás tartása nélkül határozott.*”<sup>20</sup> Ezeket VALLÓ maga nevezte bírálataiban „semmisségi okoknak”,<sup>21</sup> olyan okoknak, amelyek az eljárás jogszerűségét „jelentékeny mértékben”<sup>22</sup> biztosították volna. VALLÓ ezen bírálata azért figyelemre méltó, mert kritikájának folytatását a semmisségi okok fenti kibővítésére a fél jogvédelmének kiterjesztésével indokolja: egyrészt azzal, hogy a közigazgatási bírói jogvédelem merev taxatív rendszerének hátrányai jelentékeny mértékben enyhíthetők volnának, „ha az eljárási törvény legfontosabb rendelkezéseinek megsértése címén”<sup>23</sup> a fél panasszal élhetne a közigazgatási bírósághoz., és ez biztosítaná a félnek „azt a garanciát, amely legalább a legsúlyosabb jogsérelmeket elhárítaná.”<sup>24</sup> Ebben az értelemben VALLÓ a semmisség jogintézményét a szubjektív jogvédelem oldaláról közelítette meg.

### 2.3. A semmisség az Et.-ben és az Ae.-ben

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szól 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Et.) a hatályba lépésének idején az eljárási hibák súlyozására szabályt nem tartalmazott.<sup>25</sup> Valamennyi kérelemre és hivatalból induló jogorvoslati eljárásban

<sup>20</sup> VALLÓ: i. m., 81–82. o.

<sup>21</sup> Uo., 82., o.

<sup>22</sup> Uo.

<sup>23</sup> Uo.

<sup>24</sup> Uo.

<sup>25</sup> FONYÓ mutatott rá, hogy ez nem azt jelenti, hogy az Et. előkészítésének időszakában ne merült volna fel a semmisség szabályozásának ötlete. Az Et. előkészítésének vitájában például ilyen szövegváltozattal szabályozták volna a semmisséget és a semmisségi okokat: „*Meg kell semmisíteni a határozatot, ha – hatáskörrel nem rendelkező, vagy nem illetékes államigazgatási szerv hozta; – végrehajthatatlan, illetőleg jogszabályba ütköző cselekmény elkövetése nélkül nem lehetséges; – végrehajthatatlan.*” Lásd FONYÓ GYULA: Az államigazgatási eljárás korszerűsítése elé (I.), *Állam és Igazgatás*, 26. évfolyam, 1976/9. szám, 769. o. Lásd még KILÉNYI (1967): i. m., 1010. o., aki szintén rámutatott, hogy 1945 és az Et. elfogadása után a semmisségről nem a tételes jog rendelkezett, hanem kizárólag az államigazgatási jogtudomány körében mutattak iránta érdeklődést. KILÉNYI szerint „[U]gyanakkor jogi szakirodalmunkban tovább él a semmisségnek az Et. hatálybalépése előtti időben kidolgozott elmélete, az államigazgatási jog tudományos művelői különféle-képpen kategorizálják a semmisségi okokat, különböző jogkövetkezményeket fűznek az érvénytelenség egyes típusaihoz — anélkül, hogy ennek de lege lata bármilyen tételes jogi alapja lenne.

az államigazgatási határozat megsemmisítésének, illetve hatályon kívül helyezésének az volt az alapja, ha az jogszabályt sértett. Az Et. 69. § (2) bekezdés b) pontja – a közös szabályok között – tartalmazta azt, hogy a határozat nem semmisíthető és nem változtatható meg, ha a határozat megsemmisítése vagy megváltoztatása az állampolgárok által gyakorolt és jóhiszeműen szerzett jogokat sértene.

Az Et. jogorvoslati rendszerét az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegről szóló 1981. évi I. törvény (a továbbiakban: Áe.) megalkotásáig és elfogadásáig az Et. jogorvoslati rendszerének szabályait nem érte átfogó és koncepcionális módosítás.

Az Áe.-hez fűzött jogalkotói indokolás azonban rámutatott arra, hogy a magyar közigazgatási eljárásjogi szabályozás nem volt sem hézag nélküli, sem teljesen hibátlan. Az Áe. megalkotásának egyik indokokaként azt emelte ki a korabeli jogalkotó, hogy az Et. felülvizsgálatát többek között az tette szükségessé, hogy „[A] jogalkalmazás felszínre hozta az Et. néhány fogyatékoságát, és a szabályozás bővítésére irányuló igényeket is felvetett.”<sup>26</sup>

---

*A jelenlegi helyzetet tehát röviden akként jellemezhetjük, hogy a szakirodalom a semmisséget és a határozatok semmissé nyilvánítását élő jogintézményként kezeli, azonban tételek szabályozás hiányában az egész problémakör a magánjellegű interpretációk területére csúszott át. Felesleges bővebben bizonygatnunk, hogy ez az állapot a törvényesség és a jogbiztoság szempontjából egyaránt káros.” KILÉNYI (1967): i. m., 1010. o.*

<sup>26</sup> Áe. miniszteri indokolás, Általános indokolás; A szabályozás bővítésére irányuló igények a jogirodalomban is megjelentek. TOLDI kifejezetten úgy foglalt állást, hogy „[A] konvalidálódás és megtúrtté válás szempontjából külön probléma a semmis aktusok értékelése. Úgy véljük, hogy helyes az az általánosan érvényesülő nézet, mely szerint a nagyarányú fogyatékoságban szenvedő – semmis – aktusok sem nem konvalidálódhatnak és semmilyen címen nem válhatnak megtúrtté. A semmis aktushoz fűződő e minősített negatív hatás miatt de lege ferenda célszerű lenne a mi államigazgatási eljárási jogunkban is a semmisségi okokat, illetőleg a semmisnek minősülő határozatokat kodifikálni.” TOLDI FERENC: Az államigazgatási aktus stabilitása és jogereje, *Állam és Jogtudomány*, 8. évfolyam, 1965/3. szám, 323. o.; KILÉNYI szintén azon az állásponton volt, hogy „[M]ivel a határozat semmissé nyilvánítása, illetőleg megsemmisítése egyebek között éppen a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme szempontjából jelentősen eltér egymástól, teljes mértékben megalapozottnak látszik az az igény, hogy az Et. rendelkezéseinek továbbfejlesztése során – a semmisségi okok meghatározása mellett – a törvényben kell rendezni a semmissé nyilvánítás kérdését. E rendelkezés hatályát álláspontunk szerint azokra a határozatokra kell kiterjeszteni, amelyek: a) hatáskörrel vagy illetékességgel nem rendelkező szervtől, illetőleg határozatképtelen testületi szervtől származnak; b) bűncselekmény hatására vagy megtevesztés eredményeként jöttek létre; c) technikailag vagy jogilag végrehajthatatlanok; d) az ügyfélnek a jogszabály által megkívánt kérelme hiányában kerültek kiadásra, illetőleg e) egyéb olyan fogyatékoságuk van, amelyet külön jogszabály semmisségi okká nyilvánított.” KILÉNYI (1967): i. m., 1012. o.; KILÉNYI később már különösebb magyarázat nélkül, de kész tényként kezelte, hogy a jogorvoslati rendszer újraszabályozása körében a semmisséget, „a taxatív felsorolt semmisségi okokat” szabályozni kell majd az Et. felülvizsgálata során „bármely aktus-felülvizsgálati eljárás keretében”. Lásd KILÉNYI GÉZA: Az államigazgatási eljárás szabályainak korszerűsítése, *Állam és Igazgatás*, 30. évfolyam, 1980/8. szám, 728. o.

Az Áe. a 75. §-ához, vagyis az újonnan beiktatott „Semmisség” című paragrafushoz jogalkotói indokként éppen ezt, vagyis az Et. fogyatékoságát jelölte meg: „A 75. § az „Et. egyik fogyatékoságát szünteti meg.”<sup>27</sup>

Az Áe. jogalkotói indokolása arra mutatott rá, hogy az Et. a jogszabálysértő határozatok fogalmi körén belül nem tett további megkülönböztetést, ami azzal a következménnyel járt, hogy a határozat jogerőre emelkedésekor automatikusan érvénybe lépett a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jog védelme. Ezért a határozatot sem módosítani vagy visszavonni, sem – felülvizsgálati kérelem alapján vagy felügyeleti jogkörben – megváltoztatni vagy megsemmisíteni nem lehetett, s még ügyészi óvás alapján is csak akkor kerülhetett sor a határozat hatályon kívül helyezésére vagy módosítására, ha az ügyész a határozat jogerőre emelkedésétől számított éven belül nyújtotta be az óvást.

Jelen témánk szempontjából lényeges az a miniszteri indokolási megállapítás, hogy a korabeli jogelmélet feltárta (e körben kiutalt a szocialista országok államigazgatási eljárási törvényeire is), hogy „a jogszabálysértések nem azonos jellegűek”<sup>28</sup>; vannak ugyanis eszerint olyan „alapvető fogyatékoságok (semmisségi okok)”,<sup>29</sup> amelyek fennállása esetén időbeli és egyéb korlátozásokra tekintet nélkül meg kell semmisíteni a határozatot. Maga a miniszteri indokolás emelte ki, hogy „[A] semmisség szabályozása az Áe. rendszerén belül főként a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmével összefüggésben jelentős.”<sup>30</sup>

Így született meg először a semmisség kifejezett tételes jogi szabályozása,<sup>31</sup> amely még rendkívül szűk körben határozta meg az ún. semmisségi okokat,<sup>32</sup> s e szabá-

<sup>27</sup> Áe. miniszteri indokolás, 75. §-hoz fűzött indokolás; FONYÓ az államigazgatási eljárás korszerűsítéséről szóló tanulmánya a semmisség szabályozását első helyen említi. Lásd FONYÓ: i. m., 768–769. o.

<sup>28</sup> Áe. miniszteri indokolás, 75. §-hoz fűzött indokolás.

<sup>29</sup> Áe. miniszteri indokolás, 75. §-hoz fűzött indokolás [ugyanakkor maga az Áe. iktatott be ilyen időbeli korlátot a 75. § (2) bekezdésben].

<sup>30</sup> Áe. miniszteri indokolás, 75. §-hoz fűzött indokolás.

<sup>31</sup> Lásd HORVÁTH FERENC: A semmisség új jogintézménye az államigazgatásban, *Magyar Közigazgatás*, 40. évfolyam, 1990/3. szám, 271. o.

<sup>32</sup> HORVÁTH szerint túl szűken is: „A gyakorlati tapasztalat azt tanúsítja, hogy a semmisség inkább elvi, semmint gyakorlati jelentőségű, mert előfordulása olyan csekély számú, hogy a gyakorlatban nem is nagyon tükröződik. A jogorvoslati rendszerből való kiiktatásával ennek ellenére nem értek egyet. Úgy gondolom, az a tény, hogy a semmisség jogintézménye nem funkcionál, elsősorban azzal hozható összefüggésbe, hogy a semmisségi okok köre szűk, olyan ügycsoportokra megengedett, amelyekben az államigazgatási hatóság jogsértő döntése ritka.” HORVÁTH (1990): i. m., 272. o. HORVÁTH azt a statisztikai adatot hozza, hogy a megyei tanácsok közül tizenegynek az adatát megismerve, 1982. január 1-jétől kezdve semmisség miatt összesen tizenöt esetben kellett érdemben intézkedni. Lásd HORVÁTH (1990): i. m., 272. o., 9. lbj.

lyozás dogmatikai és gyakorlati gyermekbetegségeit a szakirodalom is erősen támasztotta a tapasztalatok tükrében.<sup>33</sup>

Az Áe. 75. § (1) bekezdés a) és b) pontja két ilyen esetkört határozott meg. Az a) pont szerint az Áe. „*Jogorvoslatok*” cím alatt szabályozott eljárásokban az államigazgatási szerv határozatát a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogra tekintet nélkül meg kellett semmisíteni, ha az ügy nem államigazgatási szerv hatáskörébe tartozott, vagy a b) pont szerint az államigazgatási szervnek az ügyben eljáró dolgozója a kötelességét a büntető törvénybe ütköző módon megszegte, és ez az államigazgatási szerv határozatát befolyásolta, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős ítélet megállapította, vagy ilyen ítélet meghozatalát nem a bizonyítottság hiánya zárta ki.

A 75. § (2) bekezdés tartalmazta a megsemmisítés korlátját: az államigazgatási szerv határozata az (1) bekezdés szerint nem volt megsemmisíthető, ha a határozat jogerőre emelkedése óta három év eltelt.

A semmisség jogintézménye bevezetésének egyik indoka azon a felismerésen alapult, hogy a jogszabálysértések nem azonos jellegűek. A közigazgatási szerv által elkövetett hiba súlya eltérő lehet, és az eltérő súlyú hibákhoz indokolt eltérő jogkövetkezményeket fűzni.

Mindazonáltal az Áe. idején a semmisségi okok köre szűk maradt. Az Áe. 75. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt esetkört 2001-től bővítette a jogalkotó<sup>34</sup> úgy, hogy a hatáskörhiányos semmisségi esetet kiterjesztette általában arra, hogy az ügy nem a közigazgatási szerv hatáskörébe tartozik.

#### 2.4. A semmisség a *Ket.*-ben és a *Pp. XX.* fejezetében

Az Áe. idején érvényesülő szabályozás kapcsán mellőznünk kellett a párhuzamosan érvényesülő közigazgatási peres szabályok ismertetését. Ennek oka az, hogy a semmisség perjogi vonatkozásait az Áe. hatályossága idején a jogalkotó semmilyen vonatkozásban nem vonta le. Mindez nem azt jelentette, hogy a semmisség szabályai ne érvényesülhettek volna a közigazgatási perben az 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: *Pp.*) szabályai alapján, hiszen a felperes egyáltalán nem volt elzárva attól, hogy keresetlevelében az Áe. 75. §-át is hivatkozza. Az Áe. 75. § (1) bekezdé-

<sup>33</sup> Lásd HORVÁTH (1990): i. m., 271–275. és HORVÁTH FERENC: *A jegyző és a polgármesteri hivatal hatósági jogköre, a semmisség jogintézményének szabályozása*, *Magyar Közigazgatás*, 46. évfolyam, 1996/7. szám, 428–432. o.

<sup>34</sup> A Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény, az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról 2001. évi XXXI. törvény 32. §.

se ugyanis végig akként rendelkezett, hogy az „e fejezetben szabályozott eljárásokban” le kellett vonni a semmisség konzekvenciáit, és az Áe. jogorvoslati fejezetének 1982 óta része volt az államigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata is. Más kérdés, hogy az Áe. 75. § (1) bekezdésében lévő azon fordulat, miszerint „*meg kell semmisíteni*” a semmis döntést, csak akkor érvényesülhetett, ha ezt a fél a kereseti kérelemhez kötöttség szabályai szerint maga is kérte. Röviden tehát a semmisségi okok osztották – legalábbis közigazgatási perjogi szempontból – a többi jogszabálysértés sorsát és jellemzőit.

A Ket. előkészítése során a semmisségi okok „normális”<sup>35</sup> szabályozási igénye, mint „a javasolt változtatások egyik legfontosabb eleme”<sup>36</sup> ismét az asztalra került. A szakirodalom a semmisségi okok bővítése mellett foglalt állást, és akként definiálta a semmisséget, hogy „*hatósági aktus olyan súlyos jogi fogyatékoságáról van [...] szó, amelyet az időmúlás [...] képtelen orvosolni.*”<sup>37</sup>

Ebben az időszakban a semmisség szabályozásával kapcsolatban két alapvető fejlemény történt: a Ket. 121. §-ában – a visszatérő jogirodalmi sürgetés után – valóban sor került a semmisségi okok körének bővítésére, és a semmisség megállapításával kapcsolatos határidők differenciáltabb szabályozására. A másik jelentős fejlemény pedig a Pp. XX. fejezetének módosítását jelentette, igaz, ezt a módosítást nem a Ket., hanem a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knptv.) végezte el a közigazgatási perjogi szabályok között.

A Knptv. iktatta be a Pp. 336/A. §-át 2005. november 1-jétől, amelynek (1) bekezdés a) pontja úgy rendelkezett, hogy a bíróság hivatalból bizonyítást rendelhetett el a közigazgatási határozat semmisségének észlelése esetén az annak alátámasztására szolgáló bizonyítékok tekintetében.

A nóvum a közigazgatás perben is érvényesülő kereseti kérelemhez kötöttség áttörése volt. Még akkor is, ha a Pp. 336/A. § (1) bekezdés a) pontjába beiktatott

<sup>35</sup> KILÉNYI GÉZA: A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciója, *Magyar Közigazgatás*, 52. évfolyam, 2002/1. szám, 19. o.

<sup>36</sup> KILÉNYI (2002): i. m., 19. o.

<sup>37</sup> Uo. KILÉNYI az alábbi semmisségi okokat javasolta szabályozni: a joghatóság, hatáskör vagy illetékesség hiánya (ide értve a jogellenes hatáskörelvonást és szakhatóság döntésének figyelmen kívül hagyását is), – a döntéshozóval szemben alkalmazott kényszer vagy fenyegetés, amely közvetlen hatással volt a meghozott döntésre, – a jogszabályban meghatározott forma mellőzése, ha ezt a jogszabály semmisségi okká nyilvánította, – az olyan súlyos eljárási törvénysértés, amelyet a jogszabály kifejezetten semmisségi okká minősített, (pl. a testületi szerv határozatképtelen volt a döntés meghozatalakor), – az olyan bűncselekmény, amely közvetlen hatással volt a meghozott döntésre, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős bírósági ítélet megállapította.



szabály – valójában – nem teljesen erről rendelkezett. Bizonyítást ugyanis arra lehet vezetni, ami egyáltalán a per tárgyát képezheti. Mégis a „semmisség észlelése” nem igen jelenthetett mást, minthogy a kereseti kérelmeken túl is a közigazgatási bíróság *ex officio* kiterjeszthette a per kereteit egy olyan kérdésre, ti. a Ket. 121. §-ának vizsgálatára, amely a keresetlevél tárgyát nem képezte. Erről szólt a 2/2011. (V. 9.) KK vélemény a kereseti kérelemhez kötöttségről és a keresetváltoztatásról a közigazgatási perben, amely egyértelműen azt az iránymutatást adta, hogy a kereseti kérelemhez kötöttség elve közigazgatási perben is érvényesül, és a bíróság csak a keresetlevélben megjelölt jogszabálysértést vizsgálhatja, kivéve, ha semmisségi okot észlel.<sup>38</sup> Érdekes adalék, hogy a Pp. 336/A. § (1) bekezdés a) pontja – hasonlóan a Kp.-hoz (lásd alább) – egyébként szövegszerűen nem teremtett kapcsolatot a Ket. 121. §-ával, értve ezalatt azt, hogy kodifikációs szempontból nem merev hivatkozással utalt ki a Ket. 121. §-ára. A Pp. XX. fejezetének akkor szabályozási rendszerében a „közigazgatási határozat semmissége” alatt azonban bajos lett volna mást érteni, hiszen a Pp. 324. § (2) bekezdés a) pontja alapján a hatósági döntésnek minősülő közigazgatási határozatok esetén semmisség alatt valóban csak ezt lehetett érteni, a Pp. 324. § (2) bekezdés b)–c) pontjában foglalt közigazgatási aktusok/határozatok esetén pedig egyszerűen nem volt külön törvényi szabályozás semmisségi okokra. Ekkor még az értelmezést az sem bonyolította, hogy a Ket. 77. § (4) bekezdése értelmében a hatósági szerződések esetén a Ket.-ben nem szabályozott kérdésekben a Ptk.-nak a szerződésekre vonatkozó általános szabályait kellett alkalmazni. A Pp. 324/A. §-a ugyanis a hatósági szerződésből eredő jogvitákra a Pp. általános szabályait rendelte alkalmazni, a Pp. 336/A. §-át pedig nem.

Semmisség alatt ebben a rendszerben tehát szűken és kifejezetten kizárólag a Ket.-ben foglalt semmisségi okokat kellett érteni, amit egyébként maga a Knptv. miniszteri indokolása is egyértelművé tett.<sup>39</sup> A merev hivatkozás és a Pp.-be foglalt

<sup>38</sup> „Ezt az elvet áttörő a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 121. §-ának rendelkezése, amely alapján az (1) bekezdés a)–f) pontjában felsorolt semmisségi okok felmerülése esetén a bíróságnak hivatalból kell a jogkövetkezményekről döntenie. A 121. § ugyanis a Ket. VII. fejezetében, a bírósági felülvizsgálatot is tartalmazó jogorvoslatok és döntés-felülvizsgálati eljárások között nyert elhelyezést, és (1) bekezdése szerint rendelkezéseit az e fejezetben szabályozott eljárások során kell alkalmazni.” Lásd: 2/2011. KK vélemény.

<sup>39</sup> „A közigazgatási perekben a törvény két ponton engedélyezi a hivatalbóli bizonyítást. Egyrészt abszolút hatályon kívül helyezési ok (semmisség, Ket. 121. §) észlelése esetén az ezzel kapcsolatos bizonyítékok tekintetében, másrészt, ha a bizonyítás elrendelésének elmaradása kiskorú érdekeit sérti. A Ket. 121. §-a tartalmaz olyan ún. abszolút semmisségi okokat, amelyek fennállása esetén a fél – például megváltoztatásra irányuló – kérelmére tekintet nélkül a közigazgatási határozatot hatályon kívül kell helyezni. Ilyen körülmény észlelésekor elengedhetetlenül szükséges a hivatalbóli bizonyítás eszközét a bíróság kezébe adni. [...] Mindkét esetben azonban csak lehetőségről van szó, hiszen lehet, hogy a kérdés olyan egyértelmű (például köztudomású tény vagy pedig kifejezetten jogkérdés), hogy ténylegesen nincs szükség bizonyítás lefolytatására.” Lásd Knptv. miniszteri indokolása.

törvényi definíció hiánya ugyan – a Pp. 324. § (2) bekezdés b)–c) pontjai esetén – lehetőséget teremtett volna a közigazgatási bírói gyakorlat számára egy – a Ket.-től és a szűken vett hatósági eljárásjogtól elszakított – önálló és átfogó közigazgatási jogi dogmatikai semmisség/érvénytelenség fogalom kidolgozására, de kutatásaink alapján nem született olyan bírói ítélet, amely elindult volna ezen a kreatív jogfejlesztő úton ebben az időszakban.

A Ket. rendelkezéseit elemezve született meg az 1/2019. KJMPE jogegységi határozat, amely több, a semmisségre vonatkozó kategorikus megállapítást fogalmazott meg. Egyrészt kimondta a semmisségi okok taxációjának elvét: a semmisségi okok köre jogértelmezéssel nem bővíthető. Másrészt a III. 7. pont alapvető dogmatikai elveket tett kötelezővé a bíróságok számára. Kimondta, hogy a közigazgatási döntésekkel szemben a törvényesség vélelme érvényesül és ez azt jelenti, hogy a semmis döntésnek is van joghatása, az ilyen döntésen alapuló jogok megilletik, kötelezettségek terhelik az érintettet, azok kikényszeríthetők mindaddig, amíg a Ket. VII. fejezete szerinti eljárásban a döntést nem semmisítették meg. A semmis döntés tehát létező, ám érvénytelen aktus, amelyet külön meg kell semmisíteni. A Kúria szerint a Ket. 121. § (1) bekezdésében foglalt kötelező rendelkezés értelmében semmisség észlelése esetén bármely jogorvoslati eljárásban egyetlen jogszerű döntés hozható csupán, mégpedig a semmis döntés megsemmisítése, minden más döntés jogszabálysértő.

### **3. Semmis közigazgatási cselekmények az új közigazgatási jogorvoslati rendszerben**

#### *3.1. A jogszabály háttér*

Az Ákr. a közigazgatási hatósági eljárásjogi semmisség szabályozását a Ket.-hez képest alapvetően fenntartotta: a semmisségi okok körét lényegében (kisebb-nagyobb változtatásokkal) megőrizte, a változások inkább a jogrendszerben bekövetkezett egyéb jogági, pl. büntetőeljárásjogi módosulások miatt következtek be, néhol pedig – a dolgoknak jobban a mélyére nézve – dogmatikai áttörések is megfigyelhetők.

Ha azonban azt vizsgáljuk, hogy a semmisség helye miként változott meg a teljes közigazgatási jogorvoslati rendszerben, akkor ehhez elengedhetetlen a Kp. vizsgálata, már csak azért is, mert az Ákr. és a Kp. elfogadásának kimondott célja volt az egyfokú, és kifejezetten közigazgatási bírósághoz telepített jogorvoslat megteremtése. Ebből következően pedig az alapvető kérdés az lett, hogy a közigazgatási perjogi szabályok közé miképp illeszkedik az Ákr. 123. §-a, és általában a semmisség fogalma.

A Kp.-ból ezzel kapcsolatban több 3 nagyobb csoportba rendezhető szabályhalmaz emelendő ki, amelyek a mostani elemzésünk tárgyát fogják képezni.

Egyrészt a Kp. 85. §-a a közigazgatási bíróság döntési jogkörének korlátai között abból a főszabályból indul ki, hogy a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét a kereseti kérelem korlátai között vizsgálja.<sup>40</sup> A Kp. 85. § (3) bekezdés a) pontja azonban azt mondja, hogy a bíróság hivatalból veszi figyelembe a vitatott közigazgatási cselekmény semmisségi vagy törvényben meghatározott más érvénytelenségi okát, illetve az olyan lényeges alaki hiányosságot, amely miatt a közigazgatási cselekményt nem létezőnek kell tekinteni. Ehhez kapcsolódó tárgyalásvezetési szabály, hogy a bíróság a hivatalbóli vizsgálat elrendeléséről a feleket tájékoztatja, egyúttal felhívja a feleket, hogy észrevételeiket és az azokra vonatkozó bizonyítékokat – vagy a bíróság által meghatározott bizonyítékokat – terjesszék elő.<sup>41</sup>

A másik szabályozási csomópont a közigazgatási bíróság megsemmisítési jogával függ össze. A Kp. 92. § (1) bekezdése szerint a bíróság a közigazgatási cselekményt – a közlésére visszamenőleges hatállyal – megsemmisíti, ha a) a közigazgatási cselekmény semmis vagy jogszabályban meghatározott okból érvénytelen, vagy olyan lényeges alaki hiányosságban szenved, amely miatt nem létezőnek kell tekinteni, b) a megelőző eljárás lényeges szabályainak megszegésével okozott jogsérelem a perben nem orvosolható.

A harmadik elemzési szabályhalmaz pedig a Kp. által szabályozott egyik különleges közigazgatási cselekménytípust, a közigazgatási szerződést és ennek érvénytelenségi szabályait öleli fel: elsősorban, de nem kizárólag a Kp. 94. § (1)–(7) bekezdéséről van szó.

### *3.2. Nemlétező és érvénytelen közigazgatási cselekmények*

Hibás közigazgatási cselekményt nem nehéz találni. A közigazgatási ügyek tömegessége, a szélsőséges ügyteher, a közigazgatási szervek jellemző alulfoglalkoztatottsága és fluktuációja, az egyre rövidebb ügyintézési határidők, a mind kiterjedtebb és gyakran „láthatatlan” alapveti jogalkalmazási módszertan, az egyre absztraktabb kodifikációs megoldásokkal operáló eljárásjog,<sup>42</sup> valamint nem utolsósorban a szélsébesen változó és bonyolódó jogszabályi környezet folytán a hiba szinte kódolt.

<sup>40</sup> Kp. 85. § (1) bekezdés.

<sup>41</sup> Kp. 85. § (4) bekezdés.

<sup>42</sup> Külön tanulmány tárgya kell, hogy legyen annak vizsgálata, hogy az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó bírói jogértelmezések és elvárások mennyire kiszámíthatók akár az ügyfelek, akár a közigazgatás számára.

A hiba súlya azonban rendkívül változó lehet. Amikor egy közigazgatási eljárásjogi rendszer megpróbálja leírni és rendszerezni a lehetséges hibák körét és azok következményeit, akkor egyszerre legalább három körülményre kell figyelemmel lennie: egyrészt a hibák ellenére a közigazgatás hatékonyságát fenn kell tartani, másrészt a közigazgatással szemben alapvető alkotmányos elvárás a legalitás elve, harmadrészt pedig biztosítani kell az ügyfelek tisztességes ügyintézéshez és bírósági eljáráshoz való jogát.

Ahogy az a történeti elemzésből is kitűnik, ha volt értelmezési és megközelítési minimum a különböző korban élt és alkotott szerzők között, az az volt, hogy a közigazgatási cselekmények semmisségével a közigazgatás döntéseinek és eljárásainak olyan alapvető fogyatékoságát, olyan súlyos, abszolút hibáját, azokat a lényeges jogsérelmeket kívánták leírni, amelyeknek következménye az kellett, hogy legyen, hogy a közigazgatási döntés és eljárás nem maradhatott a jogrendszer része, azt kötelezően ki kellett iktatni a jogrendből. A többségi álláspont pedig az volt, hogy a semmisségi okok objektívek, velük szemben nem mérlegelhető semmilyen más körülmény, az egyetlen cél a tárgyi jog sérelmének helyreállítása.

A másik következtetés, hogy a semmisségi okok köre korszakonként átívelően nagyjából, de csak nagyjából, azonos volt, ugyanakkor ebben, azon túl, hogy mindig a kodifikált bővítés iránti igénnyel lépett fel a jogirodalom, nem volt teljes egyetértés. A szakirodalom tanulmányozása alapján az szűrhető le, hogy míg – ahogy erre KILÉNYI is rámutatott<sup>43</sup> – mindenkinek volt egy ötlete és listája a semmisségi okokról, bántóan hiányzott általában annak részletes magyarázata, hogy miért éppen „azok” egy közigazgatási cselekmény abszolút semmisséget érő okai. A megközelítések skálája onnan, hogy a hibás, vagyis jogellenes közigazgatási aktus önmagában mindig megsemmisítendő, vagyis a semmisség nem más, mint a jogellenes közigazgatási aktus érvénytelenségének és „megsemmisítendőségének” általános elnevezése,<sup>44</sup> terjedhet odáig, hogy csak nagyon szűken emelünk ki bizonyos súlyos aktus-fogyatékoságokat és rendelünk hozzájuk bizonyos eljárás- és perjogi következményeket, vagy odáig, hogy – ahogy ezt tette lényegében folyamatosan a magyar közigazgatási eljárásjogi jogirodalom és tételes jog, sőt maga a bírói gyakorlat is – a szűk listát és dogmatikai jellemzőket folyamatosan bővítjük és változtatjuk. A magyar túlnyomó többségi jogelmélet és tételes jog a semmisséget – ahogy azt a Kp. maga most már normatív módon is előírja („semmisségi vagy más érvénytelenségi ok”) – a közigazgatási cselekmények egyik érvénytelenségi okaként kezelte, amelyeknek az a tartalma, hogy olyan rendkívüli, de jól körülhatárolható fogyatékoságban szenvedő cselekmény, amelynek orvoslása szóba sem jöhet.

<sup>43</sup> KILÉNYI (1967): i. m., 1010. o.

<sup>44</sup> Lásd pl. SIGMOND ANDOR: *A közigazgatási eljárás vezérfonala*, Budapest, Athenaeum, 1904, 289. o.

A Kp. 85. § (3) bekezdése és 92. § (1) bekezdés a) pontja alapján a közigazgatási cselekmények fogyatékosága két okra vezethető vissza: a közigazgatási cselekmény vagy nem is létezik vagy a közigazgatási cselekmény érvénytelen. Az érvénytelen közigazgatási cselekmény vagy semmis, vagy lényeges eljárási szabálysértésben szenved.

### 3.3. Nemlétező közigazgatási cselekmény

Gyakorló jogászok számára a kiindulópontot mindig a tételes jog jelenti, akkor is, ha tisztában vagyunk azzal, hogy adott kérdés megítélésében gyakran homlok-egyenest eltérő elméleti megközelítések is érvényesülhetnek. Bár tisztában vagyunk azzal, hogy például KILÉNYI már önmagában a nemlétező közigazgatási cselekmény kategóriáját is elfogadhatatlannak tartotta,<sup>45</sup> most abból a magyar jogi realitásból indulunk ki, hogy a Kp. kifejezetten különbséget tesz a fenti fogalmak között, s ekként valamilyen szempontok mentén közöttük legalább fogalmi, de valószínűleg ezen túlmutató különbségek is vannak, s szintén valószínűleg – mivel a tételes jog ritkán öncélú – eltérő jogkövetkezményeket is ki kellene tudnunk mutatni.

KILÉNYI nem értett egyet a közigazgatási érvénytelenség joghatásainak polgári jogias megközelítésével (bárki határidő nélkül hivatkozhat rá, külön eljárásra a megállapításához nincs szükség). KILÉNYI szerint „[A]z államigazgatási jogban – a törvényesség vélelme és a végrehajtási kötelezettség folytán – hasonló tartalmú szabályozás szóba sem jöhet. A »nem létező« aktusoknak a szakirodalomban még ma is lépten-nyomon felbukkanó kategóriája a valóságban – nem létezik. Az államigazgatási határozat – bármily fogyatékos legyen is – a hatóság kikényszeríthető döntése, amelyhez közvetlen joghatások fűződnek, s amely semmisségének hatósági kinyilvánításáig nagyon is létező és ható tényező. Ezért indokolt a semmis határozatot a maga realitásában vizsgálni, s szakítani azokkal a szinte nemzedékről nemzedékre öröklődő, de minden alapot nélkülöző sztereotip megállapításokkal, hogy pl. a semmis aktus »az elérni kívánt jogi hatás előidézésére képtelen«, illetőleg az ilyen aktust »úgy kell tekinteni, mintha létre sem jött volna«.”<sup>46</sup>

<sup>45</sup> KILÉNYI igen korán ilyen értelemben foglalt állást az Et. normatív szabályai alapján, de álláspontjából az is kiolvasható, hogy elvi szinten sem értett egyet ennek a hiba-kategóriának a közigazgatási eljárásjogba való bevezethetőségével. KILÉNYI (1967): i. m., 1011. o.

<sup>46</sup> KILÉNYI (1967): i. m., 1011. o.; lásd még PAULOVICS összefoglalását a nemlétezés kategóriájának kritikájával összefüggésben PAULOVICS ANITA: Semmisség a közigazgatási jogtudományban, *Miskolci Jogi Szemle*, 16. évfolyam, 2021/1. különszám, 264–266. o. Maga a szerző nem foglal állást ebben a kérdésben, de utal például TOLDIRA, aki szerint „erősen vitatható” a nemlétező rendelkezés létrehozása.

KILÉNYI a közigazgatási cselekmények két alapvető jellemzőjét emelte ki: a törvényesség vélelme és az állami úton való végrehajtásra való felhatalmazottság, sőt ennek kötelezettsége. Álláspontja nem ismert kivételt: „bármily fogyatékos is legyen” egy közigazgatási cselekmény, ezen álláspont szerint elképzelhetetlen, hogy annak eredménye a „kikényszeríthetőségének”, „létezésének és hatóságának” tagadása lehetne.

Másképpen: önmagában a közigazgatási szervtől való „származás” vagy legalább ennek a látszata elegendő ahhoz, hogy azt törvényesnek kelljen elfogadni és azt így végre kell hajtani. KILÉNYI álláspontjából következik, hogy ezzel szemben a fentiekkel azért nem értett egyet, mert a nemlétezés kategóriájának bevezetésével a közigazgatási cselekmény legbelsőbb magja vész el: mivel a közigazgatási cselekmény nem létezik, még időlegesen sem tarthat igényt a kikényszeríthetőségre.

A Kp. elfogadásával azonban már nem az a kérdés, hogy elfogadjuk-e a nemlétezés kategóriáját, hanem az, hogy mi a terjedelme, különösen a többi aktus-fogyatékosági fokozathoz képest, hol helyezkedik el a jogorvoslati rendszerben az utóbbiak mellett, és milyen jogkövetkezményei vannak.

Azért különösen a többi aktus-fogyatékosági fokozathoz, és ezen belül is a semmisséghez képest, mert egyrészt a magyar jogban – álláspontunk szerint – van a Kp.-n kívül is olyan anyagi jogi rendelkezés, amely „nemlétező közigazgatási cselekményt” statuál, másrészt a Kp. – a bírói gyakorlat által is elismerten – szűkítően fogalmaz, másrészt a nemlétezés tételes jogi fogalma átfedést mutat(hat) más aktushibákkal. Utalnunk kell például a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 19. § (1) bekezdésére, amely akként rendelkezik, hogy a jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedésnek – ha törvény vagy nemzetközi megállapodás másként nem rendelkezik – mindenki köteles magát alávetni, és a rendőr utasításának engedelmességni. A második mondat szerint azonban a rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható.

A Kp. a nemlétezés fogalmát nem általánosságban használja, hanem egy szűkítő feltétellel: a Kp. szerint ugyanis a nemlétezés csak „lényeges alaki hiányosság” esetén áll fenn. A hangsúly az alaki hibán van, amelyből adódik, hogy a nemlétezés törvényi fogalma is kizárólag eljárásjogi hibákat fed le vagy kíván lefedni. A Kp. szövegszerűen pontosan így fogalmaz: a nemlétező közigazgatási cselekmény „olyan lényeges alaki hiányosságban szenved, amely miatt nem létezőnek kell tekinteni.”

A kúriai gyakorlat – úgy tűnik – tisztában van ezzel a lehatárolással, legalábbis az eddig nem túl bőséges gyakorlat arról árulkodik, hogy a nemlétezés kategóriáját valóban szűk, szélsőséges esetekre korlátozza. Így például a Kúria egy földhivatali ügyben úgy foglalt állást, hogy a felperes által felhívott, a Kp. 85. § (3) bekezdés a) pontjában szabályozott, a közigazgatási cselekmény nem létező voltának meg-

állapítására alaki hiányosság esetén kerülhet sor. A Kúria szerint „[A]z alaki hiányosság körébe nem tartozik az ügyféli jogosultság hiányában előterjesztett fellebbezés elbírálása. A határozat alaki hiányosságát jelentheti adott esetben az aláírás teljes hiánya, vagy egyéb olyan alakszerűségi hiba, amely alapján a határozat meghozatala tényszerűen nem állapítható meg, ezért azt nem létezőnek kell tekinteni.”<sup>47</sup> A Kúria szerint viszont miután az ügyféli minőség nem alakisághoz kapcsolódó kérdés, azt a bíróság hivatalból nem vizsgálhatta – „a fellebbezési jog téves biztosítása nem tette nem létezővé a közigazgatási cselekményt.”<sup>48</sup> Miután a felperes e hivatkozását elkésztetten terjesztette elő, azt az elsőfokú bíróságnak érdemben nem kellett vizsgálnia – „az ezzel kapcsolatos kifogásait a felperes a közigazgatási eljárás során vagy keresetében terjeszthette volna elő.”<sup>49</sup>

Perjogi szempontból pedig arra kell felhívni a figyelmet, hogy a Kúria arra is rámutatott, hogy a Kp. 85. § (3)–(4) bekezdéseiben szabályozott hivatalbóli vizsgálat körében az elsőfokú bíróságot a keresetben kifejtett álláspont nem köti. Ha az elsőfokú bíróság a Kp. 85. § (4) bekezdése alapján a rendelkezésre álló iratok, vagy a felek által megjelölt tények alapján a hivatalbóli vizsgálat mellett dönt, úgy azt el kell rendelnie, és ez esetben a felek arra észrevételt tehetnek, továbbá bizonyítékok terjeszthetnek elő. Amennyiben azonban a bíróság a hivatalbóli vizsgálat feltételeinek fennállását nem állapítja meg, úgy erről nem kell végzéssel rendelkeznie, és elegendő erről a feleket tájékoztatnia.<sup>50</sup>

Ez a kúriai felfogás a témánk szempontjából másik fontos ügyben is kifejezetten megmutatkozott, de ez az ügy annyival „több”, hogy a Kúria ebben már megpróbált „elvibb” elhatárolást tenni a nemlétezés és a semmisség fogalma között. Lényegében három fontos megállapítást kell kiemelnünk.

Egyrészt a Kúria úgy definiálta a nemlétező közigazgatási cselekmény fogalmát, hogy „egy közigazgatási cselekmény akkor tekinthető nem létezőnek, ha az egyértelműen, aggálytalanul, további érdemi vizsgálódás nélkül megállapítható, annak súlyos alaki hibája (aláírás hiánya) vagy álagatus-jellege miatt.”<sup>51</sup>

A semmisség jogintézményét a Kúria abból a szempontból határozta meg, hogy az azt jelenti, hogy a Kp. szabályainak minden tekintetben megfelelő (így többek között a határidőben benyújtott) keresetlevél esetén a bíróság a hatékony jogvédelem érdekében olyan jogszabálysértést is köteles észlelni, kivizsgálni, amelyre a felperes esetleg keresetlevelében nem hivatkozik, „tekintve, hogy az olyan súlyos eljárási jogszabálysértésnek tekintendő, amely esetén nagyobb érdek fűződik a jog-

<sup>47</sup> A Kúria által 2020. május 27-én hozott Kfv.II.38.034/2019/10. számú ítélet [45] bekezdés.

<sup>48</sup> A Kúria által 2020. május 27-én hozott Kfv.II.38.034/2019/10. számú ítélet [45] bekezdés.

<sup>49</sup> A Kúria által 2020. május 27-én hozott Kfv.II.38.034/2019/10. számú ítélet [45] bekezdés.

<sup>50</sup> A Kúria által 2020. május 27-én hozott Kfv.II.38.034/2019/10. számú ítélet [44] bekezdés.

<sup>51</sup> A Kúria által 2021. október 13-án hozott Kpkf.II.40.760/2021/2. számú végzés [19] bekezdés.

*szabálysértés felszámolásához vagyis a közérdek védelméhez, mint a kereseti kérelemhez kötöttség alkalmazására vagyis a felperes szubjektív jogvédelméhez.*<sup>52</sup> Ez azonban a Kúria szerint nem jelenti azt, hogy a keresetindítási határidőn túl, igazolási kérelem nélkül előterjesztett keresetlevél önmagában azért érdemben vizsgálható lenne, mert abban a felperes semmisségi okot állít.

Végül a Kúria végzése azért is fontos, mert kiutalt arra a jogirodalmi álláspont-ra (és egyébként vissza a Kúria Kfv.II.38.034/2019/10. számú ítéletére), amely a nemlétezés egyik sajátosságát a kikényszeríthetlenségben és végrehajthatatlanságban látja, valamint amely szerint a jogi nemlétezés-fogalom szélsőséges közigazgatási vagy azon kívüli cselekmények esetében merül fel.<sup>53</sup>

Az éppen kialakuló kúriai gyakorlatra szükségesnek tartunk néhány észrevételt tenni, mert abból kirajzolódik számos tendencia és értelmezési irány a jövőre nézve az új közigazgatási jogorvoslati rendszer és különösen a közigazgatási perjog tekintetében.

Nem lehet egyrészt nem észrevenni, hogy mindkét esetben az aktushibára való felperesi hivatkozást valamely közigazgatási perjogi kötöttség „ihlette”, nevezetesen a közigazgatási perben érvényesülő keresetindítási határidő, a kereseti kérelemhez kötöttség és a keresetváltoztatás szigorú szabálya. Mindkét esetben a közigazgatási per kérdése az volt, hogy a perjogi határidők és keretek között hivatkozhatott-e még a felperes az adott alaki hibára, egyáltalán előterjeszthette-e a közigazgatási bíróság elé.

A Kúria Kfv.II.38.034/2019/10. számú ítélet tényállásából kitűnik, hogy a per felperese a per folyamán „talált” még egy lehetséges eljárás/alaki hibát a nem jogosulttól származó fellebbezés előterjesztése kapcsán, amelyet azonban a keresetlevélben nem hivatkozott, és utóbb ezt a kiegészítést a bíróság meg nem engedett keresetváltoztatásnak minősítette. A felperesi logika mögött az az egyébként védhető megfontolás húzódott, hogy amennyiben egy elsőfokú közigazgatási határozat ellen olyan személy terjeszt elő fellebbezés, aki tévesen vont be a közigazgatási hatóság ügyfélnek, akkor utóbbi valamennyi eljárási cselekménye hatálytalan, s ha így van, akkor felvethető, hogy az ennek nyomán hozott másodfokú közigazgatási határozat olyan súlyos eljárási hibában szenved, amely a joghatály hiányához, vagyis nemlétezéshez vezet.

A Kúria azonban egyik érvelést sem fogadta el. Egyrészt nem találta elegendőnek a Kp. 85. § (3)–(4) bekezdésének „aktiválásához” pusztán azt, hogy a felperes valamely kiegészítő beadványában felvetette a nemlétezést és kérte annak vizsgálatát, úgy sem, hogy a felperes ezt részletesen megindokolta. A hivatalbóli vizsgálat el-

<sup>52</sup> A Kúria által 2021. október 13-án hozott Kpkf.II.40.760/2021/2. számú végzés [17] bekezdés.

<sup>53</sup> A Kúria által 2021. október 13-án hozott Kpkf.II.40.760/2021/2. számú végzés [18] bekezdés.



rendelése a bíróságra tartozik, önmagában a felperes ilyen irányú hivatkozása nem teremt hivatalbóli vizsgálati kötelezettséget. A másik fejlemény, hogy „lényeges alaki hiányosság” alatt a Kúria valamilyen szűk értelemben vett formai hiányosságot értett (pl. aláírás hiánya).

A másik ügyben a Kúriának nem a keresetváltoztatás, hanem a keresetindítás határidejével összefüggésben kellett döntenie a nemlétezés és a semmisség perjogi következményeiről. Ez az eset annyival mélyebbre visz már a két aktushiba elhatárolásában, hogy a nemlétezés fogalmának „létezésére” vonatkozó egyik legitimációs érvelést érinti.

A nemlétezés és a semmisség megkülönböztetésének ugyanis elvileg az adna – többek között – értelmet, hogy előbbi esetében olyannyira súlyos fogyatékoságról van szó, hogy a jog még időlegesen is megtagad bármiféle joghatást, így a végrehajtást és a kikényszeríthetőséget az ilyen közigazgatási cselekménytől, erre bárki, bármilyen eljárástól függetlenül azonnal, önszegély keretében hivatkozhat. Vagyis a nemlétezés kategóriája a törvényesség vélelmét, mint egészét tagadja meg a közigazgatási cselekménytől – azonnal és bárki által. Szemben a semmisséggel, amely létező és végrehajtható jogi aktus, de külön jogi rendelkezés kell az erre felhatalmazott jogorvoslati szervektől, hogy a közigazgatási cselekmény javára érvényesülő törvényességi vélelmet megdöntsék és így a jogrendből a hibás aktust kiiktassák.<sup>54</sup>

A nemlétezés fogalom *differentia specifica*-ja az volna, hogy ilyen esetben – megint szemben a semmisséggel – a fogyatékoság elhárítására (nem orvoslására!) nem lehet és nem is kell határidőt, így keresetindítási határidőt sem szabni, hiszen, ha valami nincs, akkor semmiféle joghatást nem válthat ki sem az anyagi, sem az eljárásjogban, ideértve a közigazgatási perjogot is. Ebben az esetben a nemlétezés megállapítására irányuló jogorvoslati eljárásra nem azért van szükség, mint a semmisség esetében, mert a semmis aktus csak így, ilyen módon iktatható ki a jogrendből, hanem azért, mert még ebben az esetben is fűződhet érdeke ahhoz az érintettnek, hogy valamely állami szerv megállapítsa a nemlétezést – ha más miatt nem is, azért, hogy mindenfajta későbbi ezzel kapcsolatos jogvitát anyagi jogerős ítélettel elhárítson. A nemlétezés kategóriája és a bárki általi hivatkozhatósága ezért nem azt jelenti, hogy ne volna vagy ne kellene valamiféle jogorvoslati utat és eszközt biztosítani, hanem csak azt, hogy enélkül is szembe lehet szegülni az ilyen (ál) aktussal.

A Kúria előtt fekvő ügy felperesének valószínűleg ugyanezek járhattak a fejében a keresetlevél előterjesztésekor. Az ügy tényállása szerint ugyanis a felperes valóban elkésetten és igazolási kérelem nélkül terjesztette elő a keresetlevelét, ugyanakkor

<sup>54</sup> Lásd részletesen BARABÁS GERGELY: Jogorvoslat, in BARABÁS–BARANYI–FAZEKAS (szerk.): i. m., 730–735. o.

abban azt sérelmezte, hogy álláspontja szerint vele szemben egy törvényben nem szabályozott, nemlétező eljárást folytattak le, így nemlétező határozatot hoztak vele szemben, s ezért a keresetindítási határidő sem indult el vele szemben. A Kúria szerint viszont az, hogy a felperes azt állította, hogy az alperes nem rendelkezett hatáskörrel az eljárás lefolytatására és a határozat meghozatalára, nem jelentette azt, hogy az alperes eljárását és határozatát „nemlétező” jogi aktusnak kell tekinteni. A felperes határidőben benyújtott keresetlevelében sérelmezhetne volna az alperes eljárásának jogszabálysértő voltát, így hatáskörének hiányát is, azzal azonban, hogy a felperes elmulasztott a határozat kézbesítésétől számított 30 napon keresetet benyújtani az alperes határozata ellen, a jogorvoslati joga elenyészett. A Kúria szerint tehát valójában hatásköri kérdés merült fel, a semmisséget [Ákr. 123. § (1) bekezdés a) pont] azonban kizárólag keresetindítási határidőn belül lehet vitatni közigazgatási bíróság előtt.

Több tanulsága is van ennek az érvelésnek. Egyrészt az, hogy a Kúria nem a felperes érvelését cáfolta a nemlétezés keresetindítási határidővel való kapcsolatával összefüggésben, ti. hogy az nem indul meg, hanem azt, hogy a felperes által előadott aktushiba nemlétezésnek felelt volna meg. Másrészt a Kúria érvelése illusztrálja azt a jogértelmezési módszertant, amelyet a közigazgatási bíróságnak el kell végeznie. Az aktushibák differenciálása miatt a közigazgatási bíróságnak mindenképp el kell végeznie azt az intellektuális feladatot, hogy a sérelmezett aktushibát be kell sorolni a Kp. 85. § (3) bekezdés a) pontjában és a 92. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt rendszerbe.

Harmadrészt pedig fel kell hívni a figyelmet arra, amire már TOLDI és KILÉNYI is figyelmeztetett<sup>55</sup> a semmisség szükségességének szabályozása kapcsán, hogy a Kp. szabályozásának egyik paradox következménye, hogy azon aktushibák megállapítását utalja teljesen eseti jogértelmezésre, amelyek a legsúlyosabbnak minősülnek, és amelyekkel szemben így a közigazgatási cselekményekre vonatkozó egyik legfontosabb tételt tesszük félre: a törvényesség véelmét. Szemben a semmisséggel, amelynek az Ákr. 123. § (1) bekezdésében foglalt taxációs és jogértelmezéssel nem bővíthető természetét a Kúria elvi jelleggel erősítette meg.<sup>56</sup> A Kp. 85. § (3) bekezdés a) pontjában és 92. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt nemlétezés fogalomnak nincs más törvényi lába, jelenleg a magyar jogrendszerben nincs más olyan jogszabály, amely meghatározná, hogy mit kell „lényeges alaki hiányosság” alatt érteni, sőt ilyenre nincs is szükség, mert a Kp. egyedül a „más érvénytelenségi ok” meghatározását utalja külön jogszabályi rendezésre. A Kp. generális kódex-jellege folytán és azért is, mert a Kp. a közigazgatási jog egészére kiterjedő dogmatikai és fogalmi

<sup>55</sup> Lásd 26. lbj.

<sup>56</sup> 1/2019. számú KMPJE határozat.

egységesítési igénnyel lépett fel, azt is felvetjük, hogy bár a közigazgatási bíróság által követett perrend tartalmazza ezt a jogi fogalmat, de mivel így a közigazgatási legalitás része, a közigazgatási cselekmények egyik törvényben, normatív módon meghatározott hibafajta, az Ákr. szerinti jogorvoslási eljárásokban is a közigazgatási hatóságnak vizsgálnia kell ezt is.

Látható, hogy a nemlétezés-semmisség elhatárolása egyelőre nem áll biztos lábakon. Voltaképp az Ákr. 123. § (1) bekezdésében foglalt semmisségi okok taxációs meghatározottsága ellenére is előfordulhatnak határesetek. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy az Ákr. 123. § (1) bekezdésében foglalt egyes hiányosságok miatt is esetről-esetre felvetődik az a kérdés, hogy a közigazgatási cselekmény valamely aktushibája hova illeszthető be ebbe a szofisztikált fokozati rendszerbe.

### *3.4. Szubjektív és objektív jogvédelem a közigazgatási perben: a semmisségi okok funkciója*

A Kp. tartópillérei – többek között – a közigazgatási perben is érvényesülő kereseti kérelemhez kötöttség és a szubjektív (hatékony) jogvédelem elve. Nem kétséges, hogy a közigazgatási jogintézmények objektív jogvédelmi célokat is szolgálnak, de praktikus oldalról nézve a közigazgatási per a felperes szemszögéből nem elvont dogmatikai kérdések megválaszolásáról és még csak nem is procedurális megoldások kereséséből áll, különösen gazdasági érintettségű ügyekben.

A Kp. 85. § (3)–(4) bekezdése alapján elrendelt hivatalbóli vizsgálat megváltoztatja a közigazgatási per menetét és a felperes által kijelölt kereteit. A bíró olyan kérdést vet fel a felek számára, amelyet ők, sem a felperes, sem az alperes, sem az érdekeltek nem kívántak eredetileg a per tárgyává tenni. A kereseti kérelemhez kötöttség azt fejezi ki, hogy a felperes azért azt támadja, amit, mert úgy véli, hogy a közigazgatási cselekménnyel okozott jogsérelem akként orvosolható számára a legjobban.

A semmisség okok és általában az aktushibák meghatározásakor és tartalmuk kialakításakor sem ez, sem az nem hagyható figyelmen kívül, hogy a Kp. megalakításának egyik kifejezett vezérlőelve az ún. objektív jogvédelem, a tárgyi jogvédelmének hazai megerősítése volt a közigazgatási bíráskodás területén.<sup>57</sup> Ahogy a közigazgatási bíráskodás rendeltetésének meghatározó értelmező ereje van

<sup>57</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA: Preambulum, in BARABÁS GERGELY – F. ROZSNYAI KRISZTINA – KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*, Budapest, Wolters Kluwer, 2018, 22–23. o.

a közigazgatási nemlétezési és érvénytelenségi okok tartalmában, úgy utóbbiak értelmezése sem szakítható el funkciójuktól. Alapvető kérdés tehát az, amit KILÉNYI feszegetett, hogy végül is mi célt szolgálnak a közigazgatási (eljárás)jogi aktushibák, ezen belül a semmisségi okok. Láttuk, hogy például VALLÓNÁL merült fel az a nagyon erős megközelítés, amely a semmisségi okokban egyértelműen ügyfélvédelmi garanciákat látott különösen a jogvitás eljárásokban, és kevésbé objektív jogvédelmi célokat, nyilván az adott kor történelmi kontextusától és a közigazgatási bíráskodás korabeli hiányosságaitól nem függetlenül.

A Kp. értelmezését, benne a közigazgatási bíróság „semmisítési jogát” – ahogy arra a jogirodalom és a törvényelőkészítő rámutat – egyszerre határozza meg a szubjektív és az objektív jogvédelem, ami már a Kp. Preambulumában foglalt kettősségben is megjelenik.<sup>58</sup> F. ROZSNYAI értelmezésében a szubjektív jogvédelemnek kell „elsődlegesen érvényre jutnia”,<sup>59</sup> amelyhez képest „az objektív jogvédelmi funkció kiegészítő szerepet játszik”,<sup>60</sup> de „e két funkció egymásba fonódik.”<sup>61</sup>

Az új jogorvoslati rendszerben alakuló közigazgatási bírói gyakorlatban a semmisség értelmezésében ezeknek az elveknek a hatása egyértelműen kimutatható, egyben érzékelhető, hogy ugyanakkor nem teljesen problémamentes ezen elvek beillesztése a semmisség megcsontosodott közigazgatási eljárásjogi dogmatikájába.

A kúriai gyakorlatnak van egy meglehetősen egyértelmű és határozott iránya, amely az Ákr. 123. § (1) bekezdésében foglalt semmisségi okok és ezek jogkövetkezmenyei értelmezését – homogén módon – a közigazgatási bíróság objektív jogvédelmi rendeltetéséhez kapcsolja. Ebben az értelmezésben a hangsúly egyértelműen eltolódik a közigazgatási szervek tevékenységének ellenőrzése felé.

Ez az irány a semmisséget a Kp. 85. §-ára támaszkodva úgy értelmezi, hogy a semmisség fennállását a fél hivatkozásaitól függetlenül is észlelnie kell, azzal kapcsolatban – szükség esetén – hivatalból is lefolytathat bizonyítást. A Kúria kifejtette – szakhatóság jogellenes mellőzése kapcsán –, hogy „[A] közigazgatási bíróságnak ugyanis a semmisségi okok megvalósulása kapcsán objektív jogvédelmi feladatai vannak, melyek túlmutatnak a fél perbeli rendelkezési jogán. A jogalkotó által semmisségi okként meghatározott jogsértések olyan súlyúak, amelyek észlelése esetében

<sup>58</sup> „Az Országgyűlés a történelmi alkotmány vívmányainak tiszteletben tartásával, [...] a közigazgatási bíróságok által a közigazgatás jogsértő tevékenységével szemben nyújtott jogvédelem és jogorvoslat biztosítása céljából, továbbá annak érdekében, hogy a közigazgatási szervek hatásköreiket törvényben előírtaknak megfelelően gyakorolják, és tevékenységük összhangban legyen azokkal a célokkal, amelyek elérése érdekében azokat megvalósították, [...]” Lásd Kp. Preambuluma és F. ROZSNYAI: i. m., 22. o.

<sup>59</sup> F. ROZSNYAI: i. m., 23. o.

<sup>60</sup> Uo.

<sup>61</sup> Uo.

*kötelező az adott közigazgatási cselekmény megsemmisítése.*<sup>62</sup> Hatáskör hiányában hozott közigazgatási cselekmény kapcsán mondta ki a Kúria azt, hogy „a kereseti kérelemhez kötöttség elve a közigazgatási perben is érvényesül; vagyis a bíróságnak valamennyi perben érvényesített kereseti kérelemről döntenie kell, ugyanakkor azon nem is terjedhet túl. E főszabály alól azonban kivételt képeznek azok a tények, körülmények, amelyeket a Kp. 85. § (3) bekezdése szerint a bíróságnak – a közigazgatási bírászkodás objektív jogvédelmi funkciójára figyelemmel – hivatalból kell figyelembe venni. Ennek megfelelően nem érvényesül a kereseti kérelem keretei közötti eljárás követelménye akkor, ha a bíróság a vitatott közigazgatási cselekmény semmisségét állapítja meg.”<sup>63</sup> A semmisség jogkövetkezményeit a kúriai gyakorlat szintén abszolutilizálja. A Kúria kifejtette a közigazgatási bíróság iránymutatásának figyelmen kívül hagyásával, mint semmisségi okkal összefüggésben, hogy „a kereseti kérelemhez kötöttség [...] szabálya alól azonban kivételt képeznek azok a tények, körülmények, amelyet a Kp. 85. § (3) bekezdése szerint a bíróságnak – a közigazgatási bírászkodás objektív jogvédelmi funkciójára tekintettel – hivatalból kell figyelembe venni. Ennek megfelelően nem érvényesül a kereseti kérelem keretei közötti eljárás követelménye akkor, ha a bíróság a vitatott közigazgatási cselekmény semmisségét állapítja meg. A Kp. 92. § (1) bekezdés a) pontja értelmében semmisségi jog észlelése esetén a bíróságnak mérlegelési jogköre nincs, semmisség fennállása ex lege orvosolhatatlan eljárási szabályszegés, amely miatt a közigazgatási cselekményt a bíróságnak meg kell semmisítenie. Semmisség tehát a legsúlyosabb, orvosolhatatlan eljárási szabályszegés, amelynek következménye kizárólag a közigazgatási cselekmény megsemmisítése lehet.”<sup>64</sup>

E joggyakorlat előzménye a 2019. január 15-én hozott 1/2019. KMPJE határozatban keresendő, amely a Ket. és annak is a 121. § (1) bekezdés a) pontja alapján született, vagyis a jogegységi döntés értelmezési kiindulópontja a hatáskörhiányos semmisségi ok volt. Mégis, ha alaposabban szemügyre vesszük a jogegységi határozatot, végkövetkeztetésében nem tesz különbséget és nem differenciál a Ket. 121. §-ában foglalt egyes semmisségi okok között, talán azért is, mert azokat akkor még

<sup>62</sup> A Kúria által 2020. június 16-án hozott Kfv.IV.37.955/2019/6. számú végzés [28] bekezdés – a döntés még a Ket. semmisségi szabályait alkalmazta, de már a Kp. alapján folytatott közigazgatási perben.

<sup>63</sup> A Kúria által 2020. október 21-én hozott Kfv.III.37.418/2020/6. számú ítélet [24] bekezdés – a döntés már az Ákr. 123. § (1) bekezdés a) pontját alkalmazta.

<sup>64</sup> A Kúria által 2021. szeptember 14-én hozott Kfv.IV.37.511/2021/5. számú ítélet [33] bekezdés – a döntés az Ákr. 123. § (1) bekezdés f) pontját alkalmazta. Ugyanígy lásd a Kúria által 2021. október 20-án hozott Kfv. III.37.707/2021/6. számú ítélet [33] bekezdés, a Kúria által 2021. november 3-án hozott Kfv. III.37.178/2021/12. számú ítélet [39] bekezdés, a Kúria által 2021. november 17-én hozott Kfv. III.37.344/2021/11. számú ítélet [29] bekezdés, a Kúria által 2022. február 15-én hozott Kfv.IV.37.770/2021/5. számú ítélet [34] bekezdés, a Kúria által 2022. március 17-én hozott Kfv.V.37.075/2022/8. számú végzés [19] bekezdés.

homogénnek látta funkciójukat tekintve. A jogegységi határozat végső konklúziója a semmisségi okok jogkövetkezményeivel kapcsolatban *általánosságban* azt mondta ki, hogy „*semmisség észlelése esetén bármely jogorvoslati eljárásban egyetlen jogszerű döntés volt hozható csupán, mégpedig a semmis döntés megsemmisítése, minden más döntés jogszabálysértő.*”<sup>65</sup>

A Kúria azonban az Ákr. 123. § (1) bekezdés g) pontja szerinti semmisségi ok esetén (további ügyfél mellőzése)<sup>66</sup> nem így foglalt állást. Ezt a semmisségi okot az Áe. és a Ket. még nem ismerte, az Ákr. vezette be. Az ítéletet azért tartjuk fontosnak, mert az nem csak visszatükrözi a Kp. azon jogalkotói szándékát, amely a szubjektív és objektív jogvédelmi funkció összefonódásáról, a szubjektív jogvédelmi funkció elsődlegességéről és az objektív jogvédelmi funkció kiegészítő szerepéről szól, hanem azért is, mert ez az ítélet láthatóan a semmisség, mint jogintézmény funkciójának is alaposabban a mélyére nézett, és jogértelmezésében nem csupán a közigazgatási eljárásjogi dogmatika absztrakciói szerint járt el.

Az ellenérdekű ügyfelekkel folytatott ügyben<sup>67</sup> az a helyzet állt elő, hogy az elsőfokú bíróság a Kp. 92. § (1) bekezdés a) pontja alapján az Ákr. 123. § (1) bekezdés g) pontjára hivatkozva azért semmisítette meg a közigazgatási határozatot, mert álláspontja szerint az alperesi érdekeltet a hatóság nem vonta be az eljárásba. Ehhez képest – leegyszerűsítve – az alperesi érdekelt váltig állította, hogy őt igenis ügyfélnek tekintette a hatóság, ügyféli jogokat gyakorolt az eljárásban. Az alperesi érdekelt tehát, aki a perben így a hatóság mellett lépett be a perbe, tiltakozott az ellen, hogy e semmisségi okra hivatkozva az általa támogatott eljárást és döntést a bíróság megsemmisítse. A Kúria pedig igazat adott neki, kimondva, hogy „*[O]bjektív jogvédelem a tárgyi jog védelmére irányul, azonban az nem lehet a szubjektív jogvédelmi funkcióval ellentétes. Az alperesi érdekelt rendelkezési jogába tartozó kérdésben – az érdekelt tiltakozása ellenére – a bíróság hivatalból nem érvényesítheti az alperesi érdekelt jogait.*”<sup>68</sup>

Ebben az ügyben a Kúriának végső soron abban az elvi kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az alperesi érdekelt jogainak sérelmére hivatkozással az érdekelt tiltakozása ellenére hivatalból figyelembe vett semmisségi okra tekintettel (ügyfél mellőzése az eljárásból) a közigazgatási bíróság megsemmisítheti-e a közigazgatási cselekményt.

<sup>65</sup> 1/2019. KMPJE határozat III. 7. pont.

<sup>66</sup> Ákr. 123. § (1) bekezdés g) pont: Az e fejezetben szabályozott eljárások során a döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni, ha az eljárásba további ügyfél bevonásának lett volna helye.

<sup>67</sup> A Kúria által 2020. szeptember 15-én hozott Kfv.II.37.143/2020/11. számú végzés.

<sup>68</sup> A Kúria által 2020. szeptember 15-én hozott Kfv.II.37.143/2020/11. számú végzés [22] bekezdés.

Már e probléma összegzése is a semmisség, mint jogintézmény alapvető természetrajzát kezdi ki, és felveti, hogy újra kell-e fogalmaznunk a semmisségi okokkal kapcsolatos tudásunkat, különösen, ami ezen aktushiba-fajta jogkövetkezményeit illeti. Hogyan vetődhet fel egyáltalán kérdésként, hogy megilleti-e a közigazgatási bíróságot „semmisítési jog” ilyen esetben, hiszen a Kúria állandó gyakorlatából csak olyan eseteket találni (lásd fent), amelyek ezt a jogot nemhogy megadják, hanem kötelezően alkalmazni is rendelik semmisség észlelése esetén. Hogyan vetődhet fel egyáltalán kérdésként továbbá az, hogy az ügyfélnek van-e tiltakozási jogban megtestesülő rendelkezési joga a semmisség jogkövetkezményei alkalmazásával szemben, hiszen a semmisség objektív jogvédelmi funkciót tölt be, a tárgyi jog védelmére irányul.

Sőt, fent azt olvashattuk, és különösen furcsán hat e tekintetben a fent idézett nemlétezés-semmisség fogalmi elhatárolást taglaló kúriai végzés ezen megállapítása, hogy *„a semmisség olyan súlyos eljárási jogszabálysértésnek tekintendő, amely esetén nagyobb érdek fűződik a jogszabálysértés felszámolásához, vagyis a közérdek védelméhez, mint a kereseti kérelemhez kötöttség alkalmazására, vagyis a felperes szubjektív jogvédelméhez.”*<sup>69</sup> Akkor mégsem?

Mert ez a kúriai döntés éppen azt állítja, hogy az Ákr. 123. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt semmisségi ok esetén van, illetve kell lenniük olyan „magasabb rendű” szabályoknak, amelyek az Ákr. 123. § (1) bekezdés bevezető részében szereplő kategorikus normatív jogszabályi parancsot („meg kell semmisíteni”) lerontják – valamilyen alapon.

Ezt az alapot pedig a Kúria a Kp. 2. § (1) bekezdésében, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében, valamint az Alaptörvény 28. cikkében találta meg. A Kúria szerint ugyanis a hatékony jogvédelem kétirányú jogvédelmi feladatot ró a bíróságra: egyrészt a szubjektív jogvédelmet, amelyhez a rendelkezési elv kapcsolódik, másrészt az objektív jogvédelmet, amely a rendelkezési elv áttöréseként törvényben meghatározott kivételes esetekben a bíróság hivatalbóli eljárását teszi lehetővé. A Kúria szerint a felek perbeli rendelkezési jogának elvonása alaptörvényellenes, és ezt a közigazgatási jogvitára vetítve meg kellett állapítani, hogy az alperesi érdekeltnek a jogvitában nyilvánvalóan az volt az érdeke, hogy a számára kedvező határozat fennmaradjon, ezért azt nem támadta keresettel, a felperesek által indított közigazgatási perbe érdekeltként belépve az alperes pernyertességét támogatta. Az alperesi érdekelt nem sérelmezte, hogy az ingatlan-nyilvántartási eljárásban az ügyfélképessége ne lett volna elismerve, sőt a perben mindvégig azt állította, hogy az eljárásban ténylegesen ügyféli jogokat gyakorolt, ügyfélként vett részt. A Kúria szerint márpedig *„[A]z ügyféli joga el nem ismerésének bíróság elé*

<sup>69</sup> A Kúria által 2021. október 13-án hozott Kpkf.II.40.760/2021/2. számú végzés [17] bekezdés.

*vitele az érdekelt alkotmányos jogába tartozik, e körben a joga érvényesítésére kizárólag ő jogosult, az az emberi méltósághoz való jogának tartalmi eleme, amely tőle nem vonható el. Ez az alkotmányos jog magában foglalja annak szabadságát, hogy bíróság elé vigye e kérdést, de azt is, hogy e jogával ne éljen. Objektív jogvédelem kizárólag a tárgyi jog védelmére irányulhat, az nem lehet a szubjektív jogvédelemmel ellentétes. Az eljárás bíróság éppen az érdekelt érdekével ellentétesen – az ő rendelkezési jogába tartozó kérdésben – lépett fel hivatalból, mely hivatalból fellépés Alaptörvény 28. cikkében foglalt Alaptörvény konform értelmezésnek nem felelt meg, a Kp. 92.§ (1) bekezdés a) pontját és Ákr. 123. §-ának alkalmazását nem az Alaptörvényi keretek között végezte, ezért a tekintetben téves jogkövetkeztetésre jutott.*<sup>70</sup>

Ez az érvelés alkotmányjogi alapon nyugszik, ugyanakkor nem próbálta megmagyarázni a közigazgatási eljárásjogi dogmatikai következményeket. Felejtsük el akkor, amit a Kúria más döntései viszont egységesen állítanak már az Ákr. 123. §-a alapján is, miszerint a) semmisségi jog észlelése esetén a bíróságnak mérlegelési jogköre nincs, b) semmisség fennállása ex lege orvosolhatatlan eljárási szabályszegés, amely miatt a közigazgatási cselekményt a bíróságnak meg kell semmisítenie, c) a semmisség a legsúlyosabb, orvosolhatatlan eljárási szabályszegés d) amelynek következménye kizárólag a közigazgatási cselekmény megsemmisítése?

A magunk részéről nem mennénk ennyire messzire. Több okból sem. A semmisség most már évszázados jogelméleti meghatározását továbbra is létezőnek és érvényesnek kell tekintenünk, álláspontunk szerint a semmisség általános közigazgatási eljárásjogi dogmatikája nem tekinthető olyan súlyos, orvosolhatatlan hibában szenvedőnek, hogy azt, mint meghaladottat meg kellene semmisítenünk.

KILÉNYIVEL egyetértve mindösszesen arról van szó, hogy meg kellene határozni semmisségi okokként, hogy mivégre vannak és milyen célt szolgálnak.<sup>71</sup> A Kúria sem tett mást, mint azt bontotta ki, hogy a jelen ügyben valójában sem szubjektív, sem objektív jogvédelmi igény nem merült fel: szubjektív azért nem, mert az alperesi érdekelt ezt maga cáfolta, nem érezte a jogait megsértve. Objektív pedig ebből következően sem következhetett be, hiszen, ha az alperesi érdekelt „bevonódott” az eljárásba, a tárgyi jog sérelme is kizárt volt. Ha pedig a semmisséggel járó aktus-érvénytelenségnek nincs mit védenie, csak azért, mert a bíróság „belelátja” a jog-sérelmet az ügybe, nem lehet a közigazgatási cselekményt megsemmisíteni.

Ez nyilván át kell, hogy alakítson egyes dogmatikai felfogásokat. Nem teljesen igaz az például, hogy az Ákr. 123. § (1) bekezdésében foglalt semmisségi okok feltétlenül objektívek. Másképpen tehát a közigazgatási bíróság a semmisség észlelé-

<sup>70</sup> A Kúria által 2020. szeptember 15-én hozott Kfv.II.37.143/2020/11. számú végzés [21]–[22].

<sup>71</sup> Az Ákr. például különösebb indokolás nélkül elhagyta a Ket. által még szabályozott, illetékesség megsértésével hozott semmisségi okot – álláspontunk szerint helyesen, különösen az e-közigazgatás rohamos fejlődésére tekintettel.



sénél nem zárhatja ki teljesen a felek szubjektív jogvédelmi igényeinek elemzését, vagyis, hogy a semmisség megállapítása kit vagy mit és miért szolgál, vagy nem szolgál. Ezért is garanciális jelentőségű a Kp. 85. §-ában foglalt azon új Kp.-beli rendelkezés, hogy a bíróságnak tájékoztatnia kell a hivataltól a vizsgálat elrendeléséről a feleket. Nem ritka, hogy az aktushiba kérdésében az egyébként szemben álló felek a bírósággal szemben is azonos jogi platformra helyezkednek, s van úgy, hogy egyik félnek sem érdeke a semmisségi ok miatti kasszáció.

Azért sem mennénk messzebbre a következtetések levonásában, mert ha nem alkotmányjogi, hanem közigazgatási jogi alapon vizsgáljuk az Ákr. 123. § (1) bekezdésében foglalt semmisségi okokat, felvethető, hogy a Kúria jelen álláspontja kizárólag a g) pont tekintetében lehet egyáltalán releváns. Ennek oka az lehet, hogy a többi esetben (hatáskör hiánya, szakhatóság megkeresése, szabályszerű megalkotás, büntetőjogi jogszabályba ütközés, közigazgatási bíróság ítéletével való hatósági szembeszegülés) a semmisségi okok védelmi tárgya nem közvetlenül ügyféli garancia, még akkor is, ha ezeken keresztül nyilvánvalóan ez is történik a legalitás elvének kikényszerítésével. Nehéz elképzelni ezekben az esetekben, hogy valamely ügyfél rendelkezési/tiltakozási joga érvényesülhetne. A g) pontos eset azért különleges, mert itt a semmisségi ok védelmi tárgya szubjektív ügyféli jogok védelme, amelynek kikényszerítésébe lehet beleszólása magának az érintett ügyfélnek is.

Ezért álláspontunk szerint a Kúria végzéséből inkább az a következtetés adódik, hogy inkább arról van szó, hogy a semmisségi okok körének mindenkor szabályozásából és ennek a közigazgatási perjogi elvekkel való harmonizációjából hiányzik a koncepcionális megközelítés. Az Áe. és a Ket. idején ugyanis az a dogmatikai megközelítés érvényesült, hogy az aktushibák rendszerében az ügyféli jogokat védő garanciális rendelkezések megsértését a magyar közigazgatási eljárásjog a lényeges eljárási szabálysértések körébe utalta és utalja, mintegy arra ösztönözve a felperest, hogy valóban csak akkor támadjon eljárásjogi alapon, ha az neki tényleges jogsérelmet okozott, az Ákr. 123. § (1) bekezdésében foglalt semmisségi okok pedig szinte kizárólag objektív jogvédelmi célokat szolgáltak.

### *3.5. A közigazgatási szerződések semmissége*

A Kp. 4. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási jogvita tárgya a közigazgatási szerv közigazgatási jog által szabályozott, az azzal érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló vagy azt eredményező (3) bekezdés szerinti cselekménynek, vagy a cselekmény elmulasztásának (a továbbiakban együtt: közigazgatási tevékenység) jogszerűsége. A Kp. 4. § (3) bekezdés d) pontja szerint közigazgatási cselekmény a közigazgatási szerződés is. A Kp. 4. § (7) bekezdés 2. pontja

szerint közigazgatási szerződés: a magyar közigazgatási szervek között közfeladat ellátására kötött szerződés vagy megállapodás, továbbá az a szerződés, amelyet törvény vagy kormányrendelet annak minősít.

A Kp. a közigazgatási bíróság határozatai között külön szakaszban szabályozza a közigazgatási szerződéssel kapcsolatos perben hozható ítéletet. A Kp. 94. § (1) bekezdése szerint ha közigazgatási szerződésre vonatkozó jogszabályok jogkövetkezményt nem állapítanak meg, a bíróság a jogsértés megállapítása esetén, az érintettek jogos érdekeire, valamint a közfeladat ellátásának biztonságához és folyamatosságához fűződő közérdekre figyelemmel a) a jogellenes közigazgatási szerződést vagy annak valamely kikötését hatályon kívül helyezi vagy megváltoztatja, b) a közigazgatási szerződést semmisségi ok fennállása miatt megsemmisíti, ha a szerződő közigazgatási szerv a közigazgatási szerződés megkötésére nem rendelkeztetett hatáskörrel, vagy a közigazgatási szerződést képviseleti joggal nem rendelkező személy írta alá. A Kp. 94. § (5) bekezdése alapján, ha a bíróság a megkötött közigazgatási szerződés jogellenességét megállapítja, azonban a közigazgatási szerződés teljesítéséhez kiemelkedően fontos közérdek fűződik, a közigazgatási szerződést megkötésének időpontjára visszamenőleges hatállyal jogszerűvé nyilváníthatja. Semmisségi ok fennállása esetén a közigazgatási szerződés nem nyilvánítható jogszerűvé. A (7) bekezdés alapján nincs helye megsemmisítésnek, ha a közigazgatási szerződés megkötésére hatáskörrel rendelkező szerv, illetve a képviseleti joggal rendelkező személy a közigazgatási szerződést azonos tartalommal utólag jóváhagyja.

Több érdekes vonása is van a Kp. fenti szabályozásának.

A Kp. 94. § (1) bekezdés b) pontja maga állapít meg két különös semmisségi okot e sajátos közigazgatási cselekmények vonatkozásában: a hatáskör, illetve képviseleti jog, tehát a közigazgatási cselekmény (szerződéskötés) megtételére vonatkozó felhatalmazottság hiánya. Különös jogkövetkezmény, hogy az (5) bekezdés szerint semmisségi ok, tehát általában semmisségi ok és nem csak az (1) bekezdés b) pontban foglalt esetekben, nincs lehetőség a jogszerűvé nyilvánításra. Ugyanakkor a (7) bekezdés tartalmaz egy konvalidálódási esetet az utólagos jóváhagyás formájában.

A Kp. perjogi kódexként maga törekszik általános dogmatikai keretet adni a közigazgatási szerződések érvénytelenségi jogának, de láthatóan és a normaszöveg szintjén is hangsúlyozottan, ez a keret rendkívül általános, hovatovább szubszidiárius jellegű.<sup>72</sup> A Kp. még csak utalást sem tartalmaz arra, hogy a semmisségi okokat taxatív és kizárólagosan kívánna szabályozni. Sőt, a Kp. 94. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az itt meghatározott jogkövetkezmények kizárólag akkor alkalmazandók, ha az adott ágazati jogban szabályozott közigazgatási

<sup>72</sup> Lásd még Kp. miniszteri indokolás.

szerződésre vonatkozó jogszabály nem állapít meg (más vagy eltérő) jogkövetkezményt. A Kp. tehát csak kiemeli az általa legfontosabbnak tartott két aktushibát és egyes jogkövetkezményeket.

A magyar jog a jelenlegi állapotában nem tartalmaz átfogó anyagi jogi szabályokat a közigazgatási szerződésekre. 2018. január 1-jén az történt, hogy miközben a közigazgatási szerződések eljárás- és perjoga tekintetében a jogrendszer „megtettződött”, a közigazgatási szerződésekkel kapcsolatos jogviták közigazgatási bírósági hatáskörébe utalásával, a Ptk.-hoz hasonló közigazgatási szerződéses anyagi jogi kódex nem készült. A Kp.-nak mint perjogi kódexnek nem volna feladata ezt a hiányt pótolni, de ezzel a szubszidiárius jellegű szabályozással mégis valami hasonlóra törekedett.

Ennek a kettősségnek az az eredménye, hogy a magyar jogban most már a tételes jog szintjén is léteznek a Ptk. szerinti kötelmi jogviszonyként szerződések, valamint közigazgatási típusú szerződések, amelyeknek anyagi joga egyáltalán nincs, vagy ha van, akkor az részben töredezett, részben pedig eltérő szabályozás hiányában éppen a Ptk.-t kell alkalmazni háttérjogszabályként, hiszen a közigazgatási szerződés is „szerződés”. Márpedig a szerződésekre vonatkozóan a Ptk. nem csak különös, hanem általános szabályokat is tartalmaz.

Míg a Kp. 85. § (3) bekezdés a) pontja és a 92. § (1) bekezdés a) pontja tekintetében nem okoz gondot a „semmisség” fogalmának az Ákr. 123. §-ával való azonosítása, annak ellenére sem, hogy a Kp. sem – ahogy a Pp. XX. fejezete sem – utal ki merev hivatkozással az Ákr.-re, mégis az Ákr. tartalmazza a legátfogóbban a közigazgatási jogviszonyok érvénytelensége tekintetében a legalaposabb szabályozást, egyelőre az egy kérdőjel, hogy a Kp. 94. § (1) és (5) bekezdésében mit kell pontosan semmisség alatt érteni – nyilván a Kp. 94. §-a által meghatározott semmisségi okokon kívül.

A Kp. 4. § (7) bekezdés 2. pontja alapján a magyar jogban egy szerződéses jogviszony kétféle módon válhat „közigazgatásivá”: vagy úgy, hogy magyar közigazgatási szervek kötik közfeladat ellátására és ebben az esetben nincs szükség további jogszabályi rendelkezésre (jogalkalmazói jogértelmezéssel való minősítés), vagy úgy, hogy törvény vagy kormányrendelet kifejezetten ennek minősíti (jogalkotói jogértelmezéssel való minősítés). Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy ebből a szabályozásból nyilvánvalóan következik egy itt nem szabályozott halmaz, amelyek ténylegesen jelen vannak a magyar jogban: az az eset, amikor ugyan közigazgatási szerv köti a szerződést közfeladat ellátására, de vagy nem egy másik közigazgatási szervvel, vagy egyszerűen – jogalkotói megfontolásokból – a jog nem minősíti a szerződést „közigazgatásinak”. Ebből megint az a kettősség adódik, hogy számos esetben a jog szerint közigazgatásinak nem minősülő, de annak minden sajátosságával rendelkező kötelmi jogviszonyokban polgári bíróság a Ptk. alapján jár el és végez jogértelme-

zést, amely jogértelmezések esetén kérdés, hogy ezek mennyiben lehetnek irányadók az ugyanolyan típusú, de más bírói fórum elé utalt szerződések kapcsán.

Ráadásul bizonyos értelemben a Kp. és a polgári jog szabályozása össze is ér. Azzal, hogy a Kp. 94. §-a magát szubszidiáriussá tette, lényegében zöld utat adott a magyar jogban egyébként érvényesülő egyéb szabályoknak a közigazgatási szerződésekre nézve is. Másképpen megfogalmazva: mivel a magyar jogban a szerződések általános háttérjogszabálya a Ptk., ha a Ptk. eltérő jogkövetkezményt tartalmaz, az a Kp. szabályozásával szemben azonnal érvényesül.

A közigazgatási szerződésekre vonatkozó ágazati jog ráadásul rendkívül eltérően szabályozhat. Van olyan közigazgatási szerződéstípus, amelyre ugyan vannak ágazati jogszabályok, de nem rendelik el kifejezetten a Ptk. alkalmazását. Például ilyen a településrendezési szerződés.<sup>73</sup> És van olyan közigazgatási szerződés, amely viszont kifejezetten a Ptk. általános szerződéses szabályait rendeli alkalmazni. Például ilyen a hatósági szerződés. Az Ákr. 93. § (5) bekezdése szerint az e törvényben nem szabályozott kérdésekben a hatósági szerződésre az azt szabályozó jogszabály rendelkezéseit, ennek hiányában a Ptk. szerződésekre vonatkozó általános szabályait kell alkalmazni.

Az Ákr., a Kp. és a Ptk. viszonya kapcsán a jogirodalom azonnal rámutatott – a Ket. tapasztalati alapján is – hogy e viszonyrendszer egyik legnagyobb kérdése éppen a semmisség és az érvénytelenség.<sup>74</sup>

Míg a hatósági szerződés esetén tehát értelmezésre szorul, hogy érvényesülhetnek-e egymás mellett az Ákr. szerinti semmisségi okok és a Ptk. anyagi semmisségi okai (szerintünk semmi nem zárja ki, mivel a szabályozás tárgya nem ugyanaz, legfeljebb a semmisség érvényesítésének módja különbözik), más közigazgatási szerződéseknél ez a kérdés nem így vetődik fel. Inkább akként, hogy a külön jogszabályi rendelkezés hiányában is, összeegyeztethető-e a közigazgatási szerződések természetével a magánjogias érvénytelenségi okok rendszere, és ha igen, szükséges-e mégis bizonyos eltéréseket figyelembe venni a magánszereplők és a közigazgatás magatartása között. Számunkra nem az a kérdés, hogy egy közigazgatási szerződés lehet-e jóerkölcsbe ütköző, és ez érvényesíthető-e a Kp. 94. §-a szerint, hanem az, hogy a jóerkölcs ugyanazt jelenti-e a közigazgatás vonatkozásában is.

A kialakuló közigazgatási bírói gyakorlat számára talán ez az egyik legfontosabb figyelembe veendő dogmatikai szempont a közigazgatási szerződések leendő semmisségi pereiben.

<sup>73</sup> Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 30/A. §.

<sup>74</sup> FORGÁCS ANNA: A hatóság döntései, in BARABÁS GERGELY – BARANYI BERTOLD – FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2018, 602. o.

#### 4. Összefoglalás

Tanulságos, hogy a Kúriának az Ákr. semmisségi szabályai alapján ismét sikerült „kikezdenie” a semmisség egyébként – a jogirodalom olvasása alapján – szilárdnak tűnő dogmatikai konstrukcióját. Nem először történt meg ugyanis az, hogy a bírói gyakorlat a semmisség, mint jogintézmény jogelméleti felépítményén átlépve pragmatikus vagy – mint jelen esetben – alkotmányjogi alapon, figyelmen kívül hagyja a semmisség tartalmát körülíró elméleti alapokat.

Hogy csak a három legfontosabb példát említsük az elmúlt évekből még a Ket. szabályai alapján, amelyekre bizonyos értelemben az 1/2019. KMPJE jogegységi határozat volt a reakció.

Az egyik az *ex lege* orvosolhatatlanság elve. Ahogy arra rámutattunk, a bírói gyakorlat a Ket. idején áttörte az abszolút érvénytelenséget a Ket. 121. § (1) bekezdés c) pontja (szakhatóság jogellenes mellőzése) szerinti esetben, és a bíróság szerint mód volt a semmisségi ok orvoslására a kiegészítés szabályainak alkalmazásával.<sup>75</sup> Ezt az esetkört az Ákr. 123. § (2) bekezdés c) pontja ma már semmisséget kizáró okként, vagy konvalidálódási okként szabályozza.

A másik két eset a semmisségi okok taxációjának áttörését érintette. Egyrészt maga az 1/2019. KMPJE jogegységi határozat közvetlen tárgya, a kiadmányozási jog megsértésének semmisségi okként való bírói minősítése volt ilyen, amellyel kapcsolatban a Kúria egy meglehetősen egységessé vált gyakorlatot írt felül, kimondva, hogy a közigazgatási döntés kiadmányozójának aláírásával kapcsolatos hiba vagy hiányosság önmagában semmisséget nem eredményez, hanem más eljárási jogszabálysértésnek minősül.

Másrészt egyáltalán nem következett például a Ket. 121. § (1) bekezdéséből, hogy az indokolási kötelezettség súlyos megsértése (indokolás teljes hiánya) semmisségi oknak minősülhetne. Márpedig a Kúria konkrét ügyben elfoglalt korábbi álláspontja szerint az indokolási kötelezettség megsértése főszabály szerint bár nem semmisségi ok és e jogsértésre hivatkozással a közigazgatási határozat csak akkor helyezhető hatályon kívül, ha a felperes azt keresetében kifejezetten megjelölte, de jelentős – már a Kp. szabályainak hatását éreztető – nóvumként fogalmazta meg azt a kivételt, hogy az indokolás teljes hiánya viszont semmisségi ok volt, amikor tehát a közigazgatási döntés nem tartalmaz indokolási részt, és ezáltal érdemi felülvizsgálatra nem volt alkalmas. A Kúria szerint ugyanis az indokolási kötelezettségre vonatkozó eljárási szabály ilyen súlyú megsértése már a fél hatékony jogor-

<sup>75</sup> Legf. Bír. Kfv.II.39.263/2007/11. Lásd még ennek elemzését BARABÁS GERGELY: Jogorvoslat, in BARABÁS GERGELY – BARANYI BERTOLD – FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2018, 756–757. o.

voslathoz való jogának gyakorlását is akadályozza (lásd szubjektív és objektív jogvédelem egybefonódása). A Kúria ezzel a teljes indokolás nélküli határozatot semmisnek minősítette, amit lehet akár túlzott, már-már *contra legem* jogfejlesztésnek is tekinteni. A Kúria érvelése szerint az indokolási kötelezettség megsértése a Ket. 121. § (1) bekezdésében nevesített semmisségi okok között nem szerepelt, ezért hivatalból a közigazgatási perben eljáró bíróság a közigazgatási határozat érdemi felülvizsgálatát nem tagadhatta meg, kivéve azt a szélsőséges esetet, amikor a közigazgatási döntés indokolási részt egyáltalán nem tartalmazott. Az indoklással el nem látott közigazgatási határozat nyilvánvalóan alkalmatlan volt a bíróság általi törvényességi felülvizsgálatra.<sup>76</sup>

Nem egészen világos számunkra, hogy a bírói gyakorlat vajon a semmisségi okok rendszerét tekinti túl szűknek (ezt ma már orvosolhatja a nemlétezés kategóriájának bevezetése), vagy azt érzi, hogy a semmisségi okok rendszeréből esetenként hiányzik „valami”, vagy a konkrét ügyben érzi az igazságszolgáltatási funkciójával összhangban azt, hogy akár a tételes jogon is túllépve a fél „mulasztását” (például mert nem észlelte a keresetlevélben egyes lényeges alaki hibák hivatkozhatóságát) kívánja ekként pótolni és ellensúlyt képezni a közigazgatással szemben.

Akár mindegyik is igaz lehet: álláspontunk szerint is az Ákr. 123. §-a se nem teljes, se nem koherens. Gondolhatunk akár a joghatóság hiányának vagy a hivatalbóli jogorvoslási, illetve az anyagi jogi elévülési határidők szabályozatlanságára, amelyek valóban *ex lege* orvosolhatatlanok és valóban minden más érdemi kérdés vizsgálatát megelőznek.

Végül hadd zárjuk ezt a tanulmányt egy még absztraktabb, de a joggyakorlat számára lényeges szemponttal. A magunk részéről kifejezett hívei vagyunk a bírói kreatív jogfejlesztésnek, a jogszabályok szövegeiben szükségszerűen jelenlévő hiátusok alkotmányos elvek szerinti kitöltésének. De figyelembe kellene venni, hogy az Alaptörvény 28. cikkének is vannak korlátai, és egy „láthatatlan közigazgatási (eljárás)jog” bár elősegítheti a jogállam és a tisztességes ügyintézéshez való jog érvényesülését, de az sem kizárt, hogy egy bizonyos ponton túl éppen az elérni kívánt célokat rontja majd le.

<sup>76</sup> Kúria Kfv.IV.35.019/2017/5.

DR. FORGÁCS ANNA<sup>1</sup>

PhD., Universität Zürich

## A NÉPSZAVAZÁSI BÍRÁSKODÁS EGYES PERJOGI KÉRDÉSEI

### 1. Bevezető

A népszavazáson való részvétel révén a választópolgárok – kivételesen – visszaveszik a döntés jogát az állam legfontosabb kérdéseiben a képviseleti szervektől és közvetlenül gyakorolják a népszuverenitást. A népszavazásnak és a népszavazási eljárásnak gazdag szakirodalma van mind hazánkban, mind Európában,<sup>2</sup> azonban a népszavazás eljárásjogi vizsgálata nem kedvelt témája a jogi szakirodalomnak. A hazai munkák egy része összegzi a népszavazásra irányadó hazai joganyagot és elemzi annak változásait.<sup>3</sup> Mások az egyes népszavazási kezdeményezések kapcsán foglalkoznak a népszavazási kérdések hitelesítésének anyagi jogi megengedhetőségével,<sup>4</sup>

<sup>1</sup> A szerző PhD. fokozatot szerzett az Universität Zürich-en, a Kúria korábbi főtanácsadója és a LIDD összehasonlító népszavazási kutatócsoport tagja. Lásd <http://lidd-project.org/about/> (Utolsó letöltés: 2022. április 28.)

<sup>2</sup> Az európai irodalomból lásd például DAVID BUTLER – AUSTIN RANNEY (eds.): *Referendums. A Comparative Study of Practice and Theory*, Washington, AEI Studies, 1978; MARKKU SUKSI: *Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 1993; ANDREAS AUER – MICHAEL BÜTZER (eds.): *Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience*, Aldershot, Ashgate, 2001; DAVID ALTMAN: *Direct Democracy Worldwide*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010; WILFRIED MARXER (ed.): *Direct democracy and Minorities*, Berlin–Heidelberg, Springer 2012; THEO SCHILLER – MAIJA SETÄLÄ (eds.): *Citizens' Initiatives in Europe. Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*, London, Palgrave Macmillan, 2012; LAURENCE MOREL – MATT QVORTRUP (eds): *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*, London, Routledge, 2018.

<sup>3</sup> KIS JÁNOS: A népszavazás a harmadik köztársaság alkotmányában, *Fundamentum*, 2009/4. szám, 5–28. o.; DEZSŐ MÁRTA: A népszavazás szabályozásához, *Magyar Közigazgatás*, 1993/7. szám, 399–402. o.; TÉGLÁSI ANDRÁS: Azért a nép az úr? A népszavazás aktuális alkotmányjogi kérdései az Alaptörvény elfogadása óta, *MTA Law Working Papers*, 2014/19; KOMÁROMI LÁSZLÓ: A népszavazásra vonatkozó szabályozás változásai az Alaptörvényben és az új népszavazási törvényben, *MTA Law Working Papers*, 2014/35; KOMÁROMI LÁSZLÓ: Az országos népszavazás és az Alkotmánybíróság – Reflexiók az elmúlt negyedszázad gyakorlatára, *Alkotmánybírói Szemle*, 2015/2. szám, 78–87. o.

<sup>4</sup> POZSÁR-SZENTMIKLÓSY ZOLTÁN: A Kúria végzése a betelepítési kvótáról szóló népszavazási kérdésről. Országgyűlési hatáskör az európai jog homályában, *Jogesetek Magyarázata*, 2016/1–2. szám, 77–84. o.; SEPSI TIBOR: A Kúria döntése a városligeti népszavazási kezdeményezés elutasításáról, *Jogesetek Magyarázata*, 2016/1–2. szám, 71–77. o.

vagy a kampánnyal és a szavazással.<sup>5</sup> A népszavazási eljárás egyes kérdései a jogorvoslati modellváltás kapcsán kerültek a szakirodalom fókuszába, azonban ekkor is főként az alkotmányjogi panasz népszavazási eljárásban történő alkalmazása volt az érdeklődés középpontjában.<sup>6</sup>

A népszavazási eljárásnak és ezen belül is a népszavazási kérdés hitelesítésének kiemelt jelentősége van a népszavazáshoz való jog gyakorlásában. A népszavazáshoz való jog mint politikai alapjog magában foglalja a népszavazás kezdeményezését, támogatását és a népszavazáson való részvételt is,<sup>7</sup> vagyis a népszavazási eljárás egészét átfogja. Ez sem Magyarországon, sem máshol Európában nem jelenti azt, hogy a választópolgároknak alanyi joga lenne bármely kérdésben kikényszeríteni népszavazás tartását. Minden modern demokráciában tiltott tárgykörök és egyéb korlátok (pl. egyértelműségi teszt) zárnak ki bizonyos kérdéseket a közvetlen hatalomgyakorlásból.<sup>8</sup> Európai összehasonlításban Magyarország ebből a szempontból egyfajta szélsőséget képvisel: az Európa Tanács 47 tagállamának egyikében sincs ennyi tárgykör kizárva a népszavazásra bocsátható kérdések köréből.<sup>9</sup>

A kérdés hitelesítése és ezen keresztül a népszavazás engedélyezése kiemelkedik a népszavazási eljárás egészéből, mert ezen a ponton képesek az államhatalom szervei – Magyarországon a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB), illetve a Kúria – megakadályozni a választópolgárok közvetlen hatalomgyakorlását. Ahogy a magyar gyakorlat mutatja, ez olyan szélsőséges irányokba is elmehet, hogy a választópolgárok által a rendszerváltás óta benyújtott több mint kétezer népszavazási kérdésből mindössze tíz kérdés jutott el az urnáig négy népszavazás keretében.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Lásd például SZILÁGYI EMESE: Amikor a kormány kezdeményez: népszavazás és kormánykampány, *MTA Law Working Papers*, 2022/2.

<sup>6</sup> MOLNÁR DÓRA: A népszavazás és a népszavazási eljárás az új törvény tükrében – különös tekintettel az alkotmányjogi panasz jogorvoslati eljárásban betöltött szerepére, *Diskurzus*, 2014/4. szám, 26–36. o.; KUKORELLI ISTVÁN – MILÁNKOVICH ANDRÁS – SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR: Népszavazási jogorvoslatok – a modellváltás tapasztalatai, *MTA Law Working Papers*, 2018/15.

<sup>7</sup> 52/1997. (X.14.) AB határozat, ABH, 1997, 331, 344. Lásd még TÉGLÁSI ANDRÁS: A népszavazáshoz való jog mint alapjog, *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*, 2014/2. szám, 91–103. o.

<sup>8</sup> DANIEL MOECKLI – ANNA FORGÁCS – HENRI IBI (eds.): *The Legal Limits of Direct Democracy*, Cheltenham–Northampton, Edward Elgar Publishing, 2021.

<sup>9</sup> A tanulmány az európai kitekintés során a LIDD összehasonlító népszavazási projekt keretében összeállított adatbázis adataira támaszkodik. A kutatás során az Európa Tanács tagállamainak népszavazásokra és népi kezdeményezésekre vonatkozó szabályait gyűjtötte és rendszerezte a kutatócsoport. A kutatás fókuszában a népszavazások jogi korlátai és azok kikényszerítése állt, valamint ezen keresztül a népszuverenitás és a jogállamiság viszonya. Az adatgyűjtés eredményeit lásd: <http://lidd-project.org/data/> (Utolsó letöltés: 2022. április 28.)

<sup>10</sup> Ez a szám kizárólag az 1989–2021 között tartott, választópolgárok által kezdeményezett népszavazások száma, nem tartalmazza a Kormány által benyújtott és szavazásra bocsátott öt kérdést, valamint az EU- és a NATO-tagság tárgyában tartott népszavazásokat. Lásd <https://www.valasztas.hu/>



A hitelesítési eljárásban a hatáskörrel rendelkező állami szervek eldöntik, hogy az adott népszavazási kezdeményezés megfelel-e a népszavazás konstitutív és restriktív szabályainak.<sup>11</sup> Ez a magyar joggyakorlatban egy háromlépcsős vizsgálatot jelent. Elsőként meg kell vizsgálni, hogy a kérdés az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik-e.<sup>12</sup> Ezt követően a döntéshozó mérlegeli, hogy a kérdés nem esik-e valamelyik tiltott tárgykör hatálya alá, valamint azt, hogy megfelel-e a kérdés-egyértelműség követelményének.<sup>13</sup>

A hitelesítési eljárás a záloga annak, hogy a népszavazáshoz való jogot nem korlátozza az állam aránytalanul és önkényesen. Erre tekintettel a hitelesítési eljárásban és a népszavazási jogorvoslatban érvényesülő eljárásjogi garanciák kiemelkedően fontosak a népszavazáshoz való jog kiteljesítése érdekében.

Jelen tanulmány a népszavazási kérdés hitelesítésével kapcsolatos eljárás – és elsősorban a népszavazási jogorvoslat – egyes eljárásjogi kérdéseit tekinti át. A tanulmány első része a népszavazási ügyek speciális eljárásjogi természetét járja körül elméleti szempontból. A tanulmány második része pedig a kúriai joggyakorlatban felmerült egyes perjogi kérdéseket helyezi a vizsgálat középpontjába, így az érintettség, a beavatkozás, a kérelemhez kötöttség, illetve a reformatórius jogkör kérdéseit.

## 2. A népszavazási eljárás eljárásjogi természete

A népszavazási ügyek speciális eljárásoknak tekinthetőek több szempontból is. Az ügytípusra irányadó anyagi jogi szabályok jelentős része minden európai államban az alkotmányokban található, vagyis a népszavazás hitelesítése során az eljáró szerveknek közvetlenül az alkotmányt kell értelmezniük. Így például Magyarországon az NVB és a Kúria közvetlenül az Alaptörvény rendelkezéseit értelmezi az Országgyűlés hatáskörének és a tiltott tárgyköröknek a vizsgálatkor. Ez egyben azt is jelenti, hogy a döntéshozónak meglehetősen tág mérlegelési jogköre van az egyes tiltott tárgykörök határainak megvonásában, hiszen azok az alkotmány szintjén tömören és általánosan vannak meghatározva, részletszabályok pedig nem állnak rendelkezésre. Ugyanez igaz azonban a népszavazások törvényi szintű szabályaira is. A magyar joggyakorlat a kérdés-egyértelműség körében kiváló példa annak szemléltetésére, hogy a széles mérlegelési jogkör és a határozatlan, általános

---

[hu/documents/20182/305738/Statiztik%C3%A1k+az+elb%C3%ADr%C3%A1lt+n%C3%A9pszavaz%C3%A1si+kezdem%C3%A9nyez%C3%A9sekr%C5%911.pdf/a0655454-ecd7-412f-ab08-8a23dc419f5e](https://hu/documents/20182/305738/Statiztik%C3%A1k+az+elb%C3%ADr%C3%A1lt+n%C3%A9pszavaz%C3%A1si+kezdem%C3%A9nyez%C3%A9sekr%C5%911.pdf/a0655454-ecd7-412f-ab08-8a23dc419f5e) (Utolsó letöltés: 2022. április 28.)

<sup>11</sup> Kis: i. m., 13–15. o.

<sup>12</sup> Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdés.

<sup>13</sup> Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés, Nsztv. 9. § (1) bekezdés.

jogi fogalmak hogyan vezethetnek olyan helyzethez, amelyben lényegében bármilyen népszavazási kezdeményezés el tud bukni az egyértelműségi teszten.<sup>14</sup>

Az eljárás tárgya a népszavazás megengedhetősége, vagyis annak eldöntése, hogy a választópolgárok részt vehetnek-e közvetlenül a hatalomgyakorlásban. Ennek eldöntéséhez azonban a döntéshozó a népszavazási kérdés tartalmi elemzését végzi el, amely leginkább az előzetes normakontroll eljárással mutat hasonlóságokat. A népszavazás kezdeményezői indítványt nyújtanak be a népszavazás tárgyára, amely a magyar jogrendben csak egy egyszerűen és tömören megfogalmazott kérdés lehet, azonban Európában gyakorta konkrét jogszabálytervezeteket jelent. Svájcban a választópolgárok alkotmánymódosításokat javasolhatnak népszavazásra, amelyeket az indítványozóknak kell megszövegezniük.<sup>15</sup> Hasonlóan Lettországból a népszavazás kezdeményezői egy teljesen kidolgozott alkotmány- vagy jogszabálymódosítás-tervezetet nyújtanak be a választási bizottság részére, amely a hitelesítési eljárásban vizsgálja, hogy a tervezet megfelel-e a kodifikáció szabályainak.<sup>16</sup>

A hitelesítési eljárás során a döntéshozó a népszavazási kérdést, vagy jogszabálytervezetet veti össze a tiltott tárgykörökkel, és azt vizsgálja, hogy a sikeres népszavazás esetén a választópolgárok döntése milyen változást eredményezne a jogrendszerben. Ez a vizsgálat absztrakt és előzetes, a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megvizsgálni, hogy a javasolt jogi változás nem lépett még hatályba, nem váltott ki joghatást, illetve az sem ismert, hogy a parlament ténylegesen milyen módon vezetné be a javasolt jogi változást. Ebből következően nem véletlen, hogy sok európai állam az alkotmánybíróságokra bízta a népszavazási kérdések hitelesítését. Olaszországban vagy Portugáliában az alkotmánybíróságok az elsőfokú hatáskör címzettjei, míg Szlovéniában, Liechtensteinben vagy Bulgáriában a parlament elsőfokú döntése támadható meg az alkotmánybíróságokon.<sup>17</sup>

A népszavazási hitelesítési eljárás azonban nem tekinthető teljes mértékben absztrakt eljárásnak, ugyanis végső soron az eljárás célja annak eldöntése, hogy a népszavazás adott kérdés(ek)ről megrendezésre kerülhet-e és a választópolgárok gyakorolhatják-e a népszavazáshoz való politikai alapjogukat. Ebben a körben

<sup>14</sup> MÉCS JÁNOS: Az egyértelműség követelménye az országos népszavazási kérdések hitelesítése során, in Fazekas Marianna (szerk.): *Jogi Tanulmányok*, Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2018, 105–120. o.

<sup>15</sup> Szövetségi Alkotmány 139. cikk. Lásd még DANIEL MOECKLI: Switzerland, in DANIEL MOECKLI – ANNA FORGÁCS – HENRI IBI (eds.): *The Legal Limits of Direct Democracy*, Cheltenham–Northampton, Edward Elgar Publishing, 2021, 27–28. o.

<sup>16</sup> Alkotmány 78. cikk. Lásd még Martins Brigelis: Latvia in DANIEL MOECKLI – ANNA FORGÁCS – HENRI IBI (eds.): *The Legal Limits of Direct Democracy*, Cheltenham–Northampton, Edward Elgar Publishing 2021, 219–221. o.

<sup>17</sup> Lásd a LIDD összehasonlító népszavazási projekt keretében összeállított adatbázis adatai: <http://lidd-project.org/data/> (Utolsó letöltés: 2022. április 28.)

a népszavazási eljárás hasonlóságokat mutat a közigazgatási hatósági ügyekkel, hiszen a döntéshozó lényegében egy engedélyt bocsát ki a népszavazás kezdeményezői számára az eljárás folytatásához – Magyarországon az aláírásgyűjtés megkezdéséhez. A döntéshozó egyoldalúan kibocsát egy közhatalmi aktust, amely véglegesen eldönti a népszavazási indítvány sorsát. Nem véletlen, hogy az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendszerében külön ki kellett zárni a népszavazási eljárást a törvény hatálya alól,<sup>18</sup> hiszen jellegét tekintve az Ákr. hatósági ügy fogalma lefedi a népszavazási eljárásban hozott döntéseket is.

A népszavazási eljárás alanyai elsődlegesen a népszavazás kezdeményezői, vagyis a magyar gyakorlatban jellemzően választópolgárok és pártok. A népszavazási hitelesítési eljárás azonban minden választópolgárra kihatással van, hiszen eldönti, hogy részt vehetnek-e közvetlenül a hatalomgyakorlásban. Ezen túlmenően a népszavazási indítvány tárgya alapján közvetlenül érinthet bizonyos társadalmi csoportokat. Ebből következően a népszavazási eljárásban való érintettség és részvétel meghatározásakor mérlegelni kell, hogy a három potenciális érintetti körből (indítványozók, közvetlenül érintettek, minden választópolgár) kinek a jogait ismeri el a jogalkotó és a jogalkalmazó.

A magyar példa az érintettség tág meghatározására Európában szinte teljesen egyedülálló, a legtöbb európai állam kizárólag a népszavazás indítványozóinak érintettségét ismeri el a hitelesítési eljárásban, és ennek megfelelően kizárólag a hitelesítést megtagadó döntések megtámadását teszi lehetővé.<sup>19</sup> Az Európa Tanács tagállamai közül – Magyarországon kívül – egyedül Bulgária és Oroszország teszi lehetővé bármely választópolgár számára a népszavazási döntések megtámadását.<sup>20</sup>

A népszavazási eljárás speciális jellege gyakran társul az eljárás alulszabályozottságával. A magyar szabályozás értelmében a népszavazási eljárás nem tartozik az Ákr. hatálya alá,<sup>21</sup> következésképpen az NVB eljárásában nem érvényesülnek a közigazgatási hatósági eljárás alapelvei és az ügyfeleket védő garanciális szabályai. Az NVB eljárására a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) sem tartalmaz speciális szabályokat. Az Nsztv. 11. §-a rögzíti az NVB hatáskörét a kérdés hitelesítésére vagy a hitelesítés megtagadására, illetve megállapítja az eljárási határidőket. A kérdés hitelesítése körében a törvény rendelkezik még az azonos tárgyú kérdések kezeléséről, a kérelem érdemi vizsgálat nélkü-

<sup>18</sup> Ákr. 8. § (1) bekezdés b) pont.

<sup>19</sup> Lásd a LIDD összehasonlító népszavazási projekt keretében összeállított adatbázis adatai: <http://lidd-project.org/data/> (Utolsó letöltés: 2022. április 28.)

<sup>20</sup> Uo.

<sup>21</sup> Ákr. 8. § (1) bekezdés b) pont.

li visszautasításáról, illetve a határozat közzétételéről.<sup>22</sup> Semmilyen rendelkezést nem tartalmaz azonban az indítványozók (és a választók) jogállásra vagy jogaira nézve.

A népszavazási eljárás további szabályai a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényből (a továbbiakban: Ve.) olvashatók ki az Nsztv. 1. §-a szerinti utaló szabály alapján. A Ve. a választási bizottságok működése körében rögzíti, hogy a választási bizottság ülése nyilvános,<sup>23</sup> valamint a bizonyítás körében, hogy a választási bizottság a kérelmező részére – kérésére – biztosíthatja a szóbeli nyilatkozattétel lehetőségét,<sup>24</sup> azonban egyéb eljárási garanciát nem nevesít a hitelesítési eljárásra.

