

Fejezetek a bírósági kárfelelősség köréből a magyar és az európai szabályozás tükrében – különös tekintettel a tisztességes eljárás követelményére

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

dr. Borbás Beatrix
doktorjelölt
Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola
Témavezető:
Dr. habil. Fábrián Adrián
tanszékvezető egyetemi docens

2011.

Tartalom

I. Bevezetés	5
I.1. A kutatási terület behatárolása	5
I.2. A kiindulási pontok megjelölése	7
I.3. Kutatási módszerek	10
II. Az állami kárfelelősség kialakulása hazánkban, az abszolút immunitástól a kárfelelősségi tényállásokig	11
II.1. A jogfejlődés elméleti alapjainak kialakulása	11
II.2. Az állami immunitás feloldódása hazánk jogfejlődésében	16
II.3. Az állam jogalanyiségének fejlődési tendenciái és annak hatása a közhatalmi kárfelelősségre	24
II.4. A közhatalmi kárfelelősség egységes szabályozásának megszületése: a Ptk. kodifikációja	28
II.5. A méltányos elévülési idő kérdése	32
II.6. Az elmúlt évtizedek magánjogi kodifikációja	35
III. A közhatalmi kárfelelősség és az ítélkezési tevékenységért való felelősség dogmatikai alapjai	37
III.1. Az állam és a köz kárfelelősségéről	37
III.2. Objektív kontra vétkességi alapú felelősség a közhatalom károkozásaiért	41
III.3. A jogalkotásért és jogalkalmazásért való kárfelelősségről és a két felelősségi terület találkozási pontjairól	51
III.4. Az ítélkezési tevékenység mint a közhatalom megnyilvánulása	59
III.5. Az ítélkező bíróságok károkozásaiért való helytállásról	61
III.6. A személyes és a testületi felelősség kérdései	68
III.7. A hivatásos bírák perszonális felelőssége	72
IV. A közhatalom és a bíróságok károkozása a felelősségi premisszák szemszögéből	75
IV.1. A kárfelelősség kialakulásának egyes állomásai különös tekintettel a felelősségi premisszák kategóriáira	75
IV.2. A felelősségi premisszákról a közhatalom megnyilvánulásai vonatkozásában	78
IV.3. A jogellenesség – vétkesség – felróhatóság triászának értékelése az ítélkezési tevékenység mint a közhatalom megnyilvánulása kapcsán	80
IV.3.1. A jogellenesség, a vétkesség és a felróhatóság fogalmi elhatárolása	80
IV.3.2. A közhatalom jellemző jogellenes és felróható magatartásformái	85
IV.3.3. A jogértelmezési tévedések problematikája	88
IV.4. A közhatalmi kárfelelősség különös feltételeiről	98
V. A bíróságok károkozásaiért való helytállás rendszerének áttekintő vázlata – elmélet és gyakorlat	102
V.1. A bírósági jogkörben okozott kárért való felelősség	105
V.1.1. Az államigazgatási jellegű tevékenységért való helytállás elméleti alapjai	105
V.1.2. A bírósági jogkörben okozott vagyoni és nem vagyoni károk megtérítése a hatályos szabályozás alapján	107
V.2. A személyiségi jogot sértő bíróságok kárfelelőssége nem vagyoni károkozásokért	118
V.2.1. A személyiségi jogsértésekből eredő nem vagyoni károkról, és azok szabályozatlanságának a magyarázatáról	118
V.3. A közhatalmi kárfelelősség iránti igény érvényesítésének gyakorlati sajátosságai	127
V.3.1. Az igényérvényesítés egy problematikus részlete – a kártérítési perek alperesei	130
V.3.2. A bizonyítási nehézségekről	133

V.3.3. Az igényérvényesítés számszaki adatai és a gyakorlat fő irányai.....	135
V.3.4. Az eljárások időtartama a gyakorlatban	142
VI. A bíróságok által a tisztességes eljárás és az ésszerű pertartamhoz való jog sérelmével okozott károkért való állami felelősségről Európában	144
VI.1. A tisztességes eljáráshoz való jog, és az ésszerű pertartam követelményének alapvető jogként való elismerése.....	144
VI.1.1. Alapjogi kodifikáció Európa nemzetközi szerződéseiben a II. világháború után	144
VI.1.2. A tisztességes eljáráshoz fűződő alapjog hazai deklarációja a rendszerváltozást követően.....	146
VI.1.3. A bírósági eljárás időtartama mint kárfelelősséget megalapozó tényező jelene és vélt jövője a magyar jogrendben	149
VI.2. A tisztességes eljárás fogalmához való közelítés.....	155
VI.2.1. A tisztességes eljárás fogalmának kimunkálása az Emberi Jogi Bíróság jogfejlesztő tevékenysége által.....	155
VI.2.2. A tisztességes eljárás elemei az Emberi Jogi Bíróság precedensei és a hazai joggyakorlat tükrében	159
VI.2.2.1. A bírósági eljáráshoz fűződő jog – a bírósághoz fordulás és a jogorvoslat joga.....	159
VI.2.2.2. A bírói függetlenség érvényesülése az eljárás során.....	160
VI.2.2.3. A jogérvényesítés segítésének elve.....	165
VI.2.2.4. A fegyverek egyenlőségének elve.....	167
VI.2.2.5. A nyilvános tárgyalás elve.....	171
VI.2.2.6. Büntetőeljárásokhoz kötődő elvek a tisztességesség körében.....	173
VI.3. A perek ésszerű időtartama mint a tisztességes eljárás eleme	175
VI.3.1. Az ésszerű időtartam behatárolására tett kísérlet a magyar és a strasbourgi joggyakorlat alapján.....	175
VI.3.1.1. A pertartam kérdése	177
VI.3.1.2. Az ésszerűségi kritérium elbírálása.....	180
VI.3.1.2.1. Az ügy bonyolultsága	181
VI.3.1.2.2. Az eljárás tétje – a jogvita tárgya	182
VI.3.1.2.3. A felek perelhúzó magatartása	183
VI.3.1.2.4. Az eljáró bíróságok és más hatóságok eljárási cselekményei és azok befolyása a per időtartamára.....	184
VI.3.2. A perek ésszerű időtartama mint kártérítési keresetek jogalapja a hazai joggyakorlatban	186
VI.3.2.1. A bíróságok ellen benyújtott kárigények jogalapjairól általánosságban.....	186
VI.3.2.2. Az ésszerűtlen időtartamnak mint a kárigények jogalapjának a hazai megítélése	188
VI.3.2.3. Az elhúzódások okai a gyakorlatban.....	193
VII. A bíróságok által a tisztességes eljárás és az ésszerű pertartamhoz való jog sérelmével okozott károkért való állami felelősség a közösségi jogban.....	195
VII.1. Az állami kárfelelősség megalapozása és az immunitási tézisek feloldódása az európai jogharmonizációs törekvések aspektusából a XX. század és napjaink jogfejlődésében.....	195
VII.1.1. A közösségi jogsértésekért való tagállami kárfelelősségi tézisek megszületése	195
VII.1.2. A közösségi intézmények által okozott károkért való helytállás.....	200
VII.2. Az alapjogvédelem kialakulása és az igazságszolgáltatási alapjogok érvényesülése az Európai Unió joggyakorlatában.....	208

VII.2.1. Az alapjogvédelem és az Európai Unió Bíróságának jogvédő tevékenységének közeledése	210
VII.2.2. Az alapjogok implementálása a közösségi jog testébe	215
VII.2.3. Az Európai Unió Alapjogi Chartája – az írott alapjogvédelem kezdete a közösségi jogban.....	217
VII.2.4. Az közösségi vívmányok és a strasbourgi emberi jogi jogvédelem összekapcsolódása	219
VII.2.5. Az alapjogvédelem újabb szintje – csatlakozás az Emberi Jogi Konvencióhoz	221
VII.3. A bíróságok károkozásáért való helytállási kötelezettség és az ésszerű pertartam követelménye az Európai Bíróság gyakorlatában	224
VII.3.1. A Köbler-ítélet – a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységéért viselt tagállami kárfelelősség megalapozódása	224
VII.3.2. A bíróságok jogértelmezési tévedéseiből eredő károkért viselendő tagállami kárfelelősségről.....	228
VII.3.3. A tisztességes eljáráshoz való jog és a perek ésszerű időtartamához való jog érvényesítése az Európai Unió Bírósága előtt a legújabb ítélkezési gyakorlat alapján ..	231
VIII. Összegzés és néhány következtetés	239
IX. Summary	261
I. The boundaries of the research	264
II. Some conclusions.....	268
Melléklet	275
Irodalomjegyzék.....	326

I. Bevezetés

I.1. A kutatási terület behatárolása

A dolgozat alapjául szolgáló kutatás irányának és tárgykörének meghatározása során irányadó szempontot jelentett az, hogy a klasszikus magánjogi jelleggel bíró felelősségi jog területén belül a közhatalom kárfelelőssége - az állam vagy a képviselőjében eljáró szervek és személyek által okozott károkért való helytállás köre – olyan közjogi színezetű részterületnek tekinthető, ahol a magánjog a közjoggal határos.

A kutatások motivációját adó alapgondolat szerint azokban a kárfelelősségi jogviszonyokban, amelyekben a közhatalom közjogi státuszából cselekedve okoz a vele hierarchikus viszonyban lévő magánfélnek kárt, az egymással egyenrangú relációban álló felekre írt klasszikus magánjogi kárfelelősség szabályait – úgy vélem – indokolt közjogias szempontból vizsgálni.

A közhatalom roppant szervezetéből pedig az igazságszolgáltató hatalmi ág szervezetrendszere számos megkülönböztető ismérv mentén, de leginkább mégis talán alkotmányos jogállásából fakadóan tart számot kitüntetett figyelemre.

A rendes bíróságok az eléjük tárt jogviszonyt a jogvita végleges lezárásának igényével bírálják el, s jogerős döntésük ezt követően megkérdőjelezhetetlen. Talán ez az a jellemző, amely a jogállamiság és a jogbiztonság szempontjából leginkább érzékennyé teszi azt az esetkört, amelyben a bírói szervek rendeltetésükkel ellentétes módon jogellenes magatartást tanúsítva és felróhatóan okoznak kárt – hátuk mögött tudva az állami kényszerítés hatalmi struktúráját. Kutatási munkálataim tehát a rendes bíróságok közhatalomgyakorlása során végzett ítélkezési tevékenységgel okozott károk területére koncentráltan folytak - emellett látókörömbe került a rendes bírósági szervezet mellett szintén igazságszolgáltatási tevékenységet végző egyéb szervezetek – mint a választottbíróságok – kárfelelősségének kérdése is, amelynek tárgyalásától azonban – elsősorban a kárfelelősség szerződésszegési alapokon nyugvó volta okán – a deliktuális kárfelelősséget fókuszába állító értekezésem keretei között eltekintettem.

Amellett, hogy nyilvánvalóan egy sor károkozási forma esetében praktikusan lehetetlen a károk teljes körű reparációja, arra feltétel nélkül törekedni kell – ez a probléma pedig természetesen csúcsosodik ki olyan részterületeken, ahol több jogi tény úgy mond „találkozása” – elégtelen szabályozás, határozatlan jogi fogalmak és ellentmondásos hazai és nemzetközi judikatúra – kíséri a megítélést.

Kutatásom fókuszába is egy ilyen többtényezős keresztmetszet került, ahol számba kell venni egyrészt a bírói hatalmi ág autonómiáját és alkotmányos jogállását, másrészt az ítélkező bíró függetlenségét, harmadrészt a kárfelelősségi premisszák terén mutatkozó elméleti bizonytalanságokat, negyedrészt az olyan határozatlan jogi fogalmak körében megvalósult károkozó tevékenységeket, mint a tisztességtelen eljárás vagy a perek ésszerűtlenül hosszadalmas időtartama.

Amennyiben ezt a metszetet – mintegy ötödik nehezítő körülményként – tovább cizellálja az, hogy immateriális károkat kellene érvényesíteni, a reparáció megvalósulása végleg veszélybe kerül. Ez pedig teljesen ellentétes azzal – az értekezésben bemutatott – hazai és nemzetközi trenddel, amely szerint a reparatív célzat egyre inkább maga mögé utasítja a prevenciós funkciót, tendenciózusan az objektivizálódás felé tolva ezzel a kárfelelősségi alakzatokat.

I.2. A kiindulási pontok megjelölése

A kárfelelősség tisztán magánjogi vonatkozásai a közhatalom ténykedéseit illetően szükségszerűen kapcsolódnak össze a hatalom önmagáról és önmaga korlátozásáról – továbbmenve pedig önnön számonkérhetőségéről – vallott jogfilozófiájával, kiegészülve ezenkívül még azzal, hogy az ezen jogi territóriumokat szabályozó normákat is maga az állam állítja fel – ezúttal saját maga számára is; mégis alapvetően befolyásolva a magánfelek jogosítványait.

Mindezeknél fogva alapgondolata a dolgozatnak, hogy a magánjogi kárfelelősség témája a közhatalom körében számos indokból fakadóan nem dolgozható fel közjogi – azon belül pedig elsősorban alkotmányjogi – vonatkozások szerepeltetése nélkül; hiszen a közhatalmi berendezkedés, a hatalom alkotmányos korlátai, a hatalom önkorlátozása vagy az ezen tárgykörökre vonatkozó teóriákat és szabályozási sémákat moderáló alkotmányos alapelvek szükségszerűen alkotmányossági-alkotmányjogi területekre vezetnek el.

Munkám során többek között arra kerestem a választ, hogy mi az oka a közhatalom szervei – elsősorban a bíróságok – ellen indított kártérítési jogi gyakorlatban a kárigények jogi megalapozottságát megállapító ítéletek alacsony számának.

Terveim között szerepelt az, hogy a közjogi szemlélet szükségességének bizonyításához a közjogi oldalról elsősorban – a jogalkotás monopóliuma révén – önkéntes állami felelősségvállalás kérdését vizsgálom, s ezen belül a felróhatósági alapon álló felelősség objektivizálódásának tendenciáit és annak magyarázatát térképezem fel, magánjogi szempontból pedig elsősorban a felelősségvállalás kereteit, a felelősségi premisszákat veszem górcső alá. Miután a vizsgálatokat elvégeztem, bizonyosságom egyre nőtt afelől, hogy minden közhatalmat gyakorló személy vagy szervezet által okozott károk vonatkozásában érvényesülnie szükséges, de az igazságszolgáltatással hivatalból foglalkozó bírák károkozásai esetében különösen érvényesülnie kell annak a tételnek, miszerint ezen kárviszonyokat nem lehet azonos alapokon megítélni azon relációkkal, amelyekben pusztán magánfelek szerepelnek, de nem lehet egy hatalmas szervezet alkalmazottait sem a magánfelekkel egy sorban felelőssé tenni. Ugyanakkor modern jogállami keretek között a számonkérhetőség elvi lehetőségének el nem ismerése elképzelhetetlen.

A bíróságok felelősségre vonásának jogi kereteiről való gondolkodást illetően elsősorban annak alkotmányos jogállása, a közhatalmi berendezkedésben elfoglalt helye és autonóm jogállami szerepe vezetett tekintve, hogy az igazságszolgáltató szervek egyfelől annak súlya, hogy a felek számára már megoldhatatlan jogvitákat a véglegesség igényével bírálja el, így döntései megkérdőjelezhetetlenek, másfelől pedig ez a hatalmas felelősséggel és a magánfelek jogviszonyaiba markáns intervenciót megvalósító tevékenység amennyiben jogellenessé fajul, úgy ismét csak a jogállami érdekek mentén van kiemelkedő szerepe a közhatalommal felruházott és az állami kikényszeríthetőség tényét maga mögött tudó igazságszolgáltató szervek károkozásainak.

Úgy vélem, hogy e körben a tisztességes eljáráshoz való jog és a perek ésszerű időtartamon belül való befejezéséhez való jog megsértésével okozott károk abból az okból emelkednek ki leginkább a kárfelelősségi jogalapok közül, hogy a perek elhúzódása a végrehajthatatlanság veszélyével fenyegetve egyenesen az igazságszolgáltatás hatékonyságát kérdőjelezi meg – a gyakorlat oldaláról. Emellett ezen alapjogok megsértése kapcsán túlnyomórészt nemvagyoni károk keletkeznek, amelyek érvényesítése már önmagában is problematikus.

Mindezek mellett úgy gondolom, hogy a gyakorlat a kártérítés reparációs funkcióját legkevésbé ott biztosítja, ahol az említett közjogi státuszból fakadó jogállami igények, a közhatalom immunitási tünetei, egyes határozatlan jogi fogalmak és az inkonzisztens vagy kiforratlan joggyakorlat találkoznak.

A bíróságok által okozott károkról rendelkező hatályos magyar szabályozás és a joggyakorlat bármely részletező bemutatása sem lehet teljes az európai jogi összefüggések elemzése nélkül – ezért is tér ki az értekezés arányaiban jelentős terjedelemben az európai szabályozások és azok alkalmazási gyakorlatának ismertetésére és azok értékelésére. Témám szempontjából e körben kiemelkedő jelentőségűek azok az alapjogok, ehelyütt közelebbről igazságszolgáltatási alapvető jogokként definiált jogtételek, amelyek megsértése okán egyre gyakrabban merül fel a bíróságok kárfelelősségének a kérdése. Tekintettel arra, hogy a múlt század közepétől a történelem eseményeinek fényében mind az Európa Tanácsnak, mind az Európai Közösségeknek kiemelt témája volt egyfelől az alapjogvédelem, másfelől az állami kárfelelősség. A két területnek pedig különös metszetét adják az igazságszolgáltatási alapjogok megsértéséért viselendő állami kárfelelősség kérdései.

A szabályozás jövőbeli kívánatos iránya nem térképezhető fel a megjelölt témában a tisztességes és ésszerűségi kritériumok definiálása nélkül, amelyre a vonatkozó nemzetközi joggyakorlat alapján jelen munka szintén kísérletet tesz. A hazai szabályozás várható tendenciáit tekintve pedig természetesen nem hagyható figyelmen kívül a ma már több mint egy évtizedes polgári jogi kodifikációs folyamat, amely reményeink szerint helyes irányba tereli a hatályos szabályozást, és megszünteti annak túl régóta fennálló anomáliáit.

I.3. Kutatási módszerek

Kutatási feladatomban a téma hazai és nemzetközi vonatkozásait vizsgálva leginkább a közhatalom számonkérhetőségének jogi és jogon kívüli korlátainak feltérképezését tekintetem a kárfelelősség területén, hiszen ezen sajátosságok összegzésével, az írott jog szabályozási tendenciái és a jogalkalmazási trendek felvázolásával szintetizálhatók azok a tételek, amelyek alappal kínálhatnak indokolt felvetéseket a jövő szabályozásának.

E körben különösen magyarázatot kerestem arra, mi az oka annak, hogy a közhatalom kárfelelőssége vonatkozásában sokáig egyeduralgoló immunitási tanok feloldódását követően napjainkban is nehézkes a károkozó közhatalom jogi és anyagi felelősségre vonása – ez pedig különösen áll az igazságszolgáltató hatalmi ág közhatalmi szervezeteire. A dolgozatban célul tűztem ki a kárfelelősség érvényesítési nehézségeinek felszámolását célzó tényezők feltárását.

A tárgykör elméleti megalapozásaképpen a magyar, a nemzetközi és az európai szakirodalom és a tételes jog feldolgozása, valamint annak a joggyakorlattal való összevetése történt meg. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács vezetőségének támogatásával empirikus kutatás folyt, amelynek keretében több ízben került sor a bíróságok kárfelelőssége tárgykörében kérdőívek kiküldésére a hazai bírói karnak. A kutatás eredményei a jelen értekezés mellékleteként összefoglalva lelhetők fel.

II. Az állami kárfelelősség kialakulása hazánkban, a korlátozott immunitástól a kárfelelősségi tényállásokig

II.1. A jogfejlődés elméleti alapjainak kialakulása

Az állam felelőtlenségének kérdése szorosan összekapcsolódik az államot képviselő, konkrétan a hatalom képviselőjének korabeli megjelenési formájával. Értelemszerű, hogy az államhatalmat egy és oszthatatlan hatalomként gyakorló egyeduralkodók idején fogalmilag nem jöhetett szóba a közhatalom felelősségének kérdése, hiszen az egyeduralkodó szuverén, és mint ilyen történelmileg totális felelőtlenséget élvez.¹

A polgári forradalmak és a felvilágosodás kora hozta el a szuverenitás személyhez kötött jellegének lazulását – az államhatalmi ágak megosztásának elméletével együtt –, a két tényező kölcsönhatásaként pedig az egységes állam államszervezetté transzformálódott, amelyben az egyes egységek saját feladatokat és hatásköröket kaptak. Az államszervezet egységeinek a saját hatáskörükbe tartozó feladatok tekintetében pedig immáron létrejöttek a számonkérés lehetőségének elvi alapjai, tekintve, hogy az ellátott feladataikat értékelni, minősíteni lehetett.

Az államhatalom képviseletében kifejtett tevékenységeknek tehát tagolódniuk kellett, tevékenységtípusok szerint elválaszthatóvá kellett válniuk egymástól ahhoz, hogy egyesével megítélhetőek legyenek, és amennyiben a rájuk mondott értékítélet negatív volt, a jogrend immár bizonyos jogkövetkezményeket fűzhetett a megvalósulásukhoz.

Mindezek mellett a jogfejlődést szignifikánsan befolyásoló másik történelmi tényező az volt, amikor is az állam minden más jogalannyal szemben fennálló felsőbbrendűségét feladva, önálló jogalanyként „aláereszkedve” a gazdaság területére jelent meg a gazdasági kapcsolatokban, és szerződésekre lépett a gazdaság más, egyébiránt neki a közhatalom-gyakorlás során alárendelt szereplőivel. Az állami immunitás áttörésére pedig a mellérendelt viszonyokban ebben az időben kerülhetett sor.

Ezen történelmi tények szolgálnak tehát magyarázatul ahhoz, hogy miért nem tudjuk az állami felelősség kérdését több száz éves távlatban vizsgálni, hiszen az állam immunitásának elve az egyes történelmi korok helyzeteihez illeszkedve a modern értelemben vett társadalmak létrejöttétől a felvilágosodás koráig tartotta magát. A polgári forradalmak

¹ Erre utal az uralkodó megjelöléseként használt „szuverén” – az angol jogi terminológia szóhasználatából eredő „sovereign” – kifejezés és az állami szuverenitás összecsengő fogalma is.

témánk szempontjából az elmélet szintjén vitathatatlanul áttörést hoztak – azzal azonban, hogy le kell szögeznünk: a felelősségre vonás elvi lehetőségének felcsillanása nem jelentette, és a mai napig nem jelenti annak realizálódását a gyakorlatban, még annyira sem a kár megtérítését – s ez a gyakorlat még az állami immunitás elvi tételénél is szívósabbnak bizonyul.

Az állam és általában a közhatalom által okozott hátrányok megtérítésének elnehezült praxisa különösen annak fényében elgondolkodtató, hogy a jogállamiság jegyében szerveződött modern állam egyre inkább a gazdaság egyik szereplőjeként – és egyre kevésbé a gazdaság irányítójaként – lép fel. A nem közhatalmi tevékenység kifejtése közben, az esetleges mellérendeltségi relációkban nem lenne szabad közhatalmi jogosítványokkal élnie – ezzel szemben a közhatalmi, hatósági feladatai kifejtése közben a hierarchikus viszonyrendszeren belül kifejtett tevékenysége körében valóságos garanciahálózat kiépítése lenne indokolt. Ha pedig azokra a relációkra vetünk egy pillantást, amelyben az állam közjogi státuszából eredő közjogi fölénye mellett vesz részt, a magánfelek érdekeit védő jogállamiságból folyó tételeknek még nagyobb a jelentőségük.

Az állami immunitásnak és felelősségnek – és hasonlóképpen a közhatalom kárfelelősségének is – a jogelméleti alapkérdése mindig is az volt, hogy egyáltalán elfogadható-e a szuverén és a szuverén képviselője felelősségre vonhatóságának az eszméje.

Úgy tűnik, minden kontinentális állam elfogadta a kárfelelősségi tézist a közhatalom károkozásai terén. Ide jutott voltaképpen még a „king can do no wrong” – doktrínáját a végsőkéig őrző angol jogfejlődés is azzal, hogy nem adta fel azt a maximát, miszerint a korona ab ovo nem követhet el jogtalanságot, így jogi értelemben felelősségre sem vonható. A jogi felelősség helyébe azonban – ugyanabból a tételből kiindulva, csak éppen egy morális felelősséghez érkezve – az erkölcsi felelősség lépett, ez pedig azt involválta, hogy a marasztalt hivatalnok helyett az állam fizesse meg a kártérítést.²

Az állam mindenhatóságának hasonló megbontását fejezte ki a korabeli úgynevezett fiscus-teória,³ amely megtévesztő módon az abszolút monarchia terméke. Ebben a rendszerben az alattvaló alapvetően védtelen volt a jogát sértő, a felelőtlen felségként megjelenő monarcha nevében eljáró közigazgatás, az állam ellen. A kincstárat azonban mégis elismerték mint az államtól elkülönülő, annak cselekedeteiért felelősséget viselő „bűnbakot”,

² Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Budapest, 1982., 123.

³ Szamel Lajos: i.m., 120.

azaz „Prügelknabe”-t; mint egy gyereket, akit elvernek, ha az állam rosszat cselekszik,⁴ avagy az állam helyett el lehet verni rajta a port – azaz polgári bíróságok előtt perelhető és kártérítésre marasztalható volt.⁵

A fiscus intézményének gyökerei már a római jogban is megtalálhatóak, a kifejezés a köztársasági időkben az államkincstár szinonimájaként volt használatos. A római jogban azonban egyrészt nem volt jogi személy, másrészt abszolút immunitást élvezett, így nem vezette a jogfejlődést az állami kárfelelősség intézményesülése felé.⁶

A következő lépcsőfoknak a jogfejlődés logikájában annak kellett lennie, hogy az államkincstár immunitása feloldódjék – ez pedig német jogterületen történt meg a patrimonialis államszemlélet felbomlásával. Ekképpen válhatott tehát a fiscus már felelősségi fogalommá azzal, hogy a XVIII. században a német jogi felfogásban elkülönült egymástól az állam mint közjogi, és mint magánjogi személy. A fejlődési ívet némiképp megtörve azonban az egységes Német Birodalom létrejötte az állam magánjogi jogalanyiségének elismerése ellen hatott, a közhatalom tevékenységét szükségszerűen hatósági jellegűnek titulálva.⁷ Ennek lenyomatát láthatjuk a BGB állami felelősségi részének szabályozási koncepciójában, amely már csak részben támaszkodott a fiscus-teóriára, amely helyett túlsúlyba kerültek a közhivatalnoki felelősség elemei.⁸

Az „alulról építkező” francia jogszemléletben sem volt markáns szerepe az állam civil jogi felelőssége kérdésében a kincstárnak,⁹ azonban a jogfejlődés visszavonhatatlanul arra mutatott, hogy ne csak a fiscusszal, de a hatóságként jelentkező állammal szemben is elismerést nyerjenek az állampolgárok jogai. Ezzel párhuzamosan számos európai államban az államigazgatási jogkörben okozott kár a polgári jog területéről – ahova a fiscus-teória terelte – egyre inkább a közigazgatási jog szabályainak uralma alá került. Ennek a tendenciának kicsúcsosodása az 1873. évi úgynevezett Blanco-ítélet volt, amely kapcsán a francia hatásköri bíróság kimondta, hogy az államnak a magánszemélyekkel szemben fennálló kárfelelősségét nem lehet a magánfelek közötti jogviszonyokra megállapított elvek alapján

⁴ Szamel Lajos: i.m., 143. és 3. számú lábjegyzet

⁵ Kecskés László: Polgári jog, A személyek joga, Pécs, Dialóg-Campus, 2007, 101.

⁶ Kecskés László: i.m. 98-99.

⁷ Kecskés László: i.m., 99-100.

⁸ Kecskés László: i.m., 101-103.

⁹ Kecskés László: i.m., 104.

megítélni – a magánjogias szemlélettől tehát megindult a jogfejlődés a közigazgatási-jogias felfogás irányába.¹⁰

A fiscus fogalmilag tehát az állam civil jogi jogalanyiségének a bázisa,¹¹ amely által már az állami immunitás történelmi koraiban is elvált egymástól az állam mint közhatalom – így kifejezetten közjogi jogviszonyok egyik szereplője – és az állam mint gazdálkodó szerv – így a polgári jogviszonyok alanya. A fiscus felelősségét ezt követően kiterjesztették az olyan közhatalmi aktusokra is, amelyek a polgárok vagyoni viszonyaiba nyúltak bele, s innen már nem volt nagy lépés az, hogy ne csak a fiscusként megjelenő állammal, de a hatósági közigazgatási jogi jogviszonyokban fellépő közigazgatási hatóságokkal szemben is elismerést nyerjen az állampolgárok alanyi közjoga.

Elvi szinten az immunitáselméletek feloldódására nagy befolyást gyakorolt a polgári felvilágosodás – közelebbről a francia forradalom – óta elterjedt alanyi közjogok tana, amely először írta felül az abszolutista rendőrállam azon tézisének, mely szerint az egyénnek az állammal szemben alanyi joga nem létezhet. A polgári átalakulás folyamatában elsőként a szuverenitás törvények és alapjogok általi korlátozása jelent meg, majd később a hatalom „önkorlátozása” is kialakult az állami akarat belső védőbástyájaként.¹² Ez időben katalogizálták első ízben az alapvető jogokat az állammal, egyben a közigazgatással szemben is, de ettől kezdve volt elképzelhető az a jogi reláció is, amelyben az állam egy magánjogi jogviszony alanyaként szerepelhetett: a közhatalmi állam mellett tehát megjelent a magánjogi jogi személyiséggel rendelkező állam.

Miután a számonkérhetőség már nem távoli lehetőség többé, egyre közelebb került a kérdés, ki legyen a felelősség konkrét alanya: az állam maga, a feladatait ellátó szerv, avagy az ezek képviselőjében eljáró közhivatalnok. Az alanyi közjogok garanciarendszerén belül olyan fejlesztésre volt szükség, amely egyrészt a polgárt ugyanúgy a jogellenes, mint a jogszerű károkozásokkal szemben oltalmazza, másrészt olyan intézményre, amely a hivatalnok felelősségét a jóval nagyobb biztosítékokat jelentő szervi felelősséggel váltja fel.¹³ Ekkor az állampolgárok vagyonos rétegeinek – amelyek a gazdasági szektorban tevékenykedve érintettek voltak ezen a téren, hiszen főként ezek léptek gazdasági kapcsolatra az állammal – fontos érdeke fűződött ahhoz, hogy a szerződő félként fellépő államot a

¹⁰ Szamel Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere, Bp., KJK., 1986, 136. és 4. lábjegyzet, valamint 140.

¹¹ Kecskés László: i.m. 96.

¹² Cserny Ákos: Miniszteri felelősség – közhatalmi felelősség, Doktori Értekezés, Budapest, 2009., 9.

¹³ Szamel Lajos: i.m. (3. lj.) 121.

szerződés valósággal kösse. Ha ugyanis ezen garanciális feltétel nem teljesül, úgy nem csak a konkrétan szerződő gazdasági szereplő van teljes bizonytalanságban, de maga a jogbiztonság is sérül.

A magánjogi kodifikációk terén a XIX. századi nagy kódexek megalkotása tetőzte be és zárta le a recipiált római jogon alapuló közös kontinentális európai magánjog, a *ius commune* dezintegrálódását. Ezek a kódexek így szimbólumává váltak annak a történelmi folyamatnak, amely a politikai nemzet győzelmét hozta a kulturális nemzet felett, de fontos ismérvük az is, hogy a liberális polgárság szorgalmazására céljuk a felvilágosodás jegyében a nemzeti egységtörekvések sikerre vitele volt. Ez az idealizált társadalomkép a törvénykönyvek hatályosulási területén nagy terheket rótt a bírói gyakorlatra, amely rugalmasan, szervesen építkezve töltötte ki a joghézagokat.¹⁴

Összegezve elmondható, hogy az ezen kódexek megszületése óta eltelt több száz év alatt a polgári jogi kodifikáció kitarzott az alapvető magánjogi jogintézmények mellett – mint a magántulajdon szentsége és a szerződési szabadság intézménye. Az időközben bekövetkezett jelentős társadalmi átalakulások következtében azonban a szociális igazságosság iránti társadalmi követelmények erősebbnek bizonyultak minden ideális és klasszikus elvénél,¹⁵ egyre nagyobb mértékű térnyerésüknek pedig természetszerűleg kellett befolyással lennie az állami kárfelelősség témakörére.

¹⁴ Vékás Lajos: Az új polgári törvénykönyv elméleti előkérdései, Bp., HVG-Orac, 2001, 17–18.

¹⁵ Vékás Lajos: i.m., 18.

II.2. Az állami immunitás feloldódása hazánk jogfejlődésében

Az állami felelőtlenség gondolata hazánkban a fentiek szerint a történelmileg kötött államhatalmi berendezkedéssel kapcsolatos összefüggésekkel összecsengő módon a XIX. század végétől kezd „kikopni”. Az 1848-as törvények egy demokratikus, liberális állammodellt mintáztak, azonban ennek realizálódását megakadályozta a szabadságharc leverése és a neoabszolutizmus kora,¹⁶ ekképpen nem kedvezve az állami felelősség jogi tényezőként való megjelenésének.¹⁷ Ez az időszak tehát Magyarországon a nemzetközi trendekkel abszolút egybeesve hozta fogalmilag az állami felelősség gondolatának elterjedését, azonban ezt az elvi tételt több okból sem rögzítette konkrét joganyag. Egyrészt a gazdaságban az állam még nem vett részt külön, a többi gazdálkodóval egyenrangú félként, másrészt ezen időszakban a kiegyezést követően az ország fejlődését – beleértve a gazdasági fejlődést és a gazdaság működését szabályozó jogrendszert is – osztrák befolyás jellemezte, amely alapvetően elzárkózott már a közjogi immunitás relatív oldódásának gondolatától is.

Elmondható, hogy Magyarországon a társadalmi és gazdasági berendezkedéssel abszolút nem adekvát módon ment végbe az osztrák jog hazai szerves recipiálása,¹⁸ erre az időszakra vonatkozóan *„kérdéssé vált még az is, hogy lehettek-e immanens szabályszerűségei a magyar jogfejlődésnek”*.¹⁹ Ettől fogva a polgári és gazdasági viszonyokat olyan, oktrojált módon honosított jogi szabályozás szorította keretek közé, amelynek színvonala nem volt összhangban a valóságos hazai viszonyokkal – *„a korabeli magyar gazdaságon belül nem volt konzisztencia a kapitalista látszatot keltő intézmények és a még kevésbé kapitalista valóság-tények között, sem pedig a gazdaság és jog között nem volt olyan aktív-adaptációs kapcsolat, amely jellegük tekintetében összhangot biztosított volna”*.²⁰

Az osztrák polgári törvénykönyv – amely hazánkban 1853 és 1861 között volt hatályban – még csak nem is említi az állam felelősségének gondolatát, ebben a tekintetben tehát hiába voltak a jogi szabályozás alapját adó osztrák életviszonyok fejlettebbek a magyar viszonyoknál. Jogi szabályozásban az ABGB nem hozott előrelépést, amelynek „érzékletlensége a téma iránt nem volt alaptalan, hiszen a nála öt évvel korábban kiadott 1806. évi osztrák jogszabály még az állami alkalmazottak hivatali ténykedéseik miatti polgári

¹⁶ Kecskés László: Az állami kárfelelősség elméleti alapjainak kialakulása, In: Ünnepi kötet Ivancsics Imre decan emeritus 70. születésnapjára, Szerk.: Csefkó Ferenc, Pécs, 2008, 28.

¹⁷ Jelentősége volt e körben az 1848.évi V. törvénycikknek, amely az ösiség teljes és tökéletes eltörlésének alapján elrendelte polgári törvénykönyv készítését, azonban a szabadságharc bukása más helyzetet teremtett.

¹⁸ Eörsi Gyula: Összehasonlító polgári jog Bp., 1975, 24.

¹⁹ Kecskés László: Az állami kárfelelősség elméleti alapjainak kialakulása, In: Ünnepi kötet Ivancsics Imre decan emeritus 70. születésnapjára, Szerk.: Csefkó Ferenc, Pécs, 2008, 29.

²⁰ Kecskés László: i.m., 29.

bíróság előtti felelősségre vonhatóságát is kizárta (...) az alaphangot tehát az osztrák jogi immunitási szemlélet adta tehát, miszerint nemcsak az államot, de még a közhivatalnokokat sem lehetett perelni az állami tevékenység során keletkező károkért”.²¹ Ezen alapokról indult tehát a magyar jogfejlődés, s jutott el a ma hatályos koncepcióig: az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősségi modellig.

Az állami felelősség magyar joganyagának megalapozása és kiépítése tulajdonképpen egyet jelentett az osztrák jogi felfogástól való eltávolodással,²² s tendenciaszerűen jellemző volt rá azon két sajátosság, amely napjainkig – a ma hatályos szabályozásban is – észlelhető. Egyrészt az, hogy a közszférában dolgozók felelősségét az alkalmazotti felelősség egyik sajátos eseteként fogja fel, másrészt az, hogy a kárigény érvényesítésére csak és kizárólag akkor van lehetőség, ha a károsult már minden fórumot „megjárt” előtte, azaz élt a nyitva álló jogorvoslati lehetőségekkel. Ezen sajátosságokról tehát megállapítható, hogy az idő próbáját kiállták, hiszen a kezdetektől mind a mai napig tartják magukat.

A pozitív jogi normákat illetően konkrét formában éppen témánkba vágó módon a bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló 1871. évi VIII. törvénycikk rendelkezései között jelennek meg a közhivatalnoki felelősség első szabályai. A törvényhely első jogi tétele mindenekelőtt rögzíti, hogy a bírák és a bírósági hivatalnokok hivatali kötelességüknek szándékosan vagy „vétkes gondatlanságból” elkövetett megszegéséért felelősséggel tartoznak, később pedig kimondja, hogy ez a felelősségük a „hivatali büntett” tekintetében hivatali minőségük megszűnte után is fennáll. A második jogtétel a kárfelelősséget alapozza meg, miszerint ezen közhivatalnokok felelősséggel tartoznak azon kárért is, melyeket hivatali kötelességük megsértésével okoztak.

Témánk szempontjából alapvetően az első csoportba, a hivatali büntettek kategóriájába tartozó sikkasztás törvényi szabályozása nyújt adalékot, miszerint sikkasztás büntettét követi el a tisztviselő, ha az általa hivatalos minőségben átvett pénzt, értékpapírt vagy „egyéb értékkel bíró tárgyat” részben vagy egészben eltulajdonítja vagy elidegeníti. Ekkor elvi jelentőségű fordulat következik: ilyen esetben a bírák elkövetett sikkasztásai miatt azokért a károkért, amelyeket ezen ténykedések a magánfeleknek okoztak, az állam felelős – természetesen az állam visszkereseti jogának kikötése mellett. Itt tehát alapvető fordulóponthoz érkeztünk: megjelent az állam mögöttes felelőssége, a törvény 73. §-ában pedig konkrét formát ölt a keresetőség: itt találhatjuk ugyanis az állam ellenében

²¹ Kecskés László: i.m., 31.

²² Kecskés László: Perelhető-e az állam? Bp., 1987, 256.

érvényesíthető igény benyújtásának feltételeit és kereseti módozatait. Ezen archaikus jogszabály külön fejezetben tárgyalta a vagyoni felelősség témáját, és a jelen munka szemszögéből igencsak érdekes rendelkezéseket tartalmaz. A vagyoni felelősségről szóló rész első szakasza akként rendelkezik, hogy a bíró vagy a bírósági hivatalnok teljes kártérítéssel tartozik az eljárásával – avagy annak elmulasztásával – okozott kárért, a következő rendelkezések pedig ezt a szabályt kiterjesztik szinte minden olyan közigazgatási, törvényhatósági hivatalnokra, aki hatósági jogkörben járhat el.

Érdekesség, hogy a törvényjavaslat tárgyalása során olyan elképzelés körvonalazódott, mely a vagyoni felelősségre vonatkozóan azt az elvet juttatta volna érvényre, hogy a bíróval szembeni kártérítési kereset megindítása a fegyelmi bíróság előzetes engedélyétől függött volna. Bár ezt a javaslatot az Országgyűlés nem fogadta el,²³ de – ahogyan azt a magyar jogfejlődésben láthattuk – még felbukkant a szocialista kárfelelősségi premisszák közt a XX. század derekán is.²⁴

A hosszú időtávlat miatt említésre méltó párhuzamát látjuk az 1871. évi törvénynek a jelenkori szabályozással, ugyanis a mai napig hatályos szöveg is szubszidiárius felelősséget állapít meg – tehát a kárfelelősséget csak abban az esetben lehet megállapítani, ha a kár rendes jogorvoslással nem volt elhárítható, valamint egészen a rendszerváltozást követő évekig – 1992-ig – tartotta magát az egyéves elévülési szabály is.

Az 1867-es kiegyezés után született önkormányzati törvények²⁵ részben közvetlenül, részben közvetetten, de mindenképpen garantálták valamely tisztségviselő primátusát, az egyes döntéshozó testületekben –, így az azok döntéseiért vállalandó felelősség szempontjából elmondható, hogy a testületek felelősségét felszívta a tisztségviselők politikai felelőssége.²⁶

A köztörvényhatóságok rendezéséről szóló 1870. évi XLII. törvénycikk és a törvényhatóságokról szóló 1886. évi XXI. törvény – amely a vármegyék és a törvényhatósági joggal felruházott városok szervezetét állította fel – a kárfelelősségre vonatkozóan a vármegye központi tisztviselőinek (többek között az alispán, a főjegyző, az aljegyzők, a tisztí főügyész s az alügyészek, az árvaszéki elnök és ülnökök, a főorvos, a főpénztárnok, esetleg külön gyám- vagy más pénztárnok, a főszámvevő, a levéltárnok, az árvaszéki nyilvántartó, és az állatorvos)

²³ Cserny Ákos: Miniszteri felelősség – közhatalmi felelősség, Doktori Értekezés, Budapest, 2009., 220.

²⁴ Elsőként egy 1953. évi Kúriai döntésben, majd a Ptk. kodifikációját követően a felelősségi premisszák között a kódexben, míg az 1977. évi Ptk. Novella törölte el a feltételt.

²⁵ A köztörvényhatóságok rendezéséről szóló 1870. évi XLII. törvénycikk, a törvényhatóságokról szóló 1886. évi XXI. törvény és a községekről szóló 1886. évi XXII. törvény

²⁶ Szamel Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere, Bp., KJK., 1986, 274.

és a vármegyei bizottság tagjainak felelősségéről a következőképpen rendelkezett: a tisztviselő mindazon kárért, melyet hivatalos eljárásban akár cselekvése, akár mulasztása által szándékosan vagy vétkes gondatlanságból az államnak, a törvényhatóságnak, a községeknek vagy egyeseknek jogtalanul vagy illetéktelenül okozott – feltételül szabva, hogy a kár szabályszerű jogorvoslattal elhárítható nem volt –, teljes kártérítési felelősséggel tartozik.

A községekben – amely kategóriába a XIX. század végén a városok, nagyközségek és kisközségek tartoztak – az 1886. évi XXII. törvény alapján az előjáróság, valamint a segéd- és kezelőszemélyzet minden egyes tagja mindazon kárért, melyet hivatalos eljárásban akár cselekvése, akár mulasztása által szándékosan vagy vétkes gondatlanságból az államnak, a törvényhatóságnak, a községnek és egyeseknek jogtalanul és illetéktelenül okozott, teljes kártérítéssel tartozott – ugyanazon feltételek mellett, mint a törvényhatóság tisztviselői.

Az állami alkalmazottak kártérítési felelősségét a kiegyezést követően az első világháború kitöréséig terjedő időszakban már a kialakult közigazgatás személyzetpolitika-rendszerét adó, 1874-ben elfogadott, majd 1896-ban korszerűsített Pénzügyi Szolgálati Szabályzat kizárta, a vagyonkezeléssel megbízottakért az állam felelt.

A korabeli szabályozás áttekintése során megállapítható tehát, hogy az állami kárfelelősség gondolata közvetett formában már ekkor előtűnt. A vagyontalanság esetére irányadó rendelkezésekből látható, hogy a jogalkotásban elsődleges szempontként a felróhatósággal, a vétkes magatartással szemben sokkal inkább a károsult teljes kára rendezésének igénye szerepel.

A következő lépcsőfok a jogalkotásban a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk volt, amely a korabeli külföldi minták alapján a sérelemdíj intézményét igyekezett bevezetni, a törvény XXXI. fejezetében „kártalanítás” megjelöléssel. A jogszabály 576–589. §-ai alapján az „ártatlanul szenvedett előzetes letartóztatás, vizsgálati fogság és büntetés esetében” – és a törvény további rendelkezései szerint a végrehajtott halálbüntetés esetében is – fizetendő kártalanítást az állam csak néhány kivételes esetben tagadhatta meg, mint például a hamis önfeljelentés, hamis beismerő vallomás, a bizonyítékok elhallgatása, a perorvoslat elmulasztása esetében. A mai büntetőeljárás törvényünkkel összevetve nem mutat sok hasonlóságot, ugyanis mára a hatályos eljárásjogi kódex a XIX. századi szabályozásban rögzített okok közül csak a bizonyítékok elhallgatását tartotta meg.

Az államkincstár felelőssége jelenik meg az 1897. évi XX. törvénycikkben is, a kárfelelősséget itt a vagyonkezeléssel megbízott állami tisztviselők károkozása alapozza meg. Az 59. §-ban rögzítésre került a közalapoknak vagy akár magánfeleknek okozott kár esetén fennálló kártérítési kötelezettség, ahol a térítés „elsősorban” az állami kincstárt terheli; az elsősorban – kifejezés e helyütt ismét a visszkereseti jog kikötésére vonatkozik.

A magyar magánjogi kodifikáció a XX. század első éveiben igencsak felgyorsult, ez időben több tervezet is foglalkozott az állami felelősség kérdésével – ilyenek az 1900. és 1913. évi magánjogi tervezetek. A kiegyezést követően a polgári törvénykönyv tekintetében készültek résztervezetek ugyan, de az első átfogó anyagot 1900-ban tették közzé, amelynek átdolgozott változatát már törvényjavaslat formájában a Parlament elé terjesztették.

Az első tervezet az állam közvetlen felelősségét írja elő a hivatalnokok által okozott károkért – és annak indokolása meggyőzően mutatja, hogy a másodlagos felelősségnek nincs értelme, mert ha a hivatalnok fizetőképes, a kártérítési összeget az állam visszkereset útján úgyszólván megveheti tőle, míg a károsultul nézve az a fontos, hogy a kártérítési összeghez minél gyorsabban és minél kevesebb költséggel jusson. Ha a hivatalnok fizetése képtelen, a károsult kénytelen pénz- és idővesztéssel előbb a hivatalnokot elmarasztaltatni, ellene végrehajtást is megkísérelni, s csak azután fordulhat az állam ellen, amivel csak az állam terhét növeli. A második tervezet s a törvényjavaslat 1495. §-a fenntartja az első, az állam felelősségére vonatkozó szabályait. Az indokolás a jogrend elutasíthatatlan követelményének tartja az állam felelősségének törvényi elismerését, mert ha az állam megköveteli a polgáraitól, hogy hivatalnokaiban bízzanak s engedelmeskedjenek nekik, ha azok hatáskörükben járnak el, úgy az államnak viszont helyt kell állania hivatalnokaiért – hiszen az egyeseknek nem áll módjukban a kár keletkezésének elejét venni, amennyiben az államrend kényszerítően utalja az illető hivatalnok hatáskörébe az ő ügyét.²⁷

Az 1900. évi tervezet 1790. §-ában foglaltak szerint az állam volt felelős azért a kárért, amelyet hivatalnokai a hatáskörükbe tartozó hivatalos eljárásban vagy a rájuk ruházott hatalom felhasználásával harmadik személynek jogellenes és saját felelősségüket is megállapító cselekmény által okoztak. A törvényhatóságok és községek pedig ugyanígy felelősek a tisztviselőik által okozott kárért. Ennél szigorúbb szabályok vonatkoztak a telekkönyvi és bírói letéti ügyekben okozott kárért való felelősségre, miszerint az állam a „tárgyilag” helytelen hatósági intézkedés által okozott kárért ezekben az esetekben akkor is

²⁷ Borsodi Miklós: Az állam felelőssége alkalmazottjaiért a 84. számú döntvény szempontjából, Jogtudományi Közlöny, 1918/12, 93.

felelős volt, ha az intézkedő hivatalnokot felelősség nem terhelte. A felelősség beálltához már ekkor is szükség volt a jogorvoslatok kimerítésére – „ha a károsult a kárt jogorvoslattal elháríthatta volna s ezt tenni vétkesen elmulasztotta”, a felelősség nem állt be.²⁸ A törvénytervezethez fűzött indokolás²⁹ kifejezte, hogy nem tartja az igazsággal összeegyeztethetőnek, hogy az állam önmagát kivonja azon felelősség alól, amelyet más közjogi testületek – mint a község vagy a törvényhatóságok – terhére már megállapítottak.³⁰

Az első tervezet tehát akkor, amidőn az 1790. §-ában az államnak a hivatalnokai által hivatalos minőségükben harmadik személyeknek jogellenesen okozott károkért való felelősséget általános elvként kimondta, nem új elvet hozott be jogrendszerünkbe, hanem a világos törvényhozási szabályozással csupán a szokásjoggal járó bizonytalanságot szüntette meg. Ezzel a „hazai jogászközönség régi óhajának tett eleget”, tudniillik hogy a kérdés törvényhozásilag szabályoztassék.³¹

Az 1913. évi magánjogi tervezet 1495. §-ában megfogalmazott szabályozás pedig az államot azért a kárért tette felelőssé, amelyet hivatalnokai a hatáskörükbe tartozó hivatalos eljárásban, vagy a rájuk ruházott hivatalos hatalom felhasználásával harmadik személynek jogellenesen és saját felelősségüket is megállapító cselekménnyel okoztak. Az egyéb kárért azonban, amelyet a hivatalnokok jogellenesen ugyan, de vétkesen okoztak, az állam csak méltányossági alapon felelt azzal, hogy továbbra is a kárigény érvényesíthetőségének feltételeként írta elő a szabályozás a kár jogorvoslattal történő elhárításának elmulasztását.³²

Az állam felelősségét tárgyaló kodifikációs folyamatot sajnálatosan szakították meg az első világháború eseményei. A parlamenti bizottság a polgári törvénykönyvnek a negyedik tervezetét – Bizottsági Szöveg elnevezéssel – azzal terjesztette az Országgyűlés elé, hogy azt majd a világháború befejezése után tárgyalja, a háborút követően azonban az állami felelősség kérdése már nem került vissza a tervezetekbe. A bírói gyakorlatban a XIX. század utolsó évtizedétől folyamatosan érvényesült az államfelelősségi elv azzal, hogy az állam az általános szabályok szerint felel hivatalnokaiért úgy, mint a magánember a megbízottjáért, alkalmazottjáért. Az állam felelősségét tehát jogunkban objektív szemlélettel ítélték meg, vagyis az alkalmazott kiválasztása körüli gondatlanságot, a culpa in eligendo fennálltát az

²⁸ A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezete, Bp., Grill Károly Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedése, 1900, 399.

²⁹ Indokolás a Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., Grill Károly Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedése, 1901, 641.

³⁰ Kecskés László: Perelhető-e az állam? Bp., 1987, 35.

³¹ Borsodi i.m. 93.

³² Kecskés László: Perelhető-e az állam? Bp., 1987, 37.

állami felelősség fennállásához nálunk sem igényelték, mégis a Kúria 84. sz. teljesülési döntvényében 1917 után olyan álláspontra helyezkedett, hogy a munkaadó saját vétkessége alapján tehető felelőssé alkalmazottjának eljárásáért. Ez alól csak egy kivétel volt: nem vétkességi a munkaadói felelősség akkor, ha azt az üzem terjedelme indokolja. Így ezt követően többen utaltak arra, hogy a közigazgatás esetében a terjedelem bármely nagyüzemét meghaladja.³³

A két világháború között 1922-ben kezdtek neki újból a törvénykönyv előkészítésének, amely munkálatok gyümölcseként tartjuk számon az 1928. évi magánjogi törvényjavaslatot, amelyből – szám szerint az ötödik tervezetből – szintén nem lett törvény. Az Mtj. egyáltalán nem tartalmazza az állami felelősség intézményét, nagy visszalépést mutatva a jogintézmény addigi fejlődésében.

Az állam kárfelelőssége tárgyában született a Magyar Királyi Kúria 1933. évi 976. sz. elvi határozata, amely szerint az állam a hatóságai vagy tisztviselői által a hatáskörükhöz tartozó hivatalos eljárásban hozott határozatokkal egyeseknek okozott kárt csak abban az esetben tartozik megtéríteni, ha az eljáró hatósági személy – akár szándékosan, akár vétkes gondatlanságból – olyan módon sértette meg a határozat meghozatalánál az irányadó jogszabályokat, hogy az a saját felelősségének megállapítására is alapul szolgálhatna, feltéve, hogy a károsult a kárt jogorvoslással el nem háríthatta.³⁴

A II. világháborút követően a szovjet befolyás jellemzően kimutatható volt. A történeti és politikai összefüggéseket ismerve nem meglepő, hogy az 1922-es szovjet polgári törvénykönyvében az állam felelőssége az állami szervek jogellenes magatartásáért a felelősséget csak akkor engedte megállapítani, ha azt külön törvény kimondta – ez tehát gyakorlatilag teljes immunitást jelentett az egész állami apparátus számára. Ennek indoklásaként megjelentek olyan elméletek, miszerint a fiatal proletárállamnak erre az immunitásra a hatalomért és a vívmányok megtartásáért folyó küzdelemben szüksége volt, de napvilágot láttak a jogegyenlőség talaján álló elméletek is, melyek szerint a kiemelt státusz szerinti eltérő felelősségnek nincs kellő alapja.³⁵ Később, az államhatalom megszilárdulásával a szovjet szocialista jog is elismert bizonyos korlátozott felelősséget az államigazgatási aktusok által okozott károkozás eseteiben. Ez a tendencia több-kevesebb eltéréssel minden

³³ Kecskés i.m. 36.

³⁴ Igazságügyi Zsebtörvénytár. Összeállította: dr. Térffy Gyula és dr. Térffy Béla, Bp., 1940, 386.

³⁵ Cserny Akos: A miniszter alkotmányos jogi felelőssége az európai országokban, *Közjogi Szemle*, 2009., 4. sz., 20.

európai szocialista államban megfigyelhető volt³⁶, ezt követően azonban ezekben az államokban is dinamikus fejlődésnek indult a jogintézmény, s az immunitási szemléletnek a helyébe a szocialista törvényesség eszméje lépett.

³⁶ Kolláth György: Gondolatok az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének szabályairól, Állam és Igazgatás, 1976. XXVI. évf., 4. sz., 319–320.

II.3. Az állam jogalanyiségének fejlődési tendenciái és annak hatása a közhatalmi kárfelelősségre

Az állami immunitás és kárfelelősség témakörével foglalkozó joganyag fejlődésével párhuzamosan érdekesen alakul az állam kárfelelősségének témájához szorosan kapcsolódó tárgykör, az állam jogalanyiségének megítélése is. Ezzel kapcsolatban elmondható, hogy a kárfelelősség érvényesítésének szempontjából igencsak előkelő helyen áll. Az állam jogviszonyok – akár kárfelelősségi jogviszonyok – alanyaként való elismerése különösen akkor tekinthető lényegi elemnek a közhatalmi kárfelelősség szempontjából, ha a felelősség alapjáról történő gondolkodás elszakad a hazánkban a Ptk. által képviselt konstrukciótól – eszerint a közhatalom egyes szervei (az államigazgatási szervek, bíróságok, ügyészségek és minden, államigazgatási jogkört gyakorló más szerv és személy) kárfelelőssége a munkáltató állam alkalmazottaiért való helytállási kötelezettségéből fakad. Az állami jogalanyiség elméletének megszületése azért is kiemelt jelentőségű a téma szempontjából, mivel a hivatkozott polgári jogi rendelkezések ellenére az elmúlt évtizedekben – a nemzetközi trendekkel összhangban – a „minőségi változás egyik jeleként” a hazai ítélkezési gyakorlat is áttért az alkalmazotti felelősségről a közhatalmi szerv felelősségének a megítélésére. Mindamelllett a közhatalom nevében eljáró személy felróhatóságának vizsgálata egyelőre nem mellőzhető, mégis, a döntés alapjául alapvetően már a szervezet felróhatósága szolgál.³⁷

Hazánkban a II. világháborút követően a jogalanyiség kérdésére adott válaszok meglehetősen változó képet mutattak. Míg 1959-ben a Ptk. kodifikátorai még nem tekintették jogi személynek az államot,³⁸ igencsak ellentmondásos helyzetet teremtett az állami szervek jogi képviseléről szóló 50/1953. (IX.23.) MT rendelet, miszerint az állam felel közvetlenül az olyan kötelezettségekért, amely azon vagyontárgyakkal kapcsolatos, amelyeket az állami költségvetés vagy egyik szervhez sem utal, vagy nincs meghatározott rendeltetésük.³⁹ Kérdés tehát, hogy miként lehetett felelősséget telepíteni a más jogalanyokkal jogviszonyba keveredhető jogalanyként el nem ismert, különleges státuszú állam oldalára.

Az államigazgatási és kvázi-államigazgatási szervek közigazgatási jogi és polgári jogi jogi személyiségét illetően ebben az időszakban az elméletben igencsak eltérő vélemények

³⁷ Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, *Bírák Lapja*, 2007. 2. sz. 19.

³⁸ Bár ebben kimutatható az a korabeli szovjet felfogás, mely sajátos, „különleges” jogalanyiságot tulajdonított az államnak.

³⁹ Kecskés László: *Polgári jog, A személyek joga*, Pécs, Dialóg-Campus, 2007, 126.

jelentek meg. Ezek egy része állította, hogy a közhatalmi jogosítványokkal felruházott szervek jogi személyisége kizárt, azok teljesen alkalmatlanok arra, hogy jogi személyek legyenek, mivel hozzátartoznak az állam lényegéhez, és működésükben sem lehet mást látni, mint az állam működését. Ekképpen egy meghatározott vagyontömeget leszakítva lehetséges, de értelmetlen jogi személyt faragni belőlük. Tény, hogy a korabeli magyar szabályozásra nagy befolyással rendelkező szovjet civilisztika is ebben az irányban mozdult – az 1950-es évek szovjet jogtudományában új vonások jelentkeztek az állam civil jogi jogalanyiségát illetően; miszerint a jogviszonyok alanyaként szereplő államot nem jogi személynek, hanem politikai-gazdasági komplexitásából adódóan inkább „különleges jogalanyak” tartották.⁴⁰

A másik oldalon olyan álláspont fogalmazódott meg, miszerint nincs akadálya annak, hogy jogi személyt faragjunk ezekből a szervekből, azonban olyan „közbenső” jogi személy válhat csak belőlük, amely mögött egy magasabb rendű jogi személy, az „anyaközület” áll.⁴¹ A közület és a kincstár kategóriáit használó jogi szabályozásban⁴² tükröződő szocialista jogfelfogásban látható, hogy az állami direktívák történelmi időszakában az állam közvetlen polgári jogi fellépéseinek esetei megritkultak, a korszak politikai-ideológiai célkitűzéseivel nem volt adekvát a „polgári jogi módszer”.⁴³

Az állam felelősségét mindenképpen testületi felelősségként, egy adott szerv vagy szervezet felelősségeként felfogva elmondható, hogy a XIX. század végétől, az 1886-os törvények óta élő történelmi hagyományok - amelyek az ügydöntő jogkörrel felruházott testületek tevékenységét is nagymértékben azok vezető tisztségviselőinek személyi befolyása alá rendelte, ekképpen a döntésért való felelősséget is elmosta az érvényesíthetőségi problematikával küzdő testületi felelősséget a politikai felelősséggel összemósódó tisztségviselői felelősséggel -, a felszabadulás után is tovább éltek. A személyi kultusz éveiben pedig a centralizációs törekvések mentén tovább erősödtek.⁴⁴

Amennyiben az állam számonkérhetősége témakörét illetően a testületi felelősség talaján állva folytatjuk vizsgálódásunkat, nehéz paradoxonnal találjuk szemben magunkat. Egyik oldalról ugyanis könnyen belátható, hogy a kárfelelősség az egyetlen felelősségi forma, amely érvényesíthető testülettel szemben a hagyományos felelősségi formulák közül. Mind a

⁴⁰ erről részletesen lásd: Kecskés László: Polgári jog. A személyek joga, Az állam különleges jogalany c. fejezete, Pécs, Dialóg-Campus, 2007, 114–119.

⁴¹ Szamel Lajos: Jogalanyiség az államigazgatási hatósági jogviszonyokban, Állam és Igazgatás, 1983, XXXIII. évf., 7. szám, 598.

⁴² 2850/1949. (III.29.) Korm.sz. rendelet és 206/1951. (XII.8.) MT.sz.rendelet

⁴³ Kecskés László: Polgári jog, A személyek joga, Pécs, Dialóg-Campus, 2007, 126.

⁴⁴ Szamel Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere, Bp., KJK., 1986, 273.

hazai, mind a külföldi jogrendszerekben van példa arra, hogy a testület kártérítési felelőssége kimondható azzal, hogy az csak akkor következhet be, ha a végrehajtásra kötelezettnek nem álltak rendelkezésére eszközök ahhoz, hogy a kárral fenyegető testületi döntést felülbíráltassa – ezt a kritériumot a jogellenes utasítás végrehajtása megtagadásának analógiájára vezették be.⁴⁵ Másrészt azonban az elméleti síkon túllépve, mintegy a praktikum és a realitás tényeit figyelembe véve vitathatatlanul el kell ismernünk Szamel álláspontjának valós alapjait is, miszerint a jogi szabályozás gyakorlatban való érvényesülésének esélye sincs. Az a „semmihez közel álló”, tekintve, hogy egyrészt a döntés ellen szavazókra képtelenség kiterjeszteni a felelősséget (ezt a problémát különösen a praktikus kizárhatatlan titkos szavazásoknál lenne teljes lehetetlenség érvényesíteni)., A testület tagjai továbbá a felelősségtől való félelmükben vagy részt sem vennének az ülésen, vagy a kockázatos döntésekben való részvételtől tartózkodnának, így végül a rendszer a testületi működés bénulását eredményezné. Másrészt az előbbi okok miatt ezek a testületek kiürülnének, a közéleti érdeklődésű embereket ez visszatartaná az ilyen jellegű megbízatás elvállalásától.⁴⁶ Tehát el kell ismernünk, hogy a hazánkban ma fennálló jogi konstrukciónál – a kártérítés reparációs funkcióját előtérbe helyező, alapvetően felróhatósági alapokon álló, ámbár esetenként és kivételként objektíve fennálló, elsődlegesen testületi felelősség mellett esetleges visszakeresetek útján érvényesíthető, kizárólag felróható magatartással kiváltható egyéni felelősségnél – nem látunk a gyakorlatban jobban működtethető jogi megoldást.

A Ptk. 1977-es Novelláját követően is megmaradt a magyar jogfejlődés annál a felfogásnál, hogy az állam nem jogi személy – bár e tekintetben valószínűleg még mindig az 50-es évek szovjet teóriáinak „túlhúzó hatása nyilvánult meg”. A Ptk. 1981. évi kommentárja sem teremtett tiszta jogi helyzetet azzal, hogy azt rögzítette: „Az állam nem és nem csak jogi személy”. Mindebből tehát az következett, hogy egészen új – egyben dogmatikai szempontból tiszta és értelmezhető – alapokra kellett helyezkedni a rendszerváltozás során.⁴⁷

A Ptk. 1991. évi Novellája tette helyre végül a jogalanyiség vitatott kérdéskörét, mikor is azt mondta ki, hogy az állam a vagyoni jogviszonyok alanyaként jogi személy. Ez a felfogás előrelépést jelentett az állam korábbi „különleges jogalany”-nak titulálása után még akkor is, ha igaz, hogy a későbbi módosítások és a következtelen jogalkotás révén az állam jogalanyisége tartalmilag ellentmondásossá vált,⁴⁸ - a joggyakorlat pedig jogalkotói

⁴⁵ Szamel Lajos: i.m., 281.

⁴⁶ Szamel Lajos: i.m., 282.

⁴⁷ Kecskés László: Polgári jog, A személyek joga, Pécs, Dialóg-Campus, 2007, 128.

⁴⁸ Kecskés László: i.m., 129.

kárfelelősségről gondolkodva fogalmazta meg, hogy e körben a kártérítési jogviszony alkotmányjogi jellegű, ekképpen nem alkalmazhatók a polgári törvénykönyv kártérítési szabályai, tehát végezetül megállapítható, hogy az állam korlátozott jogi személyiséggel rendelkezik ezekben a relációkban.⁴⁹

A magunk részéről úgy véljük, hogy noha a kárfelelősség alanyának sem meghatározottsága, sem mibenléte nincs direkt hatással a kártérítési jogviszonyokra, a felelősségi premisszákra, azonban azok érvényesíthetőségét mégis jelentősen befolyásolják ezek a praktikus faktorok – többek között ekörben is előrelépést mutatna az új polgári jogi szabályozás akkénti megvalósulása,⁵⁰ amely a közhatalomgyakorlással okozható kártérítési jogviszonyok esetében meghatározza azt a szervet, illetve személyt, amely a közhatalmi jogkör gyakorlójaként felelősséggel tartozik.

⁴⁹ Fábrián Adrián: A jogalkotó kárfelelőssége a magyar jogrendben, In: PhD Tanulmányok 3., 2005., 41.

⁵⁰ Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyvtervezetéhez, Complex Kiadó, Budapest, 2008., 1137.

II.4. A közhatalmi kárfelelősség egységes szabályozásának megszületése: a Ptk. kodifikációja

Magyarország polgári jogi kódexének kodifikációjára egy olyan korban került sor, amely a lehető legszerényebb keretek közé szorította a magántulajdont,⁵¹ és egyértelmű előnyt biztosított a köztulajdonnak, egyfajta hierarchiát érvényesítve köztük. Az adott politikai környezetben a minden értelemben megszorító jellegű szabályozás természetesen volt hatványozottan érvényes az állami kárfelelősség tárgykörére.

A közhatalmat gyakorló szervek immunitása – de legalábbis az általánosnál enyhébb felelőssége – az adott történelmi szituáció tényezője mellett több lábon állhatott az elméletek szintjén; egyrészt a közérdekű jellegű tevékenységre való hivatkozás volt ismert – miszerint az állami szervek a közösség érdekében eljárva követnek el hibákat, okoznak kárt, de ezt a tevékenység közérdekűsége menti. A szocialista elméletben pedig emellett felmerült az is, hogy a szabályokat kikényszerítő – és ezáltal esetlegesen adott helyzetben nem kifejezetten népszerű intézkedéseket végrehajtó – államapparátust meg kell védeni a felesleges zaklatásoktól, a működését akadályozó, határozatainak helyességét minduntalan kétségbe vonó kárigényektől. Ez utóbbi elmélet továbbgondolta a szigorú – azaz az általános, reparációs funkcióhoz igazodó – megítélés konzekvenciáit, s megállapította, hogy a szankciók széles körű kilátásba helyezése az apparátust bizonytalanná, túl óvatossá teheti, ami végső soron bürokratizmushoz, a nem egyértelműen eldönthető ügyek elhúzásához, aktatologatáshoz vezethet.

Természetesen hasonlóan súlyos érvek általánosságban az állami szervek teljes felelőssége mellett is felhozhatók; ugyanis a szakirodalomban sokszor hangoztatottak szerint konszolidált, demokratikus viszonyok között elvárható, hogy a közhatalmat gyakorló szervek szakmailag felkészülten és törvényesen lássák el közcélú feladataikat, használják fel hatósági jogosítványukat, a hatóság rendellenes működéséből eredő károkat pedig az állam, s nem a vétlen fél kell hogy viselje. Ez a felfogás pedig egyrészt az apparátusba vetett bizalom alapja, másrészt nem elhanyagolható szempont az sem, hogy a kárfelelősség preventív funkciója az állami szervek irányában is érvényesülhet.⁵²

A Ptk. 1955–1958-ig tartó előkészítése az akkori politikai környezetet vette figyelembe azzal, hogy a korabeli társadalmi, gazdasági és politikai viszonyok igen sajátosak voltak, a szocialista államigazgatásnak számos új feladattal kellett megküzdenie, emellett nem

⁵¹ Vékás Lajos: Az új polgári törvénykönyv elméleti előkérdései, Bp., HVG-Orac, 2001, 12.

⁵² Takáts Péter: Az államigazgatási jogkörében okozott kár, Jogtudományi Közlöny, 1982, 169–180.

volt kialakult joggyakorlat, amelyet egy gyakorlatlan és szakképzetlen apparátusnak kellett megteremteni.⁵³

Az 1960. május 1. napján hatályba lépett Ptk. keresztelte el a jogintézményt „államigazgatási jogkörben okozott kárért” fennálló felelősségnek. A szabályozás úgy szövelt eredetileg, hogy a felelősség csak annyiban állapítható meg, amennyiben a kár rendes jogorvoslással nem volt elhárítható, és megállapították az eljáró alkalmazott bűnösségét, vétkeességét büntető- vagy fegyelmi eljárás során. Kiegészítő rendelkezésként meghatározta, hogy ha a büntető- vagy fegyelmi eljárás lefolytatását törvényben meghatározott ok kizárja, akkor a kártérítési keresetet elbíráló bíróság feladata annak eldöntése, vajon fennállnak-e mégis a kárfelelősség feltételei. A kódex indokolása támpontot adott a jogszabály értelmezésének azzal, hogy kimondta: a felelősséget csak akkor lehet megállapítani, ha az alkalmazott rosszhiszeműen, szándékosan vagy súlyosan gondatlanul határozott, intézkedett, vagy mulasztott.

A Ptk.-nak a közhatalmi kárfelelősség előfeltételeire vonatkozó rendelkezésének előzménye volt az, hogy a judikatúra a Legfelsőbb Bíróság 1955. évi ítéletét⁵⁴ követve – azon az alapon, hogy az állami szerveket a „zaklatástól” megkímélje – már ettől az időponttól megkövetelte a kárfelelősség feltételeként az eljáró alkalmazott büntetőjogi vagy fegyelmi felelősségre vonását. A határozat indokolásában kifejtette, hogy a szocialista állam arra hivatott, hogy szolgálja állampolgárainak személyi és vagyoni biztonságát – ezzel összhangban az állam vállalja a felelősséget az államigazgatási tevékenység körében elkövetett károkért. Ez a felelősség azonban csak abban az esetben áll meg, amennyiben az államigazgatási jellegű tevékenység körében okozott kárt az állami szerv, intézmény vagy vállalat kárt okozó dolgozójának kötelességszegését a büntetőbíróság jogerős határozata vagy jogerős fegyelmi határozat megállapította.

A közhatalmi kárfelelősség megállapításának előfeltételei ebben az időben tehát egy új tétellel egészültek ki; a rendes jogorvoslatok kimerítése mellé csatlakozott az alkalmazott büntetőjogi vagy fegyelmi felelősségének megállapítása is, így csak akkor kerülhetett sor a felelősség megállapítására, ha az eljáró állami közeg a kárt hatósági – közigazgatási, ügyészi, bírói – jogkörben, hivatali kötelezettségszegéssel és vétkeesen okozta. Fontos kiemelni, hogy ezen bírósági ítéletet is csak az adott történelmi helyzetben lehet értelmezni – egyes

⁵³ Kolláth György: Gondolatok az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének szabályairól, *Állam és Igazgatás*, 1976. XXVI. évf., 4. sz., 324.

⁵⁴ Pf. II. 21 323/ 1955. sz. ítélet, BH. 1955. 10. 1051. sz.

álláspontok szerint ugyanis ez a határozat elejét kívánta venni annak, hogy az úgynevezett személyi kultusz idején törvénytelenül elszenvedett károkért a károsultak tömegesen igényeket érvényesítsenek. Ezt a – még csak nem is irányelvként, hanem elvi döntésként – hozott határozatot a Ptk. később kiemelte az illegalitásból, jogszabályi rangra emelve azt, a „jogtudomány pedig beírta azzal, hogy figyelmeztetett: a fegyelmi hatóság nem indulhat ki abból, hogy az állam érdeke a nem fizetés, mert a reparációhoz fűződő jogbiztonság ennél nagyobb érdeket képvisel – szintén az állam oldalán”.⁵⁵

A fegyelmi hatósági határozatot feltételként előíró jogi szabályozás a gyakorlatba azonban nehezen volt átültethető – tekintve, hogy az államigazgatási határozatok egy részét testületi szervek, végrehajtó bizottságok hozzák, amelyek fegyelmi felelősségre fogalmilag nem vonhatók.⁵⁶ S még ha elfogadnánk is, hogy az a ritka kivételként előforduló név szerinti szavazásnál megvalósítható, akkor sem adna alapot a felelősség feltételei fennálltának a megállapításához, ugyanis nem létezik a testületek fegyelmi felelősségét rendező jogi szabályozás – ezen jogszabály hiányát pedig úgy kell felfogni, mint a fegyelmi eljárás lefolytatásának jogszabályban meghatározott kizáró okát.⁵⁷

Szamel – összegezve a Ptk. rendelkezéseinek gyakorlatát – 1982-ben az államigazgatási kárfelelősséget három tényező által találta meghatározottnak: létezett egyrészt az államigazgatási szerv és az államigazgatási alkalmazott felelőssége az államigazgatási szervezetrendszeren kívüli, harmadik személynek okozott kárért; másrészt az államigazgatási alkalmazott felelőssége azért a kárért, amelyet a munkáltatójának okozott; harmadrészt az államigazgatási szerv felelőssége a jogszerűen harmadik félnek okozott kárért.⁵⁸

A korabeli joggyakorlatról festett kép igencsak szürke: a jogintézmény nem hatályosult a gyakorlatban, ilyen jellegű ügy csak elvétve létezett. Különösen igaz volt ez a bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott károkért való felelősség területén, bár a klasszikus államigazgatási területen is szórványosan jelentkeztek. A ritka előfordulás okai

⁵⁵ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 149.

⁵⁶ Az 1954. évi X. tv. 4. § (1) bekezdése szerint sem teljesíthető a fegyelmi felelősségrevonás mint előfeltétel, mert a végrehajtó bizottság elnöke e törvényhely szerint ugyan „elsősorban felelős a végrehajtó bizottság munkájáért”, de nyilvánvalóan már csak azért sem lehet fegyelmileg felelős a végrehajtó bizottság határozatáért, mivel a többség őt akár le is szavazhatja.

⁵⁷ Szamel Lajos: Az államigazgatási tevékenység körében okozott károkért, Jogtudományi Közöny, 1959. 10–11. sz. 558–567.

⁵⁸ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982., 123.

között karakteres módon szerepelt az is, hogy még a megalapozottnak tűnő kártérítési igény érvényesítésére sem volt lehetőség a fegyelmi felelősség előzetes megállapíthatatlansága miatt. Ehhez hozzáadódott az a rosszul értelmezett „apparátusi szemlélet”, amely a „mundér becsületének védelmében” a fegyelmi eljárás elmaradása felé hajlást eredményezett a vezetés – esetlegesen a fegyelmi tanács – részéről. Jellemző volt az állami apparátust a végsőkig „védelmező” szocialista gondolkodásmódra, hogy a közszolgálatot teljesítők hibáit egyfajta „szuverén belső ügyként” kezelték, ami nem is lenne problematikus, ha nem kapcsolódna hozzá a károsult polgári jogi igénye.⁵⁹

A társadalmi viszonyok konszolidációjával egyre erősödtek azok a tendenciák a korabeli irodalomban, amelyek a büntetőjogi, illetve a fegyelmi felelősség előzetes megállapításának eltörlése mellett érveltek. Egységesnek volt ugyanakkor tekinthető az az álláspont, miszerint mindenképpen nem mondtak az olyan szabályozásra, amely a felelősség objektivizálása felé mutatna, hiszen ez az apparátust „kiszolgáltatná”. Miután az államszervezet védelmét szükségesnek tartó álláspontok győzedelmeskedtek, az 1977. évi Ptk.-módosítás csak az államigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősség növelésének „minimális programját” volt képes megvalósítani: az eljáró tisztviselő előzetes felelősségre vonását a felelősségi alakzat feltételei közül törölték⁶⁰. A Ptk. 1978. március 1. napjától hatályban volt szövege tehát a kárfelelősség megállapításának többé már nem állítja feltételül az eljáró alkalmazott vétkességének büntető- vagy fegyelmi úton történt megállapítását; elegendő az, ha a kár nem volt rendes jogorvoslással elhárítható vagy legalábbis azokat a károsult igénybe vette. Ez a törvénymódosítás a korabeli remények szerint végérvényesen lezárta „az államigazgatási kárfelelősségi jogunk egy kínos emlékezetű periódusát”.⁶¹

⁵⁹ Kolláth György: Gondolatok az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének szabályairól, *Állam és Igazgatás*, 1976. XXVI. évf., 4. sz., 321.

⁶⁰ Takáts Péter: Az államigazgatási jogkörében okozott kár, *Jogtudományi Közlöny*, 1982, 169–180.

⁶¹ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, *Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai*, Bp., 1982, 148.

II.5. A méltányos elévülési idő kérdése

A Ptk. a kár megtérítésére irányuló követelés elévülési idejét egy évben határozta meg, s az államigazgatási jogkör esetén alkalmazandó rendelkezést kiterjesztette a bírósági és ügyészségi jogkörökre is. A közhatalom számára alaptalan előnyt nyújtó eredeti szabályozás hamar ellenállásba ütközött – az államigazgatási jogkör kérdését illetően a hazai jogászközönség az 5. és 6. jogászyűlésen adott kifejezést annak az óhajának, hogy a közhivatalnokok hivatalos eljárása által okozott károkra nézve az alkalmazók vagyoni felelőssége a magánjognak a jogi személyek képviselői által okozott károkra vonatkozó szabályai szerint rendeztesék. Ezt támasztja alá a bírói gyakorlat is, amelyből kimutatható, hogy az állam felelősségére a judikatúra a magánjognak a megbízási viszonyra vonatkozó szabályait alkalmazza.⁶²

A kárfelelősségi premisszák szempontjából a jogi szabályozás szigorodása figyelhető meg ebben az időszakban, s az 1978. március 1. napjától hatályos Ptk. alapján a kárfelelősség megállapításának többé már nem feltétele az eljáró alkalmazott vétkességének büntető- vagy fegyelmi úton történt megállapítása. Az 1977-es Novellától datálódóan elegendő az, ha a kár nem volt rendes jogorvoslattal elhárítható vagy legalábbis azokat a károsult igénybe vette – az egyéves elévülési idő intézménye azonban egészen 1992-ig tartotta magát, ehhez a reformhoz már politikai változásokra is szükség volt.