A jogorvoslati eljárásra vonatkozó eljárási szabályok hasonlóan elszórtan és hiányosan jelennek meg a jogrendszerben. Az Nsztv. tartalmazza a felülvizsgálati kérelem benyújtásának és felterjesztésének szabályait, valamint meghatározza a Kúria eljárására irányadó határidőket és a döntés közzétételének szabályait.<sup>25</sup> Ugyancsak az Nsztv. mondja ki, hogy a Kúria a népszavazási jogorvoslati ügyekben reformatórius jogkörben jár el: az NVB határozatát helybenhagyja vagy megváltoztatja.<sup>26</sup> A Kúria eljárására egyebekben a Ve. választási jogorvoslatokra vonatkozó szabályai irányadók ugyancsak az Nsztv. 1. §-a szerinti utaló szabály alapján. A Ve. értelmében a Kúria a bírósági felülvizsgálat iránti kérelemről nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz.<sup>27</sup> A Ve. ezen túlmenően kizárólag a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának eseteit,<sup>28</sup> valamint a döntés közlésének szabályait tartalmazza.

A közigazgatási nemperes eljárások általános eljárási szabályait végső soron a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) határozza meg,<sup>29</sup> amely tovább utal az egyszerűsített perek szabályaira. Az egyszerűsített perek sajátossága, hogy a bíróság tárgyaláson kívül határoz.<sup>30</sup> A bíróság mellőzheti az előkészítő tanácsülés tartását, illetve a jegyzőkönyv felvételét, valamint eljárási cselekményekre eltérő határidőket határozhat meg.<sup>31</sup> A felek eljárási jogait azonban az egyszerűsített per szabályai – a tárgyalás tartásának hiányát nem számítva – nem csorbítják, hiszen egyebekben a törvény általános rendelkezéseit kell alkalmazni.

<sup>22</sup> Nsztv. 11–13. §.

<sup>23</sup> Ve. 40. § (1) bekezdés.

<sup>24</sup> Ve. 43. § (3) bekezdés.

<sup>25</sup> Nsztv. 29–30. §.

<sup>26</sup> Nsztv. 30. § (1) bekezdés.

<sup>27</sup> Ve. 229. § (2) bekezdés.

<sup>28</sup> A Ve. szóhasználata nincs összhangban az Ákr. és a Kp. fogalomhasználatával, amelyek az érdemi vizsgálat nélküli elutasítás helyett már a „visszautasítás” kifejezést használják.

<sup>29</sup> Kp. 151. §.

<sup>30</sup> Kp. 124. § (5) bekezdés.

<sup>31</sup> Kp. 125. §.

A szabályozás töredezettsége és hiányos volta nemcsak a magyar népszavazási eljárás sajátossága. Az európai államok többségében a népszavazási eljárás szabályai nem részletesek. A szabályozási struktúra is hasonló a legtöbb országban: a népszavazási törvények megállapítják a hitelesítési hatáskörök címzettjeit, az eljárási határidőket, és esetleg a jogorvoslathoz való jogot, azonban ennél részletesebb eljárási szabályokat nem tartalmaznak.<sup>32</sup> Ezeket a szabályokat legtöbbször a döntéshozó állami szervek (parlamentek, alkotmánybíróságok, választási bizottságok) szervezeti törvényei egészítik ki további eljárási szabályokkal. Kifejezetten ritka azonban, hogy a népszavazási eljárásra a közigazgatási hatósági eljárás vagy más részletesen kodifikált eljárás szabályai lennének alkalmazandóak. Magyarországhoz hasonlóan Lettországbán is a bírósági felülvizsgálat során kell a közigazgatási perjog szabályait alkalmazni, míg például Szlovéniában vagy Liechtensteinben az alkotmánybírósági törvények és ügyrend irányadóak a jogorvoslatra.<sup>33</sup>

Ebből következően a népszavazási eljárásokban népszavazás kezdeményezőit, valamint a választópolgárokat általában korlátozott részvételi jogok illetik meg, az eljárás nyilvánossága korlátozottan érvényesül, és az eljárási garanciák száma általánosságban elmarad a közigazgatási hatósági eljárásokban biztosított garanciáktól.

### 3. Perjogi kérdések a magyar népszavazási bíraskodás gyakorlatából

A magyar népszavazási jogorvoslat sajátos utat járt be az elmúlt több mint harminc év során. A magyar népszavazási gyakorlat első éveiben – országos népszavazás esetén – csak a népszavazás elrendelésének az „eredménytelen hitelesítésen alapuló” országgyűlési elutasítása ellen lehetett az Alkotmánybírósághoz fordulni.<sup>34</sup> A népszavazási kérdés hitelesítése 1998-tól vált önálló OVB döntés és ez elleni jogorvoslat tárgyává, azaz mind a kérdést hitelesítő, mind a kérdés hitelesítését megtagadó döntés megtámadhatóvá vált az Alkotmánybíróságon.<sup>35</sup> Ez az eredetileg rendkívülinek és járulékosnak tartott hatáskör a 2000-es évek közepén beinduló népszavazási hullám nyomán erőteljesen leterhelte az Alkotmánybíróságot.<sup>36</sup> A hirtelen hatalmasra növekedett ügyteher egyben elindította a tiltott tárgykörök

<sup>32</sup> Lásd a LIDD összehasonlító népszavazási projekt keretében összeállított adatbázis adatai: <http://lidd-project.org/data/> (Utolsó letöltés: 2022. április 28.)

<sup>33</sup> Uo.

<sup>34</sup> A népszavazásról és a népi kezdeményezésről szóló 1989. évi XVII. törvény 32. §.

<sup>35</sup> A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 130. §.

<sup>36</sup> KUKORELLI ISTVÁN: *Kell-e nekünk népszavazás? Elrendelt népszavazások Magyarországon 1989–2019.* Lakitelek, Antológia, 2019, 169. o.

és a népszavazás egyéb korlátainak (pl. kérdésegértelműség) egyre kiterjesztőbb értelmezését,<sup>37</sup> amelynek hatása egészen a mai napig érzékelhető.

Amikor a népszavazási jogorvoslati hatáskör a Kúriához került, a rendes bíróság lényegében kézhez kapta azt a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot, amelyre azóta is nagyban épít. Tekintettel arra, hogy a népszavazás alkotmányos háttere nem módosult, az Alaptörvény – többé-kevésbé – a közben kialakult alkotmánybírósági gyakorlatot építette be a népszavazás szabályozásába.<sup>38</sup> Az Alkotmánybíróság maga is úgy látta, hogy korábbi gyakorlata az Alaptörvény hatályba lépését követően is fenntartható.<sup>39</sup>

Eljárásjogi szempontból a 2012 előtti népszavazási bíráskodás még a jelenlegihez képest is kevesebb eljárási garanciát nyújtott a népszavazás kezdeményezőinek, illetve az egyéb érintetteknek. Ugyan az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) határozatával szemben bárki jogosult volt jogorvoslati kérelemmel élni az Alkotmánybírósághoz, az alkotmánybírósági eljárás egy teljesen absztrakt, minden részvételi jogot nélkülöző felülvizsgálata volt a választási bizottság döntésének. Jelentős eltérés volt a mostani szabályozáshoz képest, hogy az Alkotmánybíróság népszavazási ügyekben is csak kasszációs jogkörrel rendelkezett. Ez olyan alkotmányos válsághelyzetekhez vezethetett, mint a 2006-os „hétigenes” népszavazási kezdeményezés körüli „vita” az OVB és az Alkotmánybíróság között.<sup>40</sup>

A hatáskör Kúriához telepítésével az eljárás absztrakt jellege lényegében nem változott, míg a kasszációs jogkört reformatórius jogkör váltotta fel. A népszavazási jogorvoslat rendes bírósághoz telepítése azonban felhozott néhány olyan eljárásjogi kérdést is, amely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat során nem merült fel. Az alábbiakban ezekből szemezgetve, az érintettség, a beavatkozás, a kérelemhez kötöttség, illetve a reformatórius jogkör problémáit vázoljuk fel.

### 3.1. *Érintettség a népszavazási eljárásban*

Az érintettség a népszavazási jogorvoslat egyik alapvető kérdése. A Ve. 222. § (1) bekezdése alapján a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) határozata ellen az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújthat be. Az érintettség tehát a Ve.

<sup>37</sup> TÉGLÁSI: i. m., 9. o.; KOMÁROMI (2015): i. m., 87. o.; KUKORELLI – MILÁNKOVICH – SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR: i. m., 5. o.

<sup>38</sup> KOMÁROMI (2014): i. m., 4–6. o.

<sup>39</sup> 31/2013. (X.28.) AB határozat [26]–[28] bekezdés, ABH 2013, 1095.

<sup>40</sup> KIS: i. m. 5.; KUKORELLI: i. m., 159; HALMAI GÁBOR: Népszavazás és képviselői demokrácia, *JURA*, 2008/2. szám, 29–44. o.

szabályrendszerében előfeltétele a jogorvoslathoz való jognak, csak az ügyben érintett személy jogosult az NVB határozatát megtámadni. A Ve. 231. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a nem az ügyben érintett jogosulttól származó bírósági felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani.

A Ve. fenti idézett szabálya a személyes érintettséghez köti a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtását, azonban nem határozza meg pontosabban, milyen jog vagy jogos érdek indokolhatja a perindítást. Ebből következően elviekben mind a kezdeményezői státusz, mind a népszavazás tárgya általi érintettség megalapozhatja a bírósági kérelem benyújtását. Az érintettség pontosabb meghatározásának kérdése azonban a kúriai gyakorlatban gyorsan meghaladottá vált, és mára a bíróság lényegében az *actio popularis* irányába mozdult el népszavazási ügyekben.

A Kúria már 2016-ban elmozdult a Ve. nyelvtani értelmezésétől, valamint az érintettség választási ügyekben kialakított gyakorlatától. A városligeti múzeumnyegyed kapcsán benyújtott egyik helyi népszavazási ügyben rögzítette,<sup>41</sup> hogy „*az Nsztv. I. § (1) bekezdése értelmében a Ve. 222. § (1) bekezdéséhez választási ügyekben fűzött értelmezési gyakorlat csak a népszavazási eljárásban kezdeményezett felülvizsgálati ügyek sajátosságaira tekintettel alkalmazható*”.<sup>42</sup> Az érintettség népszavazási ügyekben való értelmezéséhez pedig az Alkotmánybíróság – akkor friss – 28/2015. (IX. 24.) AB határozatát tekintette irányadónak, amely az érintettséget tágan értelmezte. A Kúria nem adta indokát annak, hogy az alkotmányjogi panasz befogadása során alkalmazott érintettségi mércét miért tartja a saját eljárásában irányadónak,<sup>43</sup> mindössze kijelentette, hogy a Kúria „*az érintettséget akként értelmezi, hogy nem kívánja meg, hogy a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire is közvetlenül kihasson a kezdeményezés*”.<sup>44</sup> A konkrét ügyben az érintettség megalapozására elfogadta, hogy a kérelmező budapesti lakos.

Pár hónappal később, a Kormány által benyújtott „kvótanépszavazással” kapcsolatos döntésében,<sup>45</sup> a bíróság részletesebben kifejtette az érintettség népszavazási ügyekben alkalmazott mércéjét. A kvótanépszavazási ügyben a Kormány mint beavatkozó előadta, hogy álláspontja szerint önmagában az a körülmény, hogy az I. rendű kérelmező magyarországi lakos nem alapozhatja meg az érintettséget. A Kor-

<sup>41</sup> A népszavazásra javasolt kérdés: „Egyetért-e azzal, hogy a városligeti építési szabályzat ne tegye lehetővé új múzeumi épületek építését a Városligetben?”

<sup>42</sup> Knk.IV.38.142/2015/7. II.2. pont.

<sup>43</sup> A döntés részletes kritikáját lásd SEPS: i. m.

<sup>44</sup> Knk.IV.38.142/2015/7. II.2. pont.

<sup>45</sup> A kvótanépszavazásra javasolt kérdés: „Akarja-e, hogy az Európai Unió az Országgyűlés hozzájárulása nélkül is előírhasa nem magyar állampolgárok Magyarországra történő kötelező betelepítését?”

mány álláspontja szerint az érintettség kizárólag azon alapulhat, hogy ha a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire az állított jogsérelem közvetlenül kihat.<sup>46</sup>

A Kúria ezzel szemben úgy foglalt állást, hogy a népszavazási ügyekben a népszavazásra feltett kérdés jellege határozza meg az érintettséget, melyet a kérdés tartalmi vizsgálata alapján lehet megállapítani. A kvótanépszavazásra javasolt kérdés „nem vitásan valamennyi választópolgárt és valamennyi magyarországi lakost érinti”.<sup>47</sup> Az érintettség ilyen irányú értelmezésének alátámasztására a Kúria ismét felhívta a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatot, valamint a népszavazási és választási ügyeket igyekezett egymástól elkülöníteni, hogy megalapozza ugyanannak a törvényi rendelkezésnek az eltérő értelmezését. A bíróság indokolása szerint „választási ügyekben a jogvita döntően a választási eljárás szabályaihoz kapcsolódik, és a bírósági felülvizsgálatot eljárási és jogorvoslati szakasz előzi meg. Ez meghatározza az eljárási érintettek körét, amely a Ve. 222. § (1) bekezdésének szűkebb értelmű alkalmazását teszi lehetővé. A népszavazási ügyek jellege azonban ettől eltér, ezekben az ügyekben igen gyakran közvetlen alapjogi összefüggések érvényesülnek, nagyobb terjedelmű eljárási előzmény nélkül”.<sup>48</sup> Végezetül a kúriai érvelés kitért arra is, hogy az érintettség hiánya azért sem állapítható meg, mert az Nsztv. érdemi vizsgálat nélküli elutasításra vagy kérelmezői legitimáció hiányában történő elutasításra nem ad lehetőséget.<sup>49</sup>

Az érintettség ezen értelmezése irányadóvá vált a későbbi kúriai gyakorlatban és a döntések vagy nem is utalnak az érintettség kérdésére, vagy rögzítik, hogy a kúriai gyakorlat nem kívánja meg, hogy a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire is közvetlenül kihasson a kezdeményezés.<sup>50</sup> A legfrissebb kúriai döntésekben azonban a korábbi gyakorlat kissé módosult.

A Kormány által benyújtott „gyermekvédelmi népszavazással” kapcsolatos kérdések felülvizsgálata során a legtöbb döntés tovább vitte a korábbi gyakorlatot,<sup>51</sup> hang-

<sup>46</sup> Knk.IV.37.222/2016/9. [19] bekezdés.

<sup>47</sup> Knk.IV.37.222/2016/9. [25] bekezdés.

<sup>48</sup> Knk.IV.37.222/2016/9. [25] bekezdés.

<sup>49</sup> Knk.IV.37.222/2016/9. [26] bekezdés.

<sup>50</sup> Knk.VII.37.306/2017/2. [12] bekezdés, Knk.VII.37.391/2017/3. [17] bekezdés, Knk.VII.37.427/2017/3. [13] bekezdés, Knk.IV.37.002/2018/2. [17]–[18] bekezdés.

<sup>51</sup> A gyermekvédelmi népszavazásra javasolt kérdések: „Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekek számára is elérhetőek legyenek nemátalakító kezelések?” (Knk.II.40.646/2021/9. és Knk.II.39.058/2022/8.); „Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekek számára nemi átalakító kezeléseket népszerűsítsenek?” (Knk.IV.40.645/2021/19.); „Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek fejlődésüket befolyásoló szexuális médiatartalmakat korlátozások nélkül mutassanak be?” (Knk.III.40.647/2021/18.); „Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek köznevelési intézményben a szülő hozzájárulása nélkül szexuális irányultságokat bemutató foglalkozást tartsanak?” (Knk.III.40.644/2021/15.); „Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek a nem megváltoztatását bemutató médiatartalmakat jelenítsenek meg?” (Knk.IV.40.648/2021/23.)



súlyozva, hogy a népszavazási ügyekben az érintettség az általános választási eljárási ügyekhez képest eltérően minősül, valamint azt, hogy az Nsztv. kérelmezői legitimáció hiányában történő elutasításra nem ad lehetőséget.<sup>52</sup> Az egyik kúriai döntés ezzel szemben a hitelesítési ügyekben is alkalmazhatónak találta a Ve. 231. § (1) bekezdés a) pontját, és érdemi vizsgálat nélkül elutasította az egyik kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelmét arra hivatkozással, hogy az érintettségét nem igazolta.<sup>53</sup>

A civil szervezetek érintettsége is a 2021-es népszavazási döntések között jelent meg először a kúriai népszavazási gyakorlatban. Az álláskeresői járadék folyósítási idejének meghosszabbítása tárgyában benyújtott népszavazási ügyben a Kúria érdemi vizsgálat nélkül elutasította a gazdasági kamara kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelmét.<sup>54</sup> Az indokolás ismét a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatra hivatkozott, amely az alkotmányjogi panasz befogadhatósága kapcsán utasította vissza a társadalmi szervezetek érintettségét. A Kúria érvelése szerint „*az érintettségét megalapozó jogi előírások nem teremtik meg a tényleges érintettségét még akkor sem, ha a népszavazásra feltett kérdés közvetve, áttételesen és eshetőlegesen akár hatással is lehet(ne) tagjai működésére*”.<sup>55</sup> A Kúria hangsúlyozta, hogy „*a Kamarában tagsággal rendelkező gazdasági társaságok természetes személy tagjai révén kifejezhetik, kifejezhetik véleményüket a népszavazásra feltett kérdésről a népszavazáson való részvétel, illetve mint választópolgárok a népszavazásra feltett kérdés engedélyezése elleni jogorvoslat útján*”.<sup>56</sup> Mindezek alapján a választópolgárokat a kérdés közvetlenül érinti és közvetlenül felléphetnek a hitelesítési döntéssel szemben, így nem szükséges a közvetetten érintett kamara közbenjárására.

A perbeli (kérelmezői) legitimáció meghatározásakor a jogalkotó tipikusan három-négy személyi kör számára szokta megnyitni a jogorvoslati utat közjogi jogvitákban. A perbeli legitimáció alapja klasszikusan a személyes érintettség az ügy kimenetelében: a döntés a fél jogát vagy jogos érdekét (közvetlenül) érintené, erre tekintettel biztosítani kell számára a perindítási jogosultságot.<sup>57</sup> A személyes érintettségen alapuló perbeli legitimáció a szubjektív jogvédelmet szolgálja, azonban közjogi jogvitákban gyakori a perindítási jogosultság kiterjesztése az objektív jog-

<sup>52</sup> Knk.IV.40.645/2021/19. [25]–[26] bekezdés, Knk.II.40.646/2021/9. [24] bekezdés, Knk.III.40.647/2021/18. [52] bekezdés.

<sup>53</sup> Knk.IV.40.648/2021/23. [20] bekezdés.

<sup>54</sup> Knk.I.40.793/2021/9. A népszavazásra javasolt kérdés: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az álláskeresői járadék folyósításának leghosszabb időtartama 270 nap legyen?”

<sup>55</sup> Knk.I.40.793/2021/9. [16] bekezdés.

<sup>56</sup> Uo.

<sup>57</sup> Lásd: BARABÁS GERGELY – KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY – F. ROZSNYAI KRISZTINA (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*, Budapest, Wolters Kluwer, 2018, 205. o. (17. §-hoz fűzött kommentár).

védelem céljából. Ennek egyik formája a civil szervezetek perindításának engedélyezése, amelyeknek tevékenysége a perben érintett alapvető jog védelmére vagy közérdek érvényre juttatására irányul. Hasonlóan, az objektív jogvédelem biztosítása érdekében lehetséges egyéb privilegizált felperesek bevonása, például egyéb állami szervek (ügyszétség, ombudsman) perindítási jogosultságának biztosítása. Végezetül a perindítási jogosultság megadható „bárminek”, vagyis a jogalkotó az *actio popularis* bevezetése révén elismerheti, hogy a jogrend és a jogállamiság fenntartása mindenkinek a jogos érdeke, és erre tekintettel a jogsértő döntésekkel szemben bárki jogosult fellépni.<sup>58</sup> Népszavazási ügyekben elvileg mindegyik fent ismertetett perindítási lehetőségnek lehet létjogosultsága, és a magyar joggyakorlatban – az állami szervek perindítását leszámítva – mindegyikre történik utalás is.

Személyes érintettségről több irányból is beszélhetünk. Egyrészt a népszavazás kezdeményezőjének érintettsége a hitelesítési eljárásban viszonylag egyértelmű: a kezdeményező által benyújtott kérdés az ügy tárgya és a hitelesítési eljárás a kezdeményező jogát érinti, hogy népszavazásra vigyen egy kérdést. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a népszavazáshoz való jog mint politikai alapjog magában foglalja a népszavazás kezdeményezését, támogatását és a népszavazáson való részvételt is.<sup>59</sup> Ebből következően a kezdeményező alapvető jogát érinti a hitelesítési eljárás. A magyar gyakorlatban vitán felül áll, hogy a népszavazás kezdeményezője jogosult bírósági felülvizsgálati kérelmet benyújtani. A népszavazás kezdeményezőjének perindítási jogosultsága általánosan elfogadott Európában is. A legtöbb államban, ahol a népszavazási döntéssel szemben van helye jogorvoslatnak, kizárólag a népszavazás kezdeményezője jogosult megtámadni a hitelesítést megtagadó döntést.<sup>60</sup> Ez a megoldás egyben érvényre juttatja azt az álláspontot is, hogy a népszavazás hitelesítése mint favorábilis döntés minden választópolgár számára kedvező, hiszen lehetővé teszi a közvetlen hatalomgyakorlást.

A személyes érintettség azonban felmerülhet a népszavazásra javasolt kérdés tárgya alapján is. Ebben az esetben a perindítási jogosultság azon alapul, hogy sikeres népszavazás esetén a népszavazás nyomán elfogadott jogi változás kihatna a kérelmező jogára, jogi érdekére. Ez az érvelés jelenik meg a Kormány beadványában a „kvótanépszavazási” ügyben, amelyet végül a Kúria nem fogadott el. Az elmúlt évek népszavazási gyakorlata hazánkban és Európában is azt mutatja, hogy bizonyos népszavazási kezdeményezések kifejezetten valamilyen társadalmi csoport, jel-

<sup>58</sup> FRUZSINA GÁRDOS-OROSZ: The Hungarian Constitutional Court in Transition — From Actio Popularis to Constitutional Complaint, *Acta Juridica Hungarica*, 2012/4. szám, 302., 305. o.

<sup>59</sup> 52/1997. (X.14.) AB határozat, ABH, 1997, 331, 344.

<sup>60</sup> Lásd a LIDD összehasonlító népszavazási projekt keretében összeállított adatbázis adatai: <http://lidd-project.org/data/> (Utolsó letöltés: 2022. április 28.)

lemzően valamilyen társadalmi kisebbség jogainak korlátozására vagy jogai kiterjesztésének megakadályozására irányulnak. Ebbe a körbe sorolható a magyar Kormány által kezdeményezett „gyermekvédelmi népszavazás”, hasonlóan a „házasság védelméért” az elmúlt években Szlovákiában, Szlovéniában, Romániában és Horvátországban is megrendezett népszavazásokhoz,<sup>61</sup> amelyek mind a szexuális kisebbségek jogait érintették. Svájcban rendszeresek a népszavazások a bevándorlók és a menekültek jogainak terjedelméről,<sup>62</sup> így például a svájci választópolgárok 2010-ben megszavaztak egy alkotmánymódosítást a külföldi bűnelkövetők automatikus kiutasításáról. Ugyancsak Svájc említhető példaként a vallási kisebbségekkel szembeni népszavazások kapcsán is, hiszen 2009-ben egy népszavazás megtiltotta a minaretek építését az országban. A perindítási jogosultság ezekben az esetekben azon alapulhat, hogy az adott társadalmi csoporthoz tartozó személyek jogait és jogos érdekeit a sikeres népszavazás hátrányosan érintené. Kérdéses azonban, hogy a személyes érintettség ebben az esetben kellően közvetlen-e ahhoz, hogy a perindítási jogosultság alapja legyen. Az érintett személyek jogsérelme ugyanis nem következett még be a hitelesítési eljárásban, sőt azon múlik, hogy a népszavazás milyen eredménnyel zárul és a jogalkotó hogyan teljesíti a sikeres népszavazásból eredő jogalkotás kötelezettségét. A hitelesítési eljárás szakaszában tehát a kérdés tárgyán alapuló személyes érintettség feltételes és közvetett.

A kérdés tárgyán alapján lenne lehetséges a népszavazási eljárásban a szervezeti perindítás engedélyezése is a civil szervezetek számára, amelyek a kérdés által érintett alapjogokat közérdeket védik. Szemben a feltételes és közvetett személyes érintettségen alapuló perindítási jogosultsággal, ami alapvetően a szubjektív jogvédelem időben előrehozott eszköze lehet, a privilegizált szervezeti perindítás az objektív jogvédelem biztosítását szolgálja. Ebből következően ennek a célja a jogrend és a jogállamiság védelme, amivel indokolható, hogy civil szervezetek már a hitelesítés szakaszában felléphessenek olyan népszavazási kezdeményezésekkel szemben, amelyek jogsértő helyzetet eredményezhetnek. Ugyan elméletileg ez a megoldás jobban igazolható, Európában mégis ritka: az egyetlen példaként Olaszország említhető, ahol az Alkotmánybíróság lehetővé teszi a civil szervezetek részvételét a hitelesítési eljárásban.<sup>63</sup> Egyéb privilegizált felperesek bevonása a népszavazási eljárásba hasonlóan ritka: ebben a körben Észtország emelhető ki, ahol az „igazságügyi kancellár” kezdeményezheti az alkotmánybíróság eljárását a parlament

<sup>61</sup> ELŻBIETA KUŻELEWSKA: Same-Sex Marriage – A Happy End Story? The Effectiveness of Referendum on Same-Sex Marriage in Europe, *Białostockie Studia Prawnicze*, 2019/1. szám, 13–27. o.

<sup>62</sup> DANIEL MOECKLI: Of Minarets and Foreign Criminals: Swiss Direct Democracy and Human Rights, *Human Rights Law Review*, 2011/11. szám, 774. o.

<sup>63</sup> Lásd például Alkotmánybíróság 49/2005. számú ítélet, Alkotmánybíróság 47/2005. számú ítélet, és Alkotmánybíróság 46/2005. számú ítélet, *Hivatalos Közlöny*, 2015. február 2.

hitelesítési döntésével szemben.<sup>64</sup> A Kúria tavalyi döntése ezt az utat a magyar gyakorlatban is lezárta.

Végezetül lehetséges megközelítés a népszavazási hitelesítési eljárásban, hogy bárki számára biztosítja a jogalkotó a perindítási jogosultságot, érintettségre tekintet nélkül. Az *actio popularis* a népszavazási eljárásban azt az álláspontot juttatja érvényre, hogy minden választópolgárnak érdeke a jogrend és a jogállamiság védelme, vagyis az, hogy jogsértő vagy alkotmányellenes népszavazási kérdés ne juthasson el az urnákhoz. Erre tekintettel nemcsak a hitelesítés megtagadásával szemben van helye jogorvoslatnak, hanem a hitelesítő döntés is megtámadható. Személyes érintettséget nem kell igazolni, a perindítási jogosultság nem kapcsolódik sem a kérelmező népszavazási eljárásban betöltött szerepéhez (pl. kezdeményező), sem a népszavazási kérdés tárgyához, hanem az objektív jogvédelem érvényre juttatása érdekében bárki felléphet a jogszerűtlen döntéssel szemben. A Kúria végül is ezt az álláspontot fogadta el népszavazási ügyekben. Ugyan az *actio popularis* biztosítása népszavazási ügyekben elméletileg igazolható és helyes álláspont, a Kúria által nyújtott indokok – álláspontom szerint – nem elégségesek a Ve. szabályaitól való eltérésre.

A 28/2015. (IX. 24.) AB határozatot a Kúria rendszeresen felhívja az érintettség kiterjesztő értelmezésének alátámasztására. Ez az alkotmánybíróági döntés a nőkre vonatkozó kedvezményes nyugdíjba vonulási feltételek férfiakra történő kiterjesztésére irányuló népszavazási kezdeményezés tárgyában hozott kúriai döntés elleni alkotmányjogi panasz kapcsán vizsgálta az érintettség kérdését.<sup>65</sup> A döntés semmilyen összefüggésben nincs a Ve. 222. § (1) bekezdés szerinti érintettség kérdésével, hanem az alkotmányjogi panasz befogadására vonatkozó törvényi rendelkezések, elsősorban az Alkotmánybírósról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26–27. §-át értelmezi. A döntés ráadásul az érintettséget egyértelműen a személyes érintettség irányából közelíti meg. Az Alkotmánybíróóság a természetes személy panaszosok egyedi érintettségét vizsgálja, és megállapítja, hogy a „*hitelesítő döntés nemcsak a kezdeményezőknél a népszavazáshoz való alapjogára, de a panaszosok indítványban felhívott, Alaptörvényben foglalt jogainak a gyakorlására is kihat*”.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Az Igazságügyi Kancellárról szóló törvény 18. cikk, az Alkotmánybírósról szóló törvény 6. és 15. cikk. Lásd még a LIDD összehasonlító népszavazási projekt keretében összeállított adatbázis adatai: <http://lidd-project.org/data/> (Utolsó letöltés: 2022. április 28.)

<sup>65</sup> A népszavazásra javasolt kérdés: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés a nyugdíjzsjabályok megfelelő módosításával a jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-től a férfiak számára is tegye lehetővé Magyarországon a nők számára biztosított kedvezményekkel történő nyugdíjba vonulás lehetőségét?”

<sup>66</sup> 28/2015. (IX. 24.) AB határozat [22] bekezdés, ABH 2015, 1316. Lásd még: SEPSI: i. m.; KOMÁROMI LÁSZLÓ: Az Alkotmánybíróóság határozata a nőkre vonatkozó kedvezményes nyugdíjba vonulási

A kúriai érvelés másik alappillére a választási és népszavazási ügyek elhatárolása, amelyet a „kvótanépszavazási” döntésben fektetett le a Kúria.<sup>67</sup> Az elhatárolás alapja, hogy 1.) a választási ügyekben a jogvita a választási eljárás szabályaihoz kapcsolódik, míg a népszavazási ügyekben közvetlen alapjogi összefüggések érvényesülnek, valamint hogy 2.) a választási ügyekben (alap)eljárási és jogorvoslati szak előzi meg a bírósági felülvizsgálatot, míg a népszavazási ügyek nélkülözik a „nagyobb terjedelmű eljárási előzményt”. Ez az érvelés nem teljesen meggyőző, hiszen a választási ügyekben ugyanúgy érvényesülnek alapjogi összefüggések a választójog szabad gyakorlása és a választás tisztasága vonatkozásában, valamint a népszavazási ügyek sem előzmény nélküliek, hiszen a Kúria az NVB döntését vizsgálja felül. Következésképpen ezen szempontok alapján a választási és népszavazási ügyek nem határolhatóak el egymástól olyan mértékben, amely igazolhatná az ellentétes irányú gyakorlat kialakulását.

Végezetül azt az érvet, hogy az érintettség hiányára nem alkalmazható megfelelő jogkövetkezmény a hitelesítési eljárásokban, a Kúria maga írta felül azzal, hogy az egyik „gyermekvédelmi népszavazási” kérdésben érdemi vizsgálat nélkül elutasította a kérelmet. E friss döntés hiányában sem volt azonban egyértelmű, hogy a Kúria miért nem tartja alkalmazhatónak népszavazási eljárásokban a Ve. 231. § (1) bekezdés a) pontját, amely az érdemi vizsgálat nélküli elutasítás jogkövetkezményét kapcsolja az érintettség hiányában benyújtott bírósági felülvizsgálati kérelemhez, jöllehet a bíróság az érdemi vizsgálat nélküli elutasítás többi esetkörét alkalmazta a népszavazási ügyekben is.

### 3.2. Részvétel a népszavazási ügyekben

A magyar népszavazási gyakorlatban az országos népszavazási ügyek döntő többségében az NVB megtagadja a természetes személy, vagy párt kérelmező által benyújtott népszavazási kérdés hitelesítését, és a hitelesítést megtagadó döntéssel szemben a népszavazás kezdeményezője nyújt be bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet a Kúriához. Ebben az esetben a népszavazási ügyben nincsenek egyéb érdekeltek, a népszavazás kezdeményezője lép fel a választási bizottsággal szemben.

A magyar népszavazási szabályozás azonban Európában szinte egyedülálló módon lehetővé teszi az NVB kérdést hitelesítő döntésének a bírósági megtámadását is. A hitelesítő döntéssel szemben értelemszerűen nem a népszavazás kezde-

---

feltételek férfiakra történő kiterjesztésére irányuló népszavazási kezdeményezésről. A nőkre vonatkozó kedvezőbb nyugdíjszabályok lehetősége mint alapvető jog, *Jogesetek Magyarázata*, 2016/1–2. szám, 5–17. o.

<sup>67</sup> Knk.IV.37.222/2016/9. [25] bekezdés.

ményezője, hanem más választópolgárok nyújtanak be bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet. Ezekben az esetekben kérdésként merül fel, hogy a népszavazás kezdeményezője számára a Kúria biztosítja-e az eljárásban való részvétel lehetőségét, és ha igen, milyen módon.

A kúriai gyakorlat ebben a körben átalakulóban van, és a legfrissebb döntések már jobban ügyelnek a népszavazás kezdeményezőjének bevonására. A gyakorlatban némileg elkülönülnek a választópolgárok által benyújtott népszavazási kérdésekben és a Kormány által benyújtott kérdésekben hozott döntések.

A 2016-os „kvótanépszavazási” ügyben az NVB hitelesítette a Kormány népszavazási kezdeményezését, amely döntéssel szemben több kérelmező is bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet nyújtott be. A Kúria az eljárásában nem tett lépéseket a Kormány bevonására, azonban a Kormány mint a népszavazás kezdeményezője beavatkozást jelentett be és érdemi nyilatkozatot terjesztett elő.<sup>68</sup> A Kúria a beavatkozási kérelmet nem utasította vissza és a kezdeményező érdemi nyilatkozatát érdemben vizsgálta. A döntés indokolása nem utal arra, hogy a bírósági felülvizsgálatot kérelmezők részére a Kormány nyilatkozatát továbbította volna a Kúria.

Hasonlóan, a 2021-es „gyermekvédelmi népszavazási” kérdések felülvizsgálata során a Kormány érdekeltként részt vett a kúriai eljárásokban és érdemi nyilatkozatot terjesztett elő kérelmezők bírósági felülvizsgálati kérelmei vonatkozásában.<sup>69</sup> Két kúriai határozatból még az is egyértelműen kítűnik, hogy az érdekelt nyilatkozatát a kérelmező feleknek is kézbesítette a bíróság, és a kérelmezők nyilatkozhattak a Kormány észrevételeire.<sup>70</sup>

Ezzel szemben a választópolgárok által benyújtott népszavazási kezdeményések esetében – egészen mostanáig – a Kúria nem biztosította a népszavazás kezdeményezőjének részvételét az olyan eljárásokban, ahol a bírósági felülvizsgálati kérelem nem tőle származott.<sup>71</sup> Ezekben a döntésekben a Kúria a bírósági felülvizsgálati kérelmet ismertette a döntés indokolásában, azonban az indokolás nem utalt arra, hogy ezt a kérelmet a népszavazás kezdeményezőjével közölték volna, illetve biztosítottak volna számára nyilatkozattételi lehetőséget. Ez különösen azokban az esetekben volt aggályos, amikor a Kúria a bírósági felülvizsgálati kérelem nyomán az NVB hitelesítő döntését megváltoztatta és a hitelesítést megtagadta.<sup>72</sup> Erre példaként említhető több helyi népszavazási ügy is a városligeti múzeumnegyed

<sup>68</sup> Knk.IV.37.222/2016/9. [18]–[21] bekezdés.

<sup>69</sup> Knk.II.40.646/2021/9. [15]–[22] bekezdés, Knk.IV.40.645/2021/19 [16]–[20] bekezdés, Knk.IV.40.648/2021/23. [16] bekezdés.

<sup>70</sup> Knk.III.40.647/2021/18. [37]–[47] bekezdés, Knk.III.40.644/2021/15. [26]–[28] bekezdés.

<sup>71</sup> Lásd például Knk.VII.37.424/2017/2, Knk.IV.37.002/2018/2.

<sup>72</sup> Lásd például Knk.IV.38.081/2015/2, Knk.IV.38.143/2015/6, Knk.IV.38.142/2015/7, Knk.IV.37.298/2017/4.

kapcsán, amelyekben a Kúria a Fővárosi Választási Bizottság hitelesítő döntéseit a népszavazás kezdeményezőinek bevonása nélkül változtatta meg.<sup>73</sup>

A legfrissebb döntések elmozdulnak ettől a gyakorlattól, és a Kúria mind a Fudan Egyetemmel kapcsolatban benyújtott népszavazási kezdeményezés,<sup>74</sup> mind az álláskeresési járadék meghosszabbítására irányuló népszavazási kezdeményezés bírósági felülvizsgálata során biztosította a népszavazás kezdeményezőjének nyilatkozattételi jogát.<sup>75</sup>

A népszavazás kezdeményezőjének részvétele a népszavazási jogorvoslatban szintén több irányból közelíthető meg. A népszavazásra irányadó jogszabályi környezetből, az utaló szabályok sokaságán át levezethető a bíróság kötelezettsége az ellenérdekű felek, így a népszavazás kezdeményezőjének bevonására a hitelesítéssel szemben benyújtott bírósági felülvizsgálati eljárásban. Az Nsztv. 1. §-a alapján a népszavazási eljárásra a Ve. választási jogorvoslatokra vonatkozó szabályai irányadóak. A Ve. 229. § (1) bekezdése értelmében a Kúria a bírósági felülvizsgálat iránti kérelemről nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz. A közigazgatási nemperes eljárásokra pedig a Kp. 151. § (1) bekezdése az egyszerűsített perek szabályait rendeli alkalmazni. Az egyszerűsített perekre vonatkozó szabályok visszautalnak a Kp. általános szabályaira. E lóugrások között egyetlen különös szabály sem vonatkozik a bíróság felülvizsgálatban résztvevő felekre és érdekeltekre, és semmi nem zárja ki a Kp. érdekelti perbelépésre vonatkozó szabályainak alkalmazását. A Kp. 20. § (4) bekezdése pedig egyértelműen a bíróság feladatává teszi, hogy perbelépés lehetőségéről az ismert érdekelteket értesítse.

Az ellenérdekű felek és egyéb érintettek bevonása a jogorvoslati eljárásba a választási jogorvoslatok körében már egy ideje felmerült a kúriai gyakorlatban, különösen a médiaszolgáltatók kötelezése kapcsán.<sup>76</sup> Ebben a kérdésben az Alkotmánybíróság is állást foglalt, amikor megállapította, hogy az érintettek tisztességes eljáráshoz való joga sérül, ha a határozatot nem közlik azzal, akire az adott határozat a választási jogorvoslati eljárás során első ízben jogot vagy kötelezettséget keletkeztet vagy származtat.<sup>77</sup> Szemben a választási kampányban bírságot kiszabó vagy a médiaszolgáltatót kötelező döntéssel, a népszavazási hitelesítési eljárásban az NVB

<sup>73</sup> Knk.IV.37.298/2017/4, Knk.IV.38.142/2015/7.

<sup>74</sup> A népszavazásra javasolt kérdés: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a Fudan Hungary Egyetemért Alapítványról, a Fudan Hungary Egyetemért Alapítvány részére történő vagyonjuttatásról szóló 2021. évi LXXXI. törvényt?”

<sup>75</sup> Knk.I.40.792/2021/10. [10] bekezdés, Knk.I.40.793/2021/9. [12] bekezdés.

<sup>76</sup> Lásd: Kúria. A választási és népszavazási eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat tárgyában létrejött joggyakorlat-elemző csoport. Összefoglaló vélemény, Budapest, 2018. január, 202–207.

<sup>77</sup> 6/2017. (III.10.) AB határozat [39] bekezdés, ABH 2017, 288.

és Kúria nem állapít meg kötelezettséget a népszavazás kezdeményezőjével szemben, azonban a döntés egyértelműen érinti a népszavazás kezdeményezéséhez való jogot.

Ebből következően a népszavazás kezdeményezője részvételének szükségessége levezethető a tisztességes eljáráshoz való jogból is. Ahogy az előző pont részletezte, a népszavazás kezdeményezőjének érintettsége nem vitatott a magyar gyakorlatban, sőt az alkotmánybírói gyakorlat a népszavazás kezdeményezéséhez való jogát egyenesen a népszavazáshoz való alapvető politikai jog értelmezési körébe vonja.<sup>78</sup> A tisztességes eljárásnak – a népszavazási eljárásban is – előfeltétele, hogy az eljárás által jogaikban, jogos érdekeikben érintett felek az eljárásról tudomást szerezzenek, valamint abban jogi álláspontjukat kifejtthessék.<sup>79</sup>

E körben érdemes megemlíteni, hogy a népszavazást kezdeményező fél eljárásba történő bevonása még olyan gyakorlati nehézségekkel sem jár, mint a választási ügyek esetén, ahol a Kúria felülvizsgálati eljárását három nap alatt kell lefolytatni. Ezzel szemben a népszavazási ügyekben a Kúria kilencven napon belül köteles döntést hozni,<sup>80</sup> ami egyértelműen lehetővé teszi, hogy minden érdekelt fél írásban nyilatkozhasson az eljárásban.

### 3.3. A Kúria döntési jogköre a népszavazási ügyekben

Népszavazási ügyekben a Kúria döntési jogkörét alapvetően két kérdés befolyásolja, amelyekben a kúriai gyakorlat viszonylag egyértelmű. Egyrésztől felmerül, hogy a Kúria mennyiben van kötve a bírósági felülvizsgálati kérelemben foglaltakhoz, másrésztől pedig, hogy a reformatórius jogköre milyen korlátokat jelent a népszavazási eljárásokban.

A népszavazási ügyekben a Kúria következetes gyakorlata alapján a bíróságot nem köti a bírósági felülvizsgálatot előterjesztő fél kérelme, sem egyéb nyilatkozatok az ügyben. A bíróság több népszavazási ügyben is megerősítette, hogy „*a népszavazásra bocsátandó kérdés vizsgálata körében az Alaptörvény és az alkotmányos rend védelmének célja megelőzi a felülvizsgálati eljárásra jellemző kérelemhez kötöttség elvét*”.<sup>81</sup> A bíróság tehát a kérelmező és az eljárás egyéb résztvevőjének nyilatkozataitól függetlenül ítéli meg az NVB határozatának és a népszavazásra javasolt kérdésnek a jog-

<sup>78</sup> 52/1997. (X.14.) AB határozat, ABH, 1997, 331, 344. Lásd még TÉGLÁSI: i. m., 91–92. o.

<sup>79</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA: A közigazgatási perjog néhány alapvető aspektusa, *Acta Humana*, 2019/1. szám, 107–122. o.; CHRONOWSKI NÓRA: Mikor megfelelő az ügyintézés? Uniós és magyar alapjogvédelmi megfontolások, *Magyar Jog*, 2014/3. szám, 137–145. o.

<sup>80</sup> Nsztv. 30. § (1) bekezdés.

<sup>81</sup> Lásd például Knk.IV.37.361/2015/3. II.1. pont, Knk.IV.37.340/2015/3. II.2. pont, Knk.VII.38.177/2018/2. [21] bekezdés.



szerűségét. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a döntésében az NVB határozatát olyan módon is helybenhagyhatja, hogy a kérdés hitelesítését megtagadó döntést teljesen új jogalapokra, vagyis népszavazási ügyekben más kizárt tárgykörökre cseréli.

A kérelemhez kötöttség elvének áttörése nem alapul jogszabályi felhatalmazáson. Ha végig haladunk az utaló szabályok során, akkor kiderül, hogy egyetlen különös szabály sem foglalkozik a kérelemhez kötöttség kérdésével, vagyis végsősoron a Kp. általános szabályai az irányadóak ebben a kérdésben. A Kp. 2. § (4)–(5) bekezdése értelmében a bíróság a közigazgatási jogvitát a kereseti kérelem, a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között bírálja el. A kérelemhez kötöttség főszabálya alól maga a Kp. vagy más törvény adhat kivételt, és rendelhet el hivatalból vizsgálatot vagy bizonyítást. Ilyen törvényi felhatalmazás nem létezik a népszavazási hitelesítési eljárásokra.

A Kúria a választási és népszavazási eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat tárgyában létrejött joggyakorlat-elemző csoport által kibocsátott összefoglaló véleményben foglalkozott a kérelemhez kötöttség kérdésével és az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatával hozta összefüggésbe az elv áttörését. Az összefoglaló vélemény szerint, amikor a népszavazási jogorvoslati hatáskör a Kúriához került, ugyanolyan alaptörvény-védelmi feladatra kapott hatáskört, mint amelyet korábban az Alkotmánybíróság gyakorolt, ezért „kézenfekvőnek tűnt az indítványkezelési gyakorlat továbbvitele”.<sup>82</sup> A Kúria kiemelte, hogy a népszavazási döntések felülvizsgálatakor a bíróságot terheli a felelősség abban a tekintetben, hogy az aláírásgyűjtés fázisába csak olyan kérdés kerüljön, amelyről az Alaptörvény és a vonatkozó jogszabályok értelmében valóban lehet népszavazást tartani.<sup>83</sup>

Ugyanakkor a joggyakorlat-elemző csoport azt a javaslatot tette, hogy a népszavazási gyakorlatban indokoltnak tűnik egy kisebb visszalépés ebben a tekintetben: „a kérelemhez kötöttségnek a népszavazásra szánt kérdés hitelesítésével kapcsolatos határozat bírósági felülvizsgálata során valamilyen formában mégis érvényesülnie kell. A bíróság hivatalból nem vonhat be a vizsgálatba olyan szempontot, amely a kérelemben – akár ha közvetten is, de – nem jelent meg”.<sup>84</sup> Ez az álláspont egyelőre a gyakorlatban nem tükröződik, a frissebb döntések is a régi formulát idézik, amely szerint a népszavazási ügyekben az alkotmányos rend védelmének célja megelőzi a felülvizsgálati eljárásra egyébként jellemző kérelemhez kötöttség elvét.<sup>85</sup>

<sup>82</sup> Lásd: Kúria. A választási és népszavazási eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat tárgyában létrejött joggyakorlat-elemző csoport. Összefoglaló vélemény, Budapest, 2018. január, 88. o.

<sup>83</sup> Uo., 89. o.

<sup>84</sup> Uo. 89. o.

<sup>85</sup> Lásd például Knk.VII.38.257/2018/2. [18] bekezdés, Knk.VII.38.177/2018/2. [21] bekezdés. Bár az ügyek 2018-ban érkeztek, mindkét döntés 2019-es, vagyis már az Összefoglaló véleményt követően született.



az ügyet. A kúriai gyakorlat azonban több ízben is hivatkozott arra, hogy kasszációs jogkör hiányában bizonyos jogsértések orvoslására nincs lehetősége.<sup>89</sup> A megsemmisítés és új eljárásra kötelezés hiánya elsősorban az eljárási hibák esetén merül fel, hiszen ha az NVB valamilyen súlyos eljárási szabálysértéssel folytatja le az eljárást, akkor ezt a jogsértést a Kúria nem tudja orvosolni az eljárásában és az ügyet nem tudja visszatenni az NVB-nek sem új eljárásra.

Ez a kérdés felmerült egy 2018-as népszavazási ügyben is, ahol a kérelmező a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmére hivatkozott, mivel az NVB a nyilvános ülésen nem biztosította számára a felszólalás lehetőségét.<sup>90</sup> A Kúria az eljárási jogsértésre való hivatkozást meglepő módon nem azzal hárította el, hogy a népszavazás kezdeményezőjét az Ve. 43. § (3) bekezdés alapján nem illeti meg a nyilatkozattétel joga. Ehelyett azt állapította meg, hogy „a népszavazási eljárásban a felülvizsgálati jogköre kizárólag a népszavazásra szánt kérdés NVB általi hitelesítésének felülvizsgálatára terjed ki, így az esetleges eljárásjogi jogsértések jelen eljárás keretében, kasszációs jogkör hiányában nem vizsgálhatók”.<sup>91</sup>

A kasszációs jogkör hiányának problémája az érintettséggel összefüggésben is felmerült. A Kúria több döntésében is hivatkozott arra, hogy az érintettség hiányát kasszációs jogkör hiányában nem vizsgálhatná.<sup>92</sup> Ez a hivatkozás azonban nem megalapozott, mivel a Ve. 231. § (1) bekezdése egyértelműen rögzíti az érintettség hiányát a bírósági felülvizsgálati kérelem érdemi vizsgálat nélküli visszautasításának esetei között, amelyeket egyébként a Kúria alkalmaz a népszavazási hitelesítési ügyekben is. A Kúria maga is meghaladni látszik ezt a gyakorlatát, ugyanis a legfrissebb döntések között már található az érintettség hiánya miatt érdemi vizsgálat nélkül elutasító döntést is.<sup>93</sup>

Népszavazási ügyekben azért nincs kiemelkedő jelentősége a kasszációs jogkör hiányának, mert a népszavazás kezdeményezőjének és az egyéb érdekeltnek nincsenek kiterjed eljárási jogai, amelyeket a választási bizottság a hitelesítés során meg tudna sérteni. A népszavazás kezdeményezőjét nem illeti meg a nyilatkozattétel joga, az NVB szabadon dönt arról, hogy ülésen engedi-e a szóbeli nyilatkozattételt. A közlési szabályok megsértése sem merülhet fel, hiszen az Nsztv. 13. §-a alapján az NVB a népszavazás hitelesítése tárgyában hozott határozatát a *Magyar Közlönyben* teszi közzé. Kivételesen azonban elképzelhető olyan eljárási szabálysértés, amely az ügy érdemére kihat: ilyen lenne például, ha az NVB nem lenne

<sup>89</sup> Knk.IV.37.222/2016/9, Knk.VII.37.868/2018/2.

<sup>90</sup> Knk.VII.37.868/2018/2. [12] bekezdés.

<sup>91</sup> Knk.VII.37.868/2018/2. [22] bekezdés.

<sup>92</sup> Knk.IV.37.222/2016/9. [26] bekezdés, Knk.IV.40.645/2021/19. [25]–[26] bekezdés, Knk.II.40.646/2021/9. [24] bekezdés, Knk.III.40.647/2021/18. [52] bekezdés.

<sup>93</sup> Knk.IV.40.648/2021/23. [20] bekezdés.

határozatképes a népszavazási döntés meghozatalakor vagy nem a tagjai többségének szavazatával döntene. Ebben az esetben a reformatórius jogkör valóban nem nyújtana lehetőséget a súlyos eljárási jogsértés orvoslására.

#### 4. Összegzés

A népszavazási hitelesítési eljárás és az abban igénybe vehető bírósági felülvizsgálat kulcsmozzanatai a népszavazási eljárásnak. A magyar népszavazási kezdeményezések több, mint 90%-a hitelesítés fázisában bukik el. Erre tekintettel a tanulmány a népszavazási eljárás – és különösen a népszavazási bíráskodás – egyes eljárásjogi kérdéseit állította a vizsgálat középpontjába.

A kúriai gyakorlatból összességében az a kép rajzolódik ki, hogy a bíróság az eljárásjogi kérdésekben is nagyban épített a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatra (lásd érintettség, kérelemhez kötöttség). Ennek eredményeként a bírósági gyakorlat több eljárásjogi kérdésben is szembement a Ve. vagy a Kp. rendelkezéseivel, és lényegében egy precedens alapú eljárási rendet alakított ki a népszavazási kezdeményezések bírósági felülvizsgálatára. A Kúria az érintettség kérdésében lényegében a Ve. szabályaival ellentétes gyakorlatot alakított ki, a részvételi jogok és a kérelemhez kötöttség kapcsán pedig nem követi a Kp. rendelkezéseit. Ez a tendencia akkor is a jogbiztonság elve ellen hat, ha egyébként a joggyakorlat az eljárásjogi kérdésekben egységes és következetes, valamint a kialakított gyakorlat tartalmilag elfogadható.

A perjogi szabályok ilyen szabad értelmezése ráadásul hozzájárul – ha nem is döntő mértékben – a sikeres népszavazási kezdeményezéseket lényegében ellehetetlenítő hitelesítési gyakorlathoz. Az érintettség megkövetelésének hiánya az NVB hitelesítési döntései esetében is garantálja, hogy lesz jogorvoslati kérelem, amely tovább csökkenti a kezdeményezés esélyeit. Ehhez hasonlóan a kérelemhez kötöttség elvének áttörése is lehetővé teszi a népszavazási kezdeményezés elutasítását újabb és újabb tárgykörök mentén. Természetesen ezen perjogi kérdések más irányú eldöntése esetén sem lenne feltétlenül megengedőbb a gyakorlat, hiszen a hazai népszavazások korlátját elsődlegesen a tiltott tárgykörök nagy száma, valamint ezek és a kérdésegyértelműség követelményének kiterjesztett értelmezése jelentik. A tanulmányból azonban az rajzolódik ki, hogy a kúriai joggyakorlat az eljárási kérdésekben is tendenciózusan a népszavazáshoz való jog gyakorlását szűkítő megoldásokat alakított ki.

DR. KIS KRISZTIÁN

jogász

## A KÖZIGAZGATÁSI JOGORVOSLATI RENDSZER ÁTALAKÍTÁSA: HANGSÚLYELTOLÓDÁSOK

### 1. Bevezetés

Az utóbbi évtized közigazgatást meghatározó közpolitikájának hívszavai a bürokráciacsökkentés és az egyszerűsítés. Ennek jegyében a jogalkotó átfogó közigazgatás-fejlesztési koncepció keretében, szisztematikusan átrendezte a közigazgatási rendszer egészét. Ennek során az ügyfelek adminisztratív terheinek csökkentése,<sup>1</sup> az eljárások gyorsítása<sup>2</sup> és a gazdasági versenyképesség javítása<sup>3</sup> volt a vezérlőelv, számos esetben a garanciális jellegű jogintézmények háttérbe szorításán keresztül.<sup>4</sup>

A közigazgatási eljárásokkal szembeni jogorvoslatok rendszere is jelentős változáson ment keresztül. Egyrészt a korábbi törvényt (a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényt) (a továbbiakban: Ket.) felváltotta az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), amely a hatósági eljárások általános szabályait alapvetően újra alkotta, így pedig a jogorvoslati eljárások is átalakultak. Az Ákr. mellett a jogalkotó a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) megalkotásával a bírósági felülvizsgálat számára megteremtette az elengedhetetlen önálló perjogi szabályozást, amely a közigazgatáson kívüli jogorvoslati eljárások sarokpontja.

Az Ákr. elfogadása óta a közigazgatáson belüli jogorvoslati rendszer többször módosult, legutóbb az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény (a

<sup>1</sup> A Magyar Program Egyszerűsítési Programjának elfogadásáról szóló 1304/2021. (IX. 2.) Korm. hat. 1. pontja.

<sup>2</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA: Gyorsítási törekvések a közigazgatási eljárásjogban és ezek hatása az eljárásjog által biztosított „előrehozott jogvédelemre”, *Jogtudományi Közlöny*, 2010/1. szám, 22–23. o. [a továbbiakban: F. ROZSNYAI (2010a)].

<sup>3</sup> BALÁZS ISTVÁN – GAJDUSCHER GYÖRGY – KOI GYULA: „Megszüntetve megőrzés”? – A közigazgatási hatósági eljárás újraszabályozása az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényben, *Állam- és Jogtudomány*, 2021/1. szám, 5–11. o.

<sup>4</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA – HOFFMAN ISTVÁN – BENCsik ANDRÁS: Az általános eljárási szabályok: üres kagylóhéjak?, *Jogtudományi Közlöny*, 2021/7–8. szám, 309–311. o.

továbbiakban: Ejhet.) elfogadásával. A folyamatok során a fellebbezés köre igen összeszűkül. Ez azonban hatással van a jogorvoslati hajlandóságra és a jogvédelem szintjére is. A perrendtartás professzionalizmusra építése és a formalizált szabályok, a perek költsége vagy éppen a közigazgatási bíróságok regionális tagozódása felveti annak a szempontnak a mérlegelését, hogy a marginalizált társadalmi csoportok nehezebben férnek hozzá a jogorvoslati jogukhoz, adott esetben teljesen ellehetetlenülnek annak gyakorlásától.

A kutatás mozgatórugója, hogy a dogmatikai megfontolások mellett a jogorvoslatihoz való hozzáférés szempontját is vizsgálja. Célom, hogy az eljárási normalkötések során a gyorsításon és a gazdasági értelemben vett hatékonyságon túl társadalmi szempontok is érvényesüljenek.

Ennek jegyében először a közigazgatás kontrollrendszerében helyezem el a jogorvoslat fogalmát, majd a jogorvoslati rendszer gyakorlati megvalósulását vizsgálom a hatósági statisztikák áttekintésével. A gyakorlat után dogmatikai szempontból elemzem a hazai jogorvoslati rendszert, különös hangsúlyt fektetve a fellebbezés sajátosságainak az elemzésére. Ennek tükrében kívánom megvizsgálni a nemzetközi példákat. Végezetül levonom a kutatás során tett következtetésemet és alternatívákat fogalmazok meg.

## 2. Alkotmányos alapok

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslatihoz való jogon és a 25. cikk (2) bek. b) pontján együttesen alapszik a közigazgatás feletti bírói kontroll. Röviden tekintsük át a jogorvoslatihoz való jog alkotmányos követelményének tartalmát!

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének és az Alaptörvény tartalmi egyezősége miatt már korai döntéseket is találunk,<sup>5</sup> amelyek kibontják ezt a kérdéskört. A korábbi Alkotmányra vonatkozó tételeit az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) több esetben is megerősítette,<sup>6</sup> így a gyakorlat töretlen.

Az Alkotmányban biztosított jogorvoslati alapjog, csupán a rendes jogorvoslatra vonatkozik. A rendkívüli jogorvoslatok kívül esnek az alkotmányossági megítélésen,<sup>7</sup> így annak biztosítása a törvényhozó szabad belátásán múlik, mivel ez a többletgarancia nem a jogorvoslati jog érvényesülését szolgálja közvetlenül.<sup>8</sup> Ezt

<sup>5</sup> Ezeknek az Alaptörvény értelmezése során felhasználásáról ld. a 22/2012. (V.11.) AB határozat (ABH 2012, 10., [38]–[41])

<sup>6</sup> Lásd pl. 25/2012 (V. 18.) AB határozat (ABH 2012 22, 31–32.).

<sup>7</sup> 1/1994. (I. 7.) AB határozat (ABH 1994, 29, 38.), 663/D/2000. AB határozat (ABH 2003, 1223, 1230.).

<sup>8</sup> Lásd pl. 953/B/1993. AB határozat (ABH 1996, 432, 434–435.).

bontja ki jobban a 42/2004. (XI. 9.) AB hat. (ABH 2004, 551.), amely csupán az egyfokú jogorvoslatot követeli meg hatósági ügyekben.

A jogorvoslatnak ezekben az esetekben az egyik leglényegesebb követelménye az, hogy „fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát”.<sup>9</sup> Kijelenthető, hogy alkotmányossági probléma nem merül fel abban az esetben, ha a jogalkotó hatósági ügyekben csupán a közigazgatási per lehetőségét biztosítja és egyúttal megszünteti a közigazgatáson belüli jogorvoslatot. Ebben az esetben ugyanis teljesülnek egyrészt a hatékony jogvédelem és a tényleges jogorvoslat feltételei,<sup>10</sup> másrészt pedig alkotmányos követelmény csak az egyfokú jogorvoslat biztosítására van, amelyet a bírósági eljárás szintén teljesít. A bíróság „jogorvoslati egyeduralma” egyúttal az Alaptörvény 25. cikk (2) bek. b) pontja és a hatalomelosztás elve felőli jogállami követelményeket is biztosítja.

### 2.1. Kontroll, jogvédelem, jogorvoslat

A közigazgatás kontrollja a közigazgatás másodlagos tevékenységbe tartozó eszközrendszer,<sup>11</sup> amelynek célja a közigazgatási szerv működésének „megvizsgálása, értékelése és befolyásolása”.<sup>12</sup>

A jogorvoslat az intézményes jogalkalmazói kontroll eszköze<sup>13</sup> és ismertetőjegye, hogy konkrét közigazgatási hatósági eljárás és annak során hozott döntés jogilag kötött rendben történő felülvizsgálatát és a feltárt hibák orvosolását teszi lehetővé a döntés befolyásolásának lehetőségével.<sup>14</sup> AALTO<sup>15</sup> nyomán a jogorvoslat körébe nem sorolható kontrolleszközöket alternatív kontrollnak hívjuk, amelyek legfőbb tulajdonsága, hogy nem járnak aktus-felülvizsgálati jogkörrrel.

A jogorvoslati eljárások kettős jogvédelmi funkciót töltenek be.<sup>16</sup> Egyrésztől biztosítják az alanyi jogok érvényesülését (szubjektív jogvédelem), másrésztől

<sup>9</sup> 23/1998. (VI. 9.) AB határozat (ABH 1998, 286, 288.).

<sup>10</sup> Lásd F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben*, Budapest, ELTE Eötvös, 2018.

<sup>11</sup> VARGA Zs. ANDRÁS: *A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei: A kontrollmechanizmusok elmélete*, Dialóg Campus, Budapest, 2018, 98–100. o.

<sup>12</sup> VARGA Zs. (2018): i. m., 75. o.

<sup>13</sup> VARGA Zs. ANDRÁS: *A közigazgatási jogérvényesítés és jogvédelem alapvető fogalmai. A közigazgatási kontrolleszközeinek rendszertana*, in BOROS ANITA (szerk.): *A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés alapintézményei*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2019, 7–13. o.

<sup>14</sup> VARGA Zs. (2019): i. m., 10. o.

<sup>15</sup> PEKKA AALTO: *Public Liability in EU Law*, Portland, Hart, 2011, 199. o.

<sup>16</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Ügyféli jogosultságok a hatósági eljárásban – több vagy kevesebb?*, *Közjogi Szemle*, 2020/2. szám, 55–56. o.

pedig a tárgyi jog szabályainak a betartását, tehát a legalitás elvét (objektív jogvédelem). Az objektív jogvédelem egyúttal közvetett módon a jogállamiság védelmét is jelenti, mivel a jogorvoslati fórum ebben az esetben „*megszabadítja a jogállamot a közigazgatás jogsértő aktusaitól*”.<sup>17</sup> A magyar jogorvoslati rendszerről elmondható, hogy minden eljárástípusban érvényesül valamilyen szinten mind a szubjektív, mind pedig az objektív jogvédelem. Ez nem csoda, hiszen ezek a fogalmak szoros összefüggésben vannak egymással – az alanyi jogsérelem orvosolásán keresztül sok esetben szükségszerűen helyreáll a tárgyi jogrend is és vice versa.

A jogorvoslati rendszert a jogalkotó a rendszerváltás óta több ízben is átszabta, így ezt a területet jellemzi a „*permanens reform*”.<sup>18</sup> Éppen ez az útkeresés adja a kutatásom apropóját, miként ebbe a körbe sorolható a jogorvoslati rendszer legutóbbi hangsúlyeltolódása is: a fellebbezések marginalizálódásával a közigazgatási per eljövendő primátusa.

### 3. A jogalkotói döntések hatása az ügyforgalomra

Jelen fejezetben az ügyfelek jogorvoslati hajlandóságát vizsgálom, így olyan kvantitatív elemzést végeztem, ahol az igénybe vett jogorvoslatok számát az eltelt idő, a jogszabályváltozások, és az eljáró szervek (hatóságok) függvényében vizsgálom.

A kutatás során az Országos Statisztikai Adatfelvételi Program (a továbbiakban: OSAP) adataira támaszkodtam, mivel ennél részletesebb adat jelenleg nem érhető el országosan.<sup>19</sup> Ez részben hátráltatta a pontos adatelemzést. A kutatás során az Ákr. hatálybalépésétől (2018.01.01.) eltelt időtartamot vizsgáltam.

#### 3.1. A járási (kerületi) és megyei (fővárosi) kormányhivatalok

Az elmúlt időszakban a szervezeti jog területén tapasztalható intenzív centralizációs törekvések eredményeképp a közigazgatási hatósági eljárások legnagyobb része a megyei (fővárosi) kormányhivatalok és azok önálló hatáskörrel rendelkező

<sup>17</sup> FÁBIÁN ADRIÁN: Közigazgatási bíráskodás Magyarországon – a hatékony jogvédelem érvényesülése szempontjából, in TILK PÉTER – FEKETE KRISTÓF BENEDEK (szerk.): *Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes folyamatok alakulása az elmúlt években*, Pécs, Pécsi Tudományegyetem, 2020, 109. o.

<sup>18</sup> HOFFMAN ISTVÁN: A közigazgatási reform és az állami beavatkozás egyes eszközeinek módosulása, *Közjogi Szemle*, 2020/2. szám, 22. o.

<sup>19</sup> A közigazgatási szervek a közérdekű adatigénylésekre adott válaszok alapján nem gyűjtik a jogorvoslati eljárások részletes adatait a kívánatos bontásban.



járás (kerületi) hivatalai kezében koncentrálódnak.<sup>20</sup> Ezért a vizsgálat során kiemelt figyelmet kell fordítani a kormányhivatalok ügyforgalmára.

A kiinduló pontot jelentő 2018. év I. félévében 14 205 784 ügyben született elsőfokú döntés a járási hivatalok összesítésében. E számhoz képest mindössze 49 928 jogorvoslati döntés született, melyben benne van a fellebbezés alapján hozott másodfokú határozatok, a hivatalbóli döntésfelülvizsgálatok, és a közigazgatási döntésekkel szembeni bírói döntések száma is. Ez valóban nagyon kis arány, hiszen az I. fokú döntések számának ez mindössze 0,35%-át teszi ki.<sup>21</sup>

Az esetek 43%-ában hagyta helyben a másodfokon eljáró szerv az elsőfokú döntést. A döntés valamilyen korrigálására a közigazgatáson belüli jogorvoslatok 63%-ánál került sor, míg a bírósági eljárásban ez az arány 29%.

Az utolsóként vizsgált 2021. I. félév vonatkozásában ugyanezek az adatok a következőképpen alakultak. A 7 595 603 elsőfokú döntésre 9984 jogorvoslati eljárás jutott, amely 0,13%-ra csökkentette le az indexet. A jogorvoslati eljárások a következőképpen oszlottak meg: 9061 hivatalból indult és 923 esetben közigazgatási bíróságra nyújtottak be keresetet. A korábbi 43%-hoz képest négy százalékpontos növekedést mutatott a bíróság által korrigált döntések aránya.

Az eltelet időszakban az ügyforgalom az alábbi mátrixban szemléltetett módon alakult.

	Elsőfokú döntések	Jogorvoslati döntések	Hivatalból indult jogorvoslat	Fellebbezések	Bírósági eljárások	Kérelem alapján visszavont döntés	Visszautasító döntések	Helybenhagyó döntések	Korrigáló döntések
2018/1.	14 205 784	49 928	21 306	24 031	4591	8523	N/A	10 300	9799
2018/2.	13 589 251	44 331	21 369	22 148	814	7012	N/A	10 417	5533
2019/1.	14 722 609	52 417	31 753	19 862	803	6700	N/A	9497	4468
2019/2.	14 398 531	41 916	20 703	20 496	717	5815	N/A	10 437	4961
2020/1.	9 846 398	28 556	18 706	6844	355	2651	N/A	4610	2589
2020/2.	8 059 424	25 691	23 819	1535	337	412	N/A	791	669
2021/1.	7 595 603	9984	9061	–	689	234	222	434	255

1. sz. táblázat. A járási (kerületi) hivatalok döntéseinek ügyforgalmi adatairól (saját szerk.)<sup>22</sup>

<sup>20</sup> HORVÁTH M. TAMÁS – JÓZSA ZOLTÁN: Az államigazgatás helyi és területi szervei: koncentráció és koncentrációm, in JAKAB ANDRÁS – GAJDUSCHEK GYÖRGY (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*, Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016, 569–581. o.

<sup>21</sup> A Kp. hatálybalépése előtt a közigazgatási ügyekben hozott végzések elleni bírói jogvédelem nemperes eljárásban zajlott, nem pedig a ma ismert egyszerűsített per keretében.

<sup>22</sup> Országos Statisztikai Adatfelvételi Program (OSAP) 1229 hatósági statisztika, 2015/1–2021/1.

Az 1. sz. táblázat alapján számos következtetés levonhatunk.

(1) A 2020. évtől kezdődően a jogorvoslati eljárások számában drasztikus csökkenés állt be, amely még kirívóbb a kérelemre indult jogorvoslati eljárások tekintetében. A közigazgatáson belüli jogorvoslatok száma kiváltképp jelentősen csökkent, azonban ez nem hordozta magában a bírói jogvédelem igénybevételének hasonló arányú növekedését.

(2) A hivatalból induló eljárások a 2020. évtől kezdődően átveszik a jogorvoslati eljárásokon belül a főszerepet. Amíg a 2019. II. félévében még csupán 49%-os arányban, addig 2021. I. félévben immár 90,7%-ban tették ki a jogorvoslati eljárásokat.

(3) A bírósági eljárások megszorodásával a kérelmeknek helyt adó döntések száma növekszik. Ez a szám a 2020 előtti 23%-ról 2021-ben 37%-ra emelkedett.

Az Ejhet. által megteremtett egyfokú eljárások<sup>23</sup> egyenes következménye a kérelemre induló eljárások közül a bírói út kizárólagossága. A statisztikákból levont fenti három következtetés alapján azonban az Ejhet. nem csupán a jogorvoslati út milyenségét alakította át, hanem nagy hatással volt annak hozzáférhetőségére és eredményességére is.

A bírósági út kötöttsége, a törvényszékek földrajzi távolsága miatt az ügyfelek jogorvoslati hajlandósága nagymértékben visszaesett. A fellebbezésekhez kapcsolódó előnyök<sup>24</sup> elvesztésével a jogorvoslatok igénybevétele drasztikusan megcsappant, ami egyértelműen csökkenti az állampolgárok jogvédelmi szintjét. Ezt támasztja alá nem csupán a jogorvoslati eljárások számának a csökkenése, hanem az is, hogy a jogorvoslati eljárásokon belül a bírósági eljárás nem tudta megtartani a fellebbezés korábban elfoglalt helyét, ugyanis arányaiban sokkal kevesebben veszik azt igénybe.

Így jutottunk el a hivatalból induló jogorvoslati eljárások felvirágozásához. Minthogy az ügyfelek eljárást előmozdító aktív eszköztára és ezáltal jogvédelmük szintje összeszűkül, az officialitás került előtérbe. Ez azonban nem tudja pótolni a kérelemre induló jogorvoslati eljárások helyét részben az 5. pontban foglaltak miatt, részben pedig azért, mivel számszerűleg sem volt képes ellensúlyozni a kérelemre induló eljárások imént megfigyelt hanyatlását.

Félő, hogy így a bírósági eljárásokra többnyire csak abban az esetben kerül sor, ha a kérelmező olyan jogállításra alapítja a keresetét, amelyben valamilyen nyilvánvaló jogsértéssel áll szemben. A költséges, időigényes és kötött közigazgatási per tehát éppen azokat az eseteket hagyja a jogvédelem látókörén kívül, ahol nehe-

<sup>23</sup> HOFFMAN (2020): i. m., 24–25. o.

<sup>24</sup> Lásd a 4.2. és a 4.4. pontban leírtakat.

zebb jogértelmezéssel feloldható jogkérdések merülnek fel. A jogvédelemnek azonban így nemcsak a szubjektív aspektusa, hanem a tárgyi jog védelme is hátrányt szenved, hiszen eleve kevesebb esetben merül fel az egyes jogkérdések és álláspontok – újbóli – összemérése, illetve a közérdek érvényesítése is egyfokú eljárásra koncentrálódik, minthogy az eredményességi szempontok nem jelennek meg a jogkérdéseket eldöntő bíróság előtt. Végsősoron a nehezebb megítélésű, kevésbé „nyerhető ügyek” eltűnése a rendszerből a közigazgatási jogi dogmatika fejlődését is negatívan befolyásolják, amely pedig a magasszintű ítélkezés feltétele.

### 3.2. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal ügyforgalma

Mind jelentőségében, mind pedig eljárási specialitása miatt a hatósági eljárások közül kiemelkednek az adó- és vámigazgatási eljárások. Az adóigazgatási eljárás általános szabályait az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.), a vámigazgatásét pedig nagyrészt az uniós jogra alapozott Vámtörvény, az uniós vámjog végrehajtásáról szóló 2017. CLII. törvény kodifikálja.

A kutatás szempontjából az adóigazgatási eljárás egyfajta kontrollcsoportként is működtethető, ugyanis ez az a jelentős terület, ahol a jogalkotó, a bürokrácia-csökkenés során látottakkal ellentétben, meghagyta a fellebbezés<sup>25</sup> lehetőségét az ügyfelek (adózók) számára. Főszabály szerint, az adózó a közigazgatási peren kívül két jogorvoslati eljárást is kezdeményezhet az adóhatóság döntése ellen: a fellebbezési és a felügyeleti eljárást.<sup>26</sup> Ez gyökeresen eltér attól a jogalkotói megoldástól, amely a közigazgatás egyéb területeit érinti.

A fellebbezési eljárást állami adóhatóság esetén a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága, önkormányzati adóhatóság hatáskörébe tartozó ügy esetén pedig a megyei (fővárosi) kormányhivatal folytatja le. A felügyeleti eljárás az „*adó jog speciális jogorvoslati eszköze*”,<sup>27</sup> amely mind kérelemre, mind hivatalból indulhat és a végleges döntéssel szemben van helye. A felügyeleti eljárás részletes szabályait az Air. rendezi, elbírálása alapvetően a felettes adóhatóság vagy a miniszter hatáskörébe tartozik.

<sup>25</sup> Air. 121. §.

<sup>26</sup> SIMON ISTVÁN: *Pénzügyi jog II.*, Budapest, ELTE Eötvös, 2020, 111. o.

<sup>27</sup> Uo., 116. o.

A sajátosságok rögzítése után nézzük meg táblázatban a Nemzeti Adó- és Vámhivatal döntéseinek számát. (A NAV szabálysértési és bünyügyi feladatai nem kerülnek megjelenítésre a statisztikákban.)

	Elsőfokú döntések	Jogorvoslati döntések	Hivatalból indult jogorvoslat	Fellebbezések	Másodfokú döntések elleni jogorvoslat	Másodfok ellen bírósági eljárások	Felügyeleti eljárás	Helybenhagyó döntések	Korrigáló döntések
2018/1.	27 989 768	16 012	9267	6739	1069	938	17	724	345
2018/2.	19 896 513	16 039	9051	6988	759	697	6	532	227
2019/1.	28 901 900	28 152	22 166	5986	717	646	5	554	163
2019/2.	20 912 081	19 282	12 638	6644	565	558	7	463	102
2020/1.	27 508 854	18 920	12 423	6497	492	456	4	375	117
2020/2.	21 799 686	16 012	10 543	5469	555	521	2	423	132
2021/1.	33 332 982	37 499	19 352	18 147	1161	933	4	501	660

2. sz. táblázat. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal döntéseinek ügyforgalmi adatairól (saját szerk.).<sup>28</sup>

A 2. sz. táblázat adataiból a következő állításokat vonhatjuk le:

(1) Az adóigazgatás területén jól kimutatható a bürokráciacsökkentés hatása, ugyanis míg a kiinduló években a kérelemre induló jogorvoslati eljárások és az elsőfokú döntések aránya alacsonyabb volt, mint a kormányhivataloknál látottak, ez a fellebbezések kiiktatásával az utóbbi esztendőkre megfordult. A mutató a kiinduló 2018. év I. félévében 0,03% a fellebbezések tekintetében a NAV esetében és 0,18% a kormányhivataloknál. A legutolsó rendelkezésünkre álló adat, a 2021/1. félév során ez a szám a NAV-nál valamelyest emelkedett 0,05%-ra, míg a kormányhivataloknál 0,01%-ra esett vissza. Az egyéb körülményeket *ceteris paribus* változatlanul tekintve arra a következtetésre juthatunk, hogy a jogorvoslati kérelmeknél a bírósági eljárás kötöttsége, költsége és elhúzódható jellege visszatartó erővel bír. Különösen sérülékeny ebből a szempontból a kisebb erőforrásokkal rendelkező ügyfelek csoportja, például magánszemélyek vagy kisvállalkozások, civil szervezetek stb., akiknek az érdekérvényesítő képessége eleve alacsonyabb. Ők ugyanis azok, akik számára a bíróság tranzakciós költsége arányaiban megterhelőbb.

<sup>28</sup> OSAP 1229 hatósági statisztika, 2015/1–2021/1.

(2) A fellebbezések száma a vizsgált időszakban, az évek összevont átlagát tekintve, stagnált. Az egyes évek eloszlásánál ez 2018 és 2019 között stagnálásként, a 2020-as pandémiás évben csökkenést, majd a 2021. év első félévében minimális növekedésként jelent meg. Ebből arra következtethetünk, hogy a közigazgatás egyéb alrendszeireiben megjelenő jogorvoslati hangsúlyeltolódást az adó- és vámigazgatásban sem nem jelezték előre, sem nem igazolták a számok.

(3) A kormányhivataloknál látottakkal ellentétben a NAV esetében a jogorvoslati döntések nagyobb részét a hivatalból induló döntésfelülvizsgálatok adják. A jogalkotó azonban éppen fordítva cselekedett: abban az esetben, ahol a hivatalból induló eljárások a főszerelők ott meghagyta a fellebbezés lehetőségét, ott pedig ahol ezek marginális jelentőségűek a meglévő, valóban használt jogorvoslati eljárást kiiktatta.

(4) A fellebbezéssel érintett döntések számához viszonyítva a másodfokú döntések elleni jogorvoslatok, felügyeleti és peres eljárás, bár magasabbak, mint az elsőfokú döntések esetében, de még így sem mondható kiemelkedőnek. Az első vizsgált évben ez 17%, míg az utolsóban 6% volt. Ez ellentmond annak a jogalkotói feltételezésnek, hogy a közigazgatáson belüli jogorvoslat nem tudja hatékonyan feloldani a konfliktusokat, ugyanis a közigazgatás mintegy az ügyek negyötödében tehermentesíti a bíróságokat, így alappal állítható, hogy képes perelhárító és mediatív tevékenységei ellátására.

### 3.3. A bíróságok ügyérkezése

A bírósági szervezetrendszer – részben a közigazgatási perjog újjászületése, részben pedig egyéb jogpolitikai okokból – jelentős változásokon ment keresztül az elmúlt négy évben. A kutatás témája szempontjából azt szükséges rögzítenünk, hogy 2020. március 31-i hatállyal megszűntek a korábbi járásbírói szintű közigazgatási és munkaügyi bíróságok és az Ejhet. rendelkezése alapján a közigazgatási pereket elsőfokon a közigazgatási kollégiummal rendelkező nyolc, regionális illetékességű törvényszék bírálja el.

A Kp. 12. § (2) bekezdése alapján a Kúria közigazgatási ügyek több csoportjában rendelkezik elsőfokú hatáskörrel is. Ezek az esetek azonban kizárólag olyan tárgykörben merülnek fel, amelyekben vagy fogalmilag kizárt a közigazgatáson belüli megelőző eljárás, vagy korábban sem volt biztosított a fellebbezés lehetősége. Így például gyülekezési joggal kapcsolatos eljárás. Ezért a Kúria elsőfokú ügyérkezésének vizsgálata jelen tanulmányban elhagyható.

Az elsőfokú ügyérkezést a következő táblázatok szemléltetik.

	Közigazgatási és munkaügyi bíróságok	Törvényszékek
2018	14 162	965
2019	14 358	577
2020	3043 (I. negyedév)	23 875
2021/1.		10 176

3. sz. táblázat.<sup>29</sup> Közigazgatási perek elsőfokon (saját szerk.)

	Közigazgatási és munkaügyi bíróságok	Törvényszékek
2018	1851	142
2019	1400	97
2020	296 (I. negyedév)	2040
2021/1.	–	1063

4. sz. táblázat.<sup>30</sup> Nemperes eljárások (saját szerk.)

A fellebbezés szerepét a közigazgatási per vette át, így a bíróságokon a közigazgatás intézkedéseivel szembeni jogorvoslat szükségszerűen növekvő tendenciát mutat. A statisztikák elemzésekor figyelemmel kell lennünk arra, hogy a közigazgatási perek számos esetben túlmutatnak azon a körön, amelyet fogalmilag, ezt megengedő szabályozás mellett, közigazgatáson belüli jogorvoslattal lehetne érinteni. Ilyenek különösen a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos perek, a közigazgatási szerződésből eredő jogviták, illetve azok az esetek, ahol nem volt megelőző eljárás – pl. mulasztási kereset – stb. Ezek számszerűsítése a rendelkezésre álló adatok alapján nem lehetséges, ahhoz a bírósági igazgatás ilyen irányú célzott adatgyűjtése lenne szükséges. Éppen ezért a számadatok vizsgálata során ezek a keresetek növelik az igénybe vett jogorvoslatok arányát.

A számokat tekintve látható, hogy a bíróságok ügyforgalma csaknem a másfél-szeresére növekedett. A Kp. a korábban nemperes eljárások többségét átalakította, és speciális pertípusként, egyszerűsített perként szabályozza őket (pl. a végzések elleni jogorvoslat). Nem meglepő ennek fényében, hogy a perek aránya növekedést

<sup>29</sup> Részletes elemzés a 2020., 2019., 2018. évi és a 2021. 1. félévi bírósági ügyforgalomról, Országos Bírósági Hivatal, <https://birosag.hu/ugyforgalmi-adatok/> (Utolsó letöltés: 2022. március. 13.)

<sup>30</sup> Uo.

mutatott az összes közigazgatási bírósági ügyekben. Ez azonban a jogorvoslat igénybevétele szempontjából nem hozott változást.

Az ügyforgalom növekedése azonban elmarad a hatósági statisztikáknál látott jogorvoslati kérelmek visszaesésének számától. A közigazgatási per (szinte) kizárólagossá tételével a jogalkotónak egyszerre sikerült a bírósági ügyforgalmat számottevő mértékben megnövelni és a jogorvoslatok számát csökkenteni. Ezzel bár csökkentett a közigazgatásra nehezedő kapacitási problémákon, de a bírók leterheltségét növelte. Az erőforrás problémákat csupán csak áttolta egyik hatalmi ágból a másikba. Kiváltképp szembetűnő ez a 2022. március 1-jével hatályba lépő szervezeti módosítások révén.

A 2021. évi CXXXIV. törvény 69. §-a átalakította a kétszintű közigazgatási bírósági modellt és a regionális illetékességű törvényszékek, valamint a Kúria közé beékelte a Fővárosi Ítéltáblát is, amely főszabály szerint a törvényszékek ítéleteivel szembeni fellebbezések elbírálását végzi.<sup>31</sup> Maga az előterjesztői indokolás is a megnövekedett ügyterhet jelöli meg a szabályozás kiváltó okaként, amely bár a Kúriánál jelentkezik, de nem független a törvényszéki ügyérkezések nagy számától. Nem véletlen, hogy éppen a perorvoslatok körében kapott hatáskört a táblabíróság, hiszen a megnövekedett elsőfokú ügyérkezéssel értelemszerűen a perorvoslatok száma is növekedhet.

Mindezek alapján leszögezhetjük, hogy a jogalkotó a leterheltség tekintetében „cseberből vederbe került” és megoldásként a jogorvoslati kérelmek lecsökkentését célozta meg, amelyet bár elért, de a problémát nem tudta megoldani, ugyanis ezek csak felületi intézkedések.

#### 4. A kérelemre induló jogorvoslati eljárások

Az alábbiakban azt vizsgáljuk meg, hogy a kérelemre induló jogorvoslatok között milyen különbségek vannak és ezek hogyan hatnak a jogvédelemre.

Korábban a Ket. alapján megkülönböztethettük a jogorvoslati eljárásokat, valamint az aktus-felülvizsgálatot, amennyiben a döntés korrekciójára előbbi esetben az ügyfél aktív közreműködése által, míg utóbbi esetben hivatalból induló eljárás folytán került sor.<sup>32</sup> Ezt a duális rendszert az Ákr. is megtartotta, azonban a megnevezést egységesítve kérelemre vagy hivatalból induló jogorvoslati eljárásokról beszél.

<sup>31</sup> 153. §, 156. §.

<sup>32</sup> BENCSIK ANDRÁS: Az ügyfél jogorvoslatához való jogának biztosítása mint a közszolgálati tisztviselők kötelezettsége, *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2019/4. szám, 7–9. o.

A kérelemre induló jogorvoslati eljárások a hatályos jogrendben a fellebbezés és a közigazgatási per.<sup>33</sup> Az Ákr. megalkotásakor tehát a jogalkotó két kérelemre induló eljárástól is megvált: az újrafelvételi eljárástól és az Alkotmánybíróság (továbbiakban: AB) határozata alapján induló eljárástól.<sup>34</sup> Az újrafelvételi eljárás megszüntetésének indokaként annak csekély gyakorlati jelentőségét jelölte meg a jogalkotó,<sup>35</sup> míg utóbbi jogorvoslati fórum elvetését a közigazgatási perrel megáramadható döntések kiszélesítésével indokolta.

A sommás és automatikus döntéshozatali eljárás esetén az ügyfél kérelme esetén teljes eljárás lefolytatásának van helye, amely az Ákr. által létesített új döntés-felülvizsgálati metódus. Ez azonban nem tartozik a jogorvoslati eljárások körébe. Erre kizárólag fellebbezés hiányában van lehetőség.

Két szempontból is megalapozott a teljes eljárás lefolytatására irányuló kérelmet nem jogorvoslatként, hanem egyéb korrekciós mechanizmusként tekinteni. Először is az eljárás célja különbözik a jogorvoslati eljárások céljától. Míg a jogorvoslati eljárásnál szükségszerűen valamilyen jog vagy érdeksérelmet állít a kérelmező, azaz valamilyen hatósági hibára hívja fel a figyelmet, úgy ebben az esetben erről nincsen szó. Másodsorban pedig a teljes eljárást ugyanaz a közigazgatási szerv folytatja le, így pedig nem teljesül az AB által meghatározott követelmény, miszerint „A jogorvoslathoz való jog tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége”.<sup>36</sup> Ezek miatt indokolt a jogintézmény külön kezelése.

#### 4.1. A fellebbezés szerepének változásai

Az Ákr. 116. §-a kivételes jogorvoslati eszközzé teszi a fellebbezést, szakítva az addigi hagyományokkal.<sup>37</sup> A fellebbezés kivételessé tétele azt jelenti, hogy csak az Ákr., illetve az ágazati törvény kifejezett rendelkezése alapján veheti igénybe az ügyfél. Ezekben az esetekben sincs helye azonban fellebbezésnek a (4) bekezdésben foglalt negatív hatásköri szabályokban foglaltak szerint, amelyből ehelyütt kiemelném az e) pontot.

Az e) pont alapján nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánított ügyben nincs helye fellebbezésnek. Ezt a nemzetgazdasági szempontból

<sup>33</sup> Ákr. 113. § (1) bekezdés.

<sup>34</sup> BENCsik: i. m., 7–9. o.

<sup>35</sup> Ákr. előterjesztői indokolása, 103–104. o.

<sup>36</sup> 25/2012 (V.18.) AB hat. [53] (ABH 2012 22, 31–32.), továbbá 22/1995 (III.31.) AB hat. (ABH 1992 27, 31.).

<sup>37</sup> VARGA Zs. (2018): i. m., 101–102. o.



kiemelt státuszt a Kormány normatív határozatában vagy rendeletben állapítja meg, azaz a kiemelt státusz megállapítása felett nem érvényesül a jogalkalmazói kontroll, így csak alkotmánybíróági normakontrollra marad lehetőség, amely az érintettek számára – *actio popularis* hiányában – csak alkotmányjogi panasz útján áll rendelkezésre. Ez azonban felveti az időbeli hatékonyság kérdését.

A fellebbezés, mint közigazgatáson belüli jogorvoslat már a Ket. szabályaiban is lényeges helyett kapott. A Ket. 98. § (1) bekezdése a fellebbezést általános jogorvoslatnak tekintette és fő szabály szerint minden elsőfokú döntés ellen lehetett azzal élni. A fellebbezési jog korlátozása csak kivételesen, a törvényben meghatározott esetekben,<sup>38</sup> valamint ágazati törvény kifejezett rendelkezése alapján történt. Ezt a szabályozási logikát fordította meg az Ákr., mely a közlönyállapotot tekintve is kivételes eszközzé teszi a fellebbezést.<sup>39</sup> Ez bár mutatta a jogalkotói törekvést a jogorvoslati fórum háttérbe szorítására, de nem jelentette a kiüresítést, mivel a legnagyobb számú ügyekben továbbra is meghagyta a fellebbezés lehetőségét.<sup>40</sup>

Amint azt HOFFMAN ISTVÁN is kiemeli,<sup>41</sup> a szervezeti jogi átalakítás során a járási hivatalokhoz telepített hatáskör-koncentráció révén a fellebbezés kivétellessé tétele nem látszódott meg a hatósági ügyforgalmon, hiszen az Ákr. kifejezett rendelkezése engedte a járási hivatal döntése ellen – főszabály szerint – a kormányhivatalhoz történő jogorvoslatot. Itt tehát elvált az általános és tipikus eljárás fogalma, amennyiben a fellebbezés nem általános jogintézmény volt, azonban a járási hivatalok szerepe miatt mégis tipikussá vált.

Ebben a rendszerben hozott tehát változást a járási hivatali eljárások egyfokúsítása, amellyel a fellebbezés immáron, *de facto* is kivételes jogorvoslati eszközzé vált. Az Ejhet. 200. §-a beleilleszkedik az eddigi közpolitikai elmozdulásokba, hiszen a tényleges gyakorlatot igazította az elméleti állásponthez. Erre már az egyfokúsítás előtt és azzal párhuzamosan is láttunk példákat a jegyzői építésügyi,<sup>42</sup> valamint a járási hivatalok egyéb lényeges hatásköreinek megyei kormányhivatali szintre telepítése során, amely esetekben tehát megszűnt a fellebbezés lehetősége. Mindez azonban jelentőségében sokkal nagyobb, mint amilyen hatással az Ákr.-nek a Ket.-hez viszonyított változtatása volt, mivel ténylegesen befolyásolta a jogorvoslati rendszer működését, illetve az ügyfeleknek biztosított jogvédelem szintjét.

Az új általános eljárás rendtartás megalkotásakor a jogalkotó számos közigazgatási eljárást kivett az Ákr. tárgyi hatálya alól, így nem szűkíthető le a hatósági

<sup>38</sup> Ket. 100. § (1) bekezdés.

<sup>39</sup> Ákr. 116. § (1) bekezdés.

<sup>40</sup> Lásd 3.1. fejezet.

<sup>41</sup> HOFFMAN (2020): i. m., 22–27. o.

<sup>42</sup> 2019. évi CX. törvény 1. §, 6. §.

ügyek vizsgálata az Ákr. szabályaira. Még inkább igaz ez a kijelentés, mivel az Ákr. megalkotása óta annak generális szerepe fokozatos erodáláson megy keresztül.<sup>43</sup>

A kivett eljárások közül jelenleg vizsgált témánk szempontjából alapvetően az adó- és vámigazgatási eljárások mérvadóak, amennyiben az Ákr. tárgyi hatályával, jellegüknél fogva, leginkább ezek mérhetőek össze, valamint ezen eljárások teszik ki a hatósági eljárások legnagyobb részét az ügyérkezést tekintve,<sup>44</sup> így gyakorlati jelentőségük is messze kiemelkedő.

A fellebbezés következetes szűkítésével elért gyorsítás azonban csak látszólagos, mert ez a megoldás nem a probléma gyökerénél kezeli az elhúzódó eljárásokat, hanem mintegy tünteti kezelésként próbálja alkalmazni azt. A fellebbezés és a közigazgatási per ugyanis nem azonos jogintézmények, mivel funkciójuk eltérő, „*közéjük nem tehető egyenlőségjel.*”<sup>45</sup>

#### 4.2. A fellebbezés sajátosságai

A fellebbezés „*funkciótriásza*”<sup>46</sup> az önkorrekció, a tehermentesítés és a jogvédelem. Ezzel szemben a közigazgatási per kizárólag törvényességi felülvizsgálatot jelent és a szubjektív jogvédelmen túl elsősorban a hatalommegosztás elve felől érvényesül az objektív jog védelme.<sup>47</sup>

Mit értünk a közigazgatás önkorrekciója alatt? A fellebbezéssel a közigazgatási szervezetrendszer lehetőséget kap arra, hogy a saját maga által kiadott hibás aktusát orvosolja és jogszerű, a közérdek leghatékonyabb érvényesülését szolgáló jó döntést hozzon. A fellebbezési eljárással így a közigazgatás tulajdonképpen egy „második esélyt” kap, ugyanis a másodfokon eljáró szerv teljes felülvizsgálati jogkörrel rendelkezik.<sup>48</sup>

A teljes felülvizsgálati jogkör azt jelenti, hogy az eljárási és anyagi jogszerűsége túl a másodfokú szerv az egyes közpolitikákat is vizsgálhatja, azaz az eredményesség, célszerűség és hatékonyság szempontját is érvényesítheti. Ez lehetőséget ad az elmaradt eljárási cselekmények pótlására, új bizonyítás felvételére és az elsőfokú hatóság által mérlegelési jogkörben hozott döntés felülmérlegelésére. Ezzel szemben

<sup>43</sup> F. ROZSNYAI – HOFFMAN – BENCsik: i. m., 309–318. o.

<sup>44</sup> Lásd 3.2. pont.

<sup>45</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Közigazgatási bíráskodás Prokrusztész-ágyban*, ELTE Eötvös, Budapest, 2010, 190. o. [a továbbiakban: F. ROZSNYAI (2010b)].

<sup>46</sup> F. ROZSNYAI (2010b): i. m., 190. o.

<sup>47</sup> F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben*, Budapest, ELTE Eötvös, 2018, 26–29. és 39–42. o.

<sup>48</sup> F. ROZSNYAI (2010a): i. m., 24–28. o., valamint Ákr. 119. § (4)–(6) bekezdés.

a bíróság esetében a mérlegelés felülvizsgálata korlátozott.<sup>49</sup> Másrésztől a teljes felülvizsgálati jogkör az officialitás elvét is előtérbe helyezi, mivel lehetőség van a *reformatio in peius*ra is. Ezentúl az elbíráló szerv hivatalból vizsgálhatja<sup>50</sup> mindazokat a kérdéseket, amelyek az elsőfok hatáskörébe tartoznak, így pedig az eredeti eljárásban meg nem jelent új szempontokat, jog- és közpolitikai kérdéseket, bizonyítást rendelhet el. A teljes felülvizsgálati jogkör egyúttal azt is jelenti, hogy a fellebbezési eljárás során az eredeti közigazgatási aktus és a megelőző eljárás minden hibája orvosolható.

Részben az előbbieken tárgyalt teljes felülvizsgálati jogkör hordozza magával a másodfokú szerv erős megváltoztatási jogkörét,<sup>51</sup> amely elsődleges a megtámadott aktus megsemmisítésével és az elsőfokú szerv új eljárásra kötelezésével szemben. A megváltoztatással jelentős idő takarítható meg, mint az eljárás újbóli lefolytatásával, amely nemcsak, hogy megtöbbszörözi az eljárást, de a megismételt eljárásban hozott döntés szintű jogorvoslat vehető igénybe, ami az eljárás még nagyobb mértékű elhúzódtásához vezethet.

A közigazgatás önkorrekciója azonban nem kizárólag hatásköri számosságából nyeri el fontosságát. Az önkorrekcióra képes, az ügyfeleket meghallgató és döntésén akár saját hibájának beismerésével is változtató közigazgatás növeli az állampolgárok közigazgatásba vetett bizalmát, amely bizalom végső soron segíti a normák érvényesülését is, hiszen a normakövetési hajlandóság is potenciálisan növekszik.<sup>52</sup>

A fellebbezés nem csak a jogorvoslati kontroll egy nagyon fontos eleme, hanem a szakmai irányítás segítője is. A jogorvoslati eljárások lefolytatása során ugyanis – amennyiben a másodfokú szerv megegyezik vele – a felüyeleti szerv részletesebb képet kap az elsőfokú szerv jog- és szakmai meggyőződéséről, így pedig hatékonyabban tudja kifejteni a felüyeleti és irányítási tevékenységét,<sup>53</sup> nem beszélve arról, hogy közvetlen befolyásolási lehetőséget kap az egyes konkrét ügyek szintjén.

A fellebbezés tehermentesítő funkciója a bíróságok ügyforgalma tekintetében értelmezhető és két módon jelenhet meg. Természetszerűleg jelenti egyrészt a bírósági út potenciális elkerülését azokban az esetekben, amikor a másodfokú szerv orvosolni tudja az elsőfokú döntés hibáit. Másfelől viszont azokban az esetekben is megkönnyíti a bíróság dolgát a lefolytatott fellebbezési eljárás, ahol végül keresetet indít a felperes, mivel a bíróság elé már egy sokkal jobban előkészített jogvita

<sup>49</sup> 2/2015. (XI. 23.) KMK vélemény.

<sup>50</sup> Ákr. 119. § (4)–(6) bekezdés.

<sup>51</sup> F. ROZSNYAI (2010a): i. m., 26. o.

<sup>52</sup> BODA ZSOLT: *Bizalom, legitimitás és jogkövetés*, in JAKAB ANDRÁS – GAJDUSCHEK GYÖRGY (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*, Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016, 842–847. o.

<sup>53</sup> F. ROZSNYAI (2020): i. m., 12–13. o.

kerül, amely jelentősen csökkentheti a per idejét.<sup>54</sup> Ilyen perelőkészítést könnyítő lehet például a hiányzó eljárás cselekmények pótlása, az egyes érdekek jobb kikristályosodása, a másodfok felülmérlegelése.

A fellebbezés jogvédelmi funkcióját tekintve alapvetőnek tekintem, hogy a szubjektív jogvédelem növekszik az igénybevehető hatékony jogorvoslati eszközök számával és azok minőségével. Ebből a szempontból tehát a fellebbezés kétfokú jogorvoslatot teremt meg a közigazgatási eljárások tekintetében, szemben azokkal az esetekkel, ahol csak közigazgatási per megindítására van lehetőség. Ez az ügyfelek szempontjából mindenképpen kedvező, kiemelten a fellebbezés kevésbé formalizált szabályait tekintve. A fellebbezés során a kérelmező bármilyen az eljárással összefüggő jogos okból kifolyólag nem érthet egyet a közigazgatás döntésével a jogorvoslat előterjesztéséhez. Ez azt is jelenti, hogy nem szigorú értelemben vett alanyi jog védelméről van szó, hanem a közigazgatás elsőfokon is érvényesülő feladatát, a különböző érdekek összehangolását is célozza a fellebbezési eljárás. Belátható, hogy a jogszerűségi kérdésekről döntő bíróság korántsem végez ilyen tevékenységet, hiszen ez a közigazgatás működésének sajátja.

A szubjektív jogvédelmen túl a fellebbezés az objektív jogvédelem, valamint a közérdek érvényesülését is előnyösen szolgálja. Bár a fellebbezés kérelemre indul, de mint láttuk a másodfokú hatóság nincs kötve a kérelemben foglaltakhoz, így a teljes felülvizsgálati jogköre révén a tárgyi jogrend érvényesülését is könnyen elérheti az eljárása során, a kérelmező önrendelkezési jogának sérelme nélkül.

A jogvédelem időbeli dimenziója szempontjából a fellebbezés birtokon belüli jogorvoslati jellege a mérvadó. A halasztó hatály automatikus,<sup>55</sup> azonban az eljárásjog kezeli azokat a helyzeteket is, amikor valamilyen nyomós közérdek vagy magánérdek az ellenkezőjét indokolja, illetve amennyiben a halasztó hatály a döntés megvalósulásának célját veszélyeztetné. Ezekben az esetekben a fellebbezés kivételesen nem jár a döntésre nézve halasztó hatállyal. Két módon került ez szabályozásra: (1) megjelenhet az Ákr. 117. § (2) bekezdésében foglalt normatív kivételek esetén, illetve (2) a konkrét ügyekben a hatóság előzetesen azonnal végrehajthatóvá nyilváníthatja határozatát.

Látnunk kell, hogy az automatikus halasztó hatály kiemelt szereppel bír a hatékony jogvédelem megteremtése körében,<sup>56</sup> mivel számos esetben az utólagos jogvédelem a már teljesebbé ment jogviszonyokban nem bírhat kellő hatékonysággal, mivel fizikailag lehetetlenné válhat ellentétes állapotok létrehozása vagy ez éppen jelentős érdeksérelemmel járna.

<sup>54</sup> F. ROZSNYAI (2010a): i. m., 25–27. o.

<sup>55</sup> Ákr. 117. § (1) bekezdés.

<sup>56</sup> F. ROZSNYAI (2018): i. m., 211–214. o.

### 4.3. A közigazgatási per szerepe

A hatósági ügyekben, kevés kivételtől eltekintve,<sup>57</sup> általános jogorvoslati fórummá a közigazgatási ügyben eljáró bíróság vált. A bíróság közigazgatás felett gyakorolt törvényességi ellenőrzésével csak az elengedhetetlenül szükséges mértékben foglalkozom.<sup>58</sup>

A közigazgatási per teljesíti a hatékony jogvédelem alkotmányos és európai követelményét, amennyiben megfelelő eljárási – pl. fegyverek egyenlőségének elve – és szervezeti garanciákkal ellátott, a rendes bírósági szervezetrendszer részét képező bírói fórumról van szó. A jogvédelem ilyen magasfokú szintje, valamint a bíróság közigazgatástól eltérő rendeltetése azonban nem minden tekintetben tudja betölteni a hatályos jogorvoslati rendszerben neki szánt kizárólagosságát.

Az alábbiakban vizsgáljuk meg miben tér el a közigazgatási peres és a fellebbezési eljárás!

A különbség a két fórum eltérő rendeltetéséből fakad. A másodfokon eljáró szerv alapvetően az eredeti hatósági eljárás részét képező tevékenységet végez, így az elsőfokú hatóság céljai a fellebbezés során is megjelennek. Ez a cél nem más, mint a közérdek érvényesítése a különböző részközérdekek és a magánérdekek összehangolása révén, így megjelenik a hatékonyság, az állampolgárok bevonása a döntéshozatalba, a költséghatékonyság stb., a közigazgatás felé támasztott követelések között.<sup>59</sup> Ezeknek a kívánalmaknak csak egy részleme a jogvédelem biztosítása. Kétségtől a jogvédelem és az ügyféli jogok biztosítása kiemelt szerepe az eljárási kódexnek, de korántsem tekinthető kizárólagosnak.

A bíróság ezzel szemben kizárólag jogszerűségi szempontokat érvényesít, célja a jogvédelem érvényre juttatása. Látható, hogy az eltérő rendeltetés különböző megközelítést igényel, éppen ezért a közigazgatás és a bíróság csak együttesen tudja megvalósítani a közigazgatási ügyek minél professzionálisabb eldöntését és lezárását.<sup>60</sup>

Részen az eltérő feladatokhoz tartozik a közigazgatás bírósági ellenőrzésének a hatalommegosztás rendszerében elfoglalt kényes egyensúlya. A közigazgatási bíraskodás éppen azért jött létre, hogy a végrehajtás törvényeknek való megfelelését biztosítsa,<sup>61</sup> ugyanakkor a bíraskodás sem veheti át a közigazgatás szerepét.

<sup>57</sup> Pl. adó- és vámigazgatás, versenyügyek stb., lásd fentebb.

<sup>58</sup> A közigazgatási bíraskodás alapvetéseiről lásd pl. PATYI ANDRÁS: *A magyar közigazgatási bíraskodás elmélete és története*, Budapest, Dialóg Campus, 2019, valamint F. ROZSNYAI (2018).

<sup>59</sup> F. ROZSNYAI (2015): i. m., 150–151. o.

<sup>60</sup> F. ROZSNYAI (2015): i. m., 149–154. o.

<sup>61</sup> BOÉR ELEK: *Közigazgatási bíraskodás: tanulmány a közigazgatási jog köréből*, Budapest, Grill Károly, 1907, 79. o.

Egyrészt az Alaptörvény C) cikkében is deklarált elvet sértené, másrészt pedig szakértelem és felkészültség hiányában nem is lenne képes a közigazgatás feladatainak ellátására. A perjogi szabályozásban ez a legélesebben a keresetnek helyt adó ítéletek döntési jogkörénél jelentkezik, azaz, hogy a bíróság a jogsértő közigazgatási cselekmény megsemmisítésén túl mennyiben változtathatja meg azt, pótolva a hatóság eljárását. Másképpen: van-e helye kiterjedt reformatórius jogkör biztosításának vagy a kasszáció előnybe részesítése a kívánatos?

A jogalkotó a Kp. kodifikációja során kidolgozott széles reformatórius jogkört biztosító modelltől, sokak szerint helyesen,<sup>62</sup> visszatáncolt és a hatályos rendszer a bírói attitűdhez is közelebb álló döntés-megsemmisítést teszi főszabállyá. Az Ejhet. ugyanis olyanképpen módosította a Kp. szabályait,<sup>63</sup> hogy a támadott döntés megváltoztatására csak kivételes esetben kerül sor,<sup>64</sup> és ez az eljáró bírónak a feltételek együttes fennállása esetén is csak lehetőség és nem kötelező a megváltoztatás alkalmazása. Így a tényállás tisztázottsága, a konkrét ügy természete és a jogvita végleges eldönthetőségének, mint a megváltoztatás általános és mindenkor – természetesen – érvényesülő feltétele mellett csak akkor van helye a bíróság megváltoztató ítéletének, ha az alapügy többfokú eljárásban került lefolytatásra, vagy törvény kifejezett engedélye alapján.<sup>65</sup>

A bíróság tehát éppen azokban az esetekben nem rendelkezik megváltoztatási jogkörrel, amelyeknél a fellebbezés nem áll az ügyfél rendelkezésére a hatósági eljárás során. Ez magával vonja azt, hogy jogsértés tényleges fennállása esetén a bíróság szükségszerűen a támadott aktust megsemmisítő és adott esetben az alperes közigazgatási szervet új eljárásra kötelező ítéletet hoz, azaz a per eredményeképp megismételt eljárásra kerül sor. Ezáltal kétséges, hogy valóban lecsökken-e a jogorvoslati eljárás idejének hossza, hiszen bár a másodfokú közigazgatási szerv kiiktatásra kerül, de a bíróság döntése után az elsőfokú hatóság ismételt lefolytatja eljárását. A fellebbezés ilyen környezetben történő megszüntetése éppen, hogy az eljárások elhúzódásához vezet, azokban az esetekben, amikor az elsőfokú hatóság valóban jogsértést követett el, így ellentmond a fellebbezési eljárás kiiktatásának indokolásával a jogalkotói lépés tényleges következménye.

<sup>62</sup> Legélesebben lásd pl. BALÁZS ISTVÁN: A közigazgatási bíraskodás viszonya a bírói kormányzáshoz a magyar jogi szabályozás tükrében, *Miskolci Jogi Szemle*, XV. évfolyam, 2020/1. különszám, 23–30. o.

<sup>63</sup> Ejhet. 222. §.

<sup>64</sup> Kommentár az Ákr. 90. §-ához, in BARABÁS GERGELY – BARANYI BERTOLD – FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2018 (a továbbiakban: Kommentár az Ákr.-hez).

<sup>65</sup> Ákr. 90. § (1) bekezdés.

Az időbeli tényezőt tekintve a közigazgatási per fellebbezéshez viszonyított sajátossága, hogy főszabály szerint utólagos jogvédelem megvalósítására képes, ellenben a birtokon belüli fellebbezéssel. A hatékony jogvédelem biztosítása céljából azonban az azonnali jogvédelem Kp. IX. fejezetében foglalt szabályai ezt az utólagosságot áttörik.<sup>66</sup> Az AB döntése alapján az ideiglenes jogvédelem biztosítása kielégíti az alkotmányos követelményeket,<sup>67</sup> ez azonban nem jelenti szükségszerűen azt, hogy jogpolitikailag is ez a legoptimálisabb döntés. Bár az ideiglenes jogvédelem a keresetlevélben kérhető, kérdéses, hogy adott esetben például egy jogi képviselő nélkül eljáró természetes személy ügyfél tudatában van-e ennek létezésével és mikéntjével.

Másrésről pedig az eltérő feladatkör azt is eredményezi, hogy a bíróság számos eljárási szabálysértést nem tud orvosolni a per során, mivel nem rendelkezik az officialitás minden eszköz tárával. Ilyen eseteket jelentenek például a megsemmisítés kötelező esetei. Ezeket megisméltésre utasítás nélkül, csak a közigazgatáson belüli jogorvoslati fórum tudja kiküszöbölni.

A közigazgatási per egy másik sajátossága az erős formalizáció. Amíg a fellebbezésnél a kérelem előterjesztésének többnyire szabad alakú keretei dominálnak, addig a perrendtartás kötött eljárási szabályai megkívánják a jogban való jártasságot, például már a kereset megírásának legelején az alperes pontos meghatározásánál. Egyes esetekben – ilyen a perorvoslat vagy a Kúria előtti eljárás – pedig jogi képviselő közreműködése is kötelező, ami anyagi költségekkel is jár.

A közigazgatási bíráskodás az egységes bírósági szervezetrendszerbe tagolódva, regionális szinten látja el feladatát.<sup>68</sup> A regionalizáció valóban elősegíti a szükséges mértékű specialitást, és így a régiós törvényszékek közigazgatási kollégiumai megfelelő személyi létszámmal és szakmai színvonallal képesek működni. Ennek azonban a közigazgatási perhez való hozzáférés szempontjából vannak hátulütői. A regionális elosztás nagyban megnehezíti ugyanis a jogorvoslat elérhetőségét,<sup>69</sup> kiváltképp, mivel a korábban külön kezelt, egyszerűbb megítélésű ügyekben – pl. szociális igazgatás – is megszűnt az érintett lakóhelyéhez közeli elbírálás lehetősége.<sup>70</sup> Ez szintén azt az ügyfélkört érinti még súlyosabban, akik eleve hátrányosabb helyzetből indulnak, hiszen az adott esetben több órányi utazásra lévő jogorvosla-

<sup>66</sup> F. ROZSNYAI (2018): i. m., 211–218. o.