1992-ben az indítványozók azzal fordultak az akkor már lassan két éve felálló Alkotmánybírósághoz, hogy kéri megállapítani az egyéves elévülési időre vonatkozó rendelkezés alkotmányellenességét. Érvelésük szerint az igényérvényesítés határidejére vonatkozó különbségtétel indokolatlanul tesz különbséget az állam ellen és más felek ellen indítható eljárások között, ez pedig sérti a köztulajdon és a magántulajdon alkotmányban rögzített egyenjogúságát és egyenlő védelmét, végső soron a jogegyenlőség elvi tételeit. Az Alkotmánybíróság döntésében részletesen meghatározta a keresetőség feltételeit, kibontotta a jogszabályban kimondottakat, tulajdonképpen az igényérvényesítés korlátait értelmezte. E körben megállapította, hogy bár a törvényhozónak nagyfokú szabadsága van a tekintetben, hogy az egyes jogviszonyok belső sajátosságait figyelembe véve az alanyi jogok bíróság előtti érvényesíthetőségét milyen keretek közé szorítja, ez a nagyfokú szabadság mégsem határtalan, annak ugyanis alkotmányos korlátai vannak. A közhatalmi károkozások tekintetében irányadó egyéves elévülésre vonatkozó rendelkezést – az emberi és állampolgári

⁶² Borsodi Miklós: Az állam felelőssége alkalmazottjaiért a 84. számú döntvény szempontjából, Jogtudományi Közlöny, 1918/12. 93.

jogok tekintetében fennálló jogegyenlőségi követelmény mentén - végső soron az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette.⁶³

Az Alkotmánybíróság az államigazgatási jogkörben okozott kárral – és közvetetten az állami kárfelelősséggel – foglalkozó határozatában rámutatott arra, hogy az állami közhatalom körében, az államigazgatási és a bírósági, ügyészségi jogkörben okozott károkért viselt felelősség szabályai a magyar jog fejlődését tekintve folyamatosan szigorodtak. Megállapította továbbá, hogy a Ptk. 1960. évi hatálybalépése előtt a közhatalmi kárfelelősségre vonatkozóan általános felelősségi szabály nem létezett, bár voltak bizonyos speciális rendelkezések. Ezek nem az állam, hanem a vétkes állami alkalmazott személyének, illetőleg alkalmazójának a felelősségét állapították meg, és a kár érvényesíthetőségét legalább a károkozó súlyos gondatlanságához kötötték.⁶⁴

Határozatában az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy még a Ptk. eredeti szabályozásában fellelhető egyes elemek is az állam történetileg kialakult immunitásával, az úgynevezett „állami felelőtlenség” intézményével voltak összefüggésben. Az eredeti kódexbeli olyan szűkítő feltételek, mint hogy az eljáró alkalmazott bűnösségét, illetőleg vétkességét büntető- vagy fegyelmi eljárás során megállapítsák, vagy hogy a követelés egy év alatt évült el, megszűntek, mivel az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség körében az állam kedvezményezésének alkotmányos alapja szintén megszűnt.

Az elévülési idő tehát ma a közhatalmi jogkörben okozott kárért való felelősségi alakzat tekintetében azonos az általános elévülési idővel, a kárigények, mint kötelmi jogalpból fakadó követelések öt év alatt évülek el. Ezzel kapcsolatosan megfigyelhető, hogy a joggyakorlatban az elévülési idő kezdő időpontja képezheti vita tárgyát, amelyek kapcsolatban a bíróságok eltérő értelmezéseket is magukénak vallhatnak. Még az újabb bírói gyakorlatban is előfordul, hogy első- és másodfokú bíróság másként ítéli meg azt a jogkérdést, hogy mit kell az elévülés kezdő időpontjaként értékelni – adott esetben az első fokon eljáró Fővárosi Bíróság egy vámfizetési kötelezettséggel kapcsolatban keletkezett és a bíróság előtt érvényesíteni kívánt kártétellel kapcsolatban úgy értékelte, hogy az igényérvényesítésre nyitva álló határidő a fizetési kötelezettséget megállapító határozat meghozatalával – azaz az esedékesség kezdetével - következett be,⁶⁵ amelyet a másdfokon

⁶³ 53/1992. (X.29.) AB határozat

⁶⁴ Lásd 1870: XLII. tv. 75. §, 1886: XXI. tv. 89–91. §, 1886: XXII. tv. 86–88. §, 1887: XXXV. tv., 1897: XX. tv.

⁶⁵ 40.P.26.195/2009.

eljáró Fővárosi Ítéletbíróság is helybenhagyott.⁶⁶ Ugyanakkor a felülvizsgálati eljárás során eljáró Legfelsőbb Bíróság megváltoztatta az ítéleteket és rögzítette, miszerint tévesen jutottak a korábban eljáró bíróságok arra a következtetésre, miszerint a felperes követelése elévült – álláspontja szerint igaz ugyan, hogy a jogerős ítélet tette esedékessé a vámfizetési kötelezettséget, azonban a tényleges kár, azaz a vagyonsökkenés csak abban az időpontban következett be, amikor a kiszabott vámot a felperes károsult befizette; ennél fogva megtérítési igénye is csak ebben az időpontban válhatott esedékessé.⁶⁷

A Ptk.-nak az említett novellákat követő szabályozása az állam kárfelelősségét illetően egy, a kártérítés általános szabályára építkező bővített mondatra szorítkozott. Ez pedig annak a törvényi szintű rögzítése volt, hogy az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség megállapítására csak szubszidiáriusan van lehetőség, mégpedig akkor, ha a kár rendes jogorvoslással nem volt elhárítható, illetőleg a károsult a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket igénybe vette. A hatályban volt 349. § következő bekezdése pedig kiterjesztette ezen szabályt a bírósági és ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősségre is.

⁶⁶ 9.Pf.20.600/2010./4.

⁶⁷ Pfv.IV.21.789/2010./6.

II.6. Az elmúlt évtizedek magánjogi kodifikációja

A magánjogi kodifikáció hazánkban alapvetően az ősiség eltörlésével vehette kezdetét, azonban ez nem történt meg azonmód. Annak ellenére, hogy az egységes kódex előkészítéséről az 1848. évi V. törvény rendelkezett, polgári törvénykönyvünk csak mintegy száz évvel később született meg, akkor is „paradox módon egy olyan korban, amely a lehető legszerényebb keretek közé szorította vissza a magánjogi vagyoni fogalom természetes társadalmi feltételét, a magántulajdont”.⁶⁸

A Ptk. megszületése óta eltelt időben azonban olyan társadalmi-gazdasági változások következtek be hazánkban, amelyek alapjaiban módosították a társadalom magánjogi relációit, így a rendszerváltozás után tíz évvel megkezdődött a polgári jogi kódex átdolgozásának folyamata. A több mint egy évtizedes kodifikációs munkálatok eredményeként az Országgyűlés által elfogadott új Ptk.-t⁶⁹ körülvevő tényezőket szemlélve láthattuk, hogy azt szakmai körökben jórészt bírálatok érték, az államfő és az ellenzék pedig kifejezetten elutasító álláspontra helyezkedett vele kapcsolatban. Noha magával a törvénykönyvvel szemben indított támadások nem vezettek eredményre, az új rendelkezések hatálybalépése egyelőre mégis elmaradni látszik. A Ptké. hatályba léptető rendelkezései alkotmányellenességének megállapítása iránt eljárás indult ugyanis az Alkotmánybíróság előtt, amely végső soron az indítványozók álláspontját elfogadva azzal zárult, hogy a taláros testület megsemmisítette a Ptké.-nek a Ptk. hatálybaléptetésére vonatkozó rendelkezéseit.⁷⁰

Az új kódex sorsa tehát még nem dőlt el, azonban a Parlament által elfogadott törvényről méltánytalan lenne említést sem tenni. A Ptk. megújításának előkészítői egységesen foglaltak állást abban a kérdésben, hogy a törvénykönyvnek az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősségre vonatkozó szabálya mindenképp megérett a reformra. Míg hatályos jogunk szűkszavúan rögzíti az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség jogintézményét, a bírósági jogkörben okozott károk kapcsán csak utal arra, hogy az államigazgatási jogkörben okozott károk szabályait kell alkalmazni, az új Ptk. ezzel szemben külön fejezetet szentelne a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért való felelősségnek. Az új rendelkezések a hatályos szabályozással azonos módon megkülönböztetnék a közigazgatási és a bírósági jogkörben okozható károk kategóriáját azzal,

⁶⁸ Vékás Lajos: Az új polgári törvénykönyv elméleti előkérdései, Bp., HVG-Orac, 2001, 12.

⁶⁹ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvény

⁷⁰ Az Alkotmánybíróság igen rövid idő alatt döntést hozott az ügyben – eljárása eredményeként tehát alkotmányellenesnek minősítette az új Ptk. két lépcsőben történő hatálybaléptetését, ugyanis "kirívóan rövidnek" ítélte a jogalkalmazók és a jogkeresők rendelkezésére álló felkészülési időt, amely következtében sérül a jogbiztonság.

hogy részletesen a közigazgatási hatáskörben okozott kárfelelősséget szabályozná, és ezt rendelné alkalmazni a bírósági jogkörökre is, de egyelőre lényegi változást nem hozna a közhatalmi kárigények érvényesítése körében.

Az új szabályozás szükségességét vallóknak tehát ez idő szerint egyelőre csalódnuk kellett azzal, hogy az újonnan felállt parlamenti többség még láthatja másképp is a közhatalmi jogkörben okozott kár szabályozási igényeit. E körben ugyanis mélyen egyetértünk azzal a gondolattal, miszerint a hazai alulszabályozottság miatt jórészt a bírósági joggyakorlatra hárul az a feladat, hogy a naponta felmerülő vitás kérdésekre egyedi döntések keretében megkíséreljen válaszokat adni, amelyek a jogalkalmazóktól elvárható felelősség megállapításával, mértékével és a károsultak méltányolható igényével is összhangban vannak. Ezek ugyan jól szolgálják a kiegyensúlyozott ítélkezést és a jogbiztonságot, de továbbra is jelentkeznek olyan új vagy újszerű jogesetek, amelyekben elvi jelentőségű, a konkrét pereken túlmutató állásfoglalásokra van és lesz szükség.⁷¹

Az évtizedes kodifikációs munkálatok eredményeképpen napvilágot látott törvényjavaslatok, szövegtervezetek koncepcióiból végülis nem sok elképzelés vált törvénytörvényszöveggé. A jogalkotó visszatért a szűkszavú szabályozáshoz, a korábbi 50 év tapasztalatának megfelelően a bírói joggyakorlatra bízva a szabályozási deficit következményeit. Ennek ellenére a kodifikációs folyamat ez idő szerint még nem zárult le, nyitva áll tehát az út egy megújult közhatalmi kárfelelősség előtt. Fejezetünket ezen reményekkel és azzal az optimista gondolattal zárjuk, hogy az új szabályozás szempontjából talán előnyös lehet az a körülmény, hogy a korábbi szabályozás a maga negyven évével viszonylag fiatal törvénykönyvnek számít – talán még nem csontosodott meg annyira a bírói gyakorlat, mint a százados kódexek esetében –, így a „későn jövők” előnyeit kihasználva ez a reform sikeréhez hozzájárulhat.⁷²

⁷¹ Uttó György: A közhivatalnok és az ítélkező bíró által hivatali kötelezettségének megsértésével okozott kárért való felelősség, Németországi tapasztalatok alapján, Magyar Közigazgatás, 1998, 12. évf., 706.

⁷² Vékás Lajos: Az új polgári törvénykönyv elméleti előkérdései, Bp., HVG-Orac, 2001, 25.

III. A közhatalmi kárfelelősség és az ítélkezési tevékenységért való felelősség dogmatikai alapjai

III.1. Az állam és a köz kárfelelősségéről

Az állam kárfelelősségével kapcsolatban fontos hangsúlyozni, hogy „az állami immunitás gondolata a szuverenitási ideológiában gyökerez”,⁷³ ezért az abszolutista rendszerekben sehol a világon, de még a felvilágosodást követően sem merülhetett fel sokáig a közhatalom – avagy az állam vagy valamely szervének – sem alkotmányos jogi, sem polgári jogi felelőssége.

A liberálkapitalizmus időszakától kezdődően az állam a gazdasági életben közvetlenül is részt vett, ekképpen polgári jogi viszonyok alanyaként szerepelt, azonban a civil struktúra mellérendeltségen és egyenjogúságon alapuló közegében is „hajlamos volt államként viselkedni”; kedvezményeket, előjogokat, immunitást igyekezett magának biztosítani, tehát közhatalmóságát az autonóm relációkba is átvitte. Talán emiatt figyelhető meg, hogy még ma sem állítható, hogy az állami tevékenységeket kísérő jogi jelenségek között a felelősség szerepe számottevő volna, azonban a joggal szemben támasztott társadalmi elvárások talán a felelősség területén a legerősebbek.⁷⁴

Így volt ez Magyarországon is, ahol a legutóbbi politikai rendszerváltozás előtt sem kedveztek az ideológiai-politikai körülmények sem az állami kárfelelősség elvének, sem az igényérvényesítés gondolatának. Azonban a rendszerváltozást követő években elhárulni látszottak az akadályok a közigazgatási szervek elleni fellépés előtt, és amikor mindezen elmélet joggyakorlattá kezdett transzformálódni, akkor kezdett látványossá válni a kárfelelősségi rendszerünk eróziója.⁷⁵ A jogirodalom nagyjában-egészében egyetértett abban, hogy a Ptk. felelősségi rendszere a közhatalom károkozásai körében is átalakításra szorul, bár ebben a részletben gyökeres változtatást nem terveztek – legfőbb céljuk talán az állandósult bírói gyakorlat beépítése volt a kódexbe, törvényi rangra emelve az gyakorlatban kialakult jogelveket.

Véleményünk szerint szükség van a közhatalmi kárfelelősségnek a magánjogi szemléleten túlmutató, közjogi szempontból történő értékelésére, hiszen az államnak, a közhatalomnak, s ezek képviselőiben a közhatalmi tevékenységként gyakorolt ítélkezést

⁷³ Kecskés László: Állami immunitás és kárfelelősség, *Jogtudományi Közlöny*, 1988., 4. évf., 176.

⁷⁴ Kecskés László: Állami immunitás és kárfelelősség, *Jogtudományi Közlöny*, 1988., 4. évf., 174.

⁷⁵ Bárdos Péter: Kárfelelősség a Polgári Törvénykönyv rendszerében, Bp., HVG-Orac, 2001, 14.

folytató bíróságoknak pozíciójukból eredő hatalmasságukkal szemben a mai modern jogállamban szükséges az állampolgárok, a magánfelek fokozott védelme.

Részben egyetértünk Szamel Lajos 1982-es megállapításával e körben, miszerint az államigazgatási károkozás miatt induló keresetek alacsony számának okai között felfedezhetjük az állampolgári jogtudat alacsony fokát, de azt is, hogy az állampolgárok „pirrhuzsi győzelemnek” vélik a kártérítési per megnyerését olyan szervvel szemben, amellyel a későbbiekben is jogviszonyba kerülhetnek.⁷⁶ Álláspontunk szerint ebben rejlenek a valódi, jogi normákon átívelő és azokat elhagyó, ám ennek ellenére a jog számára sem elhanyagolható szempontok, hiszen a jog feladata nem csupán a jogi tényezők vizsgálata, s a jogot készítő kodifikátoroké sem kizárólag ez.

Az állami lét kezdeti időszakában a jog felett álló felelőtlen szuverént főleg a morális felelősség korlátozta abban, hogy hatalmával ne éljen vissza.⁷⁷ Az állam jogi felelőssége mindig szoros kapcsolatban lesz a közhatalom képviselőinek a morális felelősségről vallott téziseivel – lévén a jogalkotás monopóliuma által az állami felelősségvállalás voltaképpen önkéntes. Noha az idő előrehaladtával és a jogállamiság egyre inkább bontakozó és konkrét jogi formulákat öltő tényezőjével a felelősségvállalás egyre kevésbé kérdés, a felelősségre vonás jogi környezete, feltételrendszere, az eljárás jogi körülményei és az igényérvényesítés lehetőségei az állam képviselői által megfontolás tárgyát képezik.

A külföldi jogrendszerekben általánosan elfogadott, hogy a kormányzatban „szolgálatot teljesítők” élveznek valamilyen fokú immunitást a polgári jogi felelősség alól hivatalos eljárásuk körében, a hivatali tevékenységükkel okozott károk esetében. Ez a felelőtlenység azonban olyan minőségi immunitást jelent, amely a végrehajtó hatalom letéteményeseit addig a határig mentesíti, ahol bizonyíthatóvá, kimutathatóvá válik, hogy annak tudatában cselekedtek helytelenül-jogellenesen, hogy tevékenységük alapvetően a célzott joghatás kiváltására alkalmatlan volt.⁷⁸

A közhatalom kontrolljának rendszerében a politikai kontroll egyfelől „alkotmányos meghatorozottságú”, másfelől „ország- és rendszerfüggő”, amely sajátosságai elválasztják a jogalkalmazói kontrolltól, amely megmutatkozhat jogorvoslati vagy egyéb más formában, és

⁷⁶ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 147.

⁷⁷ Cserny Ákos: Miniszteri felelősség – közhatalmi felelősség, Doktori Értekezés, Budapest, 2009., 7.

⁷⁸ Jeffrey M. Shaman: Judicial immunity from civil and criminal liability, 27 San Diego L. Rev. 1., 1990, 20–21.

amelynek eszerint egyik ágába tartozónak tekinthető a közhatalom gyakorlóinak a jogi felelősségre vonása.⁷⁹

A jogi felelősségre vonás körében pedig a közhatalom ellenőrzésének struktúrája Európában alapvetően négy fő ágra tagozódik; ekörben tartozik egyfelől az alkotmányjogi felelősség kapcsán a miniszteri felelősség intézménye, másfelől a közigazgatási jogi felelősség körében a bírósági felülvizsgálat lehetősége, és az ultima ratioként alkalmazott, elsősorban a hivatali bűncselekmények kategóriáiban testet öltő büntetőjogi felelősség mellett a magánjogi felelősség területén a kártérítés és személyhez fűződő jog megsértése.⁸⁰

A magánjogi felelősséget illetően - tekintettel arra, hogy az előző fejezetünkben bemutatottakra - elmondható, hogy a polgári jogi felelősség – szemben a büntetőjogi felelősséggel – a polgári democráciákban az objektivizálódás felé haladt és az állam felelősségét illetően halad még ma is⁸¹ – a kártérítés céljait illetően is tisztán látható, hogy idővel a reparatív elem meg is előzi a preventív funkciót.

A teljes kártérítés elvében benne foglaltatik, hogy a kárt valamely személyre telepíteni, azt valakinek viselnie, megtérítenie kell, így azokban az esetekben, amikor a jogviszonyokat alapvetően szabályozó közhatalom a felelős, szinte a jogállamisággal összefüggő alkotmányossági kérdés, hogy ez tükröződik-e az adott állam jogi szabályozásában.

Szintén koncepcionális tényező egy adott jogrendszerben, hogy a vagyoni reparációt zászlajára tűző polgári jogban a vagyoni szankció mértéke nem a vétkesség súlyához – ez egyébként kifejezetten a nevelő és büntető célzattal dolgozó büntetőjogban vagy a munkajogban megfigyelhető jogkövetkezmény –, hanem csak és kizárólag a kár mértékéhez, tehát egy objektív tényezőhöz igazodik.

A károkozás közhatalmi részről nem egy különbségeket indukáló sajátosságot hordoz, azonban ezek közül kiemeljük azt, miszerint a polgári jog alanyai eldönthetik, hogy egymással jogviszonyra lépnek-e, a magánfél azonban számos esetben nem döntheti el, hogy

⁷⁹ Varga Zs. András: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának hatása jogszemléletünkre – A közhatalom gyakorlása mint alapvető jog, *Iustum Aequum Salutare*, V.2009/2., 105-106.

⁸⁰ Varga Zs. András: A közhatalmi szervek kártérítési felelősségének egyes kérdései az új Ptk. szövegtervezetében,

(http://vakbarat.irm.gov.hu/i/irm.gov.hu/files//downloads/Cimlapon/Aktualis_Rovat/ptkvarga_zs_andras.pdf)

⁸¹ Ez áll ugyanis összhangban a civil jog céljával, amely a preventív-nevelő célzat mellett a reparáció.

az állammal, annak szervével, alkalmazottjával – vagy éppen az állami bíróságokkal vagy hivatásos bírakkal – olyan jogviszonyba lép-e, amely által neki kára keletkezhet.⁸²

Mai jogrendszerünkben az állam vétkességi alapú kárfelelősségének egyik alapjaként az államigazgatási jogkör, a közhatalom gyakorlása során okozott kár megtérítésére akkor kerülhet sor, ha megvalósultak a kártérítés általános feltételei, és a károkozó eredménytelenül hivatkozott a felróhatóság hiányára. Végző soron tehát az állam felelőssége az, hogy olyan bírósági szervezetet működtessen, amely képes a vállalt nemzetközi egyezményekben és a belső jogszabályokban lefektetett alapelvek betartására, a tisztességes eljárás lefolytatására. Az állam felelősségi körébe tartozó kérdés, hogy a jogbiztonságot állampolgárainak minden körülmények között biztosítsa. Ha ezt nem teszi, állnia kell a vállalt nemzetközi szerződések megszegésének jogkövetkezményeit.⁸³

A közhatalom gyakorlása során okozható károk tekintetében az új Ptk. átnevezte a jogintézményt, és a korábbi államigazgatási jogkör terminológiája helyett bevezette a közigazgatási jogkör fogalmát. Amennyiben azonban abból indulunk ki, hogy a közigazgatás alrendszereit egyrészt adja az államigazgatás, másrészt az önkormányzati igazgatás, látható, hogy a közigazgatási jogkör szélesebb kategóriát takar, mint a régi terminológiában használt államigazgatás. Ez a terminológiai váltás ugyan felvet néhány értelmezési problémát – például azt, hogy az olyan önkormányzati határozatok esetében, amikor nincs rendes jogorvoslati lehetőség, mit tekintünk a kárfelelősség különös feltételének⁸⁴ –, de az általunk tárgyalt bírósági jogkör tekintetében nem ez az egyetlen nyitott kérdés.

⁸² Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 130.

⁸³ Kiss Daisy: Felelőtlen felelősök, Fundamentum, 2004/1., 151.

⁸⁴ Újváriné dr. Antal Edit: Felelősségtan, Miskolc, Novotni, 1999, 130.

III.2. Objektív kontra vétkességi alapú felelősség a közhatalom károkozásaiért

A primitív felelősségi rendszerekben a jogalap kérdésében uralkodott a kimentést nem ismerő objektív felelősség mint valóságos eredményfelelősség – a kárt okozó jogsértést nem a tettes, hanem kizárólag a károkozó szempontjából bírálták el. Ez összhangban volt a kezdetleges jogérzéssel, amely a jogsértést nem annak oka, hanem annak hatása alapján bírálta el, sőt – a nem vagyoni jellegű károk előfutáraként – utat engedett a veszteségek által kiváltott fájdalmak, érzelmek kompenzálásának is.⁸⁵ Az ősi társadalmakban a kárt okozó cselekményt a sérelmet szenvedett fél torolta meg szabad belátása szerint, a magánbosszú szabályait követve., az első államszervezetekben a károkozással való arányos következményt szem előtt tartó, előrelépést jelentő *ius talio* érvényesült.

A római jogban ugyan már láthatóak a kárfelelősség egyes elemeinek kezdetleges formában történő felvillanásai – egyfajta felróhatósági gondolatot mutat a *bonus et diligens paterfamilias* mint zsinórmérték megjelenése a kárrendezés irányító gondolataként, és megjelennek a *custodia*-felelősség gyökerei is.

Az ezt követő időkben a magántulajdon kialakulásával kezdetét vette a kárfelelősségnek a jogbiztonság-indukálta fejlődése, és elterjedt a vétkességi alapú felelősség gondolata.⁸⁶ Az ipari forradalom és a gépek megjelenésével azonban kialakulni látszott egy szigorúbb felelősségi formula: az objektív kárfelelősség, tekintettel arra, hogy a veszélyforrások és ezzel együtt a károkozások száma a gépesedéssel összefüggésben a közlekedésben és az üzemi balesetek területén nőtt meg.

Ezzel a jogfejlődési tendenciával tehát megtörtént az objektív és a vétkességen alapuló felelősség szétválasztása, amelyet a korabeli hazai törvényhozás is mutat.⁸⁷

A polgárosodás eszméjével a kárfelelősség alapjává a vétkesség vált, de teret nyert az objektív felelősség gondolata is, mivel az iparosodás, a technikai forradalmak a termelésben, a közlekedésben egyre inkább veszélyes tárgyi eszközökkel jelentkeztek. Megjelent a veszélyes üzem kategóriája, másfelől a személyiség felértékelődésével a testi épségben, egészségben bekövetkező károkozás esetén egyre magasabbra tették az elvárhatósági mércét, így a vétkesség követelménye megintcsak az objektív felelősség felé tolódott el.⁸⁸ Habár az első

⁸⁵ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 8.

⁸⁶ Elsőként a Code Civil 1382. §-ában mondták ki.

⁸⁷ A vaspályák által okozott halál és testi sértésért való felelősségről szóló 1874. évi XVII. törvény, majd az üzemi balesetekért való felelősségről szóló 1883. évi XXVIII. törvény.

⁸⁸ Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Bp., HVG-Orac, 2002, 19.

ipari forradalom korszaka megnövekedett kártermésének terhét a szabadversenyes kapitalizmus burzsoáziája igyekezett elhárítani, illetve az előrelátható határok között tartani, az adott gazdasági, politikai és ideológiai klímában ez az objektivizált mércéjű vétkességi felelősség fénykorát hozta, s a joggyakorlat az általános elvként hatályos vétkességi felelősséget az elvárhatóság túlfeszítésével gyakorlatilag összemosztta az objektív felelősséggel.⁸⁹

Az objektív és szubjektív felelősség differenciálódásának következménye volt, hogy ahogy a felvilágosodást követően szinte minden államban elismertté vált az állam és szerveinek károkozásaiért való helytállás szükségességének gondolata, máris felmerült a kérdés: miképpen valósuljon meg ez a helytállás – az állam a közhatalomként okozott károkért a károsulti reparációt elsődlegesen szem előtt tartva objektíve feleljen, avagy köttessék az állam nevében eljárók felróhatóságához a kárfelelősség.

Szokásos a polgári jogi felelősséget szubjektív, objektív- és eredményfelelősségre felosztani azzal, hogy az első a vétkességen alapul, míg a második független a vétkességtől, a harmadik pedig mindenre tekintet nélkül terheli a károkozót. Mindehhez hozzá tartozik az is, hogy az eredményfelelősséget általában a jogirodalom nem is tekinti felelősségnek, sokkal inkább egy kockázat- és kártelepítő szabálynak. A szubjektív és az objektív felelősségi alakzatokat pedig történelmi okokból egymással ellentétes felelősségi alakzatokként kezelik, azonban ez Eörsi óta meghaladottnak tekinthető, hiszen a valóságban a szubjektív felelősség sok átmenettel közelít az objektív felelősséghez, így az objektív felelősség tulajdonképpen határesetre a szubjektív felelősségnek. Valójában tehát nem két kategóriáról van szó, hanem egy felróható okozáson alapuló skála két különböző pontjáról – hiszen a modern jog minden károkozást a felelősség körébe von, ezek egy része pedig vétkességen alapul, míg más része ettől független, míg megint más részei vegyítik a kettőt.⁹⁰

Eörsi szerint a „szubjektív” és „objektív” felelősség egymásnak nem ellentéte; az „objektív” felelősség egy felelősségi skála végpontja. Az egységes felelősségelmélet legfőbb gátját a két típusú felelősségi alakzatként való felfogással szemben a két tényező szembeállításában látja azzal, hogy elismeri: ezen szembeállítás történelmi kötöttségű, hiszen anno az ipari forradalommal a vétkességi elv szinte egyeduralkodóvá vált a polgári jogi felelősség területén. Azonban amikor a technika új veszélyforrásai kibontakoztak, két lehetőség volt a fokozott felelősséget illetően: „belerejteni” azt a vétkességi felelősségbe

⁸⁹ Solyom László: A polgári jogi felelősség hanyatlása, Bp., Akadémiai Kiadó, 1977, 14.

⁹⁰ Eörsi Gyula: Kötelmi jog, Bp., Nemzeti Tankönyvkiadó, 2007, 243.

különbféle jogi technikai trükkökkel, vagy a vétkességi felelősség ellentétét látni benne. Az előbbi esetben az „objektív” felelősség nem alakul ki, az utóbbiban pedig a vétkességi felelősség tagadásaként független, a vétkességi felelősségi alakzattal szerves kapcsolatban nem álló felelősségi alakzat jön létre. Eörsi szerint ez a szemlélet tükröződik ma is a jogi gondolkodásban.

Az objektív és a vétkességi felelősség szembeállítására Eörsi szerint már önmagában is kétségeket ébreszt, mert azt a látszatot kelti, hogy megelőző-nevelő célzattal létezik felelősség olyan kárért, amelyről a károkozó egyáltalán „nem tehet” – ezzel összhangban a vétkességi elv legkövetkezetesebb képviselői az „objektív” felelősséget nem is tekintik felelősségnek. Eörsi szerint az új szintézis tehát nem az objektív és szubjektív felelősség, hanem az általános és a speciális felelősségi alakzatok vonalán keresendő azzal, hogy a jogterületet a felróhatóság vonja egységbe.

A vétkesség objektivizálódása már az objektív felelősség térhódítását megelőzően világjelenséggé vált; általánosított zsinórmértékek, tipizált társadalmi elvárások váltak az elbírálás szempontjává, s egyre háttérbe szorultak az egyéni szempontok. A jogfejlődés megfigyelhető jellegzetessége továbbá, hogy a felelősség anonimá vált; teret hódított a testületi felelősség, ahol a felelősség alanyai nagyvállalatok, közületek, állami és államigazgatási szervek.⁹¹

Mindehhez hozzájárul az is, hogy a vétkességi elv nem csak a közhatalmi felelősség területén, de általában is veszített erejéből, tarthatósága megkérdőjeleződött. Tény, hogy az „aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni” felelősségi séma megjelenít egyfajta igazságos kárelosztást, így ideális kompromisszum volt annak megjelenése a liberálkapitalizmus korszakának idején.

Az objektív és szubjektív felelősségi rendszerekről való elmélkedés kiindulópontjává tehetjük a polgári jogi kárfelelősség elsődleges célját is, ezzel kapcsolatban először is azt vizsgálva, hogy az a kompenzáció vagy a prevenció legyen-e. A kártérítés elsődleges céljainak történetileg lejátszódott változása több szempontból is összefüggést mutat a vétkességi elvtől való eltávolodás tendenciájával, a kártérítés célja ugyanis nagyban befolyásolhatta és a jövőben is befolyásolhatja az objektivizálódás folyamatát. A lehetséges preferenciák között megjelent a kompenzáció-reparáció, a prevenció, a kármegelőzés, az

⁹¹ Eörsi Gyula: Kötelmi jog, Bp., Nemzeti Tankönyvkiadó, 2007, 242.

egyéni és a társadalmi nevelő hatás és a társadalom tagjainak a jog által nyújtott vagyoni szempontból is fennálló biztonságérzete.

A funkciók mentén határolja el egymástól Eörsi a polgári jogban bizonyos jogellenes magatartások esetén szintén használatos objektív szankciókat és a kárfelelősséget. Míg az objektív szankciók csupán külső hatásra irányulnak, közömbösek a megelőzés-nevelés és a felróhatóság iránt, továbbá nem represszív indítékúak, a kárfelelősségnek minden esetben feltétele a felróhatóság is – a jog a két jogkövetkezmény tekintetében tehát kétféle hatás kiváltására irányul. Az objektív szankció a társadalmi-gazdasági viszonyban, a „külvilágban” közvetlenül hoz létre változást, a szubjektív szankció pedig a tudatot változtatja meg.⁹²

A vétkességi szemlélettől távolodó, objektivizálódó államigazgatási és bírósági kárfelelősségre való áttéréssel kapcsolatban számos probléma vetődik fel, ezek között azonban mindig megtaláljuk a gyakorlati érveket: amennyiben a régóta bevett vétkességi alapú felelősséget objektív felelősség váltaná, féltő, hogy a fiscust a kárfelelősségből elviselhetetlen pénzügyi terhek érnék. Azonban a vétkességi elv alkalmazása is szerteágazó problémákat hordozna; a vétkességet a károsultnak kellene bizonyítani, s mivel az nem ismeri az államigazgatási szerv vagy éppen a bíróság „kulisszatitkait”, nehezen tehetne ennek eleget. A vétkességnek a felróhatóságra való cserélése sem oldotta meg a helyzetet. Igaz ugyan, hogy elméletileg megfordította a bizonyítási terhet, a lényegi nehézségen azonban nem könnyített: a magánfélnek most már a magát a fel nem róhatósággal kimentő szerv állításait kell cáfolnia, ami ugyanúgy erejét meghaladó bizonyítási feladat.⁹³ Mindemellett Szamel, tekintettel arra, hogy a számos anyagi és eljárási jogi garancia mellett sem lehet egyenrangú jogalany állam és polgár, a törvényesség szilárdítása és a jogvédelem hatékonysága érdekében az államigazgatás tárgyi kárfelelőssége mellett tör többször is lándzsát.⁹⁴

Az objektivizálódó felelősség térhódítását láthatjuk a közigazgatási felelősség területén is, amelynek egyik formája a vétkesség új értelmezése., Ennél fogva a korábbi, a hivatalnok egyéni felelősségének nyomait tükröző megközelítés helyett az egyre jelentősebb szerepet betöltő államapparátus működésével szemben támasztható általánosabb és szigorúbb elvárhatósági mértéket alkalmaznak, ahol a tisztviselő szubjektív körülményei nem relevánsak. Következetesebb megjelenési formát jelent ennél egyes országokban a szemben

⁹² Eörsi Gyula: Tézisek a polgári jogi felelősségről, Állam- és jogtudomány, 1976. 19. évf., 203.

⁹³ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 145.

⁹⁴ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 148., valamint Magyar Államigazgatási jog, Bp., 1976 59.7.

álló érdekek kiegyensúlyozására alkalmas biztosítékok megfelelő megalkotásával a tárgyi felelősség kiépítése. Mindenesetre a tendencia mögött jól érzékelhető az állami immunitás lebontása; annak elismerése, hogy a közhatalmat gyakorló szervek működésében is előállhatnak „üzemi zavarok”, amelyek kockázatát az államnak kell alapvetően viselnie. Úgy tűnik, hogy az állami felelősség fejlődésének végpontja még nem érkezett el, a folyamat a jövőben is továbbhalad az objektivizálódás felé.⁹⁵

Látható tehát, hogy a jogirodalom korántsem egységes az objektív-szubjektív kategóriák megítélésében, de még ennyire sem egységes álláspontot képvisel olyan kérdésekkel kapcsolatban, hogy mely felelősségi típust valósítsa meg a jogi szabályozás a kárfelelősséggel terhelt területen egy-egy jogalany tekintetében. Ez a terminológiai zűrzavaron és elméleti alapok tekintetében fennálló súlyos bizonytalanságon túlmutató anomália a kodifikáció menetében is otthagya lenyomatát – egyre másra egymással ellentétes koncepciókat megvalósító, más és más elvi alapokon álló tervezetek láttak napvilágot a közhatalom károkozásával kapcsolatban is.

Hazánkban a Ptk. újabb kodifikációjának menetében az merült fel, hogy a bírósági jogkörben okozott károk körében létező egyedüli objektív alapokon állónak tekinthető felelősségi formula - a Pp. 2. §-a szerinti, nem felróhatósági alapú kárfelelősségi tétel, amely a perek tisztességes lefolyásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez fűződő jogosultság megsértésével történt sérelemokozás esetére az eljáró bíró felróhatóságtól független felelősségét mondja ki – kerüljön át az eljárásjogból az anyagi jogszabályok közé, hiszen az dogmatikailag inkább oda tartozónak tekintendő.

A Kodifikációs Szerkesztőbizottság 2006. évben napvilágot látott törvényjavaslata tartalmazza a szankcionálandó tényállások között a perek időbeli elhúzódsának az esetét – a javaslathoz fűzött indokolás szerint ez jórészt uniós jogközelítés diktálta módosítás. A 2007. évi és az egy évvel később közzétett szövegjavaslatok is az ésszerű időtartamra vonatkozó alapvetések érintetlenül hagyása mellett a bíróság helyett már direkt módon az államot teszik meg a felelősség alanyának.⁹⁶ A 2008. évi szövegváltozat pedig már törvényi szintre emeli az

⁹⁵ Takáts Péter: Az államigazgatási jogkörben okozott kár, Jogtudományi Közlöny, 1982, 171.

⁹⁶ 2007. évi szövegtervezet: „az állam méltányos elégtétel adására kötelezhető, ha a per tisztességes lefolytatásának és ésszerű időn belül történő befejezésének követelményét a bíróság megsértette”, 2008. évi szövegtervezet: „az a fél, akinek bíróság előtti eljárás tisztességes lefolyásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát az eljáró bíróság megsértette, az államtól méltányos elégtételt biztosító kártérítésre tarthat igényt...”

objektivitás kifejezésekképpen azt a tételt, miszerint a kártérítés megállapítását nem zárja ki, ha a bíróság nevében eljáró személynek az okozott jogsérelem közvetlenül nem volt felróható.

A Szakértői Javaslathoz és a benyújtott törvényjavaslathoz szintén egyetért abban, hogy be kell emelni a Ptk. szabályai közé a jelenleg az eljárásjogunkban szabályozott anyagi jogi jellegű jogintézményt, a perek tisztességes lefolyásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez fűződő jogosultság megsértésével történt károkozás esetét, és szintén nem ad a bíróságoknak lehetőséget a felróhatósági alapú kimentésre.

Az új Ptk.-ban végeredményben az objektív felelősségnek megmaradt a lenyomata; a tisztességes eljárások és a perek ésszerű időn belül történő befejezésének tárgykörét illetően a jogalkotó a Pp.-ben már szabályozott intézményt áthelyezné a személyhez fűződő jogok megsértésének szankciói közé amellyel, hogy ezen esetekben sérelemdíjra és kártérítésre tarthatna igényt a károsult. Az anyagi jogi szabályozás jelen idő szerint olyan konstrukciót hozna létre, amely alapján a tisztességes eljáráshoz és a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jog megsértését a személyiségi jogok körébe vonná., Nem tenné lehetővé azonban a felróhatóságtól független polgári jogi igények alkalmazását, hanem a vétkességi alapú kártérítés lehetősége mellett egy plusz elemet adna: a sérelemdíj intézményét, amely szintén szubjektív felelősségi formula – a jogalkotó ezt tartaná a Pp. szabályozásával összhangban állónak, és az elégtétel jogi fogalmával adekvát szabályozási tartalomnak.

Az objektív felelősséget tehát a bírósági jogkörben okozott károk teljes territóriumát illetően nem valósítaná meg az új Ptk. sem maradéktalanul, azonban az eljárási törvényben szereplő objektív felelősséget megvalósító szabályozás a helyére kerülne, s ezzel talán egyértelműbbé válna a dogmatikai hovatartozása.

A Pp. rendelkezésének egyszerű áthelyezése azonban a Ptk. kárfelelősségi rendszerébe nem minden elméleti probléma nélkül való, és ezáltal bizonyos értelmezési nehézségeket indukáló cselekedet. Számos különbséget keletkeztet ugyanis az, hogy két külön személyi kört érint a két – akár azonos szövegezésű – jogszabályhely. A peres félnek ugyanis a Pp. rendelkezése szerint egyrészt nem kell az őt ért kárra hivatkoznia, elegendő annak bizonyítása, hogy őt alapvető jogsérelem érte. Másrészt a jogaiban sértett fél nem a vagyoni kárát igényelheti, hanem méltányos elégtételre tarthat igényt, ami talán a vagyoni és a nem vagyoni kártérítés összességét jelenti, de ez a törvény betűjével nem tisztázott. Mindezen ténybeli különbözőség mindenesetre felveti legalábbis annak kérdését, hogy a terminológiai eltérések szükségképpen hordoznak-e jelentésbeli-tartalmi eltéréseket.

Magunk részéről azt gondoljuk, hogy amennyiben a jogalkotó szándéka nem arra irányul, hogy különbözőségeket teremtsen – és véleményünk szerint nem ezt célozza –, hanem csupán rendszertanilag szeretné áthelyezni az intézményt, úgy célszerű lenne a terminológiai zavar feloldása. Különösen fontos lenne ez tekintettel az Alkotmánybíróságnak a jogszabály-szerkesztéssel kapcsolatban már sok alkalommal hangoztatott azon álláspontjára, miszerint az ugyanazon szabályozást megvalósító jogszabályi rendelkezések megismétlése szükségtelen, amennyiben azonban ez megvalósul, úgy annak teljes körűnek kell lennie.⁹⁷ Nincs tehát akadálya a törvényszöveg szó szerinti átvételének, azonban a „vegyes jogszabály-szerkesztési megoldás” homályos, megtévesztő és félrevezető.⁹⁸ A párhuzamos szabályozást az alkotmánybírósági gyakorlat következetesen kerülendőnek ítélte, mert az végső soron a jogbiztonságot veszélyeztető értelmezési zavarokhoz vezethet.