<sup>67</sup> 611/B/2004. AB határozat (ABH 2009, 1679., 1685.), 953/B/1993. AB határozat (ABH 1996, 432., 434–435.).

<sup>68</sup> F. ROZSNYAI (2010b): i. m., 225–227. o.

<sup>69</sup> VARGA ZOLTÁN: Polgárhelyi közigazgatási bíráskodás – A bírósághoz való hozzáférés elméleti és gyakorlati kérdései a közigazgatási bíráskodás új szervezeti felépítése kapcsán, in TILK PÉTER – FEKETE KRISTÓF BENEDEK (szerk.): *Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes folyamatok alakulása az elmúlt években*, Pécs, Pécsi Tudományegyetem, 2020, 199–204. o.

<sup>70</sup> HOFFMAN (2020): i. m., 25. o.

ti fórum az ő esetükben arányosan sokkal több erőforrást és energiaráfordítást igényel. A fellebbezés kiiktatásával elesnek tehát a megyei szintű elbírálástól azok, akik nem régiós székhely közelében élnek.

A peres eljárások hosszadalmas és mind a fél, mind pedig az állam számára költséges volta a nemzetközi környezetben az alternatív vitarendezési megoldások előretörését hozta magával. Nincs ez másképp Magyarországon sem: a büntetőeljárás során a tevékeny megbánás, a feltételes ügyészi felfüggesztés, a közvetítői eljárás és az egyezség (tárgyalásról lemondás) intézménye, a polgári ügyekben pedig a választottbíráskodás, a mediáció, valamint a nemperes eljárások előretörése is mind-mind a peres eljárás elkerülésére ösztönzi a jogkereső polgárokat. Az új polgári és büntető perjogi kódexek ilyen irányú törekvései és a nemzetközi trendek fényében különös, hogy a jogalkotó éppen a közigazgatási jog területén nem érvényesíti a peres eljárások elkerülésének ösztönzését. Éppen ott, ahol az egyik leghatékonyabb perelhárító eszköz, a közigazgatáson belüli jogorvoslat rendelkezésre áll.

Amint azt már a bevezetésben is láttuk, a közigazgatási eljárási jogalkotást is meghatározza az a New Public Management közpolitikai irányzathoz átemelt gondolat,<sup>71</sup> miszerint a hatékonyság növelése érdekében racionalizálni szükséges az eddigi szervezeti és működési megoldásokat. Ezt a jogalkotó leegyszerűsítve, a – látszólagos – gyorsítás előtérbe helyezésével interpretálta, ami már a kérelemre induló jogorvoslatok átalakítása révén is a közigazgatás által biztosított jogvédelem szintjének csökkenéséhez vezetett.

## 5. A hivatalból induló jogorvoslati eljárások

A közérdek érvényesítése akkor is megkívánja a jogsértő hatósági intézkedések orvoslását, ha az nem sérti az ügyfél anyagi jogát, azaz rá nézve kedvező, vagy semleges döntést tartalmaz. Így a jogrendszer kiküszöböli azt az élethelyzetet, amikor az ügyfélnek nem áll érdekében jogorvoslati eljárás megindítása, azonban a tárgyi jogrend mégis sérül. Ekkor a közigazgatás saját maga gyomlálja ki korábbi jogsértő cselekményeit.

Az Ákr. 113. § (2) bekezdése három hivatalbóli jogorvoslati eljárásról rendelkezik. Ezek közül az első kettő (a döntés módosítása vagy visszavonása saját hatáskörben, illetve a felügyeleti eljárás) a közigazgatási rendszeren belüli korrekciót jelent, míg az ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárás a közigazgatás külső kontrollja által indított jogorvoslat.

<sup>71</sup> HOFFMAN (2020): i. m., 22. o. és CHRISTOPHER POLLITT – GEERT BOUCKAUERT: *Public Management Reform*, Oxford, Oxford University Press, 2017, 46–75. o.



Ezek az eljárások a végleges döntéseknél kerülhetnek szóba, azonban jelentős korlátozások védik a véglegesség stabilizáló hatását. Ilyen korlátozó tényező például a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme,<sup>72</sup> vagy a megindításhoz bizonyos határidő kikötése.

A korábbi szabályozásban, a Ket. megkülönböztette egyrészt a jogorvoslati eljárásokat, másrészt a hivatalból folytatandó aktus-felülvizsgálatot.<sup>73</sup> Ezt a duális rendszert az Ákr. is megőrzi, de immáron összefoglalóan tekint rájuk jogorvoslati eljárásnéven, csupán a kezdeményező személye felől kérelemre vagy hivatalból indult jogorvoslatra osztja őket. Ez a terminológiai változás a gyakorlatban nem hozott jelentős változást, azonban kellően érzékelteti, hogy a jogalkotó egyenértékű és egymással felcserélhető jogalkalmazói kontrolleszköznek tekinti őket.

Az Ákr. több ponton is szabályozza azt az esetet, amikor a közigazgatás saját maga módosítja vagy vonja vissza döntését. Ebben az esetben tehát arról van szó, hogy az ügyfél aktív közreműködése nélkül, az objektív jogvédelem szempontjából a közigazgatás korrigálja korábbi helytelen döntését. Ebből egyértelmű, hogy a hivatalból induló eljárásoknak csak közvetetten célja a szubjektív jogvédelem. Mivel az ügyfél aktív részvétele az eljárásban nem feltétel, így az ő jogaira és érdekeire a döntéskorrekció csak annyiban terjed ki, amennyiben az egy bizonyos közérdeket érvényesítő hatóság az objektív jogsértést helyreállítja. Ez nem veszi figyelembe az ügyfél előterjesztéseit és érdekeit, hanem ő csak elszenvető tárgya az eljárásnak. Különösen a többügyfeles, ellenkező érdekeket megjelenítő eljárásokban lehet problematikus az érintettek kihagyása, vagy nem kellő súllyal történő figyelembevétele, hiszen ebben az esetben a hatóság csak feltételezni tudja az egyes szereplők kívánalmait, de alakító részvételük nélkül nem lehet képes a legoptimálisabb szituációt kiválasztani.

Másfelől a szubjektív jogvédelem közvettsége azt is magával hordozza, hogy az ügyfélnek nincsen alanyi joga a jogorvoslati eljárás megindítására, az csak a hatóság mérlegelésétől függ. Könnyen belátható, hogy mivel a közigazgatási eljárások egyik sajátossága éppen az, hogy a hatóság nem csupán döntőbíróként vesz részt benne, hanem a közérdeket megjelenítő félként is, így az ügyfelek érdekei és a hatóság szempontjai nem azonosak. Egy esetleges jogorvoslati eljárás lefolytatásánál a közigazgatási szerv nem ugyanazokat a szempontokat mérlegeli, mint az ügyfél – kiváltképp, ha figyelembe vesszük a szerv kapacitását és azt, hogy a jogorvoslat tulajdonképpen ugyanazt a munkát „kétszer végzi el” –, így szükségszerűen nem mindig jut ugyanarra a végeredményre. Ezek az esetek tehát nincsenek lefedve a hivatalból folyó döntésfelülvizsgálatnál.

<sup>72</sup> Kommentár az Ákr. 120. §-ához, 6. pont.

<sup>73</sup> BENCSIK: i. m., 7. o.

Harmadrészről pedig az első és másodfokú hatóság érdekei is különbözhetnek, így amennyiben egy elsőfokú hatóságnak nem állna érdekében az adott jogorvoslati eljárást lefolytatni, úgy hivatalbóli felülvizsgálatnál a másodfokú hatóság nem biztos, hogy értesül az eljárás szükségességéről – ne feledjük: az ügyek nagy száma miatt éppen csak a szűrőpróbaszerű ellenőrzésekre lehet erőforrás –, függetlenül attól, hogy adott esetben jogorvoslati fórumként egyébként milyen álláspontot alakítana ki.

Az ügyfél részvétele nélkül zajló aktus-felülvizsgálatok nélkülözik az egyébként potenciálisan jelenlévő mediatív elemeket,<sup>74</sup> valamint a társadalmi részvételt és nyilvánosságot. Ezért a közigazgatáson belüli jogorvoslati rendszert erre a pillére építeni vezetélméleti szempontból sem célszerű. Különösen akkor, ha figyelembe vesszük a közigazgatástudományban világszerte megjelenő egyre nagyobb igényt az igazgatottak aktív bevonására és a társadalmi részvételre, ami többletkövetelményként jelenik meg a közigazgatással szemben.<sup>75</sup>

Ezek az elméleti dilemmákon túl a hatályos szabályozás is felvet pár praktikus problémát. A hatósági döntések stabilizáló funkciója miatt a törvény több jelentős korlátot állít fel. A döntés módosítására, visszavonására csak jogszabálysértés esetén van lehetőség. Nincs tehát lehetősége a hatóságnak a jogszabályoknak ugyan megfelelő, de nem célszerű, nem hatékony vagy nem eléggé méltányos döntések módosítására, amire egyébként a fellebbezés során a másodfokú hatóságnak lehetősége nyílik. Ezáltal kétségkívül az ügyfél érdekei sérülnek és alacsonyabb szintű jogvédelemről beszélhetünk. Hasonló megfontolásból szabja meg a jogszabály az egyéves objektív határidőt és a maximum egy ízben történő lehetőséget a döntés módosítására, visszavonására, valamint a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmének korlátját. A felügyeleti eljárásnak hasonlóan gátja, hogy erre is csak jogsértés esetén van lehetőség.

A kérelemre és a hivatalból induló jogorvoslati eljárások találkozása a keresetlevél alapján történő döntésmódosítás, visszavonás. Ezzel a jogintézménnyel próbálja meg a jogalkotó a fellebbezés marginalizálódását pótolni, ugyanis erre jogsértés, illetve ellenérdekű ügyfél hiányában érdeksérelem esetén is lehetősége van a hatóságnak.

Hasonló kísérlete a jogalkotónak, hogy a keresetlevelet a járási hivatal a kormányhivatal útján terjeszti fel a bíróságnak. Ez a jogintézmény azonban még így sem tudja pótolni a fellebbezés szerepét, mivel, a kormányhivatalnak nincsen eljárás kötelezettsége. A felügyeleti szerv szűkös határidő melletti önkontrollja, ki-

<sup>74</sup> Erről lásd pl. F. ROZSNYAI (2010b): i. m., 200–201. o.

<sup>75</sup> DOMENICO SORACE – SIMONE TORRICELLI: *Diritto delle amministrazioni pubbliche. Una introduzione*, Bologna, Il Mulino, 2021, 36. o., valamint BUICS LÁSZLÓ – EISINGERNÉ BALASSA BOGLÁRKA: *Applying new methods for analysing public service processes, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2020/2. szám, 6–13. o.

váltképp, ha valamilyen elmaradt vagy hibás eljárási cselekményt kell pótolni, kellő kapacitás hiányában csak illúzió. Nem beszélve a multipoláris jogviszonyokról, ahol szintén csak a jogsértés orvoslására ad lehetőséget a jogszabály.

Másfelől pedig láthattuk a 3. fejezetben, hogy a hivatalbóli döntésfelülvizsgálati eljárások száma, még a rendkívül szerény kérelemre induló jogorvoslati eljárásokhoz is képest alacsony, csaknem feleakkora. Ez a szám a jogorvoslati rendszer átalakítása során sem nőtt meg szignifikánsan, sőt csökkenő tendenciát mutat. Így azok a félelmek, amelyeket az elmélet alapján sejthettünk, beigazolódtak. Az alacsony számok tehát nem csak azt mutatják meg, hogy más az érdeke a közigazgatásnak és más az ügyfélnek egy-egy jogorvoslati eljárás során, hanem azt is, hogy személyi és dologi erőforrásbeli probléma állhat a háttérben. Ezt pedig nem a jogvédelem szintjének csökkentésével, hanem a szükséges eszközök biztosításával, valamint a management racionalizálásával kell orvosolni.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alapjog és az ennek nyomán kialakult alkotmánybírósági gyakorlat<sup>76</sup> kétséget kizáróan leszögezi, hogy az alkotmányos feltétel teljesítéséhez az érintetteknek alanyi jogot kell biztosítani a jogorvoslatra, a pusztán hivatalból induló eljárások nem elégítik ki ezt a követelményt. Így egyértelmű, hogy az objektív jogvédelmi funkciójú döntés-felülvizsgálatok mellett a jogalkotónak legalább a közigazgatási per lehetőségét meg kell nyitnia, azok soha nem érvényesülhetnek pusztán önmagukban.

## 6. Konklúzió

A XXI. században soha nem tapasztalt fejlődés tapasztalható, amely az életritmunk és a gazdaság nagy mértékű felgyorsulásával járt. Ezek mellett nem meglepő, hogy világszerte foglalkoztatja a jogalkotót a megváltozott körülményekhez való adaptáció igénye, azaz magának a közigazgatás működésének a gyorsabbá és egyszerűbbé tétele.

A magyar jogalkotó az elmúlt években az ágazati anyagi jog felülvizsgálata helyet más utat választott: a szervezeti és eljárási jog revíziója mellett döntött.<sup>77</sup> Azt azonban a jogalkotó is elismerte közigazgatásfejlesztési koncepciójában, hogy pusztán az eljárási szabályok módosítása nem elegendő.<sup>78</sup> Az egyfókuszú szabályozási módosítással jutottunk el ahhoz, hogy közigazgatásunk jogorvoslati rendszere deformálódott.

<sup>76</sup> 22/1995. (III.31.) AB határozat (ABH 1995, 108).

<sup>77</sup> Többek között HOFFMAN (2020): i. m., 22–24. o.

<sup>78</sup> Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020, 9. o.

Önmagában nem alaptalan a fellebbezések megszüntetése, hiszen a jogalkotó koncepcionálisan és fokozatosan ebbe az irányba haladt már a 2010-es évek elejétől. Több, a poszt-NPM és neoweberiánus<sup>79</sup> közpolitikai irányzatok jegyeit viselő közigazgatásfejlesztési program és jogszabályváltozás is utalt a jogintézmény kiiktatására, indirekt vagy direkt módon. Mindezt pedig tudatos jogpolitikai értékvalasztás indukálja. A közigazgatási eljárások szabályozásánál a gyorsaság kívánalma lett az egyeduralgó. A törvényhozó ennek érvényre juttatása okán nem volt rest azt a hallgatólagos irányt kijelölni, hogy a jogorvoslati eljárások számában csökkenést érjen el. Ezt az alanyi jogvédelem korábban garantált szintjének derogálásával eredményesen teljesítette. Amennyiben megnézzük, hogy mi állhat a jogorvoslati kérelmek csökkenésének a hátterében az ügyfelek szemszögéből, látható, hogy a bírósági eljárás idő- és költségigényessége, a formalitás miatti magasabb szakértelem szükségessége éppen a kisebb gazdasági teljesítőképességgel rendelkező ügyfelek esetében jelent nehezebben megugorható akadályt. A magánszemélyek, a kisvállalkozások, civil szervezetek azok, akiknek sok esetben a pereskedés nagyobb alternatív költséggel jár, mint a kedvező ítélet esetén remélt haszon. Így éppen azok esnek el a számukra leghatékonyabb jogorvoslat lehetőségétől, akik már az elsőfokú eljárásban is kisebb érdekérvényesítőképeséggel rendelkeztek. Mindezek mellett kiemelendő az is, hogy ezen társadalmi rétegek sem homogének, így például a magánszemélyek esetében is különösen a marginalizált csoportok esetében csökken drasztikusan a jogorvoslati joghoz való hozzáférés. Ebben az esetben tehát arról van szó, hogy bár formálisan továbbra is rendelkezésre áll a jogorvoslat a bíróságokon, azonban annak igénybevétele a gyakorlatban nehézkösen valósul meg, részben anyagi, részben szocializációs szempontok miatt.<sup>80</sup>

A gyorsaság kívánalma mellett, mintegy azt erősítendő, megjelenő érv a fellebbezések hatékonyságát kérdőjelezi meg. Ezt a területi államigazgatás szervezeti integrációja különösen hangsúlyossá teszi,<sup>81</sup> ami valóban megkérdőjelezi az egy szervezeten belüli felülvizsgálatot. Erre a problémára azonban nem lehet válasz a hatékonyság további csökkentése a fellebbezés megszüntetésével.

Álláspontom szerint a jogalkotónak több lehetősége is lett volna a közigazgatáson belüli jogorvoslati rendszer fejlesztésére:

<sup>79</sup> BALÁZS–GAJDUSCHEK–KOI: i. m., 6–7. o., valamint STUMPF ISTVÁN: Az állam újralfedezése és a neoweberiánus állam, in VIRÁG GYÖRGY (szerk.): *OKRI Szemle*, 1. kötet, Budapest, OKRI, 2009, 110–121. o.

<sup>80</sup> Ehhez lásd H. SZILÁGYI ISTVÁN – LOSS SÁNDOR: A „cigány per”, *Beszélő*, 2001/4. szám.

<sup>81</sup> HORVÁTH M. TAMÁS – JÓZSA ZOLTÁN: Az államigazgatás helyi és területi szervei: koncentráció és koncentráció, in JAKAB ANDRÁS – GAJDUSCHEK GYÖRGY (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*, Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016, 577–581. o.

(1) A fellebbezést elbíráló szervek átalakítása. Ennek során számos nemzetközi, valamint némely hazai példa is rendelkezésre áll. A jogalkotó elmozdulhatott volna az Egyesült Királyságban látott közigazgatási törvényszékek felé, mintegy köztes megoldásként a közigazgatáson belüli, ám pártatlan fórum létrehozásával. Ennek tulajdonképpen finomított verziója a döntőbizottsági rendszer, amelyre jó példa lehet a Közzolgálati Döntőbizottság. Az ilyen bizottsági szintű jogorvoslati fórumoknál pedig, a szükséges jogi keretek megteremtése mellett, nem is feltétlenül szükséges egy önálló költségvetési szerv létrehozása, amely így alacsonyabb költségekkel jár.

(2) Lehetőség volna a preklúziós szabályok enyhítésére is, amennyiben a fellebbezés igénybevétele fakultatív opcióként illelné meg a kérelmezőt. Láthattuk, hogy különösen Olaszországban reagált így a törvényhozó a közigazgatáson belüli jogorvoslatok hatékonyságának problémájára. Ezzel meghagyná az utat azok számára is, akik a bírósági eljárást nem tudják vagy nem kívánják igénybe venni. Belátható, hogy a jogorvoslati eljárások ilyesfajta párhuzamossága valóban bürokratikus teher lehet, így ezt a lehetőséget véleményem szerint mintegy ideiglenesen, a hatékonyság növelése érdekében tett egyéb intézkedések mellett kívánatos számba venni.

(3) Végző soron pedig, a legnagyobb terhet jelentő szervezeti integráció megbontásával, a túlzott központosítás mérséklésével is elérhető javulás.

A szakirodalomban uralkodó nézet alapján már-már evidens, hogy a közigazgatás kontrollrendszerében minden egyes jogvédelmi intézménynek megvan a maga megfelelő helye és nem helyettesíthető tökéletesen egyik a másikkal. Nincs ez másképp a jogorvoslatok vonatkozásában sem. Annak ellenére, hogy mind az eljárásjogi kódex, mind a perrendtartás, mind pedig a közigazgatási jogi dogmatika két elkülönült, azonban természetesen egymással szoros kapcsolatban álló jogintézménynek tekinti a fellebbezési eljárást és a közigazgatás bírói ellenőrzését, a legutóbbi jogalkotói törekvésekben mintha mégis ezen két fórum egyenértékűsítésével és saját jellemzőinek a tagadásával találkozoznánk. Ez a hozzáállás rövidtávon valóban okozhat részsikereket, de jövőbeli negatív hatásai már most jól előre jelezhetőek.

BIBÓ ISTVÁN hatékonyság és jogszerűség szintézisére alapozva állítható, hogy a jogvédelem szintjének a fellebbezések kiiktatásával történő megnyirbálása hosszú távon a megoldani kívánt valós problémákat úgy, mint az eljárások időbeli elhúzódása, magas eljárási költségek generálása, célszerűtlen döntések megszaprodása éppen hogy súlyosbítja. Ezáltal pedig a közigazgatás olyan paradox spirálba kerülhet, amit orvosolni csak nehezen, és legfőképpen nagyon időigényesen lehet. Ezt megelőzendő, érdemes az eddigi közigazgatás- és jogpolitikai döntéseket felülvizsgálni és a humánpolitika, valamint a technológiai fejlődés vívmányait fokozottabban szem előtt tartani.

DR. PAPP DOROTTYA

főtanácsadó

Kúria

Közigazgatási Kollégium

A KP. HATÁLYOSULÁSÁNAK EGYES KÉRDÉSEI  
A GYAKORLATBAN –  
A FELÜLVIZSGÁLATI ELJÁRÁS SZEMSZÖGÉBŐL

**1. Bevezetés**

A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) hatálybalépésével a közigazgatási perjog saját kódexet kapott, amely ugyan részben a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) struktúrájára épít, mégis számos sajátképi szabályt tartalmaz. Ez a kettősség, azaz részben a polgári perjog dogmatikájára építés, részben sajátos, a közigazgatási peres eljárás egyedi jellemzőihez illeszkedő szabályozás a normaszövegen túl, a gyakorlatban is számos jogalkalmazási kérdést felvetett és fel fog vetni. Ugyanakkor a Kp. alkalmazóinak, a bíróságoknak más kihívásokkal is szembesülniük kellett a Kp. hatályba lépése óta eltelt négy évben, mégpedig a Kp. utólagos módosításaival, amely részben az eljárási szabályokat, részben magukat az eljáró bíróságokat érintették.

A leginkább változásokkal érintett terület a bíróságon belüli jogorvoslatok, a rendes perorvoslat, a fellebbezés fórumának módosulása és az egyik rendkívüli perorvoslati eszköz, a felülvizsgálat szabályainak a finomhangolása volt. A felülvizsgálat esetében ezen felül a legfőbb bírói fórumnak, a Kúriának és a jogkereső feleknek egy új, szűrőrendszert betöltő eljárásjogi intézménnyel, a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételeivel is meg kellett ismerkedniük, és az új jogintézmény szabályai és célja szerint kialakítani a joggyakorlatukat. A felülvizsgálat új szabályai által célzott vagy okozott hangsúlybeli eltolódás, a korábbi szabályozáshoz képest új jogintézmények és jogszabályban lefektetett célok, illetve a jogorvoslati eszközrendszer kiegészülése a jogegységi panasz intézményével már önmagukban, az alapul fekvő anyagi jogszabályok változatlansága és a koronavírus okozta veszélyhelyzeti intézkedések nélkül is új, megoldandó kihívások elé állították volna a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságokat.

A Kp. hatálybalépése óta eltelt négy év alatt nem csupán a bírósági fórumrendszer változott meg (kétszer is), de a közigazgatási szervezetrendszeren belül is

gyökeres változások történtek. Ezen változások hatással voltak a bírói gyakorlatra is, számos kérdésben, például az alperesi jogutódlás kérdésében is szükséges volt a Kp. szabályainak értelmezése. A szervezeti változások ugyanolyan, ha nem nagyobb relevanciával rendelkeznek eljárásjogi szempontból, mintha csak az elsőfokú eljárás szabályai változtak volna.

A Kp. esetében összességében az elsőfokú eljárásra vonatkozó szabályozás kiállta az idő próbáját, azonban a fellebbezésre és a felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezések már nem voltak ilyen szerencsések: többször és többféleképpen is hozzájuk nyúlt a jogalkotó.

Jelen tanulmány célja ezért nem a Kp.-t ért valamennyi változás és módosítás bemutatása, hanem elsősorban a felülvizsgálati eljárás (és ezzel együtt a Kúria) szerepe változásának vizsgálata, valamint a felülvizsgálat során felmerülő egyéb eljárásjogi szabályok alkalmazhatósága kérdéseinek a bemutatása.

A tanulmány kiindulópontja, hogy a felülvizsgálat befogadási feltételeinek kodifikálásával a Kúria mint legfelsőbb közigazgatási bírói fórum szerepe is megváltozott, a feladata több annál, hogy a nem megfelelő alsóbb fokú bírói döntéseket korrigálja, hanem döntéseiben a jogegység, jogfejlesztés, jogértelmezés kell, hogy döntő szerepet játsszon. A felülvizsgálat ugyan rendkívüli perorvoslati eszköz, ugyanakkor a Kúria felelőssége, hogy a rendkívüli jelleg ellenére az egyes ügyekben kifejtett gyakorlatán keresztül alakítsa a bírói gyakorlatot és értelmezze a Kp. szabályait.

A Kp. a felülvizsgálat eseteit jelentősen szűkítette azáltal, hogy befogadhatósági feltételeket állított fel. A felülvizsgálati bíróságnak elsőként ebben a kérdésben kell határoznia, az ügy érdemében való döntés előtt. Azonban ez a szabályozási struktúra sem maradt változatlan a kódex hatálybalépése óta. A Kp. 2020-as módosítása<sup>1</sup> többek között a korábbi befogadási okokhoz képest új esetkörként vezette be a kérelmező alapvető eljárásjogi jogának valószínűsíthető sérelmét, az erre való hivatkozás mellett a felülvizsgálati kérelmet benyújtó félnek indokolást is kell előterjesztenie.<sup>2</sup> A módosító törvény indokolása arra utal, hogy a kérelmező alapvető eljárásjogi jogának mint befogadhatósági feltételnek a bevezetésére a felülvizsgálat jogegységesítő funkciója melletti jogorvoslati funkciójának erősítése érdekében volt szükséges. Arra azonban az indokolás nem tér ki, hogy ezen fogalom alatt mit kell értenie a jogalkalmazónak.

<sup>1</sup> 2019. évi CXXVII. törvény 230. §.

<sup>2</sup> Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpont; Kp. 117. § (4) bekezdés.

## 2. A Kúria szerepének hangsúlybeli változása – a felülvizsgálat kivételes jellege

Az Alaptörvény 28. cikke meghatározza a bíróságok jogértelmezési feladata során figyelembe veendő szempontokat és elveket.<sup>3</sup> Az Alaptörvény hetedik módosításának indokolása – és az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatos gyakorlata – kiemeli, hogy mind a preambulum, mind a jogszabály megalkotásához, illetve módosításához készült indokolás megfelelő és autentikus forrása a jogalkotói cél feltárásának, ugyanakkor világossá teszi azt is, hogy ezen források nem kizárólagos jogértelmezési módszerek.<sup>4</sup>

A Kp. preambuluma rögzíti azokat a jogalkotói célokat, amelyek a Kp. kodifikációját indokolták és vezették. Ezek között szerepel a közigazgatási bíráskodás önállósága, hagyományai és azok megújítása, az önálló eljárásjogi normák szükségessége a közigazgatási jogviták gyors, hatékony és szakszerű elbírálása érdekében, valamint a közigazgatási bíráskodás szubjektív és objektív jogvédelmi jellege is preambulum-szintű elismerést kapott.<sup>5</sup> Ugyanakkor a Kp. megalkotását nemzetközi kontextusban vizsgálva láthatjuk, hogy az egyes nemzeti bíróságok közötti kapcsolatok, valamint az Európai Unió Bírósága által elősegített európaizálódás hatása is érződik mind a külön perrendtartási szabályok létrehozásában, mind azok tartalmában.<sup>6</sup>

Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy a bíróságok közigazgatási határozatok törvényességéről döntenek, azt pedig, hogy mit tekintenünk közigazgatási határozatnak és milyen terjedelmű a bíróság felülvizsgálati jogköre, a Kp. határozza meg. A Kp. 4. §-a rendelkezik a közigazgatási jogvita fogalmáról annak érdekében, hogy a bíróságon támadható közigazgatási tevékenységek köre meghatározott és teljeskörű legyen. A bírósághoz fordulás joga ilyen értelemben a közigazgatási bírósági eljárásban a hatékony jogvédelem meglétének a követelményét jelenti, ahogy az az Alkotmánybíróság gyakorlatából is következik. Az Alkotmány-

<sup>3</sup> Magyarország Alaptörvénye 28. cikk.

<sup>4</sup> Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása indokolása, a 8. cikkhez fűzött indokolás (2018. június 28.)

<sup>5</sup> A Kp. preambuluma kimondja, hogy „Az Országgyűlés a történeti alkotmány vívmányainak tiszteletben tartásával, a közigazgatási bíráskodás önállóságát elismerve és nemzeti hagyományait megújítva, a közigazgatási perek hatékony, gyors és szakszerű elbírálását lehetővé tevő önálló perrendi szabályok szükségességét felismerve, a közigazgatási bíróságok által a közigazgatás jogsértő tevékenységével szemben nyújtott jogvédelem és jogorvoslat biztosítása céljából, továbbá annak érdekében, hogy a közigazgatási szervek hatásköreiket törvényben előírtaknak megfelelően gyakorolják, és tevékenységük összhangban legyen azokkal a célokkal, amelyek elérése érdekében azokat megvalósították, az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés b)–d) pontja végrehajtására a következő törvényt alkotja:”

<sup>6</sup> F. ROZSNYAI (2018.): i. m., 21. o.



bíróság kifejtette, hogy ugyan a bírósághoz fordulás joga nem korlátozhatatlan alapjog, az mégis egy hatékony és valós jogosultság kell hogy legyen – az alkalmazott jogszabályok nem vezethetnek arra, hogy a felet megakadályozzák abban, hogy egy rendelkezésre álló hatékony jogvédelmi eszközt igénybe vegyen.<sup>7</sup>

A felülvizsgálat szabályait mindezen alapelvi kontextusban kell értelmezni, azonban azt sem szabad elfelejtenünk, hogy a Kúria a legfelsőbb bírói szerv, döntéseinek az adott ügyön és a szubjektív jogvédelmen túlmutató hatása van. A jogorvoslat joga nem korlátlan és nem is lehet az. Ez különösen igaz a felülvizsgálatra, amely már az 1952-es Pp. rendszerében is a rendkívüli jogorvoslatok között szerepelt. A Kúria szerepének hangsúlybeli eltolódása sem újkeletű. Azon felül, hogy jogorvoslati fórum, az objektív jogvédelem és az alapjogi bírászkodás szerepe már korábban, még a Kp. kodifikációja előtt felerősödött. Ennek okai szintén többrétűek,<sup>8</sup> az első ilyen tényező a Kúria megnövekedett hatásköre. Az Alaptörvény, az új Alkotmánybíróságról szóló törvény, az új önkormányzati törvény és számos más törvénymódosítás megváltoztatta az Alkotmánybíróság és a legfelsőbb bírói fórum közötti erőteret. A Legfelsőbb Bíróság nem csupán nevet cserélt, de az Alaptörvény értelmében új feladatköröket is kapott, melyeket korábban az Alkotmánybíróság látott el. Azáltal, hogy az önkormányzati rendeletek normakontrollja a Kúria önkormányzati tanácsának a hatáskörébe került, a rendesbíróság legfőbb szerve korábban alkotmánybírói monopóliumnak számító jogköröket gyakorol a megsemmisítés révén. Ezt a tendenciát (a Kúria szerepének megváltozását, a hangsúlyok eltolódását a klasszikus felsőbb bírósági feladatoktól) a választási és népszavazási bírászkodás Kúriára helyezése, az, hogy gyülekezési jogviták esetén a Kúria az első- és végső fokon eljáró bírói fórum, de legfőképpen az önálló közigazgatási perrendtartásról szóló törvény hatálybalépése, a rendkívüli jogorvoslat, a felülvizsgálat szűkebb jellege és szigorúbb kritériumrendszere, továbbá legújabban a jogegységi panasz intézménye tovább erősítette.

Ugyancsak a Kúria szerepének változását jelzi a korlátozott precedensrendszer és a jogegységi panasz új intézményének a bevezetése. Az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXVII. törvény a Kp. rendszerébe is beépítette a Kúria jogértelmezésének elsődlegességét, a korlátozott precedensrendszert és emellett egyfajta garanciaként azt is, hogy ennek a meg nem tartását a felek vitassák a jogegységi panasz intézményén keresztül.<sup>9</sup> Jelen tanulmánynak nem célja a jogegységi panasz eljárás elemzése és értékelése, azt más

<sup>7</sup> 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, [38]–[39].

<sup>8</sup> Lásd pl. KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY: Közigazgatási bírászkodás – erősödő alapjogvédelem?, *Fundamentum*, 2016/1. szám, 79. o.

<sup>9</sup> KOVÁCS DÁNIEL MÁTÉ: Egyfokú hatósági eljárások és korlátozott precedensrendszer, *Számviteli Tanácsadó*, 2020/5. szám.

szerzők már megtették.<sup>10</sup> Az ugyanakkor látható, hogy a jogalkotó célja a bírósági jogalkalmazás egységesítése a jogbiztonság és kiszámíthatóság érdekében, melyben kiemelt szerepet tölt be a Kúria. Azonban annyit meg kell jegyeznünk, hogy az, hogy egy szerven belül létrehozott speciális összetételű, adott esetben nem is az érintett ügyszakban jártas bírákból álló tanácsok vizsgálják felül ugyanazon szerv más ítélkező tanácsai döntéseinek a megfelelőségét, saját kollégáik, bírótársaik munkáját, visszásnak hathat, az őrzők őrzik az őrzőket.

### 3. A felülvizsgálat különös szabályai a Kp.-ban

A felülvizsgálat nem csak abból a szempontból speciális, hogy rendkívüli perorvoslati eszközként egyszerre a Kúria jogegységesítő funkciójának és a szubjektív jogvédelmi feladatának is az eszköze, hanem azért is, mert az elsőfokú eljárástól eltérő szabályok vonatkozhatnak rá. Habár a Kp. 115. § (2) bekezdése és 99. § (3) bekezdése az elsőfokú szabályok megfelelő alkalmazását rendeli, számos esetben – a jogintézmény funkciójából következően – azokat nem lehet fenntartások nélkül alkalmazni. A befogadás mint előzetes vizsgálat önmagában is újdonságot jelentett a közigazgatási perben, a Kp. XIX. fejezete azonban nemcsak ebből a szempontól vet fel gyakorlati, jogértelmezési és jogalkalmazási kérdéseket.

#### 3.1. Fórumbeli változások

A Kúria 2020. április 1. napja és 2022. március 1. napja között általános jelleggel a közigazgatási ügyekben eljáró másodfokú bírósággá vált, amellet, hogy a felülvizsgálati jogköre is megmaradt.<sup>11</sup> Ez a jogszabályi változás azzal járt, hogy eddig a keresetlevél visszautasításáról rendelkező végzések elleni perorvoslat kétszintű volt, a fellebbezéseket a Fővárosi Törvényszék bírálta el, melyet még a felülvizsgálat mint rendkívüli perorvoslat követett. A hatásköri és szervezeti változásokból kifolyólag azonban a Kúria mint másodfokú bíróság bírálta el ezeket a fellebbezé-

<sup>10</sup> Lásd pl. OSZTOVITS ANDRÁS: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében – jó irányba tett rossz lépés?, *Magyar Jog*, 2020/2. szám, 72–80. o.; VIRÁG CSABA – VÖLCSEY BALÁZS: A korlátozott precedensrendszer és a polgári perjog kapcsolata, *Magyar Jog*, 2020/3. szám, 125–135. o.; TAHIN SZABOLCS: Korlátozott precedensrendszer – alulnézetből, *Magyar Jog*, 2020/5. szám, 266–275. o.

<sup>11</sup> Az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény 204. §.

seket, mely fellebbezési eljárásban hozott döntések ellen – a Kp. 116. § d) pontjából következően – felülvizsgálatnak nem volt helye.

A Kp. 115. § (1) bekezdésében ugyanakkor még – mementóként – a szervezeti változást követően, 2021. július 1-jéig szerepelt a felülvizsgálattal támadható döntéseket között a keresetlevelet visszautasító és az eljárást megszüntető végzés, amely valójában azonban üres halmazt jelentett, hiszen azáltal, hogy ezekben az ügyekben a Kúria járt el másodfokon, kiüresedett a megtámadható határozatok ezen csoportja.

Ez a példa is mutatja, hogy a Kúria, amelynek a feladata a jogalkotó eredeti szándéka szerint inkább a jogegység megőrzése, a joggyakorlat egységének védelme lett volna, általános másodfokú bíróságként valójában diszfunkcionális. Különösen megmutatkozott ez a kötelező jogi képvisellel kapcsolatos szabályok változása kapcsán. A 2020. áprilisi szövegállapot szerint a jogi képviselőt a végzések elleni fellebbezés esetén a Kúria előtt sem volt kötelező, ellentétben a Kúria előtt zajló többi eljárással. Ezen is változtatott 2021. július 1-jével a jogalkotó és egységesítette a Kúria előtti jogi képviselő kötelező jellegét. A Kúria gyakorlatában kifejtette ennek kapcsán, hogy a hatékony jogvédelmet akadályozza és a jogorvoslat-hoz való jogot sérti, ha maga a bíróság nem tájékoztatja kellő mértékben a felperest a jogorvoslati eljárásról. Ha a fél annak ellenére nyújtotta be jogi képviselő közreműködése nélkül a fellebbezését, hogy a bíróság teljeskörűen tájékoztatta a kötelező jogi képviselőt, a fellebbezés visszautasítása jogszerű, nem eredményezi a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét.<sup>12</sup> A Kúria ezen határozataiban kifejtette, hogy a hatékony jogvédelem keretében az objektív jogvédelmi feladatának tesz eleget a bíróság, amikor törvényi tájékoztatási kötelezettségét teljesíti. Ugyanakkor a tisztességes eljárás elvét sértené, ha a bíróság jogszabálysértés megjelölésének hiányában utasítaná el a fél fellebbezését, amennyiben erre vonatkozó felhívás a támadott végzésben nem szerepel.

A Kúria általános és egyetlen másodfokú közigazgatási bíróságként való szerepének az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódóan egyéb törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXXIV. törvény vetett véget, amely létrehozta a Fővárosi Ítéltábla Közigazgatási Kollégiumát és akként rendelkezett, hogy a törvényszékekhez tartozó ügyekben másodfokú bíróságként 2022. március 1. napját követően benyújtott fellebbezések esetén ez a bírói fórum jár el [Kp. 7. § (2) bekezdés a) pont]. Az alapvetően büntetőjogi tárgyú salátában elrejtett módosítás indokolása szerint a módosítás és az ítéltáblai szint bevonása a kúriai ügyérkezés emelkedésére tekintettel volt indokolt, valamint azért, mert „a Kúria egészét tekintve e feladat (ti. az elsőfokú végzések általános másodfokú elbírálása – a szerző) idegen a legfőbb

<sup>12</sup> Lásd pl. Kpkf.VI.39.056/2020/8, Kpkf.V.39.511/2020/2.

*ítélkező fórum szakmai feladataitól és a társadalmat szélesebb körben érintő jogegységi kérdések tisztázásától szakmai erőforrásokat von el.*<sup>13</sup> Ezzel a megállapítással egyet is érthetünk, hiszen a korábban kifejtettek szerint a Kúria elsődleges feladata az objektív jogvédelem és a jogegység kialakítása kellene, hogy legyen.

A változást követően a Kúria 2022. március 1-jétől újra elsődlegesen felülvizsgálati bíróság és csupán az ítéletábrához elsőfokon tartozó ügyekben jár el másodfokú bírósággént. Habár az ítéletek elleni fellebbezés a Kp. 99. § (1) bekezdéséből kifolyólag a legtöbb esetben kizárt, a magyar bírósági struktúra és a jogorvoslati szintek szempontjából is üdvözlendő az ítéletábrai szint belépése a közigazgatási jogorvoslati rendszerbe.

### 3.2. A befogadási eljárás és változásai, az átmeneti rendelkezések

A közigazgatási perrendtartás egyik nagy, a rendkívüli jogorvoslatot érintő újítása a befogadhatósági vizsgálat bevezetése, amely a Pp. hasonló jogintézményével mutat rokonságot.<sup>14</sup> Különbség azonban, hogy a Pp. csak a vagyoni perek esetén írja elő a felülvizsgálati bíróság számára ezt a vizsgálatot, ezzel szemben a Kp. valamennyi közigazgatási jogvita esetén, értékhatártól függetlenül befogadhatósági feltételeket ír elő. A jogszabály eredeti szövege 2020. április 1-jén módosult, a befogadási feltételek rendszere is megváltozott, valamint kiegészült egy új befogadási okkal, a kérelmező alapvető eljárási jogának sérelme esetével. Ez a változás részben bővítette a befogadási okok körét, de szigorította is a Kúria mérlegelési lehetőségeit, ugyanis az új befogadási okkal párhuzamosan megjelent a jogszabály szövegében a befogadási okra vonatkozó indokolási kötelezettsége is a felülvizsgálati kérelmet benyújtó félnek.

A befogadási eljárás nem titkolt célja a Kúria jogegységesítő, jogfejlesztő funkciójának az erősítése volt – az ügyek szűrése annak érdekében, hogy a valóban jogkérdésre vonatkozó, elvi jelentőséggel bíró ügyek kerüljenek a legfőbb bírói fórum elé. Erre utal a Kp. kommentárja<sup>15</sup> (a továbbiakban: Kommentár) is, miszerint a felülvizsgálati eljárásnak mint rendkívüli perorvoslatnak a célja a jogegységet veszélyeztető jogerős határozatok súlyos jogsértéseinek az orvoslása. A Kp. 115. § (1) bekezdése is ezt a feladatot vetíti elő azzal, hogy úgy rendelkezik, a felülvizsgálati kérelem jogszabálysértésre, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre hivatkozással terjeszthető elő.

<sup>13</sup> A 2021. évi CXXXIV. törvény 153. §-hoz fűzött végső előterjesztői indokolása.

<sup>14</sup> Pp. 409. § (2)–(3) bekezdés.

<sup>15</sup> BARABÁS GERGELY – F. ROZSNYAI KRISZTINA – KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2018.

Látható tehát, hogy a legfelsőbb közigazgatási bírói fórumnak nem feladata a felülvizsgálat keretében a tényállás tisztázása, a jogsérelem orvoslása, hanem – mint az a Kp. 121. §-ben foglaltból is látszik – reformatórius jogköre korlátozott, feladata a jogkérdés eldöntése, a jogsérelem megállapítása és a kasszációs hatáskörének gyakorlása. Ezen elvi célok érdekében került be eredetileg a Pp. felülvizsgálat engedélyezésének feltételei mintájára a felülvizsgálat befogadhatóságának négy feltétele: a joggyakorlat egysége vagy továbbfejlesztése, a jogkérdés különleges súlya vagy társadalmi jelentősége, az Európai Unió Bíróságához való fordulás szükségessége és a Kúria határozatától való eltérés. Mindezek fennállása esetén is előfeltétel, hogy felmerüljön az ügy érdemére kiható jogszabálysértés, mivel ha ennek megjelölését elmulasztja a felülvizsgálati kérelem előterjesztője, akkor jogszabálysértés megjelölése hiányában a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 100. § (2) bekezdés b) pontja szerint vissza kell azt utasítani.<sup>16</sup> Akkor sem alkalmas befogadásra a kérelem, ha ugyan van megjelölt befogadási ok és jogszabálysértés is, de ez az ügy érdemére nem hathat ki.<sup>17</sup>

A 2020. áprilisi szervezeti módosítások kapcsán azonban a jogalkotó is belátta, hogy a felülvizsgálat feltételeinek túl szűkre szabása a jogorvoslati lehetőségek változása miatt problematikus lehet, ugyanis a jogegység erősítése mellett a közigazgatás bírói kontrollja és a Kp. alapelvei között is előírt hatékony jogvédelem érdekében szükséges a szubjektív jogvédelmet is a Kúria feladataként rögzíteni.<sup>18</sup> Ennek érdekében a felülvizsgálati kérelem feltételeit tartalmazó Kp. 118. § (1) bekezdése kiegészült a kérelmező alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelme vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszerűség esetkörüvel [Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpont].

A jogalkotó nem fűzött bővebb indokolást ezen befogadási okhoz, így a bírói gyakorlat feladata, hogy annak tartalmát pontosan kibontsa. Megjegyzendő, hogy ez a feltétel valójában két külön esetet tartalmaz, melyek között esetenként lehet átfedés, ugyanakkor nem minden eljárási szabályszerűség érinti a felek tisztességes

<sup>16</sup> Ld. pl. Kfv.II.37.032/2022/4. számú végzés.

<sup>17</sup> A Kúria a Kfv.III.37.303/2022/2. számú végzésében rögzítette, hogy nincs helye a felülvizsgálati kérelem befogadásának abban az esetben, ha a fél olyan jogkérdés alapján kéri a felülvizsgálati eljárás lefolytatását, amelynek megítélése az ügy eldöntését nem befolyásolja.

<sup>18</sup> Az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXCVII. törvény indokolása szerint „A Kúria hatáskörébe tartozó felülvizsgálati eljárás szabályait is szükséges több ponton módosítani fórumrendszer módosításából adódóan, hiszen a perorvoslati rendszer kettő helyett egy fórumra koncentrálódik. Egyrészt a befogadhatósági eljárás módosul a felülvizsgálat jogegységesítő funkció melletti jogorvoslati funkciójának erősítése érdekében. Így a felülvizsgálati kérelem befogadásának négy eddigi esetköre mellé felsorakozik a kérelmező alapvető eljárási jogának sérelme, illetve az ügy érdemére kiható eljárási szabályszerűség.”

eljáráshoz való jogát vagy más alapvető eljárési jogát, amelynek sérelme felmerülhet akár a megelőző közigazgatási eljárásban, akár a bírósági eljárás során.

Álláspontom szerint az alapvető eljárési jog egyrészt a Kp. 2. §-ben meghatározott alapelvek, másrészt a tisztességes eljáráshoz kapcsolódó eljárési szabályok körét foglalhatja magában. Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljárás követelménye körébe vonta (és ekként értelmezhető alapvető eljárési jogként) a bírók kizárására vonatkozó rendelkezéseket, amikor megállapította, hogy nemcsak törvényességi kérdés, hanem alkotmányossági sérelem is az, hogy az alkotmányjogi panaszszal érintett perorvoslati eljárásban olyan bíró vett részt, akivel szemben olyan objektív kizárási ok állt fenn, amit a felülvizsgálati eljárásban eljáró bírói tanács egyik tagja sem észlelt, vagy annak nem tulajdonított jelentőséget.<sup>19</sup>

Azt, hogy pontosan mi alapján lehet a két feltételt elhatárolni, a Kúria feladata kidolgozni. Erre az esetkörre csak a Kúria gyakorlata áll rendelkezésre a felek részére abban a tekintetben, hogy mi sorolható be ezen befogadási feltétel alá. Míg a többi feltétel esetén kapaszkodót tud nyújtani a 2/2017. (XI.13.) PK véleményt felváltó, a felülvizsgálat engedélyezésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 1/2021. (VII. 12.) PK vélemény, amely bár az eljárások különbözőségére tekintettel nem alkalmazandóak közvetlenül a közigazgatási jogviták esetén, segíthet a feleknek a felülvizsgálati kérelem indokolása körében. A Kúria jogegységi panasz eljárásban foglalkozott a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpontjával és kifejtette, hogy ezen befogadási ok esetén az alapvető eljárési jog sérelmének a valószínűsítés szintjén kell fennállnia, az ügy érdemére kiható egyéb eljárési szabályszegésnek pedig majdhogynem, hogy nyilvánvalóan fennállónak kell látszania.<sup>20</sup>

A kérelmező alapvető eljárési jogaként véleményem szerint értelmezhetjük az ügyféli részvételi jogokat, azaz az ügyfelek iratmegismeréssel, tájékoztatáshoz való jogával, a nyilatkozattételhez való joggal kapcsolatos jogszabályi rendelkezéseket, amelyek mind ahhoz hivatottak hozzájárulni, hogy a bíróság valóban szűk értelemben vett tisztességes módon, azaz a fegyveregyenlőség, a felek egyenlősége elvének tiszteletben tartásával bírálja el az előtte fekvő közigazgatási jogvitát. Az ügyféli részvételi jogok körében több esetben is megállapította a Kúria a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. Ilyennek tekinthető, amikor a bíróság az észrevétel előterjesztésére biztosított, saját maga által megszabott határidő lejártá előtt dönt a bíróság – a perkoncentráció és a gyors, határidőben történő döntéshozatal nem járhat azzal, hogy a felek nyilatkozatának bevárása vagy a határidő letelte nélkül hozzon döntést a bíróság, mert ez a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Alkotmánybíróság, IV/00943/2021. számú ügy.

<sup>20</sup> Jpe.II.60.019/2021/18. számú határozat [41].

<sup>21</sup> Kf.V.39.143/2021/4., Kfv.VII.37.640/2020/5.

Ugyancsak a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelenti az, ha szabályszerű idézés hiányában tart tárgyalást a bíróság és hoz ítéletet, mivel ez az érintett felet akadályozza perbeli cselekményei megtételében, nem tud élni a tárgyaláson való nyilatkozattétel jogával.<sup>22</sup> Ezen a gondolati íven haladva a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpontja alá sorolhatjuk a Kp. 2. § (6) bekezdését, de az érdekeltek perbeli részvétele kapcsán a Kp. 20. § (1) bekezdését is, amelynek a sérelmét az Alkotmánybíróság is a tisztességes eljáráshoz való jog körébe tartozónak ítélte.<sup>23</sup>

A Kúria gyakorlata is ez irányba mutat, az egyéb felek részvétele a perben és a számukra biztosított nyilatkozattételi, részvételi jogok meg nem tartása ugyanúgy a tisztességes eljáráshoz való jog sérelméhez vezethet. A bíróság kötelezettsége, hogy az ismert érdekelteket a perbelépés lehetőségéről értesítse, amelyhez nem elegendő, hogy a bíróság az alperest kötelezi a perbelépés lehetőségéről tájékoztató végzés annak honlapján való közzétételére.<sup>24</sup>

Érdekes kérdés ugyanakkor, hogy a bíróság kötelezettsége az érdekeltek tekintetében meddig terjed – elegendő-e a felhívás, vagy amennyiben a per kimenetele az érdekelt jogára kihatással lehet, kötelező-e a perbeli részvétele. Másképpen fogalmazva kötelező-e perbeállítani az ismert érdekeltet, akinek jogaiban, jogos érdekében közvetlenül változást okozhat a bíróság döntése, amennyiben pedig felhívja, de nem állítja perbe a bíróság, súlyos eljárási szabályszegésnek minősül-e ez a mulasztás. Ezt a kérdést a legfrissebb kúriai gyakorlat rendezni látszik, ebbe az irányba mutató határozatok<sup>25</sup> után a Kúria kimondta, hogy az érdekelt kötelezettségét megállapító ítélet nem hozható az érdekelt perbeállítása nélkül, hiába nem a Kp. szerinti kötelezettsége ez a bíróságnak, mégis vizsgálni kell az ügy sajátosságaitól függően a hivatalbóli perbeállítás szükségességét.<sup>26</sup>

A felülvizsgálati kérelem és a befogadhatóság okának indokolása a Kp. 2020-as módosításával nagyobb hangsúlyt kapott, ugyanis a Kp. 117. § (4) bekezdése a felülvizsgálati kérelem tartalmi elemévé teszi a befogadhatóság okának megjelölését, ennek hiányában a Kúria a felülvizsgálati kérelmet visszautasítja, hiánypótlásnak e tekintetben helye nincs.<sup>27</sup> Indokolást, bizonyítást nem vár el a jogszabály a kérel-

<sup>22</sup> Kfv.III.37.386/2020/5.

<sup>23</sup> Ld. pl. 3241/2017. (X. 10.) AB határozat, 12/2015. (V. 14.) AB határozat – az érintett ügyekben a hatóság nem biztosította az ügyféli jogállást a szomszédos telek tulajdonosának, az ezt jóváhagyó bírósági ítéleteket az Alkotmánybíróság a tisztességes hatósági eljáráshoz és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme miatt megsemmisítette.

<sup>24</sup> Kfv.IV.37.231/2019/12.

<sup>25</sup> Ld. pl. Kfv.II.37.282/2020.

<sup>26</sup> Kfv.IV.37.270/2021/7.

<sup>27</sup> A Kúria több ízben is kifejtette, hogy a felülvizsgálati kérelemben nem elegendő mindössze a befogadhatóság törvényi jogcíme utalni. Annnyit mindenképpen ki kell fejteni, hogy a felülvizsgálatot kérő a hivatkozott ok(ok)ból miért tartja szükségesnek a felvetett jogkérdés Kúria általi el-

mezőtől a legtöbb befogadási feltétel esetén, azonban a Kúria közzétett határozatától való eltérés és a kérelmező alapvető eljárási jogának sérelme és az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegés esetén speciális kötelezettséget ró a felülvizsgálati kérelem benyújtójára.

A Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpont esetén a félnek ezt indokolnia kell, azaz meg kell jelölnie, hogy mely eljárási jogának sérelmét és milyen okból tartja az ügy érdemére kihatónak, ehhez kapcsolódóan pedig jogszabályhelyet is meg kell jelölnie az általános szabályokból következően. Érvelésében ezen túl világosan el kell különítenie, hogy mely jogszabálysértést véli ezen alpont alá tartozónak, a Kúria szerint ugyanis nem a Kúria feladata, hogy a kérelmező helyett a felülvizsgálati kérelemből maga keresse és válassza ki, mi minősülhet befogadhatósági indoknak.<sup>28</sup> Amennyiben ennek nem tesz eleget, ezen ok fennállását a Kúria érdemben nem tudja vizsgálni, a kérelemhez kötöttségből adódóan hivatalból nem is vizsgálhatja. Ezt ugyanakkor árnyalja az a rendelkezés, miszerint a bíróság nincs kötve a felülvizsgálati kérelemben megjelölt okhoz, ha olyan feltételt fedez fel az ügyben, amely alapján álláspontja szerint szükséges a jogerős ítélet felülvizsgálata, akkor arra hivatkozva is befogadhatja az ügyet.

A Kúria közzétett határozatától való eltérésre hivatkozás is csak akkor képezheti érdemi vizsgálat tárgyát, ha a fél megjelölte azt a konkrét határozatot és annak azt a részét, amelytől a jogerős ítélet eltérését állítja. Az, hogy mi minősül a Kúria közzétett határozatának, nem a Kp., hanem a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) tartalmazza. A Bszi. 163. § (1) és (1a) bekezdései határozzák meg a közzéteendő döntések körét.

A 2021. január 1-jétől hatályos Bszi. 163. § (1a) bekezdése kibővítette a közzéteendő határozatok körét a felülvizsgálati kérelmet érdemben elbíráló kúriai határozatokkal is. Kérdés azonban, hogy ebbe a körbe kell-e érteni a felülvizsgálati kérelmet visszautasító, valamint a befogadást megtagadó határozatot is. A Kúria ezekben az esetekben ténylegesen nem dönt a felülvizsgálat alapjául szolgáló ügy érdeméről, azonban a felülvizsgálati eljárás befejezését jelentik, amely valójában az eljárási akadály (visszautasítás) vagy a befogadhatóság hiánya (megtagadás) miatt meg sem indul. A jogegységi panasz szabályozása ugyanakkor abba az irányba mutat, hogy a jogalkotó a befogadást megtagadó döntéseket is ebbe a körbe kívánta vonni. Ezek a Bszi. 41/B. § (1) bekezdése szerinti körbe tartoznak és a Kúria további fellebbezéssel, felülvizsgálati kérelemmel vagy felülvizsgálati indítvánnyal nem támadható határozatának minősülhetnek. Márpedig jogegységi panasznak akkor lehet

---

döntését. A rendkívüli perorvoslati eljárás lefolytatásának szükségességét önmagában nem alapozza meg, hogy a fél az alperes vagy az elsőfokú bíróság eljárását jogszabálysértőnek tartja, vagy a jogerős ítéletben foglaltakkal nem ért egyet. (Kfv.VII.37.357/2022/2.)

<sup>28</sup> Uo., Indokolás [12].



helye, ha közzétett határozattól való eltérésre hivatkoznak, ebből következhet az az értelmezés, miszerint a felülvizsgálati kérelem megtagadásáról szóló végzés is közzéteendő, azonban erre egyértelmű jogszabályi rendelkezés nincs.

A felülvizsgálat befogadásának módosított szabályai ugyanakkor a gyakorlatban a hatályba léptető rendelkezések és az átmeneti rendelkezések kapcsán a feleknek problémát okoztak: ugyan a módosító jogszabály 2020. április 1. napján lépett hatályba és a Kp. az új szövegállapotot tartalmazta ezt követően, az átmeneti rendelkezések között megtalálható volt, hogy az új befogadási feltételeket és a Kp. 117. § (4) bekezdése szerinti indokolási kötelezettséget nem minden, 2020. április 1-je után benyújtott felülvizsgálati kérelem esetén kell alkalmazni, hanem csak a 2020. július 1. napját követően hozott ítéletek esetén.<sup>29</sup> Habár a felülvizsgálat során a jogi képviselőt kötelező és a jogi képviselőkkel szemben támasztott elvárások magasabbak, a hatályba léptető és átmeneti rendelkezések ilyen megoldása okkal okozott félreértéseket.

Az Alkotmánybírósághoz számos esetben fordultak a felülvizsgálati kérelmet benyújtó felek a befogadás megtagadása kapcsán az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján. Az Alkotmánybíróság több döntésében is kifejtette, hogy a felülvizsgálat megtagadásáról szóló végzés megfelel az Abtv. által támasztott követelménynek, mert ugyan nem az ügy érdemére vonatkozik, az Alkotmánybíróság eljárást befajcszó bírói döntésnek tekinti azt.<sup>30</sup> A testület kialakított és következetes gyakorlata szerint annak megítélése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben a Kúria döntését nem bírálhatja felül.<sup>31</sup> Az Alkotmánybíróság arra is utalt, hogy a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat kívül esik az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti védelmi körön,<sup>32</sup> valamint álláspontja szerint az, hogy a Kúria a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő peres féltől várja el, hogy a kérelem befogadhatóságát az ott taxatív felsorolt valamely okra hivatkozva maga indokolja, és e jogszabályhelyet úgy értelmezi, miszerint a befogadás feltétele – a formai okokból történő visszautasíthatóságon túl – az ilyen okok kérelmező általi, tartalmi jellegű bizonyítása, nem vet fel alkotmányossági problémát.<sup>33</sup> Ez

<sup>29</sup> Kp. 157. § (4) bekezdés: „E törvénynek az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvénnyel módosított 99. § (1) bekezdését, 100. § (2) bekezdés b) pontját, 109. § (2) bekezdését, 115. § (1) és (3) bekezdését, 117. § (4) és (5) bekezdését, 118. § (1) bekezdését, valamint 121. § (1) és (2) bekezdését a 2020. július 1-jén és az azt követően meghozott határozat ellen indított fellebbezési és felülvizsgálati eljárásokban kell alkalmazni.”

<sup>30</sup> 3226/2021. (V. 28.) AB végzés, Indokolás [15].

<sup>31</sup> Ld. pl. 3088/2021. (III. 4.) AB végzés, Indokolás [13].

<sup>32</sup> 3518/2021. (XII. 13.) AB végzés, Indokolás [24].

<sup>33</sup> 3023/2020. (II. 10.) AB végzés, Indokolás [18].

utóbbi elvi megállapítás kapcsán érdemes megjegyezni, hogy a Kp. 2020-as módosítását követően a jogszabály szövegéből is egyértelmű az a korábban kialakított kúriai gyakorlat, miszerint a felülvizsgálati kérelem benyújtója köteles befogadási okot megjelölni és e körben az ügy érdemére kiható jogszabálysértést állítani.

A jogegységi panasz intézményének beiktatását követően azonban már nem csupán az alkotmányjogi panasz áll rendelkezésre a felek számára a Kúria befogadást megtagadó döntésével szemben. Amennyiben a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél szerint ugyanis a Kúria megtagadó végzése nem felel meg a közzétett gyakorlatnak, a Bszi. 41/B. § (1) bekezdése szerint jogegységi panaszt nyújthat be. A jogintézmény bevezetése óta a felek a tizenhét közigazgatási tárgyú jogegységi panasz közül öt esetben támadták jogegységi panasszal a Kúria befogadást megtagadó végzését.<sup>34</sup>

Ugyanakkor – a korábban már kifejtettek mellett – a Kúria felülvizsgálat megtagadásáról szóló végzésének jogegységi panasz eljárásban történő vizsgálata további kérdéseket vet fel mind a felülvizsgálati bíróság indokolási kötelezettsége, mind a befogadásról szóló végzések közzététele vonatkozásában. A befogadás jogintézményének célja szerint ekkor egy szűkebb körű vizsgálat történik, nem az ügy érdemi eldöntése, a bíróság nem azt vizsgálja, hogy az ügy érdemében helyesen döntött-e a jogerős ítéletet hozó bíróság, hanem azt, hogy a befogadás okai megállapíthatóak-e. A Kúria indokolási kötelezettsége sem egységes, ugyanis a befogadó végzést nem, csak a megtagadást kell indokolnia, így az összevetés a jogegységi panasz esetén nehezen értelmezhető, amennyiben az a befogadás okaira hivatkozik. A megtagadó végzés indokolása nem vonható az ítéleti indokolás sztenderdjei körébe pont a vizsgálat korlátozott voltára tekintettel, a bíróság nem érdemben dönti el a jogvitát. A Kúria az indokolási kötelezettség terjedelme kapcsán egy megtagadásról szóló végzésében rögzítette, hogy a döntését az EJEB Somorjai kontra Magyarország ügyében meghatározott (Somorjai v. Hungary, Judgment of 28 August 2018, no. 60934/13), és az EJEB Eljárási Szabályzata 73. § 2. pontjából kikövetkeztethető, hasonló befogadási eljárásoktól megkövetelt indokolási kötelezettség keretei között, és mértékben indokolta.<sup>35</sup>

Az is kérdéses, hogy a Jogegységi Panasz Tanács mennyiben vizsgálhatja felül a Kúria tanácsának mérlegelését. Az egyik friss döntésében a Jogegységi Panasz Tanács kifejtette, hogy a Bszi. 41/B. § (1) bekezdése értelmében a jogkérdéstől való eltérés a befogadást megtagadó végzés esetében arra vonatkozik, hogy a befogadás megtagadására a Kp. 118. § (1) bekezdés a) ponthoz tartozó alpontok jogszerű al-

<sup>34</sup> A Kúria honlapján elérhető jogegységi panasz ügyben hozott döntések alapján. (Utolsó letöltés: 2022. május 5.)

<sup>35</sup> Kfv.III.37.221/2019/2. számú végzés, Indokolás [5].

kalmazásával került sor, vagy más befogadást megtagadó végzésekben foglalt döntéshez (mint jogkérdéshez) képest eltérően. A Jogegységi Panasz Tanács álláspontja szerint a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontja szerinti befogadási okokra alapított befogadás megtagadásáról szóló végzés elleni jogegységi panasz nem tud megfelelni a Bszi. 41/B. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.<sup>36</sup> Arra azonban nem adott választ, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdés b) pontjára alapított megtagadó végzés esetén meddig terjed a jogegységi panasz eljárás vizsgálatának köre. A jogegységi panasz funkciójából arra következtethetünk, hogy a Kúria indokolási kötelezettsége nagyobb hangsúlyt kap akkor, ha a felülvizsgálati kérelem a Kúria közzétett határozatától való eltérésre hivatkozik, a megtagadó végzés indokolása érdemben kell ezekre az érvekre reagáljon.

### *3.3. A csatlakozó fellebbezés (felülvizsgálati kérelem) jogi megítélése*

A Kp. 118. § (4) bekezdése alapján a befogadásról szóló döntést a felülvizsgálati kérelemmel együtt a Kúria kézbesíti a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél ellenfelével és az érdekelttel, akik annak közlésétől számított nyolc napon belül, abban a körben, amelyre nézve a kérelmet befogadták, felülvizsgálati ellenkérelmet vagy csatlakozó felülvizsgálati kérelmet terjeszthetnek elő. Ugyanakkor sem az ellenkérelem, sem a csatlakozó felülvizsgálati kérelem vonatkozásában további szabályozást nem tartalmaz az eljárásjogi törvény, amely a felmerülő jogértelmezési bizonytalanságokat rendezné.

Több kérdés is felmerül ugyanis ezen szűkszavú rendelkezés kapcsán, egyrészt a rövid határidő vonatkozásában, másrészt abban a körben, hogy ki is nyújthat be csatlakozó felülvizsgálati kérelmet és harmadrészt, hogy mi a teendője a Kúriának, amennyiben valamely formai okból nem megfelelő akár az ellenkérelem, akár a csatlakozó felülvizsgálati kérelem. A Kp. szabályozási technikájából adódóan ezen kérdések megválaszolásához is a fellebbezési, valamint azon keresztül az elsőfokú eljárásra vonatkozó szabályokat kell elsősorban megvizsgálni<sup>37</sup> és összevetni a korábbi joggyakorlattal és a Kúria legújabb gyakorlatával.

A bírói gyakorlatban még az 1952. évi Pp. szabályai kapcsán kialakult álláspont szerint a csatlakozó fellebbezés speciális. Csak akkor terjeszthető elő, ha az ellenfél fellebbezést nyújtott be, és az ítéletnek csak azon rendelkezése ellen irányulhat,

<sup>36</sup> Jpe.II.60.019/2021/18. számú határozat [42].

<sup>37</sup> Kp. 115. § (2) bekezdése alapján a felülvizsgálati eljárásra a fellebbezésre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. A Kp. 99. § (3) szerint a másodfokú eljárásra az elsőfokú eljárásra és a határozatokra vonatkozó szabályokat a XVIII. fejezetben foglalt eltérésekkel kell megfelelően alkalmazni.

amelyet az ellenérdekű fél fellebbezésével támadott. A csatlakozó fellebbezés speciális jellegét az is adja, hogy járulékos jellegű, erre utal a Kp. 105. § (2) bekezdése is. Ez a járulékos jelleg nem csupán azt jelenti ugyanakkor, hogy a fellebbezés sorsát osztja (a fellebbezés visszautasítása vagy visszavonása esetén hatálytalanná válik), de korlátja is a fellebbezés: csak ugyanarra az ítéleti rendelkezésre irányulhat és az ítéletnek csak a fellebbezéssel vitatott részére vonatkozhat. Az ítéletnek azon rendelkezésére vonatkozóan, amelyre nem állított jogsértést a fellebbezés, azt a csatlakozó kérelemben sem lehet már vitatni.<sup>38</sup> Ennek oka, hogy a csatlakozó fellebbezést előterjesztő fél maga is élhetett volna fellebbezéssel, azonban, ha ezt nem tette, annak következményeit viselnie kell, a másodfokú eljárás irányát már meghatározta a fellebbező fél, ezért az ellenérdekű fél mást már nem vitathat, mint a fellebbezés által a másodfokú ügy tárgyává tett kérdéseket. A Kúria ezt az értelmezést a felülvizsgálati eljárásban előterjesztett csatlakozó felülvizsgálati kérelem vonatkozásában is megerősítette, hangsúlyozva ez utóbbi járulékos jellegét, kifejtve, hogy a csatlakozó felülvizsgálati kérelem előterjesztésének feltétele még az is, hogy az ellenfél (alperes) által előterjesztett felülvizsgálati kérelem ugyanarra az ítéleti rendelkezésre vonatkozzon, amelyre a csatlakozó felülvizsgálati kérelmet előterjesztették.<sup>39</sup>

A csatlakozó fellebbezés, valamint a felülvizsgálati kérelem terjedelmével a Kúria már a Kp. szabályozása kapcsán is foglalkozott, követve a korábbi gyakorlatot. A Kúria Kf.II.37.809/2019/12. számú határozatában elvi jelleggel erősítette meg, hogy a csatlakozó fellebbezés járulékos jellegű, ezáltal szorosan kapcsolódik az ellenfél fellebbezéséhez. A határozat alapján egyértelmű az is, hogy a fellebbezési eljárás kereteit a fellebbezésben sérelmezettek adják, azon a csatlakozó fellebbezés nem terjedhet túl, új kérdésben nem nyitja meg a bíróság vizsgálódási lehetőségét. Tehát elvi tételként rögzíthető, hogy a Kp. hatálya alatt is érvényes az a megállapítás, hogy csatlakozó fellebbezést csak az ítélet azon része ellen lehet előterjeszteni, amely ellen az ellenérdekű fél fellebbezéssel élt.<sup>40</sup>

A Kommentár a korábbi, a régi Pp. szabályán alapuló jogértelmezést követi, azaz a Kp. 105. § (1) bekezdés szóhasználata ellenére rögzíti, hogy csatlakozó fellebbezést kizárólag a fellebbező fél ellenfele nyújthatja be, tehát a saját pertárs és az érdekelt

<sup>38</sup> A Kúria a Kpkf.IV.37.288/2008/2. számú határozatában is rögzítette, hogy ha a fellebbezés a per főtárgyát nem érinti, a per főtárgyára vonatkozóan csatlakozó fellebbezésnek nincs helye. Továbbá azt is kifejtette, hogy „*az I. rendű felperesnek fellebbezési lehetősége volt az elsőfokú ítélet ellen, fellebbezésében – a keresetében foglaltakat továbbra is fenntartva – a bírság jogalapját is vitathatta volna. Az I. rendű felperes azonban ezen általános jogorvoslati jogával nem élt, így tudomásul kell vennie, hogy az általa igénybe vett jogorvoslat – a csatlakozó fellebbezés – járulékos jellegű, az csak a fellebbezés által meghatározott korlátok között terjeszthető elő.*”

<sup>39</sup> Kfv.I.35.254/2019/5.

<sup>40</sup> A korábbi gyakorlat kapcsán lásd pl. Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.115/2016/6.

az általa támogatott fél fellebbezéséhez nem csatlakozhat. Ennek az értelmezésnek látszólag nem felel meg a csatlakozó fellebbezést szabályozó Kp. 105. § (1) bekezdése, amely nem specifikálja az érdekelt vonatkozásában, hogy ki lehet a csatlakozó fellebbezés benyújtója, hanem úgy rendelkezik, hogy ilyen tartalmú beadvány benyújtására a fellebbezést előterjesztő fél ellenfele és az érdekelt jogosult. Ennek kapcsán felmerül a kérdés, hogy szándékosan kívánta-e a korábbi polgári perrendtartás szabályain alapuló gyakorlatot bővíteni a jogalkotó azáltal, hogy a csatlakozó fellebbezés benyújtására jogosultakat nem csupán az ellenérdekű felekre, hanem az érdekeltekre, perbeli jogállásra vonatkozó (tehát, hogy az alperes vagy a felperes oldalán állnak-e) kikötés nélkül kiterjeszti, vagy pedig a csatlakozó fellebbezés dogmatikai értelmezéséből egyértelmű, hogy az érdekelt esetén is csak az ellenkező oldalon álló érdekelteket kell érteni a Kp. 105. § (1) bekezdés és a Kp. 118. § (4) bekezdése vonatkozásában.

Álláspontom szerint – a korábbi gyakorlatot, a Pp. azonos szabályozását és fogalomhasználatát figyelembe véve – a dogmatikai egységesség azt kívánja meg, hogy továbbra is úgy értelmezzük ezt a szabályt, hogy csak az ellentétes oldalon álló érdekelt jogosult benyújtani csatlakozó fellebbezést. Követendőnek látszik tehát a Kp. szövegbeli megfogalmazása ellenére az az elvi tétel, miszerint azonos perbeli oldalon álló fél fellebbezéséhez – felülvizsgálat esetén felülvizsgálati kéreleméhez – nem lehet csatlakozni.<sup>41</sup> Ezt az értelmezést erősítette meg a Kúria a Kf. II.37.809/2019/2. és Kfv.II.38.349/2019/8. számú határozataiban, melyekben kimondta, hogy a Kp. eltérő szabályozásának hiányában, a Kp. változatlan szóhasználata, a Pp. változatlan jogi szabályozása és az e körben kialakult egységes joggyakorlat mind azt indokolja, hogy a csatlakozó felülvizsgálati kérelmet a korábbiakkal azonosan értelmezze a Kúria a Kp. hatálya alatt is. Az azonos oldalon álló érdekelt tehát csatlakozó felülvizsgálati kérelmet nem, csupán észrevételt terjeszthet elő.

A csatlakozó felülvizsgálat kérelem korábban kifejtett járulékos jellegéből adódik, hogy ennek benyújtásakor a felülvizsgálati eljárás már folyamatban van, hiszen eleve azért tudnak az ellenérdekű felek csatlakozó felülvizsgálati kérelemmel élni, mert a Kúria végzésével erre felhívást bocsátott ki. Ezért amennyiben nem jogosulttól származik a csatlakozó felülvizsgálati kérelem, vagy elkésett, a Kúria feladata annak visszautasítása a Kp. 102. § (1) bekezdésének alkalmazásával. Amennyiben azonban jogosulttól és határidőben érkezett, kérdés lehet az is, hogy – a Kp. 115. § (2) bekezdésére tekintettel – a Kp. 105. § (3) bekezdése alapján milyen tartalmi követelményeknek kell megfelelnie, tartalmaznia kell-e a Kp. 117. § (4) bekezdése szerint megjelölt okokat.

<sup>41</sup> Fővárosi Ítélet tábla 2.Kf.27.418/2008/5.

A Kúria korábban idézett gyakorlata és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem dogmatikai jellemzői, a járulékos jellege arra engednek következtetni, hogy nem szükséges a befogadási okok megjelölése és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem esetén a Kúria nem kell, hogy a befogadásról döntsön. A felülvizsgálati eljárás ekkor már folyamatban van, kereteit már a befogadott felülvizsgálati kérelem – a vizsgált jogkérdés és a befogadási okok – tekintetében is kijelölte. Ezen a csatlakozó felülvizsgálati kérelem sem terjeszkedhet túl, csak a felülvizsgálati kérelemben megjelölt körben tartalmazhat jogi érvelést. A Kúria kifejtette ennek kapcsán, hogy az, hogy a csatlakozó felülvizsgálati kérelem a felülvizsgálati kérelem benyújtására nyitva álló határidőn túl, a felülvizsgálati kérelem közlésétől számított nyolc napon belül terjeszhető elő, kifejezi e jogorvoslati kérelem járulékos jellegét és felülvizsgálati kérelem kereteihez való kötöttségét, és kizárja, hogy önálló, új kérdésekre terjessze ki a felülvizsgálati bíróság vizsgálatát, hiszen arra csak a felülvizsgálati kérelem benyújtására nyitva álló határidőn belül van jogszerű lehetőség.<sup>42</sup> A Kúria feladata ezért az ügy érdemében hozott határozatban annak értékelése, hogy a csatlakozó felülvizsgálati kérelem átlépte-e ezen kereteket, illetve az is, hogy a csatlakozó felülvizsgálati kérelem megalapozottságát megítélje.

A Kp. 118. § (4) bekezdése nyolc napos határidőt szab mind a csatlakozó felülvizsgálati kérelem, mind az ellenkérelem előterjesztésére. Ez a törvényi határidő azonban mind praktikussági, mind a tisztességes eljáráshoz kapcsolható problémákat is felvet. Üdvözlendő, hogy az 1952. évi Pp.-hez képest a közigazgatási perrendtartás határidőt szab ezen eljárási cselekmények megtételére, amely mind a közigazgatási perek észszerű határidőn belül történő befejezését, mind az ügyféli jogok tiszteletben tartását<sup>43</sup> elősegíti, ugyanakkor a nyolc napos határidő bizonyos esetekben rövidnek bizonyulhat. Nemcsak a felek, de a bíróság érdeke is, hogy az ügyben érintett felek felülvizsgálati eljárásban benyújtott beadványai ne csupán korábbi kérelmeik megismétlései legyenek, azonban komplex ügyeknél, melyek esetében a felülvizsgálati kérelem is több tíz oldalas, az iratanyag pedig dobozokat tölt meg, a felülvizsgálati kérelemre biztosított harminc naphoz képest a nyolc nap a fegyverek egyenlőségének elvének megsértését is felvetheti.

<sup>42</sup> Kfv.II.38.349/2019/8.

<sup>43</sup> A Kp. 2. § (6) bekezdése a bíróság feladataként rögzíti, hogy köteles gondoskodni arról, hogy a felek az iratok megismeréséhez és az azokra való nyilatkozattételhez fűződő jogaikat megfelelő határidőn belül gyakorolhassák. Ez a kötelezettség magában foglalja azt, hogy a bíróság a hozzá beérkezett iratokat, bizonyítékokat és nyilatkozatot megküldi az ellenérdekelt félnek, másrészt pedig azt is, hogy észszerű határidőt biztosít észrevételeik megtételére, és ezen határidő leteltét követően hoz csupán döntést. Amennyiben nem lenne kötött határidő az ellenkérelemre, előfordulhatna az, hogy a fél a tárgyalást megelőző napon nyújtja azt be, így az ellenérdekű fél arra érdeemben már nem tud felkészülni, reagálni.

Ilyen esetekben az általános eljárásjogi megoldás a határidő-hosszabbítás iránti kérelem lehetne. A Kp. (és a mögöttes jogszabály, a Pp.) azonban a törvényben biztosított határidők tekintetében szigorú. A Kp. 36. § (1) bekezdésének e) pontja alapján alkalmazandó Pp. 147. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy törvényben megállapított határidőt csak törvényben meghatározott esetben lehet meghosszabbítani. A felülvizsgálati ellenkérelem előterjesztésére rendelkezésre álló határidőt a Kp. 118. § (4) bekezdése rögzíti, mely szakasz nem biztosít lehetőséget ezen határidő meghosszabbítására, ezért a Kp. 36. § (1) bekezdés e) pontja alapján alkalmazandó Pp. 147. § (2) bekezdése alapján annak meghosszabbítása nem lehetséges.

Az ellenérdekű félnek két lehetősége van, vagy a rendkívül rövid nyolc napos határidőben beadja ellenkérelmét (csatlakozó kérelmét), vagy amennyiben ez az iratmennyiségre is tekintettel nem lehetséges, elkésetten, igazolási kérelemmel együtt nyújtja azt be és bízik annak méltányos elbírálásában. A nyolc napos határidő rövid volta különösen akkor ütökzik ki, ha nem a felperes, hanem az alperes vagy alperesi érdekelt a felülvizsgálati kérelem benyújtója és esetleg a felperes az elsőfokú eljárásban jogi képvisellel nem rendelkezett. Ez esetben számára ugyanúgy nyolc nap áll rendelkezésre arról, hogy eldöntse, kíván-e ellenkérelemmel élni, hogy jogi képviselőt keressen (esetleg, ha anyagi helyzete nem teszi ezt lehetővé, akkor a jogi segítségnyújtó szolgálaton keresztül pártfogó ügyvédet igényeljen), és ez a jogi képviselő, aki újonnan került a perbe, áttekintse a per anyagait és elkészítse az ellenkérelmet. Természetesen ez esetben is lehetséges, hogy a jogi képviselővel nem rendelkező fél személyesen eljárva nyújt be ellenkérelmet, ekkor a felülvizsgálati bíróság hiánypótlási felhívást bocsáthat ki, amennyiben korábban nem oktatta ki a felet a jogi képviselet követelményére és elmaradásának jogkövetkezményeire.<sup>44</sup>

A rövid határidő okozta gyakorlati és alapelvi problémák kapcsán megoldás lehetne, ha a Kp. rendelkezne arról, hogy a felülvizsgálati ellenkérelem vagy csatlakozó felülvizsgálati kérelem benyújtására rendelkezésre álló határidőt a fél indokolt kérelme alapján meghosszabbíthatja legfeljebb tizenöt vagy harminc nappal, vagy eleve hosszabb határidőt szabna ezen eljárási cselekmények teljesítésére. Az 1952. évi Pp. csupán a csatlakozó felülvizsgálati kérelem vonatkozásában írt elő határidőként nyolc napot, az ellenkérelmet akár a tárgyaláson is elég volt előterjeszteni.<sup>45</sup> A csatlakozó felülvizsgálati kérelem – annak speciális, kötött terjedelme

<sup>44</sup> A Kúria gyakorlata alapján, ha a fél annak ellenére nyújtotta be jogi képviselő közreműködése nélkül a fellebbezését, hogy a bíróság teljeskörűen tájékoztatta a kötelező jogi képviseltről, a fellebbezés visszautasítása jogszerű, nem eredményezi a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. Lásd pl. Kpkf.VI.39.056/2020/8, Kpkf.V.39.511/2020/2.

<sup>45</sup> 1952. évi Pp. 273. § (6) alapján alkalmazandó 244. § (2) bekezdése.

– esetében indokolt lehet a rövidebb határidő, az ellenkérelem esetén azonban érdemes megvizsgálni a két véglet, a nagyon rövid határidő és a határidő nélküliség közötti lehetőségeket.

### 3.4. Azonnali jogvédelem a felülvizsgálati eljárásban

A felülvizsgálati eljárás rendkívüli jogorvoslat jellegét támasztja alá az is, hogy – szemben a fellebbezéssel<sup>46</sup> – a Kp. 119. § (1) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem benyújtásának sem a jogerős, felülvizsgálattal támadott bírósági határozat, sem a bírósági felülvizsgálat alapjául szolgáló közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. Tehát a perbeli feleknek a Kp. 97. § (1)–(3) bekezdéseiben meghatározott határidőben eleget kell tenniük a jogerős ítéletben foglaltaknak, legyen az a keresetet elutasító (ekkor valójában a közigazgatási határozatot kell végrehajtaniuk), vagy a közigazgatási cselekményt megsemmisítő, esetlegesen a közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelező (ekkor elsősorban az alperesnek van tevőleges kötelezettsége).

A Kp. 119. § (2) bekezdése ugyanakkor biztosítja az azonnali jogvédelem iránti kérelem előterjesztésének lehetőségét a felülvizsgálati kérelemmel egyidejűleg. Ennek az ideiglenes jogvédelemnek a rendelkezésre állása különösen arra tekintettel bír garanciális jelentőséggel, hogy a közigazgatási perek nagyobb részében fellebbezésnek nincs helye, csak felülvizsgálat vehető igénybe, és összefügg azzal is, hogy a Kp. 51. § (7) bekezdése alapján az azonnali jogvédelmet biztosító végzés az eljárást befejező határozat jogerőre emelkedésével hatályát veszti. Ennek ellenére a Kp. a felülvizsgálat során igényelhető azonnali jogvédelemről meglehetősen szűkszavúan fogalmaz, külön eljárási szabályként csak annak elbírálásának legkésőbbi határidejét rögzíti, mely szerint a felülvizsgálati bíróságnak legkésőbb a felülvizsgálati kérelem befogadásának tárgyában hozandó végzés meghozatalával egyidejűleg kell az azonnali jogvédelem iránti kérelemről is rendelkeznie.

Ennek folytán a felülvizsgálati eljárásban is a Kp. 115. § (2) bekezdésén keresztül a Kp. 99. § (3) bekezdése szerint az elsőfokú eljárásra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni – a megfelelő eltérésekkel – az azonnali jogvédelem megítélésére, terjedelmére és előterjesztésére.<sup>47</sup>

A Kp. 50. § (1) bekezdése rögzíti mind az azonnali jogvédelemre jogosultak körét, mind annak jogalapját, mind pedig benyújtásának határidejét. Az idézett

<sup>46</sup> Kp. 100. § (6) bekezdésének első fordulata.

<sup>47</sup> A Kúria ezt az értelmezést erősítette meg többek között a Kfv.X.37.953/2019/6. számú ítéletében.



jogszabályhely ugyanis kimondja, hogy azonnali jogvédelem iránti kérelmet az nyújthat be a bírósági eljárás során bármikor, akinek jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység vagy az azzal előidézett helyzet fenntartása sérti, a közvetlenül fenyegető hátrány elhárítása, a vitássá tett jogviszony ideiglenes rendezése, illetve a jogvitára okot adó állapot változatlan fenntartása érdekében. Ezen az alapvető rendelkezésen a Kp. a felülvizsgálati eljárás szabályai körében csak egy mozzanat tekintetében változtat, mégpedig az azonnali jogvédelem előterjesztésének határidején. Míg az elsőfokú eljárásban az arra jogosult felek bármikor kérhetik a bíróságtól az azonnali jogvédelem körébe tartozó intézkedések megtételét, tehát nem csupán a keresetlevél előterjesztésével egyidejűleg, addig a rendkívüli jogorvoslati eljárásban, a felülvizsgálat során kizárólag a felülvizsgálati kérelemmel egyidejűleg terjeszthetnek elő ilyen irányú kérelmet. Amennyiben a felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél ezt elmulasztja, később, a felülvizsgálati eljárás folyamatban léte alatt már nem élhet ilyen kérelemmel.

Nem változik az azonnali jogvédelem keretében igénybe vehető eszközök köre sem a felülvizsgálati eljárásra tekintettel: a Kp. 50. § (2) bekezdésében felsorolt azonnali jogvédelmi eszközök alkalmazását lehet kérni a Kúriától. Ugyancsak fontos szempont, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő félnek ebben az esetben sem elég pusztán a Kp. vonatkozó rendelkezéseire hivatkoznia, hanem a Kp. 50. § (4) bekezdésének alkalmazásával részletesen meg kell jelölnie azokat az indokokat, amelyek az azonnali jogvédelem szükségességét megalapozzák, és az ezek igazolására szolgáló okiratokat csatolni kell, továbbá a kérelmet megalapozó tényeket valószínűsíteni kell. Ennek hiányában a bíróság nem kerül abba a helyzetbe, hogy az azonnali jogvédelem szükségességét az adott esetben érdemben, a Kp. 51. § (3) bekezdése szerint mérlegelni tudja.<sup>48</sup> Ezt a kockázatot a fél viseli, azaz amennyiben a felülvizsgálati kérelemben megjelöli a Kp. 119. § (2) bekezdését és 50. §-át, de nem adja elő részletesen, okiratokkal alátámasztva azokat az indokokat, amelyekre tekintettel szükséges a közvetlenül fenyegető hátrány elhárítása, a vitás jogi állapot ideiglenes rendezése, fenntartása érdekében valamely azonnali jogvédelmi eszköz alkalmazása, akkor a Kúria a Kp. 50. § (4) bekezdése alapján az azonnali jogvédelem iránti kérelmet akkor is elutasítja, ha egyébként a felülvizsgálati kérelem befogadásáról dönt.

Az elsőfokú eljárásra vonatkozó szabályok alkalmazása a felülvizsgálati eljárásban az azonnali jogvédelem esetén is több kérdést felvetnek, amelyeket a Kp. nem rendez, így a Kúriának kell kialakítania a gyakorlatát.

Az egyik problematikus pont az azonnali jogvédelem iránti kérelemre jogosultak köre. Amíg az elsőfokú eljárásban egyértelmű, hogy a közigazgatási cselekményt

<sup>48</sup> Kpkf.V.39.160/2020/3, Kpkf.II.37.362/2020/2.

támadó felperes (vagy esetleg valamely érdekelt) nyújt be keresetlevelet és/vagy ilyen irányú kérelmet, addig a felülvizsgálati eljárást nem csupán ezen személyek, hanem a Kp. 89. §-a szerinti ítélet esetén akár az alperes is megindíthatja felülvizsgálati kérelemmel és kérheti a felülvizsgálati kérelem halasztó hatályának elrendelését a jogerős ítélet vonatkozásában. Azonban ez esetben is a Kp. 50. § (1) bekezdésében foglalt feltételeket kell valójában a felülvizsgálati bíróságnak megvizsgálnia, nevezetesen, hogy azonnali jogvédelem iránti kérelmet az nyújthat be, akinek jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység vagy az azzal előidézett helyzet fenntartása sérti.

A közigazgatási perek sajátosságából kifolyólag az alperes a közigazgatási tevékenység megvalósítója, legyen szó akár hatósági döntésről, akár közigazgatási reálcselekményről. Az ugyan valóban előfordulhat, hogy a jogerős ítélet számára hátrányos, mert például új eljárást kellene lefolytatnia, ez nem jelenti azt, hogy a jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység sérti. Logikailag nem is sértheti a saját maga által meghozott cselekmény.

Fontos kiemelni azt is, hogy a Kp. 119. § (2) bekezdése nem utal arra, hogy a felülvizsgálati eljárásban az azonnali jogvédelem iránti kérelem nem csupán a közigazgatási tevékenység által okozott jog, jogos érdek sérelem esetén, hanem a jogerős ítéletből következő egyéb joghátrányok ideiglenes kiküszöbölése céljából is előterjeszhető lenne. Azáltal, hogy a Kp. a felülvizsgálati eljárás körében nem szabályozza, hogy a jogerős ítélet ellen milyen ideiglenes jogvédelmi eszközök vehetők igénybe, hanem csupán az azonnali jogvédelemre utal, a Kúriának a Kp. 50. § (1) bekezdése alkalmazásával kell megvizsgálnia az azonnali jogvédelemre való jogosultságot.

A Kp. szabályainak összevetéséből tehát az következhet, hogy a felülvizsgálati eljárásban is csak azokat a feleket illeti meg az azonnali jogvédelem, akinek a jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység vagy az azzal előidézett helyzet fenntartása sérti, tekintet nélkül a jogerős ítélet rendelkező részének tartalmára. A felülvizsgálati bíróságnak ezt a körülményt kell elsősorban megvizsgálni, mielőtt a Kp. 51. § (3) bekezdése szerinti mérlegelést elvégezné. Az alperes közigazgatási szerv vonatkozásában ilyen jog, jogos érdek nem tárható fel akkor sem, ha a bíróság ítélete számára új eljárás lefolytatását írja elő, mivel ebből számára egyébként sem jog, hanem kötelezettség származik, ahogy arra a Kúria is rámutatott.<sup>49</sup>

E tekintetben élesen különbözik a Kp. azonnali jogvédelemre vonatkozó szabályozása az 1952. évi Pp. XX. fejezetében rögzített végrehajtás felfüggesztésétől. Korábban a Kúria (és a Legfelsőbb Bíróság) az 1952. évi Pp. 273. § (3) bekezdését akként értelmezte, hogy az nem csupán a közigazgatási határozat, de a bírósági

<sup>49</sup> Kfv.II.38.200/2021/3. sz. végzés.

határozat vonatkozásában is lehetőséget adott a végrehajtás felfüggesztésére.<sup>50</sup> Ezen értelmezés alkalmazásával az alperes számára is nyitva állt a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelem benyújtásának lehetősége, a Kúria döntéséig nem kellett teljesítenie a jogerős ítélet rendelkezését, a közigazgatási hatósági eljárást ismételten lefolytatnia nem kellett. Ennek elsősorban az volt az oka, hogy amennyiben nem rendelte el a Kúria a végrehajtás felfüggesztését, előfordulhatott, hogy a felülvizsgálati eljárás folyamatban léte alatt az alperes lefolytatta az új eljárást, de a Kúria utóbb jogsértőnek minősíthette a közigazgatási cselekményt megsemmisítő és új eljárásra kötelező jogerős ítéletet, ezért az időközben lefolytatott közigazgatási hatósági eljárás okafogyottá, illetve jogsértővé vált, valamint az eljárás időszerű befejezését az is gátolta, hogy az új eljárásban tett eljárási cselekmények, döntések ellen újra megnyílt a jogorvoslat lehetősége. Emlékeztetni kell azonban arra, hogy ezen, a polgári peres eljárásra alkotott szabály alkalmazásának jogalapját az 1952. évi Pp. XX. fejezete 324. § (1) bekezdése teremtette meg, azonban az önálló közigazgatási rendtartás saját ideiglenes jogvédelmi szabályaira tekintettel a Kúria korábbi, végrehajtás felfüggesztése során kialakított gyakorlata már nem követhető.

Felmerül a kérdés ugyanakkor, hogy az alperes közigazgatási szerv mit tehet annak érdekében, hogy ne kelljen feleslegesen lefolytatnia a bíróság által a Kp. 92. § (1) bekezdésében felsorolt esetekben elrendelt új eljárást. A Kp. 97. § (1) bekezdése szerint a bíróság határozatát teljesítési határidő hiányában a jogerőre emelkedését követő napon kell teljesíteni, és a jogerőre emelkedésétől kezdve végrehajtható. A (3) bekezdés pedig úgy rendelkezik, hogy a közigazgatási szervnek a jogerős határozatban megállapított, ennek hiányában a jogszabályban meghatározott határidőn belül kell a megismételt eljárást lefolytatnia vagy a közigazgatási cselekményt megvalósítania. Tehát a közigazgatási szerv kényszerhelyzetben van, az ítélet jogerőre emelkedését követően (ami a legtöbb esetben az ítélet meghozatalának napja, mivel az ügyek túlnyomó részében nincs helye fellebbezésnek) meg kell kezdenie a megismételt eljárást. Az Ákr. 48. § (1) bekezdése meghatározza, mely esetekben kell felfüggesztenie az eljárást: ha 1. az előkérdés bíróság hatáskörébe tartozik, vagy 2. az ügyben külföldi szervet kell megkeresni, vagy 3. az Európai Unió intézményeivel vagy más nemzetközi szervezettel egyeztetni szükséges. Ezen kívül csak akkor függeszthető fel az eljárás, ha ezt törvény lehetővé teszi azt más szerv hatáskörébe tartozó előkérdés esetén.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> 1952. évi Pp. 273. § (3) bekezdés: „A felülvizsgálati kérelem benyújtásának a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya, de a határozat végrehajtását a Kúria kérelemre kivételesen felfüggesztheti.”

<sup>51</sup> Ákr. 48. § (2) bekezdés.

Ugyanakkor kérdéses lehet, hogy az előkérdés fogalmába beleértendő-e a felülvizsgálati eljárás. Az Ákr. Kommentárja<sup>52</sup> szerint e jogintézmény célja, hogy a hatóságnak az ügyintézési határidőn túl lehetőséget biztosítson arra, hogy az ügy eldöntéséhez szükséges adatokat összegyűjtse, a bizonyítékokat számba vegye, az ügy körülményeinek gondos mérlegelésével megalapozott döntést hozzon. Azonban a megindított vagy folyamatban lévő felülvizsgálati eljárás nem adatok vagy bizonyítékok beszerzésére irányul, hanem az esetek túlnyomó részében jogértelmezési vitában dönt. Ugyancsak az Ákr. kommentárja is utal arra, hogy a felfüggesztés jogintézménye azt a helyzetet kívánja kezelni, amikor a hatóság a rendelkezésére álló határidőn belül azért nem tudja az ügyet eldönteni, mert hatáskörén kívül eső kérdések merültek fel.

Nem vitás az, hogy előkérdésnek csak azt tekinthetjük, amely az alapügyben hozott döntésre érdemi hatást tud gyakorolni, ezt a Kúria a Kfv.III.37.872/2016/7. számú ügyben is elvi éllel rögzítette. *„A lényeges körülmény az, hogy az előkérdés az ügy érdemével legyen összefüggésben, azaz feltétlenül szükséges legyen a döntés objektív, korrekt meghozatalához a más szerv döntésének bevárása, mert e nélkül a hatóság döntése megalapozatlan lenne”* – írja a kommentár. Tehát úgy tűnhet, hogy az előkérdés elsősorban a tényállástisztázási kötelezettséggel hozható kapcsolatba és nem az ügy érdemének eldöntésére irányul. Ezt támasztja alá a Kommentár is, amikor úgy fogalmaz, hogy az előkérdés nem azonos azzal, hogy más szerv döntése „kihatással” lehet a hatóság jogértelmezésére.

A korábbi eljárásjogi kódex, a Ket. 2016. január 1-ig egyértelmű szabályokat tartalmazott a felfüggesztés eseteire, a 32. § (2) bekezdése kötelezővé tette a felfüggesztést arra az esetre, ha a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság a hatóságot új eljárásra kötelezte és ezzel a bírósági döntéssel szemben perújítási vagy felülvizsgálati kérelmet terjesztettek elő. Ezzel szemben már a Ket. legutolsó időállapotában ezen bekezdést a jogalkotó hatályon kívül helyezte, a hatályban lévő 32. § (1) bekezdése pedig akkor tette lehetővé az eljárás felfüggesztését törvényi rendelkezés esetén, ha az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelyben az eljárás más szerv hatáskörébe tartozik, vagy ugyanannak a hatóságnak az adott ügygel szorosan összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el.

A jelenlegi közigazgatási hatósági eljárásra és a közigazgatási perekre vonatkozó szabályozás összevetése alapján az az értelmezés látszik elfogadhatónak, hogy az Ákr. 48. § (1) bekezdés a) pontja által szabályozott esetkörbe bele kell érteni azt az esetet is, amikor az alperes felülvizsgálati kérelemmel fordul a Kúriához az új eljárás-

<sup>52</sup> BARABÁS GERGELY – BARANYI BERTOLD – FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2018.

rás lefolytatására kötelező jogerős bírósági ítélettel szemben. Mivel a Kúria jogkérdéseket és nem ténykérdéseket vizsgál a felülvizsgálati eljárásban,<sup>53</sup> és az ennek során születő határozat a közigazgatási eljárásban hozandó döntés érdemére gyakorol befolyást, megállapítható, hogy a kérdés eldöntése a bíróság hatáskörébe tartozik, valamint az az előkérdés fogalmi meghatározásából adódó követelmény is, miszerint az ügy érdemére vonatkozzon. A Kúria döntésének bevárása nélkül lefolytatott megismételt eljárásban hozott döntés ugyanis elképzelhető, hogy elmentéses lenne a Kúria jogértelmezésével, tehát jogsértő lenne, továbbá az Ákr. 4. §-ban is rögzített hatékonyság elvébe is ütközne, ha mégis lefolytatná (akár feleslegesen) a megismételt eljárást. Ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy ha a hatóság megkezdi a megismételt eljárást, és az Ákr. 48. § (1) bekezdése szerint felfüggeszti azt az általa benyújtott felülvizsgálati kérelemre tekintettel, ez a felfüggesztő végzés az Ákr. 112. § (2) bekezdés e) pontja alapján önálló jogorvoslattal támadható lesz.

#### 4. Záró gondolatok

A Kp. 2018. január 1. óta – akárcsak bármely új eljárásjogi törvény – több módosítócsomagon is átesett, melyeket részben a szervezeti, részben az eljárási szabályok változása hívott életre. Egy eljárásjogi jogszabály esetén hiú ábránd is lenne azt várni, hogy évtizedeken keresztül változatlan formában szolgálja a jogalkalmazót és a jogkereső polgárokat, hiszen reagálnia kell mind a társadalmi, gazdasági, de a 21. században leginkább a technológiai változásokra is.

A kodifikációs folyamatok elengedhetetlen része a reflexió, az utóvizsgálatok lefolytatása, azaz annak felmérése, hogy az elérni kívánt célokat a gyakorlatban milyen mértékben volt képes megvalósítani a jogi norma. Ha a jogalkalmazók visszajelzése alapján felmerülnek olyan, gyakorlati problémák, amelyek a jogszabály kitűzött céljainak, elveinek megvalósulását akadályozzák és azt jogértelmezés útján, bírói jogalkotás nélkül nem lehet feloldani, akkor a jogalkotó feladata ezeket orvosolni.

Ugyanakkor a jogalkalmazó és a jogalkotó számára is kihívást jelent ezen reflexiós tevékenység megfelelő elvégzése, a jogszabály működésének értékelése szempontjából, ha a jogszabály maga olyan időközönként változik, hogy érdemben a visszajelzések még nem értékelhetőek, mert az ehhez szükséges időtáv még nem áll rendelkezésre. A gyakori jogszabály-módosítás azt is nehezíti, hogy az állan-

<sup>53</sup> Kp. 115. § (1) bekezdés szerint jogszabálysértésre, vagy a Kúria közzétett határozatától való eltérésre hivatkozással nyújtható be felülvizsgálati kérelem.

dóbbnak tekinthető rendelkezések elméleti értékelését, elemzését, jogértelmezését a jogalkalmazó, a bíróság el tudja végezni, kialakuljon egy olyan, egységesnek tekinthető gyakorlat, amely a felmerült kérdésekre választ tud adni. Nehéz egyensúly ez, amely megtalálása nem csupán a jogalkotó, de a jogegység őrének, a Kúriának is feladata – a jogegységi határozat, a jogegységi határozat hatályú jogegységi panasz határozatok, de adott esetben joggyakorlat-elemző csoportok összefoglaló véleményei, szakmai egyeztetések ezen eljárásjogi vitás kérdések megoldásának eszközei lehetnek.



# POLGÁRI ELJÁRÁSJOG

DR. ASZÓDI LÁSZLÓ

*A bíróság közrehatási tevékenysége a polgári perben*

DR. BODZÁSI BALÁZS

*Szemelvények a végrehajtás közjegyző általi elrendelése során  
felmerülő gyakorlati kérdések köréből*

DR. BURAI-KOVÁCS JÁNOS

*Az új választottbírósági törvény alkalmazása során felmerülő kérdések*

DR. DZSULA MARIANNA

*A korlátozott precedensrendszer és a Pp. szabályainak kapcsolódása*

DR. METZINGER PÉTER

*Magánszakértői bizonyítás az új Pp.-ben*

DR. NAGY ÁLMOS LUKÁCS

*Az európai fizetési meghagyásos eljárás  
és a hazai alkalmazása során felmerülő kérdések*

DR. WOPERA ZSUZSA

*Szülői felügyeletet érintő perek – új utakon*





DR. ASZÓDI LÁSZLÓ  
kollégiumvezető bíró  
Budapest Környéki Törvényszék

## AZ ANYAGI PERVEZETÉS RENDEZŐ ELVEI<sup>1</sup>

### 1. Bevezetés

A jogalkotó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) tervezetének kidolgozásakor – a perkoncentráció, mint kiemelt szabályozási cél megvalósítása érdekében – kulcsintézményként tekintett az anyagi pervezetésre<sup>2</sup> és a kódex hatályba lépése óta eltelt idő azt bizonyítja, hogy a gyakorlatban valóban azzá is vált. A Pp. szabályai szerinti perek eddigi egyik legfőbb tanulsága, hogy a koncentrált per lefolytatását biztosítani hivatott jogintézmények – például osztott perszerkezet, preklúziók, keresethalmozási korlát, széles körű kötelező jogi képviselő – közül az anyagi pervezetés vezető szerepet tölt be: egyrészt tény- vagy jogkérdésben effektív vitát tartalmazó perek elképzelhetetlenek anyagi pervezetés nélkül, másrészt e perekben a hatékonyságot az anyagi pervezetésre vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazása garantálja leginkább.

A Pp. eddigi alkalmazása során az anyagi pervezetés vonatkozásában főként elhatárolási kérdések fogalmazódtak meg, összefüggésben azzal is, hogy a bíróság a jogvita elbírálásának folyamatában sok esetben az anyagi pervezetéshez – céljában, tartalmában és módjában – hasonló, de egyértelműen más cselekményeket végez. E kérdések megválaszolása nemcsak az anyagi pervezetés alanyának minősülő bírák számára releváns. Ahhoz, hogy a felek és képviselőik felelős pervitel mellett eredményesen perelhessenek, nélkülözhetetlen annak pontos ismerete, hogy a bíróságtól mikor, milyen esetben, milyen módon és eszközökkel történő anyagi pervezetést várhatnak el.

E tanulmány az eddigi jogalkalmazói tapasztalatok alapján az anyagi pervezetés fogalmi elemeinek bemutatásán keresztül kíván meghatározni olyan rendező elveket, amelyek kiindulópontként szolgálhatnak az anyagi pervezetéssel összefügg-

<sup>1</sup> A Magyar Igazságügyi Akadémián 2022. április 6-án és 25-én megtartott előadás szerkesztett változata.

<sup>2</sup> Az új Polgári Perrendtartás Konceptiója, 9. o. <https://2015-2019.kormany.hu/download/6/42/40000/20150224%20PP%20konceptio%C3%B3.pdf#!DocumentBrowse> (Utolsó letöltés: 2022. július 1.)

gő jogalkalmazási kérdések eldöntésénél az általános szabályok szerint folyó polgári per elsőfokú szakaszában (a tanulmány tehát területi korlátok miatt nem tér ki a perorvoslati eljárásokra, az egyes különleges eljárásokra és a közigazgatási jogvitákra sem).

## **2. Az anyagi pervezetés fogalma**

A Pp. az anyagi pervezetés fogalmát nem határozza meg. A vonatkozó szabályozás alapján annak bevezetése az értelmező rendelkezések között, a fogalomképzés elvei mentén felesleges is lenne. E tanulmány szerinti fogalom meghatározás indoka is csupán az, hogy a fogalom egyes elemei alapján az anyagi pervezetés jogalkalmazási elvei rendszerezve, jól körülírhatók. Kizárólag az anyagi pervezetés ekként nevesített Pp.-beli szabályai és a törvény indokolása nyomán az alábbi fogalom adható:

az anyagi pervezetés

- a perhatékonyt célzó,
- a peranyag érdemi szempontú, anyagi jogi minősítésén alapuló,
- meghatározott időben és eszközökkel történő,
- szükség szerinti,
- bírói közrehatás,
- a felek között létrejött érdemi jogvita – a felek szándékának megfelelő és teljeskörű – kereteinek a felek általi meghatározásában és egyes jogérvényesítési hibák kijavításában.

## **3. Az anyagi pervezetés rendeltetése**

Az anyagi pervezetés értelmezési kiindulópontja nyilvánvalóan a jogintézmény rendeltetése. E tekintetben maga a Pp., illetve annak miniszteri indokolása egyértelmű eligazítást ad. Az anyagi pervezetés vezérszabályához (Pp. 237. §) fűzött miniszteri indokolás szerint az anyagi pervezetés alapvető forrása a bíróság közrehatási tevékenysége címet viselő Pp. 6. §-a, amely szerint a bírói közrehatás – és így egyúttal az anyagi pervezetés – célja a perkoncentráció érvényesülésének a biztosítása. A szintén alapvetőként megfogalmazott perkoncentráció tartalmát a Pp. 3. §-a bontja ki. A két felhívott jogszabályhely összeolvasása alapján kijelenthető, hogy az anyagi pervezetés célja annak bírói előmozdítása, hogy az ítélet meghozatalához szükséges valamennyi tény és bizonyíték olyan időpontban álljon rendelkezésre, hogy a jogvita lehetőleg egy tárgyaláson elbírálható legyen.

A kívánt cél megvalósulása szembeötlő akkor, amikor a Pp. 237. § (1) bekezdése alapján a bírói közrehatást a hiányos, nem kellően részletezett vagy azonos típusú,

egymásnak ellentmondó perfelvételi nyilatkozatok generálják. E körbe tartozó tipikus eset az, amikor a felperes állítást tesz az alanyi jogát megalapító jogszabályi rendelkezés egy törvényi tényállási elemére, de a jogi érvelésben egyúttal utal olyan tényekre is, amelyekről önmagában a keresetlevél alapján nem dönthető el, hogy a felperes azokat is külön az adott törvényi tényállási elem alá kívánja sorolni, vagy absztrakciós szintet váltva csupán a már említett állításait fejti ki bővebben. Az alperes esetében pedig tipikus, hogy jogi védekezése alapjául a felpereséhez képest új tényállításokat is tesz, de azokat nem részletezi kellőképpen ahhoz, hogy egyértelműen eldönthető legyen, hogy azok milyen jogi okból zárják ki a felperes által állított jog fennállását. Ennek példája a deliktuális kárfelelősségre alapított igénnyel szemben védekezésként megtett tényállítás, amely valósága esetén további állításoktól függően akár az oksági láncolat megszakadását vagy éppen a felelősség alóli mentesülés keretében a felrőhatóság hiányát eredményezheti.

A bíróság célzott, az anyagi pervezetés keretében feltett kérdései, valamint felhívásai nyomán kerülhet a felperes vagy éppen az alperes abba a helyzetbe, hogy a joga alapjául szolgáló tényállítások körét vagy a védekezése irányát egyértelműen meghatározza, megakadályozva ezzel azt, hogy a per további része nem kívánt körülményekre – akár az állítás, akár a bizonyítás szintjén – feleslegesen kiterjedjen.

A vonatkozó szabályok azonban rámutatnak arra is, hogy a szigorúan vett perkoncentrációs célok az anyagi pervezetés nem minden esetkörében érvényesülnek feltétlenül. Ilyen esetnek minősülhet például, amikor a bíróság tájékoztatással maga bővíti a peranyagot,<sup>3</sup> vagy akár az, amikor az anyagi pervezetés a különböző jelleű perfelvételi nyilatkozatok közötti ellentmondással függ össze.<sup>4</sup>

Az ellentmondás tipikus esete az állított jog és az annak alapjául állított tények közötti nyilvánvaló összhang hiánya: például a felperes jogállításként súlyos jogsértés miatt ajándék visszakövetelésére hivatkozik, de a súlyos jogsértés alapjául a szerződéskötéskor tanúsított jogellenes fenyegetésnek megfelelő – azaz valójában érvénytelenségi okot megalapozó – tényállításokat tesz. Az anyagi pervezetés hiányában már az első határnapra kitűzött tárgyaláson a kereset elutasítható lenne, ha a felperes magától nem változtat keresetet vagy nem tesz új tényállításokat a kereset megalapozására, hiszen a bíróság a Pp. 342. § (3) bekezdése szerint a felperes jogállításhoz az érdemi döntésnél kötve van. Amennyiben viszont a bíróság él az anyagi pervezetés eszközével és tájékoztatja a felperest az ellentmondásról, úgy ennek hatására a felperes megváltoztathatja a perfelvételi nyilatkozatait, ami jó eséllyel már önmagában emiatt a perfelvételi tárgyalás elhalasztását fogja eredményezni.

<sup>3</sup> Pp. 237. § (3) bekezdés b) pont.

<sup>4</sup> Pp. 237. § (1) bekezdés.

Mindebből az a következtetés vonható le, hogy a perkoncentráció nem lehet kizárólagos rendeltetése az anyagi pervezetésnek. Az ismertetett példa valójában annak lehetőségét teremti meg, hogy a felperes igénye ne több, hanem egy perben legyen elbírálható, figyelemmel a jogállításhoz kötöttségre.<sup>5</sup> A szabályozás tehát nem csak a perkoncentrációt, hanem ennél tágabb értelmezési tartománnyal bíró perhatékonyságot – ennek vetületeként tehát az anyagi jogok hatékony, lehetőleg egy perben történő érvényre juttatását – is célozza. E cél a Pp. megalkotását megelőző koncepcióban egyértelműen megjelenik: „Az anyagi pervezetés célja és értelme, hogy elkerülhető legyen, hogy a vitában olyan döntés szülessen, amely nem véglegesen zárja le a jogvitát.”<sup>6</sup>

A perhatékonysághoz köthető, egymást kiegészítő és adott esetben egymással konkuráló célokon kívül más anyagi pervezetési célok nem azonosíthatók.