A hatályos anyagi és eljárásjogi szabályok összevetése során azonban – tekintve, hogy a bírósági jogkörben okozott kár két különleges esetét a polgári perrendtartás és a büntetőeljárásról szóló törvény szabályozza, és ezekről nem ejt szót az anyagi jogi kódex – a Ptk., a Pp. és a Be. vonatkozó jogszabályi rendelkezéseinek összehasonlítása során kérdésként merülhetett fel, hogy azok egymást kiegészítő, generális és speciális jogi norma viszonyában léteznek-e, avagy itt két, illetve három elkülönülő esetről, két vagy három önálló, egymástól függetlenül létező felelősségi formuláról van-e szó.

A felelősségi alakzatok közötti függetlenség mellett szól a három felelősségi típus alapjaiban mutatkozó eltérések sora: egyrészt az eljárási kódexekben foglalt felelősség objektív alapokon nyugszik, az anyagi jogi törvénykönyv felelősségi alakzata pedig vétkességi alapú; másrészt a Ptk. és a Pp. jogellenes magatartásért, a Be. pedig elvileg jogszerű magatartásért telepít kárfelelősséget. Az a tényező pedig, hogy a Ptk. alapján általában vagyoni, a Pp. alapján nem vagyoni, a Be. alapján pedig mindkét típusú károk érvényesítése „van szokásban” hazánkban, inkább segít a jogszabályok használatában, az azok értelmezése körében való eligazodásban. Álláspontunk szerint azonban ennek a minden szempontból szokásjognak tekinthető joggyakorlatnak a pozitív jogi rendelkezésekből egyértelműen kiolvashatónak kellene lennie, s nemcsak az elmélet, hanem a pozitív jog és a bírói gyakorlat összeolvasásából, egybevetéséből ki kellene derülnie.

További kérdésként merülhet fel, hogy amennyiben a bíróságok tevékenységével okozott kár – miként ezt a szabályozás koncepciója sugalmazza –olyannyira hasonlatos

⁹⁷ 9/1996. (II. 23.) AB határozat

⁹⁸ 61/1994. (XII. 24.) AB határozat

életviszony az államigazgatási jogkörben okozott károkkal, miképpen oldható fel az az ellentmondás, hogy az államigazgatási jogkörben eljáró bármely közhatalmi szerv felrőhatóságon alapuló felelősséggel tartozik, míg a bíróságok egyes esetekben objektív alapon felelnek. Az államigazgatási jogkör és a bírósági jogkör közötti különbözőségeket egyrészt a különböző hatalmi ágakhoz való kötődésből adódó eltérések, másrészt az eljárás típusából, jogpolitikai rendeltetéséből, annak jogi szabályozásából, harmadrészt az eljárásban részt vevő felek jogainak és kötelezettségeinek eltéréséből, negyedrészt az azon jogköröket gyakorlók személye, képzettsége tekintetében fennálló különbségekből adódó differenciák magyarázzák.

Az államszervezetben – egyben a hatalommegosztás rendszerében – elfoglalt különálló pozíciójuk már önmagában is igencsak markáns különbségeket hordoz, és az ebből fakadó eltérések száma is meglehetősen nagy. Az igazságszolgáltatás ugyanis sokkal többet tesz a végrehajtó hatalom által első számú feladatnak tekintett jogszolgáltatásnál, hiszen – noha a közigazgatási szervezetrendszerben is helye van a döntéshozás során mérlegelésnek, méltányosságnak, az ügy összes körülményei figyelembevételének – mégis a végrehajtás hatalmi ágában dolgozók első számú feladata elnevezésében is „csupán” a törvényhozás alkotta jogszabályok végrehajtása. Ez adott esetben összetett és bonyolult jogalkalmazást igénylő feladat. Azonban az igazságszolgáltatás a jogszolgáltatáshoz képest többtjelentést hordoz. Egyrészt az igazság kiderítése és az annak megfelelő bírósági határozat meghozatala a hivatali ügyintézőnél nagyobb mozgásteret ad a bírónak a döntéshozatal során, másrészt alapvetően az egyének jogainak érvényesítését hivatott biztosítani más jogalanyokkal szemben – az állami kikényszeríthetőség által támogatva.

A két jogkörtípus eljárásában is számos eltérést mutat; az egyik alapvető különbséget ezek közül az adja, hogy míg a bírósági eljárás jellemzően kontradiktórius – két ellenérdekű fél közötti jogvita elbírálására irányul –, addig az államigazgatási eljárásra nem elsősorban ez a jellemző. Habár természetesen szerepelhet az államigazgatási eljárásban is két ellenérdekű ügyfél, a gyakorlatban nem ez a legtöbbször előforduló esetkör. Ebből az alapvető különbségből az eljárás során a felek jogait, a bizonyítási eljárást és a döntéshozatalt illetően is további konzekvenciaként adódnak eltérések, de a legmarkánsabb eltérés a tárgykörünkbe tartozó, a döntéshozatallal okozott kárért való felelősség megítélése. Nem gondoljuk, hogy mindebből az következne, hogy az államigazgatási határozathozatal kevesebbet jelent a bírósági ítélethozatalnál – mint ahogy nem is jelent kevesebbet, csupán funkcionalitásában, az elbírált jogok, a jogalanyok és az eljárási szabályok tekintetében más –, teljesen tényszerű a

hatalommegosztás rendszerében elfoglalt pozíció, a kontradiktórius jelleg és a döntéshozók képzettségének és az ebből folyó professzionális vonásainak különbözősége.

Azt gondoljuk, hogy kimondatlanul ezen az alapon állt a törvényhozó is, amikor úgy döntött, hogy a bíróságok károkozásai egyes eseteiben lehetővé teszi az objektív felelősség érvényesülését, míg a közigazgatási apparátusnál ez kizárt, az általános feltételek körében a felróhatóság alapvető kritérium.

Egyes vélemények szerint ez kifejezetten egy sajátos hatalmi eltolódást eredményezhet a mai magyar államszervezetben a hatalmi ágak egyensúlyát tekintve – amely egyensúlyok rendszere amúgy sem minden probléma nélkül létező –, ugyanis míg a törvényhozó immunitása nem kérdőjelezhető meg, addig a bírói hatalom objektív felelősséggel sújtható,⁹⁹ s emellett a végrehajtás szervei ismét csak felróhatósági alapon felelnek.

Amennyiben azon elvi alapokból indulunk ki, hogy az állam közjogi státuszából adódóan a hierarchia magasabb fokáról és az állam kényszerítő erejével támogatva jár el jogellenesen, és kárt okoz, érthető, hogy miért vetődik fel az objektív felelősség, hiszen itt nem azonos fegyverzetű magánfelek állnak egymással szemben a kárt okozó cselekmények körül. Ebben a közjogi jogviszonyban a magánfél kiszolgáltatott a hatósági eljárásnak és a hatóság nevében eljárók tevékenységének. Ez különösen igaz a bírósági peres eljárásban, ahol a rendes bíróság egy egész államapparátussal megtámogatva hoz döntést a magánfél jogait illetően, és a döntésnek kötelező érvényt is szerez. Ennek fényében átgondolandó tehát, megfelelő – de leginkább elegendő - jogpolitikai célt valósít-e meg egy jogállamban az, ha az állam kárfelelőssége a közhatalom vagy a bíróságok által okozott károkért éppen annyira szigorú, mint az azonos eszköztárral jogviszonyba kerülő magánfelek esetén.

Az objektív felelősség telepítése kérdésében az is átgondolandó a jogalkotás jogpolitikai célzatának szempontjából, hogy a vétkességi elv alóli kivétel csak a bírósági jogkör egyes vonatkozásaiban érvényesül – a tisztességes eljáráshoz és a perek ésszerű időtartamon történő befejezéséhez fűződő jog megsértése esetén –, de a jogalkalmazás egyéb feladatai tekintetében – például a meghozott döntés tartalmi helytállóságát illetően – továbbra is a felróható magatartással okozott kárért fog felelni az eljáró bíróság.

A fenti kérdést talán elkerüli még egy ideig az európai jogegységesítés, ugyanis ezek a jogegységesítő törekvések általában ott eredményesek, ahol sikerül figyelmen kívül hagyni az

⁹⁹ Könyves Béláné és Bölskeiné dr. Leicht Erika: Gondolatok egy Pp. módosítás margójára, Magyar Jog, 2001, 9. évf., 528.

ilyen kemény alternatívák közötti választást. A Bécsi Vételi Konvenció is kikerüli a témát, s a szubjektív-objektív felelősség közti választás dilemmáját egyszerűen nyitva hagyja; gyakorlatilag a jogalkalmazók kezébe helyezve a döntés ódiumát. A tendencia azonban feltartóztathatatlanul halad egy egyértelműen meghatározható irányba: a vétkességi elvtől való távolodást mutatja az objektív felelősség felé, ezt a trendet egészítik ki egyes nemzetközi egyezmények¹⁰⁰ a kárfelelősségnek – az előreláthatósági korlát mellett – valamiféle a kártérítés összecszerúségére vagy az érvényesíthetőség időszerúségére vonatkozó korlátozással is.¹⁰¹

Minthogy a kormány által ismételten felkért Kodifikációs Főbizottság tervezetei a sajtóközlemények szerint csak a 2011. évben látnak majd napvilágot, s az új Ptk. hatálybaléptetését a 2013. évre tervezik, azok tartalmát nem ismervén, róluk tárgyalni ez idő szerint még nem áll módunkban.

¹⁰⁰ Az EGK 1985. évi irányelve a közvetlen kárfelelősségről vagy a Bécsi Vételi Konvenció

¹⁰¹ Bárdos Péter: Kárfelelősség a Ptk. rendszerében, Bp., HVG-Orac, 2001, 105.

III.3. A jogalkotásért és jogalkalmazásért való kárfelelősségről és a két felelősségi terület találkozási pontjairól

A közhatalomgyakorlás mellett, hogy számos konkrét tevékenységi formát ölthet, mégis alapvetően egyfelől jogalkotásban, másfelől jogalkalmazásban nyilvánulhat meg; így nem kerülheti meg a jogalkotással okozott károkért fennálló felelősség témakörét jelen értekezés sem tekintve, hogy e terület és a dolgozat tárgya - amelyet a jogalkalmazásért való kárfelelősség csupán egy szeleteként definiálunk – szoros összefüggéseket mutat. Úgy véljük, hogy mindkét felelősségi formula egy töről fakad; tulajdonképpen olyan garanciális jogelvek halmazából erednek, amelyek végső soron mind a jogállamiságra vezethetőek vissza. Az állami kárfelelősség alapjainak alkotmányjogi vonatkozásai mellett a jogi szabályozás hiánya okán is fontosnak a jogalkotásért való felelősségről szólni, hiszen jogállami követelmény, hogy a jogvédelem terjedjen ki a jogalkotásra,¹⁰² így a károkozást nem lehet egy valódi jogállamban kizárólag a jogalkalmazói tevékenységre szűkíteni.¹⁰³ A közhatalom által okozott károkért való helytállás pedig túlmutat az állam polgári jogi felelősségén, és nemcsak az állami szervek helytállási kötelezettségét, de végső soron azt is felveti, hogy hol vannak az állami beavatkozás határai,¹⁰⁴ ez a beavatkozás pedig jogalkotással és jogalkalmazással is megvalósulhat, de mindkét megnyilvánulási forma legfőbb korlátja a jogállamiság alkotmányos elve.¹⁰⁵

Visszakanyarodva a magánjogi megközelítés felé, a károkozásért való anyagi felelősségről vallott elméletek egyik alapvetése, miszerint a jogellenes magatartásért anyagi felelősséggel tartozó károkozó általi reparációval kizárólag a károsult anyagi érdeke nyer kielégítést, ám a veszteség mindenképp bekövetkezik – csak éppen a kártérítést követően nem a károsult, hanem a károkozásért helytállásra köteles vagyonában jelenik meg az értékcsökkenés – azonban a társadalom egészének szintjéről tekintve valamiféle érték mindenképp elveszett, azt a társadalom tagjai közül valakinek újra elő kell állítani. A magunk részéről úgy véljük, hogy a közhatalomgyakorlással okozott kárért való felelősséggel kapcsolatban – legyen szó akár jogalkotással, akár jogalkalmazással okozott károkért való helytállásról – ezen gondolatok mentén is helyt foghat a közhatalom kárfelelősségének kiemelt minősége, hiszen az állam jogellenes tevékenysége itt abban áll, hogy visszaélt az állami monopóliumként megjelenő közhatalmi kényszerítés jogával. Úgy gondoljuk, hogy a

¹⁰² Petrétai József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei, Dialóg Campus, Pécs, 2009., 156.

¹⁰³ Kukorelli István: Rendszerváltás és legalitás, In: Az alkotmányozás évtizede, Korona Kiadó, Budapest, 1995., 290. és 294.

¹⁰⁴ Fábíán Adrián: A jogalkotó kárfelelőssége a magyar jogrendben, In: PhD Tanulmányok 3., 2005., 27.

¹⁰⁵ Fábíán Adrián: A jogalkotó kárfelelőssége a magyar jogrendben, In: PhD Tanulmányok 3., 2005., 28.

hatalom jogosítványainak rendeltetésnek nem megfelelő – vagy akár egyenesen rendeltetésellenes - gyakorlása folytán bekövetkezett értékvesztéséért – az állami kényszer által biztosított romboló hatást ellensúlyozandó – az államnak különös szigor mentén kell felelnie.

Noha a fent hangoztatott elméletekkel szemben a hazai bírói gyakorlat tagadja, hogy a jogalkotó és az állampolgárok között a jogalkotással polgári jogi viszony jön létre, és ebből következően a jogalkotó felelőssége megítélhető lenne a polgári jog szabályai szerint,¹⁰⁶ álláspontunk szerint az a jogalkotói tevékenység, amely kárt okoz – ha a *neminem laedere* elvéből indulunk ki -, *ipso iure* jogellenes. A károkozás jogellenességét pedig – ha ugyan a jogellenességnek léteznek „fokozatai” – csak súlyosbítja, hogy az állam kényszerítő ereje is segíti őt a károkozás véghezvitelében – szinte megakadályozhatatlanul törve a károkozó eredmény felé; álláspontunk szerint a közhatalmi károkozásnak ebben rejlik – ha „büntetőjogias” kifejezéssel kívánunk élni – a különleges értelemben vett „társadalomra veszélyessége”. Mindezekon felül, ha arra gondolunk, hogy amennyiben az állam saját jogellenes és felróható magatartásáért helytállni köteles, azt végül a közpénzek terhére teszi meg – könnyen tetten érhető azon diszfunkcionalitás, amelyet ez a kárfelelőségi formula magában hordoz, hiszen a közpénzek felhasználásának nyilvánvalóan nem ez a rendeltetése. Mindezen érvek alapján úgy véljük, hogy a jogalkotó vagy jogalkalmazó tevékenységért fennálló felelősség kérdése feltétlen figyelmet, a mai szabályozásnál szigorúbb szabályozást igényel.

Fentiek okán a magunk részéről különösen üdvözlendőnek tartjuk az új Alaptörvény azon rendelkezését, amely az állami kárfelelősség alapjoként való elismerését rögzíti.¹⁰⁷ Úgy véljük, hogy az alapjogi katalógusnak az állami kárfelelősség jogával történő kibővítésével a törvényhozónak már nem csak annyi a feladata, hogy a tulajdonjogok jogosultjai jogegyenlőségének elvéből fakadó azonos szintű jogvédelmet biztosítson a károkozó és a károsult tulajdona tekintetében; de immáron az alapjogi minőség egy emeltebb szintű károsult jogvédelem megvalósítását is megköveteli, így a jogalkotónak ezen alapjogvédelem kiteljesítésére és törvényi rögzítésére kell erőfeszítéseket tennie.

¹⁰⁶ Lajer Zsolt: A jogalkotó kárfelelőssége, Magyar Jog, 1995. 3. sz. 170.

¹⁰⁷ Magyarország Alaptörvényének XXIV. cikkének (2) bekezdése szerint „Mindenkinek joga van a törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.”

Azzal együtt, hogy az Alaptörvény új rendelkezésének részletes értelmezése és az alkotmányi tézisek konkretizálása még előttünk, áll,¹⁰⁸ az alapjogvédelem tárgyául szerepelve nyilvánvalóan nagyobb súllyal esik latba a jövő jogalkotása során az állami károkozásokért való felelősség, így alappal remélhetjük, hogy a szabályozás nem csak az alapelvek szintjén, de a részletező törvényi szabályozás tartományában is elmozdul a korlátozott immunitástól a közhatalmi kárfelelősség részletező rögzítése felé; ez állna ugyanis összhangban azokkal az európai és a nemzetközi trendekkel,¹⁰⁹ amelyek egyik markáns megnyilvánulása tapintható az Európa Tanács 1984-es állami felelősségről szóló ajánlásában, amelynek hatálya az egyedi aktusokon túl kiterjed a normatív aktusokra is azzal, hogy alapvetően – ezzel már végképp meghaladva a mai magyar szabályozást – az objektív kárfelelősség talaján áll.¹¹⁰

Tekintve, hogy mind a jogalkotásért, mind a jogalkalmazásért való felelősség témája tekintélyes kutatási anyagot szolgáltat – hiszen a jelen dolgozatban csupán a jogalkalmazásért való felelősségnek egy keskeny szeletét tudtuk görcső alá venni, s annak is csak a polgári jogi vonatlatát kíséreljük meg bemutatni -; amellet, hogy a közhatalmi kárfelelősség témájához a jogalkotásért való felelősséget is szorosán kapcsolódni látjuk, ezúttal a következőkben csupán a két felelősségi kör egyes keresztmetszeteiről kívánunk röviden szólni.

III.3.1. A jogalkotásért, illetve a jogalkalmazásért való felelősség területeinek egyik metszéspontját adják az olyan egyedi határozatok, amelyek általános jogi norma köntösében jelennek meg. Habár nyilvánvalónak tekinthetjük, hogy a legalitás elvének a politika által való „kicszelezése” egy magát jogállami minőségben működni vélő országban nem megengedhető, és az ellen olyan alkotmányos alapelvek hívhatók segítségül, mint a jogállam, a jogorvoslati jogosultság elve vagy a bírói jogvédelem kötelezettsége,¹¹¹ ekörben sem a jogérvényesítés gyakorlata, sem az esetleges jogsértések szankcionálása nem kielégítő. Az alkotmánybírói gyakorlat ugyanis egyértelműen arra az álláspontra helyezkedett, miszerint ezeket a jogszabályi – leggyakrabban rendeleti – formában kiadott, de jól körülhatárolható címzettekhez szóló, formálisan általános, érdemben azonban egyedi aktusokat kifejezetten tartalmi szempont alapján bírálta el, azaz egyedi aktusoknak tekintette azokat, megállapítva

¹⁰⁸ Az Alaptörvény XXIV. cikke (2) bekezdésének a „törvényben meghatározottak szerint” kitétele további jogalkotási feladatokra utalhat, a „feladatuk teljesítése során” szófordulat pedig értelmezési kérdéseket vethet fel.

¹⁰⁹ Az abszolút immunitás helyébe lépett relatív immunitás szabályozásának kérdéseiről bővebben lásd: Fábrián Adrián: A jogalkotó kárfelelőssége a magyar jogrendben, In: PhD Tanulmányok 3., 2005., 43-48.

¹¹⁰ Fábrián Adrián: A jogalkotó kárfelelőssége a magyar jogrendben, In: PhD Tanulmányok 3., 2005., 43. (hivatkozik: Public Liability, Recommendation No. R (84) 15 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 18 September 1984.)

¹¹¹ Kukorelli István: Rendszerváltás és legalitás, In: Az alkotmányozás évtizede, Korona Kiadó, Budapest, 1995., 290.

ekörben hatáskörének hiányát,¹¹² ezekben az esetekben elutasítva ezzel az indokkal a kérelmeket.

A problematikát tovább súlyosbítja - ahogy az Alkotmánybíróság egyik határozatában erre utal is - a bírói felülvizsgálat lehetőségének a jogszabályi forma általi kizártsága.¹¹³ Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság megfogalmazta egy számos egyedi döntést magába foglaló önkormányzati rendelettel kapcsolatban, miszerint az ilyen, nem normatív tartalmú döntések ellen az Alkotmány jogorvoslati jogot biztosít, és az önkormányzati rendeleti formával ez a jogorvoslat gyakorlatilag kizárttá válik – holott a jogorvoslat, mint alapjog lényeges tartalmát nemhogy rendelet, de még törvény sem korlátozhatja.¹¹⁴ A fenti elvi tétel kimondása után álláspontjához következetesen tartva magát az Alkotmánybíróság később is érdemben vizsgálta azokat az indítványokat, amelyekben a jogalkotó egyedi eseteket döntött el jogszabályi formában, s ezzel alapjogi sérelmet okozott, megintcsak azzal az érdemi indokkal, miszerint az egyedi döntés törvényi formában való megjelentetése kizárja a fellebbezés és a bírósági felülvizsgálat benyújtásának lehetőségét, és ezáltal sérti a jogorvoslathoz való jogot a valójában egyedi aktussal szemben.¹¹⁵

Fentiekben foglaltak értelmében – és a jogorvoslati jogérvényesítés veszélyeztettségére való különös tekintettel - egyetértünk azon gondolatokkal, miszerint az általános norma köntösébe bújtatott egyedi határozatokért az államnak a jogalkotásért való felelősség szabályai szerint kell helytállnia azzal, hogy azt a jogalkalmazásért való felelősség törvényben rögzített szabályainál szigorúbb felelősségi klauzula szerint kell elbírálni, mivel ez a közhatalommal való visszaélés leggyakoribb esetköre,¹¹⁶ továbbá ez a magasabb fokú szigor talán ellensúlyozza a jogorvoslati lehetőségek formalitások okán bekövetkező kizártságát. Alapvetően ezt a megítélést tartjuk tehát helyesnek annak ellenére, hogy valójában ezzel elrugaszkodunk azok valós, érdemi tartalmukért való felelősségtől; a jogalkotó hatalommal történő ilyen fokú visszaélés ugyanis a jogállamiság kereteit feszegeti egyfelől közjogi veszélyességével, másfelől nehezen felismerhető valós tartalma rejtőzködő sajátossága miatt; ezért tartjuk kívánatosnak, hogy ezen rendelkezéseknek a polgári jogi kódexben történő rögzítése – és annak joggyakorlatban történő jövőbeli tükröződése - törje meg a tárgykörben

¹¹² 52/1993. (X. 7.) AB határozat, 439/B/1999. AB végzés, 939/B/2001. AB végzés

¹¹³ Patyi András: A bírói szervezet, In: Jakab András: Az Alkotmány kommentárja, Századvég, Budapest, 2009., 1774.

¹¹⁴ 6/1994. (II.18.) AB határozat

¹¹⁵ 45/1997. (IX. 19.) AB határozat

¹¹⁶ Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyvtervezetéhez, Complex Kiadó, Budapest, 2008., 1139.

kialakult azon magyar bírói gyakorlatot, mely szerint a polgári bíróság nem állapíthatja meg, hogy a jogalkotó jogellenességet követett el.¹¹⁷

Ezekkel a gondolatokkal nem fejeződik be a tárgykörünkkel kapcsolatos vitákat eszkaláló területek behatárolása; ebben a körben ugyanis további elvi kérdéseket vet fel az, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabályi formában manifesztálódó, esetlegesen jogellenes, jogsértő, avagy károkozó döntés a formátum okán megmaradt egyetlen jogorvoslati út, az alkotmánybírósági normakontroll során miképpen nyer orvoslást. Kérdés ugyanis, hogy az utólagos normakontroll keretében a jogszabály megsemmisítésének hatálya miként hat a jogellenes – ezúttal alkotmányellenes - tevékenységgel okozott kárért való felelősség érvényesítésére – tekintve, hogy az az ex tunc hatállyal megsemmisített jogszabályok azzal, hogy érintenek a határozat közzététele előtti jogviszonyokat is, teret engednek az alkotmányellenes jogszabály alkalmazásából fakadó kárigények érvényesítésének is, míg az ex nunc hatályú megsemmisítés érintetlenül hagyja az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán már jogellenesen elbírált ügyeket, ezzel nemigen szolgálva a jogállamiságot. Az alkotmánybírósági gyakorlatban láthatjuk, hogy a testület sok esetben az indítványozók különlegesen fontos érdekére való figyelemmel semmisíti meg ex tunc hatállyal az alkotmányellenes jogszabályokat.¹¹⁸

Ezzel szemben a nem visszamenőleges hatállyal történt megsemmisítés már önmagában is megkérdőjelezhető, hiszen itt egy olyan „közjogi fikcióról” van szó - tekintve, hogy az érvényességi kelléket nélkülöző, alkotmányellenes jogszabály semmis -, amelyet az orvoslás szükségessége kényszerített át a dogmán.¹¹⁹ A mai judikatúra is alapvetően erre utal, amikor kimondja, hogy a végrehajtó hatalom normaalkotásban megjelenő tevékenysége alkotmánybírósági kontroll alatt áll, de a normatív általánosságot megfogalmazó jogszabály hatálybalépésével bekövetkezett károsodás esetköreire a közjog szabályai alkalmazhatók, amelyek alkotmányértés esetén még akkor is védelmet biztosítanak a jogalkotó számára, ha az Alkotmánybíróság a jogszabályt hatálybalépésének időpontjára visszamenő hatállyal semmisíti meg.¹²⁰

¹¹⁷ BH 2002.264

¹¹⁸ 6/1994. (II.18.) AB határozat

¹¹⁹ Kukorelli István: Rendszerváltás és legalitás, In: Az alkotmányozás évtizede, Korona Kiadó, Budapest, 1995., 292.

¹²⁰ BH 1994.312.

A magunk részéről azon nézeteket vallókkal értünk egyet, akik úgy vélik, hogy a jogalkotó kárfelelőssége a jogállamiságot előtérbe helyező alkotmánybírósági gyakorlatra való tekintettel is kívánatos, hiszen az ex nunc hatályú megsemmisítés következtében a károsult csupán „az erkölcsi elégtétel minimumát” kapja meg a norma alkotmányellenességének kihirdetésével,¹²¹ ezért tartjuk helyesnek az új Ptk. előkészületei során napvilágot látott azon szabályozási tervezeteket, amelyek szerint a jogalkotásért való kárfelelősség – alapvetően alkotmánybírósági kontroll mellett – rendezésre kerülne.¹²²

Ugyanakkor ekörben figyelemmel kell lennünk az új Alaptörvény azon szabályozására, amely az állami kárfelelősség alkotmányos alapjogként való elismerésével kérdésessé tette, hogy koherens-e jogrendünkkel az a szabályozás, amely mindezen jogellenességi kritérium megállapítását alkotmánybírósági döntéshez köti, hiszen semmi nem indokolja, hogy a rendes bíróságokat eltiltsa a szabályozás a jogvédelmi – vagy akár alapjogvédelmi - feladatok ellátásától, s azt kizárólag az alkotmánybíróságra bízza; nem említvén azon praktikus indokokat, melyek szerint ezen szerep kizárólagos ellátására az Alkotmánybíróságnak a rendes bíróságokénál nyilvánvalóan korlátozottabb kapacitása sem kifejezetten segíti elő a jogérvényesítést.

III.3.2. A jogalkotásért és a jogalkalmazásért való kárfelelősség újabb találkozását láthatjuk ott, ahol a jogalkotók vagy a jogalkalmazók általa valósítják meg a jogellenességi kritériumot, hogy nem értelmezhető módon fogalmazzák meg az egyénekre kötelező normatív tartalmakat az általános avagy az egyedi aktusokban. A jogalkotás részéről a jogellenesség megnyilvánulhat a jogszabályok homályos, nem közérthető szövegében, a jogalkalmazás oldalán pedig ekörben találkozhatunk értelmezhetetlen, érthetetlen határozatokkal, ítéletekkel. Ezek az aktusok mindkét esetkörben a normavilágossági kritérium mentén a jogbiztonság, s végső soron a jogállamiság követelményét sértik; természetesen az általános jogi norma esetében az *erga omnes* hatályból kifolyólag ez többeket érint, míg a egyedi aktusoknál szűkebb személyi kör érintett, így a jogsérelem „csupán” az eljárásban részt vevő felek terhére következik be.

Tekintettel arra, hogy a jogi tények mindkét csoportja – jogalkotói és jogalkalmazói aktusok is – konstitutív jellegűek a magánjogi jogviszonyokra vonatkozólag, ebből

¹²¹ Lajer Zsolt: A jogalkotó kárfelelőssége, Magyar Jog, 1995. 3. sz. 172.

¹²² Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Complex Kiadó, Budapest, 2008., 1139., a Javaslat 5:550 § (1) és (2) bekezdései

következően úgy véljük, hogy két területnek a jogvédelem szempontjából is indokolt az egységes kezelése és ennek a jogi szabályozásban való tükröződése. A jogszabályokkal szemben a pozitív jog felállítja az alapvető kritériumokat, emellett az Alkotmánybíróság már munkája kezdetén is fontos jogállami kritériumként deklarálta a normavilágosság követelményét¹²³ - kiemelve, hogy a jogszabályok világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak kell, hogy legyenek a norma címzettjei számára,¹²⁴ így rögzítve, hogy az érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény¹²⁵ - ez az álláspont pedig következetesen jelenik meg a legújabb alkotmánybírósági gyakorlatban is¹²⁶ azzal, hogy nem minden, értelmezésre szoruló jogszabály sérti a jogbiztonságot, csak az, amely hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható.¹²⁷

Álláspontunk szerint a mai joggyakorlatban a közigazgatási határozatok és a bírói ítéletek vonatkozásában a rendelkező részek értelmezhetetlenségéből fakadóan elhanyagolható számban történik ilyen jellegű jogsértés, azonban úgy gondoljuk, hogy önmagában már az is jogsértést valósíthat meg, ha az indítvánnyal, a kérelemmel, avagy a keresettel érintett tárgykörökről hallgat a határozat, illetőleg ekörben – különös tekintettel az indokolási kötelezettség garanciális jellegére – magának az indokolásnak a homályos, nem közérthető szövege is sérti a jogállamiság és a jogbiztonság elvét – egyfelől a normavilágossági kritériummal összefüggésben, másfelől a jogorvoslati igényérvényesítés ekkénti akadályozásával.

Amellett tehát, hogy a jogalkotó tevékenységgel kapcsolatban mind a pozitív jog, mind a judikatúra kellő iránymutatással szolgál számunkra, a jogalkalmazás során születő határozatok, ítéletek kapcsán azonban a kötelező jellegű egyedi aktusokkal összefüggésben semminemű szabályozást nem találunk, és noha az egyedi aktusok rendelkező részében talán nem jellemző az ilyen típusú jogsérelem, az indokolások a további jogérvényesítés garanciális elemeként igényelhetik a normavilágossági kritérium érvényesülésének biztosítását. Álláspontunk szerint tehát szükséges azon, a jogalkalmazás során születő konstitutív közhatalmi aktusokért való felelősség jogi szabályozása, amelyekben a nem felismerhető a

¹²³ 11/1992 (III.5.) AB határozat

¹²⁴ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

¹²⁵ 26/1992. (IV.30.) AB határozat

¹²⁶ 53/2009. (V.6.) AB határozat, 56/2009. (V.12.) AB határozat és 57/2009. (V.20.) AB határozat

¹²⁷ 41/2008. (IV.17.) AB határozat

tartalom a határozat egészének vonatkozásában jogi szankcionálásra találna tekintve, hogy úgy látjuk, hogy a jogbiztonság sérelméhez már önmagában ez is elegendő.

III.4. Az ítélkezési tevékenység mint a közhatalom megnyilvánulása

Az igazságszolgáltatás iránti igény alapvetően talán abból a társadalmi szükségből fakad, miszerint az életviszonyokat rendező jogszabályok által fel nem oldott konfliktusok rendezéséhez szükségeltetik egy, a jogvitában részes felek által kölcsönösen elfogadott harmadik fél.

Az ítélkezés a jogalkalmazás záró szakasza, amely során a bíró az absztrakt tényállást és az előtte álló konkrét esetet egymásra vonatkoztatva meghozza döntését – legalábbis a kontinentális jogcsaládokhoz tartozó jogrendszerekben – az adott tény- és jogkérdést illetően egyaránt. Tehát egyfelől arról dönt, hogy az adott tényállás kapcsán a felek által állítottakból mit és milyen értelemben tekint igazoltnak, bizonyítottnak, másfelől arról, hogy az adott tényállásra mely jogi rendelkezést tartja alkalmazhatónak, és ezen folyamat során értelmezi a konkrét jogszabályt.

A jogirodalom a bírói jogalkalmazást legtöbbször egy logikai műveletnek tekinti, amelyben a jogszabály a felső tétel – *premissa maior* –, a konkrét tényállás az alsó tétel – *premissa minor* –, s a következtetés a záró tétel – *conclusio*. A jogalkalmazás ezen szillogisztikus felfogása tehát a jogalkalmazás lényegét az általánostól az egyesre való egyoldalú deduktív következtetésben látja.¹²⁸

Azonban a konkrét jogeset eldöntése nem ilyen gépies folyamat, abban a bíró szubjektumának is szerepe van, természetesen azzal, hogy habár elismert tény, hogy ezeknek hatásuk van a döntésre, döntő jelentőséggel nem bírhatnak. Megfigyelhető a minél nagyobb objektivitásra való törekvés, amely azonban feloldhatatlan ellentmondásban áll azzal a ténnyel, hogy a bírák emberként hozzák meg döntéseiket, nem várható el tőlük, hogy szubjektív mivoltuktól teljes mértékben elszakadjanak. Azonban az tagadhatatlan, hogy a bíró nem csak az állami igazságszolgáltatás megtestesítőjeként, de a társadalom tagjaként és hivatását teljesítő egyénként is jelen van a jogalkalmazási folyamatban. Természetesen nagyon fontos a jogalkalmazó szubjektumának lényeges és másodlagos vonásai között különbséget tennünk, azonban az kétségtelen tény, hogy befolyással bírhatnak a bíróra a társadalom vagy akár egyes mikroközösségek erkölcsi, jogi, politikai nézetei is, és a

¹²⁸ Kondorosi – Uttó – Visegrády: A bírói etika és a tisztességes eljárás, Bp., Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007, 13.

jogalkalmazó saját képzettsége, képességei és tapasztalatai szintén elválaszthatatlanok szubjektumától.¹²⁹

A bíróságok a jogállamiság megjelenésével nem csupán szervilis módon szolgáltatnak előre adott jogot, ennél jóval sokrétűbb feladatuk van. Ma már az igazságszolgáltatás során történő jogalkalmazás összetett feladatot jelent – jogszabály-értelmezést, joghézagpótlást, ha még messzebbre merészkedünk, akár a kontinentális jogrendszerekre nem éppen szignifikánsan jellemző bíró-alkotta jogot is. Ha mindemellett azt tekintjük, hogy a történelmi változások Magyarország számára is kényszerűleg az állam felelősségét kiterjesztő jogi szabályozást hoztak, a rendszerváltozással és az Európai Unióhoz történt csatlakozással pedig csak tovább folytatódott a tendencia. A bírósági jogkörben okozott károkért való felelősség esetén a jogintézmény specialitását az adja, hogy az alapeljárásban alapvetően hierarchikus, közjogi jogviszonyban álló felek jogviszonya magánjogi kártérítési jogviszonnyá transzformálódik, amely a károkozás ténye által jön létre, és ahol a károsult és a károkozó jogilag egyenlő pozíciót tölt be.¹³⁰ A bíróságok ellen indított kártérítési pereknek eleve „kettős természete” van, minthogy ezek alapját már korábban megindult és jogerősen elbírált ügyek képezik, amelyek lehetnek polgári, büntető-, közigazgatási vagy munkaügyi eljárások egyaránt.¹³¹ Ez a jelen munkában feldolgozott bírósági gyakorlat által meghatározott irányvonalak mentén azonban nem jelentheti azt, hogy a bírósági jogkörben okozott kár megtérítése iránti per az alapeljárás jogerős befejezésének egy újabb jogorvoslati lehetősége.¹³²

A bírósági jogkör fogalma alatt elsősorban a bírósági eljárások lefolytatásának a módja, időtartama, pártatlansága, szakszerűsége értendő, ezen túlmenően azonban a bírósági jogkör fogalmához tartozik mindazon magatartás, cselekmény vagy mulasztás, amely akár a bírósági eljárás folyamán, akár azon kívül, a bíróság képviselőjében eljáró személy részéről hatósági tevékenységet érintő kérdésben megnyilvánul.¹³³

¹²⁹ Kondorosi – Uttó – Visegrády: A bírói etika és a tisztességes eljárás, Bp., Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007, 14–15.

¹³⁰ Az OIT elnökének Tájékoztatója a bíróságok általános helyzetéről és az OIT igazgatási tevékenységéről 2006. január 1.–2006. december 31., 70.

¹³¹ Az OIT elnökének Tájékoztatója a bíróságok általános helyzetéről és az OIT igazgatási tevékenységéről 2003. január 1.–2003. december 31. 8./ pontja

¹³² LB. Pf. V.21.221/1993.sz

¹³³ Az OIT elnökének Tájékoztatója a bíróságok általános helyzetéről és az OIT igazgatási tevékenységéről 2002. január 1.–2002. december 31. 8./ pontja

III.5. Az ítélező bíróságok károkozásaiért való helytállásról

Az állam kárfelelőssége, a közigazgatási szervek, a bíróságok, akár a bírák kárfelelőssége – ahogy azt bevezetőnkben már említettük – jó ideig háttérbe szorult hazánkban – és mindenhol a világban. tekintve, hogy a bemutatott alkotmányos jogfejlődés az állami felelősség előfeltételének minősült. Ezen kívül „bizonyos szélsőséges társadalmi-politikai körülmények között, melyek Magyarországon a szocialista rendszer idején uralkodtak”,¹³⁴ nem beszélhettünk arról a belső függetlenségről, cselekvési szabadságról, amelyek által megvalósulhatott a befolyásmentes ítélezés, amely már megalapozhatta volna a felelősséget polgári jogi értelemben.¹³⁵ A téma a rendszerváltozást követően került ismét előtérbe, és talán ezért sem mondható el, hogy akár a vonatkozó pozitív jogi szabályozás, akár a bírói gyakorlat régmúltban gyökerező tényeken-tapasztalásokon nyugodna – ezért is fontos a téma elméleti felvetése és a már megtörtént gyakorlat elemzése.

Az új Ptk. koncepciója már 2003-ban utalt arra, hogy a rendszerváltozás után, a piacgazdaság beindulásával napvilágra kerültek a kontraktuális és deliktuális felelősség összefüggésében a Kódex eredetileg is meglévő gyengéi és anomáliái. Előzönlötték a bíróságokat az állam kárfelelősségével – különösen a bíróságok károkozásaival – kapcsolatos perek,¹³⁶ és noha a bíróságok mint alperesek ellen indított perek számszakilag növekvő tendenciát mutatnak,¹³⁷ a felperesi pernyertesség elenyésző számú.¹³⁸ Ennek okait kutatva fontos tényező, hogy a közhatalmi jogkörben okozott kár megtérítése iránti perek egy részét azért indítják, mert a pervesztes fél az egyedi ügyében korábban hozott jogerős döntésbe nem tud belenyugodni, annak tartalmát vitatja.¹³⁹

Az OIT 2007. évi statisztikájának adatai¹⁴⁰ alapján megállapítható, hogy ezek a perek az összes eljárás mintegy 80%-át teszik ki, míg a bírói gyakorlatban¹⁴¹ kikristályosodott az az elvi tétel, amely szerint a kereseti követelés alapjául nem szolgálhat az, hogy az alapügyben eljáró bíróságok a jogszabályok helytelen alkalmazásával törvénysértést követtek el. A jogerős

¹³⁴ Kovács L. László: A bírói felelősség a polgári eljárásjogban és azon kívül, Magyar jog, 2007., 11., évf., 658.