A szabályozásból nem olvasható ki, így az anyagi pervezetésnek nem célja úgy általában a felek anyagi jogi kioktatása. A PJD2019. 32. szám alatt közzétett döntésben a bíróság ennek megfelelően kimondta, hogy az anyagi pervezetés nem jelent általános tájékoztatási kötelezettséget. A felek még jogi képviselő hiányában sem várhatják el tehát például azt, hogy a bíróság az alkalmazandó anyagi jogról általánosan és minden esetben tájékoztatást adjon.

Az anyagi pervezetésnek nem célja az sem, hogy a bíróság a felperest vagy az alperest pernyertességet előidéző eljárásjogi helyzetbe hozza. Egy ítéletábrlai határozat<sup>7</sup> alapjául szolgáló ügyben a fél azt sérelmezte, hogy éppen a bíróság anyagi pervezetése következtében módosított keresetét további bizonyítás és érdemi tárgyalás nélkül elutasították. A bíróság elvi értelemondta ki, hogy az anyagi pervezetés a Pp. 6. §-a értelmében a perkoncentráció tisztességes eljárás keretében történő érvényesülésének, de nem a pernyertesség elősegítésének az eszköze.

A kommentárirodalomban<sup>8</sup> és a jogirodalomban<sup>9</sup> is megjelenik az anyagi pervezetés és a meglepetés-ítéletek valós összefüggése. Ez utóbbi elkerülése azonban legfeljebb csak hatása lehet az anyagi pervezetésnek, de kifejezett, az anyagi pervezetés határainak megvonásánál segítséget jelentő – a perhatékonyságon túlmutató – célja nem. A meglepetés-ítéletek elkerülését döntően egyébként nem a bíróság anyagi pervezetése, hanem a rendelkezési elv és azt tükröző eljárási szabályok

<sup>5</sup> Pp. 342. § (3) bekezdés.

<sup>6</sup> Az új Polgári Perrendtartás Koncepciója, 9. o.

<sup>7</sup> Debreceni Ítéletábrla Pf.I.20.035/2019/4.

<sup>8</sup> ZSITVA ÁGNES: A perfelvételi és az érdemi tárgyalási szakban alkalmazandó közös rendelkezések, in WOPERA ZSUZSA (szerk.): *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*, Budapest, Wolters Kluwer, 2017, 349. o.

<sup>9</sup> BALOGH NORBERT: A bíróság közrehatási kötelezettsége és anyagi pervezetése az új Pp.-ben, *Magyar Jog*, 2019/9. szám, 502–503. o.

– így emelten a jogállítás feltüntetési kötelezettséget és a már említett jogállításhoz kötöttséget előíró rendelkezések – garantálják.

Kérdéses jogalkalmazási szituációban elsődlegesen tehát a perhatékonysági célok megvalósulásának az esélye alapján lehet eldönteni, hogy szükség van-e és ha igen, akkor milyen tartalmú anyagi pervezetésre.

#### 4. Az anyagi pervezetés közreható jellege

Az anyagi pervezetés kizárólag bírói percselekmény, de egyúttal a felekkel közös tevékenység egyik mozzanata is. E közös tevékenységre a Pp. 6. §-a és a Pp. 183. § (1) bekezdései utalnak. A fent kifejtettek szerint az anyagi pervezetés alapelvei kiindulópontja a Pp. 6. §-a szerinti bírói közrehatás. Az anyagi pervezetés főszabályán kívül a közrehatás kifejezés a Pp. 183. § (1) bekezdésében jelenik meg kifejezetten. Ez a perfelvétel tartalmaként a jogvita kereteinek a meghatározását szabályozza, így a felekkel közös tevékenység alapvetően a jogvita kereteinek a meghatározásában foglalható össze.

A közrehatás szó azonban, önmagában annak jelentése útján – az anyagi pervezetésre vonatkozó tételes jogi szabályokon felül – egyúttal jól kifejezi a bírói cselekmény jellegét is. Ennek megfelelően a bíróság a közös tevékenységben csupán mellékszereplő, feladata közreműködői jellegű. A Pp. 183. § (1) bekezdés alanya ugyanis egyértelmű: a jogvitát a perfelvétel során a felek véglegezik, és nem a bíróság. A fent kifejtett célok megvalósulása érdekében a bíróság csupán katalizátorként előmozdítja a felek tevékenységét, abban működik közre, hogy a fél perfelvételi nyilatkozatát teljeskörűen előadja, annak hibáit kijavítsa.<sup>10</sup>

A Pp. 183. § (1) bekezdése így általánosan rámutat az anyagi pervezetés egyik legfontosabb határára: a bíróság főszabály szerint nem terjeszkedhet túl a közrehatáson, a peranyagot maga önhatalmúlag nem bővítheti olyan adattal, amelyre elviekben a felek is képesek lennének a jogvita kereteinek a meghatározása körében nyilatkozatot tenni.

Az anyagi pervezetés alapelvei meghatározottsága a célján felül tehát tartalmában is jelentkezik. A fentiek ugyanis a Pp. alapelvei fejezetében megjelenített rendelkezési és tárgyalási elvből következnek.

A jogirodalom rámutat arra,<sup>11</sup> hogy az anyagi pervezetés – a rendelkezési elven túl – a tisztességes eljárás elvének részét képező pártatlanság elvével is szoros ösz-

<sup>10</sup> A Pp. 6. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

<sup>11</sup> KIRÁLY LILLA: *Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszerkezetének hatékonysági elemzése*, Budapest, Akadémiai, 2019, 163. o.

szefüggést mutat. A rendelkezési elvvel szemben a pártatlanság elve azonban nem nyújthat segítséget az anyagi pervezetés határainak a megvonásánál. Annak eldöntésénél, hogy a bíróságnak egy adott perjogi szituációban kell-e, és ha igen, milyen módon anyagi pervezetési tevékenységet végeznie, nem lehet szempont az, hogy az adott bírói cselekménnyel sérülne-e a pártatlanság kívánalma vagy sem. A bíróságnak ugyanis minden percselekmény elvégzése során, így az anyagi pervezetés során is pártatlanul (és annak látszata biztosításával) kell eljárnia. A tisztességes eljárás lehetőségét pedig a teljes perjogi szabályozásnak biztosítania kell, közte az anyagi pervezetésre vonatkozó rendelkezéseknek is. Az anyagi pervezetésnek így elvben nem lehet olyan értelmezési tartománya, amelyen belül a bíróság a pervezetést pártosan végezheti. Más kérdés, hogy az anyagi pervezetés a per érdemével való szoros kapcsolata miatt más bírói percselekményeknél sokkal inkább kitett annak, hogy a bíróság eljárását pártosnak gondolják.

A bíróság tehát az anyagi pervezetéssel döntően a jogvita kereteinek a meghatározásában működik közre. A felek pedig a jogvita kereteit a Pp. 183. § (1) bekezdése értelmében a perfelvételi nyilatkozatokkal határozzák meg, így az anyagi pervezetés a perfelvételi nyilatkozatokkal összefüggésben gyakorolható. Ugyanez kiolvasható az anyagi pervezetés főszabályából a Pp. 237. §-ból is, hiszen az anyagi pervezetés eseteit rögzítő (1) és (2) bekezdés kifejezetten az anyagi pervezetés tárgyaként említi a felek perfelvételi nyilatkozatait, a (3) bekezdés pedig a jogvita kereteinek tisztázását teszi meg céljául, így ebből is az következik, hogy a (3) bekezdés szerinti eset is csak a perfelvételi nyilatkozatok közegében értelmezhető.

A perfelvételi nyilatkozat fogalmát a Pp. a 183. § (1) bekezdésben adja meg. E szerint perfelvételi nyilatkozatnak minősül a perbe vitt jog és kérelem alapjául állított tényre vonatkozó állítás, tagadás, beismerés, és az ezekből következő kérelem, a perben állított jogra vonatkozó állítás, tagadás, elismerés, ezekből következő kérelem, továbbá a bizonyítási indítvány, és a bizonyítási eszköz rendelkezésre bocsátása, valamint a bizonyítási indítványok, bizonyítékok értékelésére vonatkozó nyilatkozat. A Pp. 237. §-a az anyagi pervezetés tárgyi hatályát a keresetlevélben feltüntetett – a perfelvételi nyilatkozatokkal egyező jellegű – nyilatkozatokra kiterjeszti, azaz a keresetlevél érdemi részére. E nyilatkozatok együtt tehát a per érdemére vonatkozó nyilatkozatnak minősülnek.

A fentiekből következik, hogy azon perbeli nyilatkozatok, amelyek ugyan összefüggésbe hozhatók a per érdemével, de nem sorolhatók be a Pp. 183. § (1) bekezdése szerinti érdemi nyilatkozatok közé, nem lehetnek tárgyai az anyagi pervezetésnek. Így például a perköltség felszámításával, az ideiglenes intézkedés iránti kérelemre irányuló nyilatkozattal, a perindítás tényének feljegyzése iránti kérelemmel, vagy éppen az egyezségi ajánlat elfogadásával összefüggésben tett – adott esetben nem egyértelmű – nyilatkozattal összefüggő bírói percselekmények nem

minősülnek anyagi pervezetésnek, azokra az anyagi pervezetés szabályai nem vonatkoznak.

A bíróság közrehatási tevékenysége kivételes módon jelentkezik a szakértői bizonyítással összefüggő anyagi pervezetés során akkor, amikor a bíróság a szakvélemény aggályosságára hívja fel a fél figyelmét. A bíróság főszabály szerint ebben az esetben már a jogvita kereteinek a meghatározása után, a törvényben meghatározott szempontok mentén maga értékeli a bizonyítékot. A Pp. tehát beavatkozási kötelezettséget telepít a bíróságra akkor, ha a jogérvényesítési hiba abban áll, hogy a fél indítványára beszerzett szakvélemény bizonyítékként nem vehető figyelembe és ezt a fél – az egyébként perfelvételi nyilatkozatnak minősülő nyilatkozattal – maga nem jelzi. Az anyagi pervezetés e különös esete a szakértő – a többi bizonyítási eszközhöz képest eltérő – sajátos jellegének köszönhető. A jogirodalom rámutat: sokféle felfogás létezik a szakértő perbeli szerepéről.<sup>12</sup> Ezek közül az egyik, amelyik a szakértői szerep kétarcúságát hangsúlyozza: a szakértő bizonyítási eszköz, de egyúttal a bíró segédje is.<sup>13</sup> E felfogás igaz a Pp. szabályozására is. Az pedig, hogy a szakértő a bíróság segédszerve, indokolhatja a bíróság szakvéleménnyel kapcsolatos többletfelelősségét is.

### **5. Az anyagi pervezetés alapja: a peranyag érdemi szempontú, anyagi jogi minősítése**

A Pp. 237. §-ához fűzött miniszteri indokolás szerint anyagi pervezetésnek az eljárás irányítására vonatkozó azon bírói cselekmények minősülnek, melyek a felek nyilatkozatainak, perbeli cselekményeinek anyagi jogi, vagyis a jogvita érdeme szempontjából történő értékelésén alapulnak.

Az anyagi pervezetés kiindulópontja tehát a peradatok anyagi jogi minősítése. Ez a per tartalmára vonatkozó jellemző elhatárolja az alaki pervezetéstől, amely nem a per tartalmát, hanem döntően az alakiságát, dinamikáját befolyásoló bírói cselekmény. A két jogintézmény perkoncentrációban betöltött közös szerepe nyilvánvaló és megkülönböztetésük sem okoz a gyakorlatban különösebb gondot. Az alaki pervezetés rámutat viszont arra is, hogy az anyagi jogi minősítés önmagában nem lehet az anyagi pervezetés megkülönböztető ismérve: előfordulhat, hogy a bíróság az alaki pervezetés keretében a per határait az anyagi pervezetéssel egyező alapú értékeléssel vonja meg akkor, amikor a Pp. 233. § (3) bekezdése alapján

<sup>12</sup> PARLAGI MÁTYÁS: A szakértői bizonyítás újraszabályozásának szükségességéről, in NÉMETH JÁNOS – VARGA ISTVÁN (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, Budapest, HVG-ORAC, 2014, 515. o.

<sup>13</sup> PARLAGI: i. m., 517. o.



megtiltja az ügyel összefüggésben nem álló körülményekre irányuló kérdés feltevését, illetve az arra történő feleletet.

A Pp. számos olyan jogintézményt szabályoz, amelyet az anyagi pervezetéssel az anyagi jogi szempontú értékelés köt össze. A bíróság már adott esetben a hatásköre meghatározásánál is a perbeli igény anyagi jogi beazonosítását végzi el, de ugyanígy tesz számos más, a per konkrét tárgyától valamilyen szempontból függő eljárásjogi intézmény, például az eljárás felfüggesztése választható eseténél is.

A bíróság az anyagi pervezetés tárgyaúl – a fentiek szerint – meghatározott nyilatkozatokkal összefüggésben is végezhet anyagi jogi értékelésen alapuló, de nem anyagi pervezetésbe tartozó perceseleményeket. Például a viszontkeresettel érvényesíteni kívánt jog alapjául feltüntetett tényállítások perfelvételi nyilatkozatok alapját képezik, e tényállítások – a Pp. 205. §-a és 170. § (2) bekezdés c) pontja szerinti – teljeskörűségére irányuló vizsgálat és annak megteremtésére irányuló felhívás a feltüntetett jog alapjául szolgáló anyagi jogszabályok értelmezését igényli, azonban mindezek nem az anyagi pervezetés keretében történnek. A bíróság ebben az esetben ugyanis egy eljárásjogi feltétel fennállását vizsgálja és kéri számon az alperesen.

A törvény indokolása ennek megfelelően rámutat: az anyagi pervezetés megkülönböztető ismérve az is, hogy az anyagi pervezetés a peranyag érdemi szempontú értékelésén alapul.<sup>14</sup> Ebből következően a hivatalból vizsgálandó eljárásjogi kérdések tisztázása nem tartozik az anyagi pervezetés körébe akkor sem, ha a kérdések alapja az anyagi jogban, vagy ott is keresendő. Így például a perfelvételi szakban a keresethalmazás, keresetváltoztatás vagy a pertársaság feltételeinek a vizsgálata nem az anyagi pervezetés keretében történik.

Az elhatárolás jól látszik az egymással eshetőleg viszonyban álló több kereset kérdéskörénél. A Pp. eljárásjogi feltételként előírja a keresetek sorrendjének feltüntetését,<sup>15</sup> az ennek érdekében tett bírói cselekmények így nem az anyagi pervezetés körébe tartoznak, az eljárási kérdés hiánypótlási felhívással és ennek eredménytelensége esetén a keresetlevél visszautasításával kezelendő. Ezzel szemben, ha a felperes feltünteteti ugyan a sorrendet, de rosszul – azaz az anyagi jogból következő logikával ellentétesen –, akkor a helyes sorrend megjelölése érdekében nincs helye hiánypótlás elrendelésének. A Kúria Konzultációs Testülete rámutatott,<sup>16</sup> hogy ebben az esetben a bíróságnak csak arra van lehetősége, hogy az anyagi pervezetés intézményével élve felhívja a felperest a megfelelő sorrend megjelölésére.

<sup>14</sup> A Pp. 237. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

<sup>15</sup> Pp. 170. § (4) bekezdés.

<sup>16</sup> Új Pp. Konzultációs Testület 4. sz. állásfoglalása (2017. november 3.).

Az elhatárolás élesen a másodfokú eljárásban a felülbírálati korláttal összefüggésben is jelentkezhethet, hiszen a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletének, illetve eljárásának az anyagi pervezetéssel összefüggő részét csak az anyagi jogi felülbírálat részeként vizsgálhatja, a fellebbezéssel nem érintett anyagi pervezetés nem megfelelőségét pedig csak a fellebbező fél kérelmére veheti figyelembe.<sup>17</sup> Ezzel összefüggésben a Kúria egy ítéletében<sup>18</sup> kimondta például, hogy az anyagi jogból következő eljárásjogi evidencia, hogy a szerződés érvénytelenségéről (ahogyan az érvényességéről, hatálytalanságáról és hatályosságáról) a szerződést kötő felek perben állása nélkül a bíróság érdemben nem dönthet. Nem az anyagi jogi felülbírálat részét képezi, hanem eljárásjogi kérdés az, hogy minden fél perben áll-e, akinek perben kell állnia a szerződés érvénytelensége megállapítása iránti perben. A Kúria az ítéletében arra is rámutatott, hogy amennyiben a kötelező perben állás kérdése az anyagi pervezetés körébe tartozna, és a fellebbező fél nem kérte volna a nem megfelelő anyagi pervezetés figyelembevételét, akkor a másodfokú bíróságnak helyben kellett volna hagynia az elsőfokú bíróság ítéletét, olyan jogerős ítéletet eredményezve, amely a szerződés érvénytelenségét valamennyi szerződő fél perben állása nélkül állapítja meg.

Jogalkotói szempontból nem feltétlenül konstans az, hogy egy perbe vitt joggal összefüggő releváns körülmény az anyagi jogból fakadó elvek mentén eljárási vagy érdemi kérdésnek minősül. A korábbi perrend alapján például a bíróságnak a még nem esedékes kártérítés megfizetése iránti keresetet – tehát idő előtti követelést – tartalmazó keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül el kellett utasítania, ennek elmulasztása esetén a pert meg kellett szüntetnie.<sup>19</sup> Ehhez képest a Pp. hatálya alatt indított perben az időelőttiség nem minősül már perakadálynak, a törvény miniszteri indokolása szerint az a kereset érdemére tartozó anyagi jogi kérdés.<sup>20</sup>

A gyakorlatban – leginkább a fent kifejtetteknek megfelelően a másodfokú felülbírálati korláttal összefüggésben – kérdésként merült fel a kereseti kérelem egyik fajtájának, a megállapítás iránti kérelem feltételeinek (jogmegóvási szükségesség és marasztalási kérelem kizártsága) minősítése is. A kérdés alapja az, hogy a megállapítási kérelem előterjesztéséhez fűződő jog feltételeit a Pp. ahhoz hasonlóan határozza meg a 172. § (3) bekezdésében, mint amikor egy anyagi jogi jogszabályi rendelkezés egy alanyi jogot közvetlenül keletkeztető tényeket rögzít. A Kúria a Pfv.V.21.336/2020/5. számú határozatában (megjelent: BH2022. 47.) e feltételeket egyértelműen eljárásjoginak minősítette és kimondta, hogy a Pp. 172. § (3) bekezdése szerinti feltételek vizsgálata nem tartozik az anyagi pervezetés

<sup>17</sup> Pp. 369. § (4) bekezdés, Pp. 370. § (4) bekezdés.

<sup>18</sup> Kúria Pfv.V.20.652/2021/12.

<sup>19</sup> A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 130. § (1) bekezdés f) pont, 157. § a) pont.

<sup>20</sup> A Pp. 176. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

körébe, azzal összefüggésben a bíróságot anyagi pervezetési kötelezettség nem terheli.

Ez utóbbi megállapítás egyúttal az elhatárolás egy nehézségére is rávilágít: az eljárásjogi kérdéssel kapcsolatos bírói értékelést követő döntés nem feltétlenül az eljárás folyamán hozott végzésben realizálódik, a bíróság ugyanis egyes eljárásjogi feltételek fenn nem állását ítélettel mondja ki. Ez a helyzet tehát a megállapítás iránti kereseti kérelem előterjesztése esetén akkor, ha a fél által feltüntetett jogmegóvási szükségesség, illetve a marasztalási kérelem kizártsága nem állapítható meg. Az anyagi jogerőhatást szabályozó Pp. 360. § (1) bekezdés második fordulata szerinti tilalom, azaz az ítéletben már elbírált jog vitássá tételének tilalma szintén eljárásjogi feltétel, de a bíróság a tilalom megszegésének a jogkövetkezményét – a Pp. 360. § (1) bekezdés első fordulata szerinti tilalom megsértésével szemben – ítéletben vonja le.

A fentiek sajátosan jelentkezhettek a Pp. 176. § – a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról szóló 2020. évi CXIX. törvénnyel (a továbbiakban: Novella) beiktatott – (5) bekezdése szerinti szabály nyomán. A jogalkotó ebben a szabályban normaszinten számolt azzal az esettel, amikor a bíróság a keresetlevél valamely hiányát csak utóbb, a már kiadott hiánypótlási felhívást követően észleli. A Pp. 176. § (5) bekezdése erre az esetre tiltja az újabb hiánypótlásra történő felhívást még akkor is, ha a hiány a keresetlevél érdemi részére vonatkozik. A Pp. ezzel lényegében előírja a hiányos keresetlevél kézbesítését (így a kereset közlését), hiszen kimondja, hogy a hiányt a perfelvétel körében kell pótolni. Mivel a keresetlevél érdemi részének tartalmi hiányai miatt a kereset közlését követően az eljárás megszüntetésének nincs helye,<sup>21</sup> a hiánypótlás elmaradása esetén e perakadály jogkövetkezményét az ítéletben kell levonni, ami a kereset elutasításával lesz egyenlő. Tehát abban a szélsőséges esetben például, amikor a fél nem tünteti fel egyértelműen a keresetlevélben az érvényesíteni kívánt jogát és a hiányt a perfelvételi szakban kellene pótolni, de a felperes ezt felhívás ellenére nem teszi meg, a bíróságnak úgy kell keresetet elutasító – lényegében anyagi jogerőhatást nélkülöző – ítéletet hoznia, hogy a felperes jogállítási hiányában nem is határozta meg a per tárgyát.

Az anyagi pervezetés tehát nem terjedhet ki a hivatalból vizsgálendő olyan eljárási – általában közjogi perlési korlátként megjelenő – kérdésekre, amelyek tekintetében a felek rendelkezési joga nem érvényesül vagy korlátozott, még akkor sem, ha a kérdés vizsgálata az anyagi jogi rendelkezések értelmezését igényli, vagy éppen arról az ítéletben kell a bíróságnak döntenie.

<sup>21</sup> Pp. 240. § (1) bekezdés a) pont, 176. § (2) bekezdés e) pont.

## 6. Az anyagi pervezetés: szükség szerinti cselekmény

A Pp. az anyagi pervezetés kapcsán nem telepít általános érdemi szempontú beavatkozási kötelezettséget a bíróságra. A törvény tételesen meghatározza azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén a bíróságnak anyagi pervezetési tevékenységet kell végeznie. Előfordulhat az is, hogy egy perben egyetlen anyagi pervezetési szabály alkalmazása sem merül fel úgy, hogy az eljárás érdemben, ítélettel zárul. Értelemszerűen ez a teljes ténybeismerést, vagy jogelismerést tartalmazó perekben, ténybelileg vagy jogilag egyszerűnek minősülő perekben, vagy azonos felek közötti, úgynevezett sorozatperekben történhet meg leginkább. A Pp. éppen ezért teszi lehetővé, hogy a bíróság a perfelvételt további írásbeli perfelvétel elrendelése és perfelvételi tárgyalás tartása nélkül lezárja.<sup>22</sup> A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a perek jelentős hányadában az anyagi pervezetés valamilyen formájában mindig jelen van.

Az anyagi pervezetés perbeli szükségszerűségét a fent kifejtettek alapján általánosan az anyagi pervezetés rendeltetése határozza meg, azaz a perkoncentráció és az anyagi jogok hatékony érvényre juttatása. E két cél megvalósításában ugyanakkor nem csupán a bíróság, hanem a felek is szerepet játszanak. A Pp. a felektől alapvetően meg is követeli a perkoncentrációban való közreműködést és előírásként fogalmazza meg, hogy mozdítsák elő az eljárás koncentrált lefolytatását és befejezését.<sup>23</sup> Az anyagi pervezetés szükségességét egyfelől tehát ezen kötelezettségek teljesítésének foka határozza meg, másfelől – és inkább – a kötelezettség teljesítését befolyásoló egyik adottság: a felek ténybeli és jogi felkészültsége.<sup>24</sup> E felkészültséggel az anyagi pervezetés mérleg-hinta-szerű viszonyban áll. A pervitel magas szintű szakszerűsége esetén a perhatékonyság biztosított, így az anyagi pervezetés volumene alacsony szinten maradhat, ha viszont a pervitel kevésbé professzionális, úgy az anyagi pervezetés hangsúlyosan kell, hogy megjelenjen. A szakszerűség alapvetően a jogi képviselethez kapcsolódik, de nem feltétlenül, hiszen nem jogi képviselővel eljáró fél is képes lehet a perből a megfelelő eljárásával az anyagi pervezetést kiiktatni.

Ebből és az anyagi pervezetés közreható funkciójából kiindulva a gyakorlatban megjelent az anyagi pervezetés szükségességét befolyásoló sajátos rendező elv is. Ez egy táblabírói ítéletben a következőképpen jelent meg:<sup>25</sup> „Az alperes már az írásbeli ellenkérelmében hivatkozott [...] arra, hogy [...] a felperes jogállítása és a hozzátartozó jogi érvelés a tényállításaival ellentmondásban van, illetve nem következetes. Mivel az alperes ebben a körben egyértelmű nyilatkozatot tett, a védeke-

<sup>22</sup> Pp. 187. § c) pont.

<sup>23</sup> Pp. 4. § (1) bekezdés.

<sup>24</sup> Az új Polgári Perrendtartás Koncepciója, 11. o.

<sup>25</sup> Fővárosi Ítéletábrla 14.Gf.40.439/2020/10.

zését is erre alapította, a felperes pedig kifejtette a kapcsolódó álláspontját, a bíróságnak a Pp. 237. §-a értelmében a ténylegesen fennálló következetlenség tekintetében nem volt anyagi pervezetési, közrehatási kötelezettsége.” Tehát hiába áll fenn az anyagi pervezetés jogszabályi feltétele, a bíróság nincs közrehatási kényszerben akkor, ha a fél a másik fél perbeli nyilatkozata folytán felismerheti a nyilatkozata hibáját. Ebben az esetben tehát mindegy, hogy a perkonzentrációt biztosító szakszerűség kitől ered, a féltől vagy éppen a félre vonatkoztatva az ellenféltől. Az anyagi pervezetés szükségessége csak mindkettő hiányában jelentkezik.

Fontos ugyanakkor, hogy e rendező elv egyfelől csak akkor érvényesülhet, ha a fél a bíróság szerinti hibát, hiányosságot a másik fél nyilatkozata folytán egyértelműen felismerhette, vagyis biztosan kijelenthető, hogy az érintett hiba tekintetében a Pp. 183. § (6) bekezdése szerinti jogkövetkezmény alkalmazásához szükséges anyagi pervezetés egyébként is szükségtelen lenne. Biztosan erre lehet következtetni akkor, ha magában a perfelvételi nyilatkozat hibája tekintetében alakul ki tényleges vita a felek között. A gyakorlatban ez tipikusan úgy merül fel, hogy az érintett hiba az eltérő jogszabályértelmezésre vezethető vissza (vagy arra is visszavezethető), azaz a jogi alapú vita ebben a körben – valamelyik fél értelmezésének a sikere mellett – az ítéletben eldönthető.

Másfelől, jellege folytán nem értelmezhető az elemzett rendező elv nyilvánvalóan azon esetekben sem, amikor a bíróság az anyagi pervezetéssel maga bővíti a peranyagot, így például akkor, ha a felek tudomására hozza az általa köztudomásúnak tekintett és az olyan tényeket, amelyekről hivatalos tudomása van.<sup>26</sup>

A szükségesség szabályozása és gyakorlata sajátosan alakul a bizonyítási teherrel összefüggő anyagi pervezetés esetében. A bizonyítási teher jogbiztonságot garantáló kiemelt szerepe<sup>27</sup> miatt a Pp. fenntartotta a korábbi perrend elvi alapját, amely szerint a fél adott esetben csak a bizonyítatlanság kockázatát viseli, a bizonyítási teher címzettje meghatározásának a kockázatát sohasem. Míg azonban a korábbi perjogi kódex szabálya<sup>28</sup> és bírói gyakorlata<sup>29</sup> alapján a bizonyítási érdekre (kötelezettségre) és a bizonyítási teherre vonatkozó bírói tájékoztatásnak előzetesen és általánosan meg kellett történnie, ezzel szemben a Pp. a 237. § (2) bekezdése, valamint a Pp. 237. § (3) bekezdés a) pontja pontosan meghatározza, hogy a bíróságnak milyen esetekben kell tájékoztatást adnia.

A Pp. 237. § (2) bekezdésének első fordulata szerint akkor, ha a perfelvételi nyilatkozat nem terjed ki valamely lényeges tény vonatkozásában a bizonyításra.

<sup>26</sup> Pp. 237. § (3) bekezdés b) pont.

<sup>27</sup> LÉGRÁDI ISTVÁN: Gondolatok a bizonyítás általános kérdéseihez, in NÉMETH JÁNOS – VARGA ISTVÁN (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, Budapest, HVG-ORAC, 2014, 457. o.

<sup>28</sup> A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 3. § (3) bekezdés.

<sup>29</sup> EBH2007. 1728.

Ennek – a bizonyítási teher elvi alapján kívüli – kiindulópontja az, hogy a Pp. nem várja el a felektől azt, hogy az első érdemi iratban minden releváns állított tényhez feltétlenül bizonyítási eszközt vagy bizonyítási indítványt párosítsanak, csak akkor, ha ezek rendelkezésre állnak.<sup>30</sup> A bíróság pedig alapesetben nem tudhatja, hogy a félnek milyen bizonyítási eszköz áll rendelkezésére, vagy, hogy milyen indítvány megtételére lehet képes. Ebből következően például önmagában attól, hogy a felperes a keresetlevélben egy releváns tény kapcsán nem tüntet fel bizonyítási eszközt vagy nem tesz bizonyítási indítványt, még nem minősül a keresetlevél perfelvételre alkalmatlannak (hacsak persze a felperes a keresetlevélben maga nem teszi nyilvánvalóvá, hogy rendelkezik a fél nem tüntetett bizonyítási eszközzel). Így a perfelvételi szakban kialakulhat az az eljárásjogi szituáció, amikor nem egyértelmű a bíróság számára, hogy valamely releváns tény azért nem érintett bizonyítással összefüggő perfelvételi nyilatkozattal, mert a fél nem tud vagy nem kíván bizonyítani, vagy pedig azért, mert azt gondolja, hogy az adott állítás bizonyítása az ellenfél érdeke és terhe. Az anyagi pervezetés szolgálhat arra, hogy a bíróság tájékoztatása nyomán elháruljon az esetleges perlési hiba, azaz a fél felismerhesse azt, hogy neki kell viselnie a bizonyíthatatlanság következményeit. A Pp. 237. § (2) bekezdés első fordulatának hatálya alá tartozik az a kommentárirodalomban<sup>31</sup> kifejtett eset is, amikor a fél egy lényeges tény vonatkozásában nyilvánvaló tévedésből nem a perre tartozó bizonyítási eszközt bocsát rendelkezésre. Ez esetben úgy kell tekinteni, hogy a fél perfelvételi nyilatkozata nem terjed ki a lényeges tényre és a felet az anyagi pervezetés keretében tájékoztatni kell.

A Pp. 237. § (2) bekezdésének második fordulata – a felek között vita van a bizonyítási teher kérdésében – a gyakorlatban azt az esetet jelenti, amikor a felek egy adott tényállítás kapcsán kifejezetten egymást nevezik meg a bizonyítási teher címzettjének (nem kizárt az sem, hogy a vita azonos perbeli pozíciójú felek között áll fenn). Ebben az esetben nincs jelentősége, hogy a bizonyításban érdekelt fél perfelvételi nyilatkozata kiterjed-e az adott tényállításra, a bíróságnak közbe kell avatkoznia, hogy egyértelmű legyen a fél számára, hogy az adott tényállítás bizonyítása kapcsán neki van bizonyítási teherrel járó feladata.

Előfordulhat azonban olyan eset is, hogy valamely releváns tény érintett bizonyítási eszközzel vagy bizonyítási indítvánnyal, és nincs is vita a felek között a bizonyítási érdek és teher címzettje tekintetében, de valójában közösen tévednek abban. Ez az eset átvezet a Pp. 237. § (3) bekezdésére, annak is az a) pontjára, hiszen az adott tényállítás vonatkozásában bizonyításban érdekelt fél az adott tényt sza-

<sup>30</sup> Pp. 170. § (2) bekezdés e) pont, 199. § (2) bekezdés bc) alpont.

<sup>31</sup> KOVÁCS HELGA MARIANN: A perfelvételi és az érdemi tárgyalási szakban alkalmazandó közös rendelkezések, in WOPERA ZSUZSA (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartáshoz*, Budapest, Wolters Kluwer, 2019, 661. o.

bályozó jogszabályi rendelkezések értelmezése útján határozható meg. Ha pedig a felek a jogszabályt a bíróságtól eltérően értelmezik, úgy megnyílik az anyagi pervezetési kötelezettség, és a bíróságnak e jogszabályhely alkalmazása útján kell végső soron tájékoztatást adnia arról, hogy kit terhel a bizonyítás.

A fenti megállapításokból rendező elvként az rögzíthető, hogy a bíróságot a bizonyítási teherrel összefüggésben csak akkor terheli közrehatási kötelezettség, ha fennáll a veszélye, hogy az érintett fél nincs tisztában azzal, hogy neki kell viselnie az adott tény bizonyíthatlanságának a következményeit. Ha a bíróság számára bármely módon, de egyértelmű, hogy a fél számára ismert a bizonyítási státusza, akkor a bíróságnak nincs anyagi pervezetési feladata.

Ezzel egyező módon alakul az anyagi pervezetés a szakértői bizonyítással összefüggő pervezetés esetén is. Az erről rendelkező Pp. 317. § (1) bekezdésének egyes esetei tekintetében is igaz, hogy a bíróság akkor kell, hogy éljen az anyagi pervezetés eszközével, ha a fennáll a veszélye annak, hogy nincs tisztában e jogszabályhelyben meghatározott körülményekkel az a fél, akit az adott szakkérdés vonatkozásában a bizonyítás sikertelensége terhel. Ha viszont megállapítható, hogy igen, akkor nem elvárt a bírói közrehatás. Egy ítéletábrai határozat például abból, hogy a fél már a perfelvételi nyilatkozataiban bizonyítási indítványt terjesztett elő magánszakértő alkalmazása iránt, majd a perfelvételi tárgyaláson úgy nyilatkozott, hogy a pert megelőzően elkészített szakvélemény kiegészítését szeretné, levonta azt a következtetést, hogy a fél tisztában volt a szakértői bizonyítás szükségességével, így megállapította, hogy az elsőfokon eljáró bíróságnak nem volt eljárásjogi kötelezettsége a fél a Pp. 317. § (1) bekezdés a) pontja szerinti felhívása.<sup>32</sup>

A szakvélemény aggályossága tekintetében ugyanez a helyzet: ha a bizonyító fél a szakvélemény adott fogyatékosságát maga felismeri, akkor a bíróságnak nincs külön feladata. Az anyagi pervezetés szükségességét nem befolyásolja viszont az, ha a felek a szakvélemény kapcsán nem nyilatkoznak vagy úgy nyilatkoznak, hogy azt „elfogadják”. A szakvélemény elfogadása vagy el nem fogadása perjogilag egyébként sem szabályozott nyilatkozat, az anyagi pervezetésre pedig főként nincs befolyással: a bíróságnak az aggályosságra akkor is fel kell tehát hívnia a fél figyelmét, ha a felek a szakvéleményt ítélet meghozatalára alkalmasnak találják. Ha pedig az aggályosság kiküszöbölésére nem kerül sor, úgy a szakvélemény a perben bizonyítékként nem vehető figyelembe.<sup>33</sup>

Más eset az, ha a fél a nyilatkozatával nem a szakvéleményt minősíti, hanem annak hatására az adott szakkérdésnek minősülő tényállítás valóságát beismeri. Ilyenkor az aggályosságra történő figyelmeztetés a Pp. 266. § (1) bekezdése alkalmazásával

<sup>32</sup> Debreceni Ítéletábrák Gf.III.30.132/2021.

<sup>33</sup> Pp. 316. § (3) bekezdés.

mellőzhető, de csak akkor, ha a bíróságban nem merül fel kétely a szakkérdésnek minősülő tényállítás valósága tekintetében, ami akár – az aggályosság jellegétől és mértékétől függően – a szakvélemény alapján is kialakulhat a bíróságban.

A Pp. az anyagi pervezetés szükségességét befolyásoló szabályt rögzít a 203. § (2) bekezdésében is. E szerint, ha a fél a törvényben vagy a bíróság felhívásában meghatározott perfelvételi nyilatkozatot nem tüntet fel valamely perfelvételi iratban, úgy a bíróságnak – mindaddig, amíg nyilatkozatot nem tesz – úgy kell tekintenie, hogy a fél az ellenfél érintett és korábban nem vitatott perfelvételi nyilatkozatát nem vitatja, nem ellenzi, továbbá saját maga sem kíván további perfelvételi nyilatkozatot tenni. Ebből is következően a bíróságnak nincs anyagi pervezetési kötelezettsége akkor, ha a félnek a törvény szerinti vagy bírói felhívás nyomán megvolt a lehetősége perfelvételi nyilatkozatot tenni, de a lehetőséggel a fél nem élt. Ezen felül a bíróságnak arról sem kell külön tájékoztatnia a felet, ha e jogszabályhely alapján nem vitatottnak tekintendő tényállítást a Pp. 266. § (1) bekezdése alapján valósnak fogad el.

## 7. Az anyagi pervezetés ideje

A Pp. hatályba lépése óta a gyakorlatot élénken foglalkoztatta az a kérdés, hogy a polgári per elsőfokú szakaszában mikor végezhető először anyagi pervezetési tevékenység: már a perindítási szakban, vagy csak – ahogy a törvényszerkesztésből (az anyagi pervezetés jogintézménye a perfelvételi és az érdemi tárgyalási szakban alkalmazandó közös rendelkezések között szerepel) kiinduló értelmezés mutatja – a perfelvételi, illetve az érdemi tárgyalási szakban. Bírói testületi állásfoglalás,<sup>34</sup> a Pp. hatályba lépése óta született konkrét bírói döntés,<sup>35</sup> a kommentárirodalom<sup>36</sup> és a jogirodalom<sup>37</sup> szerinti álláspontok azt tükrözik, hogy az anyagi pervezetés legelőször csak a perfelvételi szakban végezhető.

Az anyagi pervezetés rendeltetése, tárgya, alapja és szükségessége kapcsán fent kifejtettek is egyértelműen azt támasztják alá, hogy az anyagi pervezetés gyakorlására a keresetlevél tartalma vonatkozásában a perindítási szakban nincs mód. A fentiek szerint ugyanis az anyagi pervezetés a perhatékonyság biztosítása érdekében az érdemi jogvita kereteinek a perfelvételi nyilatkozatokkal történő meghatározásában való közreműködést jelenti. A Pp. Perfelvételi szak címet viselő feje-

<sup>34</sup> Lásd például a Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Tanácskozásának 11. állásfoglalását (2018. június 20–21.).

<sup>35</sup> Pl.: BDT2020. 4233.

<sup>36</sup> Kovács: i. m., 655. o.

<sup>37</sup> KISS ATTILA: Hol a határ? – Gondolatok az aktív bírói szerepfelfogás egyes kérdéseiről, *Debreceni Jogi Műhely*, 2020/3–4. szám, 68. o.



zetének első jogszabályhelyében, a Pp. 183. § (1) bekezdésében kifejezetten kimondja, hogy a jogvita kereteinek a meghatározása a perfelvétel körében történik, így az abban való közreműködés is szükségszerűen ott kell, hogy történjen. A perindítási szak vonatkozásában a Pp. perfelvételi cselekmények elvégzését nem teszi lehetővé, ezért azt nem is lehet megtenni (az érdemi tárgyalási szakban kivételesen igen). A perindítási szak rendeltetése éppen az, hogy a keresetlevél eljárési kérdések tisztázása útján a későbbi perfelvételre alkalmassá váljon.

Az anyagi pervezetés esedékessége igazolható annak a későbbiekben taglalt, a Pp. 237. § (5) bekezdésében rögzített korlátjával is. E jogszabályhely szerint ugyanis a bíróság kizárólag a felek jogállításának a korlátain belül gyakorolhatja az anyagi pervezetést. Ez pedig azt feltételezi, hogy az anyagi pervezetés gyakorlásának első lehetséges időpontjában már kell, hogy szerepeljen a perben egy olyan egyértelmű jogállítás, amely tárgyaül szolgálhat annak a jogvitának, amely kereteinek a kialakításában a bíróság adott esetben közreműködhet. A perindítási szakban pedig ez nincs feltétlenül így.

Külön értelmezést igényel a Novella a Pp. 183. § (1) bekezdését érintő módosító szabálya, amely a perfelvételi nyilatkozatok alapjául szolgáló tényre és jogra vonatkozó állítások – a perfelvételi iratban és a perfelvételi tárgyalásban meghatározott – forrását kiegészítette a keresetlevéllel. Ebből azonban nem az következik, hogy a keresetlevél érdemi része vonatkozásában a bíróság a perindítási szakban anyagi pervezetést gyakorolhat, hanem az, hogy nemcsak a perfelvételi iratban és a tárgyaláson előadott tényre és jogra vonatkozó nyilatkozat minősül perfelvételi nyilatkozatnak, hanem az a nyilatkozat is, amelynek alapjául szolgáló tény vagy jogállítás a keresetlevélben szerepel. E módosítás tehát nem változtatott a jogvita keretei meghatározásának a helyén és idején, az továbbra is a perfelvétel körében történik, csupán a jogszabályhelyben szereplő fogalom meghatározás került pontosításra. A Novella szabályával vált egyértelművé például az, hogy ha az alperes kizárólag a keresetlevélben állított tényre vonatkozóan tesz a perfelvételi tárgyaláson beismert nyilatkozatot, úgy e nyilatkozata perfelvételi nyilatkozatnak minősül.

A keresetlevél érdemi részében feltüntetett tartalmi elemek megfelelőségére vonatkozó bírói cselekmény, azaz hiánypótlási felhívás kizárólag arra irányulhat, hogy ezen elemek feleljenek meg a Pp. 170. § (2) bekezdésében foglalt eljárásjogi feltételeknek. Ilyen tartalmú előírás hiányában a bíróság érdemi szempontú vizsgálatot nem végezhet. Sőt a gyakorlati tapasztalatokra hivatkozással<sup>38</sup> a Novella beiktatott egy tiltó szabályt is,<sup>39</sup> amellyel a perrend kifejezetten ráerősít arra, hogy

<sup>38</sup> A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról szóló 2020. évi CXIX. törvény 13. §-ához fűzött előterjesztői indokolás.

<sup>39</sup> Pp. 176. § (6) bekezdés.

az ügy érdemére tartozó értékelés a keresetlevél perfelvételre való alkalmassága szempontjából nem végezhető.<sup>40</sup>

A keresetlevél kapcsán tehát a Pp. csupán meghatározott szempontoknak megfelelő nyilatkozatot vár el a felperestől. Ha a felperes ennek eleget tesz, úgy tartalmi perakadály nem áll fenn, a keresetlevél perfelvételre alkalmas. A törvény ennek megfelelően egy határozott kérelem, egy érvényesíteni kívánt jog, ezek alapjául szolgáló tények, e három elem közötti összefüggés levezetésére vonatkozó jogi érvelés, valamint a rendelkezésre álló bizonyítási eszközök és bizonyítási indítványok feltüntetését követeli meg. Azt már nem, hogy a tényekből valóságuk esetén érdemben következzen az állított jog és a kereseti kérelem, a jogi érvelés helyes legyen és azt sem, hogy a megjelölt bizonyítási eszköz által hordozott bizonyító tény igazolja a feltüntetett tényállításokat.

A hiánypótlási felhívás anyagi pervezetéstől történő elhatárolása az érvényesíteni kívánt jog, az alapjául szolgáló tények és a közöttük lévő kapcsolat tekintetében érdemel külön figyelmet. Jogi képviselővel eljáró fél esetében az érvényesíteni kívánt jogot a jogalap megjelölése útján kell feltüntetni, tehát a félnek vagy konkrét jogszabályhely megjelölésével vagy a nélkül, de egyértelműen külön rá kell mutatni azokra az anyagi jogi jogszabályi rendelkezésekre, amelyek egy egyértelműen felismerhető igény (vagy igények) támasztására feljogosítanak. A tények tekintetében pedig az az elvárás, hogy a jogállítást közvetlenül lehetővé tevő anyagi jogi jogszabályi rendelkezés minden eleme tekintetében konkrét, életbeli tények vonatkozásában kell állítást megfogalmazni. A bíróság tehát csak e feltételek vizsgálatához szükséges mértékben végezhet anyagi jogi minősítést. Azt viszont a Pp. már értelemszerűen nem írja elő, hogy a felperes olyan tényállításokat fogalmazzon meg, amelyekből valóságuk esetén ténylegesen következik is az állított jog (és persze a kereseti kérelem). Ennek alapján ezt a fajta érdemi összhangot a bíróság a keresetlevél vonatkozásában nem vizsgálhatja, az érdemi összhang hiánya adott esetben az anyagi pervezetésre tartozó körülménynek minősül.

Kérdés ugyanakkor, hogy mit jelent a Pp. 170. § (2) bekezdés c) pontjában szereplő „megalapozó” fordulat, milyen jellemzőkkel bíró tényállításokkal tudja a felperes a jogát perfelvételre alkalmas módon megalapozni? Amennyiben a felperes olyan tényállítást tesz, amely a jogalap szerinti jogszabályhely tényállási eleme jelentésének megfelelő, úgy a keresetlevél e körben nem szenved hiányban, akkor sem, ha például az adott törvényi tényállási elem jogi jelentése eltér az alapul vett köznapi jelentésétől és akkor sem, ha tényállítás és a jog között olyan érdemi ellentét van, ami egy egyértelműen téves jogszabályértelmezésre vezethető vissza. A korábban felhozott példák-

<sup>40</sup> A Pp. 205. §-a és a Pp. 210. § (1) bekezdése alapján ugyanez igaz viszontkereset-levél és a beszámítást tartalmazó irat vonatkozásában is.

nál maradva, ha a felperes súlyos jogsértés miatt ajándék visszakövetelésére hivatkozik és a súlyos jogsértés alapjául meg is jelöl egy jogsértőnek minősülő magatartást, akkor a keresetlevél e körben hiánytalan akkor is, ha a megajándékozottnak tulajdonított magatartás annak ideje miatt legfeljebb csak az ajándékozási szerződés érvénytelenségét eredményezhetné. Ha viszont a tényállítás és a feltüntetett jogot szabályozó törvényi tényállási elem közötti jelentésbeli kapcsolat az észszerűség határát meghaladóan távoli, a bíróságnak úgy kell tekintenie, hogy a felperes nem tüntette fel a szükséges tényeket és ebben az esetben az eljárásjogi hibát hiánypótlási felhívás kiadásával – és nem anyagi pervezetéssel – kell kezelnie. Amennyiben tehát a felperes például súlyos jogsértés alapjául sérelemként csupán azt írja le, hogy a megajándékozott rövid ismeretség után máris élettársi kapcsolatot létesített egy személlyel, úgy a felperes lényegében nem jelölt meg olyan jogsértést, amit a megajándékozott vagy a vele együtt élő hozzátartozója a rovására elkövetett. Ezért a bíróságnak fel kell hívnia a felperest, hogy konkrétan tüntesse fel azt a magatartást is, amelyet a felperes vagy az élettársa súlyos jogsértést okozva tanúsított.

A jogi képviselő nélkül eljáró fél esetében az elhatárolás más szempontok megvilágítását is igényli. A Novella hatályba lépése előtt a jogi képviselő nélkül eljáró félnek az érvényesített jogát úgy kellett megjelölni, hogy a jogalap beazonosítható legyen. A Novella e rendelkezést tartalmazó jogszabályhely szövegezését megváltoztatta: 2021. január 1. napjától a jogi képviselő nélkül eljáró félnek az érvényesíteni kívánt jogot az annak alapjául szolgáló tények előadásával kell megjelölni.<sup>41</sup> A Novella ezzel azonban tartalmi változást nem idézett elő. Erre a Novella előterjesztői indokolása is utal, amely szerint a módosítás csupán egyértelműsítette a szabály értelmét az egységes jogértelmezés érdekében.<sup>42</sup> Azt egyértelműsítette tehát, hogy ha az érvényesíteni kívánt jog feltüntetése nem konkrét jogszabályhely megjelölésével vagy a jogszabályhely tartalmára egyértelműen utaló rövid megfogalmazással történik, akkor lényegében csakis a tények előadása útján, azokból megállapítható módon történhet. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a személyesen eljáró félnek ne kellene jogállítást tennie, pontosan olyan egyértelműségi követelmények mellett, mint a jogi képviselővel eljáró fél esetében.

A speciális jogállítási mód miatt viszont sajátosan alakul a hiánypótlási eljárás és ennek hatásaként az anyagi pervezetés is, ha a jogi képviselő nélkül eljáró fél nem jelöli meg külön – csupán a tényállítások útján – az érvényesíteni kívánt jogát.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Pp. 247. § (2) bekezdés.

<sup>42</sup> A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról szóló 2020. évi CXIX. törvény 34. §-ához fűzött előterjesztői indokolás.

<sup>43</sup> A külön történő feltüntetést egyébként a polgári perben és a közigazgatási bírósági eljárásban alkalmazandó nyomtatványokról szóló 6/2019. (III. 18.) IM rendelet szerint rendszerezített – nem kötelezően alkalmazandó – nyomtatvány is lehetővé teszi.

A jogállítási kötelezettség miatt abban nincs eltérés, hogy a kereset addig nem közölhető az ellenféllel, ameddig a bíróság nem tud beazonosítani a tényállításokból egy egyértelmű jogállítást. A hiánypótlási eljárás akkor alakul jellegzetes módon, ha például a felperes által feltüntetett tényállítások nem egy, hanem több jog megalapozására is szolgálhatnak. A bíróság a rendelkezési elv alapján a kérdést maga nem döntheti el, tehát azt nem teheti meg, hogy a hiánypótlási felhívásban a saját maga által kijelölt joghoz mérten fennálló további hiányok pótlására hívja fel a felperest. A bíróságnak ahhoz, hogy a felperes dönthessen arról, hogy mi legyen a per tárgya, a döntési lehetőséget fel kell kínálnia, ami végső soron azt fogja jelenteni, hogy a hiánypótlási felhívásban meg kell, hogy nevezze a lehetséges jogállításokat és ezekhez mérten a további hiányokat és a felperest az érvényesíteni kívánt jog megjelölésére és ahhoz tartozó további hiányok pótlására kell vagylagosan felhívnia. Ez formálisan több, mint amit az anyagi pervezetés keretében a bíróság megtehet, hiszen az anyagi pervezetés körében tett felhívásban sohasem jelölhet meg más igényt, mint amit a felperes a szándéka szerint érvényesíteni kíván. A keresetlevél elintézése során azonban éppen a felperes szándéka nem egyértelmű és az is tény, hogy a bíróságnak nem az érdemben alapos, és még csak nem is a tényállításokkal következetes, hanem minden olyan jogállítást közüli választást kell lehetővé tennie, amely az előadott tényállításokból kiolvasható.

Mindezek annyiban hatnak ki az anyagi pervezetésre, hogy a tényállításokkal kijelölt jogállítást esetében – többek között a bíróság hiánypótlási tevékenysége nyomán – kevésbé fordulhat elő a perfelvétel során az a szituáció, hogy a fél jogállítása és tényállítása nincs összhangban egymással. Nem kizárt azonban ez sem, hiszen lehetséges, hogy a bíróság hiánypótlási felhívására a fél azt a jogállítást tünteti fel immáron külön, amellyel a hiánypótlás folytán részletezett tények nem következetesek.

A perfelvétel kapcsán már ismertetett szabályok és a Pp. osztott perszerkezetre vonatkozó rendelkezései alapján egyértelmű, hogy a bíróság az anyagi pervezetési tevékenységet döntően a perfelvételi szakban gyakorolja. Azt pedig, hogy a perfelvételi szakon belül mikor, a Pp. eltérést nem engedő normákkal rendezi. A Pp. szabályozási módjának azért van különös jelentősége, mert a törvény a korábbi perrendhez képest a permenetet jóval részletesebben szabályozza: a perfelvétel alapesetben<sup>44</sup> három különböző perfelvételi módon történhet, amelyek közül a választás joga és kötelezettsége a bírónak. A módozatok kapcsán a Novella a Pp. 187. § (1) bekezdése szövegezésbeli megváltoztatásával is ráerősített a Pp. értelmezését segítő bírói testület által is megállapított<sup>45</sup> jellemzőre, amely szerint a perfelvételi

<sup>44</sup> A viszontkereset és a beszámítás esetén a perfelvétel két lehetséges útra szűkül.

<sup>45</sup> Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Tanácskozásának 37. állásfoglalása (2018. november 19–21.)

utak nem vegyíthetők egymással. A vegyítés egyidejűleg és időben eltolva sem lehetséges. Ebből következően az anyagi pervezetés egy általános szabályok szerint folyó per perfelvételi szakában szóban a perfelvételi tárgyaláson, írásban pedig a válasziratra, viszontválaszra vagy az előkészítő irat előterjesztésére történő felhívásban jelenhet meg akkor, amikor a törvény a felhívást kifejezetten megengedi.

A Pp. permeneti leírása konkrétan nem említi, de a kógens szabályok a perfelvételi tárgyalás kitűzése esetére lehetővé teszik a bíróság számára azt, hogy az anyagi pervezetés keretében szükséges tájékoztatást – például a bizonyítási teher kapcsán – az idézéssel egyidejűleg a felek számára – ha az célszerű – megadja (a nélkül tehát, hogy a perfelvételi nyilatkozat előterjesztésére felhívna a feleket). Ez a perkoncentrációt szolgáló megoldás azzal az előnnyel jár, hogy a felek olyan időben szembesülnek a perfelvételi nyilatkozataik tartalmi fogyatékoságával, amikor még fel tudnak készülni a bíróság perfelvételi tárgyaláson esedékes ezzel kapcsolatos felhívása [Pp. 191. § (3) bekezdés] teljesítésére. Ez pedig jelentősen csökkenti annak az esélyét, hogy az első perfelvételi tárgyalást a Pp. 192. § (1) bekezdés c) pontja alapján azért kell elhalasztani, mert a bíróság felhívására a fél a perfelvételi nyilatkozatát a tárgyaláson önhibáján kívüli okból nem tudja teljeskörűen megtenni.

A gyakorlatban kérdésként merült fel, hogy anyagi pervezetésnek minősül-e az, amikor a bíróság a jogvita szempontjából lényeges nyilatkozatokat a perfelvételi tárgyalás kezdetén összegzi. A válasz a Pp. 237. § (4) bekezdéséből kiolvasható, hiszen a Pp. e szabálya szerint az anyagi pervezetés a félhez intézett kérdésben, nyilatkozattételre felhívásban vagy tájékoztatásban realizálódik, az összegzés pedig ezek egyikét sem tartalmazza. Az összegzés tehát nem anyagi pervezetés. A bíróság e jogintézmény keretében csak a felek nyilatkozatait foglalja össze, az összegzés – annak módján kívül – bírói produktumot nem tartalmaz. E bírói cselekmény mégis fontos szerepet tölt be az anyagi pervezetés kapcsán, hiszen annak „előszó-bájaként” nyilvánvalóvá teszi a felek számára, hogy a bíróság pontosan milyen tartalmat tulajdonított az eddigi nyilatkozataiknak. Ezzel összefüggő kérdés az összegzés jegyzőkönyvezésének módja is. A fenti megállapításokból az következik, hogy a tárgyalásról készített jegyzőkönyvben csak utalni kell az összegzés megtörténteire azon túl, hogy a jegyzőkönyvezés szabályaiból sem olvasható ki az összegzés részletes jegyzőkönyvbe foglalására irányuló kötelezettség.<sup>46</sup> Az összegzés elvben sem mennyiségben, sem minőségben nem adhat hozzá a felek nyilatkozataihoz. Nem az minősül keresetnek, illetve azzal szembeni védekezésnek, amit

<sup>46</sup> ZSITVA ÁGNES: Perfelvételi szak, in WOPERA ZSUZSA (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartáshoz*, Budapest, Wolters Kluwer, 2019, 521. o.

a bíróság összegez, hanem az, amit korábban a felek maguk rögzítettek. Ezt újból jegyzőkönyvben megjeleníteni felesleges és nem szándékolt eltérés esetén szélsőséges esetben akár a későbbi kereset- vagy ellenkérelem-változtatás viszonyítási alapjának meghatározásakor is problémát okozhat. Az összegzés akkor válik jelentőssé, amikor a felek álláspontja szerint a bíróság mást értett a nyilatkozataik alatt, mint amit közölni szándékoztak. Ez azonban már nem az összegzés, hanem az arra tett észrevételek jegyzőkönyvezésének a kérdése.

A Pp. szerint az érdemi tárgyalási szak rendeltetése a már rögzült keretekkel bíró jogvitában a bizonyítás lefolytatása és a per eldöntése. Ebből egyenesen következik, hogy alapvetően a jogvita kereteinek a tisztázásában szerepet játszó anyagi pervezetésnek az érdemi tárgyalási szakban jóval kisebb a jelentősége. Az anyagi pervezetés a per ezen szakában három esetben kap szerepet. Egyfelől értelemszerűen a szakértői bizonyítással összefüggésben, másfelől akkor, ha a kiegészítő perfelvétel körében és végül ettől függetlenül akkor is, ha a bíróság csak az érdemi tárgyalási szakban észlel a peranyaggal kapcsolatos olyan hibát vagy hiányosságot, amely anyagi pervezetés útján orvosolható. A Pp. az érdemi tárgyalási szakban is végezhető anyagi pervezetés kapcsán nem tartalmaz speciális szabályt, így az elhatárolási kérdések is ugyanazok.

## 8. Az anyagi pervezetés korlátai

A Pp. az anyagi pervezetés határát kifejezett szabállyal is megvonja. A Pp. 237. § (5) bekezdése szerint a bíróság a felek kérelmének és jogállításának korlátain belül gyakorolja az anyagi pervezetést. A szabályban a rendelkezési elv és ezzel összefüggésben az anyagi pervezetés fent kifejtett rendeltetése érhető tetten: a jogvitát a felek generálják, annak kereteit is a felek határozzák meg, a bíróság szerepe ez utóbbi tekintetében alapvetően a perhatékonyság biztosítása érdekében közreható jellegű.

E rendelkezésnek az anyagi pervezetés korlátja kifejezésre juttatásán túlmutató jelentősége is van. A felperes esetében mutatja ugyanis a jogállításnak a jogérvényesítés rendszerén belüli kiemelt szerepét: a felperes a jogvita tárgyát a jogállítással – és nem önmagában a tények előadásával – jelöli ki. Eltérő szabályok hiányában ez a jogi képviselő nélkül eljáró fél esetében is így van.

A jogállítással összefüggő korlát már eleve az anyagi pervezetés eseteinek a beazonosítása során is jelentkezik, e körben a bíróság csak a jogállítás határain belül végezheti el az érdemi szempontú, anyagi jogi minősítést. Például a tényállítások részletezettségét az állított jogból (az annak érvényesítésére feljogosító anyagi jogi

rendelkezésekből) kiindulva kell meghatározni és nem más olyan jog mentén, amely adott esetben a felek közötti jogviszony – a per folyamán megismert adatai – alapján ugyanúgy érvényesíthető lenne. Ha a felperes a keresetében az ajándék visszakövetelésére irányuló igényét súlyos jogsértésre alapítja, akkor hiába valószínűsíthető a perben becsatolt költségkedvezmény engedélyezése iránti kérelmet alátámasztó okiratok alapján, hogy a felperes az ajándékot létfenntartáshoz szükségességre hivatkozással is visszakövetelhetné, a bíróság nem hívhatja fel a felperest, hogy adja elő ehhez szükséges kellő részletezettséggel a tényállításait. Az alperesi oldal kapcsán is érvényesülhet természetesen a felhívási tilalom: a bíróság hiába valószínűsíti a szerződéskötés körülményei körében előadottakból, hogy a szerződés megtámadható lenne, nem hívhatja fel az alperest, hogy az érvénytelenség alapjául szolgáló további tényállításokat adja elő, ha az alperes maga nem hivatkozott a szerződés érvénytelenségére.

Fontos ismerv, hogy a jogalap megjelölése többféle módon történhet, ahogy erre a Kúria precedens erejű döntése is rámutat.<sup>47</sup> Az érvényesíteni kívánt jog megjelölése a keresetlevélben nemcsak a jog alapjául szolgáló konkrét jogszabályhely megjelölésével, hanem a jogszabályi rendelkezés tartalmának egyértelműen azonosítható módon való leírásával is megtörténhet. Ebből is következően, ha a fél az érvényesíteni kívánt jogát ez utóbbi módon jelöli meg, úgy a bíróság az anyagi pervezetés során alapul kell, hogy vegye az ekként megjelölt jogalaphoz közvetlenül és közvetve tartozó valamennyi jogszabályhelyet anélkül, hogy a fél ezeket konkrétan megjelölte volna.

A határok megvonását nehezítheti az, ha a jogállítást a per folyamán veszíti el az egyértelműségét. Amennyiben tehát a perfelvételi nyilatkozatok közötti ellentmondás miatt a kiindulópont kétséges, úgy a bíróságnak természetesen először ebben a körben van anyagi pervezetési kötelezettsége. Előfordulhat, hogy a fél a perfelvétel során az előterjesztett nyilatkozatában a megjelölt joggal össze nem egyeztethető – egy másik jogra mutató – jogszabályhely mentén bővíti a jogi érvelését, de az is, hogy olyan múltbéli tény megtörténte tesz utalást, amely nem az állított, hanem egy másik jog érvényesítését is felvetheti. A bíróságnak kérdések útján tehát elsőként azt kell tisztáznia, hogy e nyilatkozatok miként viszonyulnak a jogállításhoz. E körben viszont figyelemmel kell lennie arra, hogy a jogállítást megváltoztatásával összefüggő eljárási jogokra és kötelezettségekre csak a jogi képviselő nélkül eljáró felet lehet a szükséges körben tájékoztatni.

Ha a jogállítást egyértelmű és a bíróság ahhoz mérten az anyagi pervezetés szükségességét észleli, úgy az anyagi pervezetés gyakorlásakor ugyanúgy főszabály

<sup>47</sup> Kúria Gfv.VII.30.331/2019/10, megjelent: BH2020.273.

szerinti követelmény, hogy a bíróság ne közvetítse a fél felé azon jog érvényesíthetőségét, amelyet a fél a perben nem is állított.

Amennyiben például a felperes jogállítása és tényállításai között nincs összhang, mert az állított tényekből nyilvánvalóan nem következik az állított jog, úgy a bíróság csak ezen, a Pp. 237. § (1) bekezdése szerinti ellentmondásról tájékoztathatja a felet, arról már nem, hogy melyik az az igény, amelynek érvényesítésére az állított tények valóságuk esetén a felet feljogosítják. Fontos ugyanakkor, hogy a bíróságot csak akkor terheli a közrehatási kötelezettség, ha a tényállítások egy másik érvényesíthető jogra mutathatnak, így az anyagi pervezetés megnyithatja a perfelvételi nyilatkozat megváltoztatásának, és ennek nyomán annak esélyét, hogy a fél ne egy újabb perben szerezzen érvényt az igényének. Az anyagi pervezetés nem szolgálhat kizárólag arra, hogy a bíróság „előbbre hozza” a keresetet elutasító, az alperes esetében ezzel egyezően az anyagi jogi kifogást alaptalannak minősítő érdemi döntését. Ha például a felperes az ajándék visszakövetelése kapcsán hivatkozott súlyos jogsértés alapjául ugyan megjelöl egy jogsértést, de azt a bíróság még annak bizonyítása esetén sem minősítené súlyosnak, úgy erről a felet az anyagi pervezetés körében nem tájékoztathatja. Nincs ugyanis a perlésben olyan „hiba”, amely a Pp. 237. § (1) bekezdése szerint kijavítható lenne.

Az anyagi pervezetés fent kifejtett rendeltetéséből fakadó követelmény alapján a bíróság arról is kell, hogy tájékoztassa a felperest, ha az igény az alperessel szemben nem érvényesíthető, de csak akkor, ha egy másik alperessel szemben igen, és így fennáll az alperescsere esélye.<sup>48</sup> Ebben az esetben is tilos azonban a „helyes” alperes bírói meghatározása.

A jogállításhoz kapcsolt korlát nemcsak a Pp. 237. § (1) bekezdése esetében áll fenn, hanem valamennyi esetkörben. Így például a bíróság a Pp. 237. § (3) bekezdés a) pontja alapján csak a perben megjelölt jogalapról és az annak alapjául szolgáló további jogszabályi rendelkezések értelmezéséről, a Pp. 237. § (3) bekezdés b) pontja és a Pp. 266. § (2) bekezdése alapján pedig csak azon hivatalos tudomással érintett tényről adhat tájékoztatást, amely a perben szereplő jogállítás szempontjából relevanciával bírhat.

A Pp. kifejezett korlátként említi a felek kérelmét is, azaz a bíróság főszabály szerint nemcsak az érdemi döntésében, hanem már az anyagi pervezetés keretében sem terjeszkedhet túl a fél kérelmén. Ez például azt jelenti, hogy ha a felperes a birtokvédelem keretében alappal kérhetné a birtokháborítás megszüntetését, de az egyébként határozott kérelme olyan tartalmú, amely teljesítése esetén sem lenne alkalmas a birtokháborítás megszüntetésére, úgy a bíróság csak a perfelvételi nyilatkozatok ellentmondásosságára hívhatja fel a felperes figyelmét, azt már nem

<sup>48</sup> Pp. 51. §.



közölheti, hogy a felperes milyen tartalmú kérelemmel kaphatna tényleges birtokvédelmet. Más kérdés persze, hogy ha a bíróság az érdemi döntésében jogszabály szerint nincs kötve a kérelemhez, úgy erről az anyagi pervezetés kifejezett szabálya alapján a feleket tájékoztatnia kell.

A jogállítás mint korlát, egyúttal korlátot jelent a kereset harmadik eleme, a tényállítások kapcsán is, hiszen a jogállítással a fél lényegében az alanyi jogot közvetlenül keletkeztető tényeket is behatárolja. A Kúria egy ítéletében<sup>49</sup> kimondta, hogy az anyagi pervezetés nem terjedhet odáig, hogy a bíróság tájékoztatást nyújtson arról, mely vagy milyen tényállítás esetén vezet sikerre a felperes igényérvényesítése. Az ítélet rögzítette azt is, hogy a bíróság aktivitása nem terjedhet ki elő nem terjesztett igényekről való tájékoztatásra, új tények, új szempontok perbe vezetésére. Az anyagi pervezetés szerepe csupán arra korlátozódik, hogy a felek tényállításait, nyilatkozatait tisztázza és konkretizálja, adott esetben alkalmat adjon a kiegészítésére.

A bíróság tehát a jogállításon belül maradván sem hívhatja fel a felet olyan többlet tényállítások megtételére, amelyek adott esetben ahhoz kellene, hogy a perbe vitt jog fennállása megállapítható legyen. Ez akkor is így van, ha valamely peradat alapján a bíróság ilyen tényállítás lehetőségét észleli. Ha például a felperes súlyos jogsértésre alapított ajándék visszakövetelése iránti perben a jogsértés alapjául egy jogsértő, de nem egy súlyosan jogsértő magatartást állít, a bíróság hiába érzékeli egy becsatolt okiratból, hogy a megajándékozott egyébként egy súlyos jogsértést is elkövetett a felperes rovására, e tény állítására nem hívhatja fel a felperest.

## 9. Az anyagi pervezetés eszközei

A törvény az anyagi pervezetés fő szabályában külön bekezdést<sup>50</sup> szentel az anyagi pervezetés eszközeinek (kérdés, nyilatkozattételre felhívás, tájékoztatás), ezzel is hangsúlyozva az anyagi pervezetés közreható jellegét.

Az egyes eszközök közötti megkülönböztetés kérdése a Pp. 237. § (2)-(3) bekezdése szerinti, valamint a Pp. 317. § (1) bekezdés szerinti anyagi pervezetés eseteiben nem merülhet fel, hiszen ezeknél a jogszabályhely kifejezetten utal a tájékoztatásra, mint alkalmazandó eszközre.

A kérdés a Pp. 237. § (1) bekezdése szerinti közrehatásnál jelentkezhet, tehát akkor, ha a fél érdemi nyilatkozata hiányos, nem kellően részletezett vagy ellent-

<sup>49</sup> Pfv.III.21.034/2020/12.

<sup>50</sup> Pp. 237. § (4) bekezdés.

mondó, mivel a törvény az anyagi pervezetés e formájánál nem nevesíti külön az alkalmazandó eszközöket. A tájékoztatás kapcsán általában az rögzíthető, hogy önállóan ritkán jut szerephez, általában egy másik eszközt, azaz a kérdést vagy a felhívást előzi meg. A tájékoztatás a Pp. 237. § (1) bekezdése esetében akkor történhet meg kérdés, illetve felhívás nélkül, ha a hiba kijavítása először a fél eljárásjogi joggyakorlása (például keresetváltoztatás) útján szüntethető meg, amire természetesen az anyagi pervezetés nem terjedhet ki.

A kérdés és a felhívás megkülönböztetésének gyakorlati jelentősége kevés, a választott eszköz jellege gyakran csak megfogalmazás kérdése. A kérdés feltevését a bíróság általában akkor alkalmazza, ha a perfelvételi nyilatkozatok jellege, jelentése, egymáshoz való viszonya a nyilatkozat megfogalmazása vagy éppen beadványszerkesztés miatt nem egyértelmű, és a kérdés alapjának elosztatásához nem feltétlenül van szükség további perfelvételi típusú nyilatkozatok megtételére. Kérdéssel tisztázhatja például a bíróság a kamatkövetelés szövegszerűen megjelölt mértéke és az e körben felhívott jogszabály tartalma közötti eltérés okát.

A felhívás pedig főként akkor alkalmazandó eszköz, amikor a nyilatkozat hibája egyértelmű – ami számos esetben egy korábbi bírói kérdésre adott válasszal valósul meg – és a hiba kijavítása további perfelvételi nyilatkozatok megtételét igényli. Amennyiben például a fél a perfelvételi tárgyaláson előterjesztett bizonyítási indítványhoz nem párosította hozzá a bizonyítandó tényállítást, úgy a bíróság e tényállítás megjelölésére hívja fel a felet.

Mind a kérdés, mind a felhívás esetén fontos elvárás, hogy a bíróság egyidejűleg figyelmeztesse a felet a szükséges nyilatkozat előterjesztése elmulasztásának a jogkövetkezményére is.<sup>51</sup>

Külön kérdést vet fel a Pp. 237. § (1) bekezdése szerinti felhívás és a Pp. 115. §-a szerinti hiánypótlási felhívás elhatárolása. A Pp. 115. § (1) bekezdése saját maga alkalmazási hatályát mondja ki a törvénynek meg nem felelő, vagy egyébként kiegészítésre vagy kijavításra szoruló beadványok (az abban foglalt nyilatkozatok) – valamint a Pp. 116. §-a alapján a szóbeli nyilatkozatok – kapcsán arra az esetre, ha a törvény eltérően nem rendelkezik. Ilyen eltérő szabályt tartalmaz a keresetlevél esetében a Pp. 176. § (2) bekezdése vagy a jogi képviselő nélkül eljáró fél esetében a Pp. 248. § (1) bekezdése. A perindító irat esetében tehát a hiánypótlási felhívás – és egyébként annak nem teljesítése után a visszautasítás – speciális rendelkezések alapján történik.

Ugyanígy a Pp. 237.§ (1) bekezdése is egy speciális hiánypótlási szabályt tartalmaz. Ennek megfelelően egy adott nyilatkozatra a Pp. 115. §-a csak akkor lehet

<sup>51</sup> Pp. 183. § (6) bekezdés, Pp. 276. § (4) bekezdés a) pont.

irányadó, ha a Pp. 237. § (1) bekezdése nem. Mivel ez utóbbi rendelkezés a perfelvételi nyilatkozatokra és a perindítási szakot követően a keresetlevél érdemi részében feltüntetett nyilatkozatokra vonatkozik, így kijelenthető, hogy ezen nyilatkozatok érdemi hiányossága, illetve egyéb érdemi hibája esetén a Pp. 115. § (1) bekezdése nem alkalmazható. A perfelvétel szabályozott menete, a felek által előterjeszhető beadványok törvényi tipizálása miatt persze számos esetben előfordul, hogy egy irat tekintetében az egyik vagy a másik típusú felhívás alkalmazására is sor kerülhet, hiszen a fél ugyanazon beadványban egyidejűleg eljárásjogi és érdemi szempontú vizsgálatot igénylő nyilatkozatot is tehet.

Az elhatárolás – a 7. pontban is érintett – időbeli vetületét jól példázza a jogállítási esete. Ha a jogállítási keresetlevélben nem egyértelmű (a megfogalmazás alapján nem beazonosítható az érvényesíteni kívánt igény), úgy a kérdés hiánypótlási felhívással kezelendő, hiszen a fél a jogállítással jelöli ki a per tárgyát, magát a jogvitát. Felperesi jogállítási hiányában a per érdemben meg sem indulhat, ezért ezen eljárásjogi kérdés jogkövetkezménye a hiánypótlási felhívás, ennek eredménytelensége esetén a keresetlevél visszautasítása.

Ha a jogállítási írásbeli ellenkérelemben nem egyértelmű, úgy a kérdést a törvény nem minősíti eljárásjoginak, hiszen a per tárgya a felperes egyértelmű jogállítási útján már adott. A Pp. éppen ezért rögzít az írásbeli ellenkérelem vonatkozásában önálló hiánypótlási és visszautasítási szabályrendszert. Az ellenkérelemben megjelölt jogállítási – azaz az anyagi jogi kifogás – homályossága esetén tehát a Pp. 237. § (1) bekezdését, mint speciális szabályt kell alkalmazni, és nem a Pp. 115. § (1) bekezdését. Ha az alperes a jogállítást felhívás ellenére sem egyértelműsíti, úgy az ellenkérelem tehát nem utasítható vissza. A Pp. 183. § (6) bekezdése szerinti jogkövetkezmény alkalmazása mellett a bíróságnak az érdemi döntésében úgy kell tekintenie, hogy az alperes a keresettel szemben nem hozott fel anyagi jogi kifogást, ezzel az eszközzel érdemben nem védekezett.<sup>52</sup>

Ha a jogállítási viszontkeresetlevélben vagy a beszámítást tartalmazó iratban nem egyértelmű, úgy a kérdés újfent eljárásjogi, hiszen az alperes ezen védekezési formákkal lényegében egy önálló igényt érvényesít a felperessel szemben és ugyanúgy szükség van egy az igényt meghatározó egyértelmű jogállításra, mint a keresetlevél esetében. Így tehát a jogkövetkezmények is ugyanazok: hiánypótlási felhívás és ennek eredménytelensége esetén visszautasítás.

<sup>52</sup> Fontos szempont, hogy az anyagi jogi kifogást éppen az különbözteti meg az írásbeli ellenkérelemben szereplő érdemi védekezés egyéb módjától, hogy az előbbiben az alperes is jogállítást tesz. Az alperes nem tesz jogállítást akkor, ha csak önmagában azzal védekezik, hogy a felperes igényét közvetlenül megalapozó anyagi jogi jogszabály szerinti valamely feltétel nem áll fenn.

Ugyanezen elvek mentén, ha a perfelvétel során homályosan megfogalmazott jogállítást a keresetváltoztatást tartalmazó nyilatkozatban szerepel, úgy a változtatást tartalmazó nyilatkozatot a bíróság visszautasítja, ha fél a jogállítást a bíróság hiánypótlási felhívása ellenére nem egyértelműsíti.<sup>53</sup>

Végül, ha a jogállítást egyértelműsítést a perfelvétel során utóbb tett ellentmondó nyilatkozatok teszik kétségessé, úgy ez a Pp. 237. § (1) bekezdésében szereplő feltétel fennállását jelenti, így az anyagi pervezetés keretében kell felhívással közrehatni abban, hogy az ellentmondás megszűnjön.

## 10. Összegzés

A hatékony per egyik fő biztosítója a bíróság anyagi pervezetési tevékenysége, de csak akkor, ha maga a bírói cselekmény is szabályszerűen, koncentráltan történik. Könnyen belátható, hogy a perkoncentráció ellen hat, ha például csak az érdemi tárgyalási szakban történik meg először – vagy helyesen – a bizonyítási teher körében szükséges tájékoztatás, adott esetben semlegesítve ezzel az osztott perszerkezet vagy más perhatékonyt szolgáló intézmények által nyújtott időbeli előnyöket is.

Az anyagi pervezetést kiváltó perjogi szituáció felismerése, helyes értelmezése és a megfelelő eszköz alkalmazása szükséges ahhoz, hogy egy polgári per megfeleljen a Pp. preambulumban is szereplő kívánalmaknak. A jogvitában részes felek számára sem lehet közömbös az anyagi pervezetés, sőt ez már a perléssel együtt járó előnyök és hátrányok mérlegelése esetén is szerepet játszhat. Nem mindegy például a jogát érvényesíteni szándékozó felperesnek, hogy kap-e és ha igen, akkor mikor és milyen tartalmú tájékoztatást a bíróságtól arról, hogy a volt munkavállalójának több évvel a munkaviszony megszűnését követően tévedésből átutalt összeget a választott jogcímen (jogalap nélküli gazdagodás visszatérítése) követelheti-e vissza vagy esetleg jogalap nélkül kifizetett munkabérként.

A vonatkozó szabályok és a Pp. eddigi jogalkalmazási gyakorlata nyomán rögzíthető néhány olyan rendező elv, amelyek segítséget nyújthatnak az anyagi pervezetéssel összefüggő jogalkalmazási kérdések eldöntésénél.

Az anyagi pervezetés rendeltetése a perhatékonyt és ennek két szegmensként a perkoncentráció és az anyagi jogok hatékony – lehetőleg egy perben történő – érvényre juttatása. Az anyagi pervezetés szükségességének és tartalmának eldön-

<sup>53</sup> Az érdemi tárgyalási szakban a bíróság a keresetváltoztatás engedélyezése iránti kérelmet utasítja vissza, ha az nem egyértelmű jogállítást tartalmaz.

tésénél tehát alapvető szempont, hogy elérhető-e a gyakorlása útján a perhatékony-ság célja vagy sem. Az anyagi pervezetés nem jelenti a felek anyagi jogi segítségét és nem is szolgálhat arra, hogy a bíróság akár az egyik, akár a másik fél nyilatkozatait tartalmilag a pernyertességhez vezető útra terelje. Az anyagi pervezetés szükségességét nem befolyásolja az, ha az anyagi pervezetés hatására például a felperes alaptalan keresetre vezető perfelvételi nyilatkozatokat is tehet.

Az anyagi pervezetés közreható, elősegítő jellegű bírói cselekmény. A bíróság döntően a jogvita kereteinek a meghatározásában működik közre, de pontosan úgy, ahogy nem hozhat létre jogvitát, annak kereteit sem határozhatja meg maga. A bíróság csak felfedi a felek előtt a perfelvétel általuk nem ismert hibáit, de a peranyagot maga önhatalmúlag nem bővítheti olyan adattal, amelyre elviekben a felek is képesek lennének nyilatkozatot tenni. Az anyagi pervezetés a perfelvételi nyilatkozatok közegeiben gyakorolható, így nem értelmezhető olyan perbeli nyilatkozatokkal összefüggésben, amik ugyan szorosan kapcsolódnak a per érdeméhez, de a Pp. fogalom meghatározása értelmében nem minősülnek perfelvételi nyilatkozatnak.

Az anyagi pervezetés alapjául a bíróság a peranyaggal összefüggésben anyagi jogi szempontú értékelési tevékenységet végez, de az anyagi pervezetés nem terjedhet ki a közjogi, eljárási kérdésekre akkor sem, ha ezek ugyanúgy anyagi jogi rendelkezések értelmezését igénylik, vagy a bíróság azokról az ítéletben dönt.

A Pp. a vonatkozó szabályokat az anyagi pervezetés esetkörei mentén tagolja. Anyagi pervezetés tehát nem feltétlenül és mindig, hanem csak akkor végezhető, ha fennáll valamely törvényi feltétele. Az anyagi pervezetés egyes esetköreiben még a feltételek fennállása esetén sincs szükség az anyagi pervezetésre akkor, ha a fél a perfelvételi hibát a másik fél nyilatkozata folytán egyértelműen felismerhette, így az érintett hiba tekintetében a Pp. 183. § (6) bekezdése szerinti jogkövetkezmény bírói kilátásba helyezése egyébként is szükségtelen lenne. A jogérvényesítésben betöltött sajátos és kiemelt szerepe miatt a bíróság mindig köteles a felet tájékoztatni a bizonyítási teherről, a szakértői bizonyítás szükségességéről és egyes alkalmassági vonatkozásairól, de csak akkor, ha ezekkel a fél maga nincs tisztában.

Az anyagi pervezetés a perszakok közül elsőként és rendszerint a perfelvételi szakban gyakorolható. A perindítási szakban annak ellenére nincs helye anyagi pervezetésnek, hogy e szakban is felmerülhet ugyanolyan típusú nyilatkozattal kapcsolatban ugyanolyan típusú hiba, mint amit a perfelvétel során az anyagi pervezetéssel kell a bíróságnak kezelnie. A perindítási szak célja, hogy a pert megindító irat megfeleljen a perfelvételre való alkalmasság eljárásjogi feltételeinek. Ezek közül kiemelendő a határozott kereseti kérelem és az egyértelmű jogállítást, amelyek a perfelvétel során az anyagi pervezetés korlátait képezik.

A rendelkezési elv és ennek konkrétumaként a Pp. külön szabálya kijelöli az anyagi pervezetés korlátait. E szerint a bíróság az anyagi pervezetés során nem közvetíthet más jogot, más vagy tartalmában több kérelmet és más tényt, mint amit a fél a perben előadott. Ezen elemek közötti érdemi összhang hiányát a bíróság csak akkor hozhatja a fél tudomására, ha az anyagi pervezetés megnyithatja a perfelvételi nyilatkozat megváltoztatásának, és ennek nyomán annak esélyét, hogy a fél ne egy újabb perben szerezzen érvényt az igényének. Az anyagi pervezetésre tartozik az az eset is, ha az igény az alperessel szemben nem érvényesíthető, de csak akkor, ha az igény egy másik alperessel szemben igen, és így fennáll az alperescsere esélye.

Az anyagi pervezetés esetköreiben a Pp. általános hiánypótlási szabálya nem alkalmazható. Az anyagi pervezetés hatálya alá tartozó nyilatkozatok hiányossága, hibája esetén a hiányok pótlására a felet az anyagi pervezetés szabálya alapján kell felhívni és a felhívás nemteljesítésének a jogkövetkezményét az ítéletben kell levonni.

DR. BODZÁSI BALÁZS

közjegyző

## SZEMELVÉNYEK A VÉGREHAJTÁS KÖZJEGYZŐ ÁLTALI ELRENDELÉSE SORÁN FELMERÜLŐ GYAKORLATI KÉRDÉSEK KÖRÉBŐL

### 1. Végrehajtás elrendelése közjegyző által

2010. június elsejétől a fizetési meghagyásos eljárás mellett egyes végrehajtás elrendelési hatáskörök is a közjegyzőkhöz kerültek, így a magyar közjegyzők ezen időponttól kezdve végrehajtást elrendelő hatóságként is működnek.<sup>1</sup> A fizetési meghagyás alapján történő végrehajtás elrendelése mellett számos egyéb közjegyzői határozat, valamint a közjegyzői okiratok végrehajtásának elrendelése is közjegyzői hatáskörbe került. A közjegyzői hatáskörbe helyezéssel a közjegyzői nemperes eljárás sajátosságaiából fakadóan a végrehajtás elrendelésére irányuló eljárás jellege is részben módosult.<sup>2</sup>

A közjegyzőnek a végrehajtás elrendelésével kapcsolatos eljárásáról a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 31/E. §-a rendelkezik. Ennek (2) bekezdése szerint: „A közjegyző eljárása – mint polgári nemperes eljárás – a bíróság eljárásával azonos hatályú. A közjegyző által hozott határozat a járásbíró határozatával azonos hatályú.”

Az idézett szakasz nemcsak a közjegyző határozatát tekinti a jogorvoslat szempontjából a járásbíró végzésével azonos hatályúnak, hanem a közjegyző teljes eljárását a járásbíró eljárásával azonos hatályúnak mondja ki. Ez a megállapítás egyébként más közjegyzői nemperes eljárásokra is vonatkozik és más jogszabályokban is megjelenik.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> A végrehajtás foganatosítása természetesen nem került közjegyzői hatáskörbe, összhangban azzal az alapelvvel, hogy a végrehajtást elrendelő, illetve foganatosító hatóság nem lehet ugyanaz.

<sup>2</sup> BALOGH ZSIGMOND: Az okiratot záradékoló közjegyzőség mindennapjai, *Közjegyzők Közlönye*, 2010/5. szám, 9. o. Lásd: <https://www.mokk.hu/ugyfeleknek/kozlonkereso.php> (Utolsó letöltés: 2022. július 2.)

<sup>3</sup> GELENCSÉR DÁNIEL – UDVARY SÁNDOR (szerk.): *A bírósági végrehajtásról szóló törvény és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja*, Budapest, HVG-ORAC, 2021, 262.

## 2. A jogutódlás megállapítása során felmerülő kérdések

A végrehajtási eljárásban részt vevő felek – vagyis a végrehajtást kérő és a kötelezett – személyében több ok miatt is változás következhet be. A jogutódlás hátterében álló két alapvető ok a halál, illetve az erre irányuló jogügylet.

Jogutódlásra akár a végrehajtást kérő, akár a kötelezett halála miatt sor kerülhet. Ezzel kapcsolatban elsősorban a kötelezett halála vet fel olyan kérdéseket, amelyre alább részletesebben is kitérünk.

Jogutódlás alapjául emellett olyan jogügyletek is szolgálhatnak, amelyek változást eredményeznek valamelyik fél személyében. Jogosulti oldalon erre leggyakrabban engedményezés útján kerül sor. A Ptk. azonban a szerződésátruházás keretében is lehetőséget biztosít a jogosulti oldalon történő alanyváltozásra.

Kötelezetti oldalon a tartozásátvállalás, illetve a társasági jogi átalakulás egyes esetei is alanyváltozáshoz vezethetnek.

### 2.1. Hatásköri kérdések

A Vht. 39. § (1) bekezdése szerint: *„Ha a végrehajtást kérő vagy az adós személyében változás állt be, a végrehajtható okirat kiállítása előtt a kiállításra jogosult bíróság (hatóság), ha pedig a változás a végrehajtható okirat kiállítása után derült ki, a végrehajtást foganatosító bíróság a jogutódlás kérdésében – szükség esetén a felek és a jogutódok meghallgatása és bizonyítás után – végzéssel (határozattal) dönt.”*

A normaszöveg alapján nem a jogutódlás alapjául szolgáló körülmény bekövetkeztenek időpontja, hanem az annak tényéről való hivatalos tudomásszerzés időpontja az irányadó annak eldöntésekor, hogy a közjegyző vagy a végrehajtást foganatosító bíróság hoz-e határozatot a jogutódlásról.<sup>4</sup>

Amennyiben tehát a jogutódlás ténye – mint a felek személyében beálló változás – a végrehajtható okirat kiállítása előtt derült ki, akkor a kiállításra jogosult hatóság (közjegyző) dönt végzéssel a jogutódlás kérdésében. Ha azonban ez a tény már a végrehajtható okirat kiállítása után derült ki, akkor a végrehajtást foganatosító bíróság jogosult a jogutódlásról határozattal dönteni.

<sup>4</sup> BALOGH: i. m., 11.



## 2.2. Halál miatt bekövetkező jogutódlás

### 2.2.1. A kötelezett halála

A kötelezett halála esetén kérdésként merül fel, hogy mi történik a tartozásaival. A Ptk. 7:1. §-a szerint az ember halálával hagyatéka mint egész száll át az örökösre. A Ptk. nem definiálja a hagyatékot, mert annak fogalmi határait a bírói gyakorlat határozta meg. Ennek alapján pedig – bizonyos kivételekkel – az örökgyóg egész vagyona és valamennyi tartozása a hagyatéék része, és az örökös mindebben jogutódlás számít. A hagyatéék részét képezik az örökgyóg tartozásai is, így azok is öröklődnék.<sup>5</sup>

Ebből tehát az következik, hogy a kötelezett halálával az őt terhelő tartozások is átszállnak az örökösre.

Ezzel kapcsolatban mondta ki a Legfelsőbb Bíróság egy korábbi eseti döntésében, hogy a hagyatéékba beletartoznak az örökgyógot megillető olyan jogok és kötelezettségek is, amelyek a polgári jog alapján másra átszállhatnak, vagyis amiben jogutódlás következhet be. Az adós halálával a perbeli kölcsönszerződés nem szűnt meg, csak a kötelezetti oldalon történt alanyváltozás. Így külön megállapodás – új kölcsönszerződés – nélkül az alperes az édesapja által megkötött kölcsönszerződésnek az alanya lett és a fennálló tartozásért a hagyatéék erejéig felelnie kellett. A perbeli esetben tehát nem jött létre új kölcsönszerződés a felek között, hanem az öröklés folytán bekövetkezett alanyváltozással az eredeti szerződés fennmaradt (BH 2000. 119.). A Legfelsőbb Bíróság ezen megállapításai a Ptk. alapján is irányadóak.

Fontos azt is kiemelni – amire a fenti döntés is utal –, hogy a kötelezett örökösei az általuk megörökölt tartozásokért a hagyatéék erejéig felelnek (*pro viribus felelősség*). A Ptk. 7:96. § (1) bekezdése alapján az örökös a hagyatéeki tartozásokért a hagyatéék tárgyaival és azok hasznaival felel a hitelezőnek. Ha a követelés érvényesítésekor a hagyatéék tárgyai vagy hasznai nincsenek az örökös birtokában, az örökös öröksége erejéig egyéb vagyonával is felel. Az örököst tehát korlátolt (az általa örökölt hagyatéék erejéig fennálló) helytállási kötelezettség terheli.

Mindezek abban az esetben is irányadóak, ha a kötelezett nem a végrehajtás során érvényesített követelés személyes adósa (főkötelezettje), hanem zálogkötelezett vagy kezes.

Kezesség kapcsán ugyanakkor több kérdés is felmerül. Ezzel összefüggésben két esetet kell megkülönböztetnünk egymástól: a) *a fődósal halála*: ekkor az a kér-

<sup>5</sup> VÉKÁS LAJOS: Öröklés, in VÉKÁS LAJOS – GÁRDOS PÉTER (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz* 2, Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 2374. o.

dés merül fel, hogy ez hogyan érinti a kezes helytállását, valamint b) *a kezes halála*: ebben az esetben az a kérdés merül fel, hogy hogyan hat ki a kezes halála a kezes örökösire?

Az a) pontban írt kérdésre a válasz az, hogy a kezességgel biztosított kötelezettség főkötelezettjének (a személyes adósnak) a halála önmagában nem érinti a kezes helytállását. A kezeset terhelő helytállási és esetleges fizetési kötelezettség a főadós halála következtében tehát nem változik meg, még kevésbé szűnik meg. A főadós halála a kezes helytállását nem befolyásolja.<sup>6</sup>

Bonyolultabb a jogi helyzet a kezes halála esetén.

### 2.2.2. A kezes halála

Az nem vitatott, hogy a kezes halálával a kezességi szerződés nem szűnik meg automatikusan.<sup>7</sup> Az elhunyt kezes mint örökhagyó tartozása az örökösire átszáll, akik a Ptk. öröklési jogi szabályai szerint kötelesek helytállni.<sup>8</sup>

A Ptk. 6:3. § c) pontja alapján a kötelelem megszűnik a kötelezett halálával (vagy jogutód nélküli megszűnésével), ha kötelezettsége személyesen teljesíthető szolgáltatás nyújtására irányult. A kezesség azonban nem tartozik ebbe a körbe. Abból ugyanis, hogy a kezesség ún. személyi biztosíték, nem következik az, hogy a kezesség az örökhagyó kezes személyéhez tapadó, csak és kizárólag általa teljesíthető kötelezettség lenne. A kezesi helytállás a kezes vagyoni jellegű kötelezettségvállalása, amely nem minősül csak személyesen teljesíthető szolgáltatásnak.<sup>9</sup>

A kezes halálával tehát a kezesi szerződés nem szűnik meg, ez azonban nem jelenti azt, hogy a kezes örököse minden további nélkül, automatikusan belépne a kezességi szerződésbe. A kezes örökösének ugyanis az öröklési jogi szabályok szerint kell helytállnia. Ezt azért fontos ismételtten kiemelni, mert a kötelmi jogi jogutódláshoz képest az öröklési jog speciális rendelkezéseket tartalmaz. A *cum*

<sup>6</sup> LESZKOVEN LÁSZLÓ: A kezesi kötelezettség átszállásáról. A „kezesség öröklése”, *Közjegyzők Közlönye*, 2009/4. szám, 20. o. Arra azonban van lehetőség, hogy a felek a kezességi szerződésben ettől eltérően állapodjanak meg, vagyis a szerződésükben rögzítsék azt, hogy a főadós halálával a kezességvállalás megszűnik, a kezes szabadul.

<sup>7</sup> A Ptk. 6:416. § (1) bekezdése alapján a kezességvállalás a kezes és a jogosult közötti szerződést feltételez. Bár néhány esetben a kezesség jogszabály rendelkezése alapján keletkezik, a kezesi kötelek többsége azonban szerződéses alapú. A kezesség tehát nem jöhet létre önmagában a kezes egyoldalú kezességvállaló nyilatkozata alapján. Erre tekintettel az eljáró közjegyző is csak abban az esetben foglalhatja közokiratba a kezes egyoldalú kötelezettségvállaló nyilatkozatát, ha az egy (legalább magánokiratban létrejött) kezességi szerződéshez kapcsolódik.

<sup>8</sup> LESZKOVEN: i. m., 20. o.

<sup>9</sup> Uo., 21. o.

*viribus*<sup>10</sup> és a *pro viribus*<sup>11</sup> helytállás előírása az öröklési jogban ugyanis korlátozott felelősséget (helytállási kötelezettséget) eredményez, szemben a kötelmi jogban általánosan érvényesülő teljes vagyoni felelősséggel (helytállási kötelezettséggel).<sup>12</sup>

A kezes örökösének *cum viribus* felelőssége a dologi kötelezettségekhez (elsődlegesen a zálogkötelezettséghez) áll közel. A kezes örökösét azonban a hagyatéki tartozásokért való kötelmi felelősség – vagyis végső soron fizetési kötelezettség – terheli, a dologi kötelezettekét viszont kizárólag tūrési kötelezettség. Ennek alapján a kezes örököse az ellene indított perben vagy végrehajtási eljárásban pénz fizetésére marasztalható/kötelezhető, a dologi kötelezett azonban kizárólag a kielégítés tūrésére. Az egy további kérdés, hogy a kezes örökösét a *cum viribus* felelősség miatt csak meghatározott dolgokra vonatkozó helytállás terheli, így ellene per vagy végrehajtás is csak ennek keretei között indítható.<sup>13</sup>

Ennek alapján az elhunyt kezes örökösét egyrészt egy meghatározott vagyontárgyakra korlátozott (*cum viribus*), másrészt pedig kizárólag a hagyatéék/hagyaték-rész erejéig fennálló (*pro viribus*) helytállási kötelezettség terheli az örökösök tartozásaiért. A kezesi tartozás így a kezes halála után megváltozott formában és tartalommal marad fenn és terheli a kezes örökösét.<sup>14</sup>

### 2.3. Az engedményezés során felmerülő kérdések

A jogosulti oldalon jogügylet útján leggyakrabban engedményezéssel kerül sor jogutódlásra. A banki gyakorlatban ma már széles körben elterjedt a követelések engedményezése, amely jellemzően a nemteljesítő adósokat terhelő tartozások átruházását jelenti. Ennek külön piaca mára Magyarországon is kialakult.<sup>15</sup>

#### 2.3.1. Az engedményezés tényének igazolása

Amennyiben az engedményes lép fel végrehajtást kérőként a közjegyző a Vht. 39. § (1) bekezdése szerint jár el. Ezzel kapcsolatban egy lényeges kérdés az engedmé-

<sup>10</sup> Meghatározott vagyontárgyakkal való felelősség/helytállási kötelezettség.

<sup>11</sup> A hagyatéék/hagyaték-rész erejéig való felelősség/helytállási kötelezettség.

<sup>12</sup> LESZKOVEN: i. m., 23. o.

<sup>13</sup> Uo.

<sup>14</sup> Uo.

<sup>15</sup> 2021-ben a követeléskezelési piac 90%-át kitevő Magyar Követeléskezelők és Üzleti Információ Szolgáltatók Szövetségének (MAKISZ) tagjai 320 milliárd Ft követelésállományt vásároltak. Lásd <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/01/nemzetgazdasagi-erdek-akoveteleskezes-atalakitasa> (Utolsó letöltés: 2022. július 2.)

nyezés tényének bizonyítása. Ennek legmegfelelőbb módja az engedményezési szerződés benyújtása. Ebben az esetben az engedményezésről szóló okiratot (ez lehet teljes bizonyító erejű magánokirat is), vagy annak hiteles másolatát kell benyújtani a közjegyzőhöz.

Többszörös (utólagos) engedményezés esetén<sup>16</sup> – amely a gyakorlatban szintén elterjedt – a végrehajtást kérőnek a teljes engedményezési láncolatot tudni kell igazolnia. Ebben az esetben tehát nemcsak azt a jogügyletet kell csatolnia a kérelméhez, amellyel ő szerezte meg a követelést, hanem azokat is, amelyek útján a követelést rá átruházó engedményes a követelés jogosultjává vált. Emellett egy olyan többoldalú nyilatkozat is megfelelően igazolhatja az engedményezés tényét, amelyben a korábbi engedményezők és az engedményes közösen kijelentik, hogy az engedményezések megtörténtek.

Fontos kiemelni, hogy az engedményes csak a követelést szerzi meg, de nem gyakorolhatja az engedményezőt a szerződés alapján megillető valamennyi jogot. Így az engedményes az engedményezőt megillető felmondási jogot sem gyakorolhatja. Ez akkor okozhat problémát, ha még fel nem mondott követelés engedményezésére kerül sor. Ebben az esetben ugyanis az engedményes felmondás útján nem tudja esedékessé tenni a rá átruházott követelést. Emiatt azonban nem teljesülnek a Vht. 23/C. § (2) bekezdésében írt feltételek, így az ilyen okirat nem látható el végrehajtási záradékkal.

Ehhez kapcsolódóan érdemes kiemelni, ha a jogosult az őt megillető követelést nem engedményezi, hanem elzálogosítja, a zálogjogosult jogosulttá válik a követelést felmondás útján esedékessé tenni. A Ptk. 5:111. § (5) bekezdése alapján ugyanis, ha az elzálogosított követelés esedékessége a jogosult jognyilatkozatától vagy egyéb általa teljesítendő feltételtől függ, a zálogjogosult megteheti e jognyilatkozatot vagy teljesítheti az esedékesség bekövetkezéséhez szükséges feltételt. Kérdés, hogy ha a zálogjogosult ezt megteheti, akkor az engedményes – aki a zálogjogosultnál több jogot szerez – miért nem teheti ezt meg.

### 2.3.2. Biztosított követelések átruházása

Összetettebb a jogi helyzet abban az esetben, amikor az engedményező biztosítékkal együtt ruházza át a követelését. Ez elsősorban zálogjoggal vagy kezességgel

<sup>16</sup> A Ptk. 6:199. §-a különbséget tesz a többszöri és az utólagos engedményezés között. Ennek alapján az általam „többszörös engedményezésnek” nevezett eset a Ptk. alapján utólagos engedményezésnek minősül. Erre vonatkozóan a Ptk. 6:199. §-a azt rögzíti, hogy ha az engedményes a követelést továbbengedményezi, a kötelezett akkor szabadul, ha az utolsó teljesítési utasításnak megfelelően teljesít.

biztosított követelés átruházását jelenti. A Ptk. 6:193. § (3) bekezdésének ezzel kapcsolatos rendelkezése szerint az engedményezéssel az engedményesre szállnak át a követelést biztosító zálogjogból és kezességből eredő jogok, valamint a kamatkövetelés is. Ezzel lényegileg azonos tartalmú rendelkezést mondott ki az 1959-es Ptk. 329. § (1) bekezdése is.<sup>17</sup>

A gyakorlatban ez mindig is azt jelentette, hogy az engedményesre a zálogjog és a kezesség szállt át, vagyis az engedményes lett a zálogjogosult, illetve a kezesség jogosultja is. Ha azonban alaposabban megnézzük akár a hatályos Ptk., akár az 1959-es Ptk. normaszövegét, egyik sem azt mondja ki, hogy a zálogjog, illetve a kezesség száll át az engedményesre. Mindkét kódex így fogalmaz ugyanis: az engedményesre „a követelést biztosító zálogjogból és kezességből eredő jogok” szállnak át. Ez azonban nem teljesen azt jelenti, hogy a zálogjog, illetve a kezesség száll át.

Kérdés, hogy pontosan mit is jelent az, hogy az engedményesre nem a zálogjog és a kezesség száll át, hanem csak a zálogjogból és a kezességből eredő jogok? Valamennyi jog átszáll az engedményesre? Emellett mindkét biztosíték kapcsán felmerül az a további kérdés is, hogy ha a jogok átszállnak, mi történik a kötelezettségekkel? A zálogjogosultat és a kezesség jogosultját ugyanis kötelezettségek is terhelik. Ha azok nem szállnak át, akkor mi lesz a sorsuk? A kötelezettségek továbbra is az engedményezőt terhelik?

Szerencsére a gyakorlatban ennek a normaszövegnek az értelmezése eddig nem okozott problémát.<sup>18</sup> Mindazonáltal indokolt lenne pontosítani a Ptk. hivatkozott szakaszát és egyértelművé tenni, hogy az engedményezéssel az engedményesre a követelést biztosító mellékkötelezettségek szállnak át (valamint a kamatkövetelés is).

Ennek mintájául az 1928-as Magánjogi Törvényjavaslat 1220. § (1) bekezdése szolgálhat. Ez ugyanis kimondta: „A követeléssel együtt a vele egybekötött zálogjog és jelzálogjog, valamint a kezességből eredő jogok is átszállnak az engedményesre.” Az Mtj. szerint tehát az engedményezéssel a követelést biztosító zálogjog és jelzálogjog átszállt az engedményesre, emellett pedig a kezességből eredő jogok is átszálltak.

Mivel azonban kezesség kapcsán is felmerülhet, hogy mi történik a kezest terhelő kötelezettségekkel, ezért a normaszövegben indokolt lenni általánosabban fogalmazni és a követelést biztosító mellékkötelezettségek átszállásáról rendelkezni.

A zálogjoggal biztosított követelések átruházása jogilag azért is bonyolultabb, mert ebben az esetben dogmatikailag nemcsak engedményezésre, hanem jogátru-

<sup>17</sup> Az 1959-es Ptk. 329. § (1) bekezdése: „Az engedményezéssel az engedményes a régi jogosult helyébe lép, és átszállnak rá a követelést biztosító zálogjogból és kezességből eredő jogok is.”

<sup>18</sup> A kommentárírodalomban ezzel kapcsolatban idézett legfelsőbb bírósági gyakorlat is egyértelműen a szerződést biztosító mellékkötelezettségek átszállását ismeri el. Ld. VÉKÁS–GÁRDOS: i. m., 1647. o.

házására is sor kerül. Az engedményezéssel ugyanis elvileg csak az engedményezőt megillető követelés ruházható át másra. A jogok átruházására a Ptk. egy önálló jogintézményt kodifikált: ez a jogátruházás.

Ezzel kapcsolatban a Ptk. 6:202. § (4) bekezdésére érdemes felhívni a figyelmet. Eszerint ugyanis, ha a jog fennállását közhiteles nyilvántartás tanúsítja, a jog átruházásához az engedményezésen felül a jogosult személyében bekövetkezett változásnak a nyilvántartásba való bejegyzése szükséges.

Jelzálogjoggal biztosított követelések engedményezése során azonban az engedményes nem mindig tart igényt jelzálogjoga ingatlan-nyilvántartási bejegyzésére. Ez azonban nem képezi akadályát annak, hogy zálogjogát érvényesítse, így közjegyzői okirat végrehajtási záradékkal történő ellátása iránti kérelmet nyújtson be. Ehhez ugyanis elegendő, ha a jogutódlás tényét bizonyítani tudja. Ez járulékos és önálló zálogjog esetén egyaránt irányadó.

Ennek oka, hogy a Ptk. 5:88. § a) pontja alapján a jelzálogjog alapításának – és így létrejöttének – a feltétele a zálogjog megfelelő nyilvántartásba való bejegyzése. Engedményezés esetén azonban az átruházásra kerülő követelést egy már létező (megalapított) jelzálogjog biztosítja. Így a megfelelő nyilvántartásba való bejegyzés feltétele korábban már teljesült. Azt pedig a Ptk. nem írja elő, hogy a biztosított követelés átruházása esetén az átszálló jelzálogjog csak akkor marad fenn, ha az új zálogjogosult bejegyzését kéri a megfelelő nyilvántartásba. Ilyen rendelkezés hiányában pedig a zálogjogot átruházás útján megszerző új jogosultat nyilvántartási bejegyzés nélkül is megilleti a zálogjogból fakadó kielégítési jog. Ezt a korábbi magyar magánjog a jelzálogjog telekkönyvön kívüli megszerzése egyik eseteként szabályozta.<sup>19</sup>

Önálló zálogjog esetén annyiban speciális a helyzet, hogy az önálló zálogjog biztosított követelés nélkül is átruházható. Ebben az esetben azonban a fentiek alapján nem engedményezésről, hanem jogátruházásról van szó.

Kérdésként merül fel, hogy ha az önálló zálogjogot megszerző fél a jogutódlás tényét egy engedményezési szerződésnek nevezett okirattal igazolja, azt az eljáró közjegyző elfogadhatja-e.<sup>20</sup> Álláspontom szerint igen, ebben az esetben is érvénye-

<sup>19</sup> A jelzálogjogról szóló 1927. évi XXXV. törvénycikk (Jt.) 8. §-a rendelkezett a jelzálogjogos követelés átruházásáról. Az ehhez kapcsolódó magyarázat szerint a jelzálogjog átszállása az engedményező és az engedményes közötti jogviszonyban már a telekkönyvi bejegyzés előtt végbement. Mivel azonban a Jt. a jelzálogjog jóhiszemű megszerzésének a lehetőségét is ismerte és szabályozta (Jt. 47. §, Jt. 63. §), így harmadik személyek telekkönyvi jogszerzése a telekkönyvön kívüli engedménnyel szemben hatályos volt. Lásd NIZSALOVSKY ENDRE: *A jelzálogjog jogszabályainak magyarázata*, Budapest, Tébe, 1929, 30. o.

<sup>20</sup> A járulékoság hiányából fakadó további sajátosság, hogy az alapszerződés felmondása az önálló zálogjogot nem teszi automatikusan érvényesíthetővé. A Ptk. 5:100. § (5) bekezdése alapján ugyanis, ha a biztosítéki szerződés eltérően nem rendelkezik, a zálogjogosult kielégítése érdekében az

sül ugyanis az az elv, amely szerint a szerződést nem annak megnevezése, hanem tartalma alapján kell elbírálni. Ráadásul a Ptk. 6:202. § (3) bekezdése alapján a jogok átruházására az engedményezésre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

Több kérdést vet fel a Ptk. 6:202. § (4) bekezdésének alkalmazhatósága önálló zálogjog követelés nélküli átruházása esetén. Az idézett szakasz szerint ugyanis ehhez az átruházáshoz a jogosult személyében bekövetkezett változásnak az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése is szükséges.

### **3. A felmondás közjegyző általi tanúsítása kapcsán felmerülő kérdések**

A Vht. 23/C. § (2) bekezdése szerint, ha a kötelezettség feltételnek vagy időpontnak a bekövetkezésétől függ, a végrehajthatósághoz az is szükséges, hogy a feltétel vagy időpont bekövetkezését közokirat tanúsítsa. Ugyanezt mondja ki a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 112. § (1) és (2) bekezdése is.

#### *3.1. A Kúria 3/2020-as PJE határozata*

A felmondás közlése, illetve a közjegyzői okiratok záradékolása kapcsán számos kérdés merült fel a gyakorlatban. Ezeknek a kérdéseknek egy részére a Kúria a 3/2020. polgári jogegységi határozatában kívánt választ adni.

A jogegységi határozat a Vht. 23/C. §-a alkalmazásának egyes kérdéseit vizsgálja és azt az esetet tartja szem előtt, amikor a jogosult az alapjogviszonyt magánokiratba foglaltan mondta fel.

Ezzel kapcsolatban a jogegységi határozat rögzíti, hogy a közjegyző a Vht. 23/C. §-a szerinti jogkörében eljárva nem vizsgálhatja a záradékolni kért, alakilag szabályszerűnek látszó közjegyzői okiratba foglalt kötelezettség létrejöttét, érvényességét és fennállását. Azt is egyértelművé teszi a határozat, hogy nem akadály a végrehajtási záradék Vht. 23/C. §-a alapján történő kiállításának, és nem ad okot a kiállított végrehajtási záradék törlésére sem, ha a záradékolni kért okiratba foglalt

---

önálló zálogjogot mind a zálogjogosult, mind a zálogkötelezett írásban felmondhatja. Az önálló zálogjoghoz kapcsolódó kielégítési jog ennek alapján vagy felmondás, vagy a biztosítéki szerződésben meghatározott más ok bekövetkezése miatt nyílik meg. Adott esetben tehát a végrehajtást kérőnek mind a kölcsönszerződés, mind pedig az önálló zálogjog felmondását, illetve annak közlését közokiratban kell igazolnia. Erre azonban ugyanazon okirat keretében is sor kerülhet.

kötelezettség jogcímét adó jogviszony egyoldalú jognyilatkozat folytán korábban megszűnt.