¹³⁵ Kovács L. László i.m. 659., ugyanitt kifejti: „Főként igaz ez az 1956-os forradalom utáni, az igazságszolgáltatás köntösébe bújtatott megtorlás időszakára (...).”

¹³⁶ Koncepció, Negyedik Könyv, ötödik Rész, Bevezetés

¹³⁷ Az OIT statisztikái alapján 2002. évben 210, 2003. évben 196, 2004. évben 234, 2005. évben 282, 2006. évben 312, míg végül 2007. év december 7. napjáig 223 új kereset érkezett a bíróságok ellen

¹³⁸ A bíróságok pernyertességének aránya évekig 90% felett volt az utóbbi években, mígnem 2005. évtől már az arányszám a megindult perek 99%-át tette ki.

¹³⁹ Gellérthegyi István – Uttó György: A közigazgatási szervek, a nyomozó hatóságok és a bíróságok kárfelelőssége 1996–2002, Közigazgatási Döntvénytár, Bp., HVG-Orac, 2003, Bevezetés, 8.

¹⁴⁰ Az OIT elnökének Tájékoztatója a bíróságok általános helyzetéről és az OIT igazgatási tevékenységéről 2007. január 1.-2007. december 31., 8./ pontjában található adatok és statisztikák alapján

¹⁴¹ BH 1993.32.

ítélet anyagi jogereje¹⁴² azt jelenti, hogy a bíróságok a keresettel érvényesített jogot véglegesen elbírálták, továbbá, ha a bíróság az ügy érdemében határoz, úgy az a döntés minden más szervre kötelező lesz.¹⁴³ Ekképpen ha a fél kártérítési követelése alapjául a jogerős bírói ítélet tartalmát jelöli meg – a kártérítési per bírósága egyébként sem állapíthatná meg a döntés jogellenességét, így kizárt, hogy a fél jogvitájában keletkezett jogerős ítélet tartalma a bíróság kártérítési felelősségét eredményezze.

Ilyen előzmények mentén a jogértelmezési tévedéseket illetően természetesen a Koncepció azon feltevésből indul ki, hogy a közigazgatási és a bírósági jogkörben okozott kártérítési perek nagy részét azért indítják, mert tartalmilag vitatják az állam szerveinek döntéseit. Mivel a Legfelsőbb Bíróság következetes és iránymutató gyakorlata szerint a jogalkalmazási és jogértelmezési tévedések csak akkor válhatnak ki kárfelelősséget, ha azok kirívóan súlyosak,¹⁴⁴ ezért a Koncepció azon az elvi alapon áll, hogy ki kellene mondani: pusztán az egyedi döntés tartalmi vitatása nem alapozhatja meg az állam kártérítési felelősségét.¹⁴⁵ Mindezekből világosan kitűnik: hiába jellemző továbbra is, hogy a keresetek jelentős hányada tulajdonképpen a jogerősen elbírált alapügy felülvizsgálatára irányul, mintegy új jogorvoslati fórumnak tekintve az említett eljárást, a Legfelsőbb Bíróság ítélkezési gyakorlata teljes mértékben egyöntetű abban a kérdésben, miszerint az egyedi ügyben hozott jogerős döntés tartalmi vitatása nem alapozza meg az ügyben eljáró bíróság kárfelelősségét. A bírói vagy ügyészi jogkörben okozott kárnak a Ptk. 349. § (1) bekezdésében foglalt szabályai nem vehetők tehát igénybe a korábban hozott határozatok ellen irányuló újabb jogorvoslati eszközként. A Legfelsőbb Bíróság kiemeli, miszerint önmagában még a határozat esetleges megalapozatlansága sem vonhatja maga után a kár megtérítésének kötelezettségét.¹⁴⁶

Ezen fejezet mottója lehetne a Alkotmánybíróságunk által megfogalmazott gondolat, amelyet egy, a jogállamiság feltételeit és a jogerő intézményét boncolgató határozatában¹⁴⁷ találunk, és mely szerint "az anyagi igazság érvényesülésére" éppúgy nem biztosít – nem biztosíthat – alanyi jogot az Alkotmány, mint ahogy arra sem, hogy egyetlen bírói ítélet se legyen törvénysértő. Az Alkotmány 57. §-a ugyanis a bírósági eljáráshoz biztosít alanyi jogot, s nem azt garantálja, hogy annak eredménye minden esetben helyes lesz – erre a jogorvoslati jog megfelelő eljárási garanciákkal történő biztosítása szolgál.

¹⁴² Pp. 229. § (1) bekezdés

¹⁴³ A bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény 5. § (1) bek.

¹⁴⁴ Pfv.X.20.924/2001.

¹⁴⁵ 2003. évi koncepció, Negyedik Könyv, Ötödik rész, V. fejezet, 10. pont b)199.

¹⁴⁶ LB Pf.V.21.221/1993.sz.

¹⁴⁷ 9/1992. (I.30.) AB határozat

A bíróságok a hatályos pozitív jogi szabályok alapján vagyoni helytállást kell hogy mutassanak – egyrészt a polgári jog alapján, másrészt a büntető jogszabályok alapján, illetőleg egyrészt jogellenes magatartásért, másrészt jogszerű károkozásokért.

Jogellenes magatartások esetében kártérítéssel tartoznak a közhatalmi szervezetrendszer egyes elemei – megállapítható tehát a bíróságok polgári jogi felelőssége is a polgári jog alapján –, egyrészt a Ptk. 349. §-a alapján a vagyoni károk tekintetében a bírósági jogkörben okozott károkért és a Pp. 2. §-ára hivatkozva,¹⁴⁸ másrészt az immateriális károk tekintetében két jogszabályhely alapján; a Ptk. 75–85. § és a Pp. 2. § -okra alapítva a Ptk. alapján kártérítés,¹⁴⁹ a Pp. alapján méltányos elégtétel iránt.

A büntetőjog rendelkezései szerint a büntetőbíróságok által okozott károk körében a Be. 580–584. §-a alapján állapítható meg a kárfelelősség – amennyiben az előzetes letartóztatás, a házi őrizet, az ideiglenes kényszergyógykezelés elrendeléséért és a jogerős ítélet alapján kitöltött szabadságvesztésért, javítóintézeti nevelésért, illetőleg kényszergyógykezelésért állhat fenn, ha utóbb kiderül, hogy annak valamely büntetőjogi okból nem volt alapja¹⁵⁰ – ez esetben a polgári törvénykönyvnek a szerződésen kívül okozott kárért való felelősségére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. A büntető eljárásjogi törvény az ilyen típusú károkozásokért való helytállási kötelezettséget kártalanításnak nevezi, de később látható némi terminológiai határozatlanság akkor, amikor a következő szakasz úgy rendelkezik, hogy az igény iránti kérelmet a „kártérítés elbírálására” a Polgári perrendtartás szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak kell megküldeni,¹⁵¹ míg vagyoni jellegű büntetési nemek esetén „visszatérítés”-ről szól a jogszabály.¹⁵² A büntetőjog alapján

¹⁴⁸ Ehhez azonban hozzá kell tenni azt is, hogy noha a Ptk. 84. § (1) bekezdés e) pontja alapján elméletileg vagyoni kár iránt is előterjeszhető kereset, a gyakorlatban a személyiségi jogok megsértése okán nagyrészt nem vagyoni kár megtérítése iránt fordulnak a felek bírósághoz. Többek között ezt a szempontot vette figyelembe az új Ptk. tervezett szabályozása, amely a személyiségi jogsértések esetére – és az azok közé felvett tisztességes eljárásához és a perek ésszerű időtartamához fűződő jog megsértése esetére is, minthogy bíróságok mint alperesek ellen valószínűsíthetően ilyen joggalappal fordulnak – az immateriális sérelmek kompenzálására sérelemdíjat, azonban az esetleges vagyoni károk kompenzálására szintén kártérítést ír elő.

¹⁴⁹ Ptk. 84. § (1) bekezdés e) pontja

¹⁵⁰ Amennyiben a nyomozást azért szüntették meg, mert a cselekmény nem bűncselekmény, vagy azt nem a gyanúsított követte el, ha büntethetőséget kizáró ok állapítható meg, az eljárás elévülés miatt nem folytatható; avagy a bíróság a terheltet felmentette, vagy az eljárást a büntethetőség elévülése, az eljárás megindításához szükséges magánindítvány, feljelentés vagy kívánat hiánya, a törvényes vád hiánya vagy vádelejtés miatt, illetőleg azért szüntette meg, mert a cselekményt már jogerősen elbírálták.

¹⁵¹ Be 584. § (1) bekezdés

¹⁵² A terminológiai zavarban tetet öltő, de a joggyakorlatban élő dogmatikai bizonytalanságnak kísérelne meg véget vetni az új Ptk. azzal, hogy kártérítés címszó alatt a jogellenes magatartással, kártalanítás címszó alatt a jogszerű magatartással okozott kárért ír elő helytállási kötelezettséget.

járó kárösszeget azonban – szemben a polgári jog alapján megítélhető kárösszegekkel – nem a bírói szervek, hanem közvetlenül az állam fizeti meg a károsultnak.¹⁵³

Az új Ptk. a bíróságok károkozása tárgyában egyrészt marad a régi szabályozás módszerénél: utaló jogszabály rendelkezik arról, hogy a közigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség szabályait kell alkalmazni a bírósági, ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősségre.¹⁵⁴

Másrészt azonban új törvényi tényállásként rögzíti a tisztességes eljáráshoz és a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogot. Az eddigi eljárásjogunkban szabályozott jogintézményt a személyiségi jogok között helyezi el – igaz, a személyhez fűződő jogként való deklarálás az alkalmazható jogkövetkezmények szempontjából „nem sokat hoz a konyhára”. Ugyanis hiába terjed ki a személyhez fűződő jogok védelme a bíróság előtti eljárás tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogra;¹⁵⁵ hiába helyeselhető, hogy a polgári perrendtartásban szereplő¹⁵⁶ jogosítványt¹⁵⁷ az anyagi jogi szabályok között helyezi el – ahová az dogmatikailag tartozik –; és hiába teszi lehetővé a polgári jogi kódex a személyiségi jogok körében való elhelyezéssel a jogsértés esetén a sérelemdíj és a kártérítés együttes alkalmazását, egy lényeges megszorítással igencsak degradálja a fenti előnyöket. Mégpedig azzal, hogy a személyhez fűződő jogok szankcióit tárgyaló 3. címben rögzíti: az a fél, akinek a bíróság előtti eljárás tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát az eljáró bíróság megsértette, a jogsértés felróhatóságtól független jogkövetkezményeinek alkalmazását nem követelheti, azonban sérelemdíjra és kártérítésre tarthat igényt, feltéve, hogy a sérelem a jogorvoslati eljárásban nem orvosolható. Lényegében tehát az elnevezések és a strukturális státuszok módosításával érdemi változást nem hoz az új Ptk.

A vagyoni károk tekintetében tehát mód van a kártérítésre a bírósági jogkörben okozott kárért való felelősségi formulára alapítva azzal, hogy az általános feltételek mellett a különös feltétel a rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítése. Ennek a célja egyrészt az, hogy

¹⁵³ Be. 584. § (4) bekezdés

¹⁵⁴ Teszi ezt elég pontatlanul, mert az irányadó joggyakorlat alapján a közigazgatási jogkörben okozott károk formuláját kell alkalmazni a közjegyzőkre (3/2004. PJE) és a bírósági végrehajtókra is (BH2009.270., BH2008.120.)

¹⁵⁵ Ptk. 88. § (1) bekezdése

¹⁵⁶ Pp. 2. §

¹⁵⁷ Miszerint a bíróságnak egyik feladata, hogy a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse, és ha ezt elmulasztja, úgy a sérelmet szenvedett fél az alapvető jogait ért sérelemre hivatkozással méltányos elégtételt biztosító kártérítésre tarthat igényt, feltéve, hogy a sérelem a jogorvoslati eljárásban nem orvosolható

a kárigény érvényesítése másodlagossá válják, tehát a jogkeresők elsősorban a jogellenes és kárt okozó magatartás következményeit a jogorvoslat keretében kíséreljék meg korrigálni. Másrészt pedig, hogy ne a kárigényt tárgyaló bíróságnak kelljen a másodfokú bíróság helyett arról dönteni, hogy a jogorvoslatnak milyen eredménye lett volna¹⁵⁸ – ez ugyanis már alkotmányossági problematikához is vezethet, amennyiben a tényleges elbírálás egy más helyütt történne, mint amely helyet, ítélkező tanácsot a döntéshozónak a jogszabály meghatároz.

A kodifikációs folyamat során számos elmélet látott napvilágot a PK. 43. sz. kollégiumi állásfoglalása kapcsán – ennek megfelelően pedig több verzióját is láthattuk a törvényjavaslatoknak. A jogalkotó hol hallgatólagosan elfogadta az állásfoglalás tartalmát – és ennek megfelelően nem említette, tehát e körben engedte volna érvényesülni a Legfelsőbb Bírósági gyakorlatot, hol homlokegyenest ellenkező fordulatot véve beépítette a javaslatba, hogy a közigazgatási perek a rendes jogorvoslatok körébe értendők.

A Kodifikációs Főbizottság jogtudósai nagyrészt úgy látták, hogy a rendszerváltozás után a közigazgatási határozatok felülvizsgálata oly mértékben vált általánossá, hogy ez a típusú perorvoslat tekinthető rendes jogorvoslati formának.¹⁵⁹ Találkozhatunk ellenben olyan véleménnyel is szakmai körökben, miszerint sem elméleti, sem gyakorlati indokai nincsenek annak, hogy rendes jogorvoslatnak minősítse a jogalkotó a szóban forgó rendkívüli eljárást – feltéve, hogy nem a perek számának mesterséges gyarapítása a cél. A rendes jogorvoslatok tekintetében indokolt tehát a jól bevált, valódi rendes jogorvoslatoknál mint a fellebbezés, panasz, kifogás – maradni mint szükséges és elégséges jogorvoslatoknál.¹⁶⁰ Az új Ptk. végül egyetértve az utóbbi érveléssel és a Legfelsőbb Bíróság 43. sz. kollégiumi állásfoglalásával, azokkal azonos elvi alapokon állva ezt a javaslatot nem emelte törvényi szintre.

Az új szabályozás a régivel azonos módon megkülönböztetné a közigazgatási és a bírósági jogkörben okozható károk kategóriáját azzal, hogy részletesen a közigazgatási hatáskörben okozott kárfelelősséget szabályozza, és ezt rendeli alkalmazni a bírósági jogkörökre is. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a paragrafus utaló szabályával a jogalkotó nem oldja meg a bírósági jogkörben okozott károk megtérítésére irányuló perek gyakorlati problémáit, amelyek alapvetően két szempontból igényelnének jogalkotást.

¹⁵⁸ Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, *Bírák Lapja*, 2007, 2. évf., 20.

¹⁵⁹ Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., Complex, 2008, 1138.

¹⁶⁰ Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, *Bírák Lapja*, 2007/2. évf., 21.

Az egyik probléma az, hogy az ilyen perekben a bíróság bírálja el a bírósággal mint alperessel szembeni kárigényt, ami által sérül az elfogulatlanság, pártatlanság látszata. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy nem a pártatlanság sérül, csak a pártatlanság látszata kerül veszélybe – ezzel összeeseng az Alkotmánybíróság álláspontjával is, miszerint az, hogy a közigazgatási és bírósági jogkörben okozott kár megtérítése iránti perek elintézése első fokon a megyei bíróság, másodfokon pedig a Legfelsőbb Bíróságnak - az ítékezésben független - tanácsa hatáskörébe tartozik, nem ellentétes sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, sem az 57. § (1) bekezdésével, és habár az Alkotmány lehetővé teszi külön bíróságok létesítését, az mégsem vezethető le az Alkotmányból, hogy az ügyek e csoportját a rendes bíróságok hatásköréből ki kellene venni.¹⁶¹ Mindenesetre a pártatlanság látszatának sérelme is gondot okozhat, amely problémán csak úgy lehetne segíteni, ha az egyik szereplő nem bíróság lenne – vagy az ilyen ügyekben eljáró hatóságnak kellene más minőségűnek lennie, vagy a bíróságok helyett más szervet kellene megtenni a felelősség alanyának.

A másik probléma az, hogy a felperesek igen gyakran nemcsak a bíróságot, hanem személyükben az eljárt bírakat is beperelik, mivel jelenleg nincs olyan törvényi rendelkezés, amely eljárásjogi szempontból is rögzítené, hogy az ilyen pereknek ki lehet az alperese. A bírák elleni kereseteket így nem lehet idézés kibocsátása nélkül elutasítani, hanem csak érdemi vizsgálat után ítélettel.

Az említett két ok miatt feltétlenül szükségesnek tartaná a Legfelsőbb Bíróság egy olyan kifejezett rendelkezés elhelyezését a szabályozásban, ami egyértelműen kimondaná, hogy: „A bírósági jogkörben okozott kár megtérítésére irányuló pereket a Magyar Állam alperes ellen kell megindítani.” Nem elegendő tehát pusztán anyagi jogi oldalról annak törvénybe foglalása, hogy a bírósági jogkörben okozott károkért a bíróságokat fenntartó és működtető Magyar Államot terheli a felelősség, hanem eljárásjogi oldalról is e perek kizárólagos alpereseként kellene a Magyar Államot nevesíteni. Ha pedig ez nem lenne elfogadható a jogalkotó számára, akkor annak kimondása lenne szükséges, hogy az ilyen perek csak a jogi személy bíróságok ellen indíthatók.¹⁶²

Végül az immateriális károk tekintetében az új szabályozás a tisztességes eljáráshoz és a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jog megsértését a személyiségi jogok

¹⁶¹ 339/B/1993. AB határozat

¹⁶² A Legfelsőbb Bíróság észrevételei a Ptk. törvénytervezetéhez (Forrás: http://www.lb.hu/tajekozt/uj_PTK_eszrevetelek.pdf (Letöltés ideje: 2010. március 8.))

körébe vonná, azonban nem tenné lehetővé a felróhatóságtól független polgári jogi igények alkalmazását, ehelyett bevezetné a sérelemdíj intézményét, mint az elégtétel jogi fogalmával leginkább összhangban álló jogi tényezőt.

A jogalkotó tervei szerint tehát egyik kézzel adna, másikkal elvenne, azonban a vonatkozó utolsó szakasszal megintcsak az objektív felelősség felé tenne egy bizonytalan lépést, amikor úgy rendelkezik, hogy a sérelemdíj és a kártérítés megállapítását nem zárja ki, ha a bíróság nevében eljáró személynek az okozott jogsérelem közvetlenül nem volt felróható.

Ez tehát a számos javaslat, elméleti felvetés, szerkezeti átalakítás eredője: a bírósági jogkörben megítélhető károk szabályozása érdemben nem szigorodna és nem enyhülne, azonban a rekodifikáció során oly sokat emlegetett tényező, a *fair trial* jogosultságként és újdonsült jogkövetkezményekkel egyetemben az anyagi jog részévé válna, amely a kártérítés jogalapjaként számításba véve dogmatikai szempontból indokolt.

Általában a peres eljárásokkal kapcsolatban fennálló felelősséget illetően különbséget tehetünk a bíró és a bíróság kárfelelőssége között – akár a két típusú felelősség jogi alapjait, akár a reparáció mértékét, akár az azt megalapozó magatartásokat illetően, akár azt tekintve, hogy kinél, azaz milyen személynél avagy szervnél áll fenn a felelősség.

III.6. A személyes és a testületi felelősség kérdései

A bíróságok határozathozatala által okozott károk tekintetében különbséget tehetünk a bíró és a bíróság kárfelelőssége között – akár a két felelősségi alakzat jogi alapjait, akár a reparáció mértékét tekintve. A személyes avagy a testületi felelősség kérdése a bíróságoknál több szempontból is vizsgálható, erre teszünk most kísérletet.

Amennyiben Eörsi és Szamel nyomdokain járva az akaratszabadságot a jogi felelősség feltételének tekintjük,¹⁶³ a szabad akarat, az annak következményeképpen létrejövő döntés, és továbbmenve a döntésért való felelősség kérdése testületek esetében speciális nézőpontból vizsgálható; a szervezet „kollektív akarata” tulajdonképpen tagjai többségének, illetve képviselőjének az akarata.

Szamel kifejezetten a közigazgatásban jelentkező testületi felelősséget vizsgálva megállapítja, hogy e körben inkább beszélhetünk testületi felelőtleneségről, mint felelősségről, mivel minden ilyen testület, bizottság, többtagú döntéshozó fő rendeltetése, hogy „létezzék és létét ülésezéssel igazolja”, mindezek működésének értékelése pedig „a kincstári optimizmust sugárzó jelentésekből” ismerhető csak meg.¹⁶⁴

A döntési jogkörrel rendelkező testületek esetében a jogkör nem egy személy kezében van, de a kollektív jelző arra is utal, hogy a döntésért való felelősség sem egy személyé. Mindezek kollektív testületi felelősségének elvét a jogszabályok a szocialista társadalomban is kimondták sztereotip módon, azonban – tekintettel arra, hogy azt nem tartalmazták, hogy e felelősségnek hol vannak a személyi vagy tárgyi határai – ezek a jogszabályi kitételek inkább tekinthetők a testületi tagok lelkiismeretéhez, felelősségérzetéhez folyamodó deklarációnak, mintsem jogi felelősséget tételező szabályoknak. A döntéshozási jogkörrel nem rendelkező, tanácsadó, véleményező, koordinatív feladatkörrel rendelkező testületek felelőssége pedig maximum a testületi vélemény eredményéért való felelősség egyik összetevőjeként volt felfogható.¹⁶⁵

Ebből a terméketlen felelősségi alakzatból formálódott az a gondolat, hogy a jogellenes károkozásért való felelősséget azon szervre telepítsék, amelynél a konkrét károkozó személy dolgozik. Idővel számos teória látott napvilágot e körben alátámasztandó az államigazgatási szerv felelősségét hivatalnokai tevékenységéért.

¹⁶³ Eörsi Gyula: A jogi felelősség alapproblémái, Akadémiai Kiadó, Bp., 1961, 81. és Szamel Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere, Bp., KJK, 1986, 32.

¹⁶⁴ Szamel Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere, Bp., KJK, 1986, 31. és 250.

¹⁶⁵ Szamel: i.m. 256. és 265.

Az egyik ilyen a *culpa in eligendo*-teória – amely szerint a szerv azért felelős alkalmazottja károkozásáért, mert vétkes annak kiválasztásában, és amelynek a gondolati magvai a mai napig vitatott kérdései a jogirodalomnak. Az elméletet sokáig támogatta az a szemlélet, amely az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősséget az alkalmazotti felelősség egyik formájának tekinti – ez a dogmatikai kiindulás pedig magában hordozza azt, hogy ennek a párhuzamnak az alkalmazottakért való helytállásban is tükröződnie kell.

Az alkalmazottakért, adott esetben a hivatalnokokért való helytállás ellenzői azonban a közigazgatás esetében azt hozzák fel érvként, hogy az méreteinél fogva olyan roppant szervezet, amelyben képtelenség az eljáró alkalmazottak kiválasztásában olyan fokú gondossággal és körültekintéssel eljárni, hogy az anyagi felelősséget alapozzon meg.

A másik, az államigazgatás testületi-szervi felelősségét támogató elmélet a *képviselési teória* – ez arra a klasszikusnak számító polgári jogi elvre épít, amely szerint a képviselő cselekményeit a képviseltnek kell beszámítani. Az államigazgatás nevében eljáró hivatalnok cselekedeteit tehát úgy kell megítélni az őt megbízó közigazgatás javára – avagy éppen terhére –, ahogy egy megbízott, egy ügyvéd, ügygondnok cselekedeteit, nyilatkozatait az általa képviselt ügyfél javára-terhére. Ezen teória gyenge pontja az, hogy a klasszikus magánjogi viszonyok és a közigazgatás, valamint az ügyintézője közötti viszony szinte semmiben nem mutat azonosságot. Ha valamiféle oktrojált hasonlatosságot szeretnénk teremteni, akkor sokkal inkább térhetnénk vissza az alkalmazotti felelősséghez, tekintve, hogy az inkább mutat párhuzamot a hivatalnoki, köztisztviselői jogviszonnyal.

A harmadik említésre méltó elmélet, amely az államigazgatás kárfelelősségét volt hivatott aládúcolni, az az *államigazgatás kifogástalan működésének elmélete*, mely szerint a közhivatalnok jogellenes magatartása kellően szervezett munka mellett nem következhet be, így az alkalmazott hibája végső soron a szerv hibája. A munkaszervezési hiányosságok pedig érthető módon nem a közszolgák személyes hatóköréből adódhatnak, ekképpen nem is kreálhatnak az ő oldalukon személyes felelősséget.

De bármilyen tetszetős magas ívű alapokat hív segítségül az elmélet, a gyakorlat több szempontból is indokolja az alkalmazottak személyes felelősségén túlmutató szervi felelősséget. Egyrészt a gyakorlatban a vagyonnal nem rendelkező közhivatalnok károkozása esetén nem jutna – vagy nem jutna kellő mértékű – kártérítéshez a károsult; csak a szerény kárösszeggel kellene hogy beérje, mivel a hivatalnok teljesítőképesége – az államhoz képest mindenképpen – korlátozott. A másik részről pedig a felelősségtől való félelem, az eljárás

jogellenessége miatti aggódás az eljárás menetét lassítaná, a döntéshozatalba újabb és újabb biztosítékok iktatását indukálná, és összességében hátrányosan befolyásolná a szolgálat ellátását.¹⁶⁶

Lehetséges ugyan, hogy a hivatalnoki személyes felelősség csökkentené a szándékos, a gondatlan, de még az enyhe gondatlanságból elkövetett károkozások mértékét, azonban ezek az előnyök nem ellensúlyoznák az említett káros hatásokat. Végezetül Szamel is az államigazgatás szervei felelőssége mellett tör lándzsát a jogsértő hivatalnokkal szembeni visszkereseti jog kikötésével, amely álláspontja szerint éppen elegendő ahhoz, hogy a közhivatalnokok ne foghassák fel könnyelműen cselekedeteiket.¹⁶⁷

A bíróságok károkozásait tekintve ezt az elvi tételt valósítja meg a Ptk. az 1960. évi hatálybalépése óta, igaz ugyan, hogy a kárigény érvényesítésének feltételei némi módosulást mutattak, de az alapvetés nem változott: a közhivatalnok felróható cselekedeteivel az ügyfélnek okozott vagyoni és nem vagyoni kárért az államigazgatási szerv felel, amennyiben pedig a bíró jogkörében eljárva okoz vétkesen kárt, úgy a bíróságok helytállni kötelesek ezért a károkozóval szembeni visszkereseti jogosultság kikötése mellett.

Általában a demokratikus jogrendszerekben a közhatalomgyakorlók kárfelelőssége mellett bizonyos alkotmányjogi vagy alkotmányos jogi felelősség esetén is létezik - ezt a magunk részéről a bírák és a bíróságok esetében is szükségesnek tartjuk; az alkotmányjogi, alkotmányos jogi vagy államjogi felelősséget egy olyan felelősségnek értelmezve, ahol az adott személy vagy szerv államszervezetben elfoglalt helye adja az alapot a számonkérhetőségre, lévén az valamely kiemelt státusz, és amely a megválasztók általi felelősségre vonást jelenti az adott pozícióból való elmozdítás szankciójával; olyan státuszhoz kötődően, amely a politikai hatalmat testesíti meg.¹⁶⁸ Ez a közjogi pozíció pedig a felelősség területén is speciális felelősségre vonási eljárást, speciális eljáró fórumot és speciális jogkövetkezmenyt jelent – mint azon hatalom felelősségének érvényesítési formája, amely a közjó érdekében - *pro publico bono* – tevékenykedve jár el. Ez a felelősség elsősorban abból az igényből fakad, hogy a hatalom birtokosai korlátozva legyenek hivatásuk gyakorlása során a megnövekedett hatalmukkal való visszaélés elkerülése érdekében. és a közhatalmi funkció

¹⁶⁶ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 130.

¹⁶⁷ Szamel Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere, Bp., KJK., 1986, 148.

¹⁶⁸ Carol Harlow: Accountability in the European Union, Oxford University Press, 2002., Oxford, 8.

gyakorlásához tapadva döntően a speciális vonatkozások teszik önálló jogintézménnyé.¹⁶⁹ A Concha Győző által alkotmányos jogi felelősségnek elnevezett felelősség jelentősége tehát mondhatjuk, abban áll, hogy a hatalom közjogi állású személyei kénytelenek számolni vele.¹⁷⁰

De akár alkotmányjogi, akár polgári jogi felelősségről beszélünk, a döntéshozó személyes felelősségét lehetetleníti el a testületi döntések esetében az is, hogy megállapíthatatlan, hogy az ítélettel okozott kárt melyik bíró szavazata, döntése okozta, azért kizárólag testületként felelhet; így jutunk el ahhoz a gondolathoz, miszerint a testületi jellegű aktusokból fakadó károkozások vonatkozásában a szervi felelősséget szükségszerűen ki kell egészítenie a testület tagjai terhére telepített személyes felelősségi formuláknak – amelyek azonban további nehezen megválaszolható elvi kérdéseket vetnek fel.

¹⁶⁹ Cserny Ákos: Miniszteri felelősség – közhatalmi felelősség, Doktori Értekezés, Budapest, 2009., 12. és 14.

¹⁷⁰ Cserny Ákos: A miniszter alkotmányos jogi felelőssége az európai országokban, *Közjogi Szemle*, 2009., 4. sz., 25

III.7. A hivatásos bírák személyes felelőssége

A bírák személyes felelősségét illetően régóta megfigyelhető két szélsőséges álláspont időről időre történő ütközése. Amíg az egyik oldalon állók véleménye szerint az állampolgárokat meg kell védeni a bíróságok hatalmi túlsúlyától, addig a másik végtel vallói azt hirdetik, hogy a bírákat és hivatásukat is védeni kell attól, hogy az esetleges károkozásokért felelőségre vonhatók legyenek, így végső soron kiszolgáltatottá váljanak hivatásuk révén. Ezzel a kérdéssel foglalkozott az Európai Bírák Tanácsa¹⁷¹ is – a kérdést büntetőjogi, fegyelmi és polgári jogi vonatkozásában vizsgálva –, és a vizsgálódásainak eredményeképpen megszületett dokumentum¹⁷² szintén tükrözi ezt a kettősséget. Egyrészt követelményként írja elő egy olyan fellebbviteli rendszer létezését, amely a bírói hibák ellen hatékony jogorvoslatként szolgálhat, másrészt arra a végső álláspontra helyezkedett, miszerint – a függetlenség elvét figyelembe véve – nem méltányos, hogy a bírót hivatása gyakorlásában bárminemű személyes helytállásra kötelezzék, még az állam kártalanítása útján sem; kivételként kezelve természetesen a szándékosság eseteit. Sőt, az állásfoglalás kifejtette, hogy az igazságszolgáltatás hibáiért kizárólag az állam tehető felelőssé – még az eljárás elhúzódása esetköreit is ideértve.¹⁷³

Ezzel nagyjában-egészében összhangban állónak tekinthetjük a magyar szabályozást, amely szerint a bírák felelőssége kizárólag a bíróságnál mint munkáltatónál fennálló anyagi felelősségben ölt testet – miszerint a bíró a szolgálati viszonyából eredő kötelezettségeinek súlyosan gondatlan megszegésével okozott kárért háromhavi illetményével, szándékos károkozás esetén természetesen a teljes kárösszegért felel.¹⁷⁴

A kárfelelősség mellett érvényesülő egyéb jogi felelősségi formákat tekintve pedig az alkotmányjogi felelősségként is felfogható fegyelmi felelősség, a bíró személyes felelőssége szintén a szakma erre megválasztott vagy kijelölt képviselői felé fennálló felelősséget jelent. A büntetőjogi felelősség körében pedig már az állam büntetőhatalma érvényesül ugyanúgy, mint bármely más személy esetében – talán attól a kivételes helyzettől eltekintve, hogy a bíró eljárásában hivatalos személynek minősül.¹⁷⁵

¹⁷¹ Consultative Council of European Judges

¹⁷² A bírói etika európai elvei és szabályai.

¹⁷³ A bírói etika európai elvei és szabályai – Az Európai Bírák Tanácsának dokumentuma az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága részére, IV. fejezet, 2./pontja

¹⁷⁴ Bjt. 85.§ (1) bek. és 86. §

¹⁷⁵ Btk. 137. § (1) bek. e) pont

Míg a bíró személyes felelősségéről elmondható, hogy a reparáció mértéke igazodik a felróhatósági fokozathoz, a bíróság felelőssége már részben objektivizálódott: a bíróság – a Ptk.-beli kivételt teremtő szabály híján – a teljes kártérítés elvi alapjait tekintetbe véve tartozik felelősséggel. Természetesen a gyakorlatban a két esetkör egymással találkozhat – a kártérítésre kötelezett bíróság akár regressz keresettel élhet a kárt személyesen okozó bíró ellen. A büntetőeljárás során pedig a reparáció részben a Be. alapján történő *kártalanítással*, részben a Ptk. államigazgatási jogkörben okozott károk mintájára szabályozott bíróságok mint károkozók által megfizetett *kártérítés* útján szerezhető – természetesen csak felróható magatartás esetén.

A gyakorlatban az eljáró bíró sokrétű tevékenysége, illetőleg ennek értékelése is fontos a kereseti jogalapok – és azok alaposságának vagy éppen alaptalanságának szempontjából. A kárfelelősség megállapíthatóságának feltételeit illetően a Legfelsőbb Bíróság számos döntésében elvi értelemben foglalt állást – a bíróság téves jogszabály-értelmezése kapcsán¹⁷⁶ vagy a bizonyítékok téves mérlegelése eredményeképpen született kirívóan okszerűtlen határozat kapcsán¹⁷⁷ – ez pedig szintén összecseng a Consultative Council of European Judges ajánlásával, amely szerint a bírósági jogkörben okozott károkért való felelősséget a súlyos és kimenthetetlen gondatlanság eseteire kell korlátozni.

Magyarország vonatkozásában elmondható, hogy nincs gyakorlata a bírák közvetlen polgári jogi felelősségre vonásának. Ha a bíró a jogszabályok rendelkezéseit vétkeesen megszegi, emiatt bizonyos értelemben felelősséggel tartozik – de nem a felekkel, hanem az állammal szemben, amelynek nevében az igazságszolgáltatást végzi.¹⁷⁸ Mindezek ellenére a hazai joggyakorlat szerint a bírósági jogkörben eljáró bíró vagy ügyintéző perben való közvetlen részvétele – különösen személyiségvédelemmel összefüggő perekben – vitán felül álló tény; azonban e körben minden esetben, a kárfelelősség megállapításához szükséges mintegy „többlettényállásként” vizsgálni kell, hogy a bírósági eljárás során a bíró kifejtett-e eolyan tevékenységet, amely az eljárástól független, attól jól elkülöníthető. ¹⁷⁹

A joggyakorlatban sok esetben kerül sor az eljáró bírák alperesként történő szerepeltetésére – legtöbb esetben indokolatlanul. Az indokolt esetek pedig leginkább

¹⁷⁶ A BH 1996. 311. szerint a jogértelmezési tévedés csak akkor alapozza meg a kárfelelősséget, ha a jogszabály egyértelmű, több értelmezési lehetőséget nem hagyó rendelkezését hagyta figyelmen kívül az eljáró bíróság vagy ha a téves jogi álláspont nyilvánvalóan feltűnő és kirívó jogsértésnek minősül.

¹⁷⁷ BH 1996. 362., BH 1992. 103.

¹⁷⁸ Kiss Daisy: Felelőtlen felelősök, Fundamentum 2004/1., 33.

¹⁷⁹ Pest Megyei Bíróság 21.P.26.861/2008/23.

személyiségi jogsértésekkel hozhatók összefüggésbe, amikor is a felek azt nehezményezik, hogy az eljáró bíró megsértette őket emberi mivoltukban, méltóságukban. Azonban a joggyakorlat legtöbbször azt mutatja, hogy erre csak általánosságban hivatkoznak a felek, de valójában nem jelölnék meg konkrét jogsértő magatartást,¹⁸⁰ amelynek hiányában természetesen elutasításra kerül a keresetük.

Habár a Legfelsőbb Bíróság kifejezetten törekszik arra, hogy a bíró avagy az ügyész személyesen ne legyen perelhető – erre mutat a civilisztikai kollégiumvezetők 2007. évi országos tanácskozásának állásfoglalása, mely szerint „az igényérvényesítések nem ritkán visszaélészerű joggyakorlást valósítanak meg, mert háttérükben az adott bíróság eljárásból való kizárása, mint elérendő cél, húzódik meg, így arra való tekintettel, hogy álláspontjuk szerint a bíró ítélkező tevékenysége során nem a saját, hanem a bíróság nevében jár el, a kártérítési perek tekintetében az utóbbi években a növekvő számú keresetek mellett egyre gyakoribb, hogy a perek célja gyakran más eljárás akadályozása, manipulatív cézzel elfogultsági alapon a bíró kizárásának megalapozása, ezzel összefüggésben pedig a bírák személyes perlése.¹⁸¹

Sajnálatos tény, hogy jelenleg nincs olyan jogszabály, amely ezt a lehetőséget kizárná, vagy olyan rendelkezés, amely megjelölné a bírósági jogkörben okozott kárért való felelősség perbeli érvényesítése esetén az alperes személyét. A problematikával kapcsolatban reményeink szerint az új polgári jogi kódex nyújt majd megoldást azzal, hogy megjelöli a kártérítési per alperesét.

¹⁸⁰ Főv. Ít. 5.Pf.22.054/2010/5.

¹⁸¹ Varga Zs. András: A közhatalmi szervek kártérítési felelősségének egyes kérdései az új Ptk. szövegtervezetében,

(http://vakbarat.irm.gov.hu/i/irm.gov.hu/files//downloads/Cimlapon/Aktualis_Rovat/ptkvarga_zs_andras.pdf)

IV. A közhatalom és a bíróságok károkozása a felelősségi premisszák szemszögéből

IV.1. A kárfelelősség kialakulásának egyes állomásai különös tekintettel a felelősségi premisszák kategóriáira

Az államilag szervezett társadalmak hamar felismerték, hogy a kárveszélyviselés ősi szabálya – amely szerint a kárt a károsult maga köteles viselni¹⁸² – olyan terület, amely kiterjedt jogi szabályozást, ezáltal központi rendezést igényel, mivel ez esetben is olyan érdekek csapnak össze, amelyek csak felülről beavatkozva békíthetők ki. Életszerűtlen ugyanis, hogy a károkozás relációjában releváns bármely, a károsulton kívüli más szereplő – akár a károkozó, akár a károkozásért morális alapon felelős más személy – önként, kifejezett állami kényszerítő erő, avagy jogi szabályozás nélkül, vállalná a kár viselését. Tekintettel arra, hogy a problematika már az ősi társadalmaktól kezdve jelen volt, a kárfelelősség fogalmát is ismerték és szabályozták az ókor jogrendszerei. Eleinte a sérelmet szenvedett fél által eszközölt magánbosszú létezett, amely a sértett azon jogát takarta, hogy ő maga vagy hozzátartozója saját belátása szerint elégtételt vehetett a sérelmet okozótól. Később, az első szervezett társadalmak megjelenésével a magánbosszú intézményét – legalábbis az elégtétel mértékét illetően – némileg korlátozó tényezőként jelent meg a tálío-elv, amely alapján az elégtételnek a károkozással egyenértékűnek kellett lennie.

Az ősi jog a vétkesség kategóriáját nem ismerte, az a római jogban fokozatosan alakult ki,¹⁸³ a Lex Aquilia kiadásáig nem volt meghatározó jelentőségű.¹⁸⁴ A Lex Aquiliában már kezd megjelenni a megtorló funkción kívül a jog kárpótló-reparáló szerepköre is, így az a károsult személyes érdekkörét is figyelembe véve egyszerre tölti be a két funkciót.

A római jog ismerte az objektív felelősség jogi kategóriáját – a *custodia*-felelősség a dolgok őrizetéért a vis maior kivételével fennállt –, de a klasszikus deliktumok szándékosan vagy gondatlanul voltak elkövethetőek, azaz a jog vétkességet követelt meg a fennálltukhoz. A római jog szerint nem volt tehát vétkesség, amíg a károkozó mindent szem előtt tartott, amit kellett,¹⁸⁵ azon károkért pedig, amelyek a leg gondosabb családapát is elérhették, a károkozó kvázi objektíve felelt. A gondos családapa eszményéből kiindulva pedig már egy gondossági mérce alapján különbséget lehetett tenni a vétkességi fokozatok között a következmények

¹⁸² Casus nocet domino

¹⁸³ Marton Géza: A polgári jogi felelősség, Bp., Triorg., 1992, 220.: ha valaki házában a lopott dolgot megtalálták, a ház gazdája a XII. táblás törvények szerint bűnös még akkor is, ha arról nem tudott.

¹⁸⁴ Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Bp., HVG-Orac, 2002, 16.

¹⁸⁵ Si omnia oportuit, obervavit, caret culpa – D.9.2. 30. 3.

előre látásának követelményével összefüggő *culpa lata* és a gondatlan negligenciával szoros kapcsolatban lévő *culpa levis* kategóriái között¹⁸⁶ – megjelent tehát a személyhez kötődő vétkesség gondolata. Összegezve tehát: a római jogban megjelent a felelősségnek az egyéni oldala, amely a károkozó tudati állapotát jeleníti meg a jogi felelősségre vonás számára, de létezett a felelősség társadalmi oldalát illető tényező is: ez pedig a „*bonus et diligens paterfamilias*” társadalmi eszménye volt, amely az általánosan elvárható magatartás zsinórmértékéül szolgált.

A római jog számos más jogintézmény mellett a kártérítési felelősség körét is kimunkálta, rendszerbe foglalt felelősségi rendet alakított ki, amelyben a kártérítés a magánjog büntetőjogának számított. Ebben a rendszerben a bűncselekmény és kártérítés egy tőről, a deliktumból fakadt, a deliktumokból pedig kétfélet ismert a római jog: a közdeliktumot – *delicta publica* – és a magándeliktumot – *delicta privata*. A deliktumok fejlődése során a magánbosszút felváltotta a kártérítés, a magánbüntetés, a *poena*, amikor is a sértett és a sértő közötti megállapodás alapján a sértett lemond a magánbosszúról vagyoni kártérítés fejében. Ezt követte a *compositumok* időszaka, amely során az állam előírta, hogy a sértő kötelező *compositumot* fizet a sértettnek, ennek fejében azonban nincs lehetőség a magánbosszúra.¹⁸⁷

A következő fejlődési fázisban néhány magándeliktumból közdeliktum lett, és ezek esetében – ahogy erre Marton Géza mutat rá – a *poena privata* mellé a közösség gondolatából fakadó hatósági represszió lépett. A büntetés – amelyet a Lex Aequilia még egyedül a sértett elégtételének fogott fel – morális és szociális funkciókkal egészült ki,¹⁸⁸ a *praetori edictumok* pedig nem tarifarendszert szándékoztak kialakítani, hanem nagy mozgásteret engedve a kártérítés összegét a bírói mérlegelés tárgyává tették.

A feudális magyar jogban nem jelenik meg a kárfelelősség eszméje, de a korabeli írók a pandekta jogi tanokra támaszkodva foglalják össze a kártérítési jog alapjait. Czövek István a Magyar Hazai Polgári Magános Törvényről c. művében 1822-ben a kártétel fogalmát akként határozta meg, miszerint „az oly valóságos vétek, mely szerint valaki a más állapotát tökéletlenebbé teszi, tárgyiasan pedig magát a dolognak megrontását, rosszá tevését jelenti, és különbséget tesz dologbeli vétek és magános szóbeli vétek között, az elkövető szándéka

¹⁸⁶ A *culpa lata* a szándékosságot jelentette, míg a *culpa levis*-t az tanúsította, akinek nem jelentek meg a tudatában azok a következmények, amelyek a gondos ember előre láthatott volna – erről bővebben lásd: Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Bp., HVG-Orac, 2002, 16.

¹⁸⁷ Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Bp., HVG-Orac, 2002, 15.

¹⁸⁸ Marton Géza: A polgári jogi felelősség, Bp., Triorg., 1992, 49.

szerint pedig álnokságos kár – a szándékosság esete, amelyért az elkövető teljes elégtétellel tartozik – , a hibából esett kár – a restségből, figyelmetlenségből adódó kár, amelyért az elkövető illendő elégtétellel tartozik –, és történetbeli kár – amely előre nem volt látható, vagy letávoztatni nem lehetett, és ennél fogva inkább természeti, mintsem erkölcsi – között”. A Ptk. 1900. évi tervezete a vétkesség szubjektív alapjaira építi a kártérítést azzal, hogy annak másik feltétele a jog által védett valamely érdek sérelme.¹⁸⁹

A felvilágosodással mind a természetjogászok, mind a korabeli kódexek kimondták már a károkozás általános tilalmát – a Code Civil 1383. §-a szerint „Minden emberi ténykedés, mely másnak kárt okoz, kötelezi azt, akinek a hibájából a kár keletkezett, annak megtérítésére.”

Eörsi a jogellenes károkozásért való helytállás jogintézményét úgy látja mint állandó változót, amely az adott térben és időben „uralkodó osztály” alkotta jog által jogellenesnek titulált cselekvésekhez rendel kártérítést, büntetést, *in integrum restitutiót* – ezért a változó körülmények közepette mindig újra és újra feladja ez az osztály a leckét jogászainak a jogellenesség, a vétkesség, az okozatiság kérdéseit illetően.¹⁹⁰ A mai polgári jogok felelősségi sémája – aki másnak vétkesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni – a köztudatban ma az „igazságos” kárelosztást testesíti meg, ez a megoldás ugyanis egymás feltételévé teszi és ekképpen egyesíti a felelősség és kártérítés szempontjait – így megadja az „etikának, ami az etikáé, a gazdaságnak, ami a gazdaságé”.¹⁹¹

¹⁸⁹ Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Bp., HVG-Orac, 2002, 18.

¹⁹⁰ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 5.

¹⁹¹ Sólyom László: A polgári jogi felelősség hanyatlása, Bp., Akadémiai Kiadó, 1977, 7.

IV.2. A felelősségi premisszákról a közhatalom megnyilvánulásai vonatkozásában

A polgári jogi felelősség feltételeinek Eörsi Gyula óta az olyan jogellenes magatartással okozatosságban álló kárt tekintjük, amely a károkozónak felróható.¹⁹² Eörsi hazánkban ezen gondolatokat egy olyan korban foglalta tudományos tézisekbe, amikor is lázasan zajlottak az első polgári jogi kódex megalkotásának kodifikációs munkálatai.¹⁹³

Amennyiben az államigazgatás egyes szervei vagy bíróságok, ügyészségek bizonyulnak károkozónak, a Ptk. mintegy harminc éve változatlan formában idevonatkozó kárfelelősségi rendelkezései kiegészülnek egy újabb, az igényérvényesítés további feltételét adó rendelkezésekkel. Eszerint az államigazgatási – és a bírósági, ügyészségi – jogkörbe tartozó károkozási tevékenységi formák esetében csak abban az esetben kell a kárt megtéríteni, ha az rendes jogorvoslattal nem volt elhárítható, illetőleg a károsult a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket igénybe vette. Azonban a különös feltételek mellett szükség van a kártérítés általános feltételeinek meglétére is, erre nem csak a pozitív jog, de számos alkalommal a bírói gyakorlat is¹⁹⁴ elvi élel mutatott rá.

Bár napvilágot láttak olyan nézetek is, amelyek szerint a jogintézmény elavult, és szerepét betöltheti a kártérítés általános szabálya, mégis teljes mértékben az ezzel homlokegyenest ellentétes álláspontot képviselő Uttó György nézeteit osztjuk. Szerinte az általános tényállás nem pótolhatja az intézményt, így annak fenntartására szükség van, s ítélkező bíróként tapasztalataira hivatkozva állítja, hogy a bírósági jogkörben okozott kár Ptk.-beli szabálya betölti rendeltetését¹⁹⁵ – mégha úgy gondoljuk, a hatályos szabályozástól eltérő struktúrában is.

Álláspontunk szerint ugyanis az államigazgatási eljárás és a peres eljárás számottevő megkülönböztető jegyet hordoz – mind az eljárás anyagi jogi és eljárási jogi szabályozását, mind az elbírált jogviszonyokat, a jogalkalmazás sajátosságait illetően. Főként azonban a vélt vagy valós károkozók személyét, státuszát, jogállását, akár képzettségét és így nem utolsósorban az eljárásával kapcsolatos általános elvárhatósági fokot tekintve lenne indokolt a klasszikus államigazgatási jogkörben okozott és a bírósági jogkörben okozott károkért való felelősséget külön tényállásban szabályozni, ellentétben a mai szabályozással, ahol is egy

¹⁹² Eörsi ugyan a felróhatóság helyett a vétkesség fogalmával dolgozott, felróhatóság alatt inkább a felelősségre vonhatóságot értette, de elméletének érdemi jelentése azonos volt a mai uralkodó állásponttal.

¹⁹³ 1958-ban megjelent művében, lásd: Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 47–77.

¹⁹⁴ BH 1997.126., BH 1998.534., BH 1995.403.

¹⁹⁵ Uttó György: Az államigazgatási (bírói, ügyészségi) kárfelelősség néhány időszerű kérdése, Magyar Jog, 1994. 41.évf., 129–130.

utaló rendelkezés terjeszti ki az államigazgatási jogkörben okozott károkért való helytállás szabályait a bírósági jogkörre.

A kárfelelősség négy alapfeltétele¹⁹⁶ sokoldalú összefüggésben áll egymással, aminek következtében szétválasztásuk kissé mesterkéltsé,¹⁹⁷ azonban elemekre bontva azok görcső alá vétele némiképp könnyebbé válhat. Ennek eredményeképpen kiderül, hogy a közhatalmi kárfelelősségre vonatkoztatottságukban elsősorban a jogellenességgel és a felróhatósággal kapcsolatban érdemes gondolkodni – mindezek mellett vizsgálódásunk köre kiterjed a közhatalmi károkozások különös feltételeire is.

¹⁹⁶ Négyfelé bontva tehát a jogellenes magatartás, a kár, a kettő közötti okozati összefüggés, végül a károkozó felróhatósága.

¹⁹⁷ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 47.

IV.3. A jogellenesség – vétkesség – felróhatóság triászának értékelése az ítélkezési tevékenység mint a közhatalom megnyilvánulása kapcsán

IV.3.1. A jogellenesség, a vétkesség és a felróhatóság fogalmi elhatárolása

Abban az esetben is, ha a felelősség négy eleme közül a legjelentősebb feltételeként, központi elemeként magát a kárt fogadjuk el, a feltételek közül legnehezebben megítélhetőnek a felróhatóság kérdését kell számon tartanunk – tekintve, hogy az egy belső, pszichés viszonyulást takar. Ráadásul két szempontból kell azt értelmeznünk: egyrészt az egyéni „teljesítményt” kell értékelnünk az „egyéni teljesítőképeség” szempontjából, másrészt semmiképpen nem nélkülözi a szubjektív elemeket annak megítélése sem, hogy mit tekintünk az absztrahált társadalmi teljesítés etalonjának. Asztalos László szerint még a felróhatóság szubjektív eleme sem szűkül le kizárólag a vétkesség fogalmára,¹⁹⁸ tekintve, hogy a felróhatóságnak két alapesetét ismeri el; egyrészt azt, amelyik az egyénre vonatkozik – amely lehet vétkesség vagy rosszhiszeműség –, a másrészt azt, amely a kollektívától elvárható magatartás el nem érésében ölt testet.¹⁹⁹

Az igazságérzet azt diktálja, hogy a kárért általában olyasvalakit méltányos felelőssé tenni, akinek ahhoz „köze van” – ám ugyanez az igazságérzet azt is mondatja velünk, hogy akkor tegyük őt felelőssé, ha nem csak köze van a károkozáshoz, de valamilyen mérce szerint „tehet” is róla.²⁰⁰ A jogellenesség és a felróhatóság közötti kapcsolat vitán felül álló – azzal, hogy azok nem szinonim fogalmak –, ennek egyik praktikus bizonyítása, hogy míg minden felróható magatartás egyben jogellenes is, természetesen nem minden objektíve jogellenes magatartás szubjektíve felróható.

A jogellenes magatartás tehát nem mindig felróható, de a felróható magatartás akkor is megállapítható, ha a magatartás más jogág szabályai szerint nem volt jogellenes, így ha valamely bíróság megállapította, hogy bűncselekmény nem történt, ez nem akadályozza annak, hogy a felróhatóság megállapítása kártérítési ügyben megtörténjen.²⁰¹ A felróhatóság azonban magában foglalja a vétkességet, a különleges védekezés elmulasztását és a rosszhiszeműséget is.²⁰²

¹⁹⁸ Mádl Ferenc: A deliktális felelősség a társadalom és a jog fejlődésének történetében, Bp., Akadémiai Kiadó, 1964, 355.

¹⁹⁹ Asztalos László: Szankció és felelősség a polgári jogban, In. Felelősség és szankció a jogban, Bp., KJK, 1980, 305.

²⁰⁰ Bárdos Péter: Kárfelelősség a Ptk. rendszerében, Bp., HVG-Orac, 2001, 57.

²⁰¹ Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Bp., HVG-Orac, 2002, 175.

²⁰² Kecskés László: Polgári jogi tanulmányok, Pécs, 1995, 214.

A felróhatóság és a vétkesség közötti dogmatikai különbségtétel szempontjai a Ptk. 1977. évi Novelláját követően is ismeretlenek maradtak. Bár a Novella az alapelvek közt általános mérceként tűzte ki a polgári jog jogalanyai számára a kárfelelősség alóli kimentés formuláját, ettől kezdve tehát nem csak a kártérítési felelősség körében érvényesül az „adott helyzetben általában elvárhatóság” kritériuma. A formulában az „elvárható” kifejezés társadalmi elvárhatóságot fejez ki, egy magasabb elvárhatósági-felróhatósági kritériumot vezetve be a kárfelelősség vétkességi elve mellé. A felróhatóság tehát egy olyan felelősségi sáv, amely a vétkességen kívül az objektív felelősséget is magában foglalja. Az elméleti bizonytalanságok ugyanakkor a joggyakorlatra is rányomták a bélyegüket. A korabeli bírósági ítéletekben rendszeressé vált az úgynevezett kettős indoklás – amely azt jelentette, hogy a bíróság akkor is igyekezett a vétkességgel alátámasztani a felelősségmegállapító döntését, ha az a törvényben meghatározott objektív feltételeknek anélkül is eleget tett volna – a célból, hogy kimutassa: az elbírálás ugyanez lett volna abban az esetben is, ha nem az objektív, hanem a vétkességi szabályt kellett volna alkalmazni.²⁰³

Sem a jogelmélet, sem a joggyakorlat tehát nem egységes a felróhatóság, a jogellenesség és a vétkesség fogalmának tartalmi jelentését illetően, sokszor a felróhatóságot és a vétkességet azonos értelemben, vagy éppen egymást helyettesítő kifejezéseként használják. Akad olyan gondolkodó, aki a felelősséget megalapozó tényezőnek a felróhatóságot tekinti – és ők vannak többségben –, de van, aki a vétkesség kategóriáját tartja idevonatkozóknak.²⁰⁴ Ugyanakkor a magunk részéről a rendszer logikájával összhangban álló gondolatoknak azokat tartjuk, amelyek szerint a vétkesség alapvetően büntetőjogi fogalom, a büntetőjogból átvett szándékosság, gondatlanság fogalmait takarja, olyan szubjektív kategória, amely a jogsértő részéről egy bizonyos – szándékosságban vagy gondatlanságban megnyilvánuló – pszichikai viszonyulást fejez ki a jogellenes magatartáshoz.²⁰⁵ Ez egybevág azon elmélettel, miszerint a Ptk. felelősségi rendszere egy úgynevezett objektív vétkességfogalmon alapszik, amely alapvetően különbözik a büntetőjog és más jogágak vétkességfogalmától, mivel nem etikai alapú.²⁰⁶

Eörsi a felróhatóságot egy jogsértés derülátóan kedvezőtlen megítélésében látja, amely az olyanfajta magatartásra jellemző, amely társadalmilag elítélendő ugyan, de az adott

²⁰³ Kecskés László: Az új Polgári Törvénykönyv alapelvi rendelkezései, Polgári Jogi Kodifikáció, III. évf., 1. szám, 2001, 4-5.

²⁰⁴ Székely László: A polgári jog alapjai, Bp., Eötvös József Könyvkiadó, 2007, 170.

²⁰⁵ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 68.

²⁰⁶ Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Bp., HVG-Orac, 2002, 48.

jogágazat szankcióival kedvezően befolyásolható, és amelynek társadalmi és pszichikai eleme is van. A pszichikai elem a tudat mechanizmusához tartozik, amelynek vizsgálatát nem szabad csak a tette elszigetelni – ezzel ugyanis a „csak visszanező”, a tette koncentráció és azt értékelő szemlélet kerekedik felül a legalább ugyanolyan fajsúllyal bíró „előretékintő, a társadalmi hatásra koncentráció” szemléleten. A társadalmi mozzanat pedig a magatartással szembeni társadalmi követelményeket tükrözi, amely azonban a társadalom fejlődésével változik – ezt nevezi Eörsi a „követelményetikának”. Az általános formula kulcsszavai – az „adott helyzetben” és „általában” – megoldják a felróhatóság társadalmi és pszichikai elemének ötvözését. Nem a károkozók személyes képességei szerint egyediesít, hanem az eset körülményei szerint – az egyedi helyzetben kell tehát megvizsgálni azt, hogy mi várható el nem a károkozó egyéntől, hanem a társadalmi hatásra irányuló szemlélettel: általában.

A felróhatóság tehát Eörsi elméletében a vétkekességen túl is megáll – a végső határai a megelőző-nevelő funkció esélytelenségénél vannak: szubjektív oldalon a vétőképtelennél, objektív oldalon a teljességgel elháríthatlan oknál. Végezetül azt, hogy a felelősség végső pszichikai határai között hol vonja meg a törvényhozó és a bírósági gyakorlat a felelősség tényleges határát, az adott jogágazat funkciójának, szankciórendszerének tükrében hozott jogpolitikai döntések határozzák majd meg.²⁰⁷

A Ptk. korabeli kodifikációja során heves vita zajlott arról, hogy a két lehetséges szélsőséges megoldás – a tisztán morális vétkekesség és a tiszta eredményfelelősség – közül melyik kerüljön be a kódexbe, s végül a vita kompromisszummal végződött. Ennek a lényege az volt, hogy mindkettőt – a tiszta morális vétkekességet a bizonyítási nehézségek miatt, a tiszta eredményfelelősséget pedig azon a nézetten, hogy az egy primitív kor primitív megoldása volt, és nem utolsó sorban hatása szerint rontaná a kármegelőzési és kárenyhítési hajlandóságot – elvetették.²⁰⁸

A Ptk. rendszere 1960 óta sikeresen és a gyakorlatban is jól alkalmazható módon ötvözi a klasszikus objektív felelősséget – amikor is a káros eredmény megalapozza a felelősséget – és a károkozóval, illetőleg az ő magatartásával kapcsolatos szubjektív elemeket, amely korábban az egyeduralgó vétkekességi kategóriában merült ki, azonban mára differenciálódott. A felróhatóságban vegyül ugyanis az elvárhatóság társadalmi kategóriája és a személyes felróhatóság egyedi kategóriája – ha az elvárhatóságot úgy fogjuk fel, mint azt a társadalmi zsinórmértéket, amelyhez viszonyítjuk –, ezzel szubjektivizálva a felelősségi

²⁰⁷ Eörsi Gyula: Tézisek a polgári jogi felelősségről, Állam- és jogtudomány, 1976. 19. évf. 196. és 200.

²⁰⁸ Bárdos Péter: Kárfelelősség a Ptk. rendszerében, Bp., HVG-Orac, 2001, 59.

tényállást, az egyén adott helyzetben adott viselkedését. Persze már az elvárhatóság mint a társadalmi megítélés általánosított kategóriája is szubjektivizálja a felelősségi formulát, hiszen más az elvárhatóság a társadalom egyes csoportjaiban, más korosztályokban, más iskolai végzettségű vagy szakképzettségű társadalmi rétegekben – de a végleges egyediesítést majd az adott személy adott magatartásának értékelése fogja megtenni.

A személyes felelősségnek álláspontunk szerint az átlagosnál szigorúbbnak kellene lennie ahhoz, hogy az ellensúlyozza a hivatalnok által képviselt közhatalom hatalmi túlsúlyát, azonban a joggyakorlat nem éppen ez irányba mutat, tekintve, hogy még a közhatalmi jogkör és a bírói jogkör tekintetében sokszor felmerülő jogértelmezési tévedések kategóriáiban sem ismeri el a felelősséget – azaz a közhatalom joga a tévedés, és ugyanúgy joga a téves határozat kikényszerítése mindenfajta reparációs ígélet nélkül. A jogfejlődés magyar útját áttekintve nem ezt láttuk, s nem ezt látjuk ma sem – azzal, hogy összességében szemlélve a fejlődési tendencia a felelősség szigora felé halad.

A jogellenes magatartás fogalma a közhatalomra való vonatkoztatás nélkül is nehéz gyakorlati problematikát okozhat a kártérítési jogban – és okoz is sok esetben a joggyakorlatban. A jogellenesség ugyanis a polgári jogi szabályozás logikája szerint nem feltétlenül jelenti egy konkrét tételes jogi norma sérelmét, azaz azt jelenti, de az a norma egy olyan általános rendelkezés, amely széles körű jogértelmezésre adhat lehetőséget. A polgári jog szabályozási logikája ugyanis akként működik, miszerint alanyi jogokat ad, és ezek sérelméhez – amennyiben nem forog fenn valamely jogellenességet kizáró ok – fűz kártérítési – vagy más – jogkövetkezményeket.

Eörsi Gyula a jogellenes magatartást a vétkességgel szembe állítva objektív tényként definiálja, amely a jogszabályba ütköző tevékenységet jelenti arra való tekintet nélkül, hogy milyen volt az elkövető pszichikai viszonyulása a jogsértéshez.²⁰⁹ A jogellenességet egyébiránt a kár bekövetkeztével azonosítja,²¹⁰ többször hangoztatott álláspontja szerint a károsodás maga avatja a magatartást jogellenessé.²¹¹ A polgári jog területén ugyanis az minősül jogellenesnek, amely nem csak a tárgyi jogot, de valamely személynek az alanyi jogát is sérti.²¹² Az alanyi jog megsértése pedig mindig valamely károsodásban áll – a polgári

²⁰⁹ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 47.

²¹⁰ Eörsi Gyula: A jogi felelősség alapproblémái, Akadémiai Kiadó, Bp., 1961, 294.

²¹¹ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 54.

²¹² Ez például azért nem feltétele a büntetőjogi felelősségnek, aholis elegendő a tárgyi jog sérelme, mert a büntetőjog területén esetlegesen nem vagy nem csak egy személy terhére beállt érdeksérelemről van szó, de egy egész közösség veszélyeztetéséről, a társadalmi veszélyességéről.

jogi felelősség körében tehát egy magatartás mindig akkor jogellenes, ha károsodáshoz vezet.²¹³

Ez az álláspont tulajdonképpen a mai napig tartja magát. Az ismertetett általános fogalmazásból eredő nehézségeket a jogtudomány a bírói gyakorlattal karöltve a mai napig a tétellel hidalja át, miszerint minden vagyoni károkozás jogellenes – tehát a károkozás ténye már magában hordozza a jogellenességi faktort –, még ha nem is sért konkrétan megjelölt jogot. A mulasztással, nemtevéssel való károkozás szintén jogellenes a fenti logika alapján, akkor is, ha kifejezett jogi kötelezettség nem áll fenn a cselekvésre – azaz nem szükséges, hogy a jogszabály cselekvési kötelezettséget írjon elő. Ekképpen a személyhez fűződő jogok esetében sincs szükség konkrét normára, az általános tiltó szabály megsértése, amely jogvédelem alá helyezi a személyiségi jogokat, a károkozó magatartást jogellenessé teszi.²¹⁴

Eörsi szerint a *neminem laedere* általános jogparancsa áll fenn – legalábbis a tevőleges cselekvések vonatkozásában mindenképpen –, miszerint jogellenes mindaz a magatartás, amely ebbe az általános jogparancsba ütközik, kivéve, ha a törvény által elhatárolt olyan területen van, amelyen a jog jogellenességet kizáró körülményt állapít meg.²¹⁵

Bár a magyar ítélkezési gyakorlat ebben nem következetes, de alapvetően a polgári jogi szabályzás logikája mégis a fenti elvet tükrözi. Az új Ptk. ezt a bizonytalanságot szüntetné meg azzal, hogy *expressis verbis* rögzíti: „Minden károkozás tilos” – amellyel álláspontunk szerint méltó helyére kerülne a törvényi értékű gyakorlat.

²¹³ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 49–50.

²¹⁴ Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Bp., HVG-Orac, 2002, 26.

²¹⁵ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért, Bp., KJK, 1958, 48.

IV.3.2. A közhatalom jellemző jogellenes és felróható magatartásformái

A jogellenességi kritérium megvalósulása a közhatalom megnyilvánulásai tekintetében látszólag egyszerűen megítélhető; a jogellenesség-jogszerűség tényezőinek megállapítása ugyanis a közhatalom joghoz kötöttsége folytán mindig közvetlenül jogszabály alapján állapítható meg – azonban ekörben problémát okoz az, hogy a közhatalom jogi szabályozottsága nem elégséges kimentési ok, továbbá a vonatkozó jogszabály megsértése nem feltétlenül jelenti a polgári jog megsértését is – ekképpen végső soron a kárfelelősség megállapításának lehetőségét -; ezt a két „logikai végpontot” kötötte össze a Legfelsőbb Bíróság a súlyos jogsértés doktrínájával.²¹⁶

Az Európai Bíróság a jogsértés kellően súlyos voltát illetően döntő szempontként kezeli, hogy a károkozó „nyilvánvalóan és súlyosan figyelmen kívül hagyta-e diszkrecionális jogkörének korlátait”²¹⁷, a hazai joggyakorlat által is következetesen alkalmazott kritérium a súlyos jogsértés – és ez különösen jellemző a bíróságok tipikus károkozó magatartásaként említhető jogértelmezési tévedéseket megvalósító ítélethozatal által okozott kár megítélésének gyakorlata területén.

Amellett, hogy a jogalkalmazásért viselendő kárfelelősséget illetően álláspontunk szerint a hivatalos minőségben történő cselekvés alkotmányosan magasabb elvárhatóságot indukálna, a gyakorlat éppen az immunitás felé mutató módon a súlyos jogsértés-doktrínával meglehetősen szűkíti a felelősség alkalmazását. Igaz ugyan, hogy az Alkotmánybíróság határozatában²¹⁸ kiemelte, a tévedhetetlenség nem elvárható, s annak ellenére, hogy a bemutatott jogfejlődéssel a közhatalom nevében eljáró személy vétkessége felől elindult a felróhatóság értékelése a szervei felróhatóság felé – elképzelhető, hogy a bíróság téves határozata ellenére a bíróság tevékenysége a felróhatóságon belül marad.

Az általános feltételek közül a közhatalmi szervek kárfelelősségét megalapozó tényezőket tekintve különösen bonyolult feladat a felróhatóság értékelése – lévén annak két mozzanata: az egyik a társadalmi elvárásokat kifejező általános elvárhatóság kategóriája, a

²¹⁶ Varga Zs. András: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának hatása jogszemléletünkre – A közhatalom perlése mint alapvető jog, *Iustum Aequum Salutare*, V.2009/2., 117-118.

²¹⁷ C-46/93.sz. és C-48/93.sz. Brasserie du Pêcheur kontra Németország és mások (EBHT 1996, I-1029.o.), az ítélet 55.

²¹⁸ 9/1992. (I.30.) AB határozat

másik pedig az objektív kategória egyéniesítésére hivatott szubjektív elem, a jogellenes magatartás alanyi oldala.²¹⁹

A felróhatóságot mint kárfelelősségi premisszát tehát tekinthetjük egyrészt pszichikai állapotnak – ami természetesen a károkozó személyéhez szervesen kötődő tényező, így ez elvégzi a határozat jogalapjának egyediesítését. Másrészt egy társadalmi értékelésnek is, amely az általános felelősségi szabályok körében állít fel mércét, mellyel összeveti a konkrét személy jogellenes magatartását. Mindez az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránti perekben annak a tényezőnek a vizsgálatát jelenti, hogy az államigazgatási szerv úgy járt-e el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. Itt elsősorban azt kell vizsgálni, hogy az államigazgatási szervnek a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenysége, illetőleg ennek elmulasztása törvénysértő volt-e. Amennyiben pedig az államigazgatási szerv határozata, intézkedése, mulasztása – akár anyagi, akár eljárási – jogszabályt sért, úgy a felróhatóság megállapítására sor kerülhet.

A szocialista berendezkedésben azonban a köztulajdont kezelő állami vállalatok és a szövetkezetek mint károkozók esetében – ha köztük és a gazdasági súlyukat tekintve jelentéktelen magánszféra között merült fel kárfelelősségi vita – a köztulajdon olyan normatív és gyakorlati előnyökkel bírt, amely a vétkesség vizsgálatát formálissá, elméleti elemzését pedig szükségtelenné tette. Ha pedig köztulajdon ütközött köztulajdonnal, akkor a problémát az „egyik zsebből a másikba” szindróma tette érdektelenné – röviden: a dolognak ebben a társadalmi viszonykörben nem volt tétje. Ami pedig a bírósági kárfelelősséget illeti, az mindig is marginális volt ahhoz, hogy elméletalakító szerepe legyen.²²⁰

Eörsi az államigazgatási, bírósági és ügyészségi jogkörben okozott károkért fennálló felelősség korlátozottságát azonban nemcsak a jogerős határozatok által okozott károk polgári jogilag jogellenessé nyilvánításának a nehézségével hozta összefüggésbe, hanem elsősorban azzal, hogy a jogalkotó egy politikailag labilis helyzetben²²¹ az állam védelmének tett eleget. Ezt a helyzetet tovább árnyalta, hogy a korabeli bírósági gyakorlat a felelősségi alakzat területét tovább szűkítette,²²² azonban ma is elmondható, hogy a felróhatóság az alperes számára felkínált „kimentési okok csokraként” funkcionál a joggyakorlatban, amely – noha

²¹⁹ A Ptk. kommentárja szerint az elvárhatóság objektív fogalom, a társadalmilag elvárható magatartást jelenti, erre az „általában” kitétel utal, itt tehát nem egyedileg elvárható, egyéni adottságokon alapuló elvárhatóságról van szó, sokkal inkább egy objektív zsinórmértékről. Az „adott helyzetben” kitétel pedig egyediesíti a mércét, a konkrét helyzetben való elvárhatóságként vizsgálja a társadalmilag elvárható viselkedést.

²²⁰ Bárdos Péter: Kárfelelősség a Ptk. rendszerében, Bp., HVG-Orac, 2001, 13.

²²¹ 1954. és 1959. között

²²² Eörsi Gyula: Tézisek a polgári jogi felelősségről, Állam- és jogtudomány, 1976. 19. évf., 200.

kimentési okként való szerepeltetése látszólag másodlagos jelentőségűnek tünteti fel a jogellenességi követelményhez képest – csupán egyes „különös kárfajták - mint a közhatalom károkozásai - tekintetében marad le a jogellenességi kritérium jelentőségétől.²²³

Azt, hogy mi minősül államigazgatási jogkörben történő tevékenységnek, a bírói gyakorlat sok esetben megválaszolta. A PK. 42. számú állásfoglalásában a Legfelsőbb Bíróság az államigazgatási jellegű, hatósági szervező-intézkedő tevékenységben jelölte meg annak lényegét, de számos határozatban rögzítette a konkrét tevékenységgel kapcsolatban, hogy az államigazgatási jellegű vagy sem.

Mindezzel kapcsolatban annyit kell feltétlenül megjegyeznünk, hogy noha az államigazgatási jogkör definiálását illetően számos precedens kalauzolja el a jogkeresőket, a bírósági jogkör fogalmára nézve egyelőre nincsenek ilyen kiforrott elméletek – pedig fontos lenne az ítélkezés érdemi tartama és a bírák által végzett nem-ítélkezési tevékenységek különválasztása a judikatúra számára.

A felróható magatartás az államigazgatás területén számos formát ölthet – megvalósulhat tevékeny magatartással, de természetesen mulasztással is lehetséges a károkozás. Ez utóbbit hívja a jogirodalom az államigazgatási szférában a közigazgatás hallgatásának, de a bíróság is mulaszthat határidőket, illetve konkrét határidő hiányában is sértheti a félnek a per ésszerű határidőn belül történő befejezéséhez fűződő jogát.

Mind a hatósági jogalkalmazásban, mind az igazságszolgáltatásban azonban a leggyakoribb kárt okozó magatartás a határozat meghozatala – bíróságok esetén ítélelathozatal –, az ezzel kapcsolatos károkozások pedig a statisztikákból kiindulva nagyrészt jogalkalmazási tévedésből adódhatnak.

²²³ Varga Zs. András: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának hatása jogszemléletünkre – A közhatalom perlése mint alapvető jog, *Iustum Aequum Salutare*, V.2009/2., 122.

IV.3.3. A jogértelmezési tévedések problematikája

A Ptk. 1959. évi indokolása a jogirodalomban sokat vitatott jogszabály-értelmezési kérdést rövidere zárva kijelentette: az a körülmény, hogy az ügyben eljáró személyek helytelenül alkalmazták a jogszabályokat, önmagában nem elég a kártérítési igény megalapozására. Az államigazgatási szerv tehát nem felelt az alkalmazott menthető hibájáért – ahogy azt a korabeli Ptk. indokolása is kiemelte. A törvényes rendelkezések be nem tartása, vagy a törvény rendelkezésével éppen ellentétes eljárás általában csak akkor képezte alapját a kártérítési felelősség megállapításának, ha azt az alkalmazott rosszhiszeműen, a szándékosan vagy súlyosan gondatlan határozatával, intézkedésével vagy mulasztásával okozta.

A Ptk. eredeti indokolása tehát még tartalmazott iránymutatást a jogértelmezési tévedések körét illetően, a kódex későbbi módosításának indokolása azonban ezektől a kitételektől elszakadt, amelyben egyes jogtudósok – igencsak indokolatlanul optimista módon – a vétkességi-felróhatósági elvtől való elszakadás célzatát vélték felfedezni. Ettől kezdődően tehát a jogalkalmazás számára az indokolás nem nyújtott eligazítást, így a jogalkalmazási, jogszabály-értelmezési tévedések, ügyintézési késedelmek körének megítélését a bírói gyakorlatra bízta.²²⁴ A judikatúra tehát saját hatáskörben vált jogosulttá értelmezni a munka jellegével együtt járó jogszabály-értelmezési tévedéseket, továbbá az ügyintézési eljárásbani esetleges késedelmeket.

Ennek az érvrendszernek a pusztán magánjogi szemlélete nem is eredményezhet más konzekvenciát számunkra a közhatalom károkozásaira nézve – azonban egészen más következtetésekre juthatunk a kérdés közjogi szempontú körüljárása kapcsán.

Történelmileg ugyanis az államigazgatás jogszerűségének forradalmi eszméje kiiktatta az abszolutista rendszerek azon eszméjét, miszerint az államigazgatási diszkréció a közjóra hivatkozva jogszabályban lefektetett hatáskör nélkül is eljárhat, s ezeket a szerveket egyértelműen a jog uralma alá helyezte, hogy jogszabályi hatáskör nélkül ne legyen cselekvési terük.

Mindebből pedig álláspontunk szerint egyrészt az következne, hogy amennyiben a közhatalmat gyakorló szervek cselekvésének nincs meg a kellő jogi alapja – ha államigazgatási szerv hatósági jogalap hiányában vagy akár hatáskör nélkül, tehát hatáskörét túllépően eljárva kárt okoz –, nem hivatkozhat arra, hogy cselekvése nem ütközik

²²⁴ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 147.

jogszabályba, mert azt jogmentes területen végezte,²²⁵ sem arra, hogy az nem sért egy adott jogszabályt, pozitív jogi normát. Ezt a hazánkban uralkodó felfogást a magunk részéről a károkozó közhatalom javára szóló indokolatlan előnynek tartjuk, amelyet minden törvényes alap nélkül ad hozzá a judikatúra a jogintézmény megítélésének eseteihez.

A közhatalmi kárfelelősségi tényállások megállapításához a magyar bírói gyakorlat tehát a felelősségi premisszák érvényesítése körében leginkább a felróhatóság kapcsán kell, hogy értelmező-jogfejlesztő tevékenységet fejtsen ki. A téves jogértelmezésekkel kapcsolatban pedig e körben kimondta, miszerint egymagában az a körülmény, hogy a bíróság határozata utóbb tévesnek bizonyult, nem vezethet annak megállapítására, hogy a meghozatalában közreműködő köztisztviselő vétkesen járt el.²²⁶ Ugyanezen tételt rendeli alkalmazni a bíróságok utóbb tévesnek bizonyult ítélete tárgyában is: amennyiben a bíróság határozata utóbb tévesnek bizonyul, az nem vezet a bíró vétkes magatartásának megállapításához, így felróhatóság hiányában a kárfelelősség sem foghat helyt.²²⁷

A jogérvényesítés lehetőségét – a személyi és szervei felróhatóság kettéválasztása révén – szűkítő bírói gyakorlat ugyanakkor arra is elvi élel mutatott rá, hogy a téves jogértelmezésen alapuló határozat nem elég a hatósági alkalmazott vétkességének megállapításához, arra csak nyilvánvaló és kirívó jogsértés esetén van mód.²²⁸ Nemigen lehet azonban szó a felróhatóság körén kívül eső magatartásról akkor, ha a jogszabály rendelkezése egyértelmű és a döntés nem mérlegelés eredménye.²²⁹ A jogalkalmazási-jogértelmezési tévedések és eljárási szabálysértések a felróhatóság körén kívül esnek, felróhatóság hiányában viszont nem állapítható meg kárfelelősség. A Legfelsőbb Bíróság az iménti elvi tételt kimondó ítéletében azt is kiemelte, miszerint ha a mérlegelés során netán történt is volna tévedés, a kellő gondossággal végzett bírói munka mellett a felróható magatartás nem mutatható ki.²³⁰ A mérlegelés eredményeként meghozott határozat általában nem lehet kártérítési felelősség alapja, a fél csak akkor érvényesítheti kárigényét, amennyiben az államigazgatási határozat felróható módon kirívóan okszerűtlen mérlegelés eredménye.²³¹ Ugyanakkor amennyiben a per során bebizonyosodik, hogy a hatóság döntését kirívóan okszerűtlen mérlegelés eredményeként hozta és ezzel okozatban utóbb kár keletkezett, úgy az

²²⁵ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 142.

²²⁶ BH 1994.311.

²²⁷ BH 1982, 140.

²²⁸ BH 1996.311.

²²⁹ BH 2001.423.

²³⁰ LB Pf. III.21.068/1988.sz.

²³¹ BH 2001, 423., BH. 2001. 526., BH 1986.417

a gyakorlatban legtöbbször maga után vonja a kárfelelősség megállapítását – ahogy adott esetben az építési engedélyt megadó építésügyi hatóság terhére és az építkezésen balesetet szenvedő károsult javára megállapítást is nyert.²³² Amennyiben tehát a jogszabály eltérő értelmezése egymagában nem valósít meg jogellenes és felróható magatartást, a téves jogszabály-értelmezésen alapuló határozat meghozatala a hatóság alkalmazottja vétkességének a megállapításához nem elegendő – erre csak a nyilvánvaló és kirívó jogsértés esetén van jogi lehetőség.²³³ Ez az értelezési doktrína összhangban állónak mondható az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatával, amely a súlyos jogsértés kritériumát következetesen érvényesíti a tagállamoknak a közösségi jog megsértéséért viselendő kárfelelőssége körében.