Külön értelmezést igényelnek azonban a jogegységi határozat 3. pontjában foglaltak. Eszerint ugyanis a végrehajtást kérő a végrehajtási záradék Vht. 23/C. §-a szerinti kiállítása során a Kjtv. 136. § (1) bekezdés e) vagy g) pontjának megfelelően kiállított közjegyzői tanúsítvánnyal is igazolhatja, hogy a záradékolni kívánt okiratba foglalt kötelezettséget egyoldalú nyilatkozatával lejárttá tette.

Ezzel kapcsolatban a jogegységi határozat indokolása (IV. 3. pont) kitér arra, hogy abban egységes a bírói gyakorlat, hogy a Kjtv. 136. § (1) bekezdése e) pontjának megfelelő tanúsítvány – amelyet a közjegyző a Kjtv. 142. §-a szerinti eljárása eredményeként állít ki – megfelelően tanúsítja a követelés esedékessé válását. A felmondás ilyen esetben a közjegyző által foganatosított közléssel hatályosul.

A bíróságok álláspontja abban azonban eltér, hogy kiállítható-e közjegyzői tanúsítvány az előbbieken ismertetettektől eltérő, további esetben, így akkor, ha a jogosult (a későbbi végrehajtást kérő) a záradék kiállítása iránti kérelmének előterjesztése előtt magánokiratba foglalta a felmondást és azt postai úton meg is küldte az adósnak. Az nyilvánvaló, hogy ebben az esetben a Kjtv. 136. § (1) bekezdés e) pontjának megfelelő tanúsítvány nem állítható ki. A Kjtv. 136. § (1) bekezdés e) pontja szerinti tanúsítvánnyal ugyanis a közjegyző csak a Kjtv. 142. §-ának megfelelő eljárás lefolytatásának eredményeként, tehát akkor tanúsíthatja a felmondás közlését, ha az általa szó szerint jegyzőkönyvbe foglalt felmondást eljárása során, annak részeként kézbesítette a másik fél (az adós) részére.

A Ptk. rendelkezéseinek megfelelően, aki jogszabálynál vagy szerződésnél fogva felmondásra vagy elállásra jogosult, a másik félhez intézett jognyilatkozattal megszünteti a szerződést. E rendelkezés értelmében, ha a felmondás lehetősége egyébként fennáll, a magánokiratba foglalt és a másik félhez eljuttatott felmondás megszünteti a szerződést.

A polgári jog szabályai nem írnak elő a felmondásra közokirati formát és a felmondás közlésére sem közjegyzői közreműködést. A Vht. 23/C. §-a sem a jognyilatkozat közokiratba foglalását, hanem a „feltétel bekövetkezésének” közokirati tanúsítását követeli meg, amely tanúsítvány kifejezetten a végrehajtási záradék kiállításához szükséges. Ennek oka, hogy a végrehajtási záradék Vht. 23/C. §-on alapuló kiállítása nem a bíróság jogerős marasztaló határozata alapján történik, a kötelezettségvállalást és a követelés esedékessé válását a közokirathoz fűződő bizonyító erővel kell igazolni.

A jogegységi határozat külön kiemeli, hogy a szerződő felek egymás közötti viszonyukban szabályozhatják a követelés esedékessé válásának (egyéb, a követelést lejárttá tevő feltétel bekövetkeztének) eseteit, az esedékessé válás (feltétel bekövetkezte) közlésének, illetve a Vht. 23/C. § (2) bekezdése szerinti tanúsításának mód-



ját. A bírói gyakorlat egységes abban, hogy a felek mindezekben a kérdésekben megállapodást köthetnek, de a kötelezett egyoldalú nyilatkozata (tartozáselismerése, kötelezettségvállaló nyilatkozata) is tartalmazhat ezekre vonatkozó kikötést. Így a felek megállapodása vagy az adós egyoldalú kötelezettségvállalása azt is előírhatja, hogy felmondás esetén annak közlése csak a Kjtv. 142. §-ának megfelelő eljárásban történhet.

Ellenkező kikötés hiányában a felmondásra jogosultnak lehetősége van arra, hogy felmondását magánokiratba foglalja, azt közölje a másik féllel, és mindezek megtörténtének tényéről a közjegyzőtől a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontjának megfelelő tanúsítvány kiállítását kérhesse. Ekkor a felmondást és annak közlését nem a közjegyző foganatosítja, ezért a közjegyző nem azt tanúsítja, hogy a felmondás és annak közlése az eljárása során megtörtént, hanem az előtte előadott tényeket foglalja jegyzőkönyvbe.

Ennek megfelelően a közjegyző a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja alapján kiállított jegyzőkönyve azt tanúsítja, hogy a jogosult (a későbbi végrehajtást kérő) felmutatta a felmondását tartalmazó magánokiratot, a közjegyző előtt megerősítette a felmondási szándékát, továbbá felmutatta a felmondás közlését dokumentáló okiratokat is. A Kúria álláspontja szerint a jogosult kijelentéseinek tanúsítása kellő alapot ad a végrehajtási záradék kiállításához.

A Kúria határozata azt is kiemeli, hogy a közlés a felmondás hatályosulásához szükséges, de – a felmondó nyilatkozat elkészítéséhez hasonlóan – a közlés sem igényli közjegyző közreműködését, eljárását. A közlés tényének kijelentése és a közléssel kapcsolatos dokumentum felmutatása a Kjtv. 136. § (1) bekezdés e) pontja és 142. §-a alapján nem tanúsítható, de tanúsítható a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja és 144.§-a alapján, mint „egyéb jogi jelentőségű” tény.

A Kúria jogegységi határozatában végül arra is felhívja a figyelmet, hogy a Kjtv. 144. § (1) bekezdésében foglaltak sem képezik akadályát annak, hogy a közjegyző a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja alapján a jogosult nyilatkozatáról mint „egyéb jogi jelentőségű tényről” tanúsítványt állíthasson ki.

A korábban a felmondást magánokiratba foglaló és a címmel közlő jogosult a Kjtv. 144. §-a szerinti eljárás keretében – a közokirathamisítás jogkövetkezményeinek terhe mellett – előadhat tényeket, így azt is, hogy korábban kivel milyen tartalmú jognyilatkozatot és milyen módon közölt, felmutathatja a közölt jognyilatkozatot tartalmazó okiratot és a közlésre vonatkozó dokumentumot. A jogosult kérésére ezeket az iratokat a közjegyző a jegyzőkönyvhöz fűzheti. Az így elkészült jegyzőkönyv azt igazolja a közokirathoz fűződő bizonyító erővel, hogy a jogosult a közjegyző előtt megjelent, milyen tartalmú előadást tett és milyen tartalmú okiratokat mutatott fel a közjegyző előtt. Azt, hogy a jogosult tényelőadása a valóság-

nak megfelel-e, a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja szerinti ténytanúsítvány nem bizonyítja.

A közjegyző akár a Kjtv. 136. § (1) bekezdés e) pontja, akár a g) pontja alapján állít ki tanúsítványt, egyik esetben sem vizsgálhatja, hogy a jogosultat megilleti-e a felmondás joga, a követelés valóban létrejött-e, valóban esedékessé vált-e. Vita esetén mindezek vizsgálata és a vitás kérdések eldöntése kereset alapján, polgári per keretében történhet meg.

### *3.2. A felmondás tanúsítása a Kjtv. 144. § (1) bekezdése alapján*

Mindezek alapján lehetőség van arra, hogy ha a jogosult nem rendelkezik a Kjtv. 142. § (2) bekezdése szerint közjegyzői okiratba foglalt és szabályszerűen kézbesített felmondással, a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja és azzal összefüggésben a Kjtv. 144. § (1) bekezdése alapján kérje a felmondásról mint „egyéb jogi jelentőségű tényről” a közjegyzői tanúsítvány kiállítását.

Ebben a jegyzőkönyvi tanúsítványban a közjegyzőnek nem kell belefoglalnia a felmondás szó szerinti szövegét, elegendő, ha a korábban a felmondást magánokiratba foglaló és a címmel közlő jogosult a Kjtv. 144. §-a szerinti eljárás keretében – közokirathamisítás jogkövetkezményeinek terhe mellett – előad tényeket, így azt is, hogy korábban kivél, milyen tartalmú jognyilatkozatot és milyen módon közölt. Lehetőség van azonban arra is, hogy a jogosult felmutassa a közjegyző előtt a közölt jognyilatkozatot (felmondást) tartalmazó okiratot és a közlésére vonatkozó dokumentumot (pl. tértivevény). A jogosult azt is kérheti, hogy a közjegyző ezeket az iratokat (eredetiben, hiteles vagy egyszerű másolatban) a jegyzőkönyvhöz fűzze.

Előfordulhat olyan eset is, hogy a felmondásra a Kjtv. 142. § (2) bekezdése szerinti eljárásban korábban ugyan már sor került, de az nem felel meg a törvény által előírt feltételeknek (például a tanúsítvány nem tartalmazza szó szerint a felmondás szövegét, vagy azt nem a közjegyző továbbította a másik félnek). Kérdés, hogy a Kúria 3/2020. számú PJE határozatában foglaltak erre az esetre is irányadóak-e? A válasz erre az, hogy igen.

A Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja és azzal összhangban a Kjtv. 144. § (1) bekezdése alapján tehát akkor is el lehet készíteni a felmondásról mint „egyéb jogi jelentőségű tényről” tanúsítványt, ha arról korábban a Kjtv. 142. § (2) bekezdése alapján már készült közjegyzői okirat. A félnek így közokiratba foglalt felmondás esetén is a rendelkezésére áll az a lehetőség, amely magánokiratban történt és a fél által közölt felmondás esetén a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja és azzal összhangban a Kjtv. 144. § (1) bekezdése alapján számára nyitva áll.

Kérdésként merül fel, hogy a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja, valamint 144. § (1) bekezdése alapján kizárólag a jogosult, vagy engedményezés esetén az engedményes is kérheti-e a közjegyzői tanúsítvány kiállítását. Álláspontom szerint ez a lehetőség az engedményest is megilleti.

Az engedményes természetesen nem mondhatja fel az alapjogviszonyt, ő csupán az alapjogviszonyból származó követelést szerzi meg. Más a helyzet szerződés-átruházás esetén, a szerződésbe belépő felet ugyanis mindazon jogok megilletik és mindazon kötelezettségek terhelik, amelyek a szerződésből kilépő felet a szerződésben maradó féllel szemben a szerződés alapján megillették és terhelték [Ptk. 6:208. § (2) bekezdés].

A banki gyakorlatban jellemző, hogy az eredeti jogosult (pl. egy hitelintézet) nagy számban engedményezi az általa felmondott jogviszonyokból eredő követeléseit. A felmondásra akár magánokiratban, akár közokirati formában is sor kerülhet. Utóbb azonban felmerülhet, hogy az eredeti jogosult általi felmondás nem felel meg a Kjtv. 142. § (2) bekezdésében foglalt feltételeknek. Az engedményes az eredeti jogosulttat (az engedményezőt) már nem feltétlenül tudja rávenni arra, hogy ez utóbbi újabb közjegyzői tanúsítvány kiállítását kérje (itt most tekintsünk el attól a kérdéstől, hogy az engedményes ez iránt szavatossági igényt támaszthat-e az engedményezővel szemben). Ennek alapján viszont az engedményes számára is indokolt elismerni azt a lehetőséget, hogy a felmondás tanúsításáról a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja és 144. § (1) bekezdése szerinti tanúsítvány kiállítását kérje.

Amennyiben az engedményes kéri a közjegyzői tanúsítvány kiállítását, elegendő, ha nyilatkozik arról, hogy az engedményezés megtörtént. Emellett azonban az engedményezés tényét igazoló iratot, illetve nyilatkozatot is fel lehet a közjegyző előtt mutatni. Erre vonatkozó jogszabályi kötelezettség ugyanakkor nem áll fenn.

Ha az engedményezést igazoló okirat közjegyző előtti felmutatására sor került, akkor arra is lehetőség van, hogy ezt az okiratot a tanúsítványt kiállító közjegyző a jegyzőkönyvhöz fűzze. Ennek hiányában is elegendő azonban azt rögzíteni a jegyzőkönyvben, hogy a jogosult az engedményezést igazoló iratokat felmutatta a közjegyző előtt.

Nem szükséges ugyanakkor az engedményezésről szóló irat, illetve nyilatkozat eredeti példányát a jegyzőkönyvhöz fűzni, az egyszerű vagy hiteles másolat is elegendő. Az eredeti okiraatra a jogosultnak ugyanis utóbb – elsősorban a végrehajtási záradék kibocsátása iránti kérelem benyújtásakor – még szüksége lehet a jogutódlás igazolásához.

A Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja, illetve a Kjtv. 144. § (1) bekezdése szerinti tanúsítás esetén a jegyzőkönyvben a felmondással érintett eredeti közjegyzői okirat, valamint a már korábban megtörtént felmondásról készített közjegyzői okirat adatait (keltezés, ügyszám, kiállító közjegyző/közjegyzőhelyettes neve) is indokolt

feltüntetni. Amennyiben a jogosult magánokiratban tette meg a felmondó nyilatkozatot, akkor a magánokirati felmondás adatait is indokolt a tanúsítványban feltüntetni.

Az esetek többségében a felmondás korábban már kézbesítésre került, vagy a kézbesítés meg lett kísérelve. Ebben az esetben a jegyzőkönyvnek a felmondás kézbesítésére vonatkozó adatokat is célszerű tartalmaznia, így azt is, ha a felmondást tartalmazó postai küldemény kézbesítése sikertelen volt.

Kérdésként merülhet fel az is, hogy a felmondásról, illetve annak kézbesítéséről szóló közokiratok elektronikus hiteles kiadmányait, valamint a tértivevények digitalizált másolatait hogyan lehet a jegyzőkönyvi tanúsítvány hiteles kiadmányához mellékletként csatolni? Erre úgy is sor kerülhet, hogy a jegyzőkönyvet készítő közjegyző elektronikus adattárolón (CD, pendrive) rögzíti a szóban forgó dokumentumokat, melyet egy lezárt borítékban fűz mellékletként a jegyzőkönyvhöz. A jegyzőkönyvről készített elektronikus hiteles kiadmányban természetesen már megjeleníthetőek mellékletként az elektronikus kiadmányok és a digitalizált másolatok.

Az eljáró közjegyzőnek ugyanakkor arra is lehetősége van, hogy az elektronikus dokumentumokat kinyomtassa, az eredeti közjegyzői okirathoz fűzze mellékletként, majd erről állítson ki elektronikus hiteles kiadmányt.

A fentieken túlmenően annak sincs természetes akadálya, hogy a jogosult azt kérje az eljáró közjegyzőtől, hogy a Kjtv. 142. §-a szerinti eljárásban közölt jognyilatkozat közléséről a Kjtv. 142. § (2) bekezdés utolsó mondatának mindenben megfelelő újabb tanúsítványt állítson ki. Ez az eljárás azonban nem azonos a Kjtv. 136. § (1) bekezdés g) pontja, valamint a Kjtv. 144. § (1) bekezdése szerinti eljárással.

### 3.3. *Részösszefoglalás*

A Kúria 3/2020-as PJE határozatában foglalt megállapítások elsődlegesen arra az esetre vonatkoznak, ha a felmondásra magánokiratban került sor. A jogegységi határozatban foglaltak azonban abban az esetben is alkalmazhatóak, ha a felmondásra közokirati formában, a Kjtv. 142. § (2) bekezdése alapján korábban már sor került, függetlenül attól, hogy a közjegyzői okiratba foglalt felmondást a közjegyző vagy más továbbította a másik félnek.

A PJE határozatnak a magánokiratba foglalt felmondásra vonatkozó megállapításai tehát a közokiratba foglalt felmondásra is alkalmazhatóak. Ennek indoka, hogy ha a magánokirati formában létrejött felmondáshoz kapcsolódó események korrigálhatóak, akkor erre az eljárásra abban az esetben is lehetőséget kell biztosítani, ha a felmondást közokiratba foglalták. A közjegyzői okiratba foglalt felmon-

dás esetén is biztosítani kell a lehetőséget a korrekcióra. Ezt teszi lehetővé a Kjt. 136. § (1) bekezdés g) pontja és a Kjt. 144. § (1) bekezdése szerinti eljárás.

#### 4. Az egyetemlegességgel kapcsolatban felmerülő kérdések

A Vht. 31/E. § (3) bekezdése – a közjegyző által elrendelt végrehajtásra vonatkozó különös rendelkezések körében – kimondja, hogy a végrehajtási kérelem előterjesztéséért a közjegyzőnek díjat kell fizetni. Ennek mértéke végrehajtás elrendelése iránti kérelem esetén az ügyérték 1%-a, de legalább 5000 Ft, legfeljebb pedig 150 000 Ft. Ha az ügyérték nem állapítható meg, akkor a közjegyzőnek fizetendő díj 5000 Ft.

A Vht. 31/E. § (4a) bekezdése lehetővé teszi kedvezményes díj megállapítását, a következők szerint: *„Ha a végrehajtást kérő ugyanazon közjegyzői okirat alapján, ugyanannak a követelésnek a végrehajtását több, egyetemlegesen kötelezett adóssal [5. § (1) bekezdés] szemben egyidejűleg kéri, csak az egyik adóssal szemben előterjesztett végrehajtási kérelemre kell megfizetni a (3) bekezdés szerinti díjat, a további adóssal szemben előterjesztett végrehajtható okirat kiállítási kérelemre 5000 Ft díjat kell adósonként megfizetni.”*

A Vht. 31/E. § (4d) bekezdése ezt azzal egészíti ki, hogy a zálogkötelezett a (4a) bekezdés alkalmazásában nem tekinthető egyetemleges adóstársnak.

Ennek alapján a Vht. 31/E. § (4a) bekezdésében foglalt kedvezményes díjra vonatkozó rendelkezés alkalmazásának négy konjunktív feltétele van, mégpedig az, hogy a végrehajtást kérő

- a) ugyanazon közjegyzői okirat alapján,
- b) ugyanannak a követelésnek a végrehajtását,
- c) több, egyetemlegesen kötelezett adóssal [Vht. 5. § (1) bekezdés] szemben
- d) egyidejűleg kéri.

Ezen feltételek együttes fennállása esetén csak az egyik adóssal szemben előterjesztett végrehajtási kérelemre kell megfizetnie a teljes végrehajtási díjat, a további adóssal/adósokkal szemben elterjesztett kérelemre 5000 Ft díjat kell adósonként megfizetni. Bármelyik feltétel hiányában azonban az általános szabályok szerint kell a díjat számítani.<sup>21</sup>

A kedvezményes díj alkalmazása szempontjából tehát az egyik meghatározó kérdés az, hogy a kötelezettek között megállapítható-e az egyetemlegesség fennállása.

<sup>21</sup> GELENCSÉR–UDVARY: i. m., 286. o.

Ha az alapszerződésben – melyek záradékolását a végrehajtást kérő kéri – több adós, adóstárs is részt vesz, akkor a Ptk. 6:29. §-a alapján közöttük főszabály<sup>22</sup> szerint kötelezeti egyetemlegesség áll fenn. A Ptk. 6:29. § (2) bekezdése alapján egyetemleges kötelezettség esetén minden kötelezett az egész szolgáltatással tartozik, de ha bármelyikük teljesít, a jogosulttal szemben a teljesített rész erejéig a kötelezettsége is megszűnik.

A Vht. 31/E. § (4a) bekezdése a „több egyetemlegesen kötelezett adós” fordulatot használja és visszautal a Vht. 5. § (1) bekezdésére. Ez utóbbi szakasz szerint: „A bírósági végrehajtás során állami kényszerrel is el kell érni, hogy a pénzfizetésre, illetőleg az egyéb magatartásra kötelezett (a továbbiakban: adós) teljesítse a kötelezettségét.”

Ennek alapján a bírósági végrehajtás keretében a pénzfizetésre, illetőleg egyéb magatartásra kötelezett személyt kell adósnak tekinteni. A Vht. adós fogalma tehát tágabb, mint polgári jogban (kötelmi jogban) használt adós fogalom, mert a szerződést biztosító (személyi és dologi) mellékkötelezettségek kötelezettjeit is magában foglalja. Ennek alapján pedig a Vht. 5. § (1) bekezdése szerinti adós fogalom a kezesre – így a készfizető kezesre is – kiterjed.

Több adós esetén a kedvezményes díj azonban csak abban az esetben alkalmazható, ha közöttük egyetemlegesség áll fenn. Mint láttuk, a Vht. 31/E. § (4d) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a zálogkötelezett a Vht. 31/E. § (4a) bekezdése alkalmazásában nem tekinthető egyetemleges adóstársnak. Ebből következően, ha a jogosult a személyes adós és a zálogkötelezett ellen is megindítja a végrehajtást, akkor külön-külön kell megfizetnie a közjegyzőnek a díjat (legfeljebb 150 000 Ft-ot).

Kérdés azonban, hogy hogyan kell a díjat számítani, ha a főkövetelést készfizető kezességvállalás biztosítja. A díjfizetés szempontjából tehát annak van döntő jelentősége, hogy a főadós és a készfizető kezes között fennáll-e az egyetemlegesség?

Bár a készfizető kezesség és az egyetemleges kötelezettség között számos hasonlóság áll fenn, a két jogintézményt azonban el kell határolni egymástól.<sup>23</sup> Ezt régi magánjogi jogirodalmunk meg is tette. VILLÁNYI LÁSZLÓ ezzel kapcsolatban így fogalmaz: „A kezesség különbözik az egyetemleges adóstársaságtól; elvállalása más, mint a (kumulatív) tartozás-elvállalás. Az egyetemleges adóstársak önálló kötelezettek. A kezes kötelezettsége járulékos: tartalmában a főkötelezettséghez igazodik, a főadós kifogásait a kezes is felhozhatja, ellenköveteléseit a kezes is beszámíthatja...”<sup>24</sup>

<sup>22</sup> A felek a szerződésükben ettől eltérhetnek és a kötelezettek közötti egyetemlegességet ki is zárhatják.

<sup>23</sup> Erről részletesebben lásd: LESZKOVEN LÁSZLÓ: *A kezességi szerződés*, Miskolc, HARTA MAG Kft., 2009, 69–72. o.

<sup>24</sup> VILLÁNYI LÁSZLÓ: *Kezesség*, in SZLADITS KÁROLY (főszerk.): *A magyar magánjog 3. Kötelmi jog általános része*, Budapest, Grill Károly, 1941, 86. o.

A készfizető kezes – szemben az egyetemleges adóstársakkal – nem alanya a kezességgel biztosított jogviszonynak, így a kölcsönszerződésnek sem. A kezes az alapjogviszony jogosultjával áll jogviszonyban, az alapjogviszonyba azonban nem lép be kötelezettként.<sup>25</sup> A kezes tehát a szerződést kötő feleken kívül álló személy (EDB 2016.P.6. döntés).

Ezzel is magyarázható, hogy a kezessel szemben a biztosított jogügyletből származó követelés az alapügylet felmondásával egyidejűleg nem válik esedékessé, szemben az egyetemleges kötelezettekkel. A kezest – így a készfizető kezest is – ugyanis külön fel kell szólítani a teljesítésére. Ez következik a Ptk. 6:422. § (1) bekezdéséből is: *„A kezes abban az esetben köteles teljesíteni, ha a jogosult felszólította a teljesítésre.”*

Kötelezetti egyetemlegességet jogszabály vagy a felek megállapodása létesíthet. A készfizető kezes, valamint a főadós közötti viszony tekintetében ilyen jogszabályi rendelkezést sem az 1959-es Ptk., sem a Ptk., sem más jogszabály nem tartalmaz.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a készfizető kezest nem lehet a főadóssal egyetemleges kötelezettnek tekinteni. A készfizető kezes és a főadós között nem áll fenn egyetemlegesség. Ebből következően pedig a végrehajtás elrendelése során a Vht. 31/E. § (4a) bekezdés szerinti kedvezményes díj alkalmazására sem kerülhet sor. Arra azonban van lehetőség, hogy a kedvezményes díjszámítás több kezes esetén alkalmazásra kerüljön, a kezesek között ugyanis már fennállhat egyetemlegesség.<sup>26</sup>

Mindezek ellenére mind a mai napig születnek olyan bírósági döntések, amelyek a főadós és a készfizető kezes között megállapítják az egyetemlegesség fennállását. Saját gyakorlatomból ezzel kapcsolatban a Fővárosi Törvényszék 53.Pkf.635.136/2020/4. számú végzését idézném. Ennek indokolásában a Fővárosi Törvényszék így fogalmaz: *„A jogosult akár a főadós, akár a kezes, akár mindkettejük ellen fordulhat; a főadós és a kezes egyetemlegesen marasztalható. A jogosult egyetemleges kötelezettség esetén választhat, hogy kivel szemben kér végrehajtást, erre akár mind-egyikükkel szemben egyidejűleg is lehetősége van. A közjegyző tehát az anyagi jogszabályokat megsértve állapította meg az egyetemlegesség hiányát, ezért a további eljárási díj megfizetésére való felhívás se felelt meg a jogszabályoknak.”*

Bár a Fővárosi Törvényszék idézett végzésével nem értek egyet, végrehajtási ügyekben a törvényszék végzése ellen sem fellebbezésnek, sem felülvizsgálatnak nincs helye.

<sup>25</sup> Erre abban az esetben sem kerül sor, ha a kezes esetleg aláírja az alapszerződést. Ettől ugyanis még nem válik a kezességgel biztosított szerződés alanyává.

<sup>26</sup> GELENCSÉR–UDVARY: i. m., 287. o.

## 5. Összegzés és javaslatok

A végrehajtás közjegyző általi elrendelése egy olyan nemperes eljárás, amelynek a jelentősége az egyes végrehajtás elrendelési hatáskörök közjegyzői hatáskörbe kerülése (vagyis 2010. június elseje) óta nagymértékben megnőtt. Ezen nemperes eljárás keretében olyan relevanciával bíró eljárásjogi és anyagi jogi kérdések merülnek fel, amelyekkel kapcsolatban egyre nagyobb problémát jelent az, hogy az eljárás törvényszéki hatáskörben lezárul. A törvényszék határozatával szemben ugyanis sem fellebbezésnek, sem felülvizsgálatnak nincs helye.<sup>27</sup>

Az előzőekben bemutatott kérdések áttekintésével arra kívántam volna felhívni a figyelmet, hogy a jogalkotónak meg kellene fontolnia, hogy a végrehajtás közjegyző általi elrendelése során hozott bizonyos végzésekkel szemben tegye lehetővé a felülvizsgálatot.

Ezáltal biztosítható lenne a Kúria által megállapított egységes jogértelmezés, amelyre a nemperes eljárásokban éppoly nagy szükség van, mint a peres eljárásokban. Ezt emeli ki a Kúria 1/2022. PJE határozat indokolásának IV. pontja is [15], amely szerint: „A Pp. háttérjogszabályi jellegére, valamint a Bszi. minden bíróságra kötelező előírásaira tekintettel – speciális rendelkezés hiányában – a Kúria által megállapított jogértelmezést a nemperes eljárásokban is követni kell.”

Az idézett jogegységi határozat maga is kiemeli: „A nemperes eljárások további sajátossága, hogy – a Bpnt. 2. § g) pontja és a Vht. 214. §-a értelmében, rendkívül szűk körű kivételtől eltekintve – ezekben az ügyekben nem lehet a Kúriához felülvizsgálati kérelemmel fordulni, ezek az ügyek tehát nem jutnak el a Kúriára, azokról a Kúria ügydöntő határozatot nem hozhat, a felvetett jogértelmezést igénylő kérdésekben pedig közvetlenül véleményt nem nyilváníthat.” Ezt a Vht. 214. §-ának megfelelő módosításával orvosolni lehetne.

<sup>27</sup> A Vht. 214. § (1) bekezdése szerint: „Felülvizsgálati kérelemnek van helye a másodfokon jogerőre emelkedett olyan végzés ellen, amellyel a bíróság külföldi határozat végrehajtási tanúsítvánnyal való ellátásáról, illetőleg végrehajtásának elrendeléséről döntött.” Ebből a rendelkezésből az következik, hogy a végrehajtás elrendelésével kapcsolatban más végzés ellen nincs helye felülvizsgálatnak.



DR. BURAI-KOVÁCS JÁNOS

elnök

Magyar Kereskedelmi- és Iparkamara mellett működő Állandó Választottbíróság

## AZ ÚJ VÁLASZTOTTBÍRÓSÁGI TÖRVÉNY ALKALMAZÁSA SORÁN FELMERÜLŐ KÉRDÉSEK

Akkor, amikor a választottbíráskodásról szóló 2017. évi LX. törvény (a továbbiakban: Vbtv.) alkalmazása során felmerülő kérdésekről írunk a törvény hatályba lépését követő öt év után, a gyakorlat visszajelzéseit, tapasztalatait kell vizsgálni. Ennek megfelelően az alábbiakban a joggyakorlat által felvetett, több kiemelt neuralgikus kérdéskörrel – emellett pedig pozitív fejleményekkel – foglalkozom. Olyan konkrét példák, szemelvények elemzésével, melyek az elméleti és gyakorlati szakemberek számára az érintett pontokban további eligazítást nyújthatnak.

A joggyakorlat által gyakran a középpontba állított témák között szerepel például a fogyasztói szerződések és a választottbíráskodás kapcsolata, a választottbírákkal szembeni kizárási okok és a választottbíróság hatáskörének kérdésköre is. A pozitív fejlemények kapcsán pedig a választottbírósági eljárások során tapasztalt magánautonómia fokozott érvényesüléséről, valamint a választottbíróság és az állami bíróságok kapcsolatáról kell kiemelten szólni.

### **1. A fogyasztó szerződésekről és az azokkal kapcsolatos választottbírósági kikötésekről**

A Vbtv. 1. § (3) bekezdése értelmében nincs helye – többek között – választottbírósági eljárásnak a fogyasztói szerződésből eredő jogvita esetén.<sup>1</sup> Ahogy azt NAGY CSONGOR ISTVÁN ennek kapcsán írja, a választottbírói útra tartozás egyrészt közrendi kérdésként is felfogható, azaz a jogrendszer alapvető elveit nyilvánvalóan sértené, amennyiben a választottbíróság elé vitt jogvita a gyengébb felet – mint a fogyasztó vagy a munkavállaló – egyenlőtlen helyzetbe hozná. Erre az aszimmetrikus hely-

<sup>1</sup> A Ptk. 8:1. § (3) pontja szerint a fogyasztó a szakmája, önálló foglalkozása vagy üzleti tevékenysége körén kívül eljáró természetes személy. A Ptk. 8:1. § (4) pontban írtak alapján vállalkozásnak tekintendő a szakmája, önálló foglalkozása vagy üzleti tevékenysége körében eljáró természetes személy.

zetre tekintettel a gyengébb fél aszimmetrikus védelmet érdemel, ezért az állam bíróságának mint fórumnak választottbíróági szerződéssel történő mellőzése elfogadhatatlan eredményre vezetne.<sup>2</sup> A fogyasztók információhiányos, kiszolgáltatott pozíciója, a felek egyensúlyának hiánya indokolja tehát a törvény hivatkozott, a választottbíróági utat korlátozó, illetve a Vbtv. 1. §-ában írt kizáró rendelkezését.

Ennek megfelelően egy, a korábbi választottbíróági törvényen alapuló ügyben a hatásköre hiányát megállapító végzésében a Kereskedelmi Választottbíróóság eljáró tanácsa megállapította, hogy egy pénzügyi szolgáltató társaság és egy magánszemély között létrejött kölcsönszerződés fogyasztói szerződés, és az egyensúlyhiány megítélése szempontjából azt kell a választottbíróáságnak elsődlegesen megvizsgálnia, hogy a kölcsönszerződés részévé tett választottbíróági szerződés – ami általános szerződési feltételként került megfogalmazásra<sup>3</sup> – egyedileg, a felek által megtárgyalt kikötés volt-e vagy sem. Az eljáró tanács kifejtette, hogy önmagában az a tény, hogy a szerződés megkötésében közreműködő közjegyző ismereti ennek a feltételnek a tartalmát, még nem jelenti, még nem biztosítja a fogyasztó részére azt a lehetőséget, hogy közreműködjön a feltétel megvitatásában. Az adott esetben a közjegyzői felolvasás, ismertetés azt az általános szerződési feltételek alkalmazásánál ugyancsak megkövetelt, konjunktív feltételt teljesítette, hogy a fogyasztó számára lehetővé vált az, hogy megismerje a szerződéses feltétel tartalmát. Ezen túlmenően azonban még külön kell tájékoztatni a fogyasztót a szokásos szerződési gyakorlattól, a felek között korábban alkalmazott kikötéstől vagy a szerződésre vonatkozó rendelkezésektől lényegesen eltérő feltételtől. Az ilyen feltétel csak abban az esetben válik az egyedi szerződés részévé, ha azt a fogyasztó – a külön figyelemfelhívó tájékoztatást követően – kifejezetten elfogadta. Ez a választottbírói tanácsi döntés elvi értelel fejt ki, hogy *„a magánjogi viszony tartalmát képezi az állami kényszer, ezért a szerződésből fakadó jogvitákra irányadó szabályok a szerződésre vonatkozó rendelkezésnek minősülnek. A választottbíróági vitarendezés természetéből fakadóan alapvetően gazdasági, kereskedelmi jogvitákra modellezett az állami igényérvényesítési rendszerhez képest olyan sajátosságokkal rendelkező eljárás, amelynek speciális vonásai, többek között a polgári perrendtartás alkalmazásának hiányából, a korlátozott jogorvoslati rendszerből, az eljárással kapcsolatos díjakból és egyéb követelményekből eredő követelmények a fogyasztók számára nem lehetnek természetesen. Ezért a választottbíróági kikötés szükségképpen minősül olyanoknak, amely lényegesen eltér a szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől.”*<sup>4</sup>

<sup>2</sup> NAGY CSONGOR ISTVÁN: A választottbíróági útra tartozás kérdése, in DR. BURAI-KOVÁCS JÁNOS (szerk.): *A Kereskedelmi Választottbíróóság évkönyve 2019–2020*, Budapest, HVG-ORAC, 2020, 165–166. o.

<sup>3</sup> Ptk. (1959) 205/A §.

<sup>4</sup> Vb/20017. sz. ügyben hozott megszüntető végzés.

Ebben a vizsgált esetben az eljáró tanács helyesen hatásköre hiányát állapította meg, hiszen mindössze arra volt lehetősége a fogyasztónak, hogy a felolvasás következtében megismerje az általános feltételek tartalmát, amely a választottbíróági szerződést magába foglalta, de sem figyelemfelhívás, és így természetesen ennek írásbeli elfogadása sem történt, nem történhetett meg.

A gyakorlat azonban már azt is igazolta, hogy ennek a szabálynak – azaz hogy a választottbíróági út minden esetben tiltott – merev alkalmazása az új törvény rendelkezésének értékelése mellett is helytelen. A gyakorlat és az elmélet képviselőinek konkrét jelzéseit követően, a törvényalkotó is nyitott a párbeszédre a főszabály alóli, ésszerű kivételek megfogalmazásában.

Vizsgáljuk meg, hogy mely területeken történt változás, hol született az új törvény rendelkezése alól kivett szabályozás?

A bizalmi vagyonkezelési szerződést a Ptk. új jogintézményként szabályozta. A bizalmi vagyonkezeléssel kapcsolatos belső jogviszonyok alatt alapvetően a vagyonrendelő, a vagyonkezelő és a kedvezményezett, a külső jogviszonyok esetén pedig mindezek és harmadik személyek közötti jogviszonyok értendők. A fenti írt fogalom meghatározások alapján könnyen arra a következtetésre juthatnánk, hogy több, a bizalmi vagyonkezeléssel kapcsolatos jogviszonyt, különösen a természetes személy vagyonrendelő és a hivatásszerűen vagyonkezeléssel foglalkozó bizalmi vagyonkezelő vállalkozás jogviszonyát fogyasztói szerződésnek kellene minősíteni.<sup>5</sup> Ez a jogviszony azonban – a törvényalkotó részéről is belátható és elfogadott módon – egyrészt nem egy kiszolgáltatott fogyasztónak minősíthető és a jog által védendő személyi kört érint, hanem egy jelentős vagyonról rendelkező magánszemélyt. Ezek a jogviszonyok emellett – különösen a jogvita életszakaszában – a rendes bíróságok nyilvánosságához képest az eljárás bizalmas jellegének biztosítását igénylik. Fontos érdek így a bizalmas jelleget garantáló fórumválasztás lehetősége, az eljárás gyors lefolytathatóságának garanciája, nemzetközi elemek esetén pedig a jogválasztás és az eljárás nyelve meghatározásának a szabadsága. Mindez a választottbíróági eljárás lehetőségének biztosítása mellett szólt. A törvényalkotó megértette és elfogadta ezt az igényt a Vbtv. 1. § (4) kiegészítő bekezdésének megfogalmazásával oly módon, hogy a bizalmi vagyonkezelési szerződéssel összefüggő bármely jogviszony vonatkozásában helye van választottbíróági kikötésnek.<sup>6</sup>

Az ezzel kapcsolatos törvénymódosítás előkészítő anyaga utalt a Kúria 3/2013. számú Polgári Jogegységi Határozatában foglaltakra, mely határozat a választott-

<sup>5</sup> KUN PÉTER: In arbitration we trust-bizalmi vagyonkezelés és választottbíráskodás, in DR. BURAI-KOVÁCS JÁNOS (szerk.): *A Kereskedelmi Választottbíróóság évkönyve 2019–2020*, Budapest, HVG-ORAC, 2020, 115–116. o.

<sup>6</sup> Beiktatta a 2020. évi CLXV. törvény 90. §-a.

bíróági kikötés tisztességtelenségének problematikáját elemezte a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló, 1993. április 5-i 93/13/EGK tanácsi irányelv rendelkezései alkalmazásának vonatkozásában. Ebben a Kúria elvi élel mondta ki, hogy fogyasztói szerződésben az általános szerződési feltételen, vagy egyedileg meg nem tárgyalta feltételen alapuló választottbíróági kikötés tisztességtelen.

Bár az állami bíróságok gyakorlatát a választottbíróóságok eljáró tanácsainak nem kell feltétel nélkül követni, az egyértelmű joggyakorlat egysége – különösen ezekben az esetekben – olyan közérdeknek tekintendő, amelyet a választottbíróóságok nem hagyhatnak figyelmen kívül. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a Kúria tárgybani döntése, valamint az uniós bírósági eseti döntések (C-168/05. sz. Mostaza Claro ügy 38. pont; C-243/08. sz. Pannon GSM ügy 31., 32. pontjai; C-137/08. sz. VB Pénzügyi Lizing ügy 49. pont) sem azt fejtik ki, hogy a fogyasztók jogvitáit teljesen ki kellene zárni a választottbíróági fórumválasztásból, hanem lehetőséget kell erre is biztosítani, amennyiben a jól tájékozott fogyasztó ezt szeretné. A Szegedi Törvényszék maga is úgy érvel egy konkrét döntésében a fenti uniós bírósági döntésekre hivatkozva, hogy a fogyasztói szerződés esetén is lehet hatásköre a választottbíróáságnak, ha az alávetés tisztességtelenségére a fogyasztó nem kíván hivatkozni.<sup>7</sup> A szerződéses kikötés tisztességtelenségének a következménye a relatív semmisség, amely csak akkor érvényesül, ha erre a fogyasztó érdekében hivatkoznak. Ha a jól tájékozott fogyasztó ragaszkodik a választottbíróási eljáráshoz, úgy ez a relatív semmisség nem érvényesülhet.

A választottbíróási szerződés egy, a felek magánautonómiájából eredő olyan szerződésen alapuló fórum- és bíróválasztást jelent, amelyben az érintett felek akaratuk egybehangzó, kölcsönös kifejezésével abban állapodnak meg, hogy a jogvitájuk eldöntését a rendes bíróságok eljárásának mellőzésével választottbíróásra bízzák. A választottbíróási szerződés egyúttal kizárólagosságot is jelent a fórumválasztás tekintetében, így kiemelt jelentősége van annak, hogy a fogyasztó e döntése következményeiről megfelelő információkkal rendelkezzen. A bizalmi vagyongazdálkodási jogviszonyokban a kifejtettek szerint a vagyondelölő magánszemély a jogviszony jellegéből fakadóan jelentős vagyontömeget ruház a vagyongazdálkodóra. E jogviszony kapcsán a kiszolgáltatót fogyasztó védendő, egyensúly- és információhiányos körülményei nem állnak fenn.

Abban az esetben tehát, ha a felek egyedileg megtárgyalják a választottbíróási kikötést, akkor ezt a fórumválasztást sem a magyar jog, sem pedig az uniós jog nem tekinti tisztességtelennek.

<sup>7</sup> 2.Pfkf.21.038/2020/2.

A fogyasztókat védő főszabály fenntartása mellett így indokolt lenne a gazdasági élet szereplőinek kívánalmai szerint meghatározott esetekben a kivételeket lehetővé tenni, és a választottbíróági út igénybevételét a felek számára megengedni.

A Kereskedelmi Választottbíróóság gyakorlata ilyen irányt jelez még a nagyértékű építési és vállalkozási szerződéseknél, a magánszemélyek tulajdonában lévő nagyértékű ingatlanokhoz kapcsolódó tranzakciók esetén is. Számos olyan jogeset került a Kereskedelmi Választottbíróóság elé, amelyben a magánszemély felperes az egyedileg kitárgyalt és elfogadott választottbíróági kikötésre alapítottan és a választottbíróági eljárás valamennyi sajátosságának ismeretében maga kívánta az ügyét a választottbíróági fórum elé vinni. A törvény szigorú tiltó rendelkezései szerint azonban ezekben az ügyekben a választottbíróáságnak meg kellett és jelenleg is meg kell szüntetnie az eljárást, a Vbtv. rendelkezései szerint hatáskör hiánya miatt.

## **2. A magánautonómia a kereskedelmi, gazdasági jogviszonyokban és a pozitív áttörés**

A Vbtv. 2. §-a és a 3. § (2) bekezdése egyértelművé teszik, hogy a választottbíróági eljárások alapvetően diszpozitívak. A Vbtv. 3. § (2) bekezdés 7. b) pontja külön kiemeli, hogy a felek – a kógens rendelkezések szabta korlátok között – szabadon megállapodhatnak, és az intézményes választottbíróóságok szabályzatai is a felek és a választottbíróóság megállapodásaként kezelendők. Az állam bírósága előtti ügyekben a felperes és az alperes mellett a bíróság közjogi eljárási jogviszony alapján résztvevője a pernek és az anyagi jogviszonyt bírálja el. A választottbíróóság előtti eljárásokban az eljárásjogot, az intézményes választottbíróágoknál magát a választottbíróági eljárási szabályzatot a választottbíróági kikötéssel a felek szerződése hozza létre. A magánjogi jogviszonyban álló felek között így nemcsak anyagi jogviszony, hanem eljárási jogviszony is keletkezik, amelyet a felek és az eljáró tanács közösen még alakíthatnak is.<sup>8</sup>

Mindez azt eredményezi, hogy a szerződéses szabadság a jogvita életrészébe is kiterjed. A törvény alapvető diszpozitivitása lehetővé tette, hogy a legmodernebb nemzetközi választottbíróági technikák, alkalmazott megoldások között bevezetésre kerüljön a Kereskedelmi Választottbíróáságnál az eljárás menetét transzparenssal megtervező előkészítő egyeztetés jogintézménye.<sup>9</sup> Az előkészítő egyeztetésen az eljáró tanács összeül a felekkel, képviselőikkel és megbeszéli a jogvita kereteit, a bizonyítást, az iratváltás rendjét, a határidőket, a tárgyalások időpontját,

<sup>8</sup> Kereskedelmi Választottbíróóság Eljárási Szabályzatának 31. § (1) bekezdése.

<sup>9</sup> Kereskedelmi Választottbíróóság Eljárási Szabályzatának 36. § (2) bekezdése.

tehát felállítanak egy időrendet, s mindezt végzésbe foglalják. Eljárásuk részévé tehetik a felek a nemzetközi szokványok alkalmazását, hozzáillesztve ezeket ügyük eljárásrendjéhez, az ügy természetéhez.<sup>10</sup>

### 3. Az állami bíróságok és a választottbíróságok kapcsolatáról

A Vbtv.-ben különleges hangsúlyt kaptak *A bíróságok feladatai a választottbíráskodás segítésében és felülvizsgálatában* címet viselő 6. pontban foglalt rendelkezések. A 6. pont címének a megfogalmazása már önmagában hitet tesz amellett, hogy a választottbíráskodás az állami bíróságok mellett, velük együttműködve az igazságszolgáltatás részét képezi.

Az állami bírósági feladatok között kiemelet szerep jut a Fővárosi Törvényszéknek, amely bíróságot a Vbtv. 7. § (2) bekezdése külön is nevesíti. Ennek a bíróságnak a feladata a választottbíró jelöléssel kapcsolatos megállapodás hiányában történő eljárás,<sup>11</sup> a kizárási eljárásban történő szerep,<sup>12</sup> a választottbírói megbízatás megszűnésével kapcsolatos eljárás,<sup>13</sup> a kifogás elbírálása választottbírói tanács saját hatásköréről történt döntése tekintetében,<sup>14</sup> végezetül pedig a választottbírói ítélet érvénytelenítésével kapcsolatos perben történő döntéshozatal.<sup>15</sup> A kizárási eljárásokkal és a hatásköri kérdésekkel kapcsolatos döntéseket alább külön is elemzem.

Fontos szabályt tartalmaz a Vbtv. 7. § (6) bekezdése is, mely szerint a Fővárosi Törvényszék a hozzá választottbírói ügyben érkezett, eljárást megindító iratot az eljáró, illetve eljáró állandó választottbírói bíróságnak, eseti választottbíráskodás esetén az eljáró, illetve eljáró választottbírói bíróságnak, a hozzá történt beérkezéstől számított harminc napon belül megküldi. A törvényszék és a Kúria a választottbírói ügyben hozott határozatát az eljáró, illetve eljáró állandó választottbírói bíróságnak, eseti választottbírói bíróságnak, eseti választottbírói bíróságnak, a felek részére történő kézbesítéssel egyidejűleg megküldi. Nem vonatkozik ez arra az esetre, amikor a választottbírói szerződés tárgyát képező követelést az állam bírósága előtt érvényesítik.<sup>16</sup>

<sup>10</sup> FALUDI ZOLTÁN – LUKÁCS ENIKŐ: A választottbírói eljárás modernizálását és hatékonyságát célzó eljárási lehetőségek, in BURAI-KOVÁCS JÁNOS (szerk.): *A Kereskedelmi Választottbírói Bíróság Évkönyve 2018*, Budapest, HVG-ORAC, 2019, 111. o.

<sup>11</sup> Vbtv. 12. § (3) és (4) bekezdései.

<sup>12</sup> Vbtv. 14. § (4) bekezdése.

<sup>13</sup> Vbtv. 15. § (1) és (2) bekezdései.

<sup>14</sup> Vbtv. 17. § (1) és (3) bekezdései.

<sup>15</sup> Vbtv. 47. § (1) bekezdése.

<sup>16</sup> Vbtv. 9. § (1) és (2) bekezdései.

A gyakorlat sajnos azt mutatja, hogy ez a törvényi rendelkezés az állam bíráinak sem egyértelmű, mivel több esetben nincs tudomása az eljáró vagy eljáró választottbírósnak, hogy ezekben az ügyekben bármilyen lépés történt a felek részéről. Az iratokat nemhogy harminc napon belül, de sokszor egyáltalán nem küldik meg.

A cél a törvényalkotó részéről az együttműködés az állami bírakkal, amelynek megvalósítása és a tapasztalatcsere ösztönzése érdekében a Kereskedelmi Választottbírósnak elnöke és elnöksége egyrészt a Fővárosi Törvényszék választottbírósnak ügyekkel foglalkozó bíráival, másrészt a Kúria elnökével felvette a kapcsolatot, és mindez pozitív fogadtatásra talált mindkét bírói testület részéről.

A korábbi választottbírósnak törvény alapján az az állami bíróság, amely előtt a választottbírósnak szerződés tárgyát képező ügyben pert indítottak – az érvénytelenítési per kivételével – az eljárást végzéssel megszüntette. A keresetindítás hatályai azonban fennmaradtak, ha a végzés kézbesítésétől számított harminc napon belül a keresetet a felperes a választottbírósnakhoz benyújtotta. Ez a rendelkezés az új törvényben nem található. A Vbtv. mindössze azt mondja ki, hogy a pert a bíróság megszünteti.<sup>17</sup> Az, hogy ezt az eljárást a felperes megindította, nem akadály a választottbírósnak eljárás megindításának, folytatásának, illetve a választottbírósnak határozat meghozatalának addig sem, amíg az eljárás az állami bíróság előtt folyamatban van.

A keresetindítás hatályáról rendelkezés nincsen, de a választottbírósnak egyik eljáró tanácsa konkrét döntésében helyesen kezelte ezt a kérdést, az időközben esetlegesen bekövetkező elévülés problematikáját vizsgálva, amikor arra a következtetésre jutott, hogy az elévülés megszakadt. A hivatkozott jogesetnél a felek között lízingszerződés jött létre és a felperes a lízingszerződésből eredő követelését a Fővárosi Törvényszékhez nyújtotta be, amely bíróság a szerződésbe foglalt választottbírósnak kikötésre tekintettel a pert megszüntette. Ez ellen a felperes fellebbezést nyújtott be, amelyet a Fővárosi Itélőtábla elutasított. A felperes ezt követően keresetet nyújtott be a választottbírósnakhoz. Az alperes arra hivatkozott, hogy a felperes követelése időközben elévült. Az eljáró tanács a döntésében rámutatott, hogy választottbírósnak kikötés hiányában a kereset áttételének lett volna helye a Pp 174. § (1) bekezdése alapján. *„Kétségtelen, hogy választottbírósnak kikötés esetén áttételre nem kerülhet sor, indokolatlan lenne azonban, ha ez a különbség ahhoz vezetne, hogy választottbírósnak kikötés esetén a felperes joga elenyészik, míg rendes bíróság esetén ez nem következne be. A keresetlevél benyújtása a Ptk. 327. § (1) bekezdése értelmében akkor is megszakítja az elévülést, ha a bíróság a pert azért szüntette meg a keresetlevél érdemi vizsgálata nélkül, mert az ügyben választottbírósnak*

<sup>17</sup> Vbtv. 9. § (1) bekezdése.

*rendelkezik hatáskörrel. A bírói gyakorlat egységes abban, hogy a követelést tartalmazó keresetlevélnek a bíróság általi kézbesítése a per megszűnése esetén is megszakítja az elévülést. Ez azért van így mert a bíróságok ezt a követelés teljesítésére irányuló írásbeli felszólításnak tekintették.*<sup>18</sup>

#### 4. A kizárási okokról és a kizárási eljárásról

A kizárási okok kapcsán a Vbtv. 13. §-a egyértelmű eligazítást ad, amikor úgy rendelkezik, hogy akit választottbíróként történő kijelölésével kapcsolatban megkeresnek, köteles feltárni azokat a körülményeket, amelyek jogos kétséget ébreszthetnek pártatlansága vagy függetlensége tekintetében. A választottbíró ez a kötelezettség a kijelölésétől kezdődően az eljárás végéig terheli és ezért, a választottbírák felelősséggel tartoznak.<sup>19</sup>

A függetlenség vizsgálati szempontja egy objektív tesztet jelent és ennek keretében a választottbíró és valamelyik fél közötti gazdasági vagy egyéb kapcsolat a vizsgálat tárgya. A pártatlanság kérdésköre általánosabb, szélesebb és szubjektív megítélésű kategória és a választottbíró és a fél, valamint az üggyel kapcsolatos befolyásoltsági, elfogultsági szempontokat értékeli.<sup>20</sup> A szubjektív kizárási okok között a törvény szerint felhozható az is, ha a választottbíró nem rendelkezik a felek megállapodása szerint szükséges szakképzettséggel vagy más jellemzővel. A fél az általa jelölt választottbíró kapcsán ráadásul csak olyan okból élhet kifogással, amely ok a kijelölést követően vált ismertté.

A kizárási indítványt indokolással együtt attól a naptól számított tizenöt napon belül kell előterjeszteni az eljáró tanácsnál, amikor az indítványozó a tanács összetételéről tudomást szerzett, illetőleg amikor az indítványt megalapozó körülmény az indítványozó előtt ismertté vált. A választottbírói eljárások gyors, hatékony lefolytatásának fontos feltétele, hogy a tanács tagjaival kapcsolatos függetlenségi és pártatlansági kérdések, ha ilyenek felmerülnek, soron kívül tisztázhatóak legyenek.

A kizárási eljárásban – egy kivétellel – hasonlóan a választottbírói eljárásban főszabályként érvényesülő diszpozitivitáshoz, nincsenek kógens előírások, az eljárás rendjében szabadon állapodhatnak meg a felek. Ez a kivétel úgy szól, hogy

<sup>18</sup> BH2007. 408, valamint VÉKÁS LAJOS: Általános rendelkezések, in VÉKÁS LAJOS – GÁRDOS PÉTER: (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*, Budapest, Wolters Kluwer, 2020, 1489. o. Hivatkozva a Vb/21024. számú ügyben.

<sup>19</sup> BOÓC ÁDÁM: Észrevételek a választottbíró felelősségéhez, in DR. BURAI-KOVÁCS JÁNOS (szerk.): *A Kereskedelmi Választottbírói Évkönyve 2019–2020*, Budapest, HVG-ORAC, 2020, 47. o.

<sup>20</sup> Lásd ALAN REDFERN – MARTIN HUNTER: *Law and Practice of International Commercial Arbitration*, London, Sweet & Maxwell, 2004, 4<sup>th</sup> ed., 2004, 170. o.



amennyiben a kizárási indítvány nem vezetett eredményre, akkor az indítványozó fél harminc napon belül kérheti a Fővárosi Törvényszéket, a Kereskedelmi Választottbíróság hatáskörébe tartozó ügyben a választottbíróság elnökségét, hogy döntsön a kizárási indítványról. Az eljárás tisztasága érdekében a törvény azt is lehetővé teszi, hogy ha a Kereskedelmi Választottbíróság elnöksége elutasítja a kizárási indítványt, akkor az indítványozó fél a határozat átvételétől számított harminc napon belül a Fővárosi Törvényszékhez fordulhat jogorvoslattal, kérve, hogy döntsön az indítványáról.<sup>21</sup>

A választottbírák, de ugyanúgy az állami bíróságok részére is a függetlenségi és pártatlansági szempontok értékelésénél, mérlegelésénél alapvető segítséget ad az IBA nemzetközi munkacsoportja által összeállított irányelvek, az IBA Guidelines. A feltétlen kizárást igénylő vörös lista tartalmazza az ún. objektív függőségi eseteket. Így például az azonosságot a fél és valamely választottbíró között, vagy ha a választottbíró valamely peres fél jogi képviselője, valamely fél ügyvezetője igazgatója, felügyelőbizottsági tagja vagy hasonló irányítással rendelkezik valamely félben, jelentős anyagi érdeke fűződik valamely félhez vagy a jogvita kimeneteléhez, rendszeresen ad jogi tanácsot az őt jelölő félnek és a választottbíró vagy ügyvédi irodája ebből jelentős bevételre tesz szert.

Van egy nem feltétlen kizárást eredményező vörös lista is (fél kell a körülményt tární, de a felek dönthetnek úgy, hogy ennek ellenére, ha a választottbíró is úgy nyilatkozik, hogy pártatlannak tartja magát, bíznak benne és nem kérik a kizárást), amely már a szubjektív szempontokat vizsgálja. Így a választottbíró közvetett vagy közvetlen érdekét a jogvitában, kapcsolatát a jogvitával a felekkel vagy a jogi képviselőkkel.

Szubjektív okokat vizsgál a narancs lista, amely a választottbíró valamelyik fél részére nyújtott korábbi szolgáltatását, valamely fél részére folyamatban lévő szolgáltatást, a másik választottbíróval vagy jogi képviselővel, esetleg az eljárásban érintett személlyel való kapcsolatot jelent. És végül van egy ún. zöld lista is, amely feltárást sem igényel, a választottbíró által kifejtett korábbi jogi álláspontot, kevésbé jelentős kapcsolatot a másik fél választottbírájával, jogi képviselőjével elemez.

Ezek a listák példaszzerű tipikus eseteket sorolnak fel, de nem teljeskörű felsorolást tartalmaznak, csak iránymutatást adnak.

A joggyakorlat ráadásul azt is megköveteli, hogy a választottbíró nem elég, ha függetlennek és pártatlannak vallja magát, hanem annak is kell látszania, ami a kérdések alapos elemzését, egyedi vizsgálatát teszi szükségessé.

Hogyan tükröződött mindez a Kereskedelmi Választottbíróság gyakorlatában?

<sup>21</sup> Vbtv. 14. § (4) bekezdés.

Az egyik ügyben az alperes azzal kifogásolta a felperes választottbíróját, hogy az kétségtelen, hogy az adott ügyben a választottbíró nagy szakértelemmel, több évtizedes szakmai tapasztalattal rendelkezik, azonban egy biztosítótársaság korábbi vezetőjeként nem lehet elfogulatlan egy olyan eljárásban, amelyet szintén egy biztosítótársaság indított volt megbízottjával szemben. A felperes hangsúlyozta, hogy sem a felperesi társaságnak, sem a felperes tulajdonosának, leányvállalatainak nincs és nem volt kapcsolata a választottbíróval. Jelölésének oka éppen az volt, hogy a biztosításközvetítői jogviszony kérdésköre a biztosítási szabályokon és kérdéseken belül is egy speciális jogterület és a választottbíró ismeri ennek elméleti és gyakorlati kérdéseit.

A Kereskedelmi Választottbíróság elnöksége a kifogást elutasította és hangsúlyozta, hogy az adott szakterületen megszerzett tapasztalat szakmai ismertséget, tudást és elismertséget eredményez, de – szemben az alperes álláspontjával – ez éppen a választottbíró melletti érvnek tekinthető. Az, hogy valaki nem szerepel a választottbíróság ajánlási listáján, nem jelentheti a függetlenségének és pártatlanságának a hiányát.<sup>22</sup>

Egy másik ügyben még az eljáró tanács megalakulása előtt az egyik választottbíró a másik fél által elnöknek javasolt személyt azzal az indokkal utasította vissza, hogy az érintett választottbíró reakcióideje túl lassú, és ezért benne kételyek merülnek fel, hogy egyáltalán autonóm módon, befolyásmentesen hozza-e meg a javaslatait. Az érintett választottbíró a választottbíróság elnökségéhez fordult kérve, hogy döntsön arról, hogy jogos kétségek merülnek-e fel vele szemben függetlensége és pártatlansága tekintetében. Feltárta, hogy a felperest képviselő ügyvédi irodával, aki őt bírónak jelölte, 12 évvel korábban együttműködött és a felperes már más ügyben is jelölte őt választottbírójának.

Az elnökség határozatában megállapította, hogy nem lát olyan körülményt, amely a választottbíró függetlensége vagy pártatlansága tekintetében jogos kételyt vetne fel. Az, hogy több mint tíz éve együttműködött a felperes irodájával, valamint, hogy egy másik ügyben őt a felperes választottbírónak jelölte, nem tekinthetőek a függetlenséget vagy pártatlanságot érintő körülményeknek. A felek maguk sem nyújtottak be kifogást a választottbíró személyével szemben a feltárást követően. A választottbírák belső, egymás közti megbeszélései pedig a Vbtv 11. §-ában foglalt titoktartási kötelezettség alá esnek.<sup>23</sup>

A következő esetről a Választottbíróság elnöksége elutasító határozatot hozott egy tanács mindkét tagjával szemben a felperes által benyújtott kizárási indítvány esetében. Az egyik választottbíró kapcsán azt kifogásolta az ügy felperese, hogy

<sup>22</sup> Vb/14107. sz. ügyben hozott elnökségi határozat.

<sup>23</sup> Vb/16095. sz. ügy.

nem szerepel a választottbíróság ajánlási listáján, szerinte nem rendelkezik megfelelő, az ügyben szükséges szakmai ismeretekkel, felesége a versenyhivatalnál dolgozik, ő maga egy nagy nemzetközi ügyvédi iroda partnere, amely iroda számos állami megbízást kap. A másik választottbíró ugyancsak azért nem független, mert ő is kap állami megbízásokat, baráti kapcsolata van a versenyhivatal elnökével. A felperes kifogásai az elnökség döntése szerint azért nem voltak alaposak, mert egyrészt ténybelileg nem bizonyítottak, illetve pontosak, másrészt érdemi konkrét előadást nem tartalmaznak az adott ügyre vonatkozóan. Az alperes az állami szervektől teljesen független nyilvános részvénytársaság, amelynek irányítását egységes irányítási rendszerben igazgatótanács látja el, ahol az igazgatótanácsi tagok többsége független személy, akik mindenben megfelelnek a Ptk. 3:287. §-ában a független igazgatótanácsi tagokkal szemben támasztott követelményeknek, így az állami kapcsolatra történt hivatkozások nem relevánsak.<sup>24</sup>

Egy másik ügyben az alperes azzal az indokkal kérte a külföldi felperesi választottbíró kizárását, hogy a felek a perbeli szerződést magyar nyelven kötötték, az eljárás nyelve is magyar, így az eljáró tanács valamennyi tagjának anyanyelvi szinten kell tudnia magyarul, különben a választottbíró fordító, tolmács segítségére szorul, ami az iratok mennyiségét is látva hátrányosan befolyásolja az eljárás időtartamát. A választottbíró maga is megerősítette, hogy nem tud magyarul, de a jogi ismeretei és nemzetközi választottbíróági gyakorlata alapján alkalmasnak tartja magát az ügy elbírálására. Sok olyan ügyben járt el, ahol nem az érintett ország anyagi joga alapján kellett dönteni. Feltárta, hogy irodájának párizsi partnere dolgozott egy olyan csoportnak, amely öt évvel korábban tagja volt a felperesi konzorciumnak, és jelenleg is az egyik ügyvédi irodai partnere egy kisebb ügyben tanácsot ad egy cégnek, amely ellenérdekű fele a felperesi cégcsoport egyik tagjának.

Az elnökség elutasította ezt a kifogást is, mivel a magyar nyelvű eljárásnak nem akadálya, ha az egyik választottbíró nem tud az adott nyelven, hiszen tolmácsolással ez a hiányosság áthidalható. A Kereskedelmi Választottbíróság Eljárási Szabályzatának 9. § (6) bekezdése kifejezetten rendelkezik erről az esetről. A párizsi iroda és az érintett csoport egyik tagja közötti kapcsolat túl távoli, már öt éve nincs befolyással a felperesi döntéshozatalra, a kereseti követelések nem ezen csoport követelései, így összeférhetetlenséget ezen kifogások nem eredményeznek.<sup>25</sup>

Kizárási indítvánnyal élt a felperes egy másik ügyben az eljáró tanács elnökével szemben azzal az indokkal, hogy az eljárás berekesztéséről folyó, majd az ügy érdemi elbírálásának belső választottbírói tanácskozásából az elnök a tanács többi

<sup>24</sup> Vb/16096. sz. ügy.

<sup>25</sup> Vb/17087. sz. ügy.

tagját formális megkérdezésükön túl mellőzte, és nem biztosította számukra, hogy az ügyre vonatkozó jogi és ténybeli meglátásaikat kifejthessék, azt a tanács többi tagjával megtanácskozassák, annak érdekében, hogy a döntéshozatalra a tanács minden tagjának érdemi közreműködésével és mérlegelésével kerüljön sor. A megfelelő választottbírói közvetlen tanácskozás a tisztességes eljárás biztosításához alapvetően szükséges. Tudta ugyan a felperes, hogy az eljárást az eljáró tanács már berekesztette és az eljárás berekesztését követően már nem lehet kizárási indítványt előterjeszteni a tanács tagjaival szemben, de szerinte a berekesztő végzés is jogsértő volt ugyanazon okból, és ezért jogszerűen nem is volt az eljárás berekesztve. Az alperesi választottbíró nem értett egyet a felperesi választottbíró által írtaknak sem az érdemével, az ott írtak ténybeli részével, sem pedig annak az eljárási részével. Álláspontja szerint a döntéshozatal, mind a berekesztés, mind pedig a zárt tanácskozás során megfelelő volt.

Az elnökség megállapította, hogy a kizárási indítvány elkésett. Az Eljárási Szabályzat 28. § (1) bekezdése értelmében az eljárás berekesztését követően már nem lehet kizárási indítvánnyal élni. Az iratokból egyébként érdemben sem lehet megállapítani azt, hogy az indítvány, ha érdemben vizsgálható lenne, alapos vagy sem. A választottbírák deliberációja, belső tanácskozása nem nyilvános, arról a választottbírák a feleknek nem adhatnak semmiféle tájékoztatást, így erre semmiféle indítvány nem alapozható.<sup>26</sup>

A választottbíróság elnöksége egy másik ügyben azonban helyt adott annak a kizárási indítványnak, amelyet a felperes az alperesi választottbíró feltárási nyilatkozatát követően terjesztett elő. A választottbíró feltárta, hogy az őt jelölő alperesi irodával más, az ügyet nem érintő jogi kérdések kapcsán konzultált, és ezen konzultációk ellenértékét kiszámlázza az ügyvédi irodának. Az ügy elbírálásában ennek ellenére pártatlannak érezte magát.

A választottbíróság elnöksége határozatában kifejtette, hogy a választottbírói jelölés elfogadása kapcsán jogos elvárások fogalmazódnak meg a választottbíróval szemben. Ilyen elvárás, hogy pártatlan legyen, amely egyfelől azt jelenti, hogy mindkét féltől független és pártatlan, másfelől azonban annak is kell látszania. Éppen azért kell feltárnia a választottbírónak a kétséget ébresztő körülményeket, hogy a feleknek lehetőségük legyen azt megítélni, hogy ezen tények birtokában megbízhatnak-e a választottbíróban, elfogadják-e az eljárását vagy kizárási indítvánnyal élnek és kérik az indítvány, és a tények objektív vizsgálatát. A kétségek akkor jogosak, ha egy mérvadó, független harmadik fél úgy látja, hogy fennáll a valószínűsége annak, hogy a választottbíró az ügy érdemétől eltérő egyéb tényezők is befolyásolhatják. A választottbíró, amikor a feltárást követően a jelölést elfogadja,

<sup>26</sup> Vb/20006. sz. ügy.

pártatlannak és függetlennek tartja magát a választottbírói feladatok ellátására, mert különben a jelölést visszautasította volna. Ugyanakkor, ha a választottbíró megbízást kap az őt jelölő ügyvédi irodától, abban az esetben függetlensége nem tekinthető aggálytalannak. A megbízási jogviszony az elnökség szerint alkalmas arra, hogy a félben kételyt ébresszen a választottbíró függetlensége kapcsán.<sup>27</sup>

Külön kérdéseket vetett fel a Covid19 koronavírus-járvány kapcsán az eljárások rendje. Az egyik fél egy konkrét ügyben az Eljárási Szabályzat 25. §-ára alapítottan kérte az eljáró tanács elnökének választottbírói megbízatása megszűnésének megállapítását. Azzal indokolta a kérelmét, hogy kifejezett indítvány ellenére sem került sor nemhogy a szabályzat szerinti hat hónapon belül az eljárás befejezésére, de még a szóbeli tárgyalás kitűzésére sem. A hivatkozott szabályzati rendelkezés szerint, ha a választottbíró indokolatlanul késlelteti az eljárást és tisztségéről nem mond le, a felek megállapodhatnak a megbízatása megszüntetésében, illetve ennek hiányában bármely fél kérheti a megszüntetési okra hivatkozással a választottbíróasztaltól, hogy állapítsa meg a választottbíró megbízatásának megszűnését. A másik fél az indítványt megalapozatlannak tartotta és kérte elutasítani. Az elnökség megállapította, hogy az indítvány nem alapos és azt elutasította. Hangsúlyozta, hogy a pandémiás helyzetben a tanácsoknak különös gonddal kell eljárniuk és az eljárás során elsődleges cél a tanács tagjai és a felek egészségének megóvása. Az állami bíróságok a pandémiás időben a jelenléti tárgyalások megtartását nem teszik lehetővé. A választottbírói eljárásokban a tanács és a felek természetesen a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően megállapodhatnak online tárgyalási technika, videokonferencia alkalmazásában a jelenléti tárgyalás megtartása helyett. Ezt azonban a becsatolt iratok tanúsága szerint épp az indítványozó fél nem tette lehetővé, amikor maga ragaszkodott a jelenléti tárgyalás megtartásához. A megbízás megszűnésének megállapítására vonatkozó kérelem előterjesztésekor, de az elnökségi határozat születésekor – a pandémia harmadik hullámának csúcsán – jelenléti tárgyaláshoz csak akkor lehet ragaszkodni, ha a résztvevők egészségének biztosításának elsődlegességét figyelembe véve erre a felek és az eljáró tanács minden tagja lehetőséget biztosít.<sup>28</sup>

A választottbíróasztal elnöksége a függetlenség és a pártatlanság kérdésének vizsgálatakor az állami bíróságok gyakorlatával egyezően zsinórmértéknek tekinti a döntéseinél az IBA Irányelveket a nemzetközi választottbíráskodásban meglévő érdekkonfliktusok vonatkozásában, így az abban példaként felsorolt vörös, narancs és zöld listás eseteket. Zöld listásnak ítélte a választottbíróasztal elnöksége azt a körülményt, amikor a kizárási indok az volt, hogy az elnök és az egyik választottbíró

<sup>27</sup> Vb/20030. sz. ügy.

<sup>28</sup> Vb/20045. sz. ügy.

ugyanazon a jogi fakultáson dolgozott, oktatott valamikor. Ez az eset olyan körülményt érint, amelyet fel sem kell tárnia a választottbíráknak.<sup>29</sup> Más volt az az eset, amikor egyazon tanszéken alá-fölrendeltségben dolgozó két oktató nem tárta fel azt, hogy az egyik fél ügyvédje ugyanazon a tanszéken oktat.<sup>30</sup>

Egy további vizsgált ügyben már az eljáró tanács döntött helyesen a kizárási indítványról, amikor úgy foglalt állást, hogy az ugyanazon egyetemi tanszéken dolgozó tanszékvezető választottbíróvási tanácselnök és az ott dolgozó egyetemi adjunktus választottbíró kapcsolatában a tanszékvezető a közvetlen munkahelyi vezetője az adjunktus választottbírónak. A tanszékvezető munkáltatói jogokat nem, de munkairányítási jogkört gyakorol a tanszékre beosztott oktatók felett. Ebbe beletartoznak az engedélyezési és támogatási jogkörök is. A munkahelyi közvetlen alá-fölrendeltség hatással tud lenni arra, hogy a félben kételyt ébresszen a beosztott választottbíró függetlenségével kapcsolatban.<sup>31</sup>

Olyan kizárási kérelemmel is kellett az elnökségnek foglalkoznia, ami azon alapult, hogy a választottbíró nem tárta fel, hogy őt a fél már más ügyekben is választottbíróként jelölte. Az elnökség határozata szerint azonban nem kizárási ok, ha egy fél több választottbíróvási ügyében ugyanazon személyt jelöli meg választottbíróként, hiszen az ügytípusonként megkövetelt egységes gyakorlat feltétele, hogy magas szakmai ismeretekkel és elmélyült tapasztalattal rendelkező személy vegyen részt a döntéshozatalban. Önmagában a feltárás hiánya nem olyan körülmény, amely alapján a választottbíró függetlensége, pártatlansága iránt kétség merülhetne fel.<sup>32</sup>

Végül megemlíthetőek azok a szttenderd és egyúttal gyakori kifogások, amikor egy háromtagú tanácsnál arra hivatkoznak az egyik választottbíróval szemben előterjesztett kifogásban, hogy a tanács ezen tagja közreműködött egy olyan ítélet meghozatalában, amely ugyanazon felek között zajlott, ugyanazon szerződésből fakadó, ugyanazon tárgykört érintő eljárásban keletkezett. Ez feltárási kötelezettséget von maga után, de önmagában nem kizárási ok.

A párhuzamos ügyben eljáró választottbíróvási tanácsoknál gyakori az átfedés, hiszen mindegyik fél jogosult választottbíráját szabadon kijelölni. Ilyenkor mindkét fél tudomással bír már az eljárás elején, hogy az egyik választottbíró ugyanaz a személy a párhuzamosan futó eljárásokban. Legkésőbb az utóbb indult eljárásban történt értesítés, illetve elfogadó nyilatkozat kézhezvételekor már előre kellett látni azt, hogy az érintett bíró mindkét ügyben állást fog foglalni, tehát a tudomszerzést követő legkésőbb tizenöt napon belül kell *issue conflict* miatt kizárási in-

<sup>29</sup> Vb/21013. sz. ügy.

<sup>30</sup> Gfv.30.141/2010/24.

<sup>31</sup> Vb/18051. sz. ügy.

<sup>32</sup> Vb/21060. sz. ügy.

dítványt kezdeményezni, kivéve persze azt az esetet, amikor az érintett választottbíró esetleg a tényállás bármely különbsége miatt más eredményre jut a párhuzamosan zajló eljárásokban.

## 5. A választottbíróági tanács döntése a saját hatásköréről

A felek azért kötnek akaratak szerint választottbíróági szerződést, hogy ügyük intézését az állam bíróságától elvonják és magánbíróság elé menjenek. A két (vagy több) fél akarategyezése „a forrása annak, hogy lesz majd választottbíráskodás, ha ehhez a felek tartják magukat a jövőben és a leendő felperes tényleg választottbíróság előtt indít keresetet és arra az alperes is válaszol és nem állami bíróság előtt indul meg az eljárás, amire ott válaszol esetleg az alperes érdemben, mert ha ez megtörténik, akkor ezzel derogálták a korábbi választottbíróági szerződésüket a felek.”<sup>33</sup>

A felek ezen privátautonómián alapuló joga valójában az állam döntésén, felhatalmazásán alapul, ami annyit jelent, hogy az állam konkrétan dönt a maga számára fenntartott, a kizárólag az állam bírósága által tárgyalható ügyekről. Így választottbíróság elé vihetők mindazon ügyek, amelyeknél nincs szükségszerűen fenntartott állami hatáskör.

A Kereskedelmi Választottbíróóság határozatai között nagyszámban születnek hatáskört érintő döntések, amelyek mind azt bizonyítják, hogy az eredeti szándék változhat akkor, amikor a jogvita elkezdődik. Amikor a felek jogvitája már a peres szakaszba lép, a felek helyzetének, a jogvita jellegének, a felek perbeli pozíciójának, az időközben változott gazdasági kapcsolatnak a következményeként már nem mindegyik fél érdekelt a vita gyors, hatékony rendezésében. A képviselők elsőik között vizsgálják a hatáskört és ha mód van rá, kifogásolják is ilyenkor alperesi pozícióban.

Amikor az eljáró tanács a saját hatásköréről dönt (Kompetenz-Kompetenz), akkor arra törekszik, hogy olyan ítéletet hozzon, amelyet a felek és az állam bírósága is elismer, amit végrehajtanak és nem érvénytelenítenek.

Nézzük a konkrét eseteket és azok tanulságait a Kereskedelmi Választottbíróóság eljáró tanácsainak és az állam bíróságának döntéseiből.

Elsődlegesen egy mind a magyar, mind a nemzetközi választottbíróági eljárásokban ismert és vitatott, hibrid – vagy a tartalmi különbségek miatt patológiásnak is nevezett – kikötés hatásait érdemes vizsgálni, két eltérő magyar választottbíróági eljáró tanácsi végzés tükrében. Mindkét esetben fórumként az MKIK

<sup>33</sup> VARGA ISTVÁN: A választottbírák felelőssége, in DR. BURAI-KOVÁCS JÁNOS (szerk.): *A Kereskedelmi Választottbíróóság évkönyve 2019–2020*, Budapest, HVG-ORAC, 2020, 193. o.

mellett működő Választottbíróságot kötötték ki a felek azzal, hogy a választottbírósági eljárásra az ICC Eljárási Szabályait kell alkalmazni. A választottbírósági eljárás helye Budapest, és a magyar anyagi jog alkalmazandó a jogvitára. Az ICC tiltja azt, hogy az eljárási szabályzatát más fórum alkalmazza. Ettől függetlenül is, a szabályzat egyértelmű bizonyos specialitásai (pl. a bírák jóváhagyása, *Terms of Reference*, annak jóváhagyása, az ítélethozatali eljárás sajátosságai, az ítélet *scrutiny*-ja, azaz egy bírói testület által történő minőségi vizsgálata stb.) miatt sem alkalmazható más fórum által, csak az ICC Választottbírósága által. Mivel a választottbírósági szerződés a felek megállapodásával jön létre és ebbe beletartozik intézményes választottbíróság kikötésénél az eljárás szabályait megállapító eljárási szabályzat is – amely ugyancsak a felek megállapodásával válik a felek szerződésének részévé –, így az eljárás peres szakaszában a felek és a tanács által értelemszerűen módosíthatóak az eljárás szabályai is.

Ebből következően az első eljáró tanács a felek bevonásával mindkét esetben megkísérelte a hiba kiküszöbölését és a betartható eljárási szabályok és eljárásrend megállapítását. Az első esetben a tanács megoldási opciókat kínált a feleknek. Megoldásként kínálta, hogy a felek alkalmazzák a Kereskedelmi Választottbíróság Eljárási Szabályait, vagy a szabadon alkalmazható UNCITRAL Eljárási Szabályokat. Ezt a felek nem fogadták el, de azt sem fogadták el, hogy az ICC Eljárási Szabályokból kigyűjtsék az értelemszerűen alkalmazható részeket, és azt az eljáró tanács a felekkel kiegészítse az eljárás követelményeihez igazítva. A harmadik felkínált lehetőség az volt, hogy ICC választottbírósági fórumban állapodjanak meg, ahol ugyancsak értelmezhető az ICC Eljárási Szabályzata és az is, hogy az eljárás Budapesten lesz, ami a magyar választottbírósági törvény, érvénytelenítési eljárás stb. alkalmazását tette volna lehetővé. A felek azonban ezt sem fogadták el. Konszenzus hiányában végül az eljáró tanács hatáskörének hiányát állapította meg és az eljárást megszüntette.<sup>34</sup>

Ezzel ellentétes döntést hozott egy másik tanács.<sup>35</sup> A hatásköri kifogást fenntartotta az egyik fél és nem volt hajlandó megállapodást sem megkísérelni a megoldás érdekében. Az eljáró tanács itt a *favor arbitri* szemléletet követte és arra utalt, hogy a nemzetközi magánjogról szóló 2017. évi XXVIII. törvény 52. §-a értelmében a választottbírósági szerződésre alkalmazandó jogot a felek határozzák meg. Ennek hiányában pedig az alapjogviszonyra irányadó jogot kell alkalmazni, ami ebben az esetben is (hasonlóan a másik esethez) a magyar anyagi jog volt. A *lex arbitri* a magyar választottbírósági törvény és a Ptk. ugyancsak alkalmazandó mögöttes rendelkezései adnak támpontot az eljáró tanács részére, amikor azt elemzi, hogy

<sup>34</sup> Vb/17091. sz. ügy.

<sup>35</sup> Vb/20044. sz. ügy.



mi a megoldás ilyen esetben. A tanács kifejtett döntése szerint először azt kell, hogy vizsgálják, hogy mi volt a felek szerződéskötéskori szándéka. A felek szándéka egyértelműen az MKIK Választottbíróságának mint fórumnak a kikötése volt, összhangban a Vbtv. 60. §-ával, a fórum joga pedig a magyar anyagi jog volt. A felek szándékukat kinyilvánítva az eljárás helyét is megjelölték, Budapestet határozva meg a szerződésükben. A Ptk. 6. Könyvében írt szabályok alapján az ICC Eljárási Szabályok alkalmazása a részleges érvénytelenség szabályainak alkalmazásával küszöbölhető ki. Ennek az az indoka a tanács álláspontját értelmezve, hogy a szerződéses akarat a választottbírósági fórumválasztás mellett szólt, azaz amellet, hogy „a felek az állami bíráskodás öléből ki akartak szerződni...”. „Számomra a jobb érvek amellet szólnak, hogy ilyenkor is fönnartsuk a választottbírósági szerződés érvényességére vezető *favor arbitri elvet*.” – fejtette ki egy tanulmányában az eljáró tanács elnöke.<sup>36</sup>

Minden ügy egyedi életviszonyokat rendez, ezért általános következtetéseket nem indokolt levonni, hiszen az a konkrét ügyben eljáró tanácsok feladata. Annyi azonban megállapítható, hogy a felek akaratának vizsgálata tükrében a választott anyagi jog szabályainak értelmezésével, a *favor arbitri* elv alkalmazásával helyes döntés hozható a kívánt és kiválasztott választottbírói fórum hatásköre mellett.

A Vbtv. 8. § (2) bekezdése értelmében a választottbírósági szerződést írásba kell foglalni. Mint ezt helyesen döntötte el egy másik ügyben az eljáró tanács, ráutaló magatartással nem alapozható meg a választottbírósági szerződés érvényes létrejötte. Ha az aláírás nem cégszerű, akkor is jogosan vitatható a választottbírósági szerződés érvényessége.<sup>37</sup> A Kereskedelmi Választottbíróság Eljárási Szabályzata a választottbírósági hatáskört megalapozó választottbírósági szerződést úgy definiálja, hogy az a felek külön szerződésébe foglalt vagy a szerződés részeként megfogalmazott, vagy a választottbíróság előtti keresetindításban és arra hatásköri kifogást nem tartalmazó védekezés előterjesztésében megnyilvánuló egybehangzó akaratnyilatkozata, amellyel valamely felmerült vagy a jövőben felmerülő jogvitájuk végleges elbírálása céljából az állami bíróság eljárását kizárják, és egyidejűleg alávetik magukat az általuk választott bíró vagy bírák eljárásának és döntésének.<sup>38</sup>

Ebből egyértelmű az is, hogy az írásbeliség hiánya akár az írásban benyújtandó válaszirat előterjesztésével is pótolható ügy, hogy a válasziratot előterjesztő fél vagy kifejezetten elfogadja az eljáró választottbíróság hatáskörét vagy hallgat róla, de érdemben perbe bocsátkozik. A ráutaló magatartás azonban nem eredményezi a választottbírósági szerződés létrejöttét a jelenlegi szabályozás és gyakorlat szerint.

<sup>36</sup> VARGA ISTVÁN: A választottbírósági szerződés érvényességének aktuális kérdései. MKIK Jogi Szekción elhangzott előadás, *MKIK Jogi Szekció Tájékoztató füzetek*, 348. füzet, 192. o.

<sup>37</sup> Vb/17057. sz. ügy.

<sup>38</sup> Kereskedelmi Választottbíróság Eljárási Szabályzata (foglalommeghatározások).

Ugyancsak hiába érvelt egy másik ügyben a felperes amellett, hogy egy választottbírói kikötést tartalmazó bérleti szerződéssel szorosan összefüggő földhasználati szerződésre – az elérni kívánt üzleti cél eredménye miatt – kiterjed a választottbírói megállapodás. Az eljáró tanács döntése megállapította, hogy a két szerződés tényként, de konkrét normatív tartalom nélkül hivatkozik is egymásra, ami nem vezethet arra, hogy a felek a kifejezett megállapodásuk hiányában mindkét szerződés esetén választottbírói utat kötöttek volna ki. A két szerződéssel kapcsolatos igények az eljáró tanács döntése szerint egymástól függetlenül is eldönthetőek. A választottbírói megállapodás tárgyi hatályát szóbeli nyilatkozattal vagy ráutaló magatartással kiterjeszteni nem lehet.<sup>39</sup>

Amennyiben egy jogszabály – egy másik esetenél konkrétan a nemzetközi áru fuvarozásról szóló jogszabály – az állam bíróságának hatáskörébe telepítette a jogvita eldöntését, akkor csak abban az esetben lehet a választottbírói hatáskört kikötni, ha a felek szerződése maga is előírta, hogy a CMR rendelkezéseit kell egyébként alkalmazni.<sup>40</sup>

Az előzőekben már foglalkoztunk a fogyasztói szerződésekkel, amelyek a hatásköri kérdéseket alapvetően érintik. Az alábbi döntések erre tekintettel a választottbírói hatáskör hiányát állapították meg.

Magánszemély ingatlanforgalmazási megbízási szerződése fogyasztói szerződés, ezért a magánszemély eredményesen hivatkozott a hatáskör hiányára.<sup>41</sup> Ugyanígy megszüntető végzést kellett hoznia az eljáró tanácsnak a szakmája, önálló foglalkozása, üzleti tevékenysége körén kívül eljáró magánszemély által kötött kivitelezési szerződés vitája kapcsán.<sup>42</sup>

A választottbírói hatáskör egy másik ügyben eljáró tanácsa vizsgálta egy hitelintézet által olyan magánszeméllyel kötött kölcsönszerződést, ahol a választottbírói kikötés a hitelintézet kölcsönszerződéshez csatolt általános szerződési feltételeiben szerepelt. A választottbírói megállapodás kapcsán nem volt külön figyelemfelhívás. A hitelintézetek által alkalmazott általános szerződési feltételekben szereplő választottbírói kikötés nem tekinthető iparági sztenderdnek és a felek közötti szokásos szerződési gyakorlatnak sem. A magánszemély megismerhette ugyan ezt a kikötést, de ha így is lett volna, akkor is szerepelni kellett volna az okiraton – vagy valamely írásos formában – a választottbírói kikötést kifejezetten elfogadó nyilatkozatnak is, ami tényszerűen hiányzott.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> Vb/21034. sz. ügy.

<sup>40</sup> Vb/17044. sz. ügy.

<sup>41</sup> Vb/20066. sz. ügy.

<sup>42</sup> Vb/21044. sz. ügy.

<sup>43</sup> Vb/20017. sz. ügy. Ebben a tárgykörben lásd még az EBH 2003.875. számú elvi bírósági határozatot.

Az előző jogeset kapcsán született döntés már átvezet a másik hatáskörrel kapcsolatos témakörre, nevezetesen az általános szerződési feltételeken, az ún. blanketta szerződéseken alapuló hatásköri kérdésekre.

A Ptk. 6:77. § (1) bekezdése szerint általános szerződési feltételnek minősül az a szerződési feltétel, amelyet az alkalmazója több szerződés megkötése céljából egyoldalúan, a másik fél közreműködése nélkül előre meghatározott, és amelyet a felek nem tárgyaltak meg. Az ilyen feltételrendszer vizsgálatánál nincs jelentősége annak, hogy azt hogyan nevezték el, és hogy az milyen terjedelmű. A vizsgált ügyben a felek között kölcsönszerződés jött létre, melyhez általános szerződési feltételek tartoztak. A szerződés teljesítése során jogutódlás történt és a felperes a perben az alperes jogelődjének befektetési üzletszabályzatát azzal csatolta, hogy valójában ez a felek közötti általános szerződési feltétel, és ez tartalmazza a választottbírói szerződést. Az alperes vitatta a választottbírói hatáskört és arra hivatkozott, hogy a felek között nem jött létre írásbeli szerződés befektetés kapcsán, így a befektetési üzletszabályzatban szereplő választottbírói szerződés sem jött létre. A kölcsönszerződés az eljáró tanács döntése szerint nem hivatkozott a befektetési üzletszabályzatra akként, hogy az a kölcsönszerződés részét alkotja. A Legfelsőbb Bíróság elvi határozatban mondta ki, hogy *„Az üzletszabályzatnak a választottbírói kikötést tartalmazó rendelkezése a szokásostól eltérő rendelkezés. Ezért ez a kikötés csak akkor válik a szerződés részévé, ha erről a szerződés megkötése előtt a másik szerződő felet tájékoztatják és a másik szerződő fél a választottbírói kikötést az üzletszabályzatra, mint ilyen kikötést tartalmazó okiratra utalással elfogadja.*<sup>44</sup> A választottbírói eljáró tanácsa ez esetben is megállapította a hatásköre hiányát.

Egy vállalkozási szerződés választottbírói előtt indított jogvitájában az eljáró tanács a vállalkozó által kidolgozott szerződés esetében ugyanígy az abban szereplő választottbírói megállapodás érvénytelenségét állapította meg, mivel nem történt meg a szükséges figyelemfelhívás és tájékoztatás, és az ennek tudomásulvétele utáni kifejezett elfogadás.<sup>45</sup>

A választottbírói szerződésben a feleknek törekedniük kell arra, hogy akaratukat egyértelműen rögzítsék, mivel az ún. ellentmondó feltételeket tartalmazó rendelkezések,<sup>46</sup> vagy a pontatlanul jelölt fórum, azaz az ún. patológiás kikötések sok esetben azt eredményezik, hogy az ellentmondás a választottbírói eljárás létszakaszában már nem oldható fel, és ez a választottbírói kikötés betarthatatlanságához, a hatáskör hiányának megállapításához vezet.

<sup>44</sup> EBH 2003.875.

<sup>45</sup> Vb/20013. sz. ügy.

<sup>46</sup> Vb/21066. sz. ügy.

Így az például egyértelmű, hogy ha felszámolási eljárás indult, akkor a pénzköveteléssel kapcsolatos igény kizárólag a folyamatban lévő felszámolási eljárás keretében érvényesíthető, választottbírói úton már nem.<sup>47</sup>

Helyesen utalt döntésében az egyik eljáró tanács arra, hogy a külföldi cég fióktelepe jogképes, cégneve alatt a külföldi vállalkozás javára jogokat szerezhet és a külföldi vállalkozás terhére kötelezettséget vállalhat, pert indíthat és perelhető. Ez azonban egyúttal azt is jelenti, hogy mivel jogképes, elkülönül a külföldi vállalkozástól. A fióktelep által kötött szerződésben szereplő választottbírói kikötést azonban nem lehet kiterjesztően úgy értelmezni, hogy az kiterjedne a fióktelepet alapító külföldi vállalkozásra.<sup>48</sup>

Néhány keresettel érintett tényállásnál nem volt egyértelmű, hogy mely ügyek melyik intézményes választottbíróshoz tartozhatnak. A sportszervezetek által kötött gazdasági, kereskedelmi ügyletekben nyilvánvalóan más, akár eseti, akár más intézményes választottbíró is eljárhat, mint a Sport Állandó Választottbíró. Az agrárügyek tekintetében ez a határvonal nem ennyire elkülönült, bár az egyértelmű – és ezt a Kereskedelmi Választottbíró gyakorlat is alátámasztja –, hogy az Agrárkamara tagjai közötti, agrárgazdasági tevékenységgel összefüggő szerződésben választottbíróként csak az Agrárkamara mellett működő választottbíró járhat el, az ezzel ellentétes választottbírói kikötés semmis. Így például a Kereskedelmi Választottbíró a szerződésben szereplő választottbírói kikötése ellenére megállapította hatásköre hiányát és még az eljárás díjának befizetése előtt megszüntette az eljárását az agrárkamarai tagok közötti magas olajtartalmú fekete napraforgómag adásvételével kapcsolatos jogvitában.<sup>49</sup>

Az állam bírósága és a választottbírói kapcsolatokban a hatásköri kérdéseknek is kiemelkedő szerepe van. Sok esetben a választottbírók előtt sem világos a bíróságok szervezetéről szóló 2011. évi CLXI. törvény 6. §-ában írtak jelentősége. Az itt felhívott 6. § elvi jelentőséggel előírja, hogy a bíróság (és ezen az állam bírósága értendő), határozata mindenkire nézve kötelező, ideértve azt is, ha a bíróság valamely ügyben a hatáskörét vagy ennek hiányát állapítja meg. Azaz, ha a bíróság megállapítja a hatáskörét vagy annak hiányát, az a választottbírói eljárásokra is kötelező. Nem alakulhat így ki az az abszurd helyzet, amivel a gyakorlatban néha szembesültünk, hogy az állam bírósága megállapítja a hatásköre hiányát, és az ezt követő választottbírói eljárásban is hatáskört megszüntető végzés születik. A szabály lényege éppen az, hogy legyen olyan fórum az igazságszolgáltatási rendszerben, ahol az ügy elbírázható legyen. Ennek ellenére az is megállapítható,

<sup>47</sup> Vb/19043. sz. ügy.

<sup>48</sup> Vb/18081. sz. ügy és BDT 2018.3899.

<sup>49</sup> Vb/21078. sz. ügy.

hogy ebben a kérdésben sem az állami bíróságok gyakorlata, sem pedig az eljáró tanácsok álláspontja nem egységes, ami álláspontom szerint a fentiek miatt abszurd és jogsértő álláspontot eredményez.

A Vbtv. 17. § (3) bekezdése úgy szól, hogy a választottbírói tanácsok a hatásköri kifogásokról dönthetnek, akár előzetes kérdésként, akár az ügyet lezáró ítéletben. Ha előzetes kérdésként döntenek a hatásköréről, akkor bármelyik fél, amelyik nem ért egyet a döntéssel, ez ellen harminc napon belül a Fővárosi Törvényszékhez fordulhat, amely bíróság elbírálja a hatásköri kifogást. Mivel az eljárást ezen végzés kézbesítéséig folytathatja a választottbírói bíróság, a kétséges, nem egyértelmű hatásköri kikötést tartalmazó ügyekben célszerű ezt a megoldást, vagyis a hatáskörre vonatkozó előzetes döntéshozatalt választani. Ha ugyanis a Fővárosi Törvényszék úgy dönt, hogy a választottbírói bíróságnak nincs hatásköre, akkor költség- és időtakarékos lesz a választottbírói eljárása az eljárás megszüntetésével.

Dogmatikailag nincs tisztázva az a kérdés, hogy amennyiben a fellebbezés után a Fővárosi Törvényszék vagy a Kúria jogerősen a választottbírói bíróság hatáskörét alapítja meg, akkor van-e arra mód, hogy az ítélet ellen benyújtott érvénytelenítési ügyben a hatáskör kérdését újból tárgyalják vagy sem. Ennél is érdekesebb, ha a fél nem nyújt be fellebbezést, vagyis nem él a hatáskört megállapító végzés elleni fellebbezés jogával. Az én határozott álláspontom az, hogy egyik esetben sem tárgyalható már a hatáskör kérdése, mert ezeket a kérdéseket az állam bírósága már vagy jogerősen elbírálta, vagy a fél maga nem élt a törvényben írt jogorvoslat lehetőségével.

A hatásköri döntéseknél végül az állami bíróság e tárgykörben hozott döntéseiből válogattam. Az első érdekes esetkörben a választottbírói bíróság a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemek vitájában kiköthető választottbírói megállapodást vizsgálja. Az állam bírósága által konkrét ügyben meghozott végzés úgy foglal az adott tényállás mellett állást, hogy a kereset tartalma szerinti felperesi pénzkövetelés, figyelemmel a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 2. § b) pontjában foglaltakra, olyan nemzeti vagyonba tartozó vagyonelem, amelyre nem terjed ki a törvény hatálya. A perbeli pénzkövetelés vonatkozásában a bíróság álláspontja szerint helye van a választottbírói eljárásnak és a felek közötti ebben a körben született választottbírói megállapodás nem tekinthető érvénytelennek. A bíróság tehát itt a saját hatáskörének hiányát állapította meg és rögzítette, hogy az ügyben a felek szerződése szerint a választottbírói bíróságnak kell eljárnia.<sup>50</sup> Egy másik ügyben lízingszerződésből eredő jogvita kapcsán a Fővárosi Ítéltábla álla-

<sup>50</sup> Pécsi Járásbíróság 10.G.21.532/2020/4. (Utolsó letöltés: 2022. július 1.)

pította meg a választottbíróági hatáskört és így az eljáró választottbíróóság lefolytatta az eljárást.<sup>51</sup>

A választottbíróóság eljáró tanácsa egy következő esetben előzetes kérdésként megállapította a hatáskörét zálogjogosult kielégítési jogával kapcsolatosan, akkor, amikor a perbeli tényállás szerint már a bírósági végrehajtás elindult. A fellebbezés alapján a Fővárosi Törvényszék megállapította, hogy a választottbíróóságnak nincs hatásköre. A határozata indokolásában kifejtette, hogy a bírósági végrehajtásról szóló törvény szerint, ha a zálogkötelezettel szemben a zálogtárgyra is kiterjedően bírósági végrehajtás folyik, a zálogjogosult kielégítési jogát a zálogtárgy lefoglalásától kezdődően a bírósági végrehajtáson kívül nem gyakorolhatja, kielégítést kizárólag bírósági végrehajtás útján kereshet.<sup>52</sup>

Végezetül egy nagyon érdekes és vitatható hatásköri döntést tartalmazó bírósági ügyet említék. A választottbíróóság fórum kikötése úgy szólt, hogy a szállítási szerződésből eredő jogvitában „a Kereskedelmi Kamara Döntőbíróósága, Budapest” jár el. Az eljáró tanács hatásköri kifogás miatt különös gonddal vizsgálta a hatásköre fennállását. Tényként rögzítette, hogy ilyen nevű választottbíróóság nincs, azonban ebből még az nem következik, hogy ne lenne megállapítható, hogy a felek mely választottbíróóság eljárását kötötték ki. Utalt arra a választottbíróóság, hogy mind az EGK 93/13/EGK irányelv, mind a Kúria és az állami bíróság gyakorlata azt erősíti meg, hogy a döntőbíróóság kifejezést a választottbíróóság szinonimájaként használják. A Legfelsőbb Bíróság egy hivatkozott döntésében maga is úgy ír, hogy a választottbíróósági kikötés akkor is létrejön, ha a választottbíróóság a pontatlan megjelölés ellenére beazonosítható, abból „*kitűnik, hogy a felek mely választottbíróóság eljárását kötötték ki.*”<sup>53</sup> Magyarországon a Vbtv. 59. §-a alapján a Kereskedelmi Választottbíróóság jár el állandó választottbíróóságként, így a Kereskedelmi Kamara Döntőbíróósága nem jelenthet mást, mint a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett működő Választottbíróóságot. A Ptk. 6:8. § (1) bekezdésében írt értelmezési szempontok alapján így a felek akarata a budapesti székhelyű kereskedelmi kamarai állandó választottbíróósági eljárás kikötésére irányult.

A Fővárosi Törvényszék a hatáskört megállapító végzést hatályon kívül helyezte és megállapította a választottbíróósági hatáskör hiányát. A fellebbezési eljárásban a kérelmező úgy nyilatkozott, hogy a felek akarata nem a Kereskedelmi Választottbíróóság eljárásának kikötésére irányul. A kérelmezett fél nem terjesztett elő védekezést és ennek az ügy elbírálását is befolyásoló jelentősége lehetett a bírói

<sup>51</sup> 10.Gpkf.44.214/2020/2 és Vb/21024. sz. ügy.

<sup>52</sup> Fővárosi Törvényszék 18.Gpk.40.688/2021/9 és BDT 2014.3204, BDT 2020.4220.

<sup>53</sup> Vb/21012. sz. ügyben hozott eljárásvezető végzés 8. oldal, továbbá BH 2000.216.

döntésben. A bíróság felhívta a kérelmezettet ugyanis, hogy terjesszen elő észrevételeket, aki a kérelemben foglaltakra a szóbeli meghallgatásig nem terjesztett elő nyilatkozatot. A Pp. 266. § (1) bekezdése szerint a bíróság az ellenérdekű fél által beismert, a felek által beismert, a felek által egyezően előadott, az ellenfél által bírói felhívás ellenére nem vitatott vagy e törvény értelmében nem vitatottnak tekintendő tényállítást valónak fogadhatja el, ha ennek tekintetében kételye nem merül fel. A bíróság a kérelmezett hallgatását úgy értékelte, hogy a kérelmezett az előtte folyó nemperes eljárásban nem vitatja azt a kérelmezői állítást, hogy a megfogalmazott választottbírói kikötés érthetetlen, pontatlanul megfogalmazott kikötés, ezért alkalmazhatatlan, teljesíthetetlen választottbírói záradéknak minősül. Hallgatásával a kérelmezett elismerte azt a kérelmezői állítást is, hogy a választottbírói döntése a hatáskör kérdésében nem a felek ügyleti akaratán alapul, hanem utólagos feltételezés.

A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ezt a végzést hatályon kívül helyezte. A Pp. 266. § (1) bekezdésében írt szabály a bizonyítás nélkül megállapítható tényekre vonatkozik. Az pedig, hogy a választottbírói kikötés érthetetlen, pontatlan, alkalmazhatatlan, teljesíthetetlen kikötés-e, a választottbírói szerződésértelmezése összhangban van-e a felek ügyleti akaratával, nem ténykérdés, hanem a releváns tények jogi értékelését jelenti, a tényekből levont jogi következtetések körébe tartozik. A bíróság tehát helyesen a szerződés értelmzése és az ehhez esetlegesen szükséges további bizonyítás eredménye alapján hozhat helyes döntést. Észlelni kellett volna azt is, hogy az iratokból megállapítható, hogy a felek álláspontja az értelmezés kérdésében eltérő.<sup>54</sup>

Mint korábban kifejtettem, az állami bíróság döntése köti a választottbírói döntést. Tanulság ebből a döntésből, hogy a felek eminens érdeke, hogy egy előzetes kérdésként megállapított hatáskör esetén, ha a felek valamelyike megfellebbezi a döntést, akkor a nemperes eljárásban magának is részt kell vennie, és nyilatkoznia kell, hiszen az állam bíróságának az volt a feladata, hogy a felek akaratát tisztázza, a nemperes eljárásban részt nem vevő, bírói felhívás ellenére nem<sup>55</sup> nyilatkozó fél, maga idézte elő azt a helyzetet, hogy a bíróság a hatáskör hiányát állapítsa meg.<sup>56</sup> Később persze a fenti esetből a Kúria végzése alapján az is megállapítható volt, hogy a felek eltérő nyilatkozata alapján az állam bírósága maga is köteles ilyen esetben az értelmezés kérdésével foglalkozni, szükség esetén további bizonyítást lefolytatni.

<sup>54</sup> Gfv.VI.30.066/2022/5.

<sup>55</sup> 36.Gpk.41.554/2021/8.

<sup>56</sup> 36.Gpk.41.554/2021/8.

## 6. Záró gondolatok

A fenti konkrét esetek és a választottbíróági ügyek számának emelkedése mind azt igazolja, hogy a modern új választottbíróági törvény, amely a gazdasági versenyképességet elősegítő törvénycsomag részeként született meg, korszerű megoldásaival a kívánt célt elérte, és a gazdasági élet szereplői – magyarok és külföldiek – bizalommal fordulnak a választottbíróóságokhoz.

Ez a rövid áttekintés a választottbíróági eljárások, határozatok bizalmas jellegének fenntartása mellett a transzparencia elősegítését célozza, nevezetesen azt, hogy a választottbíráskodás szereplői, az eziránt érdeklődők segítséget kaphassanak a már hozzáférhető, anonimizált Kereskedelmi Választottbíróági határozatok<sup>57</sup> útján a tárgybani konkrét döntések vizsgálatával a választottbíróági joggyakorlat jobb megismeréséhez.

<sup>57</sup> A Kereskedelmi Választottbíróóság anonimizált határozatai az interneten is elérhetőek: <https://mkik.hu/hatarozatok-tara>



DR. DZSULA MARIANNA  
kúriai bíró

## A KORLÁTOZOTT PRECEDENSRENDSZER ÉS A POLGÁRI PERRENDTARTÁS SZABÁLYAINAK KAPCSOLÓDÁSA

### 1. Bevezetés

Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése szerint a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. Eltérő annak a kérdésnek a megítélése, hogy a Kúria hogyan tudja a leghatékonyabban ellátni az Alaptörvényben meghatározott jogegységesítési feladatát, milyen „eszközzel” járuljon hozzá a jogállam biztosításához. Érdemes ehhez kapcsolódóan VARGA ZS. ANDRÁS professzort idézni, aki már több mint másfél évtizede arra a következtetésre jutott, hogy „a jogegységi határozat normatív eszköz, a Legfelsőbb Bíróság összes egyedi ügyben hozott határozatához pedig (ráadásul visszaható hatállyal) a *stare decisis* állapot, vagyis precedenshatás járul”,<sup>1</sup> utalva a Kúria jogegységet biztosító szerepére vonatkozó jogszabályok megváltoztatásának szükségességére is. Az Alaptörvény hetedik módosításának 8. cikkéről írt tanulmányában hangot adott annak a véleményének is, hogy „a bírák értelmezési fegyelmének elérésére tehát a 8. cikk nem alkalmas. Erre a felsőbbbíróságok értelmezésének kötelező ereje (*precedens, stare decisis elv*) jelentene megoldást.”<sup>2</sup>

VARGA ZS. ANDRÁSNAK a Kúria összes egyedi ügyben hozott határozatának kötelező erőt igénylő hatást megfogalmazó javaslata megvalósult.<sup>3</sup> Az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Ejh.tv.) módosította a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényt (a továbbiakban: Bszi.) és bevezette a korlátozott precedensrendszert.

<sup>1</sup> VARGA ZS. ANDRÁS: Tíz gondolat a jogegységről és a precedenshatásról, *Magyar Jog*, 2020/2. szám, 8. o.; VARGA ZS. ANDRÁS: A jogegységi határozatok és az Alkotmány rendje, *Magyar Jog*, 2004/6. szám, 333–338. o.

<sup>2</sup> VARGA ZS. ANDRÁS: Törvényjavaslatok indokolása – az Alaptörvény hetedik módosításának 8. cikkéről, *Pázmány Law Working Papers*, 2018/13. szám, 6–7. o. Interneten elérhető: [https://plwp.eu/files/PLWP\\_2018-13\\_VargaZS\\_2.pdf](https://plwp.eu/files/PLWP_2018-13_VargaZS_2.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

<sup>3</sup> A felsőbbbíróságok mellett azt is felvetette, hogy az Alkotmánybíróság is precedensképes fórumként járjon el. Ennek kodifikálása még „várat magára”. Ld. VARGA Zs. (2020): i. m., 2. o.

A jogirodalomban fél-precedensrendszernek is hívják, ezért jelen tanulmányban (is) azonos tartalommal használom mindkét kifejezést. Érdemes idézni az Ejh. tv. T/8016. számú törvényjavaslatának általános indokolását,<sup>4</sup> amely kitér arra, hogy miért volt szükség a módosításra: „Az egységes és az Alaptörvénnyel összhangban álló joggyakorlatot elsősorban nem igazgatási eszközök, hanem a Kúria döntéseinek kötelező ereje biztosítja, mert így a jogorvoslat során gyorsan elérhető az eredmény. A korlátozott precedensrendszer, amely eredetileg az angolszász jogban jelent meg, de egyre jobban áthatja a kontinentális jogrendszereket is, a jogegység biztosításának alkotmányos, gyors és hatékony eszköze”.

Az Ejh.tv. amellet, hogy kimondja, a bíróságok kötelesek a Kúria jogértelmezését követni, megszünteti a leirat jellegű eszközöket, és a jogegységesítést a felülvizsgálati eljárásokra, illetve egy új jogorvoslati eszközre, a jogegységi panaszra bízta, de fenntartja a jogegységi eljárást is.

Jelen tanulmányban a Ejh.tv-el bevezetett korlátozott precedensrendszer és ehhez kapcsolódóan a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) módosító rendelkezéseinek és a jogegységesítő eszközöknek az ismertetésén keresztül arra (is) keresem a választ, hogy milyen tapasztalatai, eredményei vannak az eltelt időszaknak; szükséges-e további jogszabályok módosítása; a bíróságok joggyakorlatában van-e, és ha igen, milyen „szerepe” a korlátozott precedensrendszer bevezetésének.

Ennek során az Alkotmánybíróságnak azt a megállapítását is szem előtt tartotam, hogy „A jogalkalmazás egységessége és kiszámíthatósága a törvény előtti egyenlőség követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal is szoros kapcsolatot mutat, részét képezi továbbá a jogbiztonság követelményének is. Abból a követelményből fakad, amely szerint a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Amennyiben a bíróságok azonos tényállású ügyben, változatlan jogi környezet mellett eltérő tartalmú ítéleteket hoznak, sérül a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás.” {3248/2020. (VII. 1.) AB végzés, Indokolás [7], 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]}.

## 2. Magyarország korlátozott precedensrendszerének kialakulása

A T/8016. számú törvényjavaslat általános indokolása is megemlíti, hogy Magyarországon történelmi hagyománya van a korlátozott precedensrendszernek. Ebben

<sup>4</sup> <https://www.parlament.hu/irom41/08016/08016.pdf> (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

a részben ezt a megállapítást a korlátozott precedensrendszert megelőző szabályozás ismertetésével igazolom, a „kezdetektől” napjainkig.

## 2.1. A jogegységet biztosító történelmi hagyományok

### 2.1.1. A kialakulása kezdetétől a II. világháborúig tartó időszak

Az a megállapítás, hogy a fél-precedensrendszer bevezetése nem előzmény nélküli a magyar jogban, a törvényi szabályozással igazolható. Már a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. évi LIV. törvénycikk módosításáról szóló 1881. évi LIX. törvénycikk<sup>5</sup> rendelkezett a Kúria (akkori elnevezése: magyar királyi Curia) feladatáról az „igazságszolgáltatás egyöntetiségének megóvása végett”. Ezt fejlesztette tovább a kir. ítélőtáblák és kir. főügyészségek szervezéséről szóló 1890. évi XXV. törvény 13. §-a,<sup>6</sup> amely részletesen szabályozta a kir. Curia feladatát a kir. ítélőtáblák ellentétes elvi megállapodásai esetén a jogegység biztosítása (megóvása) érdekében.<sup>7</sup> Kimondta, hogy „Már most is, midőn csak két kir. ítélőtábla működik, érezhető volt annak szükségessége, hogy a jogegység és a törvény helyes értelmezésének érdeke fölött a kir. curia tekintélye öröködjék. Élénkebben lesz ez érezhető 11 kir. ítélőtábla mellett.”<sup>8</sup> A törvény indokolása azt a nagyon tanulságos – a Bszi. módosítást ellenzők számára is megfontolandó megállapítást is tartalmazza, hogy „Ha az alkotandó perjogoknak sikerülne rendszerükbe a jogegység, illetőleg a törvény helyes értelmezés érdekében oly rendkívüli jogorvoslatot illeszteni, mely a jelen szakaszban foglalt intézkedést fölöslegessé teszi: akkor bátran lesz a 13. § rendelkezése mellőzhető. A meddig azonban perjogunk nemcsak ilyen tökéletes alakban nem is-

<sup>5</sup> 4. §: „Az igazságszolgáltatás egyöntetiségének megóvása végett, a vitás elvi kérdések, a magy. kir. Curia polgári tanácsainak teljes ülésében döntetnek el.

Ha ilyen vitás elvi kérdés valamely ügynek elintézése alkalmával merül fel: ugy a tanács többségének, mint a tanács elnökének jogában áll, a vitás elvi kérdést az ügy elintézése előtt, a teljes ülés eldöntése elé terjeszteni.

Ezen felül a magyar kir. Curia elnöke, ha ellentétes elvi alapokon nyugvó határozatokról nyer tudomást, a vitás elvi kérdés eldöntése végett, a teljes ülést késedelem nélkül egybehívja.

A teljes ülés elvi megállapodásai, az ügyek eldöntésénél irányadók.”

<sup>6</sup> 13. §: „Mindenkir. ítélőtábla köteles elvi megállapodását a többi kir. ítélőtáblával közölni, s azt ugy a kir. igazságügyministerhez, mint a kir. curia elnökéhez fölterjeszteni.

Ha akár a kir. igazságügyminister, akár a kir. curia elnöke arról győződnek meg, hogy az egyes kir. ítélőtáblák ellentétes elvi jelentőségű megállapodásra jutottak: haladéknélkül intézkednek, hogy a jogegység megóvása végett a felmerült kérdés a kir. curia megfelelő teljes ülése elé terjesztessék.

A kir. curia teljes ülési megállapodását a kir. ítélőtáblák mindaddig követni tartoznak, mig azt a kir. curia újabb teljes ülési megállapodással meg nem változtatja.”

<sup>7</sup> Képviselőházi Irományok 1887/92. XXI. kötet 268–331. o., irományszám: 746.

<sup>8</sup> Képviselőházi Irományok 1887/92. XXI. kötet 268–331. o., irományszám: 746.

meri a kérdéses rendkívüli jogorvoslatot, hanem ez a jogorvoslat egyáltalában ismeretlen perjogi rendszerünkben: addig igazságszolgáltatásunk egységének komoly veszélyeztetése nélkül a javaslatba hozott intézkedést mellőzni nem volna tanácsos.”

A jogegység biztosításának ellátását szolgálta a magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk is. Ennek 21. §-a szerint a közigazgatási bíróság előtt felmerült elvi jelentőségű vitás jogkérdéseket a bíróságnak azon osztálya, melynek körébe az ügy tartozik, saját ülésében dönti el. A döntvényekben foglalt elvi jelentőségű megállapodásokat a közigazgatási bíróság illető osztályának tanácsai mindaddig követni kötelesek, míg azokat újabb osztályülési megállapodás meg nem változtatja.

A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk módosítása és kiegészítése tárgyában hozott 1907. évi XVIII. törvénycikk<sup>9</sup> tovább bővítette a királyi Curia jogegységi feladatát, kiterjesztve azt a büntető és a vegyes (büntető és polgári) ügyekre is. A hatályos szabályozást kritizálók érvelésével szemben tanulságos elolvasni e törvénycikk módosításának az indokolását, amelyben arra hivatkoztak, hogy a Curia leterheltsége és a kötelező alkalmazás hiánya miatt az egységes *judicatura* nem fejlődhetett, sőt lehetővé vált, hogy a kir. Curiánál minden tanácsnak sajátlagos, a többiétől sokban eltérő *judicaturája* keletkezett.<sup>10</sup>

A következő lépés a polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk életbeléptetéséről szóló 1912. évi LIV. törvénycikk hatályba lépése volt, amely kimondta,<sup>11</sup> hogy az igazságszolgáltatás egyöntetőségének megóvása végett a vitás elvi

<sup>9</sup> 3. §: „Az igazságszolgáltatás egyöntetőségének megóvása végett büntető ügyekben a vitás elvi kérdések a kir. Curia büntető tanácsainak teljes ülésében döntenek el. Ha a felmerült vitás elvi kérdés nem csupán büntetőjogi természetű, annak eldöntése végett vegyes teljes ülést kell tartani, a mely a kir. Curiának összes büntető és polgári tanácsaiból alakul. Ha a kir. Curia valamelyik büntető tanácsának többsége valamely vitás elvi kérdés megoldásánál el kíván térni a kir. Curiának büntető teljes ülésén, vagy vegyes teljes ülésén korábban hozott határozatától, a tanács elnöke köteles az ügy elintézését felfüggeszteni, a megoldandó vitás elvi kérdést szövegeztetni s ezt a kir. Curia elnökének büntető teljes ülési vagy vegyes teljes üléséi határozat kieszaközlése végett megküldeni.”

<sup>10</sup> „Már a büntetőtörvénykönyvek életbelépésekor ellentétes irányok képződtek a *judicaturában*. Kezdetben a kir. Curia az ellentétes határozatokat teljes ülésben igyekezett kiegyenlíteni; de az ebbeli eljárás csakhamar nagyon nehézkesnek találta és miután rendes napi munkájával mindig tul volt terhelve s a tanács többségének vagy elnökének nem volt kötelességévé téve, hanem egyedül belátásra volt bízva, hogy a felmerült vitás elvi kérdést a teljes ülés elé vigye; a jogával éveken át egyáltalán nem, és később is csak nagyon ritkán élt. Illyképpen egységes *judicatura* nem fejlődhetett, sőt lehetővé vált, hogy a kir. Curiánál minden tanácsnak sajátlagos, a többiétől sokban eltérő *judicaturája* keletkezett. Hátrányos volt a büntető *judicaturának* egyöntetüvé tételére nézve az is, hogy az évek hosszú során át keletkezett ellentétes határozatok a magánkiadók gyűjteményeibe válogatás nélkül felvették és hivatalos gyűjtemény hiányában azokat az alsóbb bíróságok, a kir. ügyészek, ügyvédek, jogtanárok és a jogkereső közönség gyakran még akkor is irányadóknak tekintették, midőn a kir. Curián az ellentét már megszűnt.” Lásd: <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/90700018.TVI>

<sup>11</sup> 70. §: „Az igazságszolgáltatás egyöntetőségének megóvása végett a vitás elvi kérdést a kir. Curiának erre a célra alakított tanácsa (jogegységi tanács) dönti el:

kérdést a Kúriának erre a célra alakított jogegységi tanácsa dönti el, az ilyen elvi kérdések eldöntésére évenként négy tanácsot kell alakítani (közpolgári ügyekben; telekkönyvi, úrbéri és birtokrendezési ügyekben; váltó-, kereskedelmi és csőd-ügyekben; bünvádi ügyekben).<sup>12</sup> A királyi Kúriának a jogegységi, valamint teljes ülési határozatát a bíróságok mindaddig követni kötelesek, amíg azt a teljes ülése meg nem változtatja.<sup>13</sup> Az új szabályozás különösen három irányban tért el lényegesen a korábbtól: 1. megszüntette a királyi ítélőtáblák döntvényhozási jogát; 2. a kúriai döntvény hozatalát a Kúriának külön erre a célra, kiváló jártasságú bíráiból alakított tanácsaira bízta, és csak e tanácsok ún. jogegységi határozatától, vagy a teljes ülési határozattól eltérés esetében utalta a Kúria teljes ülésének hatáskörébe; 3. a döntvényt kötelező erővel ruházta fel.

Összefoglalva ezeket a rendelkezéseket, megállapíthatjuk, hogy a döntvényeknek – ügyszaktól függetlenül – precedens hatása volt, mivel mindaddig kötelező volt azokat követni, amíg azt a királyi Kúria arra felhatalmazott testülete meg nem változtatta.

### 2.1.2. Az 1949–1997 közötti időszak

Bár a történelmi fejlődés sajátossága következtében a magyar magánjogra még a II. világháború után is az volt jellemző, hogy a bírói gyakorlatnak meghatározó szerepe volt, az ennek alapját képező korábbi jogi szabályozás jelentősen megváltozott.

Az 1949. évi XX. törvénnyel kihirdetett Alkotmány alapján a Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága elvi irányítást gyakorolt az összes bíróságok bírói működése és ítélkezése tekintetében. A Legfelsőbb Bíróság a bíróságok számára kötelező irányelveket állapíthatott meg és elvi döntéseket hozhatott.<sup>14</sup>

1. *ha a kir. Kúria valamelyik tanácsa elvi kérdésben el kíván térni a kir. Kúriának ugyanazt az elvi kérdést eldöntő oly határozatától, a mely a hivatalos gyűjteménybe (78. §) fel van véve;*

2. *ha a kir. Kúria ellentétes elvi alapon nyugvó határozatokat hozott, vagy ha a kir. ítélőtáblák, a kir. törvényszékek vagy a kir. járásbíróságok elvi kérdésben ellentétes gyakorlatot folytatnak, és a kir. Kúria elnöke vagy az igazságügyminister a vitás elvi kérdés egyöntetű eldöntésének biztosítását jövőre szükségesnek tartja."*

<sup>12</sup> 1912. évi LIV. törvénycikk 70. §

<sup>13</sup> 1912. évi LIV. törvénycikk 75. §

<sup>14</sup> 38. §: „A Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága elvi irányítást gyakorol az összes bíróságok bírói működése és ítélkezése tekintetében. A Legfelsőbb Bíróság irányelveket állapíthat meg és elvi döntéseket hozhat, amelyek a bíróságok számára kötelezők. Az Alkotmány módosítása folytán 1990. III.12.-től 47. § A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága elvi irányítást gyakorol az összes bíróságok bírói működése és ítélkezése fölött. A Legfelsőbb Bíróság irányelvei és elvi döntései a bíróságok számára kötelezők.”

Az Alkotmány akkor hatályos rendelkezésével összhangban mondta ki a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény azt, hogy a Legfelsőbb Bíróság – a bíróságok felett gyakorolt elvi irányítás keretén belül – teljes ülése irányelvet, illetőleg elvi döntést ad ki, amely a bíróságokra kötelező és közzé kell tenni a hivatalos lapban. A Legfelsőbb Bíróság kollégiuma irányelv vagy elvi döntés megállapítását nem igénylő kérdésben, a jogalkalmazás egységének elősegítése végett kollégiumi állásfoglalást hozhatott.<sup>15</sup> A Legfelsőbb Bíróságot e törvény még arra is feljogosította, hogy bármely bírósági ügy iratait az eljárás bármely szakában magához kérjen; ügyeket másodfokú elbírálásra a Legfelsőbb Bíróság hatáskörébe vonjon, és kezdeményezhette, hogy a Legfelsőbb Bíróság valamely jogértelmezési kérdésben adjon elvi irányítást.<sup>16</sup> Hogy ennek a felhatalmazásnak köze nem volt a jogállamisághoz, nem szükséges külön magyarázni, az esetleges hatásai azonban hosszú időre meghatározóak voltak a jogalkalmazásban.

### 2.1.3. Az 1998–2011 közötti szabályozás

Az előző pontban ismertetett szabályozást változtatta meg a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1997. évi LIX. törvény 9. §-a, amely 1997. október 1-jétől kimondta, hogy a Legfelsőbb Bíróság a bíróságok jogalkalmazásának egységét jogegységi határozatai útján is biztosítja, amelyek a bíróságokra kötelezőek.<sup>17</sup>

A törvényjavaslat miniszteri indokolása<sup>18</sup> a módosítás szükségességét elsősorban a bírósági szervezeti reformmal és annak hatásaként a Legfelsőbb Bíróság ítélkezési ügyterhe csökkenésével, másrészt a történelmi hagyományokhoz való visszatéréssel indokolta.

Az Alkotmány módosításával egyidejűleg lépett hatályba a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: régi Bszi.),

<sup>15</sup> 1972. évi IV. törvény 47–49. §

<sup>16</sup> 1972. évi IV. törvény 33. § (2) a)–b) pont.

<sup>17</sup> Alkotmány 47. § (2) bekezdés: „A Legfelsőbb Bíróság biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek.”

<sup>18</sup> „...a bírósági szervezet módosulásával csökken a Legfelsőbb Bíróság ítélkezési munkaterhe, és ezáltal maradéktalanul elláthatja jogegységesítő feladatát. A Legfelsőbb Bíróság a jogalkalmazás egységét ellátó tevékenységét új jogintézmény – a jogegységi eljárás – keretében végzi. E megoldás egyben visszatérést jelent a magyar jogfejlődés hagyományaihoz.” Lásd <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/4/id/99700059.TVI/> (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

amely – ahogy az Alkotmánybíróság fogalmazott<sup>19</sup> – az Alkotmány végrehajtásaként, a jogalkalmazás jogegységi határozattal való egységesítésének esetköreit részletezve kimondta, hogy jogegységi eljárásnak akkor van helye, ha a joggyakorlat továbbfejlesztése vagy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében elvi kérdésben jogegységi határozat meghozatala szükséges, vagy ha a Legfelsőbb Bíróság valamely tanácsa jogkérdésben el kívánt térni a Legfelsőbb Bíróság másik ítélkező tanácsának határozatától.<sup>20</sup>

Érdemes kiemelni a régi Bszi. 29. § (1) bekezdés *b)* pontját, mivel tartalmában megegyezik a Bszi. 2020. április 1-jétől hatályos rendelkezésével. *„E rendelkezés alkotmányosságát az 1997. évi bírósági szervezeti törvénnyel kapcsolatban már vizsgálta az Alkotmánybíróság, és azt állapította meg, hogy „nem alkotmányosértő amiatt, mert lehetőséget ad arra, hogy törvény által a felekre is kiterjedjen a jogegységi határozat hatálya. A döntés rámutat(ott) arra a nyilvánvaló tényre, hogy a bírói döntések útján egyébként is hatályosul a jogegységi határozat. Ezért a jogalkotó csupán megteremtette annak a lehetőségét, hogy a jogegységi határozat jogkövetkezményeit a jogbiztonságra tekintettel rendezni lehessen. Az Alkotmánybíróság álláspontja ekkor az volt, hogy a bírósági szervezeti törvényben foglalt felhatalmazás nem teremt korlátlan lehetőséget arra, hogy a jogegységi határozatnak a felekre közvetlenül kiható hatálya intézményessé váljon. A határozat egyben az elvi döntések közzétételét is alkotmányosnak minősítette.”*<sup>21</sup>

Az Alkotmánybíróság egy másik határozatában azt emelte ki a „bevezetett” jogegységi határozat kapcsán, hogy annak meghozatalára csak joggyakorlat alapján van lehetőség, amely eleve kizárja azt, hogy még nem értelmezett normához ún. „preventív” jogegységi határozat kapcsolódjon. Az elvi kérdések jogegységi határozattal való eldöntése pedig – az előzőekkel összhangban – a norma alkalmazása során felmerült különböző (általános érvennyel megfogalmazott) értelmezések egységesítésének eszköze.<sup>22</sup> Itt érdemes megemlíteni azt is, hogy az ítélkezés egységét biztosító korábbi eszközök közül a régi Bszi. is szabályozta – az utóbb „elsíratott” – elvi bírósági határozatokat<sup>23</sup> és a kollégiumi véleményt.<sup>24</sup>

<sup>19</sup> 40/2007. (VI. 20.) AB határozat.

<sup>20</sup> Régi Bszi. 29. § (1) bekezdés *a)–b)* pont. Az 1/2009. Polgári jogegységi határozat, valamint az 1/2010. (VII. 30.) Polgári jogegységi határozat ezen alapul.

<sup>21</sup> 12/2001. (V. 14.) AB határozat.

<sup>22</sup> 40/2007. (VI. 20.) AB határozat.

<sup>23</sup> Régi Bszi. 27. § (2) bekezdés: *„A Legfelsőbb Bíróság az (1) bekezdésben meghatározott feladatának ellátása körében jogegységi határozatokat hoz, és elvi bírósági határozatokat tesz közzé.”*

<sup>24</sup> Régi Bszi. 33. § (1) bekezdés.

#### 2.1.4. A közvetlen előzmények (2012 – 2020. március 31. közötti időszak)

A szabályozásban változást a Bszi. 2012. január 1-jén hatályba lépett rendelkezései hoztak, melyek elsődlegesen – az Alaptörvénynek megfelelően – Kúriára módosították a Legfelsőbb Bíróság elnevezését. A Bszi. rögzítette, hogy a Kúria a jogegység biztosítása érdekében jogegységi határozatot hozhat.

Szabályozásra került az is, hogy a Kúria joggyakorlat-elemzést folytathat jogerősen befejezett ügyekben, valamint elvi bírósági határozatokat és elvi döntéseket tesz közzé.<sup>25</sup> A Bszi. tehát a régi Bszi.-ben meghatározott jogegységesítési eszközöket a bírósági joggyakorlat-elemző csoportok összefoglaló véleményével és az elvi bírósági döntés közzétételével bővítette. Az elvi bírósági határozatok és az elvi bírósági döntések kiválasztására és közzétételére a Kúrián büntető, polgári, gazdasági, munkaügyi és közigazgatási szakágú elvi közzétételi tanács került felállításra, amely ugyan a tanács elnevezést kapta, de ténylegesen e tanácsok munkája a felek kizárásával folyt.

#### 2.2. A korlátozott precedensrendszer bevezetése

A következő – a téma szempontjából lényeges és a szakmát, szakirodalmat megosztó – változást az Ejh.tv. Bszi.-t módosító rendelkezései hozták, „átírva (a korábbiakat részben kiradírozva)” a Kúria számára a jogegység biztosításához igénybe vehető eszközöket. Hatályon kívül helyezésre kerültek az elvi határozatok és döntések, mint leirat jellegű eszközök. Az Ejh.tv.-hez benyújtott T/8016. számú törvényjavaslat általános indokolása szerint a Bszi. „a jogegységesítést a felülvizsgálati eljárásokra, illetve egy új jogorvoslati eszközre, a jogegységi panaszra bízta. A hatályos szabályok szerinti jogegységi eljárás megmarad, de annak eredménye a felekre csak akkor hat ki, ha azt a Kúria eljáró tanácsa a saját eljárását felfüggesztve indítványozza. A javaslat megoldása szükségessé teszi a Velencei Bizottság és a szakirodalom által egyaránt javasolt precedens-erő biztosítását a Kúria döntéseihez. A külföldi és hazai szakirodalom irányadó álláspontja szerint a precedensbíráskodás stabilitást, kiszámíthatóságot és a jog egységét biztosítja, és ezáltal az önkényes (az egyedi esetről egyedi esetre történő) döntéshozatal lehetőségét csökkenti, mivel igazolási kötelezettséget ró a bíróságra. Az igazolási kötelezettség miatt a bíróságnak számot kell vetnie a korábbi gyakorlatában kialakított szabályokkal, és meg kell indokolnia, ha nem, vagy eltérő módon alkalmazza azokat (horizontális hatás). A korábbi határozatok kötőerejéről való döntés során számos, sok esetben

<sup>25</sup> Bszi. 25. §.



*egymással versengő megfontolások között kell dönteni, és figyelembe kell venni azokat az eltérő jogi és tényleges (de facto) körülményeket, amelyek az egyes esetek kontextusával változnak.*”

A korlátozott precedensrendszer elkerülhetetlen bevezetése mellett további – a gyakorlati tapasztalatokon alapuló – érvek is hozhatók. A jogegységi határozatok kötelező tartalmuk ellenére – a számuk miatt is – önmagukban nem voltak alkalmasak a jogegység biztosítására. A bíróságok ezért az egyedi döntéseik indokainak alátámasztására más (elsősorban informális vagy igazgatási) eszközöket (kollégiumi vélemény, állásfoglalás, elvi bírósági határozat vagy döntés, BH, BDT) „használtak.” További „motiváció” hiányában az egyes kúriai tanácsok nem voltak „rákényszerítve” jogegységi eljárás kezdeményezésére arra hivatkozással, hogy jogkérdésben el kívánnak térni más kúriai határozattól, ehhez nem is minden esetben végeztek ilyen tárgyú „kutatást” egy-egy érdemi határozat meghozatal előtt. Ezt a megállapításomat igazolja, hogy 2012-2019 között indult 60 (határozatot 58-ban hoztak) jogegységi eljárásban összesen 6 jogegységi eljárás indult ítélkező tanács kezdeményezésére.<sup>26</sup>

Ez azt is eredményezte, hogy a kúriai határozatok adatbázisában talált – akár ellentétes tartalmú határozatok között – szabadon „válogattak” a bírák a döntéseik alátámasztására. Ezt a megállapításomat – azon túlmenően, hogy a másodfokon felülbírált ügyeim nagy száma is ezt igazolja – erre vonatkozó kutatások és az azok alapján készült tanulmányok is alátámasztják.<sup>27</sup>

POKOL BÉLA már 2005-ben vizsgálta a magyar bírói döntésekben a felsőbb bírósági határozatokra hivatkozást. Megállapította, hogy eltérő a használat módja: jellemző egyrészt a „bírói gyakorlatra” való általános utalás a konkrét döntés megjelenése nélkül, de gyakori a hivatkozott határozat számát is megjelölő döntés. Érdekes az a megállapítása is, hogy míg a büntető ügyekben ez már az 1970-es években gyakori volt (minden ötödikben bírói gyakorlat, minden huszadikban precedensre hivatkozás), addig a polgári ítéletekben szinte teljesen hiányzott. A büntető határozatok vizsgálata alapján azt is megállapította, hogy 1977-ben

<sup>26</sup> VARGA ZS. ANDRÁS négy ilyen esetre utal (a 2/2019. számú KMJE, az 1/2019. számú KMJE, a 3/2018. számú BJE, az 1/2017. számú KMPJE jogegységi határozat). Lásd VARGA Zs. (2020): i. m., 5. o. Én még további kettőt találtam polgári szakágban, ami még a kevés számú jogegységi határozat mellett is elenyésző.

<sup>27</sup> POKOL BÉLA: *Jogelmélet. Társadalomtudományi trilógia II.*, Budapest, Századvég, 2005.

[https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/10429/ssoar-2005-pokol-jogelmélet\\_tarsadalomtudományi\\_trilógia\\_ii.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2005-pokol-jogelmélet\\_tarsadalomtudományi\\_trilógia\\_ii.pdf](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/10429/ssoar-2005-pokol-jogelmélet_tarsadalomtudományi_trilógia_ii.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2005-pokol-jogelmélet_tarsadalomtudományi_trilógia_ii.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

ZÓDI ZSOLT: A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a magyar bíróságok ítéleteiben, *MTA Law Working Papers*, 2014/1, [http://real.mtak.hu/18350/1/mta\\_law\\_working\\_paper\\_2014\\_01\\_zodi\\_zsolt.pdf](http://real.mtak.hu/18350/1/mta_law_working_paper_2014_01_zodi_zsolt.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

minden nyolcadik döntésben hivatkoztak kollégiumi állásfoglalásra, minden ötödikben büntető elvi döntésre (a továbbiakban: BED) vagy irányelvre. Több mint tíz évvel később, 1988-ban nem tapasztalt változást a büntető kollégiumi állásfoglalásokra hivatkozásnál, ugyanakkor a BED-re, illetve irányelvre hivatkozó értelmezés a felére csökkent (minden tizedik büntető ítéletben hivatkoztak ezekre). A polgári ügyekben hozott ítéleteknél 1988-tól nőtt a hivatkozások száma, amely szinte azonossá vált az 1998–99-es ítéletekben, bár még mindig kevesebb volt a precedensre hivatkozás a polgári ügyekben, de a bírói gyakorlatra hivatkozó értelmezés azonos. Az 1998–99-ben hozott büntető ítéletekben egy-két esetben talált kollégiumi állásfoglalásra hivatkozó értelmezést, és alig valamivel több irányelvre, vagy BED-re hivatkozást. Polgári ügyekben ezzel szemben az ítéleteknél minden ötödikben talált kollégiumi állásfoglalásra hivatkozást, míg a (polgári) elvi döntésekre hivatkozás száma csekély volt. Ezekből az adatokból arra következtetett, hogy *„a felsőbbbírói döntéseket és a bírói gyakorlatot is be kell vonni mind a büntető, mind a polgári jogi ügyekben. Ugyanez vonatkozik természetesen a jogi oktatás anyagának összeállítására is: a jogot megtanítani egyre inkább csak a bírói gyakorlattal együtt lehetséges, és a jogszabályok szövege egyre inkább kevésnek bizonyul ehhez.”*<sup>28</sup>

Pokol tapasztalatai alapján azt is kiemelte, hogy *„bár mind a régi irányelvek és elvi döntések, mind pedig a kollégiumi állásfoglalások (a)z 1997 októberétől bevezetett új jogegységi határozati forma óta (...) már nem kötelezők a bírák számára, de (...) változatlanul kötelezőnek tekintik a bírák ezeket, és ha ezt nem teszik, akkor a Legfelsőbb Bíróság bírái (az) ilyen ítéletet jogszabálysértés címén megsemmisítik.”* Ezzel az összegző megállapítással szemben nehéz azt mondani, hogy a felsőbbbíróóságok – bár hiányzott a „fél-precedensre” vonatkozó jogi szabályozás – nem tulajdonítottak precedenshatást azoknak az ítéleteiknek is, amelyeket nem az elvi „tanács” hozott.

ZÓDI ZSOLT 2014-ben összegzett, anonim bírósági határozatok vizsgálata alapján végzett kutatásának eredménye<sup>29</sup> is „magáért beszél.” Megállapítja, hogy a vizsgált 61.512 ítélet csaknem egyharmad része – hét híján húszezer ítélet – tartalmaz valamilyen hivatkozást, eltérő módon és arányban. Az egyes bírósági szintek alapján a Kúria és a törvényszékek hivatkozása az átlagossal egyező, míg felfelé a táblák (5%-kal), lefelé a helyi bíróságok hivatkozásainak a száma tér el (több mint 10%-kal). Kiemeli a munkaügyi jogterületet, mint a legtöbbet idézőt (több mint 50%). Ezt a két másik magánjogi terület, a polgári és a gazdasági jog követi. A büntető jogterületet a negyedik helyre sorolja, míg a közigazgatási jogterületet az

<sup>28</sup> POKOL: i. m., 169. o.

<sup>29</sup> ZÓDI: i. m., 29. o.

utolsóra.<sup>30</sup> Terjedelmi okokból nem idézek tovább ZÓDI ZSOLT empirikus vizsgálati anyagából, de szükségesnek tartom kiemelni azt a megállapítást, hogy a bíróságok a korábbi bírói ítéleteket (jogszociológiai értelemben) jogszabályként kezelik, úgy hivatkoznak rájuk.<sup>31</sup> Ezt a jogszabállyal viszont alá nem támasztható – ZÓDI szerint a precedensjognak meg nem felelő – „hatást”<sup>32</sup> a jogalkotó nem hagyhatta figyelmen kívül.

Ide tartozik az a kérdés is, hogy a Kúria hogyan értékelte az általa szerkesztett formában megjelent határozatok szerepét. Az egyik kúriai határozat indokolása szerint *„nem fosztja meg a bíróságot a döntéshozatal szabadságától, ha közzétett eseti döntésekre (BH) hivatkozik ítéletében. Ezek ugyanis az egységes bírói gyakorlat kialakítását, a vitás jogkérdésekben való eligazodást, és ebből következően a jogbiztonságot szolgálják. A kúriai határozatokban közzétett eseti döntések ismerete a jogalkalmazást segíti elő és a jogi érvelés egyik eszköze.”*<sup>33</sup> Ez a döntés összhangban van egy korábban közzétett döntéssel, amely kimondta, hogy a *„Legfelsőbb Bíróság a BH-ban közzétett legfelsőbb bírósági határozat tartalma és nem a szerkesztő által elkészített összefoglaló alapján ítéli meg, hogy az adott jogkérdésben el kíván-e térni a közzétett határozattól, kell-e jogegységi eljárást kezdeményeznie.”*<sup>34</sup>

A jogegység biztosítását garantáló jogszabályváltozás szükségességét igazolja, hogy még egyes kúriai határozatban is olvashatunk olyan okfejtést, hogy *„a Kúria a felülvizsgálati kérelemben hivatkozottakra tekintettel előre bocsátja, hogy az Alkotmánybíróság határozatainak indokolása az eljáró bíróságot nem köti, ugyanakkor az abban megfogalmazott általános vizsgálati szempontok irányadónak tekintendők a bírói gyakorlat számára, különösen amennyiben azok összhangban vannak az EJEB gyakorlatával.”*<sup>35</sup> Ez a kategorikus megállapítás – azon túlmenően, hogy ezt követően az Alkotmánybíróság konkrét határozataira hivatkozással indokolja

<sup>30</sup> Uo.

<sup>31</sup> ZÓDI: i. m., 29. o.

<sup>32</sup> ZÓDI szerint a magyar bírói gyakorlat, bár egyre gyakrabban hivatkozik döntvényekre, mégsem tekinthető precedensjognak, sőt annak még a közelébe sem került. Ennek legfőbb oka nem a *stare decisis* hiánya – hiszen egyrészt Magyarországon is létezik kötelező döntvény típus (másképp nem is ez a legnépszerűbb, hanem a kollégiumi vélemény), hanem az, hogy a precedensrendszer többi kelléke hiányzik: a döntések „szelleméből” kihámozott *ratio decidendi*, a *case*-ek gondos elemzése, a megkülönböztetés technikája, az esetek hálózatba, vagy rendszerbe történő szervezése, ezek eltérő súllyal (érvelő erővel) történő felruházása, és az ezekkel történő érvelés. A magyar hagyomány, amelyen keveset változtatott a szocialista korszak, szubszeptív (formalista, textualista) szemléletű: hajlamos úgy bemutatni a döntést, mint amely nem egy érvek és ellenérvek csatájából kibontakozó, ezeknek az érveknek a mérlegelését elvégző, majd a döntése mellett különféle helyekről vett szövegekkel és érvekkel, így más döntésekkel is érvelő, tehát elsősorban retorikai teljesítmény, hanem (logikai) levezetés. Ez határozza meg a döntvényekre történő hivatkozás mintázatait is.

<sup>33</sup> BH 2020. 94.II, Kúria Bfv.I.486/2019/7.

<sup>34</sup> BH2011.168, Legfelsőbb Bíróság Gfv. IX.30.111/2010/7.

<sup>35</sup> Kúria Pfv.IV.20.341/2019/5 [27].

meg az érdemi döntését – az Alkotmánybíróság gyakorlatának is ellentmond, mivel egyre több alkotmánybíróvási határozatban is olvashatjuk a *ratio decidendiként* hivatkozást.<sup>36</sup>

Itt érdemes kitérni arra, hogy miért kritizálták a Bszi. 2020. április 1-jétől hatályos rendelkezéseit. Többen fogalmazták meg ellenvéleményüket<sup>37</sup> azzal az új rendelkezéssel szemben, amely előírja, hogy bírói testület, bírósági vezetők, illetve bírák tanácskozása nevében nem tehető közzé olyan jogértelmezési célú állásfoglalás, amelynek meghozatalára törvény nem ad felhatalmazást.<sup>38</sup> OSZTOVITS ANDRÁS szerint a törvénymódosításnak ez a rendelkezése csak annyit ér el, hogy inentől kezdve ezek nem tehetőek közzé, tehát senki nem fog tudni róluk, a kollégiumvezetők ugyanakkor a saját igazgatási területükön ezeket a „titkos” állásfoglalásokat is érvényesítik. A peres felek, jogi képviselők pedig majd hónapokkal, évekkel később csodálkozhatnak rá, hogy a konkrét ügyükben miért pont az a jogértelmezés történt. A kritikai hangok mellett olvashattunk a változásokat támogató<sup>39</sup> véleményeket is.

Az aggodalmakat az eltelt több mint két év tapasztalatai nem „igazolták” vissza. Ezekre a jogegységi eljárásokhoz és jogegységi panasz eljárásokhoz kapcsolódó tapasztalatok ismertetésénél (V–VI. fejezet) még kitérek. Az ott tett megállapításokból azonban annyi ide (is) tartozik, hogy ezeknek az informális, igazgatási „aktusoknak” a helyébe a jogegység biztosítása során kötőerővel „felruházott” eszközök, a közzétett, mindenki számára megismerhető kúriai határozat („precedensképes” határozat), a jogegységi határozat, a jogegységi hatályú jogegységi panasz határozat lépett. Az pedig, hogy nem tehető közzé állásfoglalás, ergo nem tartható tanácskozás, nem folyhat a kollégiumokban szakmai munka, a módosítás félreértelmezésén alapul. Ez ugyanis csupán azt jelenti, hogy a kötőerő nélküli

<sup>36</sup> Pl. 3019/2021.(I.28.) AB határozat, Indokolás [29], 3089/2019. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [43] ZAKARIÁS KINGA részletesen foglalkozik ezzel a kérdéssel. Lásd ZAKARIÁS KINGA: *Az elvi tételek kiemelésének kérdése az alkotmánybíróvási gyakorlatban*, Pázmány Law Working Papers, 2019/10., [http://plwp.eu/files/PLWP\\_2019\\_10\\_Zakarias.pdf](http://plwp.eu/files/PLWP_2019_10_Zakarias.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

<sup>37</sup> OSZTOVITS ANDRÁS: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében – jó irányba tett rossz lépés? *Magyar Jog*, 2020/2. szám, 72–80. o., WELLMANN GYÖRGY: Kritikai észrevételek a jogegység biztosításának új rendszerével kapcsolatban, *Magyar Jog*, 2020/11. szám, 648–655. o.

<sup>38</sup> Bszi. 27/A. §. Beiktatta: 2019. évi CXXVII. törvény 68. §. Hatályos: 2020. IV. 1-től.

<sup>39</sup> BALÁSSY ÁDÁM MIKLÓS: A legfelsőbb bírói fórum jogegységesítési kötelezettsége – út a jogállamban, *Magyar Jog*, 2020/11. szám, 656–662. o.; Lásd továbbá a sajtóhíreket: „*Elvi szinten egyébként nem tartjuk ördögtől valónak a korlátozott precedensrendszer ötletét, hiszen a jogrendszer kiszámíthatóságát, előre láthatóságát növeli, a bírói függetlenséget pedig nem sérti, mivel a bíró indokolással eltérhet a Kúria jogértelmezésétől. És az eddig kialakult gyakorlatban egyértelműen is van egyfajta normatív ereje a legfelsőbb bírói fórum jogértelmezésének, ami a jogegység igénye és a törvény előtti egyenlőség elvei miatt abszolút indokolt.*” <https://helsinki.hu/a-polgar-nak-lesz-rosszabb-hogy-a-kormany-nak-jobb-legyen/> (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

szakmai viták „eredménye”, a problémák, vitás jogalkalmazási kérdések Kúriához való „becsatornázása” után a Kúria biztosítja ezekben a kérdésekben a jogegységet, az ehhez rendelkezésére álló eszközök útján.

A Bszi. a Kúria Alaptörvényben is meghatározott jogegységi szerepét biztosítva kizárólag a Kúria kollégiumait hatalmazza fel arra, hogy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében véleményt nyilvánítson a vitás jogalkalmazási kérdésekben.<sup>40</sup> A közigazgatási kollégium négy, a polgári három kollégiumi véleményt fogadott el 2020-ban. 2021-ben a büntető kollégium négy, a közigazgatási kollégium kettő, míg a polgári szakág a felülvizsgálat engedélyezése<sup>41</sup> tárgyában hozott kollégiumi véleményt. Ugyanakkor fontosnak tartom kiemelni, hogy a Kúria kollégiumai által hozott vélemények közvetlenül nem kötelezőek, az egyes megállapításait „kötelező erővel” a Kúria ítélkező tanácsai által hozott határozataiban felhívott hivatkozás adja. A törvényszékek, ítélőtáblák kollégiumi üléseinek anyagait, a különböző bírói testületek (konzultációs) állásfoglalásait pedig – ha hoznak is ilyeneket – már nem teszik közzé.

### 3. A korlátozott precedensrendszer

*A T/8016. számú törvényjavaslat általános indokolása szerint „a korlátozott precedens-rendszer a jogegység biztosításának alkotmányos, gyors és hatékony eszköze. A javaslat értelmében a bíróságok kötelesek a Kúria jogértelmezését követni. A rendelkezés ugyanakkor nem sértheti az ítélkező bírók (eljáró tanácsok) személyes függetlenségét. Ennek biztosítása érdekében teszi lehetővé a törvényjavaslat az eltérést a Kúria jogértelmezésétől, ha az az ügy körülményei vagy az Alaptörvénnyel való összhang érdekében szükséges. Az eltérést az eljáró bíró (tanács) köteles külön indokolni. Az eltérés megalapozottságának vitatását lehetővé kell tenni a felek szá-*

<sup>40</sup> Bszi. 27. § (1) bekezdés. A Kúria kollégiumi véleményére példaként hozható a Covid19 járvány miatt bevezetett veszélyhelyzethez kapcsolódó 1/2020. (IV. 30.) PK vélemény a másodfokú eljárásra irányadó szabályoknak a veszélyhelyzet ideje alatt történő alkalmazásáról; a 2/2020. (IV. 30.) PK vélemény a veszélyhelyzet ideje alatt az elektronikus kép és hang továbbítására alkalmas eszköz útján megtartott tárgyalás feltételeiről; a 3/2020. (IV. 30.) PK vélemény a hozzátartozók közötti erószak miatt alkalmazható megelőző távoltartás elrendelésére irányuló polgári nemperes eljárásra irányadó szabályoknak a veszélyhelyzet ideje alatt történő alkalmazásáról; az 1/2020. (IV. 23.) KK vélemény a közigazgatási perekben veszélyhelyzetben érvényesülő határidők számításáról. Ide sorolandó emellett a 2/2020. (XI. 9.) KK vélemény is a haszonbérleti díj megállapításáról a földforgalmi hatósági ügyekben, a 3/2020. (XI. 9.) KK vélemény a megelőző eljárásban kirendelt igazságügyi szakértő alkalmazásáról, valamint a 4/2020. (XI. 9.) KK vélemény a közigazgatási peres eljárás felfüggesztéséről a büntetőeljárás befejezéséig.

<sup>41</sup> 1/2021. (VII. 12.) PK vélemény a felülvizsgálat engedélyezésével kapcsolatos egyes kérdésekről.

mára, amire elsősorban a büntető, polgári és közigazgatási perrendtartásokról szóló törvényekben biztosított rendes és rendkívüli jogorvoslati eszközök alkalmasak. Arra az esetre, ha a feleknek már nem áll rendelkezésére jogorvoslati eszköz, mert azokat már kimerítette a fél, vagy ilyen eszköz igénybevétele kizárt (ideértve azt az esetet is, ha a Kúria tanácsa tért el a joggyakorlattól) a törvényjavaslat új jogorvoslati eszközként biztosítja a jogegységi panaszt. Mindez a Bszi. jogegységi eljárásra vonatkozó szabályai pontosítását is szükségessé teszi”.

Szükséges kiemelni, hogy a korlátozott precedensrendszer bevezetése óta többször is módosultak a Bszi.-ben meghatározott részletszabályok. 2021. január 1-jétől az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) – az eddigi tapasztalatok és a Kúria által megfogalmazott felvetések figyelembevételével – továbbfejlesztette a jogegységi panasz eljárás szabályait.

A jogegységi panasz eljárás tekintetében a módosítás – egyebek mellett – meghatározta a határozathozatalra vonatkozó részletszabályokat, lehetőséget teremtve arra, hogy a Jogegységi Panasz Tanács tagja eltérő véleményét és annak indokait az indokoláshoz csatolhassa. Az eljárás *sui generis* természetére tekintettel rögzítésre került, hogy a jogegységi panasz tanács elnöke milyen intézkedéseket hozhat meg önállóan. A módosítás a jogalkalmazás egységének biztosítása érdekében egyértelműen rögzíti, hogy jogegységi panasznak a Kúria 2012. január 1. után hozott és a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától való eltérésre hivatkozással van helye.<sup>42</sup> A módosítás a Bszi.-nek a Pp. egyes rendelkezéseire utaló szabályát kiegészíti azzal, hogy a jogegységi panasz eljárásban a Pp.-nek a költségkezdményekre, illetve a meg nem fizetett illeték és az állam által előlegezett költség viselésére vonatkozó szabályait is megfelelően alkalmazni kell.

Fontos változás, hogy 2022. január 1-jétől az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódóan egyéb törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXXIV. törvény (a továbbiakban: Módtv2) is módosította a Bszi.-t és a jogegységi eljárást a jogegységi panasz tanács eljárásba integrálta a „*preliminary ruling*” mintájára, a jogegység érdekében előterjesztett előzetes döntéshozatali indítvány elnevezéssel. Ennek eredményeként ezekben az ügyekben is a Kúria jogegységi panasz tanácsa jár el. Jogegységi eljárást akkor kell lefolytatni, ha azt a Kúria elnöke, elnökhelyettese vagy kollégiumvezetője, a legfőbb ügyész vagy a Kúria valamely ítélkező tanácsa a közzétett határozattal jogkérdésben való eltérés érdekében terjeszti elő az előzetes döntéshozatali indítványt.

<sup>42</sup> Ezzel okafogyottá vált „a Kúria közzétett határozata” fogalmának értelmezése tárgyában megfogalmazott kritika. Erről lásd TAHIN SZABOLCS: A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának jogegységi panaszt visszautasító ötödik határozatáról, *JeMa – Jogesetek Magyarázata*, 2021/2–3. szám.

A Módtv2.-vel bevezetett változás, hogy ha az előzetes döntéshozatalt a törvényszék vagy az ítélőtábla elnöke kezdeményezte, az arra vonatkozó indítványt a Kúria érintett kollégiumvezetője terjeszti a jogegységi panasz tanács elé. A kollégiumvezetőnek indokolt indítványt kell tennie a kezdeményezés befogadására vagy visszautasítására. Lényeges módosítás az is, hogy a korábbi szabályozással szemben a joggyakorlat továbbfejlesztése érdekében már nincs lehetőség előzetes döntéshozatali indítvány előterjesztésére.

Abban az esetben, ha a Kúria ítélező tanácsa terjeszti elő az előzetes döntéshozatali indítványt, azt a jogegységi panasz tanács elnöke megküldi a jogegységi eljárás alapjául szolgáló eljárásban részt vevő feleknek, illetve terheltnek és védőknek, akik arra nyilatkozatot tehetnek.

### 3.1. Általános hatás

A fél-precedensrendszernek van egy általános hatása, amely azt jelenti, hogy minden bíróság (nemcsak a Kúria) köteles figyelemmel lenni a Kúria Bírószági Határozatok Gyűjteményében (a továbbiakban: BHGY) 2012. január 1-jétől közzétett határozataira (a továbbiakban: Kúria közzétett határozata).

A korlátozott precedensrendszer bevezetése miatt az eljárási törvények is módosításra kerültek, a fél-precedensrendszerhez „igazították” őket. A Pp. 346. § (5) bekezdése értelmében ugyanis az ítélet jogi indokolása kötelezően tartalmazza azokat az okokat is, amelyek miatt a bíróság (a Kúriára ez a rendelkezés nem vonatkozik) jogkérdésben eltér a Kúriának BHGY-ban közzétett határozatától, vagy az arra irányuló indítványt elutasította. Ha egyetért tehát vele, ahhoz igazítja a saját döntését, ha nem ért vele egyet, eltérhet attól, de a döntésében meg kell indokolnia ennek az okát. Ha pedig ezt elmulasztja, a felek akaratán múlik, érvényesítik-e ennek a jogkövetkezményét (rendes perorvoslat, felülvizsgálat, jogegységi panasz).

E rendelkezés szerint tehát a bíróságoknak lehetőségük van megfelelő indokolás mellett eltérni a Kúria közzétett határozatától, ami nyilvánvalóan irányadó arra az esetre is, ha a Kúria közzétett határozatai eltérő jogértelmezéseket tartalmaznak. Ilyen esetben a bíróságnak azt kell megindokolnia, hogy melyik jogértelmezést és miért követi. A Kúria tanácsai számára ez a lehetőség nem áll rendelkezésére. A Kúria eljáró tanácsait kötik a már meghozott döntések, azoktól csak előzetes döntéshozatali indítványra indult jogegységi határozat eredményeként térhetnek el. Ez vonatkozik arra az esetre is, ha a Kúriának többféle olyan közzétett döntése van, amelyek ugyanazt a jogkérdést értelmezik, ha ezek ellentétben állnak egymással és egyidejűleg nem vehetők figyelembe a folyamatban levő ügyben.

A BDT-ben megjelent egyik ügyben a másodfokú bíróság a Pp. 346. § (5) bekezdésére hivatkozással megállapította, hogy nincs jogszabályi akadály annak, hogy az alsóbb szintű bíróság adott jogkérdésben a Kúriától eltérő álláspontot foglaljon el. Kiemelte, hogy ilyen esetben a bíróságnak a határozata jogi indokolásában meg kell jelölnie azokat az okokat is, amelyek miatt valamely jogkérdésben eltért a Kúriának BHGY-ban közzétett határozatától.<sup>43</sup> Érdekes ugyanakkor, hogy a másodfokú bíróság a Pp. 346. § (5) bekezdésében írtak ellenére a döntésében nem tért ki a felperes fellebbezésében megjelölt, BHGY-ban közzétett kúriai határozatokra, elmaradt az elsőfokú bíróság és a kúriai határozatban kifejtett jogértelmezés „összevetése,” annak vizsgálata, hogy egyáltalán alkalmazható-e a felmerült jogkérdésre.<sup>44</sup>

Más megítélés alá tartozik az az eset, ha a Kúria ítélező tanácsa talál az adott perben alkalmazandó jogkérdésben eltérő döntést, döntéseket. Ebben az esetben a Bszi. 32. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján előzetes döntéshozatali indítványra elindítja a jogegységi eljáráshoz vezető folyamatot.<sup>45</sup> A bíróság (a Kúria) „elvileg” hivatalból is köteles erre, de a felek indítványára nem „kerülheti” el. Ha ezt elmulasztja, a fél erre hivatkozással jogegységi panaszt terjeszthet elő.<sup>46</sup>

### 3.2. A Kúria közzétett határozata

Az előző részben már utaltam rá, hogy a fél-precedens szempontjából a Kúria közzétett határozatának a 2012. január 1. után hozott és a BHGY-ban közzétett határozat minősül. A Kúria a jogegységi határozatot, a jogegységi panasz eljárásban, valamint a jogorvoslat a törvényesség érdekében folytatott eljárásban hozott hatá-

<sup>43</sup> BDT2021.4300. III.

<sup>44</sup> A felperes felülvizsgálati kérelmét a Kúria Pfv.VI.20.118/2021/3. számú határozatával – az illetékfizetési kötelezettség részbeni elmulasztása miatt visszautasította.

<sup>45</sup> 2021-ben a Kúria polgári-gazdasági ügyekben ítélező tanácsai a nyolc polgári jogegységi eljárásból hetet kezdeményeztek. Csupán a 3/2021. PJE indult a Fővárosi Ítéltábla elnökének a kezdeményezésére.

<sup>46</sup> Bszi. 41/B. § (1) bekezdés: *„Jogegységi panasznak van helye – a pervezetésre vonatkozó végzés kivételével – a Kúriának az eljárási törvény alapján további fellebbezéssel, felülvizsgálati kérelemmel vagy felülvizsgálati indítvánnyal (a továbbiakban ebben az alcímben együtt: felülvizsgálati kérelem) nem támadható határozata ellen, ha a felülvizsgálati kérelemben a Kúria 2012. január 1. után hozott és a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától (a továbbiakban ezen alcímben: a Kúria közzétett határozata) jogkérdésben való eltérésre már hivatkoztak, és a Kúria az eltéréssel okozott jogsértést határozatában nem orvosolta.”*

Bszi. 41/B. § (2) bekezdés: *„Jogegységi panasznak van helye akkor is, ha a Kúria ítélező tanácsa jogkérdésben – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – úgy tér el a Kúria közzétett határozatától, hogy az adott eltérésre az alsóbb fokú bíróságok határozatában nem került sor.”*



rozatát, az általa az ügy érdemében hozott és a hatályon kívül helyező határozatot (ezt csak 2021. január 1-jétől), az általa a felülvizsgálati kérelmet érdemben elbíráló határozatát (ide tipikusan a felülvizsgálatot megtagadó végzések tartoznak) köteles közzétenni digitális formában.

Fontos kiemelni, hogy a 2012. január 1. után hozott és BHGY-ban közzétett kúriai határozathoz nem minden esetben fűződik kötelező erő. Ha ugyanis a már közzétett határozat tartalma eltér az utóbb közzétett jogegységi határozatban, a jogegységi panasz tanács jogegységi hatályú határozatában kifejtett jogértelmezéstől, már nincs kötelező hatása, kötelező erejüként már nem hivatkozható.<sup>47</sup> A kúriai határozat akkor sem alkalmas hivatkozás, ha a kérelemben megfogalmazott elvi jelentőségű jogkérdés tisztán eljárásjogi természetű, és ehhez képest a fél által hivatkozott határozataiban a Kúria kizárólag anyagi jogi kérdés tekintetében foglalt állást,<sup>48</sup> vagy ha a hivatkozott határozat nem tartalmaz jogértelmezést abban a jogkérdésben.<sup>49</sup>

A Kúria Elnöke által felállított konzultációs testületek (pl. az „Új Pp. Jogértelmezési kérdéseivel foglalkozó konzultációs testület” által a Pp. egységes értelmezése érdekében korábban közzétett állásfoglalások) – és általában valamennyi – állásfoglalása sem minősül „közzétett határozatnak.” A Kúrián működő joggyakorlatalemző csoportok Bszi. 30. § (1) bekezdése alapján közzétett ún. „összefoglaló véleményei” a jogegységesítés Bszi-ben nevesített eszközei ugyan, ám szintén nem tartoznak a Bszi. 163. §-ában meghatározott „közzétett határozatok”<sup>50</sup> közé.

A gyakorlatban felmerült már az a kérdés, hogy mi a helyzet abban az esetben, ha valamilyen hiba miatt nem kerül sor a kúriai határozat kötelező közzétételére? Hivatkozhat-e a fél ilyen esetben álláspontja alátámasztásául a Bszi. 163. § (1)-(2) bekezdéseiben felsorolt, de „közzé nem tett” határozatra? A Kúria jogegységi panasz tanácsa ebben a kérdésben úgy foglalt állást, hogy a panaszbeadványban „ellentétesként” felsorolt határozatok egyikét, a Pfv.I.20.145/2015. számú ügyben hozott és a BH2016. 139. számon megjelent döntését a Kúria ugyan nem tette közzé a Bírói Határozatok Gyűjteményében, azonban mivel a bíróság mulasztása nem értékelhető a fél hátrányára, a jogegységi panasz tanács haladéktalanul intézkedett

<sup>47</sup> A Kúria a Pfv.V.21.088/2021/2. számú határozatában (megjelent: BH2021. 339.) rámutatott: a Kúria 7/2021. Polgári jogegységi határozata közzétételét követően benyújtott kérelmében már a BH2020.204. számon közzétett döntésre alappal nem hivatkozhatott, mert a jogegységi határozatban kifejtettektől eltérő tartalmú határozat már nem volt kötelező erejüként hivatkozható.

<sup>48</sup> Kúria Gfv.VI.30.290/2021/2.

<sup>49</sup> Kúria Pfv.I.21.312/2020/3, megjelent: BH 2021.165.

<sup>50</sup> Kúria Pfv.V.20.114/2022/6.

az említett határozat közzétételéről, és a sérelmes határozatok körében figyelembe vette ezt a döntést is.<sup>51</sup>

### 3.3. A közzétett határozat és a jogállítás viszonya

A perrendtartás szerint a keresetlevél érdemi részében fel kell tüntetni többek között az érvényesíteni kívánt jogot a jogalap megjelölése útján, valamint az érvényesíteni kívánt jog, a tényállítás és a kereseti kérelem közötti összefüggés levezetésére vonatkozó jogi érvelést.<sup>52</sup> Az érvényesíteni kívánt jogot a felperesnek kell meghatároznia – a tényállítások és bizonyítékok előadására figyelemmel – a jogalap megjelölése útján. A Pp. 7. § (1) bekezdés 8. pontja meghatározza a jogalap fogalmát: az az anyagi jogi rendelkezés, amely az alanyi jogot közvetlenül keletkeztető tényeket meghatározza és annak alapján az igény támasztására feljogosít. A keresetlevél érdemi részének tartalmára meghatározott rendelkezések alapján tehát a felperesnek az érvényesíteni kívánt jog, a jogalap törvényi tényállási elemeiből kiindulva kell levezetnie a jogi érvelését, azt, hogy az előadott konkrét tényállítások hogyan és miért alapozzák meg az érvényesített jogot, ezekből miért következik a felperes által megjelölt kereset.

A Kúria közzétett határozata (a bírói ítélet) ugyanakkor nem jogforrás, azt az Alaptörvény T cikk (2) bekezdése nem jelöli meg jogszabályként. A jogalap fogalmából ezért az a következtetés vonható le, hogy a korlátozott precedensrendszerben a Kúria közzétett határozata az érvényesített jogként (jogállításként) nem határozható meg. Az a jogi érvelés része lehet, a megjelölt jogszabály perben állított tartalommal történő jogértelmezésének az alátámasztására. Konkrét példaként megemlíthető az az eset, hogy ha a felperes az elővásárlási joggal kapcsolatos jogérvényesítése iránt előterjesztett keresetlevelében a régi Ptk. rendelkezéseinek az alkalmazását kéri, annak ellenére, hogy annak gyakorlására már a Ptk. hatálybalépése után került sor. A megjelölt anyagi jogi rendelkezés alkalmazhatósága körében pedig hivatkozik a Kúria Gfv.VII.30.331/2019/10. számon BHGY-ban közzétett határozatára (megjelent: BH2020.273.).

Szükséges kitérni arra is, hogy a keresetváltoztatás Pp. 7. § (2) bekezdés 12. pont *b)* pontjában meghatározott, 2020. december 31-ig hatályos fogalma szerint keresetváltoztatásnak minősült az is, ha a fél a keresetével – ideértve a viszontkeresetet és beszámítást is – összefüggésben előadott korábbi jogi érveléséhez képest eltérő jogi érvelésre hivatkozott. Emellett az ellenkérelem-változtatás fogalma is tartal-

<sup>51</sup> Jpe.I.60.018/2021/10. [19].

<sup>52</sup> Pp.170. § (2) *b)* és *d)* pont.

mazta a jogi érvelés körében ezt a rendelkezést. Ez alapján VIRÁG CSABA és VÖLCSEY BALÁZS megfogalmazta azt a véleményét,<sup>53</sup> hogy mivel a jogi érvelés megváltoztatása keresetváltogatásnak minősül, ez azt is jelenti, hogy a perfelvételi szakban a felperes a Kúria közzétett határozatára, vagy további közzétett határozatra – a Pp. 183. § (1) bekezdése értelmében – kizárólag perfelvételi iratban írásban [Pp. 7. § (1) bekezdés 16. pont], vagy a perfelvételi tárgyaláson szóban hivatkozhat. Érdemi tárgyalási szakban a kizárólag a jogi érvelésben megnyilvánuló keresetváltogatás csak abban az esetben lehetséges, ha azt a perfelvételt lezáró végzés meghozatalát követő anyagi pervezetés teszi indokolttá, és azzal közvetlen okozati összefüggésben áll. A szerzők szerint – a kritikai véleményük megfogalmazása mellett – ez azt is eredményezi, hogy mivel egy kúriai határozatra történő hivatkozás keresetváltogatásként értékelendő, kizárólag a felek kezdeményezésére kúriai közzétett határozatra a fellebbviteli eljárásban a Pp. jelenlegi rendszerében nem lehet hivatkozni.

A jogi érvelés „időbeli korlátozását” – és az ehhez kapcsolódó jogértelmezési kérdéseket – a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról rendelkező 2020. évi CXIX. törvény (a továbbiakban: Pp. Novella) megoldotta, a jogi érvelés megváltoztatása kimaradt a fogalom meghatározásokból. A kereset- és ellenkérelem-változtatás fogalmából a tényállítás és a jogi érvelés megváltoztatásának az elhagyása összhangba került a Pp. 342. § (1) és (3) bekezdésében foglaltakkal, mivel a bíróság sem a tényállításhoz, sem a jogi érveléshez nincs kötve. Ez pedig azt eredményezi, hogy a jogi érvelés megváltoztatása körében megszűnt a Kúria közzétett határozatára hivatkozással szemben meghatározott időbeli korlátozás, a jogegységi panaszt kivéve.

### *3.4. Az anyagi pervezetés és a közzétett határozat „kapcsolata”*

A Pp.-ben a feleket megillető rendelkezési elv prioritása érvényesül. Ezt biztosítja többek között a bírói szerepkörre vonatkozó szabályozás, amely a korábnál aktívabb és célirányosabb bírói közrehatásról rendelkezik. Ehhez kapcsolódik az anyagi pervezetés, amelynek tartalmát a Pp. 237. § rendelkezései tartalmazzák. A jogintézmény lényege, hogy a bíróság a Pp. 6. §-a szerint reá háruló közrehatási tevékenységével, a perkoncentráció elvének (Pp. 3. §) az érvényesülése érdekében aktívan közreműködik a felek jogérvényesítésében, ennek során a Pp.-ben szabályozott eszközök és eljárási keretek között elősegítve azt, hogy a döntéshez szüksé-

<sup>53</sup> VIRÁG CSABA – VÖLCSEY BALÁZS: A korlátozott precedensrendszer és a polgári perjog kapcsolata, *Magyar Jog*, 2020/3. szám, 6. o.

ges peranyag – amelynek szolgáltatása a feleket terheli (Pp. 4. §) – rendelkezésre álljon.<sup>54</sup>

A kommentáriródalom SZLADITS KÁROLY gondolataira utalva jellemzi a feleknek és a bíróságnak ezt a tevékenységét: „A perbeli jogalkalmazó – értve ez alatt nem csupán a bíróságot, hanem a jog minősítését a jogállítással elvégző felperest, de részben nem csupán tagadó, hanem eltérő minősülést, anyagi jogi kifogást, önálló ellenjogokat felhozó alperest is – a jogszabályi tartalom szükséges értelmezését követően – a saját tényállításban előadott”.<sup>55</sup> SZLADITS pedig így fogalmaz: „[...] konkrét tényállást olyan általános (szerk.: absztrakt) jogszabály mint felsőtétel alá vonja (szubszumálja), amely a konkrét tényállásnak megfelel és e két premisszából vezeti le a következtetésként a zárótételt, vagyis azt az egyedi jogszabályt (joghatásbeli parancsot), amely a konkrét érdek-összeütközésére irányadó.”<sup>56</sup>

Az anyagi pervezetés szabályai részben eltérőek az egyes perszakaszokban, ezekre a területi korlátok miatt részletesen nem térek ki. Lényeges azonban kiemelni, hogy az anyagi pervezetés a felek kérelmének és jogállításának korlátai között valósul meg, azaz a bíróság e tevékenységének kereteit a felek e körben tett előadásai, nyilatkozatai jelölik ki. A bíróság soha nem veszi (nem veheti) át a felek rendelkezési jogából fakadó jogosultságait, kizárólag a felek által érvényesíteni kívánt anyagi jog keretein (a kérelmek és jogállítások korlátain) belül gyakorolja az anyagi pervezetést. Ez azt is jelenti, hogy a bíróság anyagi jogi kitanítást, a felek anyagi jogai és érdekei érvényesítéséhez jogi segítséget (tanácsadást) nem nyújt.

A témánkhoz a Pp. 237. § (3) a) pontja kapcsolódik, amely kimondja, hogy a bíróság hozzájárul a jogvita kereteinek tisztázásához azzal, hogy a felek tudomására hozza, ha az általuk hivatkozott jogszabályi rendelkezést eltérően értelmezi. Ez a rendelkezés és a Kúria közzétett határozatának fél-precedens jellege felveti azt a kérdést is, hogy terheli-e az anyagi pervezetési kötelezettség a bíróságokat a jogvita kereteinek a meghatározása körében, azaz kell-e tájékoztatást adniuk a felek által hivatkozott jogszabályi rendelkezést eltérően értelmező BHGY-ban közzétett olyan határozatról, amelyre egyik fél sem hivatkozik? A Kúria vonatkozásában ez a jogértelmezési probléma nem merül fel, mivel a felülvizsgálati eljárás és a jogegységi panasz eljárás speciális rendelkezései alapján – a Pp. 405. §-ának utaló rendelkezése ellenére – nem terheli az anyagi pervezetési kötelezettség. A Kúria határo-

<sup>54</sup> Kúria Pfv.V.21.336/2020/5 [51].

<sup>55</sup> VARGA ISTVÁN (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I.*, Budapest, HVG-ORAC, 2018, 972. o.

<sup>56</sup> SZLADITS KÁROLY: *Jogszabálytan*, in SZLADITS KÁROLY (főszerk.): *A Magyar Magánjog I. Általános rész. Személyi Jog*, Budapest, Grill, 1942 (reprint), 158. o.

zatától való eltérés miatti „eljárási rendre” a felülvizsgálati eljárásban a Bszi. 32. § (1) bekezdés *b*) pontja<sup>57</sup> tartalmaz rendelkezést.

A bíróságok jogértelmezése egységes abban, hogyha a felek előadták az alkalmazandó jogszabály értelmezése körében az ellentétes álláspontjaikat, akkor a bíróságnak e vonatkozásban nincs anyagi pervezetési kötelezettsége. Ebben az esetben nincs szükség a bíróság álláspontjának feltárására, az anyagi pervezetésre az elsőfokú eljárás alatt, a feleknek ugyanis kölcsönösen megvolt a lehetőségük az álláspontjuk szerint alkalmazandó jog megjelölésére és a jogi érvelésük kifejtésére. Ilyen esetben a bíróság álláspontja az ítéletben jelenik meg.<sup>58</sup>

Az más kérdés, hogy ha az eltérő jogi érveléshez kapcsolódó tényállítások, bizonyítási indítványok, bizonyítékok nem állnak rendelkezésre. Ebben az esetben ugyanis a Pp. 237. § (1) és (2) bekezdése adhat alapot az anyagi pervezetésre.<sup>59</sup>

Konkrét határozatban még nem foglalt állást a Kúria erről a kérdésről, azonban álláspontom szerint ilyen kötelezettség nem vezethető le a perrendi szabályokból. Ha a bíróság az anyagi pervezetés körében a Pp. 237. § (3) bekezdés *a*) pontja alapján tájékoztatja a feleket a jogszabályi rendelkezés eltérő értelmezéséről, utalhat a közzétett kúriai határozatra is, de az eltérő jogértelmezés körében – jogszabályi rendelkezés hiányában – nincs ilyen tájékoztatási kötelezettsége.

Az eltérő jogértelmezés miatt felmerülő anyagi pervezetési kötelezettség a másodfokú eljárásban is érvényesül. A Pp. 370. § (4) bekezdése arról rendelkezik, hogy milyen módon kell eljárni, ha a másodfokú bíróság anyagi jogi álláspontja az ügy megítélését illetően eltér az elsőfokú bíróságtól és emiatt nem találja megfelelőnek az elsőfokú bíróság által végzett anyagi pervezetést az érintett kérdéshez kapcsolódóan. A Pp. 370. § (4) bekezdése alapján az eltérő anyagi jogi álláspontjáról és erre tekintettel az elsőfokú anyagi pervezetés hibájának az észleléséről a másodfokú bíróságnak tájékoztatnia kell a feleket, azt azonban kizárólag a fellebbező fél kérelmére veheti figyelembe. A másodfokú bíróság ezt követően tudja csak az érintett kérdést az anyagi jogi felülbírálat részeként vizsgálni, egyúttal a Pp. 369. § (4) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a saját anyagi jogi álláspontja szerinti helyes anyagi pervezetést elvégezni és megfelelő határidő biztosításával a feleket felhívni az anyagi pervezetés alapján esetlegesen szükségessé váló nyilatkozataik (kereset, ellenkérelem, fellebbezés és fellebbezési ellenkérelem módosítása) előterjesztésére.

<sup>57</sup> Bszi. 32. § (1) b): „Az előzetes döntéshozatali indítványra jogegységi eljárásnak van helye, ha a Kúria valamely ítélkező tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától.”

<sup>58</sup> Szegedi Ítéltábla Gf.III.30.062/2019/9.

<sup>59</sup> Kúria Pfv.II.20.871/2020/6.

Eltérő a másodfokú bíróságoknak az anyagi pervezetés körében végzett gyakorlata: van olyan végzés, amelyben az eltérő jogértelmezésről adott anyagi pervezetésre vonatkozó felhívás a Kúria közzétett határozatának a számát is feltünteti, de olvashatunk olyat is, amelyben a másodfokú bíróság az anyagi jogi álláspontjához igazodó anyagi pervezetés keretében általánosságban tájékoztatja a peres feleket, hogy a Kúria közzétett határozatában eltérően értelmezi az alkalmazandó jogszabályt.

Más a megítélése a Pp. 373. § (5) bekezdése alapján annak a helyzetnek, amikor a másodfokú bíróság közöl a felekkel általa hivatalból észlelt tényt vagy a felektől és az elsőfokú bíróságtól is eltérő jogértelmezést, illetve a kérelemtől jogszabály alapján való eltérés szükségességét. Ebben az esetben ugyanis a fél ezzel összefüggő kereset-, illetve ellenkérelem-változtatással élhet, utólagos bizonyítást ajánlhat fel.

Az eltérő jogértelmezés miatt szükséges anyagi pervezetésre példaként felhozható, ha *„a rendelkezésre álló bizonyítási anyag alapján tényként egyértelműen megállapítható, nyilvánvaló semmisséget, a szerződés létre nem jöttét észleli a bíróság, erről ugyanis a feleket hivatalból kell tájékoztatnia.”*<sup>60</sup> A szerződés érvénytelenségének a megállapítása iránti perben a semmisség hivatalbóli észlelésére alapított anyagi pervezetés esetén az anyagi jogi felülbírálat során a hivatalból észlelt semmisségi ok alapján a keresetnek helyt adó döntés meghozatalát jelentő, a keresetet elutasító elsőfokú ítéletet megváltoztató vagy a keresetnek helyt adó ítéletet helybenhagyó döntés meghozatalának további feltétele azonban az is, hogy a felperes a keresetét is megváltoztassa. A bíróság – a fél rendelkezési joga folytán – a felperes által a keresetben megjelölt jogalaptól nem térhet el, ugyanis a Pp. 2. § (2) bekezdése alapján a fél jognyilatkozatához, a Pp. 342. §-a szerint pedig a keresethez kötve van.

A másodfokú bíróság anyagi pervezetési kötelezettsége felveti azt a kérdést, hogy mi a jogkövetkezménye annak, ha az elsőfokú bíróság olyan jogértelmezésre alapítja az ítéletét, amelyről nem történt előzetes tájékoztatás, de a felek ezt a fellebbezésben nem sérelmezik, vagy sérelmezik ugyan, de kereset vagy ellenkérelem változtatással nem élnek és utólagos bizonyítást sem ajánlanak fel. Ebben az esetben az a helyes kiindulópont, hogy a Pp. 373. § (4) bekezdése az elsőfokú bíróság mulasztásának kiküszöbölését és a jogkövetkezmények alkalmazását a felekre bízza. Ha az elsőfokú bíróság az anyagi pervezetés körében elkövette ezt a mulasztást, akkor a feleknek lehetőségük van arra, hogy legkésőbb a fellebbezésben, illetőleg a fellebbezési ellenkérelemben kereset vagy ellenkérelem-változtatással éljenek, illetve utólagos bizonyítást ajánljanak fel. A másodfokú bíróságnak e körben nincs kötelezettsége, ha a fél a Pp. 373. § (4) bekezdésében írt lehetőséggel nem él, az el-

<sup>60</sup> Kúria Pfv.IV.21.492/2017/4 [20].

térő jogértelmezést nem sérelmezi, akkor azt a másodfokú bíróság nem veheti figyelembe. A Pp. 373. § (5) bekezdése csak abban az esetben alkalmazható, ha a másodfokú bíróság közöl eltérő jogértelmezést.

A bírói gyakorlat szerint a fogyasztói jogviszony léte ténykérdés. A jogviszony minősítése pedig a bíróság kötelezettsége, és ennek során nincs kötve a felek előadásaihoz sem, hanem külön erre irányuló kérelem nélkül hivatalból is vizsgálnia kell és meg kell állapítania, hogy az adott jogviszony fogyasztói szerződésnek minősül-e vagy sem. Ezért pl. ha hibás teljesítéssel kapcsolatos perben a bíróság észleli, hogy a szerződés fogyasztói jogviszonynak minősül, az anyagi pervezetés körében tájékoztatnia kell a feleket erről, és a fordított bizonyítási teherről.<sup>61</sup>

Tipikus példaként említhető a Kúria közzétett határozatához kapcsolódó eltérő jogértelmezésként alkalmazott anyagi pervezetésre a Ptk. 6:245. § (1) és (2) bekezdéseiben az átalánydíjas, illetve a tételes elszámolás szerinti vállalkozói díj elszámolása tárgyában hozott kúriai határozat (pl. Pfv.V.20.819/2020/9.) vagy azok tartalma a vállalkozói díj meghatározására.

A másodfokú eljárás annyiban (is) speciális, hogy amennyiben a felülbírálat során nem jut el az anyagi jogi felülbírálatig, fel sem merül(het) az elsőfokú bíróság ítéletének és eljárásának anyagi pervezetéssel összefüggő vizsgálata. A Kúria már állást foglalt precedenshatározatban abban a jogkérdésben, hogy a Pp. 172. § (3) bekezdése szerinti megállapítási kereset eljárásjogi feltételeinek vizsgálata nem tartozik az anyagi pervezetés körébe, azzal összefüggésben a bíróságot anyagi pervezetési kötelezettség nem terheli.<sup>62</sup>

Más megítélés alá esik viszont a jogegységi határozatban (a jogegységi panasz tanács jogegységi hatályú határozatában) kifejtett jogszabályértelmezés. Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése értelmében a Kúria a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz, míg a Bszi. 41/D.§ (5) bekezdése alapján, ha a jogegységi panasz tanács megállapítja a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérést, dönt a bíróságokra kötelező értelmezésről, amely határozat jogegységi határozat hatályú. Ez azt eredményezi, hogy ezeket a bíróságoknak kötelező alkalmazniuk, a Pp. 346. § (5) bekezdésében írt – indokolás melletti eltérés lehetősége – a jogegységi határozat alkalmazásánál nem merül(het) fel. A jogegységi határozat kötelező ereje azt (is) jelenti, hogy ha a jogerős ítélet a Kúria által korábban közzétett határozattól eltér ugyan, ez utóbbiban kifejtett jogi álláspont már nem irányadó, mert a Kúria a kérdésben eltérően rendelkező jogegységi határozatot hozott.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> Kúria Pfv. V. 20.726/2012/4, megjelent: BH2013. 123.

<sup>62</sup> Kúria Pfv.V.21.336/2020/5, megjelent: BH2022. 47.

<sup>63</sup> Kúria Pfv.V.21.088/2021/2. A felperes ebben az ügyben a felülvizsgálat engedélyezése iránti kérelmében a Kúria 7/2021. Polgári jogegységi határozata közzétételét követően benyújtott kérelmében

#### 4. A rendszerinti jogegységesítő eljárás

2020. április 1-jétől a Kúria felülvizsgálati eljárása (valamint a közigazgatási másodfokú és részben a büntető harmadfokú eljárása) által már nemcsak az anyagi jog szabályainak megsértése és az eljárási szabálysértések kiküszöbölését szolgálja, hanem a jogegység biztosítását is. A felülvizsgálat rendkívüli, mégis széles körben igénybe vehető, a felek rendelkezése alatt álló jogorvoslat, amelyre sor kerülhet a Kúria BHGY-ban közzétett döntésétől történt eltérés felülbírálata érdekében.

Az új szabályok a régi „beidegződések” megváltozását is indokolják, a bíróságoknak a korábbi határozatokra való hivatkozása megváltozását is eredményeznie kell(ene). A gyakorlatban – tapasztalataim szerint – ez nem minden esetben érvényesül, mivel általában nem a kúriai határozat BHGY-ban közzétett számát, hanem az EBH, BH<sup>64</sup> számot tüntetik fel.

A Kúriának a felülvizsgálaton keresztül megvalósuló joggyakorlat egységesítő szerepe azokban az eljárásokban érvényesülhet, amelyekben a Pp. rendelkezései lehetővé teszik ezt a perorvoslatot. A korlátozott precedens bevezetése miatt a Pp. 406. § (1) bekezdése 2020. április 1-jétől egy új esetet is bevezetett: akkor is lehetővé teszi a felülvizsgálatot, ha a jogerős ítélet vagy érdemi végzés a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér. A törvény a felülvizsgálat kivételes engedélyezésének feltételei körében kimondja, hogy a Kúria akkor is engedélyezi a felülvizsgálatot, ha az ítélet a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér.<sup>65</sup> Vannak olyan vagyoni jogi ügyek, amelyekben a Pp. 408. §-a<sup>66</sup> alapján kizárt ugyan a felülvizsgálat, azonban erre hivatkozással ezekben az ügyekben is kérhető a felülvizsgálat kivételes engedélyezése.

A Pp. 409. § (2) bekezdése emellett meghatároz olyan egyéb okokat, amelyek más „jogalapon” is megteremthetik a kivételes engedélyezést, ha az ügy érdemére kiható jogszabálysértést kell vizsgálni. Ide tartozik a joggyakorlat egységének vagy

---

már a Kúria Pfv.V.20.251/2019/5. számú közzétett határozatára (megjelent: BH2020. 204. számon) alappal nem hivatkozhatott, mert az a jogegységi határozatban kifejtettektől eltérő tartalmú.

<sup>64</sup> Kúria Gfv.VI. 30.109/2021/13 [33].

<sup>65</sup> Pp. 409. § (3) bekezdés.

<sup>66</sup> Pp. 408. § (1) bekezdés: „Nincs helye felülvizsgálatnak olyan vagyoni jogi perben, amelyben a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték, illetve annak a 21. § (1)–(4) bekezdése alapján, továbbá a 21. § (5) bekezdésének az egyesített perekre történő megfelelő alkalmazásával megállapított értéke az ötmillió forintot nem haladja meg. Ez az értékhatártól függő kizárás nem vonatkozik a közhatalom gyakorlásával kapcsolatos kártérítés, illetve sérelemdíj megfizetése iránt indított perekre, valamint a tartási vagy élelmezési követelés, egyéb járadék iránt indított perekre. (2) Nincs helye felülvizsgálatnak vagyoni jogi perben, ha az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság azonos jogszabályi rendelkezésre és jogi indoklásra utalással hagyta helyben.”



továbbfejlesztésének biztosítása, a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége vagy ha az ügy érdemére kiható jogszabálysértés – a másodfokú bíróság erről való döntése hiányában – az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége miatt indokolt.

A Kúria a Pp. 409. § (3) bekezdése alapján – nem mérlegelés eredményeként – akkor engedélyezi a felülvizsgálatot, ha az ítélet a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér. A Kúria ezzel kapcsolatban számos határozatában megállapította, hogy nem alapozza meg a felülvizsgálat engedélyezését a Pp. 409. § (3) bekezdése alapján a 2012. január 1-je előtt, a Legfelsőbb Bíróság által hozott és közzétett határozat.<sup>67</sup>

A Bszi. és a Pp. sem követeli meg a felülvizsgálati kérelemben az azonos szakágban hozott határozattól eltérés állítását, ezért nem zárható ki, hogyha ugyanazt a jogszabályt alkalmazzák pl. a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságok, a felülvizsgálat engedélyezését a polgári ügyben a fél a közigazgatási ügyben közzétett határozatra hivatkozással kérje.<sup>68</sup>

A Kúria Polgári Kollégiuma 2021-ben fogadta el a felülvizsgálat engedélyezésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló a 1/2021. (VII. 12.) PK véleményt (a továbbiakban: PK vélemény). Ez ugyan a korlátozott precedensrendszer szabályai miatt nem kötelező, azonban mivel a Kúria eljáró tanácsai számos határozatukban hivatkoztak már az egyes pontjaira, ezeken keresztül precedens erejű „hatása” lett.

Ezzel kapcsolatban fontos azt is kiemelni, hogy a felülvizsgálat engedélyezése iránti kérelemben, jogkérdésben való eltérésre hivatkozás esetén nem elegendő megjelölni a Kúria közzétett határozatát és annak azt a részét, amelytől a felülvizsgálattal támadott ítéleti rendelkezés jogkérdésben eltér. A felülvizsgálat engedélyezése iránti kérelem kötelező tartalmi eleme az ügy érdemére kiható jogszabálysértés feltüntetése is, a megsértett jogszabály pontos megjelölésével. A Kúria a Pp. 409. § (3) bekezdése szerinti engedélyezési okot a PK véleményben írtakat figyelembe véve és értelmezve megállapította, hogy az akkor teszi lehetővé a felülvizsgálat engedélyezését, ha az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér. A kérelemhez kötöttség perjogi szabályából következően [Pp. 2. § (2) bekezdés] – miként azt a felülvizsgálat engedélyezésével összefüggésben a PK vélemény 6. pontjában értelmezte – a Kúria a felülvizsgálatot kizárólag a fél által megjelölt okból engedélyezheti. Nem állapítható meg jogkérdésben való eltérés, ezért nem alapozza meg a felülvizsgálat engedélyezését, ha a kérelemben megfogalmazott elvi jelentőségű jogkérdés tisztán eljárás-

<sup>67</sup> Kúria Pfv.V.2 1.387/2021/2, Pfv.VI.20.044/2021/2, Pfv.V.20.263/2021/2, Pfv.V.21.375/2021/2.

<sup>68</sup> Kúria Pfv.IV.20.932/2021/2, megjelent: BH2022. 45.

jogi természetű, és ehhez képest a fél által hivatkozott határozataiban a Kúria kizárólag anyagi jogi kérdés tekintetében foglalt állást.<sup>69</sup>

A mérlegelést nem tűrő engedélyezési ok ellenére nem engedélyezhető a felülvizsgálat abban az esetben, ha a jogerős ítélet a Kúria által korábban közzétett határozattól eltér ugyan, de ez utóbbiban kifejtett jogi álláspont már nem irányadó, mert a Kúria a kérdésben eltérően rendelkező jogegységi határozatot hozott.<sup>70</sup> Ha pedig a felülvizsgálattal támadott határozat nem tartalmaz jogértelmezést abban a jogkérdésben, amelyre a felülvizsgálatot kérő fél az engedélyezési okot alapítja, akkor fel sem merülhet annak lehetősége, hogy a Kúria a saját közzétett határozatától való eltérést vizsgálja.

A polgári ügyekben eljáró bíróságok eltérően értelmezték a Bszi. 197/B. § (5) bekezdésének a rendelkezését, amely szerint jogegységi panasz eljárásnak a 2020. július 1-jén és az azt követően meghozott jogerős ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés ellen van helye. A Kúria elnöke normakontroll-indítványt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál (II/01734/2020), amely azért nem döntött az ügyben, mert Módtv. 51. §-a orvosolta ezt a problémát és módosította a Bszi. 197/B. § (5) bekezdését. Egyértelművé tette, hogy jogegységi panasz eljárásnak a Kúria 2020. július 1-jén és az azt követően meghozott, a 41/B. §-ban meghatározott határozata ellen van helye az ügyben alkalmazott és alkalmazandó eljárási törvénytől függetlenül.

A T/13648. számú törvényjavaslat indokolása szerint<sup>71</sup> az átmeneti szabály módosítására azért volt szükség, mert a Bszi. 2019. évi CXXVII. törvénnyel megállapított 197/B. § (5) bekezdésének gyakorlata eltérő értelmezésekhez vezetett. A Kúria elnöke ezért indítványozta az Alkotmánybíróságnál a rendelkezés részleges megsemmisítését. A Javaslat a Kúria elnöke indítványának megfelelően, az Alaptörvény 28. cikkében megkövetelt értelmezést támogatva pontosítja az átmeneti szabályt, amely szerint a 2020. július 1-jei időpont nem az alsóbb fokú bíróság, hanem a Kúria határozatának keletkezésére vonatkozik. A Javaslat így kizárja azt a téves értelmezést, amelyre az alkotmánybírósági indítvány utal.

A módosítás azt is egyértelművé teszi, hogy az Ejh.tv. azért csak a megalkotásakor hatályos eljárási törvényeket módosította és írta elő a bíróságok számára a Kúria gyakorlatától eltérésre vonatkozó indokolási köteleességet, mert a 2019. december 19-én kihirdetett törvény a korábban már hatályon kívül helyezett eljárási törvényeket nem módosíthatta, azt ugyanis a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 9. § (1) bekezdése kizárja. Az átmeneti rendelkezés értelmében nem

<sup>69</sup> Kúria Gfv.VI.30.290/2021/2.

<sup>70</sup> Kúria Pfv.V.21.088/2021/2, megjelent: BH2021. 339.

<sup>71</sup> <https://www.parlament.hu/irom41/13648/13648.pdf> (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

akadálya a jogegységi panasz eljárásnak az, hogy az alsóbb fokú bíróságok által alkalmazott, korábban hatályban volt eljárási törvény még nem rendelkezett arról, hogy a Kúria közzétett határozatától eltérést a bíróságnak indokolnia kellett. Ha a támadott határozatot az alsóbb fokú bíróság 2020. április 1-jét követően hozta, az alkalmazott eljárási törvényre hivatkozással a jogegységi panasz nem utasítható vissza. Ebből pedig az következik, hogy a Bszi. 41/B. §-ában meghatározott feltételek teljesülése esetén a jogegységi panasz eljárásnak az ügyben alkalmazott és alkalmazandó eljárási törvénytől függetlenül helye van, ha a felülvizsgálati kérelemmel támadott határozatot a bíróság 2020. április 1-jét és a Kúria a határozatát 2020. július 1-jét követően hozta. Tudomásom szerint ezzel a módosítással a korábbi jogértelmezési probléma megoldódott.

## 5. A közbenső jogegységesítő eljárás

### 5.1. Az előzetes döntéshozatali indítványra indult jogegységi eljárás

Az előzetes döntéshozatali indítványra indult jogegységi eljárást (2021. december 31-ig a jogegységi eljárást) a Kúria közbenső jogegységesítő eljárásai körébe sorolhatjuk. Már a Bevezetőben utaltam az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésére, amely szerint a Kúria a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. Ennek részletes működési rendjét, tartalmát a Bszi. határozza meg. A Bszi. 42. § (1) bekezdése értelmében a jogegységi határozat a *Magyar Közlöny*ben történő közzététel időpontjától – valamennyi bíróságra, így a Kúriára nézve is – kötelező. A jogegységi határozat intézménye tehát szükségszerűen egy múltban keletkezett jogszabály egységes értelmezését hivatott biztosítani {ezzel összefüggésben lásd például: 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [48] pontja}, amely közzétételét követően valamennyi bíróság által – a folyamatban lévő ügyekben is – alkalmazandó.<sup>72</sup>

A jogegységi határozatok Alaptörvényben (és korábban az Alkotmányban is) megfogalmazott kötelező „jellege” vetette fel azt a kérdést, hogy hogyan illeszkednek ezek a jogforrási rendbe? Bár 2012 előtt nem volt kifejezett jogszabályi alapja a jogegységi határozatok alkotmánybírói felülvizsgálatának, már a 42/2005. (XI. 14.) AB határozat levezette, hogy normajellegű, tehát a normának valamely értelmezést tulajdonító, illetve a jogszabályt tartalommal kitöltő jogegységi döntéseket felülvizsgálja, melyet kifejezetten a jogegységi határozat normativitására

<sup>72</sup> 3167/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [18].

alapított.<sup>73</sup> Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában megsemmisítette a vizsgált jogegységi határozatot, mivel megállapította, hogy túllépte a jogértelmezés kereteit, tartalmilag új normát alkotott. Ez pedig ellentétes a jogértelmezés alapszabályával, mivel az csak a jogszabály tartalmának feltárását célozhatja, nem vezethet a jogszabály tartalmának módosításával új szabály meghatározására, ez ugyanis már sérti a hatalmi ágak megosztásának elvét. A döntésnek volt egy olyan „jogkövetkezménye” is, hogy megtorpant a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatok meghozatala iránti kedve, ezt a korlátozott precedensrendszer bevezetése előtti „számok” igazolják. Az Alkotmánybíróság a későbbi határozataiban is megerősítette, hogy *„A jogegységi határozat Alaptörvényen alapuló, minden bíróságra kiterjedő és kikényszeríthető kötelező jellege – amely egyebekben túlmutat az egyedi bírói döntések Bszi. 6. §-a szerinti kötelező karakterén – teszi a jogegységi határozatot »quasi« normává, másképpen megfogalmazva »intern normává«. A jogegységi határozat sajátossága egyebek mellett abból fakad, hogy annak forrása a legfőbb bírósági szerv, a Kúria; másrészt abból, hogy címzettjei a bíróságok, amelyek számára az intern norma a rendelkező részében és az ahhoz tartozó logikai érvrendszerben kötelező.»<sup>74</sup>*

Az Alaptörvény és a Bszi. hivatkozott rendelkezései mérlegelést nem engedő módon írják elő, hogy a jogegységi határozatban foglalt jogértelmezést a bíróságoknak kötelezően alkalmazniuk kell.<sup>75</sup> Az Alkotmánybíróság a Kúria 2/2014. PJE határozat 1. pontjának alkotmányossági vizsgálata során hozott 11/2015. (V. 14.) AB határozatában<sup>76</sup> megerősítette egy korábbi döntését, amelynek értelmében az Alaptörvény a Kúria számára – a jogalkalmazás egységessége érdekében – biztosítja, hogy jogegységi határozatban valamely jogszabály értelmezésére vonatkozóan egységes és kötelező tartalmat adjon.

A jogegységi határozatok fél-precedensrendszerben betöltött szerepének „megítéléséhez” megvizsgáltam a statisztikai adatokat,<sup>77</sup> melyeket a következő táblázatba foglaltam.

<sup>73</sup> Az AB ebben a határozatában megállapította, hogy a Legfelsőbb Bíróságnak – utólagos alkotmányossági vizsgálat tárgyává tett – a pótmagánvádról az állam vagyoni sérelmével járó bűncselekmények miatt indított büntetőeljárásokban szóló 3/2004. BJE határozata alkotmányellenes, ezért azt a határozata kihirdetése napjával megsemmisítette.

<sup>74</sup> 3069/2019. (IV.10.) AB határozat, Indokolás [33].

<sup>75</sup> 3164//2019. (VII. 10.) AB határozat, Indokolás [67].

<sup>76</sup> 11/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [29].

<sup>77</sup> <https://kuria-birosag.hu/hu/jogegysegi-hatarozatok-hatalyos> (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

Jogegységi eljárások	Polgári-gazdasági	Közigazgatási	Büntető	Több szakág által hozott	összesen
2012–2018	19	12	18	5	54
2019	1	2	3	1	7
2020	3	4	5 <sup>78</sup>	2	14
2021	8	2	2	3 (KPJE)	15
2022 (április 30-ig)	2	1	1	2 (KPJE, BPJE)	6

A fenti táblázat adatai alapján 2012–2018 között évente átlagosan kerekítve nyolc (7,71), 2019-ben hét jogegységi határozatot hozott a Kúria a három szakágban. Ez a szám 2020-ban a kétszeresére emelkedett, 2021-ben is több, mint a kétszerese, 2022-ben pedig a négy hónap alatt megközelítette a 2020 előtti évek átlagát. A 2019. évi adatokat azért tüntettem fel külön, mert az egyes ügyszakokat érintő jogszabályok változása miatt az előző évi adatok alkalmasabbak az összehasonlításra.

Polgári, illetve közigazgatási ügyszakban szembetűnő 2020-tól a jogegységi eljárások számának az emelkedése. Azt is fontos következtetések alapjául szolgáló adatnak tartom, hogy míg korábban a polgári jogegységi határozatok többségét nem a Kúria tanácsa kezdeményezte a jogkérdésben való eltérés érdekében, a 2020 – 2021-ben indult tizenegy jogegységi eljárásnak több mint a fele (hat ügy) indult a Kúria ítélkező tanácsának az indítványára. Ezen kívül egyet a Kúria elnökhelyettese, négyet a Fővárosi Ítéltábla elnöke indítványozott. A tíz közigazgatási jogegységi eljárásból kettő a Kúria elnöke, öt a Kúria kollégiumvezetője, illetve három a Kúria ítélkező tanácsa „kezdeményezésére” indult. Büntető ügyszakban három a legfőbb ügyész, egy a Debreceni Ítéltábla elnöke és egy a Győri Ítéltábla elnökének indítványára került lefolytatásra.

A 2012–2019 közötti időszakban ettől szembetűnően eltérő a gyakorlat a polgári szakágban: a húsz polgári jogegységi eljárás közül csupán kettőt kezdeményezett a Kúria tanácsa,<sup>79</sup> tizenháromat a Kúria polgári kollégiumának vezetője,<sup>80</sup> kettőt a kollégiumvezető-helyettes, egyet a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész és a Fő-

<sup>78</sup> A 2020-ban hozott öt büntető jogegységi határozatból négy esetben 2019-ben indult a jogegységi eljárás.

<sup>79</sup> Kettő tulajdonképpen ugyanazt a jogkérdést érinti, mivel a 3/2012. Polgári jogegységi határozatot a 2/2016. Polgári jogegységi határozat a végrendelet tanújának aláírásáról és a személyének megállapításáról hatályon kívül helyezte (ez utóbbit a kollégiumvezető-helyettes is kezdeményezte a Pfv.I.20.728/2015. számú felülvizsgálati eljárásban eljáró tanács elnöke mellett).

<sup>80</sup> A fenti adatok ismeretében nem lehet azon csodálkozni, hogy a Kúria korábbi kollégiumvezetője miért kritizálta olyan hevesen a Bszi.-t módosító 2019. évi CXXVII.tv.-t.

városi Ítéltábla elnöke. Az is érdekes, hogy az ítélkező tanács által indított mindkét jogegységi eljárás a végrendeleti tanú aláírására vonatkozott. Ha a jogegységi határozat mellőzésére vonatkozó adatokra keresünk, csupán két ilyen ügyet találunk a Kúria honlapján: az egyiket polgári szakágban a Pécsi Ítéltábla elnöke,<sup>81</sup> a másikat a Kúria Közigazgatási Kollégiumának kollégiumvezetője kezdeményezte.

Bár ennyi idő után még nem lehet megfellebbezhetetlen következtetéseket levonni, azonban a jogegységi eljárások számának – ezen belül az ítélkező tanácsok általi kezdeményezések számának – a növekedése azt igazolja, hogy megindult az „öntisztulási” folyamat a Kúria közzétett határozatai körében. A Kúria ítélkező tanácsai figyelemmel vannak a korábban – akár más tanács által – hozott határozatokra, az eltérő jogértelmezést tartalmazó határozatok miatt megteszik a Bszi. 32. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti intézkedést, „jogkövető magatartást tanúsítanak”.

### 5.2. A jogegységi eljárás az Európai Unió Bírósága előtt

A C-118/17. számú Dunai-ügyben az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező bíró többek között az Európai Unió Bíróságához (a továbbiakban: EUB) a 6/2013. PJE határozat tárgyában azt a kérdést terjesztette, hogy az uniós joggal, különösen a hatékony bírói jogvédelem és a tisztességes eljárás elvével a fogyasztóvédelem magas szintjének biztosítására irányuló uniós célkitűzésre tekintettel ellentétese az, hogy az alsóbb szintű nemzeti bíróságokat az igazságszolgáltatási tevékenységük gyakorlása során a Kúria az egységes jogértelmezés érdekében hozott elvont és általános jellegű határozatok formálisan kötelezik. A kérdésre adott igen válasz esetén pedig arra is választ kezdeményezett, hogy amennyiben a jogegységi tanács bírói tagjainak kijelölése nem átlátható módon, nem előre meghatározott előírások szerint történik és a jogegységi tanács eljárása nem nyilvános, utólag sem megismerhető, ideértve a felhasznált szakértői anyagokat, jogirodalmi műveket, [valamint] az egyes tagok szavazatát, párhuzamos vagy különvéleményét?<sup>82</sup>

<sup>81</sup> <https://kuria-birosag.hu/hu/joghat/2015elijep1-3-mellozo-vegzes>;

<https://kuria-birosag.hu/hu/joghat/2015elijek59-mellozo-vegzes> (Utolsó letöltés: 2022. július 16.)

<sup>82</sup> C-118/17. 4–5. kérdés: Összeegyeztethető-e fogyasztói szerződést érintő tartalom esetén a fogyasztóvédelem magas szintjének biztosításához fűződő európai uniós feladatokkal, minden polgári jogi kérdésben pedig a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő európai uniós alapjoggal, ha egy tagállam legfelsőbb bírói szerve, annak jogegységi tanácsa minden bíróságra kötelező ún. „polgári jogegységi határozatokkal” irányítja az eljáró bíróság ítélkezési gyakorlatát? Az előbbi kérdésre adott igenlő válasz esetén: összeegyeztethető-e fogyasztói szerződést érintő tartalom esetén a fogyasztóvédelem magas szintjének biztosításához fűződő európai uniós feladatokkal, minden polgári jogi kérdésben pedig a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő európai uniós alapjoggal, ha egy tagállam legfelsőbb bírói szerve, annak jogegységi tanácsa

Az EUB ítéletében megállapította, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkének fényében értelmezett 93/13 irányelvvel nem ellentétes az, hogy valamely tagállam legfelsőbb bírósága az egységes jogértelmezés érdekében ezen irányelv végrehajtásának részletes szabályait illetően kötelező határozatokat hoz, amennyiben azok nem képezik akadályát sem annak, hogy a hatáskörrel rendelkező bíróság az említett irányelvben foglalt szabályok teljes érvényesülését biztosítsa, és a fogyasztó számára az ezen irányelvből fakadó jogainak védelme érdekében hatékony jogorvoslatot nyújtson, sem pedig annak, hogy ezt illetően előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz forduljon, amit azonban a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia. Az EUB utalt egy korábbi ítéletére<sup>83</sup> is, amelyben kimondta, hogy valamely tagállam legfelsőbb bíróságai a nemzeti jog értelmezésének egységesítésére irányuló szerepkörükben és a jogbiztonság érdekében kidolgozhatnak a 93/13 irányelv tiszteletben tartása mellett bizonyos kritériumokat, amelyek mentén az alsóbb fokú bíróságoknak vizsgálniuk kell a szerződési feltételek tisztességtelen jellegét.

### 5.3. A jogegységi eljárás nyilvánossága

A korlátozott precedensen keresztül megvalósuló jogegység közbenső eszköze a jogegységi határozat, amelyet a *Magyar Közlönyben*, a BHGY-ban, a bíróságok központi internetes honlapján és a Kúria honlapján is közzé kell tenni. A jogegységi eljárás és annak tárgya is ezzel a közzététellel válik nyilvánossá, ugyanakkor jelentősége van (lehet) annak az információnak, hogy milyen jogértelmezési kérdésben van folyamatban jogegységi eljárás nemcsak a kúriai és alsóbb fokú bírúk, hanem a felek számára is.

A Bszi. 38. § (2) bekezdése alapján a felszólalások után a jogegységi panasz tanács elnöke az ülést berekeszti. Ezt követően a tanácskozáson a tanács tagjain kívül csak jegyzőkönyvvezető lehet jelen. Az előzetes döntéshozatali indítvány alapján eljáró jogegységi panasz tanács ülése ugyan nem nyilvános, az eljárás tárgyaról való tá-

---

minden bíróságra kötelező, ún. „polgári jogegységi határozatokkal” irányítja az eljáró bíróság ítélezési gyakorlatát, amennyiben a jogegységi tanács bíró tagjainak kijelölése nem átlátható módon, nem előre meghatározott előírások szerint történik[,] és a jogegységi tanács eljárása nem nyilvános, utólag sem megismerhető, ideértve a felhasznált szakértői anyagok[at], jogirodalmi műveket, [valamint] az egyes tagok szavazatát, párhuzamos vagy különvéleményét.

<sup>83</sup> A 2018. augusztus 7-i C96/16 és C94/17. számú Banco Santander és Escobedo Cortés-ítéletben [EU:C:2018:643 (68)] az EUB megerősítette, hogy nem lehet kizárni, hogy valamely tagállam olyan legfelsőbb bírósága, mint amilyen a *Tribunal Supremo* (Spanyolország), a nemzeti jog értelmezésének egységesítésére irányuló szerepkörükben és a jogbiztonság érdekében kidolgozhatnak a 93/13 irányelv tiszteletben tartása mellett bizonyos kritériumokat, amelyek mentén az alsóbb fokú bíróságoknak vizsgálniuk kell a szerződési feltételek tisztességtelen jellegét.

jékoztatási kötelezettséget azonban a Bszi. nem zárja ki. Az Alkotmánybíróság a 3069/2019. (IV. 10.) AB határozatában – igaz más aspektusból – az 1/2013. PJE kapcsán vizsgálta a „megismerhetőségét” és megállapította, hogy jogegységi eljárás esetében a Bszi. kifejezetten erre vonatkozó előírásai, a Bszi. 42. § (1) bekezdése egyrészt a jogegységi határozat nyilvánosságát garantálja, a 37. §-a pedig arról rendelkezik, hogy a jogegységi tanács ülése, azon belül a tanácskozás maga nem nyilvános. Az eljárás többi szakaszával – így például az előkészítés során beszerzett véleményekkel – kapcsolatban azonban a jogszabály – az egyedi ügyek iratainak megismerhetőségével párhuzamba állítható – hozzáférést korlátozó előírást nem tartalmaz (Indokolás, [35]).

Ennek figyelembevételével szükséges lenne a tájékoztatásra vonatkozó szabályozás megalkotása, akár külön elnöki utasítás vagy a Bszi. 44. §-ában kapott felhatalmazás alapján a Kúria ügyviteli szabályzatát ezzel kiegészíteni.

## 6. A kivételes jogegységesítő eljárás

A jogegységi panasz eljárást – ha kategorizálni akarunk – a kivételes jogegységesítési eljárások közé sorolhatjuk. A „kivételes” jelző használata azért indokolt, mert csak a Kúria döntése ellen lehet igénybe venni.

A jogegységi panasz arra hivatkozással terjeszthető elő, hogy a Kúria – indítvány ellenére – nem orvosolta a precedenssértést,<sup>84</sup> feltéve, hogy a felülvizsgálati kérelemben a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre hivatkoztak. Az is az eljárás alapjául szolgál, ha a Kúria maga tér el korábban a BHGY-ben közzétett határozatától (Bszi. 41/B. § (2) bekezdés) jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül, vagy úgy tér el a Kúria közzétett határozatától, hogy az adott eltérésre az alsóbb fokú bíróságok határozatában nem került sor.

<sup>84</sup> Bszi. 41/B. § (1) bekezdés: *„Jogegységi panasznak van helye – a pervezetésre vonatkozó végzés kivételével – a Kúriának az eljárási törvény alapján további fellebbezéssel, felülvizsgálati kérelemmel vagy felülvizsgálati indítvánnyal (a továbbiakban ebben az alcímben együtt: felülvizsgálati kérelem) nem támadható határozata ellen, ha a felülvizsgálati kérelemben a Kúria 2012. január 1. után hozott és a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától (a továbbiakban ezen alcímben: a Kúria közzétett határozata) jogkérdésben való eltérésre már hivatkoztak, és a Kúria az eltéréssel okozott jogsértést határozatában nem orvosolta.”*

41/B. § (2) bekezdés: *„Jogegységi panasznak van helye akkor is, ha a Kúria ítélező tanácsa jogkérdésben – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – úgy tér el a Kúria közzétett határozatától, hogy az adott eltérésre az alsóbb fokú bíróságok határozatában nem került sor.”*



### 6.1. A jogegységi panasz eljárási kérdései

A jogegységi panaszeljárás eljárási szabályait a Bszi. 12/A. alcíme tartalmazza, ezért a panaszt nem az eljárási törvények (Be., Pp., Kp.) alapján kell elbírálni. Ezen nem változtat az a tény sem, hogy a Pp. bizonyos rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell,<sup>85</sup> illetve ez azt is eredményezi, hogy nincs szakági jogegységi panasz tanács.

A Kúria Ügyelosztási rendje<sup>86</sup> szerint 2022. január 1-jétől két jogegységi panasz tanács működik. A jogegységi panasz ügyek elosztásának módja automatikus. Az ügyek tanácsokhoz való kiosztását az iktatás szerinti ügyszámvégződésként határozza meg úgy, hogy a páratlan számra végződő ügyeket az I. tanács, a páros számra és a 0-ra végződő ügyeket a II. tanács bírálja el.

A jogegységi panasz-indítvány kellékei és az eljárás szabályai igen szigorúak, nincs helye hiánypótlásnak sem [Bszi. 41/B. § (3)–(11)].

A Jogegységi Panasz Tanács gyakorlata szerint a jogegységi panasz eljárás egy a Bszi-n alapuló, rendkívüli, jogerő utáni, jogegységet célzó, *sui generis* eljárás. A jogrendszer belső koherenciájának megteremtését szolgáló önálló eszköz. Jogorvoslati eljárás ugyan, de nem a per folytatása. Nem jelentheti a felülvizsgálati eljárás megismétlését, továbbá az abban szereplő indokolás felülmérlegelését. Nem működhet kvázi „szuper-felülvizsgálatként.”<sup>87</sup> A jogegységi panasz jogintézménye nem a panaszosnak a per tárgyává tett jog-, és érdeksérelmének kiküszöbölésére szolgál. Erre a bírósági eljárási törvények által szabályozott rendes és rendkívüli jogorvoslatok többirányú lehetőséget biztosítanak.

A jogegységi panaszeljárás, mint ahogy a nevében is tükröződik, a közzétett határozattól eltérés feloldását, a jogegység biztosítását célozza, nem pedig újabb jogorvoslati fórumot nyit a panaszosnak, a megelőző eljárások során szükségszerűen már érvényesített jog-, és érdeksérelmének orvoslására.<sup>88</sup>

Erre tekintettel az alapeljárásban engedélyezett költségmentesség automatikusan nem terjed ki a jogegységi panasz eljárásra. A Bszi. 41/C. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján a jogegységi panasz eljárás lefolytatása során megfelelően alkalmazni kell a polgári perrendtartásról szóló törvénynek a költségkedvezményekre vonatkozó szabályait. A jogegységi panasz eljárásban a költségkedvezményt a jogegységi panasz benyújtásával egyidejűleg kell az általános szabályok szerint

<sup>85</sup> Bszi. 41/C. § (2) bekezdés *a)–k*) pont.

<sup>86</sup> [https://kuria.birosag.hu/sites/default/files/szabalyzatok/ugyelosztasi\\_rend\\_2022\\_01\\_01\\_am\\_vegleges\\_0.pdf](https://kuria.birosag.hu/sites/default/files/szabalyzatok/ugyelosztasi_rend_2022_01_01_am_vegleges_0.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. június 16.)

<sup>87</sup> Jpe.I.60.011/2021/3 [20].

<sup>88</sup> Jpe.I.60.001/2021/2.

kérelmezni, valamint a jogosultságot valószínűsíteni.<sup>89</sup> Hiánypótlási felhívás kibocsátásának a jogegységi panasz eljárásban e körben sincs helye.

A Kúria már 2020-ban modellezte a panasz eljárást, az ennek során felmerült eljárási kérdések pontosítását a Bszi. 2021. január 1-jétől hatályos 41/C. §-a tartalmazza. A Kúrián (belső munkaanyagként) készült egy módszertani összefoglaló is, amely egyrészt áttekintést nyújt a Bszi. jelenleg hatályos rendelkezései alapján a jogegységi panasz anyagi- és eljárásjogi szabályairól, valamint kitér olyan kérdésekre is, amelyek a Jogegységi Panasz Tanács működése során merültek fel ügyrendi jelleggel.

A Bszi. 2021. január 1-jétől már elnevezésében is különbséget tesz a határozat (érdemi döntés) és a végzés között, 2020-ban még a visszautasító döntések elnevezése is „határozat” volt, annak ellenére, hogy csak visszautasításra került sor.

A Kúriára 2020-ban hat, 2021-ben harmincnolc, 2022. április 30-ig huszonnégy jogegységi panasz érkezett. A Jogegységi Panasz Tanács a jogegységi panasz érdemében határozattal, a jogegységi panasz eljárás során felmerült minden más kérdésben végzéssel határoz, ezeket a Kúria honlapján anonimizált formában is olvashatjuk.<sup>90</sup> A Bszi. 163. § (1) bekezdése alapján a BHGY-ban a jogegységi panasz eljárásban hozott határozatokat kell közzétenni, a végzéseket nem. Az elmúlt két év alatt elbírált panaszügyekben hozott határozatokat áttanulmányozva tehetünk néhány megállapítást azon kívül is, hogy az eljárás a gyakorlatban is kivételes.<sup>91</sup>

A 2020-ban hozott „végzésekben” a visszautasítások túlnyomó részének az volt az indoka, hogy azt 2020. július 1-je előtti határozattal szemben terjesztették elő.<sup>92</sup> A hat ügyből öt panasz visszautasításra, egy elutasításra került. Az egyik ügyben – a panasz a Kp. 118. § (1) bekezdés szerinti befogadási döntés tárgyában került előterjesztésre – a Jogegységi Panasz Tanács megállapította, hogy a befogadást megtagadó határozat a felülvizsgálat feltételeinek meglétéről – jelen esetben a felperes által megjelölt befogadási feltételekről, köztük a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés fenn nem állásáról – érdemben és véglegesen határoz. Következésképpen a Bszi. 197/B. § (5) bekezdésében foglalt azon rendelkezés, mely szerint jogegységi panasz eljárásnak a 2020. július 1-jén vagy azt követően hozott jogerős ítélettel vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzéssel szemben van helye, valamennyi – a Bszi. 41/B. § (1)-(2) bekezdésben megjelölt – jogegységi panasszal támadható kúriai határozattal szemben irányadó. Mindebből következően a Bszi.

<sup>89</sup> Jpe.I.60.021/2022/3, Jpe.I.60.005/2021/5. és Jpe.I.60.017/2021/4.

<sup>90</sup> <https://kuria-birosag.hu/hu/jogegysegi-panasz> (Utolsó letöltés: 2022. június 16.)

<sup>91</sup> 2021-ben közel kilencezer ügy érkezett a Kúriára, a harmincnolc jogegységi panasz száma ehhez mérten elenyésző.

<sup>92</sup> Jpe.I.60.001/2020/2 [13].

41/B. § (6) bekezdés *a*) pontja szerinti határozatról csak 2020. július 1-jét követően hozott határozatok esetében beszélhetünk.<sup>93</sup>

Visszautasítási indok volt az is, hogy a Bszi. 41/B. § (9) bekezdés *e*) pontja értelmében a jogegységi panasz befogadhatóságának feltétele, hogy az előterjesztője a felülvizsgálati kérelmében – itt: a felülvizsgálat engedélyezése iránti kérelmében – hivatkozzon arra a Kúria által közzétett határozatra, amelytől az általa megjelölt jogkérdésben eltért a jogegységi panasszal támadott határozat. A felperes az általa vitássá tett anyagi jogi jogkérdésben a felülvizsgálat engedélyezése iránti kérelmében meg nem említett közzétett eseti döntésekre (BH 2015.189. szám alatt közölt Pfv. VI.21.203/2014/7. számú határozat, BH 2018.200. szám alatt közölt Gfv. VII.30.524/2017/7. számú határozat) hivatkozott. Ebből következően a Kúria ebben az eljárásban ezeknek az eseti döntéseknek a tartalmát nem vizsgálhatta. Hasonlóan ezért nem vehette figyelembe a BH 2020.204. szám alatt megjelentetett Pfv.V.20.257/2019/5. számú határozatában foglaltakat sem.<sup>94</sup>

2021-ben a legtöbb visszautasításra (huszonnégy végzés) azért került sor, mert nem került megfizetésre az eljárási illeték. A Kúria kifejtette, az illetékfeljegyzési jog az arra egyébként jogosult felet nem illeti meg a jogegységi panasz eljárásban, ezért a felszámolás alatt álló felperesnek a jogegységi panasz benyújtásakor az Itv. 50. § (1) bekezdése szerinti eljárási illetéket meg kellett volna fizetnie. Ez a hiányosság közigazgatási ügyekben is felmerült, ezért a Kúria rámutatott, az Itv. 62. § (1) bekezdés *h*) pontja szerint a felet – ideértve a beavatkozót és az érdekeltet is – illetékfeljegyzési jog a jogegységi panasz eljárás kivételével és a közigazgatási bírósági eljárásban, a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos pert és a szerződő fél által indított közigazgatási szerződéssel kapcsolatos pert kivéve illeti meg. Egy alkalommal pedig a jogegységi panasz visszautasításának az volt az indoka, hogy nem tartalmazta azt a közzétett kúriai határozatot, amelytől a fél a jogkérdésben való eltérést állította.<sup>95</sup>

A 2022. április 30-ig érkezett huszonnégy panaszügyből kilenc került befejezésre (hét visszautasításra, kettő egyéb, nem érdemi módon).

A Bszi. 41/C. § (5) bekezdése alapján a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának a Bszi. 41/C. § (1) bekezdés *a*) és *b*) pontja alapján hozott határozata jogegységi határozat hatályú. A tanulmány készítésének időpontjáig két ilyen határozatot hozott a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa.

A Jpe.I.60.015/2021/15. számú, devizahiteles ügyet érintő határozatában a Kúria megállapította, hogy a Gfv.VII.30.315/2020/5. számú ítélet jogkérdésben eltér

<sup>93</sup> Jpe.I.60.002/2020/3, Jpe.I.60.003/2020/3, Jpe.I.60.004/2020/3.

<sup>94</sup> Jpe.I.60.005/2020/3, Indokolás [17].

<sup>95</sup> Jpe.I.60.001/2021/2, Jpe.I.60.004/2021/2, Jpe.I.60.006/2021/2, Jpe.I.60.008/2021/2.

a Pfv.I.20.185/2018/7. számú, a *Bírósági Határozatok Gyűjteményében* közzétett határozattól. Az eltérés indokolt volt, ezért a Kúria a Gfv.VII.30.315/2020/5. számú ítéletet hatályában fenntartotta. Kimondta azt is, hogy a Kúria bármely határozatának ezzel ellentétes jogértelmezése kötelező erejűként már nem hivatkozható. A Kúria elvi tartalommal azt is megállapította, hogy a 2/2014. PJE határozat 1. pontja azzal a kötelező értelmezéssel alkalmazható, amely szerint akkor megfelelő tartalmú az árfolyamkockázatról nyújtott tájékoztatás, ha az általánosan tájékozott, észszerűen figyelmes és körültekintő, átlagos fogyasztó a tájékoztatás alapján a szerződéshez kapcsolódó árfolyamkockázat tényén és mibenlétén kívül azt is felismerheti és értékelni tudja, hogy a nemzeti fizetőeszköz (a forint) árfolyama a kölcsön nyilvántartásba vétele szerinti deviza árfolyamához képest számára akár jelentős mértékben is kedvezőtlenül változhat, és ezáltal a fogyasztó fennálló tartozásának, a szerződés szerinti ütemezésben esedékessé váló fizetési kötelezettségének mértéke jelentősen megemelkedhet.