A bírósági jogkörben okozott kár érvényesítésének feltételei között határozta meg tehát a Legfelsőbb Bíróság a bíróság kirívó jogi tévedését és egyúttal a károkozó magatartását egy olyan egyedi ügyben, amelyben mintegy 800 milliós kártérítési igényről kellett döntést hoznia az eljáró bíróságnak. Ebben az ügyben megállapítást nyert ugyan, hogy a tévedés kirívóan súlyos volt, ezért a kártérítési igény megalapozott, mégsem foghatott helyt a kárfelelősség. A bíróság téves jogi álláspontját fel nem ismerve ugyanis az eljárás folytatásának érdekében egy találmánybitorlás megállapítása iránti perben a felperes lemondott szabadalmáról. Ezen jognyilatkozatot azonban nem tette volna meg, ha a bíróság nem téved a vonatkozó jogszabály értelmezését illetően.²³⁴ A lemondásra azonban azelőtt került sor, hogy az elsőfokú ítélet ellen rendelkezésre álló rendes jogorvoslati lehetőségeket kimerítette volna – pedig megtehetette volna a szabadalomról való lemondást a fellebbezés eredménytelensége esetén is. Mivel nem ezt tette, nem várta be a másodfokú döntést, így maga rendelkezett úgy szabadalmával, hogy ennek következtében kár érhetne – noha az elsőfokú bíróság tévedése a másodfokú eljárásban kiküszöbölhető lett volna.²³⁵

Abban azonban mind a hazai, mind a luxembourgi joggyakorlat egyöntetű, hogy egyértelmű, azaz egyféle értelmezést lehetővé tevő – diszkréciót nem engedő, és kellő pontossággal írt – jogszabály alkalmazása során a tévedés nem eshet már a felróhatóság körén kívül.

²³² Pfv.IV.21.563/2010./5.sz.²³³ BH 1996, 311.; LB Pf. V.20.705/1995. sz.

²³⁴ A találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1969. évi II. törvény 25. §

²³⁵ BH 2007. 85., LB Pf. V. 21.241/2006.sz.

Amennyiben a jogalkalmazó szerv a jogszabály egyértelmű, több értelmezési lehetőséget nem engedő rendelkezését hagyja figyelmen kívül, menthető jogalkalmazási tévedésről nem lehet szó²³⁶ – mondja ki a bírói gyakorlat egy olyan konkrét eset kapcsán, amely során egy ingatlanra történt perfeljegyzéssel okozott kárt a bíróság a tulajdonosnak. Az alapperben történt perfeljegyzést az akkor hatályos jogszabályok alapján a földhivatalnak meg kellett volna tagadnia. Az ítélet megállapította, hogy a perfeljegyzés iránti kérelem előkészítése során a bíróság a vonatkozó jogszabályok alapján járt el. A hibát csak akkor követte el, amikor a perfeljegyzést elrendelő földhivatali határozattal egyidejűleg megküldött tulajdonilap-másolatra figyelemmel – amelyből már megállapítható volt, hogy az ingatlan tulajdonosa már nem az, akit annak vélt – a perfeljegyzés törlése iránt nem intézkedett. Ez azonban nem minősül olyan nyilvánvaló és kirívó jogsértésnek – mondja a bírósági határozat –, ami az alperesnek a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdésén alapuló kártérítési felelősségét kiváltaná. A károsult természetesen azzal érvelt, hogy az alperes jogellenesen járt el, amikor a per feljegyzéséről az erre irányuló kérelem előterjesztésekor fennálló jogi helyzetet tükröző tulajdoni lap másolatának csatolása nélkül intézkedett, és akkor is, amikor a perfeljegyzést elrendelő földhivatali határozattal együtt részére megküldött tulajdonilap-másolat adataira figyelemmel a perfeljegyzést haladéktalanul nem törölte. A felperes ezek miatt egy bizonyos foglalt kétszeresen volt köteles visszafizetni, és a perbeli ingatlan eladásának teljesíthetőségében bízva másik ingatlan vételére kötött előszerződés biztosítására általa adott foglalt is elvesztette – ebben állt tulajdonképpeni kára. Az alperesi jogellenes magatartás és a kár között az okozati összefüggés is kétségtelenül fennáll. Az alperes bíróság arra hivatkozott, hogy a felperes az adásvételi előszerződések megkötésénél nem járt el kellő körültekintéssel, amikor egy bizonytalan jogi helyzet ismeretében kötötte meg a szerződéseket, s azokat kirívóan magas összegű foglaltal biztosította. Ezért ha valóban jogellenes és felelőtlen magatartást is tanúsított volna a bíróság, a kártérítési felelősségét a felperes felelőtlen kötelezettségvállalása miatt nem lehetne megállapítani, tévedését nem lehetne felelőtlen jogalkalmazási hibának tekinteni. A Legfelsőbb Bíróság végül olyan tartalmú döntést hozott, amely szerint, ha a jogalkalmazó szerv a jogszabály egyértelmű, több értelmezési lehetőséget nem engedő rendelkezését hagyja figyelmen kívül, menthető jogalkalmazási tévedésről nem lehet szó. A vonatkozó jogszabályok rendelkezéseiből tudniillik félreérthetetlenül következik, hogy bármely jog vagy tény bejegyzésének, illetve feljegyzésének csak az ingatlan nyilvántartott tulajdonosával szemben lehet helye. A perfeljegyzés elintézéséhez a kérelem

²³⁶ BH.2003.236.30

benyújtásakor fennálló jogállapotot tükröző tulajdonilap-másolat csatolását kellett volna megkívánnia a bíróságnak. A perfeljegyzést elrendelő határozat mellékleteként megküldött tulajdonilap-másolat – amelyből kitűnt, hogy az ingatlanok nem a feljegyzendő per alperese a tulajdonosa, hanem a felperes – kézhezvételét követően pedig haladéktalanul intézkednie kellett volna a jogellenes perfeljegyzés törlése iránt. Tekintettel arra, hogy a bíróság mindezt elmulasztotta, a perfeljegyzés nem jogértelmezési tévedés, hanem e mulasztás következményeként történt meg, ekképpen a bíróság a perfeljegyzés elrendelésénél és a törlés elmulasztásánál is jogellenes és felróható magatartást tanúsított.

A kárfelelősséget megalapozó négy elem tehát ebben az esetben adott a Legfelsőbb Bíróság szerint, a kár megtérítésére mégsem kötelezte az alperes bíróságot, mert a felperes nem tett eleget a Ptk. 340. §-ának (1) bekezdésében foglaltaknak,²³⁷ így a Ptk. szerint nem kell a kárt megtéríteni.²³⁸ A foglalóra vonatkozó jogi szabályozás²³⁹ és a felperes által kötött szerződések összeolvadásából adódóan pedig nem következne természetesen a felperes kára, hiszen a felperes által kötött előszerződések is azt tartalmazzák, hogy a foglaló kikötésével járó jogkövetkezmények csak akkor alkalmazhatók, ha a szerződés teljesítésére valamelyik fél „hibájából nem kerül sor”.

A magunk részéről azt gondoljuk, hogy a jog általában valóban nem olyan mértékben egzakta tartalmú, hogy az ne adhatna módot többféle értelmezésre, azonban igenis léteznek bizonyos jogszabályhelyek, amelyeket kifejezetten egyféleképpen lehetséges értelmezni – gondoljunk csak az eljárásjogi rendelkezésekre. Adott esetben a Legfelsőbb Bíróság jogellenes károkozásért marasztalta el a megyei bíróságot, mert helytelen jogértelmezése folytán tévesen jelölte meg a jogorvoslati tájékoztatásban az illetékes másodfokú bíróságot, és tekintettel arra, hogy a felperesnek ezáltal utazási költségei keletkeztek, kára igazoltá vált.²⁴⁰

Ha elfogadjuk azonban, hogy az állami apparátus hibáiért az állam felel, amely nem hivatkozhat sem tisztviselőinek személyi körülményeire – adott esetben szakértelmének hiányára –, sem saját szervezeti problémáira – adott esetben a tisztviselők túlterheltségére –, akkor a magunk részéről nehéznek találjuk belátni, hogy miért hivatkozhat az állam a hivatalnok vétke hiányára a jogalkalmazási-jogértelmezési tévedések terén. Márpedig

²³⁷ „a károsult a kár elhárítása illetőleg csökkentése érdekében úgy köteles eljárni, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.”

²³⁸ „nem kell megtéríteni a kárnak azt a részét, amely abból származott, hogy a károsult e kötelezettségének nem tett eleget.”

²³⁹ Ptk. 275. § (1) bek.

⁸² Legfelsőbb Bíróság Pfv. V.20.939/2007/4.

az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség – nem beszélve a bírósági jogkörben kárért fennálló felelősségről – többnyire jogalkalmazói tevékenységgel kapcsolatos.

A bizonyítékok téves mérlegelésének kérdése akár a bírói függetlenség alkotmányos alapelveinek kereteit is feszegetheti. Adott ügyben²⁴¹ előfordult, hogy a kártérítési perben a felperes arra hivatkozott, hogy a vele szemben korábban lefolytatott büntetőeljárásban a bíróság szakszerűtlenül értékelte a bizonyítékokat, valamint nem adott helyt a pszichológus szakértő bevonása iránti indítványának, és ezért hozott megalapozatlanul és törvénytelenül őt elmarasztaló ítéletet. A bíróság ugyanis a megismételt eljárásban a megismételt bizonyítási eljárás során más következtetésre jutott, ám önmagában az a körülmény, hogy a bíróság határozata utóbb tévesnek bizonyult, nem vezethet annak megállapítására, hogy a bíró vétkes magatartást tanúsított, így felróhatóság hiányában a kártérítési felelősség nem foghat helyt.

Mindezekre figyelemmel a felperes keresete akkor lenne alapos, ha megállapítható lenne, hogy a bűnösségét kimondó ítéleti döntés felróható okok miatt a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen mérlegelésén alapult.²⁴² Ám jelen esetben a másodfokú eljárásban a sértett visszavonta a vallomását, és bár az új eljárásban megint terhelő vallomást tett, szavahihetősége megdőlt, így az új eljárásban már nem ugyanaz a bizonyítási anyag volt a mérlegelés tárgya. Volt példa olyan esetre is, amikor a felperes azon az alapon indított pert a Legfelsőbb Bíróság ellen, hogy egy perben olyan bírói kioktatást kapott, amely szerint igényét a magánszemélyek helyett eshetőleg az állammal szemben érvényesítheti, de ezen per utóbb sikertelenül zárult. A károsult úgy vélte, hogy az alperes bíróság jogellenesen és felróhatóan járt el, amikor ilyen tartalmú kioktatást adott. A másodfokú eljárásban még nyelvész szakértő bevonására is sor került arra nézve, vajon a tájékoztatás értelmezhető volt-e perindításra vonatkozó kifejezett felhívásként vagy sem.

Végül a Legfelsőbb Bíróság rámutatott arra, hogy téves a felperes azon álláspontja, miszerint a kioktatás azt jelentette volna, hogy az állammal szembeni igény alapos. Annak tartalma mindössze annyi volt, hogy az adott perben nem volt elbírálható egy jogviszony, az egy másik – az állam ellen indítandó vagy indítható – perben lenne elbírálható. Elvi tételként

²⁴¹ LB Pf. III.20.685/1991.sz.

²⁴² BH 1992, 103.

megállapításra került, hogy a kitanítás soha nem jelent, de nem is jelenthet érdemi állásfoglalást az igény alaposágát illetően, ez ugyanis prejudikációt valósítana meg.²⁴³

Érdekes kérdést vet fel a hatóság által a jogszabályok tartalmáról adott téves jogi tájékoztatás köre, ugyanis a bírói gyakorlat egyöntetű abban a kérdésben, hogy az ajánlás vagy tanács önmagában az egyéb feltételek fennállása esetén sem von maga után kártérítési kötelezettséget. A felelősség csak többlettényállás esetén, és csak akkor valósulhat meg, ha a kárt okozó akaratelhatározás kialakítására a tanácsadás számottevő mértékben hatott.²⁴⁴

A téves tájékoztatással kapcsolatban adott ügyben²⁴⁵ azt is megfogalmazta a Legfelsőbb Bíróság, hogy még abban az esetben sem foghat helyt minden esetben a kárfelelősség, ha bebizonyosodik a hatóság részéről a tájékoztatás pontatlan volta; a jegyző által adott, egy bizonyos eltiltás időtartamára vonatkozó téves tartalmú tájékoztatás ugyanis nemhogy nem valósított meg kirívóan súlyos jogértelmezési tévedést, de egyenesen előzetes figyelmeztetésnek is minősül a jövőbeli joggyakorlás tekintetében akárát érvényesíteni kívánó fél felé a hatóság részéről – ebben az ügyben tudniillik egy, a szomszédokat zavaró, zenés rendezvényeket szervező kávéház zajártalmi tárgyában bocsátkozott hosszadalmas jogvitába a jegyző és a kávézó üzemeltetője.

Az értelmezési nehézségekre mutat rá ugyanakkor az az ítélet,²⁴⁶ amelyben a Legfelsőbb Bíróság a közigazgatási szerv által körlevél formájában az alárendelt szervek felé kiadott, ám konkrét jogkérdésben érdemi állásfoglalást tartalmazó iratot – habár az az érintett tudomására jutva eltántorította őt a hatóság felé kérelmének beadásától – nem tekintette hivatalos tájékoztatásnak. Ekképpen álláspontja szerint a később az érdekelt által indított kártérítési per bíróságának nem is kellett ítéletet hoznia abban a kérdésben, hogy az ellentétes-e a vonatkozó közösségi szabályzással – amely jogalapra az érintett felperesi pozícióban a kérést alapította. Ebben az ügyben is érezhető azonban némi elméleti bizonytalanság akkor, amikor az elsőfokú bíróság a perbeli körlevél kiadását nem minősítette közhatlni tevékenységnek, míg a másodfokon eljáró ítélőtábla a körlevelet az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé sorolva annak kiadását kifejezetten a közhatalom szervező-intézkedő tevékenysége keretébe sorolta, habár az is a keresetet elutasító ítéletpontra helyezkedett, mivel

²⁴³ LB Pf. III.20.820/1991.sz

²⁴⁴ BH 1993, 425.

²⁴⁵ Pfv.IV.22.196/2010./4.

²⁴⁶ Pfv.IX.20.051/2010./4.

a körlevél kiadását és az arról való tudomásszerzést nem tekintette ok-okozati viszonyban állónak a felperes által érvényesíteni kívánt elmaradt haszonnal.

Fontos elvi tétel fogalmazódott meg ebben az ügyben a Fővárosi Ítéltábla részéről²⁴⁷ – amellyel az utóbb felülvizsgálati eljárás keretében eljáró Legfelsőbb Bíróság is alapjaiban értett egyet -, miszerint még abban az esetben is, ha az eljáró hatóság téves jogértelmezéséből fakadóan annak jogellenes magatartása – a körlevélben foglaltakra való tekintettel - jogellenes lenne, a felróhatósági elem hiányozna - hiszen az ügyben állást foglalt állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kiadott vélemény²⁴⁸ és az irányadó bírói joggyakorlat kollíziója okán a kérdésben jogegységi eljárást kezdeményezett az ombudsman, így a fennálló eltérő bírói jogértelmezések miatt az eljáró hatóság jogértelmezését sem lehet nyilvánvalóan a jogszabályokkal ellentétesnek minősíteni.

Összegezve a bírói gyakorlatot: e kérdéskörben látható tehát, hogy a bíróságok az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősséget csak a törvényben meghatározott szigorú feltételek fennállása esetén állapítják meg, s a törvényi rendelkezés kiterjesztő alkalmazásának nincs helye.²⁴⁹

A Kodifikációs Szerkesztőbizottság 2006-ban úgy vélte, hogy egyrészt a bírósági gyakorlat következetes abban a kérdésben, hogy az egyedi ügyben hozott közhatalmi döntések jogalkalmazási vagy jogértelmezési tévedései csak abban az esetben váltanak ki kártérítési felelősséget, ha azok kirívóan súlyosak. Másrészt ez a bírói gyakorlat törvényi értékű, ezért indokolt, hogy törvény mondja ki az alábbi szabályt: „Az egyedi ügyben hozott közhatalmi döntések jogalkalmazási vagy jogértelmezési tévedései akkor válhatnak ki kártérítési felelősséget, ha azok kirívóan súlyosak.” A szövegtervezet 2007. évi változata egyáltalán nem vette át ezt a tételt – ezt kifogásolta is a Legfelsőbb Bíróság hivatkozott észrevételében.²⁵⁰ Álláspontja szerint ezen feltétel jogszabályi rangra emelése adja meg a felelősség reális mércéjét s ekként a felróhatóság értelmezését. A soron következő, 2008. évi verzió be is illesztette a tételt, de kissé átfogalmazta azt, miszerint: „A közigazgatási jogkörben hozott döntések, tett intézkedések jogalkalmazási, jogértelmezési tévedései csak akkor alapoznak meg kártérítési felelősséget, ha azok kirívóan súlyosak.”

²⁴⁷ Főv. Ít. 5.Pf.20.730/2009./4.

²⁴⁸ Obh. 5413/2007. és 4799/2008.

²⁴⁹ BH 1977.435.

²⁵⁰ A Legfelsőbb Bíróság észrevételei körében tett szövegjavaslatot az új polgári törvénykönyv tervezetére, miszerint: „Az egyedi ügyben hozott közhatalmi döntések jogalkalmazási vagy jogértelmezési tévedései akkor alapoznak meg kártérítési felelősséget, ha azok kirívóan súlyosak.”

A Szakértői Javaslát természetesen e tárgyban visszatér a szerzők által előkészített, 2006. évi szövegváltozathoz,²⁵¹ követve a következetes és állandósult bírói gyakorlatot. Ebben a kérdésben nagyjában-egészében egyetértés mutatkozik az Országgyűlés elé terjesztett törvényjavaslattal, bár ez a szövegjavaslat nem csak a döntésekre, de a közigazgatási jogkörben tett intézkedésekre is kiterjeszti a kirívóan súlyos jelleg követelményét.²⁵²

A kérdésben tehát nagyfokú egyetértés mutatkozott, az új Ptk. azonban nem használta fel e körben a rekodifikációs tapasztalatokat, és egyszerűen hallgat erről a kérdéstről. Kivette tehát szabályozási tárgyköréből a jogalkalmazási tévedések témáját, így visszatért a „régirend”; a tárgykörben ismét a bírói gyakorlat az egyedüli irányadó tényező. De ugyanez történt a jogalkotással okozott kárért való helytállási kötelezettség kérdésével is: a korábbi tervezetek különálló címként tárgyalták a témát,²⁵³ a kihirdetett új kódex azonban egyszerűen nem szabályozza a tárgykört – bár ennek az uniós tagságunknál fogva egyre nagyobb súlya van.²⁵⁴

Látható tehát, hogy mind a jogelmélet, mind a pozitív jog, de a bírói gyakorlat is a vétkességi alapú felelősség talaján áll, bár a felelősségi rendszer egyes elemei – mint amelyet az új Ptk. tervezetének „Felelősség a perek tisztességtelen lefolyása, időbeni elhúzódnása esetén” c. szakasza tervez szabályozni, vagy amelyet a Pp. 2. § (3) bekezdése már ma szabályoz – a felróhatóságtól független felelősségi formulát teremtenek meg.

Összegezve: a jogértelmezési tévedéseket illetően a közhatalom hivatalnokai esetében – az államigazgatási jogkörben okozott kárfelelősség körében – a hatalmi pozícióból eredően a döntés kikényszeríthetőségéből fakadó veszélyekre tekintettel alapvetően nem értünk egyet a tévedésből fakadó károk megtérítési kötelezettsége alóli mentesülés elvi és gyakorlati lehetőségével. A bírósági jogkörben okozott kárfelelősség megítélésénél ez a társadalom tagjait közvetlenül érintő, a közhatalom saját lényegéből folyó veszély kiegészül egy további szemponttal: a jogalkalmazó szerv ugyanis ez esetben jogi szakvizsgálóval – mint a jogi szakértelem magas fokát garantálni hivatott képzéssel – rendelkező személyi kör.

²⁵¹ „Az egyedi ügyben hozott közhatalmi döntések jogalkalmazási vagy jogértelmezési tévedései akkor váltanak ki kártérítési felelősséget, ha azok kirívóan súlyosak.”

²⁵² Vö. T/5949. sz. törvényjavaslat 5:524. § (4) bekezdés

²⁵³ A tervezetek szerint a jogalkotással okozott kárért az állam akkor felelne, amennyiben a meghozott jogszabály alkotmányellenes, és ezért az Alkotmánybíróság a hatálybalépés időpontjára visszamenőlegesen semmisítette meg azt

²⁵⁴ Az Európai Unióhoz történt csatlakozással megnőtt a jelentősége a jogalkotással összefüggő károkozás passzív alakzatának; a jogalkotás elmulasztása, vagyis az az eset, amidőn az állam „jogalkotással alkotmányellenes mulasztásban van”, már nem csak az Alkotmánybíróság által megadott határidők be nem tartását jelentik, de ide tartoznak a nemzetközi és az uniós jogharmonizációs kötelezettségek is - illetőleg ezek be nem tartása is.

Amennyiben pedig ez a személyi kör a jogszabály egyértelmű, több értelmezési lehetőséget nem engedő rendelkezését figyelmen kívül hagyja, úgy ennek a bíró gondossági köteleméből fakadóan, a hivatásos bírák általános elvárhatósági fokozata szerint értékelt felrőhatóságának szükségszerűen kell megalapoznia a felelősséget. E körben ugyanis a szakmai elvárhatóság fokozottabban valósul meg a hatósági-jogalkalmazói tevékenységnél, itt a professzionalitás mentén a gondossági mércének magasabbnak kell lennie.

IV.4. A közhatalmi kárfelelősség különös feltételeiről

A Ptk. eredeti betűje szerint az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség csak annyiban állapítható meg, amennyiben a kár rendes jogorvoslással nem volt elhárítható. Azon a már 1955 óta követett²⁵⁵ alapon pedig, hogy az állami szerveket a „zaklatástól” megkímélje, megkövetelte a kárfelelősség feltételeként az eljáró alkalmazott büntetőjogi vagy fegyelmi felelősségre vonását. A kódex korabeli indokolása a rendelkezések alkalmazási körét tovább szűkítette azzal, hogy támpontot adott a jogszabály értelmezésének, amikor kimondta: a felelősséget csak akkor lehet megállapítani, ha az alkalmazott rosszhiszeműen, szándékosan vagy súlyosan gondatlanul határozott, intézkedett vagy mulasztott.

A közhatalom körében a fegyelmi hatósági határozatot feltételként előíró jogi szabályozás a számonkérés jogi lehetőségét gyakorlatilag ellehetetlenítette. Tette ezt egyrészt azért, mert az államigazgatás területén sokszor testületek hoznak döntést, amelyeknek fegyelmi felelősségre vonása eleve kizárt,²⁵⁶ másrészt viszont az ügyintézők személyes felelősségre vonásától is ódzkodtak a felettes szervek egy rosszul értelmezett apparátusi szemlélet eredményeként.²⁵⁷ A társadalmi viszonyok azonban meghozták a változást e téren: az 1977. évi Ptk. Novella törölte az eljáró tisztviselő előzetes felelősségre vonását a felelősségi alakzat feltételei közül – mintegy lezárva „az államigazgatási kárfelelősségi jogunk egy kínos emlékezetű periódusát”.²⁵⁸

A Ptk. a kár megtérítésére irányuló követelés elévülési idejét egy évben határozta meg, s az államigazgatási jogkör esetén alkalmazandó rendelkezést kiterjesztette a bírósági és ügyészségi jogkörökre is. Ez azonban általánosságban indokolatlan előnyhöz juttatta az államapparátust a kárúért folyamodó magánfelekkel szemben – de különös tekintettel arra, hogy 1978. január 1. napjáig a fegyelmi határozat meghozatalától 30 napja volt a károsultnak, hogy kárigényét előterjessze – ez a két időbeli korlátozás sok esetben objektíve kizárta az igényérvényesítés jogi lehetőségét. Végül a rendszerváltozás hozta el a változást: a jogegyenlőségi követelményre és a megkülönböztetés tilalmára hivatkozva az

²⁵⁵ Pf. II. 21 323/ 1955. sz. ítélet, BH 1955, 10. 1051. sz.

²⁵⁶ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 123.

²⁵⁷ Kolláth György: Gondolatok az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének szabályairól, Állam és Igazgatás, 1976. XXVI. évf., 4. sz., 321.

²⁵⁸ Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Bp., 1982, 148.

Alkotmánybíróság alkotmányellenessé nyilvánította és megsemmisítette az egyéves elévülésre vonatkozó rendelkezést.²⁵⁹

Az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség megállapításához tehát ma két különös feltétel teljesülésére van szükség. Egyfelől a kárnak rendes jogorvoslattal el nem háríthatónak kell lennie, illetőleg a károsult a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket igénybe kellett, hogy vegye, másfelől a kárt államigazgatási jogkörben kell okozni.

Az első feltételt illetően szükséges megemlíteni az immunitás oldódása felé mutató PK 43. számú kollégiumi állásfoglalást, amely a rendes jogorvoslat körének értelmezését adta meg. Szűkítette a rendes jogorvoslatokként értelmezett, a Ptk. 349. §-a alkalmazása szempontjából releváns jogorvoslatok körét, miszerint nem minősül rendes jogorvoslatnak a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránti per. Másrészt a bírói gyakorlat e körben rámutat arra is, miszerint a rendes jogorvoslat elmulasztásáról csak abban az esetben lehet szó, ha a jogorvoslati lehetőségről a fél tájékoztatást kapott,²⁶⁰ így adott esetben a Pécsi Ítéltábla úgy látta, hogy miután nem kaptak a felek tájékoztatást a végrehajtási kifogással kapcsolatosan, a rendes jogorvoslati lehetőség kimerítésének hiánya a kártérítési felelősség fenállását nem zárja ki.²⁶¹

A rendes jogorvoslatok kimerítésének kötelezettsége alapvetően a kárenyhítés gondolatát iktatja törvénybe, ugyanis elvárható, hogy a károsult minden fórumot kimerítsen az államapparátus előtt, mielőtt azt kárfelelősség okán helytállásra kérné kötelezni. A judikatúra állást foglalt a jogorvoslat szempontjából abban is, hogy annak alkalmasnak kell lennie a sérelem orvoslására. Amennyiben tehát a felperes nem várva meg a jogorvoslati eljárás befejeződését, joglemondó nyilatkozatot tesz, és így idézi elő a kár bekövetkeztét, pedig a károsodás a rendes jogorvoslat igénybevételével megakadályozható lett volna, a kárfelelősség nem áll be.²⁶² Ugyanígy, amennyiben a fél lemondó nyilatkozatát a végrehajtás felfüggesztése tárgyában hozandó bírói határozat jogerőre emelkedése előtt teszi meg, és ezzel saát magának kárt okoz, úgy ezért nem alapítható meg sem az eljáró bíróság, sem a végrehajtó kárfelelőssége.²⁶³

²⁵⁹ 53/1992. (X.29.) AB határozat

²⁶⁰ BH 2003, 154.

²⁶¹ Pf.III.20.230/2011./4.

²⁶² LB Pf. V.21.241/2006/9.

²⁶³ Pfv.IV.22.194/2010/10.

A rendes jogorvoslatok kiemítésének követelményével kapcsolatban lényeges szempontot ad a judikatúra akkor, mikoris kiemeli; a különöns feltétel akkor is hiányzik, ha a fél benyújtottugyan fellebbezést, de azt nem joghatályosan tette – adott esetben például felhívás ellenére sem róttá le az eljárási illetéket.²⁶⁴

Fontos emellett kiemelni, hogy nem minden elképzelhető jogorvoslat kimerítése a feltétel, csupán azon jogorvoslatokkal való élés, amely alkalmas lehet a kár elhárítására. A Ptk. 349. §-ban foglaltakra tekintettel tehát az eljáró bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy a károkozó intézkedés vagy mulasztás tekintetében a károsult a kár elhárításához szükséges jogorvoslatokat kiemítette-e.²⁶⁵ Az a legújabb bírói joggyakorlat szerint tehát csak akkor foghat helyt, ha a benyújtott jogorvoslat „mind formájában, mind tartalmában alkalmas lehet az állított jogellenes és kárt is okozó közhatalmi magatartásnak a jogorvoslati eljárás keretében történő korrigálására”²⁶⁶, ezért egy esetben nem tartotta a kárigény érvényesítése akadályának a bíróság, hogy elmaradt a végrehajtási eljárásban a kifogás előterjesztése a fél részéről, mivel az eljárás a fél érdekeinek megfelelően haladt és eredményesen, követelése kielégítésével zárult; amely látásmód egyfelől a processzuális szemlélettől való eltávolodást mutatja egyfajta érdemi-tartalmi megítélés irányába, másfelől kétségkívül a kárfelelősségi tényállás praktikus szélesítése felé mutatónak minősíthető. További megkötésről esik szó a bírói joggyakorlatban, miszerint a rendes jogorvoslat elmulasztását csak abban az esetben tekinti megállapíthatónak, ha arról a fél szabályszerűen tájékoztatást kapott.²⁶⁷

A joggyakorlatban markánsan megmutatkozó másik érdemi kárfelelősségi premisszát – azt, hogy a kárt a közhatalom szervező-intzkedő tevékenységével okozzák - a Legfelsőbb Bíróság a Ptk. hatálybelépését követő mintegy öt évvel később, 1965-ben nyilatkoztatta ki. A szóban forgó elv, a PK 42. számú állásfoglalás alapján a Ptk. 349. §-ának alkalmazása szempontjából államigazgatási jogkörben okozott kárnak csak az államigazgatási jellegű, tehát a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intzkedő tevékenységgel, illetőleg ennek elmulasztásával okozott kárt lehet tekinteni. Emellett fontos ekörben továbbá azt is kiemelni, hogy az államigazgatási jogkörben okozott károk esetén szükséges, hogy létezzen károkozó és károsult relációjában egy közhatalmi jellegű jogviszony, amelynek hiányában a kárfelelősség nem állapítható meg.²⁶⁸

²⁶⁴ Főv. Ít. 9.Pf.20.095/2011/6.

²⁶⁵ BH 2008.120.

²⁶⁶ Győri Itélőtábla Pf.III.20.477/2010/4.

²⁶⁷ BH 2003. 154.

²⁶⁸ 9.Pf.20.542/2011/9.

Az a szűkítő feltétel tehát, amely szerint önmagában nem elegendő, ha a kárt egy államigazgatási szerv alkalmazottjának tevékenysége okozza, hanem a károkozásnak az államigazgatási szerv közhatalmi szerepével kell kapcsolatban lennie, alapvetően a Ptk. szövegéből adódik, így az nem értékelhető az állami felelőtlenség oldalán. Sőt, idővel olyan új tevékenységi köröket értelmezett be a judikatúra közhatalmi tevékenységnek, amelyek ilyen minőségben való szerepeltetése addig vitatható volt. A 3/2004. Polgári jogegységi határozat például a közjegyzői tevékenységgel kapcsolatban mondta ki, hogy a közjegyző maga is közhatalmi tevékenységet gyakorol akkor, amikor közokiratot készít, így az e tevékenysége során okozott károkért a Ptk. 349. §-a alapján tartozik felelősséggel. Természetesen számos esetben elvi élel mutattak rá az eljáró bíróságok a felelősségi formula alkalmazhatatlanságára abból az okból, miszerint a károkozó tevékenység nem minősül államigazgatási jellegűnek.²⁶⁹

A legújabb bírói gyakorlatban is megfigyelhető, hogy a közigazgatási jogkörben okozott károk esetén elsősorban a két különös feltétel fennálltát vizsgálja a bíróság, s csak ezek igazolását követően bocsátkozik a már kissé hosszadalmasabb jogi logikát kívánó általános feltételek vizsgálatába.²⁷⁰ Amennyiben tehát a kárfelelősség különös feltétele hiányzik, úgy az eljáró bíróság számára szükségtelenné válik az általános feltételek vizsgálata.²⁷¹ Ebből következően a Ptk. ezen különös feltételét a judikatúra a felelősségi premisszák között elsődlegesen vizsgálja, mivel a rendes jogorvoslatok igénybevétele – illetve annak elmaradása - könnyen bizonyítható ténykérdés, és amennyiben ennek hiányát állapítja meg az eljáró bíróság, úgy a további, nagyobb körütekintést igénylő premissza vizsgálatától eltekinthet; természetesen a kereset elutasítása mellett.

²⁶⁹ BH 2000.261.

²⁷⁰ Pfv.IX.20.051/2010/4.

²⁷¹ 9.Pf.20.095/2011/6.

V. A bíróságok károkozásaiért való helytállás rendszerének áttekintő vázlata – elmélet és gyakorlat

Az állami immunitás feloldódásának folyamatát és a közhatalom károkozásaival kapcsolatos főbb elméleti kérdéseknek a felvázolását követően a jelen fejezetben az állami kárfelelősségen belül már csak a bíróságok károkozásaira koncentrálni kívánjuk tárgyalni a bírósági jogkörben eljárva okozott vagyoni és nem vagyoni hátrányok rendszerező jellegű, de kizárólag vázlatos áttekintését, amelyet a szórványos szabályozás és az ellentmondásos bírói joggyakorlat okán tartunk szükségesnek.

A hatályos szabályozás alapján – és végső soron a tervezett módosítások szerint is – a bíróságok négy elkülöníthető jogalapról fakadóan három jogszabály alapján kötelezhetőek az okozott károk megtérítésére; egyrészt a polgári anyagi jog, másrészt a polgári eljárásjog, harmadrészt a büntető eljárásjog alapján – vagyoni és nem vagyoni hátrányokért.

Jelen fejezet vázlatos áttekintést kíván nyújtani a bíróságok által okozott károk megtérítésének jogi alapjairól azzal, hogy azokat csak felvillantja, kiegészítve a főbb irányvonalak mentén relevanciával bíró egyéb elvi szintű jogforrásokkal, s a lényegi jogalkalmazási gyakorlattal.

Történelmi szempontból értékelve – tekintve, hogy az igazságszolgáltatást az államilag szervezett társadalmak megjelenése után nem sokkal már a közhatalom egyik eklatáns funkciójának tartották – nem meglepő, hogy a szuverén felelőtlenségének elve a közigazgatási dolgozókhöz képest a bíraskodás területén tovább tartotta magát. Emellett természetesen a jogfejlődés bemutatott általános irányvonalát követve a bírák felelőségét is egyre szélesebb körben állapították meg az általánostól eltérő szabályok, a bírák felelőségéről szóló törvények.²⁷²

A kárfelelősség jogalapjait tekintve alapvetően különbséget tehetünk jogellenesen és jogszerűen okozott károk,²⁷³ vagyoni és eszmei károk, valamint a polgári jog – azon belül az anyagi és az eljárási jogszabályok – és a büntetőjog alapján fennálló kárfelelősség között.

Jogellenes károkozásért tartoznak felelősséggel a közhatalmi szervezetrendszer elemeiként a bíróságok a Ptk. 349. § (1) és (3) bekezdése alapján mind a vagyoni károk, mind

²⁷² Cserny Ákos: Miniszteri felelősség – közhatalmi felelősség, Doktori Értekezés, Budapest, 2009., 218.

²⁷³ A közhatalom kárfelelőssége fennállhat ugyanis jogszerű magatartással okozott károkért is – ilyen például a kisajátítás –, e körben azonban jogkövetkezmények tekintetében fogalmilag nem kártérítésről, hanem kártalanításról lehet szó, külön törvényben foglaltak szerint.

az immateriális károk tekintetében, továbbá személyiségi jogsértés okozta kárért – a Ptk. 75–85. §-aiban nevesített, vagy a Ptk. 84. § (1) e) pontja alapján akár a kódexben nem nevesített személyiségi jogsértések okán.

A tisztességes eljáráshoz, illetve a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jog megsértéséből fakadó károkozásért szintén perelhető a bíróság, immár a Pp. 2. §-ra alapítva, de csakis alapjogokat ért sérelemre hivatkozva, méltányos elégtételt adó kártérítés iránt.

Végül a büntetőjog rendelkezései alapján a büntetőbíróságok által okozott károk körében a Be. 580-584. §-a alapján állapítható meg a kárfelelősség – ez esetben szintén jogellenes károkozásról, így fogalmilag kártérítésről beszélhetünk. Ez a felelősségi alakzat azonban a Ptk. 349. §-ától abban is eltér, hogy a szabályozás nem a jogalkalmazó individuális hibájára, hanem az apparátus mint egész diszfunkcionális működésére épül, így az anyagi jellegű helytállási kötelezettséggel kapcsolatban egy sor kérdés – amely a polgári jog szabályai kapcsán a bírák személyes felelősségével kapcsolatban felmerült – szóba sem jöhet.

Az új Ptk.²⁷⁴ a bíróságok károkozása tárgyában egyrészt maradna a régi szabályozás módszerénél: utaló jogszabály rendelkezik arról, hogy a közigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség szabályait kell alkalmazni a bírósági, ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősségre.²⁷⁵ Másrészt azonban új törvényi tényállásként rögzíti a tisztességes eljáráshoz és a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogot – az eddigi eljárásjogunkban szabályozott jogintézményt a személyiségi jogok között helyezvén ezzel el. A jogkövetkezmények szempontjából az új szabályozás annak ellenére, hogy nevesített személyiségi jogként szabályozza a tisztességes eljáráshoz való jogot, nem tenné lehetővé a jogsértés felróhatóságtól független jogkövetkezményeinek alkalmazását, csak sérelemdíjra és kártérítésre tarthatna igényt a károsult, feltéve, hogy a sérelem a jogorvoslati eljárásban nem orvosolható.²⁷⁶

²⁷⁴ Amely jelen idő szerint mégsem lépett hatályba a Ptké.-ben tervezett időben, azonban valamilyen értelemben számolnunk kell vele, mivel 2009 novemberében a parlament elfogadta, így egy érvényesen létrejött szabályozás látható benne.

²⁷⁵ Teszi ezt elég pontatlanul, mert az irányadó joggyakorlat alapján a közigazgatási jogkörben okozott károk formuláját kell alkalmazni a közjegyzőkre (3/2004.PJE) és a bírósági végrehajtókra is (BH 2009, 270., BH 2008, 120.)

²⁷⁶ A jogorvoslatok kimerítésének követelménye mint valamely, a károsult oldalán jelentkező kárenyhítési kötelezettség – ugyanígy feltétele a bírósági jogkörben okozott károk érvényesíthetőségének, a polgári perrendtartásnak, a fentiekkel szinte azonos tartalmú méltányos elégtételadási lehetőségnek, de még a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságához való fordulásnak is.

Összességében tehát az elnevezések és a strukturális státuszok változásával érdemi változást nem hozna az új Ptk., bár a kártérítés kiegészülhet a sérelemdíjjal. Ez talán annyiban jelentene előrelépést a jelenlegi nem vagyoni károk érvényesíthetőségéhez képest, hogy a sérelemdíj megítélésének nem feltétele a hátrány bizonyítása, hanem elegendő a jogsérelem igazolása – amely azonban az immateriális károk nehézkes igazolhatósága szempontjából nem elhanyagolandó tényező. Másik részről pedig tény, hogy a kártérítés és a sérelemdíj szankcióként való együttes szerepeltetése összhangban állónak tűnik a Pp. szabályozásával, az elégtétel jogi fogalmával adekvát szabályozási tartalmával.

Előrelépés a mai szabályozáshoz viszonyítottan talán még abban látható, hogy az új Ptk. a kártérítést és a kártalanítást külön kezeli²⁷⁷ a kárfelelőség általános szabályának rögzítésével adekvát módon²⁷⁸ azzal, hogy a károkozást jogszerűvé tenni azonban csakis a jogalkotó tudja. Ezen rendelkezések bevezetésével a jogalkotó egy régi dogmatikai bizonytalanságnak vetne véget, amelyet az egyes jogszabályok szóhasználatában jelentkező, fogalmi zavart tükröző terminológiai bizonytalanságok is mutatnak.²⁷⁹

Az alábbiakban átfogó képet kívánunk adni a bíróságok anyagi számonkérhetőségét illetően a bírósági jogkörben okozott jogellenes károkért való helytállás áttekintésével, azonban vizsgálódási körünket terjedelmi korlátok okán csak a polgári jog rendelkezései alapján fennálló felelősségre korlátozzuk.