A másik jogegységi hatályú határozat a Jpe.II.60.027/2021/8. számú határozat, amelyben a Jogegységi Panasz Tanács megállapította, hogy a Pfv.III.21.211/2020/6. számú, jogegységi panasszal támadott végzés jogkérdésben eltér a Kfv.IV.37.425/2012/8. számú – a *Bírósági Határozatok Gyűjteményében* közzétett – határozattól. Az eltérés nem volt indokolt. A Kúria a bíróságokra nézve kötelező jogértelmezésként megállapította, hogy az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásban hozott határozatára hivatkozással perújításnak nincs helye. Az indokolatlan eltérésre figyelemmel a jogegységi panasszal támadott végzést hatályon kívül helyezte, és a Kúria felülvizsgálati tanácsát új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.

Fontosnak tartom kiemelni, hogy a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa már több határozatában rámutatott: a jogegység fogalmát az egyes eljárási törvények nem definiálják, a Bszi. jogegységi eljárásra és jogegységi panasz eljárásra vonatkozó rendelkezéseiből, annak egyes eseteire vonható le – negatív oldalról – következtetés, amelynek értelmében a jogegység hiányát a korábbi döntéstől való indokolatlan eltérés okozza. A jogegység követelménye tehát sohasem absztrakt, hanem mindig konkrét ügyekhez, jogértelmezéshez köthető, az csak meghatározott és megjelölt bírói döntések tekintetében merülhet fel.

A jogegységi panasz eljárásokban eddig kialakult gyakorlat szerint a jogegység követelményén belül az az elvárás, hogy ugyanazon jogkérdést felvető ügyekben (ügyazonosság) a jogértelmezés is azonos legyen. Ha nincs meg az ügyek közötti azonosság, mert eltérő háttérűek a bírói döntések, akkor sem jogilag, sem tágabb értelemben nem értelmezhető a jogegység. A Kúria ezekben a határozataiban kifejtette, az ügyazonosság több tényező által befolyásolt, összetett jogi fogalom, amelyet mindig esetről esetre kell vizsgálni. Ennek során szigorúan kell venni

például az összehasonlított bírói döntésekben az alkalmazott anyagi jogszabály egyezőségét (hatály, normatartalom) és a jogértelmezés szempontjából releváns tények lényegi hasonlóságát. Nincs ügyszabotosság a Kúria szerint anyagi jogi kérdésben eltérő anyagi jogi háttérű, azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kérelmet tartalmazó, vagy azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő tényállású közigazgatási ügyek és annak alapján indult közigazgatási jogviták között. Alappal kérdőjelezhető meg az ügyszabotosság továbbá például azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kereseti vagy eltérő felülvizsgálati érvelés esetén. Mindemellett nyilvánvalóan eltérően kell vizsgálni az ügyszabotosság fennállásának feltételeit eljárásjogi kérdések esetén, tekintettel arra, hogy előfordulhat, hogy ugyanazon eljárásjogi rendelkezéseket eltérő ténybeli és anyagi jogi alapon elbírálandó ügyekben kell azonosan alkalmazni. E körben tehát annak kell jelentőséget tulajdonítani, hogy az alkalmazott eljárási rendelkezés azonos-e, és az összehasonlítandó ügyekben az alkalmazott normával összefüggésben felvetett absztrakt jogkérdés azonos vagy eltérő módon került megválaszolásra.<sup>96</sup>

A jogegységi hatályú határozatokban az ügyszabotosság (összevetethezőség) megítélése tárgyában tett megállapítások alkalmazhatóak a Pp. 346. § (5) bekezdésében vagy a felülvizsgálati kérelem engedélyezése körében is annak eldöntéséhez, hogy eltér-e a bíróság határozata a Kúria közzétett határozatától.

A jogegység fogalmához kapcsolódóan az a jogértelmezési probléma is felmerült már, hogy ez csak anyagi jogi vagy eljárásjogi kérdés is lehet-e. Az egyik elutasító határozatában a Kúria a régi Pp. 206. § (1) bekezdésének értelmezése tárgyában megállapította, hogy a jogirodalom szerint jogkérdés (*questio iuris*) valamely tény jogi megítélése, míg a ténykérdés (*questio facti*) a megítélés tárgyát képező tényre, tényállásra vonatkozik. A bizonyítás során feltárt tények bírói értékelése – jogi megítélése – a jogkérdés fogalmkörébe tartozik, így nem zárható ki a jogegységi panasz benyújtása, ha a panaszos a bizonyítékok jogsértő jellegét támadja.<sup>97</sup>

A Jogegységi Panasz Tanács ugyanakkor több döntésében azt is kifejtette, hogy a jogegységi panasz intézménye nem a per tárgyává tett jog- és érdeksérelem kiküszöbölésére, hanem a jogrendszer belső koherenciájának megteremtésére és fenntartására szolgál.<sup>98</sup> A jogegységi panasz eljárás ugyanis nem a per folytatása, nem nyit újabb jogorvoslati fórumot a panaszosnak a megelőző eljárások során már érvényesített sérelmei orvoslására, és nem ad lehetőséget a „felülmérlegelt” bizonyítékok újabb összevetésére és értékelésére. Ezek helyett a közzétett határozattól jogkérdésben való eltérés feloldását célozza. Nem kizárt a jogegységi panasz

<sup>96</sup> Jpe.II.60.019/2021/18 [27], Jpe.I.60.029/2021/9 [16]–[19].

<sup>97</sup> Jpe.I.60.018/2021/10 [21].

<sup>98</sup> Jpe.I.60.001/2021/2, Jpe.I.60.011/2021/2, Jpe.60.014/2021/3.

előterjesztése és eredményessége abban az esetben, ha a bizonyítás eredményének értékelése eljárási szabálysértést valósít meg, téves jogértelmezésre vezethető vissza, azonban a panaszosoknak – az előzőekben említetteknek megfelelően – nem elég a döntések „eltérésének” tényére hivatkozniuk. Ilyen tartalmú panasz még nem került előterjesztésre, nyilván a jogi képviselőknek is „tanulniuk kell” az eredményes jogegységi panasszal szembeni követelmények betartását.

## 6.2. További lehetséges eljárás: az alkotmányjogi panasz

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Az Alkotmánybíróság a 3482/2020.(XII.22.) AB határozatában rámutatott,<sup>99</sup> hogy „[ha] a Kúria ítélező tanácsa jogkérdésben – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – eltér a Kúria közzétett határozatától, akkor a Bszi.-ben előírt feltételek esetén jogegységi panasznak van helye. Alkotmányjogi panasz alapján önmagában az ítéletek ellentmondása miatt, alapjog sérelme hiányában az Alkotmánybíróság nem vizsgálja felül az ítéleteket akkor sem, ha azokat éppen a Kúria hozta.” {3195/2016. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [23]; 3269/2016. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [17]}.

Azt még nem tudjuk, változtat-e az Alkotmánybíróság a fél-precedensrendszert „megítélő” gyakorlatán, de az alkotmányjogi panasz eljárásokban hozott határozatainak az indokolásai alapján ez nem várható.

## 7. Ami továbbfejlesztésre vár

A korlátozott precedensrendszerben kizárólag a Kúria által hozott és a BHGY-ban közzétett határozatoknak van precedens (kötelező) ereje. Számos olyan jogterület van azonban, amely vonatkozásában ilyen határozat – ha az ügyben el is jár a Kúria – nem kerül közzétételre.

### 7.1. Felülvizsgálatból kizárt ügyek

A jogegységi panasz előfeltétele a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott határozata, azonban vannak olyan „ügytípusok”, amelyek ellen kizárt a felülvizsgálat. A Pp.

<sup>99</sup> 3482/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [16].

két csoportra osztja a felülvizsgálatból kizárt határozatokat: a Pp. 407. §-ában felsoroltak esetén a felülvizsgálat lehetősége végérvényesen kizárt, míg a Pp. 408. §-ában nevesített esetekben ehhez képest kérelmezni lehet a Kúriától a felülvizsgálat lehetőségét (erre már a 4. pontban kitértem, ezért itt nem ismertetem).

A Pp. 407. § (1) bekezdés *e* pontja értelmében kizárt a felülvizsgálat abban az esetben, ha azt törvény kizárja. A jogalkotó konkrétan meghatározott ügyekben azért zárja ki a felülvizsgálatot, mert a per tárgyát képező jogvita nem indokolja az anyagi jogerő jogszabálysértésre hivatkozással történő vitatását. Így nem terjeszthető elő felülvizsgálat a Pp. 461. §-a szerint a házasságot érvénytelenítő vagy felbontó ítélet ellen az érvénytelenítés vagy a felbontás kérdésében; a Pp. 471. §-a értelmében az apaság véelmét megdőntő ítélet ellen – az apaság véelmét megdőntő részében –, ha az apaság véelmének megdőntését követően a gyermeket valamely személy teljes hatályú apai elismeréssel a magáénak ismerte el, vagy az apaságot jogerős bírói ítélet állapította meg; a Pp. 569. § (3) bekezdése szerint a jegyző birtokvédelmi ügyben hozott határozatának megváltoztatása iránti perben hozott ítélet ellen.

A Pp.-n kívüli más jogszabályok is kizárják a felülvizsgálatot. A – teljesség igénye nélkül – nincs helye felülvizsgálatnak a 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 62. § (3) bekezdése alapján a cég hivatalból törléséről rendelkező végzés, a Ctv. 64. § (2) bekezdése alapján a hivatalból meghozott cégbejegyzési végzés, a Ctv. 71/A. § (6) bekezdése értelmében a gazdasági társaság és a szövetkezet tagjának kizárása iránti perben hozott ítélet, az 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 27. § (1) bekezdése szerint a felszámolást elrendelő végzés, a Cstv. 27/A. § (10) bekezdése értelmében a felszámolót felmentő végzés, a Cstv. 60. § (7) bekezdése szerint a felszámolási eljárást befejező végzés ellen.

Korlátozott a felülvizsgálat a végrehajtási nemperes eljárásokban is, mivel a Vht. 214. (1) bekezdése értelmében felülvizsgálati kérelemnek csak a másodfokon jogerőre emelkedett olyan végzés ellen van helye, amellyel a bíróság külföldi határozat végrehajtási tanúsítvánnyal való ellátásáról, illetőleg végrehajtásának elrendeléséről döntött. Kizárt a felülvizsgálat a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény 2. § *g*) pontja értelmében a holtnak nyilvánítás, a halál tényének megállapítása, az eltűntnek nyilvánítás, az apaság véelmének megdőntése, a házassági életközösség alatt a házastársi vagyontársaság közös kérelemre történő megszüntetése és helyreállítása, a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárásban. Nincs helye felülvizsgálatnak a polgári peres eljárás elhúzódásával kapcsolatos vagyoni elégtétel érvényesítéséről szóló 2021. évi XCIV. törvény 16. § (1) bekezdés *e*) pontja értelmében.

Ezekben az ügyekben – a felülvizsgálat kizártsága miatt – fogalmilag kizárt, hogy a Kúria precedens erejű határozatot hozzon, a jogegység biztosítására ilyen módon nem kerül(het) sor.

### 7.2. A közzétételből kizárt ügyek

A Bszi. 163. § (1) bekezdése alapján a Kúria csak 2021. január 1-től teszi közzé a BHGY-ban a hatályon kívül helyező határozatát, ezért ezt megelőző időpontban hozott hatályon kívül helyező határozatnak nincs precedens ereje.

Egyes nemperes eljárásokban hozott kúriai határozatok – nemcsak 2012. január 1-től, de – jelenleg sem kerülnek közzétételre. Ennek az a „következménye”, hogy ezekben az ügyekben hozott határozatok esetén sem érvényesül a precedenshatás.

Megoldást jelenthetne, ha a Kúria elnöke a Bszi. 163. § (2) bekezdés a) pontban<sup>100</sup> meghatározott ügyekben hozott valamennyi érdemi határozat esetén – a Bszi. 163. § (5) bekezdése alapján – elrendelné a BHGY-ban való közzétételt. 2022-ben a Kúria elnöke a csőd- és felszámolási eljárásokban elrendelte a 2021. január 1-jétől az ügy érdemében hozott valamennyi ilyen tárgyú határozat közzétételét.

Ugyanakkor azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy általában ezekben az ügytípusokban a felülvizsgálat azért kizárt, mert a jogerős határozat hatályon kívül helyezése után már nem állítható helyre az „eredeti” állapot; pl. ha már közzétették a felszámolást, felmentették a felszámolót<sup>101</sup> vagy törölték a céget.

Más jogegységesítést szolgáló eszközök (jogegységi határozat) ugyan alkalmazhatóak ezeken a jogterületeken is, de korlátozott az igénybevétele a felek által kezdeményezett ügyekben, mivel közvetlenül az előzetes döntéshozatali indítvány nem terjeszthető elő, arra kizárólag a Bszi. 33. §-ában<sup>102</sup> meghatározott személyek jogosultak. Ezért ezekre az ügyekre átgondolandó a korlátozott precedensrendszer

<sup>100</sup> Bszi. 163. § (2) a) a fizetési meghagyásos, a végrehajtási, a cégbíróági, a csőd- és felszámolási, valamint a bíróságon vezetett névjegyzékekkel kapcsolatos eljárásban hozott bírósági határozatot nem kell közzétenni.

<sup>101</sup> A Cstv. 27/A. § (10) bekezdése 2017. július 1-től azért került módosításra és zárja ki a felülvizsgálatot a felszámoló felmentése tárgyában, mert a Kúria, észlelve, hogy a felmentett felszámoló nem „helyezhető vissza”, a Gfv. X.30.232/2012/9. határozatában kimondta, hogy a felszámoló a felmentését tartalmazó végzés elleni jogorvoslat során csak azt támadhatja eredménnyel, hogy a felmentésére alapul szolgáló ok nem állt fenn, a végzés megalapozatlan volt, azt azonban nem kérheti, hogy a jogorvoslat következtében a bíróság helyezze vissza felszámolói tisztségébe.

<sup>102</sup> Bszi. 33. § (1) bekezdés: „Jogegységi eljárást kell lefolytatni, ha azt a) a Kúria elnöke, elnökhelyettese vagy kollégiumvezetője, b) a 32. § (1) bekezdés b) pontjában említett esetben a Kúria tanácsa vagy c) a legfőbb ügyész indítványozza.”



továbbfejlesztése, akár a felülvizsgálati kérelem kivételes engedélyezésének bevezetése útján.

## 8. Összegzés

A tanulmányban a korlátozott precedensrendszer lényegének az ismertetésén keresztül azt mutattam be, hogy miért volt megkerülhetetlen a bevezetése. Arra is kitértem, hogy a Bszi. módosítása óta szerzett tapasztalatok fényében miért súlytalan az igazgatási eszközök részbeni megszüntetése, leépítése miatt különböző érveket, kritikákat megfogalmazók érvelése. A jogegységi eljárások számának jelentős emelkedése és a jogegységi panasz eljárások száma – ilyen rövid időn belül is – visszaigazolja a korlátozott precedensrendszer bevezetésének ismertetett indokait.

Amennyiben ugyanis a bíróságok azonos tényállású ügyben, változatlan jogi környezet mellett eltérő tartalmú ítéleteket hoznak, sérül a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás {3248/2020. (VII. 1.) AB végzés [7] ld. 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]}. Az ilyen eltérésekre lehetőséget adó rendszer pedig nem (volt) fenntartható.

A korlátozott precedensrendszer bevezetése ezt szolgálja: az előzetes döntéshozatali indítványra indult jogegységi eljárás és határozat – mint „quasi” norma fenntartása – mellett a Kúria döntéseinek precedens erőt biztosít. Bár a Kúria döntései kötelezőek, ennek kikényszerítése a felek perbeli akaratán múlik. A szabályozás emellett számol az ítélezés során érvényesülő „természetes” jogegységesítési hatással is, és kivételes eszközként a jogegységi panasz eljárás is a felek rendelkezésére áll.

A jogegységi eljárások számának – és azon belül az ítélkező tanácsok általi kezdeményezések – növekedése igazolja azt a megállapítást, hogy megindult az „öntisztulási” folyamat a Kúria közzétett határozatai esetén. Az ítélkező tanácsok figyelembe veszik a korábban más tanácsok által hozott határozatokat; az eltérő jogértelmezés miatt megteszik a Bszi. 32. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti intézkedést; „jogkövető magatartást tanúsítanak”.

A rendszer még nem tökéletes, mert vannak olyan jogterületek, amelyeken a felülvizsgálat kizártsága miatt nem, vagy csak kivételes esetben érvényesül a korlátozott precedenshatás. Ezek esetén ugyan más jogegységesítést szolgáló eszközök (jogegységi határozat, kollégiumi vélemény) is alkalmazhatóak, de „csak” ezek nem elegendőek. Ezért vettem fel, hogy átgondolandó a korlátozott precedensrendszer továbbfejlesztése.

Természetesen illúzió lenne azt hinni, hogy a fél-precedensrendszer bevezetése egy csapásra minden korábbi problémát megold a jogegység terén. Érdekes ezzel kapcsolatban idézni a neves amerikai jogász, OLIVER WENDELL HOLMES ismert mondását, amely szerint „*A jog élete nem logika, hanem tapasztalat. Az idők szava [...]. A jog egy nemzet több évszázadon keresztüli fejlődését testesíti meg, nem kezelhető csupán egy matematikakönyv axiómáinak és következtetéseinek összességé-ként.*”<sup>103</sup> Néhány év múlva, több tapasztalat birtokában még konkrétabb megállapításokat tehetünk a fél-precedensrendszer hatásaira.

<sup>103</sup> Idézi NAGY ZSOLT: Az amerikai szociológiai jogelmélet, *Acta Universitatis Szegediensis. Forum. Acta Juridica et Politica*, 2015/1. szám, 67. o., 1. lábjegyzet. Interneten elérhető: [http://acta.bibl.u-szeged.hu/49995/1/juridpol\\_forum\\_005\\_001\\_067-089.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/49995/1/juridpol_forum_005_001_067-089.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. június 16.)

DR. METZINGER PÉTER

ügyvéd, egyetemi docens

Budapesti Corvinus Egyetem

Gazdasági Jogi Tanszék

## MAGÁNSZAKÉRTŐI BIZONYÍTÁS AZ ÚJ PP.-BEN

A polgári per társadalmi funkciója a magánjogi jogalanyok közötti jogviták tisztességes rendezése. Ennek egyik feltétele, hogy a bíró a valóság (a releváns tényállás) alapján hozza meg a döntését. A másik feltétel pedig az, hogy e valóságot – a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 4. § (2) bekezdésében rögzített tárgyalási elvnek<sup>1</sup> megfelelően, főszabályként<sup>2</sup> – a felek tárják a bíró elé.

A releváns tényállás polgári perben történő feltárása (megismerése, megállapítása) alapvetően (de nem kizárólagosan)<sup>3</sup> a bizonyítási eljárásban történik. A Pp. számos ponton változtatta meg az 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) bizonyításra vonatkozó szabályozását, melyek közül az egyik legfontosabb a magánszakértői bizonyítás formális<sup>4</sup> bevezetése.

E tanulmány – figyelemmel az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvényre (a továbbiakban: Iszt.), valamint az igazságügyi szakértői működésről

<sup>1</sup> A tárgyalási elv értelmében a felek feladata az, hogy a tényeket és bizonyítékokat a bíróság elé tárják. Erről lásd KENGYEL MIKLÓS: *Magyar polgári eljárásjog*, Budapest, Osiris, 2014, 74. o.

<sup>2</sup> Az új Pp.-ben a tárgyalási elv nem tisztán jelenik meg, kiegészül az officialitás kivételes és a szubszidiaritás elveivel. Lásd DÖME ATTILA: A bizonyítás általános szabályai, in VARGA ISTVÁN (szerk.): *A Polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja II.*, HVG-ORAC, Budapest, 2018, 1100. o. A magánszakértői bizonyítás – természete szerint – hivatalból nem folytatható le.

<sup>3</sup> A Pp. 266. §-a szabályozza a bizonyítás nélküli ténymegállapítás eseteit (beismerés, egyező előadás, vitatás hiánya, köztudomás, hivatalos tudomás, vélelem) és módját (tájékoztatás, ellenbizonyítás lehetősége).

<sup>4</sup> A szabad bizonyítás elvére figyelemmel a régi Pp. sem zárta el a feleket attól, hogy az általuk megbízott szakértő véleményét a per tárgyává tegyék, akár a bíróság által kirendelt szakértő bizonyítása mellett vagy azzal szemben is. A régi Pp. alapján azonban a bírói gyakorlat ingadozott a fél által megbízott szakértő szakvéleményének értékelése kapcsán: a korábbi bírói gyakorlat szerint a fél által beszerzett szakvélemény csak a fél álláspontjaként volt figyelembe vehető, mert a perben szakértőként csak a bíróság által kirendelt szakértő járhatott el (BH1992. 270). Később azonban kialakult az a bírói gyakorlat, miszerint a magánszakértői vélemény is értékelhető bizonyítékként, mégpedig szakvéleményként (BDT2009. 2013, BH2012. 175).

szóló 31/2008. (XII. 31.) IRM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) szabályozására is – a Pp. szerinti magánszakértői bizonyítás lebonyolításának mikéntjét vizsgálja, és csak annyiban foglalkozik a szakértői bizonyítás általános problematikájával, amennyiben az a magánszakértői bizonyításra vonatkozó tételes jogi szabályozás gyakorlati értelmezéséhez szükséges.

## 1. Általában

### 1.1. A szakértő funkciója

A Pp. 300. § (1) bekezdése szerint akkor kell szakértőt alkalmazni, ha a jogvita kereteinek a meghatározásához vagy a perben jelentős tény megállapításához, megítéléséhez különleges szakértelem szükséges. Attól függetlenül, hogy a bizonyítási eljárást a múltra irányuló megismerési tevékenységnek fogjuk fel, vagy olyan kreatív eljárásnak tekintjük, amely a perben hozza létre az elbírálandó tényállást,<sup>5</sup> a releváns tényállást a bírónak meg kell értenie. E megértési tevékenységhez önmagában nem mindig elegendő a bíró jogi képzettsége, szakmai gyakorlata, a felek előadása, a tanúk meghallgatása stb., mert a releváns tényállás részét képezhetik olyan tények, melyek megértéséhez (akár már a megállapításukhoz is) olyan speciális ismeretek szükségesek, amelyekkel a bíró nem rendelkezik.

A szakértő a bíróság hiányzó szakismeretét kiegészítve lehetővé teszi a per eldöntése szempontjából jelentős tények megismerését vagy az észlelt tények megfelelő értékelését.<sup>6</sup> A szakvélemény az az intellektuális mű, amely valamely konkrét szakkérdést oly módon mutat be, hogy azt a különleges szakértelemmel nem rendelkező személy – elsősorban is a bíró – megítélhesse. A szakvélemény értékeléséhez tehát már nem kell szaktudás: a szakértő feladata, hogy a különleges szakértelme segítségével megvizsgáljon bizonyos, a perben releváns jelenségeket, majd e vizsgálat eredményét akként közvetítse a bíróság és a felek számára (akár szóban a tárgyaláson, akár írásos szakvélemény formájában), hogy azt különleges szakértelem nélkül is értelmezni tudják. A szakértő az a perjogi kapocs, aki a csak speciális szaktudással értékelhető, perben releváns jelenséget – a szakértői vizsgálaton keresztül – a felek és a bíró által jogilag közvetlenül értelmezhető jelenséggé (szakvéleménnyé) transzformálja. A szakvélemény értékelése ezért már tiszta perjog, sosem szakkérdés.

<sup>5</sup> A bizonyítási eljárás és a tényállás kapcsolatáról lásd pl. GYEKICZKI TAMÁS: A polgári peres bizonyítási eljárás és ítéleti tényállás néhány elméleti problémája, *Jogtudományi Közlöny*, 2003/7–8. szám, 285–295. o.

<sup>6</sup> FARKAS JÓZSEF – KENGYEL MIKLÓS: *Bizonyítás a polgári perben*, Budapest, KJK Kerszöv, 2005, 158. o.

### 1.2. A szakértő személye

*In abstracto* bárki szakértő lehet, aki a szükséges szakértelemmel rendelkezik.<sup>7</sup> A Pp. a különleges szakértelem formai felfogását fogadja el: a Pp. 300. § (2) bekezdése értelmében szakértőként az Iszt. szerinti szakértőt vagy az abban meghatározott eseti szakértőt lehet alkalmazni. Ennek megfelelően a bíró által nélkülözött különleges szakértelmet az Iszt. 5. § mentén főszabályként az igazságügyi szakértők névjegyzékébe felvett személynek kell szolgáltatnia.

Az eseti szakértő csak kisegítő jelleggel járhat el: az Iszt. 4. § (4) bekezdése értelmében az igazságügyi szakértői tevékenység ellátására megfelelő szakértelemmel rendelkező eseti szakértő kivételesen vehető igénybe, ha az adott szakterületen nincs bejegyzett igazságügyi szakértő, vagy az adott szakterületen a bejegyzett igazságügyi szakértők egyike sem tud eleget tenni a kirendelésnek, vagy az adott szakterület nem szerepel a miniszter rendeletében felsorolt szakterületek között.

Az igazságügyi névjegyzékbe bejegyzett szakértő kompetenciáját sem a fél, sem a bíróság nem kérdőjelezheti meg, ugyanakkor a szakmai kompetenciáját sem terjeszthetik ki.

### 1.3. A szakértői bizonyítási mód

A Pp. 267. §-a értelmében a szakértői bizonyítás a bizonyítás egyik módja, a szakértő a bizonyítás eszköze. A szakértő által elkészített szakértői vélemény pedig maga a bizonyíték: az az információs halmaz (bizonyító tény), amelyből következtetést lehet levonni a bizonyítás tárgyára (a bizonyításra szoruló tényállítás valóságára).<sup>8</sup>

A szakértői bizonyítási mód perjogilag egységes,<sup>9</sup> tehát a magánszakértői bizonyítás a perjogi funkcióját tekintve nem különbözik a kirendelt szakértő útján történő bizonyítástól. A Rendelet szintén egységesen vonatkozik a kirendelt és a fél által megbízott szakértőre is. A Pp. kizárási szabályai is azonos módon alkalmazandóak, azzal, hogy míg a kirendelt szakértő esetén kizárási (elfogultsági ok) lehet, ha őt korábban az egyik fél az adott ügyben megbízta, addig a magánszakértő esetében a fél megbízása a dolog természete szerint nem lehet probléma.

A Pp. nem tartotta meg a régi Pp. 3. § (3) bekezdése szerinti, a bíróságnak a bizonyításra vonatkozó tájékoztatási kötelezettséget (amit a felsőbb bírósági gyakorlat

<sup>7</sup> Vö. FARKAS–KÉNGYEL: i. m., 158. o.

<sup>8</sup> A Pp.-nek a bizonyítási módra és eszközökre vonatkozó szabályozásáról lásd DÖME: i. m., 1129–1156. o.

<sup>9</sup> A szakértői bizonyítás a Pp.-ben három módon lehetséges, amelyek egyenrangúak, ezért párhuzamosan nem alkalmazhatóak. Erről lásd PARLAGI MÁTYÁS: Szakértők, in VARGA ISTVÁN (szerk.): *A Polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja II.*, Budapest, HVG-ORAC, 2018, 1246. o.

igen szigorúan alkalmazott),<sup>10</sup> és a Pp. 237. §-a az anyagi pervezetést illetően feltételéssé tette a bíróság tájékoztatási, kitanítási kötelezettségeit. A szakértői bizonyítás specialitására figyelemmel azonban a Pp. 317. § (1) bekezdés *a*) pontja külön is a bíró feladatává teszi, hogy hívja fel a fél figyelmét arra, ha szakértő alkalmazása szükséges. Ha tehát a bíró szerint a perben olyan releváns ténykérdés merül fel, amelynek a megítéléséhez különleges szakértelem szükséges, akkor az determinálja a bizonyítás módját, hisz szakértő nélkül az adott tényt a Pp. 265. § (1) bekezdése szerint bizonyítani köteles fél nem fogja tudni bizonyítani.

#### 1.4. Percezúra

A percezúra a perkoncentráció biztosításának alapvető eszköze: a Pp. 183. § (1) bekezdése értelmében a felek a perfelvétel során előbb kötelesek megtenni a releváns tény- és jogállításaikat, bizonyításai indítványait, majd mindezek véglegesítése után – az így megszabott kereteken belül – a Pp. 214. § (1) bekezdése szerint az érdemi szakban kerülhet sor a bizonyításra, a bizonyítás alapján pedig a per eldöntésére. Nincs tehát arra lehetőség, mint a régi Pp.-ben, hogy a fél lényegében a tárgyalás berekesztéséig módosíthatott keresetet, adhatott elő újabb érvelést, terjeszthetett elő további bizonyítási indítványt.

Mivel a magánszakértői vélemény maga a bizonyíték és mivel a Pp. 183. § (1) bekezdése szerint a perfelvétel során a bizonyítási eszköz rendelkezésre bocsátására van lehetőség, de a Pp. 183. § (3) bekezdése értelmében perfelvétel körében a bíróság bizonyítást csak a törvényben meghatározott esetben folytathat le, a magánszakértői vélemény főszabályként a perfelvétel lezárása után tehető a peranyag részévé.

Az érdemi kérdésekben tehát főszabály szerint a perfelvétel során bizonyítás felvételének helye nincs, kivéve azokat az eseteket, amikor a törvény azt kifejezetten lehetővé teszi.<sup>11</sup> A perfelvétel során a fél indítványt tehet a szakértői (ezen belül a magánszakértői) bizonyításra, de magára a bizonyításra, a szakértő eljárására és a szakvélemény elkészítésére, megvitatására már az érdemi tárgyalási szakban kell sort keríteni. Ha a perben a bíróság által kirendelt szakértő jár el, akkor mindez magától értetődik, a bíróság az érdemi szakban fogja kirendelni a szakértőt, kivéve, ha már a jogvita kereteinek a meghatározásához is szakértőre van szükség. A régi Pp. alapján is az volt a bírói gyakorlat, hogy a szakértő bizonyításra került

<sup>10</sup> 1/2009. (VI. 24.) PK vélemény

<sup>11</sup> ÉLESS TAMÁS: Perfelvételi szak, in VARGA ISTVÁN (szerk.): *A Polgári perendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja II.*, i. m., 810. o.

sor utoljára a perben, annak érdekében, hogy a szakértő minden releváns adatot figyelembe vehessen.

A jelenlegi bírói gyakorlat nem egységes abban, hogy a fél által indítványozott magánszakértői bizonyításra mikor kell sort keríteni: van olyan tanács, amelyik már a perfelvétel keretében lehetővé teszi az ügy érdemét illetően indítványozott magánszakértői vélemény benyújtását (amiből szükségképpen következik, hogy még a perfelvétel lezárása előtt kerül sor a szakértő eljárására), és van olyan tanács is, amelyik csak a perfelvétel lezárása után engedélyezi a magánszakértői vélemény benyújtását. A jogirodalom álláspontja szerint az ügy érdemében a magánszakértőt – mint bizonyítási eszközt – a perfelvétel során „rendelkezésre kell bocsátani”, vagyis a Pp. 302. § (1) bekezdése szerint indítványozni kell a magánszakértői vélemény benyújtását, majd a magánszakértői véleményét az érdemi tárgyalási szakban kell és lehet benyújtani.<sup>12</sup>

Nézetem szerint e körben nincs szükséges kategorikus perjogi állásfoglalására: figyelemmel a Pp. 278. § (1) bekezdésére, miszerint a bizonyítási cselekmények sorrendjét a bíróság szabadon állapítja meg, az eljáró bíróra lehet bízni (és nem csak attól függően, hogy a szakértő már a jogvita kereteinek a meghatározásához is szükséges-e), hogy a fél által indítványozott magánszakértői bizonyítás foganatosítását – az ügy körülményeire figyelemmel, a perkoncentráció és a tisztességes eljárás biztosítása érdekében – lehetővé teszi-e az ügy érdemében már a perfelvétel lezárása előtt, vagy sem. E körben mérlegelendő, hogy a szakértői bizonyítás megfelelő lefolytatásához szükséges peradatok már rendelkezésre állnak-e, mennyiben függhet az eljárás további menete a szakvélemény tartalmától, okozhat-e bármilyen problémát a szakértői bizonyítás későbbi időpontban történő foganatosítása, miként tudja az ellenérdekű fél gyakorolni a vonatkozó peres jogait stb. A bíró az adott ügy jellemzői alapján – az utólagos bizonyítás lehetőségére, feltételeire is figyelemmel – dönthet úgy, hogy azt követően lehet a szakértői bizonyítás a leghatékonyabb, ha a felek már mindent előadtak a per kapcsán, tehát a perfelvétel lezárása után, de olyan ügyek is vannak, amikor a szakértői vélemény segítheti a hatékonyabb pervitelt, amikor célszerűbb azt már a perfelvétel során beszerezni.

## 2. Magánszakértő *versus* kirendelt szakértő

A régi Pp.-hez képest a hatályos szabályozás a perben igénybe vehető szakértők körét differenciáltabban szabályozza: a szakértő jogi státuszát illetően a Pp. 300. § (2) bekezdése (lényegében a régi Pp.-vel egyezően) megkülönbözteti az igazságügyi

<sup>12</sup> PARLAGI: i. m., 1250–1251. o.

szakértőt és az eseti szakértőt. A Pp. 302-315. §-ai pedig elhatárolják egymástól a megbízás és a kirendelés alapján eljáró szakértőket, ez utóbbi halmazon belül pedig az adott eljárásban, illetve a másik eljárásban kirendelt szakértőket is.

Az Iszt. 3. § (1) bekezdése értelmében az igazságügyi szakértő feladata, hogy a hatóság kirendelése vagy megbízás alapján, a tudomány és a műszaki fejlődés eredményeinek felhasználásával készített szakvéleménnyel, a függetlenség és pártatlanság követelményének megtartásával döntse el a szakkérdést, és segítse a tényállás megállapítását. E törvényhely – a Pp. szakértői bizonyítási módra vonatkozó egységes szabályozásával összhangban – szintén azt rögzíti, hogy a szakértő funkciója nem függ attól, hogy a munkáját mi (megbízás vagy kirendelés) alapján végzi.

A magánszakértőként és kirendelt szakértőként eljárásra alkalmas személyek köre szintén azonos. Ennek megfelelően a Pp. 267. §-a értelmében a magánszakértő és a kirendelt szakértő útján történő bizonyítás egységes – szakértői – bizonyítási mód. A magánszakértő és a kirendelt szakértő útján történő bizonyítás formái között mindazonáltal jelentős perjogi különbségek figyelhetők meg; a két bizonyítási forma elvi azonossága miatt azonban e különbségek kiterjesztően nem értelmezhetőek, ezért minden olyan kérdésben, amelyben nincs külön, eltérő szabályozása a két bizonyítási formának, azokat egységesen, azonosan kell kezelni.

A fél megbízása alapján a perben eljáró (igazságügyi vagy eseti) szakértő a magánszakértő, az általa elkészített szakvélemény a magánszakértői vélemény. A magánszakértői véleménynek a kirendelt szakértő véleményéhez fűződő viszonyát a Pp. az alábbiak szerint rendezi:

- (i) ha a bizonyító fél magánszakértői bizonyítást indítványoz, főszabályként nincs helye kirendelt szakértőnek [**a magánszakvélemény eljárási elsőbbsége**; Pp. 306. § (4) bekezdés, 307. § (1) bekezdés *a*) pont];
- (ii) ha valamennyi magánszakértői vélemény aggályos, a szakkérdést csak szakértő kirendelésével lehet tisztázni [**a magánszakvélemény érdemi feltételelessége**; Pp. 307. § (1) bekezdés *b*) pont, 316. § (2) bekezdés *e*) pont,];
- (iii) a különböző szakértői bizonyítási formák (magánszakértő, más eljárásban kirendelt szakértő, kirendelt szakértő) kölcsönösen kizárják egymást egy adott peren belül, azzal, hogy a magánszakértői bizonyítást felválthatja a kirendelt szakértői bizonyítás.

Míg a régi Pp. a bíró által kirendelt szakértő által készített véleményt ismerte csak el perjogilag szakvéleménynek (és a felek az általuk megbízott szakértő véleményének előterjesztésével legfeljebb csak támadhatták a kirendelt szakértő szak-



véleményét),<sup>13</sup> a Pp. a tárgyalási elv következetesebb érvényesítésével nem csak kifejezetten lehetővé teszi, hogy a fél által megbízott szakértő által készített vélemény mint szakvélemény lehessen bizonyíték a perben, hanem azt is a felek döntésére bízza, hogy a szakkérdést miként kívánják (első megközelítésében) bizonyítani, magánszakértő vagy kirendelt szakértő útján. Ebből a szempontból a magánszakértő elsőbbséget élvez a kirendelt szakértővel szemben: ha a bizonyító félnek van magánszakértői bizonyítási indítványa, akkor kirendelésnek (legalábbis főszabályként) helye nincs.

A magánszakértői bizonyítás elsőbbségét nem kérdőjelezi meg a Pp. 302. § (5) bekezdése sem, hiszen a bizonyító fél dönti el, hogy milyen szakértői bizonyításra tesz először indítványt. Magától értetődő – a perkoncentrációt elősegítő – szabály, hogy a Pp. 302. § (4) bekezdése szerint több bizonyító fél (illetve a bizonyító fél több ellenfele) ugyanabban a szakkérdésben csak egy magánszakértőt alkalmazhat.

A bizonyító fél ellenfelének csak közvetett és feltételes perjogi lehetősége van arra, hogy a bizonyító felet a magánszakértői bizonyításról a kirendelt szakértő útján történő bizonyításra szorítsa: előbb a Pp. 302. § (3) bekezdése szerint neki is magánszakértői (ellen)véleményt kell benyújtania, bízva abban, hogy az általa megbízott magánszakértő véleménye kétségbe tudja vonni az ellenérdekű fél által benyújtott magánszakvéleményt (mégpedig nem csak időlegesen), mert ez esetben a bizonyító fél magánszakértői véleménye a Pp. 316. § (2) bekezdésének *e* pontja szerint aggályos lesz, és így a Pp. 307. § (1) bekezdésének *b* pontja alapján megnyílik a kirendelés lehetősége, sőt, a bizonyításra köteles fél kénytelen lesz azt indítványozni.

A Pp. eljárási rendjében a magánszakértői vélemény ugyan eljárási elsőbbséggel bír, tartalmi alapon, érdemben azonban már alá van rendelve a kirendelt szakértő véleményének: ha ugyanis a magánszakértői vélemény(ek) aggályos(ak), akkor az új magánszakértő alkalmazása helyett (Pp. 305. §) csak a szakértő kirendelése jöhet szóba, mely esetben a kirendelt szakértő véleménye lesz a szakkérdésben az egyedül irányadó, lévén a Pp. 316. § (3) bekezdése értelmében az aggályos magánszakértői vélemény bizonyítékként nem vehető figyelembe.

A magánszakértői bizonyítást tehát – annak eredménye, pontosabban perjogi eredménytelensége esetén – felválthatja a kirendelt szakértő útján történő bizonyítás, ennek megfordítása viszont nem lehetséges: ha a bizonyító fél a kirendelt szakértői bizonyításra tesz először indítványt (akár úgy, hogy a szakértőt a perbi-

<sup>13</sup> A magánszakértői vélemény megállapításai alkalmasak lehetnek a perben beszerzett szakvélemény aggályossá tételére, bizonyító erejének lerontására, ezért ha az ellentétben állt a bíróság által kirendelt szakértő véleményével, nem volt mellőzhető azok ütköztetésével az ellentmondások feloldásának megkísérlése, ennek eredménytelensége esetén pedig – a fél kérelme alapján – ebben a körben további bizonyítási eljárást kellett lefolytatni (BH2012. 175).

róság rendelje ki a Pp. 307. §-a alapján, akár úgy, hogy más eljárásban kirendelt szakértő szakvéleményét használja fel a perbíróság a Pp. 306. §-a szerint), akkor már nem lesz visszaút (részben sem) a magánszakértői bizonyításhoz. Egyrészt az ellenérdekű fél ilyen esetben eleve nem csatolhat saját magánszakértői véleményt, másrészt a kirendelt szakértő szakvéleményének aggályosságát csak a kirendelés keretein belül (adott esetben a Pp. 315. §-a szerinti új kirendeléssel) lehet orvosolni. Mindez elvileg nem zárja ki, hogy a bíróság a Pp. 316. § (1) bekezdésének c) pontja szerint a kirendelt szakértő véleményét egyéb – magánszakértői véleménynek nem minősülő – bizonyíték alapján aggályosnak minősítse, és a szabad bizonyítás keretében a fél a perfelvétel során minden további nélkül terjeszthet elő egyéb, formálisan magánszakértői véleménynek nem minősülő bizonyítékot is (pl. egy szakmai állásfoglalás okirati bizonyítékként is előterjeszthető), de a kirendelt szakértő alkalmazása formálisan kizárja egyéb szakvélemény – mint szakértői bizonyítás eredményeként nyert bizonyíték – igénybevételét a bizonyítás során.

A magánszakértői és a kirendelt szakértői bizonyítási formák kapcsán a hatályos tételes jog egy alkotmányossági és egy adatvédelmi anomáliával terhelt, az alábbiak szerint:

- (i) A majdani peres fél azon joga, hogy – bizonyos esetekben, lásd lentebb, 3. (iv) alpont – a pert megelőzően úgy kérheti szakértő kirendelését, hogy arról a majdani ellenérdekű fél nem is tud, és az így kirendelt szakértő eljárásában nem is vehet részt, sérti e másik fél tisztességes eljáráshoz való jogát. Ha ugyanis az egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvény (a továbbiakban: Kjnp.) 21-27/A. §-ai szerinti eljárásban rendel ki a közjegyző a majdani fél kérelmére igazságügyi szakértőt, és e fél a majdani perben az így elkészült szakértői véleményt kívánja a Pp. 306. §-a szerint felhasználni, akkor azzal szemben az ellenérdekű fél nem lesz jogosult szakértői bizonyítással élni, a Pp. 302. § (5) bekezdése szerint nem indítványozhat saját magánszakértői bizonyítást sem. A Pp. 306. § (3) bekezdése csak arra ad lehetőséget a perben, hogy a más eljárásban kirendelt szakértőhöz tegyenek fel a felek kérdéseket, de e szakvéleményt az ellenérdekű fél nem ütköztetheti másik szakvéleménnyel. A régi Pp. 183/A. § (3) bekezdése alapján még volt arra lehetősége az ellenérdekű félnek, hogy a másik fél által a pert megelőzően kirendelés útján beszerzett szakértői vélemény esetén a perben másik szakértő kirendelését indítványozza.

A felek közötti fegyveregyenlőség és a kontradiktórium biztosítása végett indokolt a Pp. 306. §-át akként kiegészíteni, hogy abban az esetben, ha az egyik fél olyan másik eljárásban kirendelt szakértő szakvéleményének a per-

beli felhasználását indítványozza, mely másik eljárásban az ellenérdekű fél nem vehetett részt, az ellenérdekű fél jogosult legyen a perben – azonos szakkérdésben – szakértői bizonyítást indítványozni.

- (ii) Annak ellenére, hogy perjogilag a magánszakértő és a kirendelt szakértő útján történő bizonyítás egységes bizonyítási mód, az Iszt. mégis különbséget tesz a kirendelt és a megbízott szakértő között. Az Iszt. 40. § (1) bekezdésének általános szabálya szerint a szakértő a tevékenysége során rendelkezésére bocsátott vagy tudomására jutott személyes adatokat a kirendelés vagy megbízás teljesítése, valamint tevékenységének szakmai, módszertani, fegyelmi és a jogszabályoknak való megfelelése ellenőrizhetősége céljából jogosult kezelni. Ennek ellentmondva azonban az Iszt. 53. § (1) bekezdése azt rögzíti, hogy a szakértő a magánszakértői vélemény elkészítése során rendelkezésére bocsátott vagy tudomására jutott személyes adatokat a megbízás teljesítése céljából csak az érintett személy előzetes írásbeli hozzájárulásával jogosult kezelni, és e hozzájárulás megadását vélelmezni vagy kiterjesztően értelmezni nem lehet. Míg tehát az Iszt. 40. §-a szerint a megbízás alapján eljáró szakértő is jogosult a személyes adatok kezelésére, addig az Iszt. 53. §-ának szabálya ezt további feltételhez – az érintett előzetes hozzájárulásához – köti. A Iszt. 53. §-a 2016. június 15-én, tehát a Pp. elfogadása előtt lépett hatályba. Az Iszt. 53. § (1) bekezdése egyrészt *lex specialis* a 40. §-hoz képest, másrészt viszont nem egyeztethető össze az Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/679 Rendeletének (Általános adatvédelmi rendelet) 6. cikk (1) bekezdésének f) pontjával, mert annak értelmében a fél jogszerűen kezelheti azon személyes adatokat (is), amelyek a perbeli jogai érvényesítéséhez – adott esetben szakértői bizonyítás foganatosításához – szükségesek. Az Iszt. 53. § (1) bekezdése kapcsán a bírói gyakorlat még a régi Pp. alapján arra jutott, hogy az annak megsértésével elkészített magánszakértői vélemény ugyan sértheti az érintett fél személyhez fűződő jogait,<sup>14</sup> de az bizonyítékként a perben felhasználható, ha az azzal igazolni kívánt tények a per során más módon nem bizonyíthatóak.<sup>15</sup> Mivel a Pp. a magánszakértői bizonyítást – a régi Pp.-vel szemben – a kirendelt szakértői bizonyítással azonos bizonyítási módnak ismeri el, semmi nem indokolja, hogy a régi Pp. alapján kialakult e bírói gyakorlattal szemben az Iszt. 53. § (1) bekezdését sértő magánszakértői véleményt eleve kirekesszük a bizonyítékok közül. Kodifikációs hiba, hogy a Pp. hatályba lépésével az Iszt. 53. §-ának korrekciója elmaradt, hiszen az gyakorlati oldalról *prima facie* akadályozhatja a magánszakértői bizonyítás foganatosítását. *De lege ferenda*

<sup>14</sup> BH1999. 156.

<sup>15</sup> BH2015. 53, BH2001. 110, BH2000. 485, BH1985. 57, Debreceni Ítéletábra Pf.20737/2018/7.

szükséges ezért az Iszt. 53. § (1) bekezdésének – mint következetlen, az Általános adatvédelmi rendelettel össze nem egyeztethető norma – formális hatályon kívül helyezése.

### 3. A magánszakértői bizonyítás menete

Gyakorlati szempontból különösen fontos, hogy a magánszakértői vélemény elkészítésére és perbeli felhasználására mikor kerülhet sor. Egyes bizonyítékok jellemzően a pert megelőzően keletkeznek (okiratok,<sup>16</sup> más eljárásban kirendelt szakértő szakvéleménye), mások a per során (tanúvallomás, perben kirendelt szakértő szakvéleménye). Egyes bizonyítási eszközök már a perfelvétel során, mások csak az érdemi tárgyalási szakban kerülnek a bíróság elé.

A Pp. jóval kötöttebb eljárási rendet szab meg, mint a régi Pp., ennek keretében a magánszakvélemény előterjesztése sem történhet meg úgy, mint a régi Pp. alapján, amikor a fél a tárgyalás berekesztéséig gyakorlatilag bármikor dönthetett úgy, hogy az általa megbízott szakértő által elkészített véleményt előterjeszti, s a peranyag részévé teszi.

A Pp. 171. § (1) bekezdésének *b*) pontja szerint már a keresetlevélhez csatolni kell az annak érdemi részében feltüntetett bizonyítékokat: e rendelkezés ugyan általánosnak tűnik, de az nem vonatkozik egységesen minden bizonyítékra. A Pp. 275. § (2) bekezdése és a 320. §-a szerint a bizonyítékként hivatkozott okiratot a fél rögvest köteles benyújtani a bírósághoz, a magánszakértői vélemény esetében viszont erre – a Pp. 275. § (1) bekezdése és 302. § (1)-(2) bekezdések szerint – nincs lehetőség. Az is általános bírói gyakorlat (volt már a régi Pp. alapján is), hogy a szakértő az utolsó bizonyítási eszköz a perben, mert így a szakértő minden potenciálisan releváns peradat birtokában dolgozhat.

Noha nincs még e körben kifejecesedett bírói gyakorlat, álláspontom szerint a magánszakértői vélemény nem készülhet el a per megindítása előtt, sőt, megbízás sem adható annak elkészítésére a Pp. 302. § (2) bekezdése szerinti bírói engedély előtt.<sup>17</sup> Ennek indokai a magánszakértői bizonyítás perjogi természetből adódnak, az alábbiak szerint:

<sup>16</sup> Nem megkülönböztetve helyütt az okiratot mint bizonyítási eszközt, és annak tartalmát mint bizonyítékot.

<sup>17</sup> Ezzel szemben a Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Értekezletének (2017. XI. 20–21.) a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) rendelkezéseivel kapcsolatban kiadott 26. és 45. állásfoglalása szerint a fél már az eljárás megindítását megelőzően is készíthet magánszakértői véleményt, és azt jogosult a keresetlevélhez is csatolni, ami azonban ekkor még nem minősül bizonyítéknak. (Lásd [https://lb.hu/sites/default/files/sajto/ckot\\_171120-21\\_pp\\_kerdessor](https://lb.hu/sites/default/files/sajto/ckot_171120-21_pp_kerdessor).)

- (i) **Kontradiktórium:** A szakértői bizonyítás önmagában is egy folyamat (eljárás az eljárásban). A szakértői bizonyítás a perben – a Pp. 306. §-a szerinti esetet kivéve – a szakértő kijelölésével veszi kezdetét, ami vagy a féltől származó megbízással, vagy a bírósági kirendeléssel történhet. Csak ezt követően kell és lehet a szakértőnek a szakértői munkát megkezdeni és teljesíteni (vizsgálatot végezni, a szakvéleményt megírni majd előterjeszteni, végül – szükség szerint – a szakvélemény által felvetett, vonatkozó kérdéseket tisztázni). A tisztességes eljárásból – és ezen belül különösen a fegyveregyenlőség követelményéből, illetve a kontradiktórium elvéből<sup>18</sup> – következik, hogy bizonyítási cselekményt – főszabályként – csak úgy és annyiban lehet végezni, ha és amennyiben arról mindkét fél előzetesen értesült: az egyik fél háta mögött elvégzett bizonyítási cselekmény – a törvény kifejezett, ellentétes rendelkezése hiányában – nem lehet jogszerű. A Pp. 306. §-a szerinti – más eljárásban kirendelt – szakértő úgy is dolgozhatott, hogy arról az ebben a perben érintett valamely fél nem értesült.<sup>19</sup> Ha azonban az adott perben eljáró szakértőről van szó, akkor ő csak úgy járhat el, hogy arról mindkét fél tud: vagy a Pp. 302. § (2) bekezdése szerint a bíróság kifejezetten engedélyt ad a félnek arra, hogy az általa megbízott magánszakértő szakvéleményét benyújtsa, vagy a bíróság a Pp. 307. § (1) bekezdése alapján szakértőt rendel ki.
- (ii) **A bizonyítás foganatosítása:** A Pp. 302. § (1) és (2) bekezdések nyelvtani értelmezése alapján nem egyértelmű, hogy a magánszakértő végezhet-e szakértői munkát önmagában a fél megbízása alapján, azt megelőzően, hogy a bíróság a Pp. 302. § (2) bekezdése szerint helyt adott volna a fél (1) bekezdés szerinti magánszakértői bizonyítási indítványának. A Pp. bizonyításra vonatkozó egyéb konkrét szabályaiból, illetve a tisztességes eljárás elvéből azonban nézetem szerint egyértelműen levezethető, hogy a magánszakértő

pdf) Megjegyzendő, hogy a Bszi. 2020. április 1-től hatályos 27/A. §-a értelmében bírói testület, bírósági vezetők, illetve bírák tanácskozása nevében nem tehető közzé olyan jogértelmezési célú állásfoglalás, amelynek meghozatalára törvény nem ad felhatalmazást.

<sup>18</sup> A tisztességes eljárás csak akkor valósítható meg, ha a törvény a peres felek számára esélyegyenlőséget biztosít, és érvényesül a kétoldalú meghallgatás elve. Lásd KENGYEL: i. m., 77–78. o.

<sup>19</sup> Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Értekezletének egy másik állásfoglalása szerint: 13. A más eljárásban kirendelt szakértőre is a kirendelt szakértőre vonatkozó szabályok irányadók, figyelemmel a Pp. 300. § (3) bekezdésére, valamint a 88–90. alcímek szabályozására. A más eljárásban kirendelt szakértő szakvéleménye önmagában azért nem aggályos, mert az ellenérdekű felet a szemle időpontjáról nem értesítették, és nem tehetett észrevételt, hiszen a Pp. 306. § (3) bek., 307. § (1) bek. c) pontjának, 308. § (1) bekezdésének, valamint a 270. § (3) bek. szabályozása pont azon alapul, hogy lehetséges, hogy valamelyik peres fél nem vett részt abban a más eljárásban, amelyben a szakértőt kirendelték. Lásd: <https://kuria-birosag.hu/hu/ckot-allasfoglalások> (Utolsó letöltés: 2022. július 17.)

addig nem végezhet érdemi szakértői munkát, amíg a bíróság nem adott helyt a bizonyító fél Pp. 302. § (1) bekezdése szerinti indítványának, miként a kirendelt szakértő sem járhat el a perben szakértőként a kirendelése előtt.<sup>20</sup> A magánszakértőre ugyan a fél tesz indítványt (miként főszabályként minden bizonyítást a fél indítványoz), de azt a bíróság dönti el, hogy szüksége van-e az adott szakértői bizonyításra (vagy pl. egyéb bizonyítás foganatosítására, pl. tanú meghallgatására) vagy sem, és ha igen, milyen körben. A bíró a jogvita kereteinek a meghatározása alapján, a perfelvétel lezárása után tud arról dönteni, hogy a felek mely bizonyítási indítványának és mennyiben adjon helyt.<sup>21</sup> A bizonyítást a bíróság foganatosítja, így a magánszakértő sem járhat el azt megelőzően, hogy a bíróság arról rendelkezett volna.

- (iii) **A magánszakértő perjogi státusza:** A Pp. 303. §-a a magánszakértő *perbeli* jogait és kötelezettségeit rögzíti: e *perbeli* jogok és kötelezettségek a pert megelőzően nem értelmezhetőek. A Pp. 303. § (2) bekezdése szerint a magánszakértő egyrészt köteles a megbízója ellenfelét értesíteni a megbízásáról; lehetővé tenni, hogy az ellenfél a vonatkozó nyilatkozatát előterjessze; és a szakvéleményét az ellenfél vonatkozó nyilatkozatát is értékelő módon köteles elkészíteni.<sup>22</sup> A szakértőnek tehát a felek vonatkozó tényállításai és szakmai álláspontjai ismeretében kell szakvéleményt adnia, akkor is, ha az egyik fél megbízása alapján jár el.

**Perbeli bizonyítás versus előzetes bizonyítás:** A szakértői bizonyításra a perben, a Pp. 214. § (1) bekezdése szerint jellemzően az érdemi tárgyalási szakban kerül sor, bírói jóváhagyással. Ha a fél a más eljárásban kirendelt szakértő szakvéleményének a felhasználását indítványozza (Pp. 306. §), e szakvélemény az ügy érdemét illetően is elkészülhet a per megindítása előtt is, de ez a kivétel nem vihető át a magánszakértői bizonyításra. Ha a fél a pert

<sup>20</sup> Ismeretes olyan bírói gyakorlat, amely a perfelvétel keretében engedélyezte a magánszakértői vélemény előterjesztését az ügy érdemére vonatkozóan, azonban azt azért rekesztette ki a bizonyítékok közül a Pp. 316. § (3) bekezdése alapján, mert a szakvélemény a pert megelőzően készült (Fővárosi Törvényszék 30.G.40.209/2021/25). Ezzel szemben van olyan bírói gyakorlat is, ami a fél megbízása alapján a pert megelőzően eljár magánszakértő szakvéleményének perjogi hibáit (pl. hogy az a másik fél közreműködése nélkül készült el) a pervezetés keretében kísérelte meg orvosolni, oly módon, hogy a perben adott lehetőséget az ellenérdekű félnek arra, hogy a vonatkozó jogait gyakorolja, minnek eredményeként a magánszakértő köteles volt a szakvéleményét kiegészíteni.

<sup>21</sup> Ez alól az okirati bizonyítás csak látszólagos kivételt képez: a bizonyítéknak szánt okiratot a felek ugyan a bíró külön jóváhagyása nélkül is a peranyag részévé tehetik – sőt, a Pp. 320. § (1) bekezdés értelmében automatikusan csatolni kötelesek –, de a bíró azt a rendelkezésére bocsátott okiratot fogja bizonyítékként értékelni, amelyik szerinte a perben releváns. Az okiratok esetén tehát formálisan nem válik el egymástól a bizonyítás indítványozása és foganatosítása.

<sup>22</sup> A szabályozás tartalmából PARLAGI szerint is az következik, hogy a magánszakértő a véleményét főszabályként a per során, az indítvány előterjesztését követően készíti el. Lásd PARLAGI: i. m., 1271. o.

megelőzően maga kíván olyan szakértői véleményt beszerezni, amelyet egy később megindítandó polgári perben mint igazságügyi szakértői véleményt kíván felhasználni, akkor ezt a Pp. hatályos szabályozása alapján csak úgy teheti meg, ha a pert megelőzően olyan eljárást kezdeményez, amelyben e szakvélemény – kirendelésre, és nem a fél megbízására! – elkészülhet, majd a Pp. 306. §-a alapján a perben indítványozhatja e szakvélemény felhasználását. E körben a Pp. 334–339. §-ok, illetve a Kjnp. 17–20/A. §-ai szerinti előzetes bizonyítás jöhet szóba, melynek keretében a Pp. 338. § (3) bekezdése értelmében csak kirendelésre járhat el szakértő, továbbá a Kjnp. 21–27/A. §-ai szerinti vagy az igazságügyi szakértő nemperes eljárásban történő kirendeléséről szóló 2005. évi XLVIII. törvény szerinti eljárás, miszerint a fél kérelmére a pert megelőzően a közjegyző, illetve a járásbíró is kirendelhet igazságügyi szakértőt.

Ha tehát a fél a pert megelőzően maga bíz meg igazságügyi szakértőt és e szakértő a szakvéleményét a pert – még pontosabban a perbíró Pp. 302. § (3) bekezdés szerinti helyt adó végzését – megelőzően elkészíti, úgy e szakvélemény a perben a Pp. 316. § (3) bekezdése szerint magánszakértői véleményként bizonyítékként nem vehető figyelembe. A tárgyalási elvből és a szabad bizonyítás elvéből következően az azonban nem kizárt, hogy a fél az így elkészült szakvéleményt ne a Pp. szerint magánszakértői véleményként nyújtsa be a perben, hanem egyéb bizonyítékként, ami – mint egyéb peradat – a Pp. 316. § (1) bekezdésének c) pontja alapján elvileg a Pp.-nek megfelelően elkészült és beszerzett szakvéleményt is aggályossá teheti, lényegében a régi Pp. alapján a magánszakértői véleményre vonatkozóan kialakult bírói gyakorlat szerint.

Álláspontom szerint a magánszakértői bizonyításra szabályosan az alábbi rendben kerülhet sor:

- (i) **Indítvány:** A bizonyító fél konkrét szakkérdésben a perfelvétel során a Pp. 302. § (1) bekezdése szerint indítványozza a magánszakértői vélemény benyújtását.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> A Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Értekezletének állásfoglalása szerint: 44. Az indítványában a fél köteles megjelölni a szakértő nevét és szakterületét is (nyilván abból a célból, hogy a bíróság el tudja dönteni, a perben releváns szakkérdésre kiterjed-e az igénybe venni kívánt magánszakértő kompetenciája), [https://lb.hu/sites/default/files/sajto/ckot\\_171120-21\\_pp\\_kerdessor.pdf](https://lb.hu/sites/default/files/sajto/ckot_171120-21_pp_kerdessor.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. július 17.)

- (ii) **Elrendelés:** A bíróság a fenti indítványnak a Pp. 302. § (2) bekezdése szerint helyt ad, ha az adott kérdés a perben releváns, és a megítéléséhez különleges szakértelem szükséges. Ha a bíróság az indítványnak nem ad helyt, a fél és a magánszakértő között esetleg korábban már megkötött megbízási (elő) szerződés lehetetlenül, ezért nem csak perjogilag szabálytalan, hanem polgári jogilag és gazdaságilag sem indokolt, hogy a fél azt megelőzően kössön szerződést a magánszakértővel, hogy a magánszakértői vélemény benyújtására engedélyt kapott volna, hiszen bírói engedély hiányban a szakértői bizonyítás perjogilag kizárt, a szakértő megbízása szükségtelen.
- (iii) **A szakvélemény elkészítése:** A bíróság által a Pp. 302. § (2) bekezdése szerint megszabott határidőben a fél köteles a magánszakértői véleményt benyújtani. Álláspontom szerint e határidőn belül kell a félnek megkötnie a magánszakértővel a megbízási szerződést (vagy a korábban megkötött megbízási szerződés hatályának beálltát ehhez a bírói jóváhagyáshoz kell kötni), e határidőn belül kell a magánszakértőnek a szakértői feladatait elvégeznie, a Pp. 303. § (2) bekezdése szerinti kötelezettségeit teljesítenie, és csak a Pp. 302. § (2) bekezdése szerinti bírói engedély után jogosult a magánszakértő a Pp. 303. § (1) bekezdés szerinti jogosultságait gyakorolni. A Pp. 302. § (2) bekezdése szerinti határidő esetében is lehetőség van – a Pp. 147. § (1) bekezdésének második mondatára figyelemmel – annak 45 napon túli meghosszabbítására.
- (iv) **A szakvélemény megvitatása:** a magánszakértői vélemény benyújtása után egyrészt az ellenérdekű fél gyakorolhatja a vonatkozó jogait (lentebb, 4. pont), másrészt a bíróság is köteles azt perjogilag értékelni (lentebb, 5. pont), minek eredményeként sor kerülhet a magánszakértői vélemény kiegészítésére, illetve a magánszakértői bizonyítás kirendelt szakértői bizonyítással történő felváltására is (fentebb, 2. pont).

A fél megbízása szerint eljáró magánszakértő tehát – éppen úgy, mint a bíróság által kirendelt szakértő – azt követően aktivizálódhat a perben, hogy erre vonatkozó, kifejezett bírói határozat született [vagy a Pp. 302. § (2) bekezdése szerinti helyt adó végzés, vagy a Pp. 307. §-a szerinti kirendelő végzés]. A Pp. 302. § (1) és (2) bekezdése ezért úgy értelmezendő, hogy a magánszakértői vélemény a Pp. 302. § (2) bekezdése szerinti engedély után készülhet csak el. A fél a saját kockázatára már a pert megelőzően is megállapodhat egy igazságügyi szakértővel, hogy a perben adott szakkérdésben az általa elkészítendő szakvéleményt – mint magánszakértői véleményt – kívánja felhasználni, de az igazságügyi szakértő a szakértői munkáját a pert megelőzően nem kezdheti meg.



#### **4. Az ellenérdekű fél perjogi lehetőségei**

Ha a bizonyító fél a Pp. 302. § (1) bekezdése szerint magánszakértői bizonyításra tesz indítványt, az ellenérdekű fél a Pp. 302. § (3) bekezdése alapján maga is magánszakértői bizonyítást indítványozhat, tehát a bizonyító fél által megbízott magánszakértővel párhuzamosan ő maga is magánszakértőt bízhat meg. Az ellenérdekű fél ezen indítványa feltételes, az csak akkor foghat helyt, ha a bíróság a bizonyító fél indítványának a Pp. 302. § (2) bekezdése szerint helyt ad, de ez esetben – a fegyveregyenlőség elvéből következően – az ellenérdekű fél magánszakértői indítványa sem utasítható el (ha az formailag szabályszerű). Az ellenérdekű fél a bizonyító félnek a magánszakértői bizonyításra vonatkozó indítványát azon az alapon nem kifogásolhatja, hogy szerinte kirendelt szakértő útján kellenne (akár perhatékonyasági, akár szakmai, akár egyéb okokból) bizonyítani az adott kérdést.

Ha az ellenérdekű fél maga nem is indítványoz magánszakértői bizonyítást, a bizonyító fél indítványára lefolytatandó magánszakértői bizonyítást befolyásolhatja, alapvetően a magánszakértő perjogi kötelezettségein keresztül. A magánszakértő ugyanis a Pp. 303. § (2) bekezdése szerint köteles az ellenérdekű felet a megbízásáról értesíteni (ezen belül annak tárgyról, a kérdésekről, a helyszíni szemléről és a vizsgálatról), az ellenérdekű fél jogosult a megbízás tárgyára érdemben nyilatkozni (közvetlenül a magánszakértő felé), jogosult a helyszíni szemlén és vizsgálaton részt venni, a magánszakértő pedig a szakvéleményét már úgy köteles elkészíteni, hogy az ellenérdekű fél vonatkozó nyilatkozatait is értékeli. Mindebből szintén következik, hogy a magánszakértő pert megelőző eljárása gyakorlatilag is kizárt. Fontos megjegyezni, hogy az ellenérdekű fél – a bizonyító fél kontójára – nem jogosult további kérdések megválaszolását kérni a magánszakértőtől: az ellenérdekű fél érdemben csak a megbízás tárgyára reagálhat, azon nem léphet túl.

Ha a magánszakértői vélemény a fentiek szerint elkészül, azt a Pp. 304. § (1) bekezdése szerint a bíróság kézbesíti az ellenérdekű félnek. Ezt követően az ellenérdekű fél a magánszakvéleményre vonatkozóan kérdéseket intézhet a szakértőhöz: ez azonban nem azt jelenti, hogy az ellenérdekű fél további kérdéseket tehetne fel a magánszakértőnek, hanem csak azt, hogy az elkészült magánszakértői vélemény tartalmi és formai keretei között maradván, a jóhiszemű joggyakorlás kötelezettségét betartva a magánszakértői vélemény esetleges aggályosságára kérdezhet rá.

## 5. A magánszakértői vélemény értékelése

### 5.1. Perjogi értékelés

A bíróságnak a magánszakértői véleményt előbb perjogilag kell értékelnie, hogy megállapítsa, azt bizonyítékként egyáltalán figyelembe lehet-e vennie. Ha ennek az értékelésnek az eredménye pozitív, akkor kerülhet sor a magánszakértői vélemény mint bizonyíték érdemi mérlegelésére a Pp. 279. § (1) bekezdése alapján.

Ha a fél a magánszakértői véleményt a Pp. szabályainak megfelelően terjesztette elő, és ha a szakértői vélemény a Pp. szabályai szerint készült, akkor a szakvéleményt *prima facie* nem lehet a bizonyítékok közül kizárni. Azonban önmagában az a perjogi tény, hogy a magánszakértői vélemény szabályosan készült, nem garantálja, hogy az bizonyítékként figyelembevételre kerül az érdemi határozat meghozatala során. Ha ugyanis az egyébként szabályszerűen elkészített és beterveztett magánszakértői vélemény a Pp. 316. § (2) bekezdése szerint aggályos (és azt nem orvosolják), akkor az a Pp. 316. § (3) bekezdése szerint bizonyítékként nem vehető figyelembe.

A magánszakértői véleményt természetesen a felek maguk is értékelik: az ellenérdekű fél a Pp. 278. § (3) bekezdése alapján arra észrevételeket tehet, a Pp. 303. § (1) bekezdése szerint a magánszakértőhöz kérdéseket intézhet. A Pp. 278. § (3) bekezdése szerint a bizonyító fél maga is tehet észrevételeket és indítványokat a megbízása alapján elkészült és benyújtott magánszakértői véleményre, továbbá – akár az ellenérdekű fél által feltett kérdések megválaszolása érdekében – a magánszakértői vélemény kiegészítését indítványozhatja a Pp. 304. § (2) bekezdése szerint.

Mivel a magánszakértői bizonyítás a fél megbízása alapján zajlik, a bíróság hivatalból nem rendelheti el még az aggályos magánszakértői vélemény kiegészítését sem: a bizonyító fél perjogi feladata és felelőssége, hogy a megbízása alapján a peranyag részévé tett magánszakértői vélemény esetleges fogyatékossgai orvoslásához szükséges perjogi cselekményeket indítványozza. E körben a bíró közrehatási kötelezettsége – a Pp. 317. § (1) bekezdésének *d)* pontja alapján – arra az anyagi pervezetésre szorítkozik, hogy jelzi, ha a magánszakértői vélemény aggályos. Ha a bíróság e felhívása ellenére a bizonyító fél nem tesz indítványt az aggályosság kiküszöbölése végett (pl. a magánszakértői vélemény kiegészítése útján), akkor a Pp. 316. § (3) bekezdése értelmében a magánszakértői vélemény aggályos marad, és így bizonyítékként nem lesz figyelembe vehető, ami a bizonyító fél terhére esik.

Ha a perben mindkét fél magánszakértői véleményt terjeszt elő, és azok *prima facie* aggályosak, akár azért, mert valamely releváns szakkérdésben ellentét áll fenn közöttük, mindkét fél megteheti a szakvéleménye aggályosságának orvoslásához szükséges perjogi indítványokat, ennek keretében a Pp. 304. § (3) bekezdése szerint a magánszakértők tárgyaláson történő együttes meghallgatását is indítványozhatja.

A *prima facie* aggályos és/vagy szakkérdésben egymásnak ellentmondó magánszakértői vélemények perjogi sorsa háromféle eredménnyel rendezhető: vagy mindkettő bizonyítékként figyelembe vehető marad (lesz), vagy az egyik, vagy mindkettő kiesik a bizonyítékok közül, az alábbiak szerint:

- (i) A szakértők akként módosítják, egészítik ki, magyarázzák a szakértői véleményeiket, hogy mindkettő aggálytalan lesz (marad), és a perben releváns szakkérdésekben összhangba kerülnek.
- (ii) A kiegészítések, magyarázatok, közös meghallgatás eredményeként (vagy éppen azok elmaradása miatt) az egyik szakértői vélemény a Pp. 316. § (2) bekezdésének *a*) pontja szerint – a 316. § (1) bekezdésében felsorolt okokból – aggályos marad, míg a másikkal szemben ugyanezen okok már nem állapíthatóak meg; ebben az esetben az aggályos magánszakértői vélemény a perben bizonyítékként nem vehető figyelembe, míg a másik igen. A Pp. 317. § (1) bekezdésének *d*) pontja alapján a bíró köteles a fél figyelmét felhívni arra, ha a magánszakértői vélemény aggályos. A tisztességes eljárás keretében ez úgy értelmezendő, hogy a bíró nem csak azt köteles jelezni a félnek, ha az általa benyújtott magánszakértői vélemény aggályos (és mely, a Pp. 316. §-ban rögzített perjogi okból), hanem azt is, ha az aggályosság okának kiküszöbölése végett a fél által indítványozott perceseletek fogantatása után a szakvélemény továbbra is aggályos. A bíró e körben szükséges anyagi pervezetése – a szakértői bizonyítás specialitására figyelemmel – könnyen prejudikáció lehet, hiszen az aggályos szakértői véleményt a bíró bizonyítékként nem veheti figyelembe, jóllehet az adott szakkérdés csak szakértői úton lenne bizonyítható.
- (iii) Kiegészítések, magyarázatok, közös meghallgatás eredményeként egyrészt a magánszakértői vélemények egyike sem marad aggályos a Pp. 316. § (1) bekezdése szerinti okokból, ugyanakkor szakkérdésben továbbra is ellentmondanak egymásnak: ebben az esetben mindkét magánszakértői vélemény aggályos marad a Pp. 316. § (2) bekezdésének *e*) pontja szerint, és így egyik sem lesz a perben bizonyítékként felhasználható, ergo a Pp. 307. § (1) bekezdésének *b*) pontja szerinti kirendelt szakértő jöhet szóba. Mivel

az aggályos magánszakértői vélemények bizonyítékként nem vehetők figyelembe, azokra a Pp. 307. § (1) bekezdésének *b*) pontja alapján kirendelt szakértő sem hivatkozhat.

A Pp. alapján (és a gyakorlatban) nem kizárt, hogy a magánszakértői vélemény csak részben aggályos (pl. a két magánszakértői vélemény bizonyos szakkérdésben ütközik, míg más szakkérdésekben nem). Perökönómiai okokból ilyen esetben nem indokolt a magánszakértői vélemények teljes elvetése, hiszen ha bizonyos releváns ténykérdéseket a magánszakértői vélemények azonos módon állapítanak meg, akkor azokat a bíróság minden további nélkül elfogadhatja az ítélezése alapjául, és elegendő, ha csak az aggályos részek kapcsán folyik tovább a bizonyítás. (Miként a tanúvallomás esetén is elképzelhető, hogy a tanú egyes állításait a bíró valóban fogadja el, míg másokat nem.)

## 5.2. *Érdemi értékelés*

A szakértői vélemény – a szabad bizonyítás Pp. 263. § (1) bekezdése és a bizonyítékok szabad mérlegelésének Pp. 279. § (1) bekezdése szerinti elveire figyelemmel – pozitív módon ugyan nem determinálja a per mikénti eldöntését, annak hiánya viszont negatív módon már igen. Perjogilag a bíróságot nem köti a szakértői vélemény, a bíróság egyéb peradat alapján is aggályosnak minősítheti a szakértői véleményt, és elvileg az sem kizárt, hogy a bíróság egy perjogilag egyébként aggálytalan szakvélemény ellenére állapítsa meg a tényállás valamely elemét (noha ez a magyar perjogi gyakorlatban szinte kizárt, és ha meg is történik, az perorvoslattal jó eséllyel támadható). Ha azonban a bíróság szerint valamely kérdés szakkérdés, erről a Pp. 317. § (1) bekezdése szerint tájékoztatást is ad, de ennek ellenére a bizonyításra köteles fél nem indítványozza a szakértői bizonyítást (vagy az perjogilag sikertelen lesz), akkor a bíróság a csak szakértői úton megállapítható tény fennállását nem állapíthatja meg a perben.

## 5.3. *Perorvoslat*

Az elsőfokú eljárásban lefolytatott – vagy éppen mellőzött – szakértői bizonyítás eredményét, eredménytelenségét a másodfokú bíróság a Pp. 369. § (1), (3) és (4) bekezdései szerint – a Pp. 370. § (1) bekezdése értelmében a fellebbezés keretei

között – felülbírálnak. <sup>24</sup> Így a másodfokú eljárásban is lehetőség van a fél által az elsőfokú eljárásban indítványozott, de az elsőfokú bíróság helytelen anyagi pervezetése miatt mellőzött magánszakértői bizonyítás foganatosítására, az elsőfokú eljárásban – tévesen – aggályosnak minősített magánszakértői vélemény bizonyítékként történő értékelésére (avagy megfordítva, az elsőfokon aggálytalanak elfogadott magánszakértői vélemény aggályosságának a megállapítására, és a szükséges további perccselekmények elvégzésére, adott esetben szakértő kirendelésére). Ha az elsőfokú bíróság aggályosnak ítélte meg a magánszakértői véleményt, és emiatt kirendelt szakértő járt el, a másodfokú eljárásban – a felek indítványára – lehetőség van a magánszakértői vélemény aggálymentességének a megállapítására is, mely esetben az elsőfokon kirendelt szakértő szakvéleményét kell kirekeszteni a bizonyítékok közül, hiszen annak a Pp. 307. § (1) bekezdésének *b*) pontja szerinti alapja megdőlni.

A Pp. 381. §-a alapján továbbra is lehetőség van az elsőfokú határozat hatályon kívül helyezésére, ha a másodfok szerint a magánszakértői bizonyítással kapcsolatos perjogi hibák orvoslása nem észszerű a másodfokú eljárásban (mivel a hatályon kívül helyező másodfokú határozattal szemben jogorvoslat nincs, teljes egészében a másodfokú bírói gyakorlattól függ, hogy a magánszakértői bizonyítás hibáinak orvoslása a másodfokú eljárásban mikor és mennyiben lesz észszerű).

## 6. A magánszakértői bizonyítás költségei

A magánszakértőt a bizonyító fél közvetlenül bízza meg, így a magánszakértő díját, munkájának költségeit a bizonyító fél a szakértővel megkötött szerződés szerint közvetlenül fizeti meg (előlegezi) a szakértőnek. E megbízási szerződés polgári jogi

<sup>24</sup> A Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Értekezletének állásfoglalása szerint: 21. Ha az elsőfokú bíróság a Pp. 317. § (1) bekezdésének a) pontjában foglalt speciális anyagi pervezetési kötelezettségét nem (vagy helytelenül) teljesítette, a másodfokú bíróság előtt a Pp. 369. § (4) bekezdésének a) pontja alapján lehetőség van a szakértői bizonyítással kapcsolatos nyilatkozat előterjesztésére és bizonyítás lefolytatására. Ha a fél megteszi a szakértői bizonyítási indítványt (az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásából vagy a másodfokú bíróság anyagi pervezetéséből felismert bizonyítási szükséglet folytán), a másodfokú bíróság kétféleképpen járhat el: 1.) a Pp. 384. § (2) bekezdésének ab) pontja alapján kiegészítheti az elsőfokú bíróság bizonyítási eljárását a szakértői bizonyítás elrendelésével és lefolytatásával, ha ezzel az érdemi döntést befolyásoló hibát orvosolhatónak tartja, 2.) míg ennek hiányában a b) pont alapján az ítéletet hatályon kívül helyezi. E két lehetőség közüli választás az ügy körülményeitől függ, azaz attól, hogy ezzel a hiba orvoslása és az érdemi döntés meghozatala lehetséges-e. E fogalomba az észszerűség is beleérthető. Lásd: <https://kuria-birosag.hu/hu/ckot-allasfoglalások> (Utolsó letöltés: 2022. július 17.)

kérdései a bizonyító félre és a szakértőre tartoznak, azok perjogilag – a szakértői díj mértékét kivéve – közömbösek.

A bizonyító fél által a magánszakértőnek fizetett díj és költségtérítés a Pp. 80. §-a alapján annyiban minősülnek perköltségnek, amennyiben azok a bizonyító fél perbeli jogainak érvényesítésével okozati összefüggésben és szükségképpen merültek fel. Ebből is következik, hogy a fél észszerűen csak azt követően bízhat meg magánszakértőt, hogy a Pp. 302. § (1) bekezdése szerinti vonatkozó indítványának a bíróság a (2) bekezdés szerint már helyt adott, hiszen a fél által a magánszakértőnek kifizetett díj és egyéb juttatás csak akkor minősülhet perköltségnek, ha a félnek a bíróság engedélyt adott arra, hogy a magánszakértői véleményt a perben bizonyítékként benyújtsa. E magánszakértői költséget a fél mint perköltséget a Pp. 81. § (1) bekezdése szerint felszámíthatja, és arról a bíróság a Pp. 82. §-a szerint fog dönteni.

Ha a magánszakértői vélemény a perben a Pp. 316. (3) bekezdése értelmében bizonyítékként nem vehető figyelembe, az annak elkészítése érdekében a fél által vállalt költségek perköltségként továbbra is csak a Pp. 80. §-a szerint számíthatóak fel, tehát:

- (i) ha a magánszakértői vélemény a Pp. 316. § (2) bekezdésének *a-d*) pontjai szerint aggályos, akkor az eleve alkalmatlan a fél perbeli jogainak az érvényesítésére, így az a Pp. 80. §-a szerint nem minősülhet perköltségnek sem;
- (ii) ha a magánszakértői vélemény azért nem vehető figyelembe bizonyítékként, mert annak elkészítése, benyújtása nem felelt meg a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek, akkor az szintén alkalmatlan a fél perbeli jogainak az érvényesítésére, így az a Pp. 80. §-a szerint nem minősülhet perköltségnek;
- (iii) ha a magánszakértői vélemény a Pp. 316. § (2) bekezdésének *e*) pontja értelmében minősül aggályosnak, és csak ezért nem vehető bizonyítékként figyelembe, attól még e magánszakértői vélemény nem volt eleve alkalmatlan a fél perjogi jogainak az érvényesítésére, ahhoz szükséges is volt (hiszen e magánszakvélemény segítségével lehetett az ellenérdekű fél magánszakértői véleményét a bizonyítékok közül kilőni), tehát ennek költsége perköltségként felszámítható.

A magánszakértőt megillető díjazás mértékét a megbízó fél és a szakértő a megbízási szerződésben határozza meg, a 3/1986. (II. 21.) IM rendelet e körben nem

irányadó. A magánszakértő ugyanakkor az Iszt. 49. § (2) bekezdésére figyelemmel köteles – értelemszerűen a féllel megkötött szerződésnek megfelelően – díjjegyzéket készíteni, és köteles a díján belül az egy órára eső munkadíja összegét, illetve tételes munkadíját megállapítani, a költségeit tételesen, számlával alátámasztottan igazolni vagy megjelölni az igazságügyi szakértők díjazásáról szóló rendelet szerinti költségátalány mértékét.

A bíróság nem fogadhatja el automatikusan a bizonyító fél által a magánszakértővel megkötött szerződés szerinti díjazást perköltségként még abban az esetben sem, ha a bizonyító fél teljes mértékben pernyertes lett, és a bíróság a magánszakértői véleményt az ítélete alapjaként elfogadta. A bíró ez esetben is mérlegeli, hogy a felszámított szakértői díj mennyiben feleltethető meg a Pp. 80. §-ának és Pp. 3–5. §-okban rögzített elveknek.

DR. NAGY ÁLMOS LUKÁCS  
közjegyzőhelyettes

## AZ EURÓPAI FIZETÉSI MEGHAGYÁSOS ELJÁRÁS ÉS A HAZAI ALKALMAZÁSA SORÁN FELMERÜLŐ KÉRDÉSEK

### 1. Bevezetés

A jogállami keretek között működő mai modern piacgazdaságokban alapvető elvárás a hitelezők részéről, hogy a pénzköveteléseiknek legális úton, a jog adta keretek között szerezzenek érvényt. Ez az igény mind nemzeti szinten, mind pedig az országhatárokat átlépve, nemzetközi szinten is megjelenik.

Az Európai Unió alapvető céljai között határozta meg a jog érvényesülésén alapuló valódi térség létrehozását az Unióban, valamint egy egységes belső piac kialakítását. Ezen igények kielégítése és az uniós célok megvalósítása érdekében az Unió több lépésben igyekezett létrehozni egy egységes európai polgári eljárást, amely egy egyszerű, hatékony és gyors megoldást kínál a hitelezői jogok határokon átívelő elismerésére és érvényesítésére.

Ennek első állomását jelentette a végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás meghatározott körben történő eltörlése és ezzel egyidejűleg az ún. európai végrehajtható okirat létrehozása. Az európai végrehajtható okiratot létrehozó rendeletben<sup>1</sup> meghatározott minimumszabályok megvalósulása esetén lehetőség nyílik egy tanúsítvány kiállítására, amely a végrehajtás helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban meghozott határozatokhoz, megkötött, illetve jóváhagyott bírósági egyezségekhez és kiállított közokiratokhoz csatolva lehetővé teszi ezen határozatok, egyezségek és közokirat más tagállamban történő végrehajtását anélkül, hogy ezt bármilyen külön eljárásnak meg kellene előznie.

Második lépésként az 1896/2006/EK rendelet<sup>2</sup> (a továbbiakban: EU-Fmh rendelet, rendelet) létrehozta az első valódi európai polgári eljárást – az európai fizetési meghagyásos eljárást.

<sup>1</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 805/2004/EK rendelete (2004. április 21.) a nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról.

<sup>2</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1896/2006/EK rendelete (2006. december 12.) az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról.



Harmadik állomásként született meg a kis értékű követelések érvényesítésére irányuló eljárásról szóló uniós rendelet.<sup>3</sup> Az eljárás célja az ötezer eurós értékhatárt meg nem haladó kis értékű követelésekkel kapcsolatos polgári és kereskedelmi ügyek elbírálása egységes keretek között az unió valamennyi tagállamában. Az eljárás során született határozat az Európai Unió valamennyi tagállamában végrehajtható erre irányuló külön eljárás lefolytatása nélkül. Az eljárás fő előnyei között említhető a követelések érvényesítésével kapcsolatos költségek csökkentése, valamint az eljárás gyorsasága és egyszerűsége.

Jelen tanulmány célja az európai fizetési meghagyásos eljárás szabályainak részletesebb ismertetése, valamint a hazai jogalkalmazás során az eljárással kapcsolatban felmerült gyakorlati tapasztalatok megosztása és értékelése, ezáltal segítséget nyújtva a jogalkalmazók számára a könnyebb eligazodás érdekében.

## **2. Az európai fizetési meghagyásos eljárás alkalmazási köre**

### *2.1. Az EU-Fmh rendelet hatálya*

#### 2.1.1. Tárgyi hatály

A rendelet tárgyi hatálya főszabályként a határon átnyúló polgári és kereskedelmi ügyekre terjed ki, tekintet nélkül a bíróság jellegére. Azzal kapcsolatosan, hogy mit nem tekint a rendelet polgári és kereskedelmi ügynek, maga a rendelet ad egy felsorolást, fontos azonban kiemelni, hogy ez a felsorolás nem kimerítő, csupán példálózó jellegű. Eszerint nem minősülnek polgári és kereskedelmi ügyeknek az adó-, vám- és közigazgatási ügyek, illetve az államnak az államhatalom gyakorlása során hozott aktusai vagy elkövetett mulasztásai miatti felelősséggel kapcsolatos ügyek („*acta iure imperii*”). Utóbbi esetkörben említhetjük példaként a közigazgatási jogkörben okozott károk megtérítése iránti igények érvényesítését.

A rendelet fentiekén túlmenően meghatároz olyan tárgyköröket is, amelyek jellegüket tekintve ugyan polgári és/vagy kereskedelmi ügyeknek minősülhetnek, azonban maga a rendelet határoz úgy, hogy kiveszi azokat a hatálya alól. Így nem indítható európai fizetési meghagyásos eljárás házassági vagyonjogon, végrendeleten és öröklésen alapuló jogok érvényesítése érdekében; csődeljárás, fizetésképtelen társaságok vagy más jogi személyek felszámolására vonatkozó eljárások, csődegyezség, kényszeregyezség és hasonló eljárások tekintetében; a szociális

<sup>3</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 861/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről.

biztonság kérdésében; továbbá szerződésen kívüli kötelemből eredő követelések érvényesítése érdekében, kivéve, ha azok a felek közötti megállapodás tárgyát képezték, illetve tartozás-elismerés esetén, továbbá ha azok egy közös tulajdonból eredő számszerűsített tartozás kiegyenlítésére szolgálnak.

### 2.1.2. Területi hatály

A rendeletet alkalmazni kell valamennyi tagállamban, Dánia kivételével. Tekintettel arra, hogy Dánia nem ismerte el magára nézve kötelezőnek az 1896/2006/EK rendeletet, ezért Dánia a rendelet alkalmazása szempontjából nem minősül uniós tagállamnak. Ez azt jelenti, hogy dán kötelezettel szemben Dániában nem lehet európai fizetési meghagyásos eljárást indítani és a más tagállamban kibocsátott európai fizetési meghagyás Dániában közvetlenül nem hajtható végre. Dán jogosult azonban indíthat ilyen eljárást az Unió másik tagállamában honos kötelezettel szemben. Magyarországon indítható európai fizetési meghagyásos eljárás tekintetében ez tehát azt jelenti, hogy dán jogosult megindíthatja az eljárást Magyarországon magyar kötelezettel szemben. Magyar jogosult által dán kötelezettel szemben azonban csak Dánián kívüli tagállamban indítható meg az európai fizetési meghagyásos eljárás, feltéve, hogy a joghatósági szabályok ezt megengedik.

### 2.1.3. Időbeli hatály

Az EU-Fmh rendeletet 2008. december 12-e óta valamennyi tagállamban alkalmazni kell, amely magára nézve azt kötelezőnek ismerte el.

## 2.2. Határokon átnyúló ügyek

Az EU-Fmh rendelet 3. cikke külön foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy mi minősül határon átnyúló ügynek. A határon átnyúló jelleg meghatározásakor a rendelet nem az érvényesíteni kívánt követelés határon átnyúló jellegét, hanem az eljáró felek állandó lakóhelyét, illetve szokásos tartózkodási helyét veszi alapul. Eszerint a rendelet alkalmazásában határokon átnyúló ügynek minősül az az ügy, amelyben legalább az egyik fél az eljáró bíróság székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban rendelkezik állandó lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Az állandó lakóhely meghatározása során az EU-Fmh rendelet 3. cikkének (2) bekezdése szerint a Brüsszel Ia. rendelet (az Európai Parlament és a Tanács 2012. december 12-i 1215/2012/EU ren-

Fontos kiemelni, hogy az eljárás megindíthatósága szempontjából a felek állampolgárságának szintén nincs jelentősége, egyedül a fentiek szerinti lakóhely, illetve szokásos tartózkodási hely bír jelentőséggel. Így akár az is előfordulhat, hogy Magyarországon lakóhellyel (szokásos tartózkodási hellyel) rendelkező jogosult Magyarországon lakóhellyel (szokásos tartózkodási hellyel) rendelkező kötelezettel szemben az Európai Unió egy másik tagállamában indítja meg az eljárást, ezáltal európai végrehajtható jogcímhez jutva.<sup>5</sup>

A fenti szabály alkalmazásával lehetőség nyílik arra is, hogy egy uniós tagállamtól eltérő harmadik állambeli jogosult kezdeményezze az eljárást az Unió területén, amennyiben az adós lakóhelye (szokásos tartózkodási helye) az eljáró bíróság székhelyétől eltérő tagállamban található. Ugyanígy lehetőség van arra is, hogy harmadik állambeli adóssal szemben érvényesítsenek követelést európai fizetési meghagyás útján, ha a jogosult a lakóhelyétől (szokásos tartózkodási helyétől) eltérő tagállamban indítja meg az eljárást.

Mindezek alapján tehát elmondhatjuk, hogy Magyarországon akkor indítható európai fizetési meghagyásos eljárás, ha legalább az egyik fél (a kötelezett vagy a jogosult) lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye Magyarországon kívül, egy másik Unió tagállamban található.

### 3. Az európai fizetési meghagyásos eljárás Magyarországon

Az európai fizetési meghagyásos eljárás során a fentiek szerint tehát a határon átnyúló polgári és kereskedelmi ügyek körébe tartozó olyan pénzkövetelések érvényesíthetők, amelyek lejártak és amelyek nem tartoznak a rendelet által kizárt ügykörök közé.

Az európai fizetési meghagyásos eljárás sajátossága, hogy az EU-Fmh rendelet által rendszeresített formanyomtatványok segítségével zajlik, mely formanyomtat-

---

delete a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról) 62. és 63. cikkére is figyelemmel kell lenni. [2015. január 10. előtt a Brüsszel I. rendelet (a Tanács 2000. december 22-i 44/2001/EK rendelete a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról) 59. és 60. cikke].

<sup>5</sup> Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy bár az elméleti lehetősége fennáll ezen esetnek, a gyakorlati valószínűsége alacsony, hiszen ilyen esetben a nemzeti fizetési meghagyásos eljárással könnyen és gyorsan végrehajtható okirathoz juthat a jogosult. Ez az eset fordulhat elő akkor, ha a követelés jogosultja már az eljárás megindítása előtt tisztában van azzal, hogy az adós külföldön fellelhető vagyontárgyára kíván végrehajtást vezetni, ezért a későbbi végrehajtás helye szerinti tagállamban indítja meg az európai fizetési meghagyásos eljárást.

ványok használata a rendelet értelmében a teljes eljárás során kötelező.<sup>6</sup> Az eljárás Magyarországon kizárólag papír alapon folytatható le, amely a tagállamok többségére szintén jellemző. Meg kell azonban említeni, hogy egyes tagállamok lehetővé teszik az elektronikus utat, így például – a teljesség igénye nélkül – Ausztria, Csehország, Franciaország, Görögország, Horvátország, Németország, Szlovákia és Szlovénia.<sup>7</sup>

### 3.1. Jogszabályi háttér

Az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló 1896/2006/EK rendelet jogi jellegéből adódóan általános hatállyal bír, teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban anélkül, hogy azt a tagállamok nemzeti jogszabályaikba külön átültetnék. Az EU-Fmh rendelet az egyes szakaszaiban külön rendelkezik arról, amikor lehetővé teszi a nemzeti jog, azaz a származási tagállam jogának alkalmazását.

Magyarországon a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvényt (a továbbiakban: Fmhtv.) kell alkalmazni azokban a kérdésekben, amelyekben az EU-Fmh rendelet nem tartalmaz kifejezett rendelkezést, vagy a nemzeti jogszabályok alkalmazását írja elő.<sup>8</sup> Eljárásjogi kérdésekben – amennyiben az Fmhtv. eltérő rendelkezést nem tartalmaz – háttér jogszabályként alkalmazandók a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) vonatkozó rendelkezései.

Az európai fizetési meghagyásos eljárás során kibocsátott és végrehajthatóvá nyilvánított meghagyás alapján Magyarországon megindított végrehajtási eljárásra a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) rendelkezéseit kell alkalmazni, az EU-Fmh rendelettel összhangban.

A fenti jogszabályok vonatkozásában azonban fontos ismételt kiemelni, hogy azoknak az alkalmazására kizárólag abban az esetben kerülhet sor, ha azok nem ellentétesek az EU-Fmh rendelet rendelkezéseivel.

<sup>6</sup> A formanyomtatványokat az EU-Fmh rendelet melléklei között felsorolva találjuk meg.

<sup>7</sup> RÁK VIKTOR: *Nagykommentár az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló, 2006. december 12-i 1896/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelethez*. Második, átdolgozott kiadás, Budapest, Wolters Kluwer, 2020, 85. o.

<sup>8</sup> Fmhtv. 59. § (1) bekezdés.

### 3.2. A közjegyző az európai fizetési meghagyásos eljárásban

Magyarországon az európai fizetési meghagyásos eljárást a közjegyző folytatja le, így ahol az EU-Fmh rendelet bíróságot említ, az alatt elsősorban a közjegyzőt kell érteni.

A közjegyző jogállását a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Kjtv.) határozza meg. A Kjtv. alapján a közjegyző egy olyan közhitelességgel felruházott személy, aki kizárólag a törvénynek van alávetve, ebből adódóan eljárása során nem utasítható, és jogszabály által meghatározott hatáskörében az állam igazságszolgáltató tevékenysége részeként jogszolgáltató hatósági tevékenységet végez. A közjegyző hatósági tevékenysége keretei között lefolytatja a hatáskörébe utalt nemperes eljárásokat.

Ezt támasztja alá a Brüsszel Ia. rendelet<sup>9</sup> 3. cikk a) pontja is, amely kimondja, hogy a rendelet alkalmazásában a bíróság elnevezés Magyarországon a fizetési meghagyásos eljárások tekintetében magában foglalja a közjegyzőt is.

Magyarországon az európai fizetési meghagyásos eljárással kapcsolatban a közjegyzőn kívül bizonyos esetekben más hatóság is eljárhat.

Az EU-Fmh rendelet kimondja, hogy a határidőben benyújtott ellenmondás folytán az európai fizetési meghagyásos eljárás automatikusan megszűnik és átalakul polgári peres eljárássá. Ebben az esetben az eljárás Magyarországon a Pp. szabályai szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság előtt folytatódik.<sup>10</sup> A végrehajthatóvá nyilvánított európai fizetési meghagyás végrehajtásának elrendelésére Magyarországon a Vht. szerint az adós lakóhelye, székhelye szerinti törvényszék székhelyén működő járásbíróság, Budapesten a Budai Központi Kerületi Bíróság, ha pedig az európai fizetési meghagyást a magyar közjegyző bocsátotta ki, az európai fizetési meghagyást kibocsátó közjegyző rendelkezik hatáskörrel. Mindezekén túlmenően az alábbi esetekben szerephez juthat a végrehajtást fogantató bíróság, valamint speciális esetben a végrehajtó is. Az EU-Fmh rendelet 23. cikke alapján, amennyiben a kötelezett a rendelet 20. cikkével összhangban kérelmezi a felülvizsgálatot, a kötelezett kérelmére a végrehajtás felfüggeszthető vagy korlátozható. A végrehajtás felfüggesztése vagy korlátozása iránti kérelem tárgyában Magyarországon a végrehajtást fogantató bíróság dönt.<sup>11</sup> Abban az esetben pedig, ha a kötelezett a tartozását megfizette, és ennek következtében a követelés megszűnt, azt a végrehajtónak be kell jelenteni.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2012. december 12-i 1215/2012/EU rendelete a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról.

<sup>10</sup> Kivételt képez ez alól, ha a jogosult a kérelemben úgy nyilatkozik, hogy ellentmondás esetén az eljárás ne folytatódjon.

<sup>11</sup> Vht. 48. §. (8) bekezdés.

<sup>12</sup> RÁK: i. m., 57. o.

### 3.3. Az eljárás megindítása

#### 3.3.1. A kérelem: „A” formanyomtatvány

Az európai fizetési meghagyásos eljárás – a nemzeti fizetési meghagyásos eljárásokkal összhangban – kérelemre indul.

A kérelem az EU-Fmh rendelet I. számú mellékletében meghatározott ún. „A” formanyomtatványon terjeszthető elő. A formanyomtatvány formáját és tartalmát a rendelet részletesen meghatározza.

Miként arra fentebb már kitértünk, az európai fizetési meghagyásos eljárás Magyarországon kizárólag papír alapon folytatható le. Ez természetesen a kérelem benyújtására is vonatkozik. Az Fmhtv. az európai fizetési meghagyásos eljárással összefüggésben kimondja ugyanis, hogy a beadványok kizárólag papír alapon, az eljáró közjegyzőnél terjeszthetők elő, és azok alapján a közjegyző is papír alapon állítja elő az iratokat. Itt külön utal a hivatkozott jogszabály arra is, hogy a nemzeti fizetési meghagyásos eljárásra a MOKK<sup>13</sup> által kialakított elektronikus rendszer az európai fizetési meghagyásos eljárás során nem alkalmazható.<sup>14</sup>

A formanyomtatvány megtalálható az Európai Bizottság által működtetett honlapon, az európai igazságügyi portálon.<sup>15</sup>

A formanyomtatvány kitöltése kétféleképpen lehetséges: a jogosult letöltheti a formanyomtatványt szerkeszthető formában, azonban a honlapon lehetőség van a nyomtatvány online kitöltésére is. A formanyomtatvány kitöltése minden esetben kódok használatával történik. A kódok eligazodást nyújtanak a kitöltőnek, ezáltal is gyorsítva és könnyítve az eljárást, megfelelve ezzel a rendelet által kitűzött céloknak.

#### 3.3.2. A kérelem kitöltésével kapcsolatban felmerülő gyakorlati tapasztalatok és problémák

A kérelem kitöltését elsőként azzal kell kezdeni, hogy a kérelmező megjelöli azt az eljáró bíróságot – a kérelmen erre megadott helyen –, akihez a kérelmet be kívánja nyújtani. Ezzel kapcsolatban általánosan és gyakran előforduló hiba, hogy a kérelmező eljáró bírósággént azt a bíróságot jelöli meg, amely az eljárás perré alakulása esetén hatáskörrel és illetékességgel rendelkezne, vagy egyáltalán nem jelöl meg hatóságot. A félreértésre az adhat okot, hogy a kötelezően alkalmazandó forma-

<sup>13</sup> Magyar Országos Közjegyzői Kamara.

<sup>14</sup> Fmhtv. 59. §. (10) bekezdés.

<sup>15</sup> <https://e-justice.europa.eu/home?plang=hu&action=home> (Utolsó letöltés: 2022. július 17.)

nyomtatványok az egyes tagállamok belső jogából adódó esetleges eltérésekre nem tudnak reagálni, az egységesség jegyében azok nem kerülnek kiigazításra, a tagállamok jogának megfelelően „átformálásra”. Mindezek alapján a jog világában kevésbé járatos kérelmezők alappal gondolhatják, hogy a „Bíróság” esetén valóban egy bíróságot kell megjelölni.<sup>16</sup>

Itt fontos ismét kiemelni azt, hogy Magyarországon az európai fizetési meghagyásos eljárás lefolytatására a közjegyző jogosult, illetve – meghatározott feltételek teljesülése esetén – köteles. Helyesen tehát eljáró bírósággént annak a közjegyzőnek (közjegyzői irodának) a megnevezését és adatait kell kitölteni az erre meghatározott helyen, akinél a jogosult az eljárás lefolytatását kezdeményezi.

A bíróság megjelölését követően, másodikként az eljáró feleknek és – képviselőlet esetén – képviselőiknek az adatait kell megadni. Az eljárásban betöltött pozíció a megfelelő kód feltüntetésével adható meg, e tekintetben a kérelem teljesen egyértelmű. A kérelemnek kötelezően tartalmaznia kell a felek és adott esetben képviselőiknek a nevét és címét. Fontos kiemelni, hogy a felek címének pontos megadása az eljárás eredményessége szempontjából különösen nagy jelentőséggel bír. Tekintettel arra, hogy a nem vitatott pénzkövetelések érvényesítését célozza az eljárás, sikeres kézbesítés esetén és ellentmondás hiányában a jogosult azonnal egy végrehajtható okirathoz jut. Így tehát kijelenthetjük, hogy a kézbesítésen „áll vagy bukik” az eljárás sikere.

A felek megjelölése során leggyakrabban előforduló félreértés a jogi személy felek és képviselőik, valamint a jogi képviselővel eljáró felek és képviselőik együttes megjelöléséből adódik. Abban az esetben, ha a kérelmező a jogi személy törvényes képviselőjét is fel kívánja tüntetni a kérelmen, ezt külön félként, a megfelelő kód megjelölésével kell megtenni. Hasonlóképpen, ha a kérelmező jogi képviselőként ügyvédi irodát tüntet fel és a jogi iroda képviselőjében eljáró ügyvédet is meg kívánja jelölni, ezt szintén két külön mezőben kell, hogy megtegye. Ennek látszólag ellentmond a letölthető kérelem képe, ugyanis ezen úgy tűnhet, hogy megjelölhető egyazon mezőben egyidejűleg természetes személy is, valamint jogi személy is. További problémaként jelenik meg, ha a kérelmező a letölthető kérelmen található összesen négy darab kitölthető mező számához képest több felet kíván megjelölni. Itt ismételen meg kell jegyezni, hogy a formanyomtatvány használata kötelező, attól eltérni nem lehet.

A gyakorlatban megoldásként találok már azzal, hogy a kérelmező a formanyomtatvány megfelelő oldalát ismételten kitöltötte és „pótlapként” csatolta a kérelemhez, valamint azzal is, hogy a formanyomtatvány „11. További nyilatkozatok és

<sup>16</sup> Az EU-Fmh rendelet 24. cikk a) bekezdése kimondja ugyanis, hogy a jogosult számára a kérelem tekintetében az ügyvédi vagy más jogi szakértő általi képviselőlet nem kötelező.

*egyéb adatok*” pontjában tüntette fel a további feleket. Bár egyik megoldást sem tartjuk olyan hibának, amely akár hiánypótlásra, akár a kérelem visszautasítására adna alapot, ez a kérelmet elbíráló közjegyző mérlegelésétől függ minden esetben. Ugyanakkor az Európai Bizottság által működtetett honlap megoldást kínál erre a problémára is. Lehetőséget teremt ugyanis a formanyomtatványok online kitöltésére. Ebben az esetben a kérelmező lépésről lépésre kitöltheti online a kérelmet, majd a végén a megadott adatokkal létrehozhatja a formanyomtatványt, amit a honlap az általa kiválasztott nyelven „legenerál” pdf formátumban. Amennyiben a nyomtatvány kitöltésének ezt a módját választja a kérelmező, a felek adatainak megadásánál szabadon adhat hozzá tetszőleges számú felet, amelyeket a program a formanyomtatvány létrehozásakor automatikusan beilleszt a kérelembe.

Emellett további segítséget nyújt az online kitöltés lehetősége a hibák és hiányosságok elkerüléséhez. Amennyiben a fentiek szerint hibásan kerülnek feltüntetésre a nyomtatványon a felek, továbbá ha a kérelmező valamilyen adatot elmulaszt megadni, a program nem engedi tovább a kérelem kitöltőjét a következő lépésre. Az online kitöltés lehetősége így az eljárás gyorsaságát és egyszerűsítését célzó követelményeket tovább erősíti, továbbá megfelelést biztosít a kor technikai vívmányainak is.

A kérelmen a jogosultnak lehetősége van arra is, hogy megadja a banki adatait, ez azonban csupán egy lehetőség, nem kötelező. A banki adatok megadása két célt szolgálhat: egyrésztől megjelölheti a jogosult, hogy az eljárási illetéket milyen módon kívánja megfizetni,<sup>17</sup> másrésztől tájékoztatás a kötelezett számára, amennyiben a meghagyás kézbesítését követően a követelést nem vitatja és azt meg kívánja fizetni. Abban az esetben, ha az eljárási díj hitelkártyával, illetve a bíróság általi beszédessé váló megfizetését választja a kérelmező, a formanyomtatvány függelékét is ki kell tölteni. Ehhez kapcsolódóan fel kell hívni a figyelmet arra, hogy Magyarországon az eljárási díjnak a közjegyző általi beszédessé váló teljesítésére nincs lehetőség.

Amennyiben a kérelmező az eljárás költségeit is érvényesíteni kívánja a kötelezettel szemben, úgy ezt a kérelem „9. *Költségek*” rovatában kell feltüntetnie. Bár az EU-Fmh rendelet erre vonatkozó előírást nem tartalmaz, mégis célszerű, ha a jogosult a költségeket a főkövetelés pénznemével azonos pénznemben tünteti fel. Abban az esetben, ha a jogosult mégsem így jár el a kérelem kitöltése során, a kérelem elutasításának, illetve hiánypótlásnak nincs helye.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> A jogosultnak lehetősége van a formanyomtatvány alapján banki átutalással, hitelkártyával, a bíróság általi beszédessé váló megfizetésével a jogosult bankszámlájáról, illetve egyéb módon megfizetni az eljárási illetéket, továbbá jelezheti, ha költségmentességet kíván igénybe venni.

<sup>18</sup> Az eljárás határokön átnyúló jellegéből adódóan gyakran előforduló eset, hogy a jogosult követelését nem az eljáró bíróság székhelye szerinti tagállam hivatalos fizetőeszközének pénznemében tartja nyilván, ezért eltérő pénznemben tünteti fel a főkövetelést és az eljárási díjat.



A kérelem 2. függelékében nyilatkozhat a jogosult arról, hogy ellentmondás esetén kívánja-e az eljárás perré alakulását, illetve megjelölheti döntését, hogy perré alakulás esetén az eljárás a kis értékű követelések európai eljárásának szabályai szerint – amennyiben annak feltételei fennállnak –, vagy az eljáró bíróság szerinti tagállam nemzeti polgári peres eljárásának megfelelően folytatódjon. A függelékek önálló nyilatkozatként kerülnek csatolásra a kérelemhez, ezért fontos, hogy ha a kérelmező a függelékét kitölti, azt külön aláírással és keltezéssel kell el-  
láttni. Abban az esetben, ha ez elmarad, a közjegyző hiánypótlásra szólíthatja fel a kérelmezőt. Amennyiben a hiánypótlás ellenére sem látja el aláírással a függelék-  
ket a kérelmező, ellentmondás esetén automatikusan perré alakul az eljárás, és az az eljáró bíróság szerinti tagállam nemzeti polgári peres eljárásának szabályai alapján fog folytatódni.

### 3.3.3. A kérelem benyújtása

Az európai fizetési meghagyásos eljárás iránti kérelmet Magyarországon az eljáró közjegyzőhöz kell benyújtani. A közjegyző illetékessége az ország teljes területére kiterjed,<sup>19</sup> így a kérelmező szabadon választhatja ki, hogy az eljárást melyik közjegyzőnél kívánja megindítani.

Az eljárás nyelvére vonatkozóan az EU-Fmh rendelet külön előírást nem tartalmaz, ezért az eljáró bíróság szerinti nemzeti jog az irányadó. Magyarországon a bírósági eljárás hivatalos nyelve a magyar,<sup>20</sup> ezért a kérelmet magyar nyelven kell előterjeszteni.

Az EU-Fmh rendelet 12. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a meghagyás kibocsátásával együtt a kérelem másolatát is meg kell küldeni a kötelezett részére. Az iratok kézbesítéséről szóló 1393/2007/EK rendelet<sup>21</sup> (a továbbiakban: Eukbr.) pedig előírja, hogy a kötelezett megtagadhatja az iratátvételt, ha a kézbesítendő irat nyelvét nem érti, vagy az nem azon a nyelven került megszövegezésre, amely a kézbesítés helye szerinti tagállam hivatalos nyelve vagy hivatalos nyelveinek egyike.<sup>22</sup> Ezekre a szabályokra tekintettel célszerű, ha a jogosult akként jár el, hogy a kötelezett lakóhelye, szokásos tartózkodási helye szerinti tagállam szerinti nyelven is

<sup>19</sup> Fmhtv. 8. § (1) bekezdés.

<sup>20</sup> Pp. 113. § (1) bekezdés.

<sup>21</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1393/2007/EK rendelete (2007. november 13.) a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről („iratkezelés”), és az 1348/2000/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

<sup>22</sup> Eukbr. 8. cikk (1) bekezdés.

benyújtja a kérelmet, elkerülve ezzel az eljárásnak az iratátvétel megtagadása miatti elhúzóását, valamint további költségek generálását. Itt ismételtlen utalni kell a kérelem online kitöltésének a lehetőségére, amely során a kérelmező kiválaszthatja, mely nyelven kívánja a kérelem létrehozását.

Fontos azonban felhívni a figyelmet, hogy az elektronikus kitöltő program csak a kérelmet fordítja le, a kérelmező által kitöltött adatokat nem. Amennyiben tehát a jogosult a kérelem tartalmának fordításáról nem gondoskodik, a fenti megtagadási ok továbbra is fennállhat.

### 3.4. A kérelem közjegyző általi vizsgálata

#### 3.4.1. A vizsgálatra előírt határidő

A közjegyző a hozzá beérkezett kérelmeket a közjegyzői ügyvitel szabályairól szóló 37/2003. (X. 29.) IM rendelet (a továbbiakban: KÜSZ) által meghatározott szabályok szerint érkezteti, majd ezt követően bejegyzi a közjegyzői ügyekről vezetett nyilvántartásba.<sup>23</sup>

Ezt követően a közjegyző a hozzá beérkezett európai fizetési meghagyás iránti kérelmet megvizsgálja. Erre a vizsgálatra konkrét határidőt nem határoz meg az EU-Fmh rendelet, csupán annyit ír elő, hogy a lehető legkorábban kell a vizsgálatot elvégezni.<sup>24</sup> Az Fmhtv. mint háttér jogszabály előírja, hogy a közjegyző a kérelmet nyomban, de legkésőbb a fizetési meghagyás kibocsátására nyitva álló határidőn belül köteles megvizsgálja.<sup>25</sup> Az EU-Fmh rendelet a kibocsátásra pedig előírja, hogy amennyiben a 8. cikkben meghatározott feltételek teljesülnek, a közjegyzőnek a lehető leghamarabb és általában a kérelem benyújtását követő 30 napon belül ki kell bocsátania az európai fizetési meghagyást.<sup>26</sup>

Fentiekből tehát megállapítható, hogy a közjegyző a hozzá beérkezett európai fizetési meghagyásos kérelmet lehetőségeihez képest a lehető leghamarabb, de legkésőbb a beérkezést követően harminc napon belül megvizsgálja, és valamennyi feltétel fennállása esetén az európai fizetési meghagyást kibocsátja. Amennyiben a kibocsátás feltételei pedig nem állnak fenn, megteszi a szükséges intézkedést.

<sup>23</sup> KÜSZ 22. §, 28. §.

<sup>24</sup> EU-Fmh rendelet 8. cikk.

<sup>25</sup> Fmhtv. 23. § (1) bekezdés.

<sup>26</sup> EU-Fmh rendelet 12. cikk (1) bekezdés.

### 3.4.2. A vizsgálat terjedelme

Az EU-Fmh rendelet 8. cikke a vizsgálat terjedelmét is meghatározza. Ez alapján a közjegyző a hozzá beérkezett „A” formanyomtatványt megvizsgálja, hogy teljesülnek-e a rendelet 2., 3., 4., 6. és 7. cikkeiben foglalt követelmények, valamint azt is, hogy az érvényesíteni kívánt követelés megalapozott-e.

A közjegyző a vizsgálatot kizárólag a formanyomtatvány alapján folytatja le, ahhoz mellékleteket a kérelmezőnek csatolnia nem kell. Ez magából a rendelet szabályozásából levezethető. Az EU-Fmh rendelet előírja ugyanis, hogy a jogosult köteles elégséges tájékoztatással szolgálni a követelés egyértelmű megállapításához és alátámasztásához annak érdekében, hogy a kötelezett jól tájékozott döntést hozhasson arról, hogy ellentmond-e a követelésnek, vagy azt nem vitatja.<sup>27</sup> Ezzel összefüggésben a rendelet azt is előírja a jogosult számára, hogy a fentiek alátámasztására szolgáló bizonyítékok ismertetését szintén köteles rendelkezésre bocsátani. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a bizonyítékokat a kérelemhez kellene csatolni, csupán a formanyomtatvány erre meghatározott részén, felsorolásszerűen kell megadni őket.<sup>28</sup>

Megállapítható tehát, hogy a közjegyző csak formai szempontból, *prima facie* jogosult és köteles a kérelem vizsgálatára, és csak a jogosult nyilatkozatai, valamint az általa ismertetett (felsorolt) bizonyítékok alapján dönthet a követelés esetleges megalapozatlanságáról.<sup>29</sup> Ezt az értelmezést támasztja alá az EU-Fmh rendelet 12. cikk (4) bekezdésének a) pontja is, amely előírja, hogy az európai fizetési meghagyás kibocsátásakor a kötelezettet a meghagyásban tájékoztatni kell arról, hogy a meghagyást kizárólag a jogosult által nyújtott adatok alapján bocsátották ki, és ezeket a bíróság nem ellenőrizte.

## 4. A joghatóság vizsgálata

Az EU-Fmh rendelet előírja, hogy a joghatóság megállapítása során a közösségi jog vonatkozó szabályait is figyelembe véve, velük összhangban kell eljárni. Különös tekintettel kell lenni a joghatósági szabályok vizsgálata során a Brüsszel Ia. rendelet rendelkezéseire.<sup>30</sup> A Brüsszel Ia. rendeleten kívül az uniós jogforrások közül alkalmazandó az európai fizetési meghagyásos eljárásban a joghatóság megállapítása során az EU tartási rendelet<sup>31</sup> is, amennyiben az érvényesített követelés olyan

<sup>27</sup> EU-Fmh rendelet 13. preambulumbekzdés.

<sup>28</sup> EU-Fmh rendelet 14. preambulumbekzdés.

<sup>29</sup> EU-Fmh rendelet 16. preambulumbekzdés.

<sup>30</sup> EU-Fmh rendelet 6. cikk (1) bekezdés.

<sup>31</sup> A Tanács 4/2009/EK rendelete (2008. december 18.) a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott együttműködésről.

tartási igény, amely a felek közötti megállapodás, illetve tartozáselismerés tárgya, és a követelés már lejárt tartásdíjrészletre irányul.<sup>32</sup>

Mindezeken túlmenően alkalmazni kell a joghatósági szabályok megállapítása körében azokat a nemzetközi egyezményeket is, amelyeknek a tagállamok részesei, és amelyek valamely különös jogterületen joghatósági szabályokat tartalmaznak.<sup>33</sup> Érdemes kiemelni, hogy az ilyen nemzetközi egyezmények joghatósági szabályai megelőzik a Brüsszel Ia. rendelet rendelkezéseit.<sup>34</sup>

Abban az esetben, ha az alperes nem rendelkezik egyetlen tagállamban sem lakóhellyel, a tagállam bíróságainak joghatóságát az adott tagállam joga határozza meg.<sup>35</sup> Ilyen esetben a Magyarországon megindított európai fizetési meghagyásos eljárás során a bíróság joghatóságát a nemzetközi magánjogról szóló 2017. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Nmjt.) határozza meg.

A joghatósági szabályok körében azt is fontos kiemelni, hogy az EU-Fmh rendelet 6. cikk (2) bekezdése külön szabályozást tartalmaz a fogyasztók érdekeinek védelmében. Abban az esetben ugyanis, ha a kötelezett fogyasztó és a követelés a fogyasztó által, gazdasági vagy szakmai tevékenységén kívül eső céllal megkötött szerződésre vonatkozik, kizárólag azon tagállam bíróságai rendelkeznek joghatósággal, amelyekben a kötelezett állandó lakóhellyel rendelkezik. Ez a szabály hivatott biztosítani, hogy a gyengébb pozícióban lévő fél ne kényszerüljön védekezésre egy másik tagállamban.

Az EU-Fmh rendelet 6. cikk (2) bekezdése tehát *lex specialis*ként alkalmazandó a Brüsszel Ia. rendelet fogyasztókra vonatkozó szabályaihoz képest. Az EU-Fmh rendelet által használt „fogyasztó” fogalom ugyanakkor tágabb értelemben használható, mint a Brüsszel Ia. rendeletben használt „fogyasztó” fogalom. Így bár a munkaszerződések és a biztosítási szerződések külön nevesítve nem kerülnek feltüntetésre az EU-Fmh rendeletben, a biztosított személyeknek és a munkavállalóknak – a fogyasztókhoz hasonló gyengébb pozíciójukból adódóan – hasonló védelemben kell részesülniük, mint a fogyasztóknak, ezért az ő esetükben ugyanúgy alkalmazandónak tartjuk az EU-Fmh rendelet 6. cikk (2) bekezdését.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Lásd RÁK: i. m., 58. o.

<sup>33</sup> Brüsszel Ia. rendelet 71. cikk.

<sup>34</sup> CSÖNDES MÓNKA: A joghatóság vizsgálata az európai fizetési meghagyás kibocsátása és az európai fizetési meghagyással szemben ellentmondás folytán perré alakult eljárás során, in BÀN DÁNIEL – NEMESSÁNYI ZOLTÁN (szerk.): *Gazdasági jogi és adójogi tanulmányok*, Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2021, 47–68. o.

<sup>35</sup> Brüsszel Ia. rendelet 6. cikk.

<sup>36</sup> RÁK: i. m., 62. o., „Az EU-Fmh rendelet 6. cikk (2) bekezdésének helyes értelmezése szerint tehát a fogyasztó fogalmát autonóm módon, a nemzeti jogrendszertől elszakítva kell értelmezni, amennyiben annak tartalmát illetően kétség merülne fel.” CSÖNDES: i. m., 57. o.

A tagállam bíróságának joghatósága jogszabály mellett a felek külön megállapodásán is alapulhat. Itt azonban ismét ki kell emelni, hogy a közjegyző a kérelmet csak a benne foglalt adatok alapján vizsgálhatja. Arra tehát itt sincs lehetőség, hogy a joghatósági megállapodást tartalmazó iratokat a közjegyző bekérje, és megvizsgálja, hogy az érvényesen létrejött-e, valóban létezik-e ilyen megállapodás. A vizsgálat terjedelme joghatósági megállapodás kikötése esetén pusztán arra terjed ki, hogy az nem sérti-e az alkalmazandó jogi norma alapján valamely más állam bíróságainak kizárólagos joghatóságát.<sup>37</sup>

## **5. A közjegyző tevékenysége a kérelem beérkezése és a meghagyás kibocsátása között**

A közjegyző az európai fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmet annak beérkezését követően a korábban részletesen kifejtettek szerint megvizsgálja. Amennyiben a kérelem vizsgálata során azt állapítja meg, hogy a kérelem hiányos, egy másnak ellentmondó adatokat tartalmaz vagy valamilyen más hibában szenved, amennyiben ezek orvosolhatók, az EU-Fmh rendelet szerinti esetekben kijavításra, kiegészítésre hívhatja fel a jogosultat, vagy javaslatot tehet a kérelem módosítására. Amennyiben azonban a közjegyző azt állapítja meg, hogy a kérelem hibája nem orvosolható, a kérelem elutasításának van helye.

### *5.1. A kérelem kiegészítése és kijavítása*

Amennyiben a közjegyző a vizsgálat során megállapítja, hogy a kérelem nem felel meg az EU-Fmh rendelet 7. cikkében foglalt követelményeknek, de a kérelem elutasításának esetei sem állnak fenn (a kérelem nyilvánvalóan alaptalan vagy nem elfogadható), felhívja a jogosultat a kérelem kijavítására vagy kiegészítésére.

A közjegyző a kijavításra vagy kiegészítésre a rendelet mellékletét képező „B” formanyomtatvány segítségével, megfelelő határidő tűzésével hívja fel a jogosultat.<sup>38</sup> Ez az eljárás a magyar polgári eljárásjog szerinti hiánypótlás jogintézményének feleltethető meg.<sup>39</sup> Szükséges azonban kiemelni, hogy a Pp. hiánypótlásra vonat-

<sup>37</sup> CSÖNDES: i. m., 55. o.

<sup>38</sup> EU-Fmh rendelet 9. cikk.

<sup>39</sup> RÁK: i. m., 93. o.

kozó rendelkezései ebben az esetben nem alkalmazhatóak, valamint ezzel összefüggésben azt is, hogy a közjegyző köteles a rendelet által meghatározott formanyomtatvány használatára. Ebből adódik az a fontos különbség is, hogy csak azokban az esetekben van lehetőség a kérelem kijavítására, illetve kiegészítésére (kvázi „hiánypótlásra”), amelyeket a „B” formanyomtatvány tételesen felsorol. A nemzeti fizetési meghagyásos eljárással összehasonlítva megállapíthatjuk, hogy a kérelem kiegészítésére, illetve kijavítására való felhívásnak akkor is helye van az európai fizetési meghagyásos eljárásban, ha a jogosult jogi képviselővel jár el. Ezzel szemben a nemzeti fizetési meghagyásos eljárásban a jogi képviselővel eljáró fél hiányos kérelmét az Fmhtv. önálló visszautasítási okként határozza meg.<sup>40</sup>

### 5.2. A kérelem módosítása

Abban az esetben, ha a kérelem vizsgálata során a közjegyző arra a megállapításra jut, hogy a kérelem részben nem elfogadható, vagy a követelés egy része nyilvánvalóan alaptalan, azaz az EU-Fmh rendelet a 8. cikkében foglalt követelmények csak a kérelem egy része tekintetében teljesülnek, javaslatot tesz a jogosultnak a kérelem módosítására.

A kérelem módosítására irányuló javaslatáról a közjegyző a rendelet mellékletei között megtalálható „C” formanyomtatvány megküldésével tájékoztatja a jogosultat. Az eljárás többi szakaszával megegyező módon a formanyomtatvány használatára a kérelem módosítása során is kötelező.

A módosítási javaslatban a közjegyző megjelöli, hogy mekkora összegben tartja a követelést megalapozottnak és a meghagyást kibocsáthatónak, egyben megfelelő határidő tűzésével felhívja a jogosultat a javaslat elfogadására vagy elutasítására, a jogosult döntésének jogkövetkezményeire történő tájékoztatással egyidejűleg. Ha a jogosult határidőben nyilatkozik és elfogadja a módosítási javaslatot, a közjegyző a módosításnak megfelelően bocsátja ki az európai fizetési meghagyást. Ebben az esetben a követelés fennmaradó része tekintetében a nemzeti jog előírásait kell alkalmazni. Amennyiben a jogosult határidőben nem nyilatkozik, vagy a módosítási javaslatot nem fogadja el, a közjegyző az európai fizetési meghagyás iránti kérelmet teljes egészében elutasítja.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Fmhtv. 24. § (1) bekezdés k) pont.

<sup>41</sup> EU-Fmh rendelet 10. cikk.

### 5.3. A kérelem elutasítása

Abban az esetben, ha a közjegyző az európai fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem vizsgálata során arra a következtetésre jut, hogy a meghagyás kibocsátásának a feltételei nem állnak fenn, a kérelmet elutasítja. Az EU-Fmh rendelet az elutasítási okokat taxatív felsorolja, a rendeletben nem szabályozott okból a kérelem elutasításának nincs helye.

A közjegyző tehát elutasítja a kérelmet, ha az EU-Fmh rendelet 2., 3., 4., 6. és 7. cikkeiben megállapított követelmények nem teljesülnek; a követelés nyilvánvalóan alaptalan; a jogosult a kiegészítési, illetve kijavítási felhívásra vagy a módosítási javaslatra a megszabott határidőn belül nem válaszol; továbbá ha elutasítja a módosítási javaslatot.

A közjegyző a kérelmet az EU-Fmh rendelet mellékletei között meghatározott „D” formanyomtatvány megküldésével utasítja el, az elutasítási ok pontos megjelölésével. A rendelet értelmében az elutasítás ellen fellebbezésnek nincs helye, azonban ez nem zárja ki azt, hogy a jogosult újabb eljárásban – akár újabb európai fizetési meghagyásos eljárásban, vagy más eljárásban – a követelését ismét érvényesítse.<sup>42</sup>

## 6. Az európai fizetési meghagyásos eljárásért fizetendő eljárási illeték

Az európai fizetési meghagyásos eljárás megindításáért a közjegyzőnek eljárási díj jár, amelyet a jogosultnak kell megfizetni. Az eljárási díj pontos mértékére vonatkozó rendelkezéseket az Fmhtv. tartalmazza.<sup>43</sup>

A hatályos jogszabályi rendelkezések alapján az eljárási díj mértéke a díjalap 3%-a, de legalább 8 000 forint és legfeljebb 300 000 forint. Az eljárási díj alapjának kiszámításakor a pénzkövetelésnek az eljárás megindításakor fennálló, járulékok nélkül számított értékét kell figyelembe venni. Fontos felhívni a figyelmet, hogy az Fmhtv. alapján az ügygondnoki díjat, a fordítás költségét és a külföldi kézbesítés költségét a jogosult köteles megelőlegezni. Ezekből a költségekből leggyakrabban előforduló tétel a külföldi kézbesítés költségeinek a megfizetése, tekintettel arra, hogy a határon átnyúló jellegből adódóan általában külföldi lakóhellyel, illetve szokásos tartózkodási hellyel (székhellyel) rendelkező kötelezett részére történik a kézbesítés. A gyakorlatban ritkábban előforduló eset, amikor külföldi jogosult

<sup>42</sup> EU-Fmh rendelet 11. cikk.

<sup>43</sup> Fmhtv. 59. § (8) bekezdés.

indít európai fizetési meghagyásos eljárást magyar kötelezettel szemben. Ebben az esetben azonban a belföldi kézbesítés költségeit az eljárási díj magában foglalja.

Gyakori, hogy a jogosult az eljárási díjat nem pontosan, esetleg felfele kerekítve jelöli meg a kérelemben. Általános tapasztalat, hogy ez sok esetben az eltérő pénznemek közötti árfolyamváltozásból adódik. Amikor a jogosult idegen pénznemben nyilvántartott követelést érvényesít, azonban az eljárási díjat magyar közjegyzőhöz benyújtott kérelem esetén forint pénznemben tünteti fel, oda kell figyelni, hogy az eljárási díj a kérelem benyújtásának napján érvényes jegybanki középárfolyamon legyen átszámítva. Ha ugyanis a kérelem kitöltése és benyújtása nem azonos napon történik, az árfolyamváltozásból adódóan az eljárási díj mértéke jelentősen változhat.

Amennyiben a jogosult az eljárási költségeket is érvényesíteni kívánja a meghagyás útján, a közjegyzőnek hivatalból vizsgálnia kell az eljárás díját, így ha a jogosult a ténylegesen megfizetett eljárási díjnál magasabb díjat követel, a közjegyzőnek azt hivatalból csökkentenie kell. Az eljárási költség érvényesítése a jogosult döntésén múlik, így amennyiben eljárási költséget nem jelöl meg, vagy a ténylegesen megfizetett eljárási díjnál alacsonyabb összeget tüntet fel a kérelemben, a közjegyző a kérelem adatai alapján bocsátja ki a meghagyást.<sup>44</sup>

## **7. Az Európai Fizetési Meghagyás kibocsátása – „E” formanyomtatvány<sup>45</sup>**

Abban az esetben, ha az EU-Fmh rendelet 8. cikkében foglalt feltételek teljesülnek, a közjegyző a kérelem beérkezését követő harminc napon belül kibocsátja az európai fizetési meghagyást. Ez a rendelet mellékletei között megtalálható ún. „E” formanyomtatvány segítségével történik. A közjegyző papír alapon kiállítja a formanyomtatványt, majd a megfelelő helyen hivatali aláírásával látja el.

A fizetési meghagyással együtt a kötelezett részére az alábbi iratokat is kézbesíteni kell:

- a kérelem („A” formanyomtatvány) másolatát a függelékek (1. és 2. számú függelék) nélkül;
- az ellentmondásra szolgáló „F” formanyomtatványt kitölthető formában;
- az Eukbr. melléklete szerinti kézbesítési tájékoztatót az iratátvétel megtagadásának a jogáról, amennyiben a kézbesítésére az Eukbr. hatálya alatt kerül sor.

<sup>44</sup> SZÉCSÉNYI-NAGY KRISTÓF: *Nagykommentár a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvényhez*. Második, átdolgozott kiadás, Budapest, Wolters Kluwer, 2020, 290. o.

<sup>45</sup> EU-Fmh rendelet 12. cikk.



Arra vonatkozóan, hogy a közjegyzőnek milyen nyelven kell kibocsátani a meghagyást, nem tartalmaz rendelkezést az EU-Fmh rendelet, ezért erre a kérdésre a nemzeti jogot kell megfelelően alkalmazni. Ennek alapján a magyar közjegyző az európai fizetési meghagyást magyar nyelven bocsátja ki.

Abban az esetben azonban, amikor a kötelezett az eljáró közjegyző székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban rendelkezik lakóhellyel, illetve szokásos tartózkodási hellyel, célszerű a meghagyást azonos tartalommal a kézbesítés helye szerinti tagállam hivatalos nyelvén is kiállítani és azt megküldeni, ellenkező esetben ugyanis a kötelezett megtagadhatja az iratátvételt, ha nem ért azon a nyelven, amelyen a meghagyás kibocsátásra került.<sup>46</sup>

A meghagyás fordítása nem okoz különösebb nehézséget a közjegyző számára, az Európa Bizottság által működtetett online program segítségével ugyanis könnyedén le tudja fordítani bármelyik hivatalos nyelvre. Ezzel kapcsolatban azonban ismét fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a kérelem fordítása során nem elegendő a formanyomtatvány fordítása, szükséges a kérelem tartalmának jogosult által történő lefordítása is. Abban az esetben ugyanis, ha a kötelezett a kérelem kitöltött tartalmának a nyelvét nem érti, továbbra is élhet a megtagadás jogával, hiszen a kérelmet is továbbítani kell a meghagyással együtt.

### *7.1. Az „E” formanyomtatvánnyal kapcsolatban felmerülő gyakorlati problémák*

A formanyomtatványok használata ugyan segíti az eljárás egységesítését azáltal, hogy bármelyik országban is kerül lefolytatásra az eljárás, a formanyomtatványok tartalma azonos, azonban ebből a „merevségből” néhány gyakorlati nehézség is adódik.

#### 7.1.1. A kamatkövetelés feltüntetése

A kamatkövetelés feltüntetése és vizsgálata részben a kérelem vizsgálatához tartozik, ugyanakkor a meghagyás kibocsátása során, az „E” formanyomtatvány kitöltése alkalmával is merülnek fel ezzel kapcsolatban kérdések.

A jogosult a kérelem kitöltése során a főkövetelés megjelölése mellett kamatot is érvényesíthet, a megfelelő rovat kitöltésével. A jogosult a kamatot az erre meghatározott rovatban kódok segítségével tudja megadni. A formanyomtatvány

<sup>46</sup> Eukbr. 8. cikk.

kétféle kód megjelölését írja elő kötelezően a kamat meghatározása során. A számmal sorszámozott kódok használatával tudja megjelölni a jogosult, hogy törvényes vagy szerződéses kamatot kíván érvényesíteni, illetve hogy a kamat tőkésítését kívánja-e, a betűkkel jelölt kódok segítségével pedig az adott kamatperiódust tudja megjelölni.

Amennyiben nem a jogszabály szerint járó törvényes kamatot tüntet fel, szükséges a kamatláb megjelölése is. Ha nem a követelés teljes összege után, vagy több követelés esetén különböző időpontoktól kéri a jogosult a kamatot, meg kell jelölnie azt az összeget, amelyik után kamatkövetelést kíván érvényesíteni, továbbá a kamat számításának kezdő időpontját is. A kamat időszak végét a jogosult üresen is hagyhatja, ezzel jelezve, hogy a megfizetés napjáig kívánja a kamatkövetelését érvényesíteni.

A közjegyző a fizetési meghagyás kibocsátása során – amennyiben rendelkezésére áll valamennyi adat a kamatösszege meghatározásához – a kamatot kiszámítja és ezt a meghagyás megfelelő rovatában feltünteti. Kérdésként merül fel azonban, hogy mi a teendője akkor, amikor a jogosult a kifizetés napjáig kívánja érvényesíteni a kamatkövetelését, ebben az esetben ugyanis nem lezárt a kamatidőszak. A közjegyzők a gyakorlatban többféle megoldást is alkalmazhatnak, amelyek közül valamennyi elfogadható, azzal, hogy a kötelezett számára mindegyik megoldás alkalmazása esetén egyértelműen meghatározhatónak kell lennie a kamatösszegének.

A közjegyző ilyen esetben kiszámolhatja a meghagyás kibocsátásának a napjáig járó kamatot, és ezt összegeként feltüntetheti. A kibocsátott európai fizetési meghagyás ugyanis tartalmaz egy tájékoztatást a kötelezett számára, miszerint kamatfizetés esetén ez az összeg tovább emelkedhet. Egy másik helyes megoldás lehet, ha a közjegyző a kamatlábat tünteti fel. A meghagyás ugyan „összeg” megjelölését írja elő, de ebben az esetben a kamatláb alapján pontosan meghatározható a kamat összege. Harmadik megoldásként jöhet szóba, ha a közjegyző annak a követelésnek az összegét tünteti fel az „után” toldattal ellátva (az „A” formanyomtatvány is így tartalmazza a kamat megjelölését), amely összeg után a jogosult a kamatot követeli. Ebben az esetben ugyanis a kérelem (amely szintén kézbesítésre kerül) tartalmazni fogja a kamatlábat is, így szintén egyértelműen meghatározható lesz a kötelezett számára a kamat összege.

A kamat vizsgálata során felmerül kérdésként, hogy a közjegyző a kamatkövetelés kezdő időpontját (és ezáltal a kamat megalapozottságát) miként tudja, illetve milyen terjedelemben köteles vizsgálni. A nemzeti fizetési meghagyással ellentétben a követelés megjelölése során a jogosult nem köteles megadni a követelés létrejöttének és lejártának a dátumát. Ugyan az „A” formanyomtatványon szükséges a követelés beazonosításához egy dátumot megjelölni, ez a formanyomtatvány

tájékoztatása alapján lehet akár a szerződés vagy más jogviszony létrejöttének a dátuma is. Előfordulhat továbbá az is, hogy a jogosult ugyan megjelöl egy időpontot, de nem fűz hozzá magyarázatot, így nem állapítható meg magából a kérelemből, hogy az a követelés létrejöttének vagy lejártának az időpontját, esetleg más, a követelés beazonosítására szolgáló egyéb időpontot jelöl. Abban az esetben tehát, ha a jogosult nem szolgáltat megfelelő információt a követelés lejártára vonatkozóan, vagyis azt nem jelöli meg dátumszerűen, a közjegyző a kamat kezdő időpontjának helyes megjelölését sem tudja megfelelő módon vizsgálni. Helyes eljárásnak tartom, ha ebben az esetben a közjegyző a „B” formanyomtatvány segítségével „hiánypótlásra” hívja fel a jogosultat, hogy nyilatkozzon a követelés lejártáról. Kérdéses azonban, hogy ha a jogosult a hiánypótlást nem teljesíti, a kérelem elutasítható-e. Erre a válasz véleményem szerint igen, ugyanis az EU-Fmh rendelet 7. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a kérelemnek tartalmaznia kell adott esetben a kért kamat alapjául szolgáló körülmények ismertetését is.

A kérdést tovább árnyalja, ha a jogosult középarányos kamatot követel, illetve kiemelendő az is, ha a jogosult a kibocsátott és végrehajthatóvá nyilvánított európai fizetési meghagyást Magyarországon kívánja végrehajtani. A törvényes késedelmi kamatot – a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának 226. számú állásfoglalása szerint – ugyanis végrehajtási eljárásban akkor is érvényesítheti, ha azt a meghagyásban külön nem tüntette fel.<sup>47</sup>

### 7.1.2. A költségek feltüntetése

Hasonló jellegű technikai problémával kell szembenéznie a közjegyzőnek a költségek fizetési meghagyáson történő feltüntetése során.

A jogosult az „A” formanyomtatványon a megfelelő rovatban különböző költségeket tüntethet fel, amelyek az eljárással összefüggésben merültek fel, és amelyek kötelezett általi megfizetését kívánja. Így pl.: eljárási díj, ügyvédi munkadíj, külföldi kézbesítés díja, stb. Ahogyan azt a kérelem vizsgálata során már említettem, előfordulhat olyan eset, amikor a jogosult több különböző költség feltüntetését kéri, azonban azokat eltérő pénznemben adja meg. Ennek indoka lehet, ha a jogosult a jogi képviselő díját eltérő pénznemben fizette meg, mint az eljáró bíróság szerinti tagállam hivatalos pénzneme, ezért tünteti fel eltérő pénznemben az eljárási díj pénzneméhez képest. Az „E” formanyomtatvány kitöltése során azonban már csak egy közös rovat szolgál a költségek feltüntetésére. Ugyan az EU-Fmh rendelet erre

<sup>47</sup> SZÉCSÉNYI-NAGY: i. m., 526. o.

vonatkozó kifejezett rendelkezést nem tartalmaz, tekintettel azonban arra, hogy az Európai Bizottság által üzemeltetett online kitöltő program nem ad arra lehetőséget, hogy a költségeket eltérő pénznemben tüntesse fel a meghagyás, a jogalkotó célja valószínűleg az lehetett, hogy a költségek kizárólag azonos pénznemben kerüljenek feltüntetésre. Ezt a megfontolást erősíti az „A” formanyomtatványon található tájékoztató is, amely ugyan szintén nem minősül normatív rendelkezésnek, mégis a fenti gondolatmenettel egyezően a költségek főköveteléssel azonos pénznemben történő feltüntetését írja elő.

Ezzel szemben, ha a jogosult mégis különböző pénznemekben adja meg az érvényesíteni kívánt költségeket, a közjegyző normatív rendelkezés hiányában a kérelmet nem utasíthatja el, köteles azt kibocsátani a kérelemnek megfelelően. Ennek a problémának a feloldására megoldás lehet, ha a fizetési meghagyás kibocsátása során a közjegyző valamennyi költséget átváltja a kibocsátás napján érvényes jegybanki árfolyamon a főkövetelés pénznemére, és ezt tünteti fel a meghagyáson. Másik megoldásként szolgálhat, hogy a formanyomtatványok kitöltésére továbbra is lehetőség van az online kitöltő programon kívül is, így a már létrehozott formanyomtatványon manuálisan akár több pénznemet is fel lehet tüntetni.

További kérdésként merül fel a költségek európai fizetési meghagyáson történő feltüntetésével kapcsolatban, hogy a meghagyáson a fentiek szerint egységesen feltüntetett költségekhez egy időpontot is meg kell jelölni dátumszerűen. Arra vonatkozóan azonban, hogy ez a dátum mit kíván jelölni, se az EU-Fmh rendelet, se a formanyomtatványok nem adnak eligazítást. Tekintettel arra, hogy a közjegyző a költségek felmerülésének a dátumát nem tudja vizsgálni, illetve eltérő időpontokban merülhettek fel az egyes költségek, a fizetési meghagyás kiállításának során célszerű vagy a kérelem benyújtásának a napját, vagy a meghagyás kibocsátásának a napját feltüntetni dátumként a költségek tekintetében.

## *7.2. Tájékoztatók a kibocsátott európai fizetési meghagyásban*

Az EU-Fmh rendelet 12. cikkének (3) és (4) bekezdése az európai fizetési meghagyás kibocsátásával összefüggésben meghatározza, hogy a közjegyző milyen tartalmú tájékoztatásban köteles részesíteni a kötelezettet. Ez alapján a közjegyző tájékoztatja a kötelezettet azokról az alternatívákról, hogy milyen lehetőségei vannak a fizetési meghagyás kézhezvételét követően. A kötelezett választása szerint ugyanis, amennyiben a követelést nem vitatja, megfizetheti a követelés összegét a jogosultnak, azonban ha azzal nem ért egyet, a kézbesítésétől számított harminc napon belül a származási bíróságnak megküldött nyilatkozatban ellentmondással élhet.

A kötelezettet tájékoztatni kell arról is, hogy a meghagyást kizárólag a jogosult által szolgáltatott adatok alapján bocsátotta ki a közjegyző, így azok helyességét nem vizsgálta. A közjegyző a meghagyásban tájékoztatja a kötelezettet, hogy ha nem él ellentmondással, a meghagyás végrehajthatóvá válik, ellentmondás esetén pedig az eljárás a származási tagállam hatáskörrel rendelkező bírósága előtt folytatódik a nemzeti szabályoknak megfelelően (kivéve, ha a jogosult kifejezetten kérte, hogy az eljárás ne folytatódjon).

Tekintettel arra, hogy a meghagyás tartalmát a formanyomtatvány meghatározza, ezeket a tájékoztatásokat sem a közjegyző fogalmazza meg, hanem azokat a kibocsátott meghagyás, az „E” formanyomtatvány megfelelő részre tartalmazza az EU-Fmh rendelet által meghatározott tartalommal.

## **8. Az Európai Fizetési Meghagyás kézbesítése a kötelezett részére**

Ahogy az már korábban is említésre került, az európai fizetési meghagyásos eljárásban a kézbesítésnek rendkívül fontos szerepe van. A kézbesítés sikerességén múlik ugyanis, hogy a jogosult az eljárás eredményként egy végrehajtható okirathoz jut-e, vagy esetleg a tagállami bíróság előtt tudják rendezni vitás kérdéseiket a felek.

Az EU-Fmh rendelet a kézbesítésre vonatkozó szabályok tekintetében a nemzeti jogot hívja fel alkalmazandó jogként, ugyanakkor megállapítja azokat a minimum szabályokat, amelyekkel a nemzeti jognak minden esetben összhangban kell lennie. A rendelet 13. cikke rendelkezik azokról a minimum szabályokról, amelyeknek meg kell felelni, ha a kézbesítés a kötelezett általi átvétel igazolásával történik. A 14. cikk meghatározza a kötelezett általi átvétel nélküli kézbesítés minimum követelményeit, míg a 15. cikk a kötelezett képviselőjének történő kézbesítés szabályairól rendelkezik.

Az alábbiakban a magyar közjegyző által lefolytatott eljárás során leggyakrabban előforduló kézbesítés formáit, a postai szolgáltató útján történő kézbesítés, valamint az ún. intézményközi kézbesítés szabályait mutatom be, kitérve az alkalmazásuk során felmerülő gyakorlati tapasztalatokra.

### *8.1. Postai szolgáltató útján történő kézbesítés*

A kézbesítés módjának megválasztása az eljárást lefolytató bíróság, Magyarországon a közjegyző feladata. Valamennyi kézbesítési mód mellett és ellene is felhozható számos érv.

Az EU-Fmh rendelet által meghatározott célokat szem előtt tartva úgy gondolom, hogy az eljárás gyorsítása, egyszerűsítése és költséghatékonyabbá tétele mellett szól az a felfogás, miszerint a kézbesítés elsődleges módjaként a postai szolgáltató útján történő kézbesítést célszerű alkalmazni.

### 8.1.1. Kézbesítés belföldi kötelezett részére

Magyar közjegyző által belföldön történő kézbesítés esetén az Fmhvt., a Pp. és a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó jogszabály megfelelő rendelkezéseit kell alkalmazni. Postai kézbesítés esetén a kibocsátott fizetési meghagyás hivatalos iratként, tértivevény-szolgáltatással, vagy az ennek megfelelő elektronikus dokumentummal adható fel.<sup>48</sup>

Az az eset, ha a kötelezett maga veszi át a hivatalos küldeményt és írja alá a tértivevényt, az EU-Fmh rendelet 13. cikk c) pontja szerinti kézbesítésnek felel meg. Amennyiben a kötelezett helyett más, erre felhatalmazott személy veszi át a küldeményt, ez az EU-Fmh rendelet 15. cikke szerinti kézbesítési módnak feleltethető meg. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy helyettes átvevő<sup>49</sup> részére a 15. cikk alapján nem kézbesíthető a meghagyás, ugyanis a helyettes átvevő nem minősül a 15. cikk szerint a kötelezett képviselőjének.

### 8.1.2. Kézbesítés más tagállambeli kötelezett részére

Amennyiben magyar közjegyző más tagállambeli kötelezett részére kívánja kézbesíteni az európai fizetési meghagyást, az Eukbr. rendelkezéseit kell a kézbesítésre alkalmazni. Ez alapján lehetősége van a közjegyzőnek arra, hogy ebben az esetben is postai szolgáltató útján kézbesítse a meghagyást, ugyanakkor az Eukbr. feltételként szabja, hogy tértivevényes ajánlott levélben vagy ennek megfelelő módon kézbesítsék az iratot. Más tagállambeli kötelezett részére tehát szintén tértivevényes levél útján kerül kézbesítésre a meghagyás, ez a gyakorlatban elterjedt szóhasználattal élve az ún. „rózsaszín tértivevény” segítségével történik.

<sup>48</sup> A postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény (a továbbiakban Postatv.) 30. § (1)–(3) bekezdés.

<sup>49</sup> A postai szolgáltatások nyújtásának és a hivatalos iratokkal kapcsolatos postai szolgáltatás részletes szabályairól, valamint a postai szolgáltatók általános szerződési feltételeiről és a postai szolgáltatásból kizárt vagy feltételeesen szállítható küldeményekről szóló 335/2012. (XII. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Postar.) szerinti helyettes átvevő.

### 8.1.3. A „kézbesítési fikció” esetei és alkalmazhatóságuk az európai fizetési meghagyásos eljárásban

Abban az esetben, ha a postai szolgáltató útján történő kézbesítés azért sikertelen, mert a címzett az átvételt megtagadta, vagy a címzett az iratot nem vette át – az „nem kereste” jelzéssel érkezik vissza –, a Pp., mint háttérjogszabály egy fikciót állít fel. A Pp. 137. § (2) bekezdése alapján „a bírósági iratokat a kézbesítés megkísérlésének napján kézbesítettnek kell tekinteni, ha a címzett az átvételt megtagadta. Ha a kézbesítés azért volt sikertelen, mert a címzett az iratot nem vette át – postai szolgáltató útján történő kézbesítés esetén az a bírósághoz „nem kereste” jelzéssel érkezett vissza – az iratot a kézbesítés második megkísérlésének napját követő ötödik munkanapon kézbesítettnek kell tekinteni”.

Kérdésként merül fel azonban, hogy ez a fikció az európai fizetési meghagyásos eljárásban mikor, milyen esetekben alkalmazható. A magyar közjegyzői gyakorlatban általánosan elfogadott álláspontként alakult ki, hogy a kézbesítési fikció (korábban kézbesítési vélelem) szabályai kizárólag a belföldön történt kézbesítés esetén alkalmazhatók. Ennek indoka, hogy a másik tagállamban történő kézbesítés esetén e másik tagállam jogát kellene alkalmazni a kézbesítésre (így az értesítőre is), ugyanakkor a közjegyzőtől nem elvárható, hogy valamennyi tagállam kézbesítésre vonatkozó jogszabályait ismerje.

Tovább szűkíti a kézbesítési fikció alkalmazását, hogy azt csak a fikciós szabály második mondatában megvalósuló esetben tartjuk alkalmazhatónak. Abban az esetben ugyanis, ha a kötelezett a meghagyás átvételét megtagadja – ide nem értve azt az esetet, amikor az Eukbr. 8. cikke szerint tagadja meg az átvételt –, nem tartalmaz az EU-Fmh rendelet olyan kézbesítési módot, amely ennek az esetnek megfelelő lenne.<sup>50</sup> Első ránézésre a Pp. kézbesítési fikció második mondata is ütközik az EU-Fmh rendelet 19. preambulum rendelkezésével, ez ugyanis kimondja, hogy „... a jogi vélelmen alapuló kézbesítési mód nem tekinthető elégségesnek az európai fizetési meghagyás kézbesítéséhez”. Ezt az ellentmondást azonban maga az EU-Fmh rendelet oldja fel azzal, hogy a kézbesítési módok között meghatároz egyet, ami a Pp. kézbesítési fikció második mondatának feleltethető meg.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Ennek indokait részletesen kifejtve lásd RÁK: i. m., 120. o.

<sup>51</sup> Eufmhr. 14. cikk (1) bekezdés d) pontja:

„(1) Az európai fizetési meghagyás – a kézbesítés helye szerinti állam nemzeti jogával összhangban – a következő módokon is kézbesíthető a kötelezettnek:

d) a meghagyás letétbe helyezése útján valamely postahivatalban vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságoknál, és a kötelezett postaládájában a letétbe helyezésről szóló írásos értesítés elhelyezésével, feltéve, hogy az írásos értesítés egyértelműen feltünteti, hogy az irat jellegét tekintve bírósági iratnak minősül, valamint hogy az értesítés joghatás tekintetében kézbesítésnek minősül, és megkezdődik a határidők számítása.”

#### 8.1.4. A postai szolgáltató útján történő kézbesítés előnyei és hátrányai

Postai szolgáltató útján történő kézbesítés legnagyobb előnyeként annak gyorsaságát és költséghatékonyságát említhetjük meg. Ugyanakkor meg kell azt is jegyeznünk, hogy hátrányai is vannak e kézbesítési módnak. Abban az esetben, ha a kézbesítés tényét tanúsító tértivevény nem kerül megfelelően kitöltésre – akár a kézbesítést végző személy hibájából, akár más okból – a kézbesítés szabályszerűségét nem tudja a közjegyző megállapítani, így a kézbesítéshez fűződő joghatások sem állnak be. A gyakorlatban sokszor előforduló eset, hogy a kötelezett átveszi ugyan a hivatalos iratot, a tértivevény azonban nem kerül megfelelően kitöltésre, például nem írja alá az átvevő személy, vagy nem állapítható meg az átvétel dátuma a tértivevényből. Ebben az esetben ugyan valószínűsíthető, hogy megtörtént a kézbesítés, a közjegyző a szabályszerű kézbesítést mégsem tudja megállapítani. Ilyenkor megoldás lehet, ha a közjegyző hivatalos úton megkeresi a postai szolgáltatót, hátha az ő nyilatkozata alapján meg tud győződni a szabályszerűségről.

A leggyakrabban előforduló másik eset, amikor a kézbesítés tényét tanúsító tértivevény egyáltalán nem érkezik vissza. Az első esetben, ha a postai szolgáltató megkeresése sem vezet eredményre, illetve a második esetben, ha a tértivevény elveszik, a kézbesítés újbóli megkísérlése válik szükségessé. Belföldön történő kézbesítés esetén ez nem jelent különösebb nehézséget, ugyan az eljárás egy kicsit tovább húzódik. Másik tagállamban történő kézbesítés esetén azonban célszerű lehet ebben az esetben először nyilatkoztatni a jogosultat, hogy kívánja-e a postai szolgáltató útján történő kézbesítés másodszori megkísérlését, vagy inkább másik utat, vagyis az intézményközi továbbítás útján történő kézbesítést választja. A jogosult felhívása a kézbesítés másodszori megkísérlése esetén egyébként sem mellőzhető, hiszen a külföldi kézbesítés díját ő köteles megelőlegezni.

#### 8.2. Az ún. „intézményközi kézbesítés”

Az európai fizetési meghagyás más tagállamba történő kézbesítése esetén a közjegyző választása szerint dönthet úgy, hogy az Eukbr. szerinti intézményközi továbbítás útján kézbesíti az iratokat a kötelezett részére. Az intézményközi továbbítás szabályait tehát az Eukbr. tartalmazza.

Abban az esetben, ha a közjegyző ezt a kézbesítési módot választja, mint „átvevő intézmény” a kézbesítendő iratokat megküldi a kézbesítés helye szerinti tagállam által kijelölt ún. „átvevő intézménynek”, az Eukbr. mellékletei között meghatározott kézbesítésre vonatkozó kérelemmel együtt. Az átvevő intézmény ezt követően gondoskodik a megküldött iratok kézbesítéséről.



A közjegyző az átvevő intézménytől rendszerint kétféle igazolást kap: egyrészt érkezik egy átvételi elismervény arról, hogy az átvevő intézmény a kérelmet és az iratokat megkapta; másrészt a kézbesítés megtörténtét követően az átvevő intézmény igazolást küld az iratok kézbesítéséről, vagy a kézbesítés esetleges elmaradásáról.

Az intézményközi kézbesítés előnyei között említhető, hogy a kézbesítés eredménye – akár annak sikeressége, akár sikertelensége – jelentősen nagyobb valószínűséggel állapítható meg, mint a postai kézbesítés esetén. Hátrányai közé tartozik azonban, hogy az eljárás hosszabban elnyúlik, illetve, hogy az átvevő hatóság a kézbesítésért további díjat számíthat fel, így az eljárás költségesebbé válhat.

Személyes tapasztalatom alapján a legextrémebb kézbesítési idő egy teljes évet is meghaladta, ugyanakkor elmondható, hogy az eljárás végén az európai fizetési meghagyás sikeresen kézbesítésre került.

## 9. Ellentmondás és az eljárás perré alakulása

A kötelezett az európai fizetés meghagyás kézbesítésétől számított harminc napon belül ellentmondással élhet, amennyiben a követeléssel részben vagy egészben nem ért egyet. Az ellentmondás mint rendes jogorvoslati lehetőség áll a kötelezett rendelkezésére.

Az EU-Fmh rendelet az ellentmondásra vonatkozó tartalmi és formai feltételeket nem határozza meg részletekbe menően. Formai szempontból csupán annyit ír elő a rendelet, hogy azt a meghagyással együtt a kötelezett rendelkezésére bocsátott „F” formanyomtatványon kell benyújtani, illetve, hogy a kötelezettnek, vagy a képviselőjének alá kell írnia.

Tartalmi szempontból az ellentmondásnak a követelést vitatnia kell, ugyanakkor annak indokát nem kell megjelölni. Bár a rendelet a mellékletei között felsorolt formanyomtatvány használatát írja elő, a kötelezettől származó és egyértelműen a követelést vitató beadványt ellentmondásként kell figyelembe venni akkor is, ha az nem az „F” formanyomtatványon került benyújtásra.<sup>52</sup>

Az ellentmondást a származási tagállam bíróságához, Magyarországon lefolytatott eljárás esetén a meghagyást kibocsátó közjegyzőhöz kell benyújtani. A rendelet szerint lehetőség van elektronikus formában is előterjeszteni az ellentmondást, az Fmhtv. az elektronikus utat Magyarországon azonban kizárja.

Az EU-Fmh rendelet erre vonatkozó rendelkezése hiányában a nemzeti szabályok alapján a magyar közjegyzőhöz az ellentmondást magyar nyelven kell előterjeszteni. Ha az ellentmondás más nyelven kerül benyújtásra a közjegyzőhöz, de

<sup>52</sup> RÁK: i. m., 135–136. o.

a formanyomtatvány használata során egyértelműen megállapítható, hogy ellentmondásról van szó, az ehhez fűződő joghatásokat a közjegyző figyelembe veheti. Amennyiben nem állapítható meg a beadvány tartalma az idegen nyelv ismeretének hiánya miatt, a közjegyző a kötelezettet felhívhatja a fordítás elkészítésére. A határidőben és szabályszerűen benyújtott ellentmondás folytán az eljárás *ipso iure* perré alakul, és a nemzeti bíróság polgári peres eljárásának szabályai szerint, vagy az Eukkr. rendelkezései szerint folytatódik a jogosult választása szerint, kivéve, ha a jogosult kifejezetten kérte, hogy ellentmondás esetén az eljárás ne folytatódjon.

Fontos kiemelni, hogy a meghagyás szabályszerű kézbesítésének kiemelt szerepe van az eljárás perré alakulása esetén is. Az Európai Bíróság álláspontja szerint ugyanis hiába nyújtott be a kötelezett látszólag határidőben ellentmondást, ha a kézbesítés szabályszerűségét nem lehet megállapítani, az ellentmondásra nyitva álló határidő sem veszi kezdetét, ezért az eljárás perré alakulását nem lehet megállapítani.<sup>53</sup>

Több esetben előfordult a gyakorlatban, hogy a kötelezett által benyújtott ellentmondás hamarabb beérkezett a közjegyzői irodába, mint ahogy a külföldi tértivevény, vagy az átvevő intézmény által kiállított kézbesítési igazolás visszaérkezett volna. Ebben az esetben a fentiek szerint az a helyes eljárás, ha a közjegyző megvárja a kézbesítés eredményét igazoló hivatalos dokumentum megérkezését, és ha az alapján meg tudja állapítani a kézbesítés szabályszerűségét, ezt követően küldi csak meg a bíróságnak az iratanyagot.

Ha a kötelezett határidőben ellentmondást nyújtott be, Magyarországon lefolytatott eljárás során ellentmondás esetén az Fmhtv. és a Pp. perré alakulásra vonatkozó szabályait kell megfelelően alkalmazni. A nemzeti fizetési meghagyásos eljárással szembeni eltérésként fontos kiemelni, hogy míg az előbbi esetben a közjegyző értesíti a jogosultat az ellentmondásról, és ezzel egyidejűleg felhívja a jogosultat, hogy tegye meg a peres eljárás megindításához szükséges egyéb lépéseket, addig EU-Fmh esetén a közjegyző feladata csupán arra szűkül, hogy küldje meg az iratanyagot a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak. Ezt követően a bíróság fogja értesíteni a jogosultat és teszi meg a szükséges lépéseket.

Anélkül, hogy a Pp. hatásköri és illetékességi szabályainak részletes ismertetésébe bocsátkoznánk, egyetlen hatásköri szabályra szeretném felhívni a figyelmet, tekintettel arra, hogy az európai fizetési meghagyásos eljárásoknak egy jelentős része ezekből a jogviszonyokból származik. A nemzetközi árufuvarozási és nemzetközi szállítmányozási perek 2021. január 1-jei hatállyal törvényszéki hatáskörbe kerültek, értékhatára tekintet nélkül.

<sup>53</sup> RÁk: i. m., 117. o.

## 10. Rendkívüli jogorvoslat az európai fizetési meghagyással szemben – felülvizsgálat különleges esetekben

Az előbbiekből láthattuk, hogy az európai fizetési meghagyással szembeni rendes jogorvoslat az ellentmondás. Az EU-Fmh rendelet emellett azonban – kivételes esetekben – egy rendkívüli jogorvoslatot is meghatároz a kötelezett számára: az európai fizetési meghagyás felülvizsgálatát.

A rendelet két fő olyan okot állapít meg, amelyre tekintettel kérhető a felülvizsgálat. Az egyik ilyen esetkör, amikor a kötelezett önhibáján kívüli okból nem tudott gondoskodni arról, hogy határidőben ellentmondással éljen; a másik esetkör pedig, amikor a fizetési meghagyást egyértelműen tévesen bocsátották ki.<sup>54</sup>

Bármelyik indokra alapítja is a kötelezett a felülvizsgálati kérelmét, mindkét esetben irányadó, hogy arra csak a rendeletben meghatározott ellentmondási határidő eredménytelen eltelte után van lehetőség. Szintén fontos követelmény, hogy a kötelezett a fizetési meghagyásról történő tudomásszerzést követően haladéktalanul köteles eljárni a felülvizsgálat iránt. Arra vonatkozóan, hogy mi számít haladéktalan eljárásnak, nem határoz meg konkrét határidőt a rendelet, és a nemzeti jogszabályok sem tartalmazzak erre vonatkozó konkrét előírást. Ezzel kapcsolatban tehát a joggyakorlatból tudunk következtetéseket levonni. A jogirodalomban fellelhető álláspontok szerint általában haladéktalan eljárásnak minősül, ha a kötelezett a kézbesítésről való tudomásszerzéstől, illetve az akadály elhárultától számított hét-tíz, de nem több, mint tizennégy napon belül előterjeszti a felülvizsgálat iránti kérelmét.<sup>55</sup> Ahhoz, hogy a „haladéktalanság” követelménye megállapítható legyen, a kötelezettnek az eljáró bíróság – Magyarországon a közjegyző – tudtára kell hoznia, hogy mikor szerzett tudomást az európai fizetési meghagyásról. Ha erről a felülvizsgálat iránti kérelmében a kötelezett nem nyilatkozik, a közjegyző a kérelmet nem utasíthatja el, hanem fel kell hívnia a kötelezettet hiánypótlás keretében, hogy tegyen nyilatkozatot erre vonatkozóan.

Az EU-Fmh rendelet azt is meghatározza, hogy milyen döntés születhet a felülvizsgálat során, illetve, hogy annak milyen joghatása lehet. Amennyiben a közjegyző azt állapítja meg, hogy a felülvizsgálati okok egyike sem áll fenn, a kötelezett kérelmét elutasítja, ha pedig a közjegyző úgy határoz, hogy a felülvizsgálati okok valamelyike alapos, az európai fizetési meghagyás semmis.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> EU-Fmh rendelet 20. cikk (1) és (2) bekezdés.

<sup>55</sup> RÁK: i. m., 172. o.

<sup>56</sup> EU-Fmh rendelet 20. cikk (3) bekezdés.

## 11. Az európai fizetési meghagyás végrehajtása

Határidőben előterjesztett ellentmondás hiányában az európai fizetési meghagyást a közjegyző végrehajthatónak nyilvánítja és megküldi a jogosultnak.

A végrehajthatóvá nyilvánítás akként történik, hogy a közjegyző kiállítja az EU-Fmh rendelet mellékletei között meghatározott „G” formanyomtatványt, és a meghagyással együtt megküldi a jogosultnak. Végrehajtható okiratnak tehát az „E” és a „G” formanyomtatvány együtt minősül.

A „G” formanyomtatvány kiállítására határidőt nem szab a rendelet, azonban előírja annak haladéktalan kiállítását, ha ellentmondás határidőben nem érkezik. Célszerűségi szempontokat figyelembe véve a közjegyző a harminc napos határidő leteltét követően azonban nem rögtön nyilvánítja végrehajthatóvá a meghagyást, hanem a külföldről érkező iratok általános kézbesítési idejét figyelembe véve pár hetet vár, elkerülve ezzel azt az esetet, hogy a végrehajthatóvá nyilvánítás után mégis megérkezzen egy határidőben feladott ellentmondás. Az így kiállított és végrehajthatóvá nyilvánított európai fizetési meghagyás valamennyi tagállamban eredeti végrehajtható jogcímet teremt, azaz erre irányuló bármilyen végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás és az elismerés kifogásolásának bármilyen lehetősége nélkül el kell ismerni és végre kell hajtani.

Arra vonatkozóan, hogy milyen nyelven kell végrehajthatóvá nyilvánítani az európai fizetési meghagyást külön rendelkezést nem tartalmaz a rendelet, ezért a nemzeti szabályoknak megfelelően erre is magyar nyelven kerül sor. A gyakorlatban számos esetben elvárás a jogosult részéről, hogy azon a nyelven is kiállításra kerüljön a végrehajtható meghagyás, amelyik nyelven a végrehajtás szerinti tagállamban a végrehajtási eljárást meg kívánja indítani a jogosult. Erre vonatkozó tiltó rendelkezés hiányában – az eljárás céljait is figyelembe véve – megengedhető az az eljárás, hogy a közjegyző ilyen esetben a jogosult külön kérésére – az „E” formanyomtatvány kiállításánál írtaknak megfelelően – a végrehajthatónak nyilvánított „E” és „G” formanyomtatványt azon a nyelven is kiállítja és megküldi a jogosultnak, amilyen nyelven a végrehajtási eljárást meg kívánja indítani.

### *11.1. Az európai fizetési meghagyás végrehajtása Magyarországon*

Abban az esetben, ha az adós lakóhelye, illetve szokásos tartózkodási helye, vagy a végrehajtás alá vonható vagyontárgy fekvésének a helye Magyarországon van, a jogosult a végrehajthatóvá nyilvánított európai fizetési meghagyás alapján a végrehajtást Magyarországon tudja megindítani. Az eljáró hatóság tekintetében azonban különbség van attól függően, hogy az európai fizetési meghagyást Ma-

gyarországon vagy külföldön folytatták le. Ennek szabályait az alábbi két pontban szeretném ismertetni.

### 11.1.1. Magyar közjegyző által kiállított európai fizetési meghagyás végrehajtása

A magyar közjegyző által kibocsátott európai fizetési meghagyás végrehajtására a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) előírásai, az Fmhtv. 51–55. §-ában foglalt eltérésekkel alkalmazandók. Ezen jogszabályok rendelkezései alapján megállapíthatjuk, hogy abban az esetben, ha az európai fizetési meghagyást magyar közjegyző bocsátotta ki és folytatta le az eljárást, a végrehajtás elrendelésére is az európai fizetési meghagyást kibocsátó közjegyző rendelkezik hatáskörrel és kizárólagos illetékességgel.

A végrehajtást kérő a kérelmét papír alapon, illetve – ha a végrehajtást kérő elektronikus kapcsolattartásra köteles vagy azt választja – elektronikus úton nyújtja be az eljáró közjegyzőnél, az erre rendszeresített úrlapon. A fordítás kérdése ebben az esetben nem merül fel, ugyanis a magyar közjegyző által kibocsátott és végrehajthatóvá nyilvánított európai fizetési meghagyás magyar nyelven került kiállításra, így tehát a meghagyás nyelve megegyezik a végrehajtási eljárás nyelvével.

A kérelmet a jogosultnak a Vht. 18. § (3) bekezdése szerinti példányszámban kell előterjesztenie. Abban az esetben azonban, ha a végrehajtást kérő elektronikusan nyújtja be a kérelmét, elegendő egyetlen elektronikus példányt előterjesztenie. A végrehajtási kérelem benyújtásával kapcsolatban fontos kiemelni, hogy az európai fizetési meghagyás végrehajtása iránti kérelmet a nemzeti fizetési meghagyás végrehajtása iránti kérelemmel ellentétben elektronikus úton nem a Magyar Országos Közjegyzői Kamara (MOKK) rendszere útján kell előterjeszteni, hanem a közjegyző biztonságos elektronikus kapcsolattartásra szolgáló elérhetőségére, amely valamennyi közjegyző esetén a MOKK gépi hivatali tárhelyét jelenti.

A végrehajtási kérelem benyújtásakor kérdésként merül fel, hogy ha a végrehajtást kérő ahhoz a közjegyzőhöz nyújtja be a végrehajtási kérelmet, aki az eljárást lefolytatta, szükséges-e a végrehajtás alapjául szolgáló végrehajthatóvá nyilvánított európai fizetési meghagyás csatolása a végrehajtási kérelemhez, ugyanis az eredeti példány a közjegyző őrzésében van, a végrehajtás elrendelése pedig végrehajtási lap kiállításával történik, amihez a végrehajtás alapjául szolgáló határozat csatolása már nem szükséges. Ez egyébként papír alapú végrehajtási kérelem esetén nem okoz különösebb nehézséget a végrehajtást kérő számára, a közjegyző ugyanis papír alapon állítja ki a végrehajtható okiratot, vagyis az „E” és „G” formanyomtatványt és küldi meg azt a jogosultnak, így tehát az rendelkezésre áll.

Ez a kérdés igazán akkor jelent nehézséget, ha a jogosult a végrehajtási kérelmet elektronikusan kívánja benyújtani, akár azért, mert elektronikus kapcsolattartásra köteles, akár azért, mert az elektronikus utat választotta. Ahogy az korábban részletesen elemzésre került, az európai fizetési meghagyásos eljárás az elejétől a végéig papír alapon folyik, elektronikus úton nincs lehetőség a meghagyás kibocsátására. Erre tekintettel tehát utólag sincs lehetőség a meghagyás elektronikus formában történő kibocsátására. A megoldást a közjegyzői hatáskörbe tartozó egyes végrehajtási eljárások szabályairól szóló igazságügyi miniszteri rendelet<sup>57</sup> (a továbbiakban: Kjvhülr.) adja meg. A Kjvhülr. rendelet 1. § d) pontja kimondja, hogy a rendelet hatálya kiterjed a közjegyző által kibocsátott európai fizetési meghagyás alapján történő végrehajtás elrendelésére. A rendelet 3. § (2) bekezdése azt is kimondja, hogy a végrehajtás elrendelése iránti kérelmet a rendeletben meghatározott nyomtatványon kell előterjeszteni. Arról azonban sem a rendelet szövege, sem a rendelet által meghatározott tartalmú nyomtatvány nem rendelkezik, hogy a kérelemhez mellékként az eredeti meghagyást csatolni kellene. Véleményem szerint tehát a kérelemhez a meghagyás csatolása sem eredetiben, sem másolatban nem szükséges. Azt ugyanakkor semmi nem zárja ki, hogy a jogosult a könnyebb beazonosíthatóság érdekében mellékként hozzá csatolja a kibocsátott fizetési meghagyás másolatát a kérelemhez, bár a végrehajtható határozat ügyszámából a beazonosíthatóság ennek hiányában is egyértelműen elvégezhető.

### 11.1.2. Külföldön kiállított európai fizetési meghagyás végrehajtása

Előfordulhat olyan eset is, amikor Magyarországtól eltérő tagállamban kibocsátott és ennek eredményeként végrehajthatóvá nyilvánított európai fizetési meghagyásnak Magyarországon kívánnak érvényt szerezni, vagyis itt indítják meg a végrehajtási eljárást.

Ebben az esetben – a fentiekől eltérően – nem a magyar közjegyző rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel, hanem a Vht. irányadó rendelkezései alapján annak a törvényszéknek a székhelyén működő járásbíróság, Budapesten pedig a Budai Központi Kerületi Bíróság, amelynek az illetékességi területén az adós lakóhelye, székhelye található. Lakóhely, illetve székhely hiányában megalapozza az illetékességet az adós végrehajtás alá vonható vagyontárgyának helye, külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepe, illetve közvetlen kereskedelmi képviselője

<sup>57</sup> 30/2019. (XII. 20.) IM rendelet a közjegyzői hatáskörbe tartozó egyes végrehajtási eljárások szabályairól, valamint egyes igazságügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról.

esetén a fióktelep, illetőleg a képviselő helye is.<sup>58</sup> Tekintettel arra, hogy Magyarországon a végrehajtási eljárás nyelve a magyar, a jogosultnak kell róla gondoskodnia, hogy a kibocsátott és végrehajthatóvá nyilvánított európai fizetési meghagyással együtt annak hiteles magyar fordítását is elkészítse, és ezzel együtt kerüljön benyújtásra a végrehajtási kérelem az illetékes bírósághoz.<sup>59</sup>

### 11.1.3. Biztosítási intézkedés elrendelése Magyarországon

A fentiekben az ún. kielégítési végrehajtásról esett szó, vagyis arról, amikor az eljárás célja az, hogy a jogosult a követelésének kielégítéséhez jusson. Ezzel szemben a jogirodalom megkülönbözteti a kielégítési végrehajtástól az ún. biztosítási végrehajtást, vagyis amikor a végrehajtási intézkedés célja az, hogy a jogosult követelésének kielégülését az adós részéről fenyegető veszélyt elhárítsa.

Kivételes esetben a magyar közjegyző által lefolytatott európai fizetési meghagyásos eljárás során is lehetőség van biztosítási intézkedés elrendelésére. Erre akkor kerülhet sor, ha végrehajtható okiratot még nem lehet kiállítani, a végrehajtást kérő azonban valószínűsítette, hogy a követelés későbbi kielégítése veszélyben van.<sup>60</sup> Ez akkor fordulhat elő, ha a közjegyző az európai fizetési meghagyást már kibocsátotta, de a végrehajthatóvá nyilvánított „G” formanyomtatványt az EU-Fmh rendelet 18. cikke alapján még nem tudja kiállítani, annak nem állnak fenn a feltételei.

Magyar közjegyző által kibocsátott európai fizetési meghagyás alapján biztosítási intézkedés – a nemzeti fizetési meghagyáshoz hasonlóan – a Vht. 186. §. (1) bekezdés a) pontja szerinti esetben, és kizárólag pénzkövetelés biztosítása rendelhető el.

A biztosítási intézkedés elrendelése iránti kérelmet a jogosult a Kjhülr. szerint meghatározott kérelemmel terjesztheti elő és az intézkedésért a jogszabályban meghatározott díjat kell fizetni a közjegyző részére.<sup>61</sup> Ez a követelés (járulékok nélkül számított) értékének 1%-a, de legalább 8 000 forint, legfeljebb 30 000 forint.

Fontos kiemelni, hogy biztosítási intézkedés elrendelésére kizárólag a magyar közjegyző által kibocsátott meghagyás esetén van lehetőség Magyarországon, a más tagállamban kibocsátott európai fizetési meghagyás alapján nincs. Ugyanakkor azt is érdemes megemlíteni, hogy erre a gyakorlatban rendkívül ritkán kerül sor.

<sup>58</sup> Vht. 16. §. i) pont.

<sup>59</sup> EU-Fmh rendelet 21. cikk (2) bekezdés b) pont.

<sup>60</sup> Vht. 185. §

<sup>61</sup> Fmhtv. 55. § (2) bekezdés, 59. § (11) bekezdés.

## 12. Összegzés

Az európai fizetési meghagyásos eljárás a gyakorlatban ténylegesen megteremti azt az európai végrehajtható jogcímet, amely lehetőséget nyújt a hitelezők számára, hogy a lejárt pénzköveteléseiket határokon átnyúlóan közvetlenül érvényesíteni tudják az Európai Unió egyes tagállamaiban. A gyakorlati tapasztalatok alapján elmondhatjuk, hogy ennek az eljárásnak a léte egyre inkább elterjed a köztudatban, és egyre nagyobb számban veszik igénybe ezt a lehetőséget.

Az eljárást létrehozó rendeletben meghatározott célok, nevezetesen a határokon átnyúló igényérvényesítési eljárások egyszerűsítése, gyorsítása, költséghatékonyabbá tétele részben megvalósult, ugyanakkor a tagállamok közti különbségekből, a nemzeti jogszabályaikból adódó eltérésekből következik, hogy teljesen azonosan és egységesen nem alkalmazható az eljárás valamennyi tagállamban. Az EU-Fmh rendelet által meghatározott szabályok egységesek, tiszták és érthetőek, a jogalkalmazó által mégis egy komplex látásmódot kíván meg és bizonyos esetekben nehéz feladat elé állítja azzal, hogy a rendelet szabályait a nemzeti jogszabályok rendelkezéseivel összhangban, általuk kiegészítve, olykor pedig a nemzeti szabályokkal szemben kell közvetlenül alkalmazni. Emellett pedig megoldást kell találnia azokra a helyzetekre is, amelyek sem a rendelet, sem a nemzeti jogi normák által nincsenek szabályozva.



DR. WOPERA ZSUZSA  
tanszékvezető egyetemi tanár  
Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar  
Polgári Eljárásjogi Tanszék

## SZÜLŐI FELÜGYELETET ÉRINTŐ PEREK – ÚJ UTAKON

### 1. Bevezetés

A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) a szülői felügyelettel kapcsolatos perek szabályozása terén jelentős változásokat hozott azzal, hogy kibővítette a Pp.-ben különös szabályozást nyerő személyi állapotot érintő pereket a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perrel és a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése iránti perrel.<sup>1</sup> A Pp. szabályozási koncepciója szerint ezekben a perekben így alkalmazandóak lettek a személyi állapotot érintő perek közös eljárási szabályai (Pp. XXXI. fejezet), amelynek jelentősége különösen megnőtt a 2020. évi CXIX. törvény (a továbbiakban: Pp. Novella) hatálybalépését követően, amely számottevően eltérítette e perkategóriába tartozó perek szabályozását a Pp. általános perrendi modelljétől.

A Pp. Novellával bevezetett módosítások legmarkánsabban éppen a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti pereket érintették, mert korábban ott élhettek a felek a magánszakértő bizonyítás eszközével, amelyre 2021. január 1-jétől már nincs lehetőség. De megemlíthetjük a hivataltól bizonyítás azon egyedülálló esetét, ami markánsan érinti a felek rendelkezési jogát, azt a felhatalmazást, amely-

<sup>1</sup> A jogirodalomban megfogalmazódott olyan vélemény is, amely szerint a Pp. által a szülői felügyelettel kapcsolatos perek körébe vont szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perek nem minősülnek személyállapoti pereknek, mert az e perekben meghozott ítéletek nem érintik a gyermek és a szülők státuszát, csupán a jogok gyakorlását. Így vélekedett pl. MAKAI KATALIN is az általa jegyzett, a szülői felügyelettel kapcsolatos perek című kommentárrészben. In PETRIK FERENC (szerk.): *Polgári eljárásjog II. Kommentár a gyakorlat számára*, Budapest, HVG-ORAC, 2018, 1013. o. Álláspontunk szerint szakmailag helyes a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése és a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése iránti pereket személyi állapotot érintő pereknek tekinteni, mert a Pp. értelmező rendelkezései között meghatározott személyi állapot fogalmi körébe vonható a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perben hozott döntés, tekintve, hogy az kétségtől kihat az érintettek személyi jellegű és családi kapcsolataira, a szülői-gyermekei jogok gyakorlására.

lyel a bíróság a félként eljáró szülőt és a kiskorú gyermeket klinikai szakpszichológus vizsgálaton való részvételre kötelezheti.

A szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perek terén a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 2022. január 1-jén hatályba lépett szabályozása is paradigmaváltást jelent, mert ekkortól vált lehetővé, hogy a szülők megállapodásának hiányában, a bíróság az egyik szülő kérelmére is elrendelhesse a közös szülői felügyeletet, ha meggyőződése szerint ez a megoldás szolgálja a kiskorú gyermek érdekét.

A szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perekre az uniós jog is nagy hatást gyakorol, mert 2022. augusztus 1-jén lép hatályba a Ptk. 4:171. § (4) bekezdésének módosítása, mely szerint a bíróságnak értesíteni kell az ítélőképessége birtokában lévő gyermeket a nyilatkozattétel lehetőségéről.

Az említett módosítások jelentős változásokat hoznak a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perek gyakorlatában, felértékelik a hivatalbóli bizonyítás lehetőségét, a bizonyítás új irányait teszik szükségessé és új bírói szerepfelfogást is igényelnek.

Jelen tanulmány keretei között ezeket a kérdéseket elemezzük.

## **2. A gyermek érdeke a szülői felügyelet bírósági rendezése fókuszában**

Az egyes igazságügyi tárgyú, valamint kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) több ponton is módosította, kiegészítette a Ptk. IV. könyvének szülői felügyelet szabályozó XII. címét a szülői felügyelet közös gyakorlása terén. Előre kell bocsátanunk, hogy a Módtv. nem érintette a szülői felügyelet tartalmának, gyakorlásának, rendezésének, megváltoztatásának, megszüntetésének alapvető Ptk.-beli koncepcióját, ugyanakkor *kitágította a szülői felügyelet gyakorlásának bírósági rendezése iránti perben* hozott döntések lehetséges körét, másfelől *nevesítette a váltott gondoskodást* mint a közös szülői felügyelet gyakorlásának egyik lehetséges módját. Ezt azért szükséges hangsúlyoznunk, mert az új szabályok nem emelhetők ki és nem értelmezhetők függetlenül a szülői felügyelet gyakorlására vonatkozó, a Módtv. által nem érintett Ptk. szabályozási környezetből, ennek – ahogy arra később részletesen kitérünk – jellemzően a szülői felügyelet gyakorlásnak újrendezése iránti perekben van jelentősége.

## 2.1. Közös szülői felügyelet bírósági elrendelhetősége az egyik szülő kérelmére

A Ptk. 4:164. § (1) bekezdése – összhangban az uralkodónak tekinthető európai megoldásokkal<sup>2</sup> – a szülői felügyelet gyakorlásának *főszabályként* rögzíti,<sup>3</sup> hogy a szülői felügyeletet a szülők – megállapodásuk vagy a gyámhatóság vagy a bíróság eltérő rendelkezése hiányában – *közösen gyakorolják<sup>4</sup> akkor is, ha már nem élnek együtt*. Ez kifejezi a szülők egyenjogúságának<sup>5</sup> Ptk.-ban rögzített elvét.

A Módtv. miniszteri indokolása is egyértelművé teszi, hogy a szülői felügyelet – az apai és az anyai státusz egyenlőségéből következően – mindkét szülőt megilleti, függetlenül attól, hogy együtt élnek-e vagy sem. A szülők különélése és ennek következtében adott esetben az a körülmény, hogy a gyermekük csak egyik háztartásukban él, nem hat ki automatikusan a közös szülői felügyeletre, azt a szülők jogilag ebben az esetben is tudják közösen gyakorolni.

KÓSA ZSUZSANNA szerint a Ptk. szabályozása – a Csjt. rendelkezéseivel egyezően – abból indul ki, hogy a szülők a szülői felügyeletet közösen gyakorolják. *Együttélésük ténye vagy házassági/élettársi életközösségük, illetve párkapcsolatuk megszűnése önmagában a felügyeleti jogokra* (Ptk. Negyedik könyv XVII. fejezet) *jogi*

<sup>2</sup> A következő EU tagállamok mindegyikében dönthet a bíróság az egyik szülő kérelmére is a közös szülői felügyeletről: Németország, Ausztria, Franciaország, Belgium, Spanyolország, Hollandia, Svédország, Dánia, Olaszország, Szlovénia, Lettország, Luxemburg, Lengyelország, Portugália, Finnország, Szlovákia, Csehország.

<sup>3</sup> A szakirodalomban vita tárgyát képezi, hogy a Ptk. Családjogi Könyve alapján a Ptk. 4:164. § (1) bekezdésének idézett rendelkezésére helyes-e a főszabály kifejezés használata. SZEIBERT ORSOLYA szerint a Ptk. (közlönyállapotától kezdődően) rögzíti, hogy a szülői felügyeletet a szülők – megállapodásuk, a gyámhatóság vagy a bíróság eltérő rendelkezése hiányában – *közösen gyakorolják* akkor is, ha már nem élnek együtt. Noha ehhez hasonló rendelkezést már a Csjt. is tartalmazott, mégis merültek és merülnek fel nehézségek az értelmezésével kapcsolatban: nemritkán úgy interpretálják ezt a rendelkezést, hogy ezáltal a különélő szülők közös szülői felügyelete a hazai jogban főszabályt jelent. Erről azonban nem volt és jelenleg sincs szó: a 4:164. § (1) bekezdése annyit közöl, hogy *önmagában a különélés nem változtat a közös szülői felügyeleten*, és ez a helyzet addig állhat fenn, amíg a gyámhatóság vagy bíróság nem dönt, illetve a szülők nem állapodnak meg, és ez utóbbi ráutaló magatartással, hallgatólagosan is történhet. Lásd SZEIBERT ORSOLYA: Új mérföldkő a hazai családjogi szabályozásban: a bíróság által elrendelhető közös szülői felügyelet és váltott gondoskodás, *Családi Jog*, 2022/1. szám, 11. o.

<sup>4</sup> A közös szülői felügyelet nemzetközi háttéréről lásd részletesen: SZEIBERT ORSOLYA: Együtt a házasság felbontása után is? A közös szülői felügyelet és a váltott elhelyezés európai tendenciái, *Családi Jog*, 2012/4. szám, 1–11. o.

<sup>5</sup> Lásd erről BARZÓ TÍMEA: A szülői felügyelettel kapcsolatos perek, in WOPERA ZSUZSA (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2017, 764. o.

*kihatással nincs* [Ptk. 4:164. § (1) bekezdés], a szülői felügyelet azonos jogokkal és kötelezettségekkel illeti meg őket [Ptk. 4:147. § (2) bekezdés].<sup>6</sup>

A Ptk. szabályozása elsődlegesen a szülőket jogosítja fel arra, hogy akár kifejezett módon, akár hallgatólagosan megállapodjanak abban, hogyan kívánják gyakorolni a szülői felügyeletet életközösségük megszűnését követően. Megállapodásuk alapján a szülői felügyeletet a továbbiakban is gyakorolhatják közösen, vagy az egyik szülő gyakorolja teljeskörűen vagy a szülők szülői felügyelettel kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket egymás között megosztják. Tehát a szülői felügyelet gyakorlása módjának meghatározása mindaddig „magánügy” marad, míg konszenzus van a szülők között a szülői felügyelet gyakorlása kérdésében. A Ptk. szabályozási koncepciója éppen a szülőket megillető közös szülői felügyelet gyakorlásának tételére tekintettel a szülők megállapodását helyezi előtérbe e kérdés rendezésében (Ptk. 4:165. §).

Csak a szülők megállapodásának hiányában kerülhet sor a szülői felügyelet gyakorlásának bírósági rendezésére (Ptk. 4:167. §). A bírósági rendezés terén hozott fontos változást a Módtv. A 2021. december 31-ig hatályos szabályozás alapján, ha a szülők nem tudtak megállapodni a házassági vagy élettársi életközösségük megszűnését követően a gyermekkel kapcsolatos felügyeleti jog gyakorlásáról, a bíróságnak kellett arról döntenie, hogy a szülői felügyeletet *melyik* szülő gyakorolja (Ptk. 4:167. § (1) bekezdés). A korábbi szabályozás szerint tehát a szülők megállapodása hiányában a bíróság *kizárólag az egyik szülőt jogosíthatta fel* a szülői felügyelet gyakorlására. Jogszabályi akadálya volt annak, hogy amennyiben a bíróság mindkét szülőt alkalmasnak tartotta a gyermek nevelésére, gondozására, akkor elrendelje a közös szülői felügyelet gyakorlását. Még akkor sem tehetette ezt, ha egyébként ez szolgálta volna a gyermek érdekét. Ebben az esetben a bíróságnak választania kellett a két, a gyermek nevelésére, gondozására egyaránt alkalmas szülő között, hogy a szülői felügyeletet a jövőben melyikük gyakorolja.

A bíróságok a gyakorlatban úgy próbálták „rugalmasan értelmezni” e korlátozó rendelkezést, hogy a szülői felügyelet kizárólagos gyakorlása esetén a különélő szülőt a gondozó szülővel azonos időtartamban jogosították fel a gyermekkel való kapcsolattartásra. A Kúria azonban a BH2020. 11. számú eseti döntésében világossá tette, hogy a szülői felügyelet kizárólagos gyakorlása esetén – megállapodás hiányában – *a kapcsolattartás ítélettel nem szabályozható olyan módon, hogy az a különélő szülőt a gondozó szülővel azonos időtartamban illesse meg*. Az ilyen rendezés a közös szülői felügyeletnek a kapcsolattartás jogintézményével való pótlását, tartalmában *burkolt közös szülői felügyeletet* jelent.

<sup>6</sup> KÖVESNÉ DR. KÓSA ZSUZSANNA: *A szülői felügyelet gyakorlásának megváltoztatása törvényi feltételeinek értelmezése a Ptk. 167. § (1) bekezdésére és a Ptk. 167/A. §-ra figyelemmel*, kézirat, 2022.

Mind a gyakorlati igényekre és a nemzetközi tapasztalatokra, mind pedig a szülők egyenjogúságának elvét szem előtt tartva a Ptk. módosítás kiegészítette a Ptk. 4:167. § (1) bekezdését, mely szerint a bíróság az egyik szülő kérelmére is dönthet a szülői felügyelet közös gyakorlásáról, ha az a kiskorú gyermek érdekében áll. Ez megteremti annak lehetőségét, hogy a bíróság az egyik szülő kérelmére is dönthesse a szülői felügyelet közös gyakorlásáról, ha ez szolgálja a kiskorú gyermek érdekét. Minden esetben a bíróságnak kell mérlegelnie, hogy a közös szülői felügyelet elrendelésével vagy az egyik szülő által gyakorolt felügyelettel biztosítható legkedvezőbbben a gyermek testi, szellemi és erkölcsi fejlődése, a Ptk. 4:167. § (2) bekezdésére figyelemmel.

Hangsúlyozni kell, hogy a Ptk. 4:167. § (1) bekezdésének kiegészítése a közös szülői felügyelet egyoldalú kérelemre történő elrendelésének lehetővé tételével *kitágítja a hatályos szabályozás szerint is meghozható döntések körét egy további opcióval*, annak érdekében, hogy a bíróság a gyermek számára legkedvezőbb döntést hozhassa meg a perben.

Ezzel kapcsolatban SZEIBERT ORSOLYA rámutat, hogy a Ptk. kodifikációja idején a közös szülői felügyelet elrendelhetősége legfeljebb abban az összefüggésben merült fel, hogy ahhoz továbbra is szükséges a felek erre irányuló megállapodása. Az, hogy a bíróság – igaz, legalább az egyik szülő erre irányuló kérelmére – dönthet arról, hogy a szülők ilyen módon gyakorolják a szülői felügyeletet, *a szülők egyenjogúságának biztosítása érdekében tett újabb lépés*. Anélkül, hogy a szülők legalább egyike kérné, a bíróság az utóbbit nem rendelheti el, és különösen nyomatékos feltételnek kell tekinteni azt, hogy az a kiskorú gyermek érdekében álljon.<sup>7</sup>

A Ptk. 4:167. § (1) bekezdésének kiegészítése tehát egyértelművé teszi, hogy *a bíróság hivatalból nem dönthet a közös szülői felügyelet kérdésében, csak az egyik szülő kérelmére*. Felmerülhet ugyanakkor a kérdés a Pp. 477. § (4) bekezdésére<sup>8</sup> tekintettel, hogy ez alapján van-e lehetőség arra, hogy a bíróság, eltérve a felperes kereseti kérelemtől, úgy határozzon, hogy közös szülői felügyeletet rendel el, akkor is, ha a felperes kereseti kérelme kizárólagos felügyelet gyakorlására irányul? A Ptk. és a Pp. idézett szakaszainak együttes értelmezése alapján, figyelemmel a jogalkotói szándéokra, arra a következtetésre kell jutni, hogy ilyen esetben a bíróság *hivatalból nem dönthet a közös szülői felügyelet gyakorlásáról*, kivéve, ha az alperes viszontkeresettel kéri a közös szülői felügyelet gyakorlásának elrendelését.

<sup>7</sup> SZEIBERT (2022): i. m., 12–13. o.

<sup>8</sup> Pp. 477. § (4) bekezdés: „A bíróságnak a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránt indított perben hozott ítéletében – szükség esetén erre irányuló kereseti kérelem hiányában is – határoznia kell a szülői felügyelet gyakorlásának módja, a kapcsolattartás, a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése, valamint a kiskorú gyermek tartása felől.”

Fordított esetben, vagyis, ha a felperes kérelme a közös szülői felügyelet elrendelésére irányul, de a bíróság szerint az nem áll a kiskorú gyermek érdekében, figyelemmel a Ptk. 4:167. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakra, a bíróság határozhat úgy, hogy a kiskorú gondozására, nevelésére alkalmasabb szülőt jogosítja fel a szülői felügyelet gyakorlására, tartalmilag elutasítva ezzel a felperes keresetét. Erre a Pp. 477. § (4) bekezdése – figyelemmel a Ptk.-ban rögzített anyagi jogi szabályozási háttérre – lehetőséget biztosít.

A bíróság döntési lehetőségeire tekintettel megjegyzendő, hogy a Ptk. 2021. évi módosítása nem állít fel sorrendet, nem teremt hierarchiát a bírósági rendezés során a szülői felügyelet gyakorlásának módjai között; a bíróságnak minden esetben a gyermek mindenek felett álló érdekét szolgáló döntést kell meghoznia.

## 2.2. A szülői felügyelet gyakorlása váltásban: a váltott gondoskodás

Hangsúlyozandó, hogy a Ptk. fent bemutatott módosításai nem érintik azt a kérdést, hogy a szülők a valóságban hogyan gyakorolják a közös szülői felügyeletet. A közös szülői felügyelet ugyanis nem jelenti azt, hogy a szülők ténylegesen, fizikailag is azonos időtartamban nevelik és gondozzák a gyermeket.

Azt, hogy a közös szülői felügyelet akként is gyakorolható, hogy a szülők *felváltva, azonos időtartamban* jogosultak és kötelesek a gyermek nevelésére és gondozására, a Ptk. 4:164. § (1) bekezdésének kiegészítése jelenítette meg a Ptk.-ban. A Ptk. módosításával a normaszövegben is megjelent a korábban is létező és alkalmazott megoldás, a *váltott gondoskodás*, anélkül, hogy a Ptk. használná ezt a kifejezést.<sup>9</sup>

A közös szülői felügyelet gyakorlásának módjait illetően a Ptk. újonnan bevezetett 4:167/A. §-a két megoldást kínál: a bíróság a kiskorú gyermek érdekében figyelemmel elrendelheti, hogy a szülők a gyermekről felváltva, azonos időtartamban gondoskodjanak (váltott gondoskodás) vagy, ha a váltott gondoskodás feltételei nem állnak fenn, a szülők közös szülői felügyelete esetén is a gyermek az egyikük háztartásában nevelkedik, úgy, hogy a másik szülővel való kapcsolattartását a bíróság szabályozza és dönt a gyermek tartásának kérdésében is. Bármelyik módját választja a bíróság a közös szülői felügyelet gyakorlásának, a gyermek lakóhelyét ki kell jelölnie, amelyik csak az egyik szülő lakóhelye lehet, két lakóhely nem határozható meg váltott gondoskodás esetén sem.

<sup>9</sup> A korábbi „*váltott elhelyezés*” fogalom használatát azért váltotta fel a Ptk. hatálybalépését követően a „*váltott gondoskodás*”, mert a Ptk. a Csjt. szerinti gyermekelhelyezés fogalmát kizárólag a gyermek szülőkön kívüli, harmadik személynél történő elhelyezésére használja, ezért ezzel összhangban változott meg a váltással megvalósuló szülői felügyelet gyakorlással kapcsolatos fogalomhasználat is.

A váltott gondoskodás jelenti tehát a gyermekkel való tényleges, azonos időtartamú fizikai együttlétet,<sup>10</sup> melynek előfeltétele, alapja a közös szülői felügyelet, de a közös szülői felügyelet nem jár szükségszerűen a váltott gondoskodás elrendelésével.<sup>11</sup> A bíróságnak kell döntenie közös szülői felügyelet elrendelése esetén arról, hogy a hétköznapiakban a szülők hogyan gyakorolják a közös felügyeletet. Váltott gondoskodás akkor rendelhető el, ha a bíróság meggyőződik arról, hogy ez szolgálja a gyermek érdekét és a szülők életkörülményei ezt lehetővé teszik. Ha a bíróság a szülőket felváltva, azonos időtartamban jogosítja fel a gyermek gondozására, döntenie kell a szülő által önállóan gyakorolt gondoskodás időtartamának mértékéről – a szünetek és az ünnepek időszakára is kiterjedően –, a gyermek átadása, átvétele módjáról, továbbá szükség esetén a gyermek tartásáról is.

SZEIBERT ORSOLYA felhívja a figyelmet arra, hogy jogalkotó a váltott gondoskodás azonos időtartamait rögzíti, ugyanakkor számos esetben a szülők nem feltétlenül azonos időtartamokban rögzítik a váltott gondoskodás egyik és másik szülőre jutó idejét. Kérdés, hogy lesz-e átmenet a váltott gondoskodás nélküli és a váltott gondoskodással megvalósuló közös szülői felügyelet között, illetve különösen az, hogy milyen rendelkezések vonatkozhatnak majd arra a helyzetre, ha nem derül ki a megállapodásból, hogy a szülők váltott gondoskodásban vagy kiterjesztett kapcsolattartásban egyeznek meg. Amíg a szülők együttműködnek, ez kevésbé jelent problémát, ha azonban ez az együttműködés nem zökkenőmentes, akkor vetődhetnek fel kérdések, többek között a végrehajtás kapcsán.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> LAURA BERNARDI és DIMITRI MORTELMANS összehasonlító-jogi munkájában a váltott gondoskodás (*Shared Physical Custody*, SPC) európai elterjedésének okaként kiemelik a nemi szerepek megváltozását, azt, hogy a nők egyre aktívabbak a munkaerőpiacon, és megjelent az az igény, hogy ők is szakmai karriert fussanak be, miközben az apák is több időt kívánnak tölteni a gyermekkel. A kutatások a váltott gondoskodást a különélés és a válás gyermekekre gyakorolt negatív következményeinek ellensúlyozására is alkalmas módszernek tekintik. Számos, ezzel a témával foglalkozó szociális és pszichológiai tanulmány rámutatott arra, hogy a gyermekek számára többszörös kockázatot jelent, ha elveszítik kapcsolatukat egyik szülőjükkel, ami az esetek nagy többségében az apát jelenti. A szülők különválásából eredő gazdasági és pszichológiai nehézségek veszélyeztetik a gyermekek alkalmazkodását, jövőbeli fejlődését és életesélyeit. LAURA BERNARDI – DIMITRI MORTELMANS: *Advances in Research on Shared Physical Custody by Interdisciplinary Approaches*, in LAURA BERNARDI – DIMITRI MORTELMANS (eds.): *Shared Physical Custody – Interdisciplinary Insights in Child Custody Arrangements*, Springer, 2021, E-book, 2. o.

<sup>11</sup> SZEIBERT ORSOLYA álláspontja szerint, míg a közös szülői felügyelet „csak” a szülők jogi értelemben vett egyenlőségét valósítja meg, addig a váltott gondoskodás egy lépéssel továbbmegy, és fizikai értelemben is lehetővé teszi, hogy a szülők egyenlően, igaz, nem egyidejűleg, hanem felváltva azonos időtartamokban gondozzák-neveljék a gyermeket. Ebből az is következik, hogy lehetséges a közös szülői felügyelet váltott gondoskodás nélkül és váltott gondoskodás mellett. In: SZEIBERT (2022): i. m., 13. o.

<sup>12</sup> Uo.

A Ptk. 4:167. § – 4:167/A. §-ai nem tartalmazzak szempontrendszert arra vonatkozóan, hogy a bíróságnak milyen tényezők vizsgálata mentén kell eldöntenie, hogy a szülőknek a gyermek gondozására való személyes alkalmassága mellett fennállnak-e a váltott gondoskodás működéséhez szükséges egyéb, a szülők életkörülményeiből, munkavégzéséből stb. fakadó feltételek. A külföldi kutatások szerint váltott gondoskodás bírósági elrendelése esetén öt faktort kell megvizsgálni – a sorrend fontossági sorrend, és lényegesen eltér a magyar joggyakorlattól. Elsősorban *logisztikai szempontból* kell megvizsgálni, hogy a szülők helyzete – pl. közeli lakás, megfelelő anyagi források – megfelelőek-e a váltott gondoskodás működtetésére. Másodlagos a *szülők közti konfliktus mértéke* és az *együttműködési hajlandóság*. A kutatások szerint az előbbinek nincs lényeges hatása arra, hogy a váltott gondoskodás a gyermek érdekét szolgálja-e vagy sem. Ez a leginkább kutatott terület, rengeteg tanulmány és meta-analízis látott napvilágot az elmúlt húsz évben, és egy-egy kirívó eredménytől eltekintve a többség azt mutatja, hogy a magas szintű szülői konfliktus pont úgy árt egy szűk kapcsolattartásos relációban, mint egy váltott gondoskodásban. Emellett számít a *gyerek életkora*, a 3–14 év közötti korosztály számára ez a legideálisabb, a *pszichés állapota, kötődése a szülőkhöz* – a fiúk jobban alkalmazkodnak ehhez a kapcsolattartási rendhez –, és mentális állapota.<sup>13</sup>

### 3. A szülői felügyelet gyakorlásának újrendezésénél irányadó szempontok

A Ptk. közös szülői felügyelet elrendelésére vonatkozó, az előzőekben bemutatott rendelkezései a Ptké. 36/A. §-a alapján úgy léptek hatályba, hogy azokat a 2022. január 1. napján és az azt követően indult bírósági eljárásokban kell alkalmazni, a folyamatban lévő perekben nem. A jogalkotói szándék tehát egyértelműen arra irányult, hogy a Ptk. 4:167. § és 4:167/A. § alatt meghatározott új feltételrendszert a hatálybalépés után indult szülői felügyelet gyakorlásnak rendezése iránt indított perekben lehessen alkalmazni, azaz felmenő rendszerben. Felvetődik ugyanakkor a kérdés, hogy hogyan érvényesülnek a közös szülői felügyelet egyoldalú kérelemre történő elrendelésénél bevezetett módosítások a szülői felügyelet újrendezése iránti perek esetében? Kérdés, hogy a több évtizedes bírói joggyakorlatban kierielt mérlegelési szempontok megváltozhatnak-e az előzőekben tárgyalt módosítás miatt?

<sup>13</sup> ILLÉS BLANKA: Évi 52 költözés? Gondolatok a váltott gondoskodásról, *Jogászvilág*, 2021. november 30. Interneten elérhető: <https://jogaszvilag.hu/szakma/evi-52-koltozes-gondolatok-a-valtott-gondoskodasrol/> (Utolsó letöltés: 2022. július 17.)



A Ptk. 4:170. § (1) bekezdése alapján „*a szülői felügyelet gyakorlásának és a gyermek harmadik személynél történő elhelyezésének megváltoztatása a bíróságtól akkor kérhető, ha azok a körülmények, amelyeken a szülők megállapodása vagy a bíróság döntése alapult, utóbb lényegesen módosultak, és ennek következtében a megváltoztatás a gyermek érdekében áll. Nem hivatkozhat a körülmények megváltozása folytán a gyermek érdekére az a szülő, aki a változást felróható magatartásával maga idézte elő, így különösen, ha a gyermeket jogosulatlanul vette magához vagy tartja magánál.*”

Korábban a Legfelsőbb Bíróság a gyermekelhelyezés megállapítása során figyelembe veendő szempontokról a 24. számú Irányelvvél módosított 17. számú Irányelvben adott útmutatást. A Ptk. hatálybalépéséhez kapcsolódóan a Kúria 1/2014. Polgári jogegységi határozata az új Ptk. eltérő rendelkezése miatt nem tartotta irányadónak a 17. számú Irányelvet, azonban a jogegységi határozat indokolásában utalt arra, hogy az indokolásban foglalt, az új Ptk. szabályaival nem ellentétes jogi okfejtések, érvek, megállapítások figyelembe vehetők, idézhetők. Az irányelv V. pontja rögzítette a szülői felügyelet gyakorlásának a megváltoztatására vonatkozó szempontokat, amelyeket a gyakorlat a Ptk. tükrében is irányadónak tekint. Az irányelv a Ptk.-val összhangban kiemelte, hogy a gyermekelhelyezés, illetve a szülői felügyelet gyakorlásának megváltoztatására *két feltétel együttes (konjunktív) teljesülése* esetén kerülhet sor: ha a körülmények a korábbihoz képest lényegesen megváltoztak és a változtatás a gyermek érdekében áll. Ennek a két feltételnek az együttes fennállását kell vizsgálnia a bíróságnak akkor is, ha a szülők peren kívül, akár csak hallgatólagosan állapodtak meg arról, hogy a gyermeket melyikük neveli. A bíróságnak a döntése során mérlegelnie kell, hogy a gyermeknek kiemelt érdeke, hogy állandóságban legyen.

Az újrarendezés iránti perekkel kapcsolatban tehát ezt kell értelmezni, hogy mit tekintünk körülményváltozásnak? Álláspontom szerint a körülmények módosulása a *személyes ténybeli körülmények változását* jelenti. A szülők életkörülményeiben, a gyermekkel való kapcsolatában bekövetkezhetnek olyan, a korábbi egyezséghez, illetve bírói döntéshez képest lényeges változások, amelyek indokoltá tehetik a gyermek érdekében a szülői felügyeletre vonatkozó döntés megváltoztatását. A Ptk. kifejezetten utal arra a 4:170. § (1) bekezdésében, hogy a körülmények módosulását mindenképpen a *gyermek érdeke szempontjából kell vizsgálni.*

A szülői felügyelet rendezése iránti perben a bírónak a *gyermek legfőbb érdekét kell feltárni*, azt, hogy a gyermek testi, szellemi és erkölcsi fejlődése miként biztosítható a legkedvezőbben, és ennek megfelelően dönteni. E körben a bírói gyakorlat mindig arra helyezi a hangsúlyt, hogy *hosszú távon mi kedvez a gyermeknek.* Ehhez a bírónak – többek között – a szülők személyiségét, életvezetését, illetve

erkölcsi tulajdonságait kell megismernie. Az egyes tényezők vizsgálata során figyelemmel kell lenni a gyermek korára éppúgy, mint egyik vagy másik szülőhöz fűződő érzelmi kötődésére, testvéri kapcsolataira. Kiemelt szerepe kell legyen az egyes bizonyítékok mérlegelésénél az ítéletképesége birtokában lévő gyermek véleményének. A Kúria Pfv. 22.657/2017/5. sz. döntésében kiemelte, hogy *„Lényeges körülményváltozás hiányában a gyermekelhelyezés megváltoztatásának nincs helye, de a lényeges körülményváltozás bizonyítása is vezethet a kereset elutasításához, ha az elhelyezés megváltoztatása a gyermek érdekeivel ellentétes. A gyermekelhelyezés megváltoztatása esetén a körülmények megváltozását mindig a gyermek érdeke szempontjából kell vizsgálni. Nem elég a körülmények lényeges megváltozása, további feltétel az is, hogy az elhelyezés megváltoztatása a gyermek érdekében álljon. A gyermek környezetében bekövetkezett változás kizárólag akkor lehet alapja a gyermekelhelyezés megváltoztatásának, ha az a gyermek érdekében áll.”*

A Kúria Pfv. 21.499/2019/4. sz. döntésében hangsúlyozta, hogy a Ptk. 4:170. § (1) bekezdése – hasonlóan a Csjt. 72/A. § (2) bekezdéséhez – nem tekinti véglegesnek a szülői felügyeletre vonatkozó megállapodást, illetve ítéleti döntést. A szülők körülményeiben, a gyermekkel való kapcsolatban, a gyermek kötődésében ugyanis olyan lényeges változások következhetnek be a korábbi szülői, bírói döntés idején fennálltakhoz képest, amelyek indokolttá, adott esetben pedig a gyermek érdekében szükségessé teszik az előzményi megállapodás vagy bírói határozat megváltoztatását. A szülői felügyelet gyakorlására tárgyában hozott bírói döntés (perbeli egység) a régi Pp. 229. § (1) bekezdése szerinti nem ítélt dolog, de csak akkor változtatható meg, ha a gyermek fejlődése addigi környezetében, a szülői felügyelet gyakorlására korábban feljogosított szülőnél már nem biztosítható. A keresetet benyújtó szülőnek tehát *nem azt kell bizonyítania, hogy nála biztosítható kedvezőbben a gyermek fejlődése [Ptk. 4:167. § (2) bekezdés], hanem annak a kettős feltételnek a megvalósulását, hogy a körülmények lényeges módosulása következtében a megváltoztatás a gyermek érdekében áll.*

Fontos kiemelni, hogy a 2021. évi CXXII. törvény nem változtatott a Ptk. 4:170. § (1) bekezdésén, emiatt álláspontom szerint továbbra is irányadónak kell tekinteni a több évtizedes, az ítélkezési gyakorlatban kérielt szempontokat a szülői felügyelet gyakorlása megváltoztatásánál.

Erre tekintettel a jövőben is a két feltétel együttes teljesülése szükséges a szülői felügyelet gyakorlásának megváltoztatásához: a körülmények korábbiakhoz képest lényeges megváltozása és az, hogy a változtatás a gyermek érdekében álljon.

A körülményváltozás értékelésénél *nem elégséges feltétel a jogszabályi környezet megváltozása, mert a szülői felügyelet gyakorlásának megváltoztatásához a felek személyes életkörülményei tekintetében bekövetkező változás szükséges, azaz a szü-*

lői felügyelet gyakorlásának megváltoztatásához a jogszabályváltozáson túl feltétlenül szükséges valamely, a korábbi döntést vagy megállapodást megalapozó tényekhez képest *új tényállási elem felmerülése is*, amelyet a felperesnek kell bizonyítani, ha a korábbi döntés megváltoztatását kívánja elérni.

#### **4. Az ítélőképessége birtokában lévő gyermek meghallgatása**

A szülői felügyelet rendezése iránti perek gyakorlatára nagy hatást gyakorol a Ptk. 4:171. § (4) bekezdésének 2021. évi LXII. törvénnyel bevezetett 2022. augusztus 1-jén hatályba lépett módosítása, amely valamennyi szülői felügyelet gyakorlásnak rendezése iránti perben előírja, hogy a bíróságnak biztosítani kell azt, hogy az *ítélőképessége birtokában lévő gyermek*<sup>14</sup> *lehetőséget kapjon a nyilatkozattételre.* A Ptk. 4:171. § (4) bekezdésének módosítása szerint *„A bíróságnak az eljárása során – elháríthatatlan akadály esetét kivéve – mindkét szülőt meg kell hallgatnia és értesítenie kell az ítélőképessége birtokában lévő gyermeket a nyilatkozattétel lehetőségéről. Ha a gyermek a meghallgatását maga kéri, vagy ha azt a bíróság kérelem hiányában is indokoltnak tartja, a bíróság a gyermeket közvetlenül vagy szakértő útján meghallgatja. Ha a gyermek a tizennegyedik életévét betöltötte, szülői felügyeletére és elhelyezésére vonatkozó döntés egyetértésével hozható, kivéve, ha a gyermek választása a fejlődését veszélyezteti.”*

E kiegészítés erősíti a gyermek meghallgatáshoz való jogát<sup>15</sup> és biztosítja azt, hogy az ítélőképessége birtokában lévő gyermek *valódi és tényleges* lehetőséget kapjon véleményének kifejtésére. Ezek a rendelkezések összhangban állnak a gyermek jogairól szóló 1989. évi New York-i Egyezmény 12. cikkében foglaltakkal és hozzájárulnak a gyermekbarát igazságszolgáltatás erősítéséhez.

2021. évi LXII. törvénnyel történő Ptk. módosítására nagy hatást gyakoroltak a 2022. augusztus 1-jétől alkalmazandó, a Tanács (EU) 2019/1111 rendeletének a házassági és szülői felelősségi ügyekben a joghatóságról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint a gyermekek jogellenes külföldre viteléről (a továbbiakban: Brüsszel IIb rendelet) rendelkezései. A Brüsszel IIb rendelet kiemelt figyelmet fordít a gyermek véleménynyilvánításhoz való jogának megerősítésére.

<sup>14</sup> Vö. ÁDÁMKÓ VIKTÓRIA: Az ítélőképessége birtokában levő gyermek véleményének meghallgatása – különös tekintettel a gyermekelhelyezésre, *Családi Jog*, 2015/3. szám, 10–16. o.

<sup>15</sup> SZEIBERT ORSOLYA: A gyermek meghallgatása a szülői felügyelet rendezésének kérdésében – holland és skandináv szabályozás és tapasztalatok, *Családi Jog*, 2017/4. szám, 35–39. o.

A rendelet 21. cikke szerint a rendelet tárgyi hatálya alá tartozó szülői felelősséget érintő ügyekben az ítélőképessége birtokában lévő gyermeknek *valódi és tényleges lehetőséget* kell biztosítani véleménye szabad kifejezésére, véleményét pedig korára és érettségi fokára figyelemmel kellően tekintetbe kell venni. Ezen általános szabályt közvetve konkretizálja a rendelet 39. cikkének (2) bekezdése, amely szerint a szülői felelősség tárgyában másik tagállamban hozott határozat elismerése megtagadható, ha a határozatot anélkül hozták meg, hogy az ítélőképessége birtokában lévő gyermeknek a véleménynyilvánításra lehetőséget biztosítottak volna. A szülői felelősség tárgyában hozott határozatok más tagállambeli elismerésére és végrehajtására irányuló kérelemhez csatolandó, a rendelet megfelelő melléklete szerinti tanúsítványon a bíróságnak meg kell jelölnie, hogy az ügyben érintett gyermek ítélőképessége birtokában volt-e és ha igen, valódi és tényleges lehetőséget biztosított-e neki a bíróság véleménye kifejezésére. Kiemelendő, hogy a tanúsítvány kiállítására nemcsak olyan ügyekben szükséges, amelyek már az eljárás idején külföldi elemet tartalmaztak, azaz ún. határokon átnyúlónak minősültek.

Gyakran fordul elő, hogy a Magyarországon élő felek között szülői felügyelet tárgyában hozott határozatot utóbb más tagállamban kell végrehajtani, mert pl. az egyik szülő külföldre költözik. Ezért a tanúsítvány kiállítása (benne annak tanúsítása, hogy a gyermek véleménynyilvánítására a bíróság lehetőséget biztosított) az eredetileg teljesen belföldinek minősülő ügyben is szükségessé válhat. Annak érdekében, hogy a magyar bírósági határozatok más tagállambeli elismerése ne legyen megtagadható arra hivatkozással, hogy a gyermek számára nem volt biztosított a véleménynyilvánítási lehetősége, a Ptk. 4:171. § (4) bekezdését ki kellett egészíteni egy olyan rendelkezéssel, amely megerősíti a gyermek véleménynyilvánítási lehetőségét. A gyermek meghallgatásával kapcsolatban az is hangsúlyozandó, hogy annak a megítélése, hogy egy gyermek rendelkezik-e ítélőképességgel, a gyermekkel való fizikai találkozást követően állapítható meg, azaz végső soron a gyermek meghallgatása után, kivéve a pl. az igen alacsony életkorú gyermekek, csecsemő esetében. Erre figyelemmel 2022. augusztus 1-jét követően a lehető legszélesebb körben gondoskodni kell az érintett gyermekek értesítéséről arra nézve, hogy kérhetik meghallgatásukat. A bíróság akkor lesz olyan helyzetben, hogy ténylegesen mérlegelni tudja, hogy a gyermek ítélőképessége birtokában van-e, és hogy ebből fakadóan a gyermek nyilatkozata milyen mértékben vehető figyelembe döntése meghozatalakor, amennyiben a meghallgatására ténylegesen sor kerül.

A gyermek per folyamán történő értesítésével kapcsolatban azonban több kérdés is felmerül. Mikor kell értesíteni a gyermeket, a per mely szakában, milyen tartalommal és mikor kerüljön sor a meghallgatására? Milyen módon tudja megítélni a bíróság az értesítés megküldése előtt a gyermek ítélőképességét, amely

a nemzetközi és hazai joggyakorlat<sup>16</sup> értelmében nem köthető életkorhoz? Lehet-e vélelmezni egy adott életkorú gyermek ítélőképességének meglétét? Ki hallgassa meg a gyermeket, a bíró<sup>17</sup> vagy szakértő?

## 5. Összegzés

A Ptk. tanulmányban elemzett módosításai komoly kihívások elé állítják a jogalkalmazókat, de látni kell, hogy valamennyi módosítás háttérében a gyermek érdekeinek, jogainak erőteljesebb érvényre juttatása áll. A polgári igazságszolgáltatásban is cél az olyan, gyermek-centrikus szemlélet meghonosítása, amely a gyermeket érintő családjogi perekben is alkalmas arra, hogy felerősítse a gyermek hangját az őt érintő döntések meghozatalánál. Európában, akár az Unión belül, akár az Európa Tanácsban<sup>18</sup> több olyan program<sup>19</sup> is fut, ami a kiskorú gyermek tájékoztatáshoz, meghallgatáshoz való jogát helyezi a vizsgálódás fókuszába, és e kutatások szinte kivétel nélkül arra a következtetésre jutnak, hogy mind nemzetközi, mind uniós és tagállami szinten is van teendő e téren. Ennek hazai lépéseiként értékelhetjük a 2022-ben hatályba lépett Ptk. módosításokat.

<sup>16</sup> BH2019. 298. A szülői felügyelet megváltoztatása iránti perben a bíróságnak a kiskorú gyermek kinyilvánított akaratát értékelnie kell. Ez kizárólag akkor mellőzhető, ha a nyilatkozat megtételkor nincs ítélőképessége birtokában. A gyermek ítélőképességének meglétét a bíróságnak minden esetben egyedileg kell vizsgálnia, ennek során az életkor nem döntő tényező.

<sup>17</sup> KOZÁK HENRIETT: Mumus vagy csodaszer? A gyermek közvetlen meghallgatásának tendenciái egy német felmérés tükrében, *Családi Jog*, 2015/4. szám, 9–17. o.

<sup>18</sup> Lásd erről pl. BOROS ZSUZSA: A gyermek jogai és legfőbb érdeke – az Európa Tanács szakbizottsága vizsgálatának tükrében, *Családi Jog*, 2022/1. szám, 35–38. o.

<sup>19</sup> Az Európai Unióban a Jogérvényesülési Program keretében kiterjedt kutatás folyik a pl. kiskorúak tájékoztatáshoz való jogáról a polgári eljárásokban. Lásd erről bővebben: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-results;programCode=JUST2027>; [https://www.echr.coe.int/documents/handbook\\_rights\\_child\\_hun.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/handbook_rights_child_hun.pdf) (Utolsó letöltés: 2022. július 17.)

A *Jogászegyleti Értekezések* újraindításával a Magyar Jogász Egylet egy régi hagyományát kívánja feléleszteni. 1880 és 1943 között ugyanis a szinte minden évben megjelent *Értekezések* nagy jelentőségű fórumot jelentettek a korabeli magyar jogirodalom művelői számára. Az *Értekezések* jelentőségét az is növelte, hogy számos, itt megjelent tanulmányról a Jogász Egylet keretében szakmai vitákat is rendeztek. Ezek közül is kiemelkedtek az ún. teljes ülések, amelyeken az *Értekezésekben* közreadott írások felolvasására is sor került.

A *Jogászegyleti Értekezések 2022* című kötetben összesen tizenöt tanulmány jelenik meg, három nagy jogterületet érintően. A büntetőjog aktuális kérdéseit tárgyalják BARTKÓ RÓBERT, GÁL ANDOR, valamint HOLÉ KATALIN munkái. A közigazgatási jogot érintő témákat dolgoznak fel ASZALÓS DÁNIEL és BARANYI BERTOLD, BARABÁS GERGELY, FORGÁCS ANNA, KIS KRISZTIÁN és PAPP DOROTTYA tanulmányai, végül pedig a polgári eljárásjogot (ideértve a polgári nemperes eljárásokat is) érintik ASZÓDI LÁSZLÓ, BODZÁSI BALÁZS, BURAI-KOVÁCS JÁNOS, DZSULA MARIANNA, METZINGER PÉTER, NAGY ÁLMOS LUKÁCS és WOPERA ZSUZSA értékezései.

A mai kor követelményeinek megfelelően a *Jogászegyleti Értekezések 2022* nemcsak nyomtatásban, hanem elektronikusan is megjelent. A kötet elektronikus verziója a Magyar Jogász Egylet honlapján ([www.jogaszegylet.hu](http://www.jogaszegylet.hu)) bárki számára ingyenesen elérhető.

Ennek a régi, rangos kiadványnak az újraindításával remélhetőleg kézzelfogható segítséget tudunk nyújtani a gyakorló jogász kollégák mindennapi munkájához. Mivel azonban a szerzők egy része jogalkotási javaslatokat is megfogalmazott, várható, hogy ezekről a Magyar Jogász Egylet szakosztályaiban további szakmai vita fog kibontakozni a közeljövőben, számos javaslattal pedig bizonyára jogszabályi szinten is találkozhatunk majd.



ISSN 2039-6069