²⁷⁷ új Ptk. 560. §

²⁷⁸ Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz, Szerk.: Bárdos Péter, Bp., Complex, 2009, 878.

²⁷⁹ Az új büntető eljárási kódex vonatkozó rendelkezései címükben a kártalanítás kifejezést használják, majd a szövegben később arról esik szó, hogy a „kártérítés”-ről döntő bíróság elé miképpen kerül az ügy, a pénzbüntetéssel kapcsolatban pedig „visszatérítés”-ről rendelkezik a törvény.

V.1. A bírósági jogkörben okozott kárért való felelősség

V.1.1. Az államigazgatási jellegű tevékenységért való helytállás elméleti alapjai

A kárfelelősségi teóriát tekintve láthatjuk, hogy az ókorban elsősorban a károsult integritásán és az isteni renden esett sérelem adta a kártérítés fő okát. Ez a gondolat értelemszerűen hozta magával, hogy az igazságtétel megítélését a károsultra bízták – ennek nem sok köze volt tehát a reparáció fogalmához. Az „ellopott tehén gazdájának jóval több haszna származik abból, ha a tehén megtérül, mint ha a tolvajt felkötik” gondolköre csak későbbi korokban jelent meg. A reparáció az újkori racionalizmus hozadékaként jelent meg a klasszikus büntetőcélzattal szemben, és újabb koroknak kellett következnie, míg a klasszikus elégtétel mint célzat helyt kapott – ekkor már az immateriális károk gondolata is megérett a szabályozásra.²⁸⁰

A kárfelelősségi teóriáról tehát általánosságban elmondható, hogy a társadalmak és a kereskedelem fejlődésével, s főként a tulajdonviszonyok differenciálódásával egyre inkább szétvált a büntetőjogi és a polgári jogi felelősség, és megszületett az általános polgári jogi deliktum kategóriája. Ez időtől tehát minden károkozás jogellenesnek számított. A meghatározó törvénykönyvek egyöntetűen mondták ki a károkozás általános tilalmát, a liberálkapitalizmus pedig a teljes kártérítés eszméjét hordozta, és tette hozzá a kontinentális jogrendszerek államainak kárfelelősségi joganyagához.

Az állami kárfelelősség a nemzetközi trendekkel egybeesve jelent meg hazánkban is,²⁸¹ azonban a neoabszolutizmus kora nem kedvezett az állami felelősség jogi tényezőként való megjelenésének.²⁸² Magyarországon a társadalmi és gazdasági berendezkedéssel abszolút nem adekvát módon végbement az osztrák jog hazai szervesen recipiálása,²⁸³ meghatározva a korabeli jogfejlődést. Erre az időszakra vonatkozóan „kérdéssé vált még az is, hogy lehettek-e immanens szabályszerűségei a magyar jogfejlődésnek”,²⁸⁴ így végezetül elmondható, hogy az állami felelősség magyar joganyagának megalapozása és kiépítése tulajdonképpen egyet jelentett az osztrák jogi felfogástól való eltávolodással.²⁸⁵

²⁸⁰ Bárdos Péter: Kárfelelősség a Ptk. rendszerében, Bp., HVG-Orac, 2001, 16. és 19.

²⁸¹ A XIX. századi jogfejlődésben ágyazott 1848-as törvényekben már megjelentek az állami immunitást oldó rendelkezések

²⁸² Kecskés László: Az állami kárfelelősség elméleti alapjainak kialakulása, In: Ünnepi kötet Ivancsics Imre decan emeritus 70. születésnapjára, szerk.: Csefkó Ferenc, Pécs, 2008, 28.

²⁸³ Eörsi Gyula: Összehasonlító polgári jog. Bp., 1975, 24.

²⁸⁴ Kecskés i.m. 29.

²⁸⁵ Kecskés László: Perelhető-e az állam? Bp., 1987, 256.

A XIX. század jogalkotása²⁸⁶ lépésenként építette ki a közhivatalnokok, majd a bírák és a bírósági hivatalnokok felelősségi rendszerét, egyre cizelláltabb jogi megoldásokat alkalmazva – először az elkövetési formákat csoportosítva, később a szabályozás személyi körét terjesztve ki.²⁸⁷

A XX. század első évtizedeiben az 1900. és 1913. évi magánjogi tervezetek az állam közvetlen felelősségét írták elő a hivatalnokok által okozott károkért. Ahogy az első törvénytervezethez fűzött indokolás kiemeli,²⁸⁸ az igazsággal össze nem egyeztethető, hogy az állam önmagát kivonja azon felelősség alól, amelyet más közjogi testületeknek – községeknek, törvényhatóságoknak – a terhére már megállapítottak. A második tervezet indokolása pedig szintén hangsúlyozta, hogy a jogrend elutasíthatatlan követelménye az állam felelősségének törvényi elismerése. Ha ugyanis az állam megköveteli polgáraitól, hogy hivatalnokaiban bízzanak, s nekik hatáskörükben engedelmeskedjenek, úgy az államnak helyt kell állania hivatalnokaiért. Mert hiszen az egyeseknek nem áll módjukban a kár keletkezésének elejét venni, amennyiben az államrend kényszerítően utalja az illető hivatalnok hatáskörébe az ő ügyét.²⁸⁹ Azonban a kodifikációs folyamat a történelmi események sodrában megtorpant, a két világháború között született 1928. évi magánjogi törvényjavaslat pedig már egyáltalán nem tartalmazza az állami felelősség intézményét.

A következő lépés a 976. számú elvi döntés volt 1933-ban, amely újra rögzítette az állam felelősségét tisztviselői károkozásaiért, de az állam, illetőleg az államigazgatás, továbbá a bíróságok károkozásaiért való helytállási kötelezettség a polgári jogi kódex megszületésével integrálódott a jogrendszerünkbe.

Az 1959-ben született Ptk. az általánosnál enyhébb felelősségét állapította meg az államigazgatási és a bírói szerveknek. Ezt egyrészt azzal indokolta, hogy az államapparátust meg kell védeni a felesleges zaklatásoktól, a működését akadályozó, határozatainak helyességét minduntalan kétségbe vonó kárigényektől, amely szankció széles körű kilátásba helyezése az apparátust bizonytalanná, túl óvatossá teheti. Másrészt a demokratikus viszonyok

²⁸⁶ A bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló 1871. évi VIII. törvénycikk, a köztörvényhatóságok rendezéséről szóló 1870. évi XLII. Törvénycikk, a törvényhatóságokról szóló 1886. évi XXI. törvénycikk, a 1886. évi XXII. törvénycikk, a 1887. évi XXXV. Törvénycikk, az 1874-ben elfogadott, majd 1896-ban korszerűsített Pénzügyi Szolgálati Szabályzat, az 1897. évi XX. törvénycikk

²⁸⁷ Az alispán, a főjegyző, az aljegyzők, a tiszti főügyész s az alügyészek, az árvaszéki elnök és ülnökök, a főorvos, a főpénztárnok, esetleg külön gyám- vagy más pénztárnok, a főszámvevő, a levéltárnok, az árvaszéki nyilvántartó, továbbá az állatorvos személyét illetően

²⁸⁸ Indokolás a Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., Grill Károly Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedése, 1901, 641.

²⁸⁹ Borsodi Miklós: Az állam felelőssége alkalmazottjaiért a 84. számú döntvény szempontjából, Jogtudományi Közöny, 1918/12. 93.

között elvárható, hogy a közhatalmat gyakorló szervek szakmailag felkészülten és törvényesen lássák el közcélú feladataikat, használják fel hatósági jogosítványaikat. A hatóság rendellenes működéséből eredő károkat pedig az állam, s nem a vétlen fél kell hogy viselje.²⁹⁰

A kárfelelősség enyhébb elbírálásának az igényérvényesítés korlátozottságát eredményező „fékei” az idők során fokozatosan koptak ki a szabályozásból – mind a fegyelmi felelősség előzetes megállapításának feltételként való megkövetelése,²⁹¹ mind az általánosnál rövidebb elévülési idő²⁹² tekintetében. Megmaradt azonban a rendes jogorvoslatok kimerítésének kritériuma, ami kárenyhítési kötelezettségként helyeselhető is. Továbbá akár államigazgatási, akár bírósági jogkörrel van szó, azt kiterjesztően értelmezni nem lehet, csak a közhatalmi tevékenységhez szorosan kötődő tevékenységekkel okozott kárt lehet ezen jogi alapokon megtéríteni.²⁹³

V.1.2. A bírósági jogkörben okozott vagyoni és nem vagyoni károk megtérítése a hatályos szabályozás alapján

A Ptk. mai szabályozása az állam közhatalmi tevékenysége kapcsán fennálló kárfelelősséget illetően egy, a kártérítés általános szabályára építkező bővített mondatra szorítkozik, a következő szakasz pedig kiterjeszti ezen szabályt a bírósági és ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősségre. A Ptk. 349. § (1) bekezdése alapján az államigazgatási jogkörben okozott kárért felelősséget lehet megállapítani. A (3) bekezdés szerint ezeket a szabályokat kell alkalmazni a bírósági és ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősségre is, ha jogszabály másként nem rendelkezik. Ezen rendelkezést kell alkalmazni továbbá a polgári és büntetőügyekben eljáró bíróságokra a peres, nem peres, rendes vagy rendkívüli eljárás során okozott károkért való felelősség megállapítása körében, de a joggyakorlat alapján a végrehajtói és a közjegyző kárfelelősség esetében is.

Az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének feltételei tehát – a kárfelelősségi premisszákkal egyezően – a jogellenes és a károkozónak (vagy legalábbis a felelősnek) felróható magatartás tanúsítása, és az államigazgatási tevékenységgel összefüggő kár bekövetkezése, természetesen azzal, hogy a két tényező között direkt okozati összefüggés legyen felmutatható. Az okozati összefüggéssel kapcsolatosan napvilágot látott elméletek

²⁹⁰ Takáts Péter: Az államigazgatási jogkörében okozott kár, *Jogtudományi Közlöny*, 1982, 169–180.

²⁹¹ BH. 1955. 10. 1051. még az állami szervek „zaklatástól” való megkímélése érdekében a kárfelelősség feltételeként írta elő az eljáró alkalmazott büntetőjogi, vagy fegyelmi felelősségre vonását, amelyet az 1977. évi Ptk. novella törölt el.

²⁹² A Ptk. eredetileg egy évben állapította meg az elévülési időt, amelyet az Alkotmánybíróság 1992-ben nyilvánított alkotmányellenessé 53/1992. határozatában

²⁹³ PK. 42. az. a) pont

közül hazánkban az ítélkezési gyakorlatban legtöbb alkalommal az okoz problémát, ha a bíróság feladata több ok megítélése. Ilyen esetekben az eseménysorozatot összefüggéseiben kell vizsgálni, amiből a bíró azt az okot fogja kiválasztani, amelyik tekintetében a prevenció hatás leginkább megjelenik – ez áll összhangban az Eörsi-féle jogi okozatossági felfogással.²⁹⁴

A hazai joggyakorlatban leginkább mégis az ok és az okozat közvetlenségét értékelő ítéletek a jellemzőek, amelyekben egyre feltűnnek olyan elemek, melyek habár megállapítanak egyes jogellenes és felróható magatartásokat, de ezeket nem látván közvetlen kapcsolatban a bekövetkezett kárral, elvetik a kárfelelősség megállapítását – legtöbbször arra hivatkozva, hogy a jogellenes tevékenység vagy mulasztás az ügy érdemére nem hatott ki.²⁹⁵

Különös feltételként határozza meg a jogszabály, miszerint akkor áll meg a felelősség, ha a kár rendes jogorvoslattal nem volt elhárítható, illetve a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket a károsult igénybe vette. Nem volt helye a kártérítési felelősség megállapításának tehát, ha a kár elhárítására még rendelkezésre állna közigazgatási jogorvoslati eljárás. A rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítésének jogpolitikai célja egyrészt az, hogy a kárigény érvényesítése a kárt okozó magatartás következményeinek jogorvoslati korrekciójához képest másodlagossá váljék, először tehát – annak rendeltetése szerint – a jogorvoslatok útján próbálják meg a felek „orvosolni a jogot”. Másrészt pedig az sem volna kívánatos, hogy a jogorvoslatok kimerítetlensége okán tulajdonképpen a kárigényt tárgyaló bíróság döntsön a másodfokú bíróság helyett arról, hogy a jogorvoslatnak milyen eredménye lett volna.²⁹⁶

A különös feltételt illetően egy lényeges kollégiumi állásfoglalás²⁹⁷ is segíti a jogalkalmazást, érdemben egészítve ki a törvényi szabályozást azzal kapcsolatban, vajon a bírósági határozatok közigazgatási felülvizsgálatát rendes jogorvoslatnak kell-e ebből a szempontból tekinteni vagy sem. A kérdéssel kapcsolatban a rekodifikáció során napvilágot látott olyan álláspont is, amely úgy tartja, hogy a közigazgatási határozatok felülvizsgálata mára teljes mértékben általánossá vált, így ez a perorvoslat inkább rendes jogorvoslati forma, mint rendkívüli,²⁹⁸ ekképpen a rendes jogorvoslatként történő minősítést beemelné a Ptk. szövegébe. Ezzel szemben mások szerint sem elméleti, sem gyakorlati indokai nincsenek

²⁹⁴ Nagy Éva – Pecze Dóra: Polgári Jog II., Dialóg-Campus, Pécs 2004.

²⁹⁵ 7.P.21.540/2009/51.

²⁹⁶ Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, *Bírák Lapja*, 2007/2, 20.

²⁹⁷ PK. 43. sz.

²⁹⁸ Szakértői Javaslát az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Szerk.: Vékás Lajos, Bp., Complex, 2008, 1138.

annak, hogy rendes jogorvoslatnak minősítse a jogalkotó a szóban forgó rendkívüli eljárást, már amennyiben nem a perek számának mesterséges gyarapítása a cél.²⁹⁹ A Parlament által elfogadott szabályozás végül egyetértene a Legfelsőbb Bíróság 43. sz. kollégiumi állásfoglalásával, azonos elvi alapokon áll azzal.

A joggyakorlatot tovább elemezve látható, hogy adott esetben³⁰⁰ a Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy a határozatoknak telefax útján történt közlése nem szabályszerű kézbesítési mód, ezért a fellebbezési határidő megkezdése szempontjából nem releváns. Ilyen esetben tehát bármely jogi igény érvényesítése szempontjából nem minősül mulasztásnak, ha a fél nem élt a fellebbezés lehetőségével.³⁰¹ Ebben az ügyben az elsőfokú bíróság ítéletének indokolása szerint azért utasította el a keresetet, mert a felperes az alperes bíróság döntései ellen nem fellebbezett, s ezáltal hiányzik a kárigény érvényesítésének az 1959. évi IV. törvény 349. § (1) bekezdésében foglalt anyagi jogi előfeltétele. A Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a határozatoknak telefax útján történt közlése nem tekinthető szabályszerű kézbesítésnek, a kialakult és következetes ítélkezési gyakorlat szerint pedig szabályszerű kézbesítés hiányában a fellebbezési határidő meg sem kezdődik. Ilyen esetben tehát – a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdése alkalmazása szempontjából – a rendes jogorvoslati lehetőség igénybevételenek elmaradása nem jelentheti a követelés érvényesítésének akadályát.

Szintén Legfelsőbb Bírósági joggyakorlat munkálta ki azon elvet, miszerint a hatóságok értesítési kötelezettségének elmulasztása megalapozza a közhatalmi tevékenység jogellenességét, amennyiben a jogszerű közhatalomgyakorlási mód feltétele az érintettek szabályszerű értesítés valamely cselekményről – adott esetben³⁰² egy bontási határozat végrehajtásáról.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a kártérítési per megindításának nem előfeltétele a nem rendes jogorvoslati lehetőség kimerítése. Egy konkrét eset kapcsán – amelyben alperesként az ügyben eljáró földhivatal szerepelt, 1992-ben – az akkori elnevezéssel államigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárást például mint nem rendes jogorvoslatot minősítette. Kimondta azonban, hogy amennyiben ezt a fél

²⁹⁹ Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, *Bírák Lapja*, 2007/2, 21.

³⁰⁰ LB Pf. V. 20.237/1997. sz.

³⁰¹ BH 1999, 458.

³⁰² Pfv.IV.21.625/2010/5.

megindította, az idő előttivé teszi a kártérítési követelést, ha a károsodás a felülvizsgálati eljárás sikertelensége esetén következik be.³⁰³

A bírói gyakorlat egyöntetű abban a kérdésben, miszerint nincs helye a felelősség megállapításának, ha még rendelkezésre állnak közigazgatási jogorvoslati eljárások a kár elhárítására. Ehhez azonban hozzá kell tenni, hogy a Ptk. 349. §-a (1) bekezdésének alkalmazása szempontjából nem minősül rendes jogorvoslatnak a közigazgatási határozatok felülvizsgálatára irányuló per,³⁰⁴ tehát az államigazgatási határozatok ellen nyitva álló bírósági út igénybevétele nem vonható a rendes jogorvoslatok körébe. Az államigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára különböző jogszabályok értelmében nyitva álló bírósági út igénybevételenek a rendes jogorvoslatok körébe való besorolása nagymértékben elhúzná az eljárást.

A hosszadalmasabb eljárási időtartamok mellett azonban elvi élel tűnik fel ekörben még egy probléma. A jogirodalomban igencsak vitatott, hogy az államigazgatási határozatnak a bíróság általi sikertelen felülvizsgálata után is legyen-e helye kártérítés iránti pernek. Többel szerint ez jogpolitikai szempontból is helytelen volna, mert az államigazgatási per sem vezethet más eredményre, mint a kártérítési per, így eszerint az a jogértelmezés lenne követendő, amely a károsultat választás elé állítaná: vagy pert indít határozat hatályon kívül helyezése iránt, vagy kártérítésért folyamodik. A magunk részéről azonban azokkal értünk egyet ekörben, akik úgy vélik,³⁰⁵ hogy a két per tárgya olyannyira különválnak egymástól – tekintve, hogy a közigazgatási perben az aktus jogellenességét vizsgálja a bíróság, míg a kártérítési perben a kárfelelősség egyéb feltételeit is -, hogy nem elvi kritérium az anyagi igazságosság érvényesülése körében, hogy azok egyazon eredményre vezessenek.

Ezzel kapcsolatban meg kívánjuk jegyezni, hogy a fent hivatkozott álláspont átalakulóban van. Az új Ptk. megalkotása tárgyában készült új koncepciók szerint a rendszerváltozás után a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata általánossá vált, és ilyen körülmények között a közigazgatási per rendes jogorvoslatnak minősül.³⁰⁶

³⁰³ BH 1992, 172., LB Pf. III.20.672/1991.sz.

³⁰⁴ PK 43.sz.

³⁰⁵ Lajer Zsolt: A jogalkotó kárfelelőssége, Magyar Jog, 1995. 3. sz., 171.

³⁰⁶ Az új Ptk. tervezetét közel 10 éven át előkészítő Kodifikációs Szerkesztőbizottság szerint a PK. 42. sz. állásfoglalás elvi tétele törvényi tartalmú, ezért indokolt ennek törvénybe emelése, ugyanakkor a PK 43. állásfoglalást – amely kimondja, hogy a Ptk. 349. §-a (1) bekezdésének alkalmazása szempontjából nem minősül rendes jogorvoslatnak a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárás – nem fogadja el, s teszi ezt azon indok alapján, miszerint a rendszerváltozás után a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata általánossá vált, és ilyen körülmények között a közigazgatási per rendes jogorvoslatnak minősül.

Fentiekén túlmenően a kárnak államigazgatási tevékenység – tehát a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező, intézkedő tevékenység, illetőleg ennek elmulasztása kapcsán kell bekövetkeznie. Nem elégséges tehát, ha az államigazgatási szerv alkalmazottja okozza a kárt, a károkozásnak az államigazgatási szerv közhatalmi szerepével kapcsolatosnak kell lennie – ezen feltétel megítélését a bíróságok gyakorlata dolgozta ki.

A kódex szabályozását kiegészítő két lényeges, törvényi értékű kollégiumi állásfoglalás közül a másik a Legfelsőbb Bíróság PK 42. számú állásfoglalása. Eszerint államigazgatási jogkörben okozott kárnak csak az államigazgatási jellegű, tehát a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenységgel, illetőleg ennek elmulasztásával okozott kárt lehet tekinteni. Önmagában nem elegendő a kárfelelősség megállapításához, ha a kárt egy államigazgatási szerv alkalmazottjának tevékenysége okozza, a károkozásnak az államigazgatási szerv közhatalmi szerepével kell kapcsolatban lennie. 2006-ban a Legfelsőbb Bíróság egy új szemponttal egészítette ki az állásfoglalást³⁰⁷ a bűnjelként lefoglalt dolgok őrzését illetően. Megállapította, hogy a jogviszony nem a letét szabályozása alapján bírálendő el, hiszen a nyomozó hatóság, az ügyészség és a bíróság a büntetőeljárás során bűnjelként lefoglalt dolgot közhatalmi tevékenysége részeként őrzi, kezeli, illetve gondoskodik őrzéséről, kezeléséről. Ekképpen az ennek során bekövetkezett kárért – szerződésen kívüli károkozóként – a felelősségük a Ptk. 349. §-a alapján állhat fenn. Amellett tehát, hogy kétség nem merülhet fel a lefoglalás közhatalmi jellegét illetően, a további jogi premisszák elégtelen volta legtöbbször a káigény megalapozatlanságához vezet a legújabb bírói gyakorlatban is. Nem állapította meg ugyanis adott esetben³⁰⁸ a Fővárosi Ítéltábla a terhelt őrizetbe vétele mellett bűnjelként lefoglalt, ám „helyben hagyott” gépjármű eltulajdonításáért való kárfelelősségét a rendőrhatalomnak arra való hivatkozással, hogy alperes eljárásában egyetlen jogellenes mozzanat volt: az, hogy akként foglalta le helybenhagyólag a gépkocsit, hogy valakinek az őrizetére bízta volna, azonban emellett sem tárható fel az okozati összefüggés a rendőrhatalom magatartása és a kár között. Az ügyben felülvizsgálat tárgyában eljáró Legfelsőbb Bíróság pedig megerősítette az Ítéltábla határozatát és kiemelte, hogy az az ügyben a tényállás megállapításához szükséges bizonyítást lefolytatta és azokat okszerűen és logikai ellentmondástól mentesen értékelte – ugyanakkor álláspontunk szerint újabb szűkítő értelmezés fogalmazódik meg a kárfelelősség általános premisszáinak értékelését illetően akkor, amikor ebben az ítéletben a Legfelsőbb Bíróság úgy fogalmaz, hogy a

³⁰⁷ LB 4/2006. Polgári jogegységi határozat

³⁰⁸ Főv. Ít. 9.Pf.20.625/2010/3.

rendőrhatóságnak „csak olyan magatartása szolgál a kártérítés jogalapjául, amellyel a felperes kárának bekövetkezését megakadályozhatta volna”, így az okozati összefüggés hiánya fennáll.³⁰⁹

Az állásfoglalás b) pontja pedig a fegyveres testület őrszolgálatot ellátó tagjának károkozása kapcsán kimondta, hogy az csupán abban az esetben tartozik a 349. § hatálya alá, ha a szolgálati feladatok teljesítése érdekében kifejtett tevékenységgel szorosan összefügg.

A bírói gyakorlat kidolgozta tehát azon alapelvet, miszerint államigazgatási jogkörben okozott kárnak csak az államigazgatási jellegű, tehát a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenységgel, illetőleg ennek elmulasztásával okozott kárt lehet tekinteni. Szükséges hangsúlyozni, hogy nem az eljáró szervnek, hanem magának a károkozó magatartásnak kell államigazgatási jellegűnek lennie. E körben tehát nem az eljáró szerv minősége, hanem a konkrét tevékenység alapján kell megállapítani, hogy államigazgatási tevékenységgel okozott kárról van-e szó. Egymagában tehát az, hogy a kár államigazgatási tevékenységet kifejtő szerv alkalmazottjának, illetőleg tagjának ténykedése vagy mulasztása folytán keletkezett, még nem vezethet a Ptk. 349. §-ában foglalt rendelkezések alkalmazására. A PK. 42 számú állásfoglalás mellett más helyütt³¹⁰ is rögzítette a Legfelsőbb Bíróság az államigazgatási jellegű károkozás kritériumát, azt, hogy a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenységgel szükségeltetik a kárt okozni.

A közigazgatási hatóság adott esetben³¹¹ eredménytelenül hivatkozott hatásköre hányára akkor, amikor egy építkezésen az érintésvédelmi előírások be nem tartását nem észlelte, azt jegyzőkönyvbe nem rögzítette, ezért az építkezésen balesetben kárt szenvedett munkás nem csak a munkáltatójával, de az építésügyi hatósággal szemben is sikeresen érvényesítette kárigényét az egészségének maradandó romlása miatt.³¹²

Azt, hogy mi *nem* minősül államigazgatási jellegű tevékenységnek, negatív módon is meghatározták. Ezek kapcsolatosak ugyan az államigazgatási szervek működésével, azonban nem az említett feladatoknak hatósági jogkörrel felruházott alkalmazottak általi ellátását célozzák. Ide sorolhatók végül az állampolgárok szükségleteinek közvetlen kielégítése céljából az állam által fenntartott *intézmények, vállalatok szolgáltatásainak az igénybevétele*

³⁰⁹ Pfv.IV.20.559/2011./4.

³¹⁰ BH 2000, 261., LB Pk. VIII.22.223/1998.sz.

³¹¹ Pfv.IV.21.563/2010./5.

³¹² Pfv.IV.21.563./2010./5.

során elszenvedett károk is.³¹³ Egyelőre tehát nincs olyan jogszabályi kapaszkodó avagy jogelméleti iránymutatás, amely alapján elválasztható lenne államigazgatási és nem-államigazgatási jogkör, a legújabb bírói gyakorlat még mindig esetenként boncolgatva a károkozó cselekményt állapítja meg, hogy a kárral közvetlen okozati összefüggésben álló tevékenység milyen jellegű ebből a szempontból. Álláspontom szerint azonban ingoványos területre téved olykor a judikatúra, különösen olyan határesetek kapcsán, amikor az elválasztás a tényezők szerves egysége okán szinte lehetetlen – egy esetben például azt mondta ki a Legfelsőbb Bíróság, hogy a jogerős államigazgatási határozat alapján elrendelt bontás végrehajtása során egyes ingóságok megsemmisülése nem tartozik abba a körbe, amelyért a Ptk. 349. §-a alapján felelősségre vonható lenne a közhtalmi szerv³¹⁴, elfogadva ezzel az ügyben eljáró elsőfokú bíróság álláspontját, amely leginkább arra hivatkozott, hogy az ingóságokra a határozat nem vonatkozott – csak az ingatlanokra -, így a keletkezett kárigenynt a Ptk. 339. §-a alapján kell elbírálni.³¹⁵

A hatóságok által hozott határozatokat illetően azonban ki kell emelni, hogy azok csupán jogerőre emelkedésüket követően minősülhetnek jogellenesnek, olyan esetekben tehát, amikor egy hatóság a félnek kárt okozó határozatot a jogerő beállta előtt vonta vissza, a jogsértés, illetőleg jogellenes magatartás nem állapítható meg.³¹⁶ A konkrét tevékenységi formát tekintve a jogalkalmazói gyakorlat megállapította, miszerint államigazgatási jogkörben okozottnak kell tekinteni azt a kárt is, amelyet a fegyveres testület őrszolgálatot teljesítő tagja a szolgálati feladatának teljesítése érdekében kifejtett tevékenységgel okoz – tudniillik ha az őr a szolgálati feladatának teljesítése érdekében történt fegyverhasználattal okozta a kárt. Az említett esetben ugyanis a felelősség szempontjából az a tényállási elem lép döntő súllyal előtérbe, hogy a kárt államigazgatási jogkörben eljárva okozták. Fennállanak ezért azok az érdekek, amelyeknek a védelmében a törvényhozó szükségesnek látta a kártérítési felelősségnek az általánostól eltérő szabályozását. Azonban ha az őrszolgálat ellátása közben, de nem a szolgálati feladatok teljesítése érdekében kifejtett tevékenységgel okozott kárt az őr, az nem minősül államigazgatási jogkörben okozott kárnak. Példaképpen vehetők azon esetek, amikor az őr őrhelyét elhagyva szórakozóhelyre ment, ahol verekedés közben másnak kárt

³¹³ PK 42. a) pont

³¹⁴ Pf.II.20.605/2010/8.

³¹⁵ P.21.261/1987/62.

³¹⁶ Szegedi Ítéltábla Gf.III.30.106/2011/3.

okozott, vagy amikor az őrszolgálati helyen tréfálkozás közben véletlenül elsült a fegyvere, s valakit megsebesített.³¹⁷

A Ptk. szabályozási hiányosságait ellensúlyozandó a bírói gyakorlaton volt a sor, hogy kitöltse normatív tartalommal az ilyen károkozások kapcsán alkalmazandó szabályozást, és ezzel iránymutatást adjon a bíróságok és más jogalkalmazók számára. Elsősorban fontos hangsúlyozni, hogy a kártérítési per nem vehető igénybe újabb perorvoslatként, még a határozat esetleges megalapozatlansága sem vonhatja maga után önmagában a kár megtérítésének kötelezettségét.³¹⁸

Megint más ítéletek kapcsán³¹⁹ kikristályosodott azon elvi tétel, mely szerint nem szolgálhat a kereseti követelés alapjául az, hogy az alapügyben eljáró bíróságok a jogszabályok helytelen alkalmazásával törvénysértést követtek el – a jogerős ítélet anyagi jogereje³²⁰ azt jelenti ugyanis, hogy a bíróságok a keresettel érvényesített jogot véglegesen elbírálták, továbbá, ha a bíróság az ügy érdemében határoz, úgy az a döntés minden más szervre kötelező lesz.³²¹ Ekképpen ha a fél a kártérítési követelése alapjául a jogerős bírói ítélet tartalmát jelöli meg, kizárt, hogy a fél jogvitájában keletkezett jogerős ítélet tartalma a bíróság kártérítési felelősségét eredményezze, hiszen a kártérítési per bírósága nem állapíthatná meg a jogerős döntés jogellenességét.

Az 1959. évi polgári törvénykönyv hatálybalépése előtt keletkezett károk esetében természetesen az államigazgatási jogkörben okozott kárral kapcsolatos felelősségi szabályok alkalmazására nem volt lehetőség,³²² azonban a jogalkotó rendelkezett az ilyen, semmisnek tekintendő elítélésekkel érintett személyek kárpótlásáról.³²³

A pozitív jogi szabályokon túl a rendszerváltozást követő joggyakorlatban azonban megfigyelhető volt az állami felelősség előtérbe kerülése – az állam felelősségének megállapítása iránt indított peres eljárások és a nem vagyoni kárfelelősség megállapítására törő keresetek száma ugyanis megugrott. Ez előrevetített egy megváltozott jogszemléletet, amelyet idővel – habár természetesen először a bírói jogalkalmazás reagált – követett a Legfelsőbb Bíróság ítélkezési gyakorlata és az Alkotmánybíróság is. Az államigazgatási

³¹⁷ PK 42. b) pont

³¹⁸ LB Pf. V.21.221/1993.sz.

³¹⁹ BH 1993.32.

³²⁰ Pp. 229. § (1) bekezdés.

³²¹ A bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény 5. § (1) bek.

³²² LB. Kf. I.25.016/1992.sz.

³²³ 1990. évi XXVI. törvény és 1992. évi XXXII. törvény

jogkörben okozott kárfelelősség intézményének az alkalmazotti felelősség egyik speciális típusaként történő értelmezése tehát - a nemzetközi trendekkel és az Európai Emberi Jogok Bíróságának gyakorlatával összhangban - olyan átalakuláson ment át, amely során előtérbe kerül a közhatalmi tevékenységre szóló hatáskörrel bíró szerv felelőssége szemben a konkrétan kárt okozó személyes felelősségével szemben – de végül a paradigmaváltást a pozitív jognak is tükröznie kellett.

A közhatalom gyakorlása során okozható károk tekintetében az új Ptk. terminológiai változtatást kíván végrehajtani – a korábbi államigazgatási jogkört közigazgatási jogkörre keresztelve. Ez nem tekinthető csupán formalitásnak, hiszen a közigazgatás és az államigazgatás rész-egész viszonyban állnak azzal, hogy a közigazgatás fogalmi kategóriájába beletartozik az önkormányzati igazgatás is. Amellett, hogy a magunk részéről üdvözlünk minden, az államhatalom, a közhatalom felelőtlenége ellen ható intézkedést, nem tagadható, hogy az önkormányzati határozatok esete e körben nem problémamentes. Ezek egy része³²⁴ esetén ugyanis nincs rendes jogorvoslati lehetőség, kérdésessé válik tehát, hogy mit tekintünk a kárfelelősség különös feltételének.³²⁵

A végrehajtók tevékenysége szorosan kötődik a bírósági eljáráshoz, azonban konkrét törvényi rendelkezés híján vitatható lehetne, hogy a végrehajtók károkozásaiért ezen jogszabályhely alapján kell-e felelni. A Legfelsőbb Bíróság is foglalkozott a végrehajtói tevékenység jelen értelemben vett kategorizálásával, s ítéletében megállapította,³²⁶ hogy a végrehajtás a bírósági eljárás része, így szükségképpen közhatalmi tevékenység. Tehát mind az önálló, mind a megyei bírósági végrehajtó eljárása – mint polgári nem peres eljárás – a bíróság eljárásával azonos módon esik a latba a tevékenységgel okozott károk megtérítése szempontjából azzal, hogy e körben a polgári törvénykönyv által megkívánt rendes jogorvoslatnak a végrehajtási kifogás³²⁷ tekintendő. Az önálló bírósági végrehajtó és a megyei bírósági végrehajtó által okozott kár tehát ugyanazon Ptk.-beli szakasz alapján bírálendő el, mint a bíróságok károkozásai – azzal, hogy az önálló bírósági végrehajtó tekintetében a kártérítés iránti per alperese személyesen a végrehajtó, a megyei bírósági végrehajtó által okozott kárért pedig a megyei, illetve a fővárosi bíróság felel.

³²⁴ Ilyenek a helyi önkormányzatok képviselő-testületeinek határozatai.

³²⁵ Lásd a témát bővebben: Újváriné dr. Antal Edit: Felelősségtan, Miskolc, Novotni, 1999, 130.

³²⁶ Legfelsőbb Bíróság Pf.V.22.698/1997/1. számú határozata

³²⁷ Vht. 217. §

A bíróságok tevékenységéhez közelítő – legalábbis a tevékenység közhatalmi sajátosságaiban hasonlóknak mutatkozó – közjegyzői feladatkör szintén felvet a fentihez hasonló értelmezési kérdéseket, amelyre a Legfelsőbb Bíróság a jogegység érdekében hozott határozatában³²⁸ foglalt állást. Kimondta ebben, hogy a közjegyző maga is közhatalmi tevékenységet gyakorol akkor, amikor közokiratot készít, így az e tevékenysége során okozott károkért a Ptk. 349. §-a alapján tartozik felelősséggel. Mindezt azzal indokolta, hogy a közjegyzőség intézménye egységesen a magyar igazságszolgáltatás szervezetén belül helyezkedik el, a közjegyzői tevékenység pedig jellegét tekintve egységesen közhatalmi tevékenység, vagyis az állam igazságszolgáltató funkciója részeként végzett jogszolgáltató hatósági tevékenység.³²⁹

A Legfelsőbb Bíróság azt is megállapította, hogy a közjegyzői tevékenység jellegéből adódóan közigazgatási sajátosságokat hordoz – különösen a nem peres eljárások tekintetében, amelyben tevékenysége a bírósági eljárás része. Közokirati formában kiadott határozatai a bíróság végzésével azonos hatályúak továbbá, ezért indokolt, hogy a tevékenységével összefüggésben keletkezett károk esetében közigazgatási, közhatalmi tevékenység gyakorlásából eredő károk szabályai kerüljenek alkalmazásra.³³⁰

Más jogszabályok is értelmezik a közhatalmi tevékenységet, igaz ugyan, hogy mások van rá, mint a dogmatikai elhatárolás. Egy utilitárius szemléletű jogszabály amellett, hogy praktikus értelmezési segítséggel szolgál, s gyakorlati értéket teremt, az elmélet számára is jelentős lehet – ugyanis sok esetben a gyakorlat tölti ki az elmélet által hagyott szabályozási űrt, tartalmat adva a jogelméletnek. Az adójogszabályokban található hasonló kísérlet a közhatalmi tevékenységek közelebről történő osztályozására. Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 7. §-a szerint alapvetően közhatalmi tevékenység a Magyar Köztársaság Alkotmánya által, illetőleg az annak felhatalmazása alapján megalkotott jogszabály alapján közhatalom gyakorlására jogosított személy, szervezet által ellátott, és a létesítő okiratában is megjelölt közhatalmi tevékenység. A jogszabály-alkotási, az igazságszolgáltatási, az ügyészi, a védelmi, a rendvédelmi, a külügyi és igazságügyi igazgatási, a közigazgatási jogalkalmazói, a hatósági ellenőrzési és pénzügyi ellenőrzési, a törvényességi felügyeleti és ellenőrzési, az államháztartási, európai uniós és egyéb nemzetközi támogatás elosztásáról való döntési tevékenységek például mind-mind közhatalmi

³²⁸ 3/2004. Polgári jogegységi határozat

³²⁹ Ktv. 1. § (4) bekezdés

³³⁰ BH 1999.25.

tevékenységnek minősülnek. A törvény egy külön rendelkezésben pedig felsorolja azokat a tevékenységeket, amelyek még ez esetben sem tekintendők közhatalmi jellegű tevékenységnek.³³¹ Igaz azonban, hogy a jogszabály egy apró logikai csavarral megvonta a jogalkalmazók értelmezési lehetőségét is akkor, mikor a közhatalmi tevékenységként való minősítés feltételévé szabta, hogy az annak gyakorlása során okozott kárért való felelősségre a polgári törvénykönyv rendelkezései alkalmazandók, vagy károkozás esetében lennének alkalmazandók.

A közhatalmi tevékenység gyakorlása során, valamint az e tevékenység elmulasztásával okozott károkért való polgári jogi kárfelelősségre egységesen minden esetben a Ptk. 349. §-át kell alkalmazni, annak ellenére, hogy e jogszabályhely kifejezetten csak az államigazgatási, bírósági és ügyészségi jogköröket nevesíti.

³³¹ Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 2. sz. Melléklete

V.2. A személyiségi jogot sértő bíróságok kárfelelőssége nem vagyoni károkozásokért

V.2.1. A személyiségi jogsértésekből eredő nem vagyoni károkról, és azok szabályozatlanságának a magyarázatáról

A nem vagyoni károk fő jellemzője, hogy azok vagyoni mércével megmérhetetlenek, így a polgári jogi védelem módja – a kártérítés – a sérelemhez képest valójában inadekvát, ugyanis a nem vagyoni károknak pénzbeli egyenértékük voltaképpen nincs is. Azok szoros értelemben vett megtérítéséről így nem is lehet szó, ezekhez az ellentmondásokhoz pedig hozzájárul még az a körülmény, hogy az intézmény történetileg büntetőjogi gyökerű.

A polgári jogi felelősség szempontjából a nem vagyoni kártérítés legfeljebb a vagyoni kár fikciós esete, amelynek felelősségi alakzatkénti meghatározásában a jogalkotó nagyfokú szabadsággal rendelkezik. Ezen szabadság alkotmányos határait csak az jelenti, hogy a felelősségi szabály nem vezethet személyek közötti megkülönböztetésre, az ezen belül maradó célszerűségi-méltányossági, vagy szakmai-technikai megoldások nem vetnek fel alkotmányossági kérdéseket.

A nem vagyoni kártérítésekre vonatkozó rendelkezés³³² hatályon kívül helyezésével a jogalkalmazás csak a bírói joggyakorlatra támaszkodhatott.³³³ A nem vagyoni kártérítés ekképpen törvényi szabályozás nélkül maradt, ami azért is problematikus, hiszen még jogi normák mentén is igencsak nehezen körvonalazható egy pénzösszegben kifejezett, nehézkesen bizonyítható összegű kárpótlás.

A szabályozás a nem vagyoni kár megtérítésének a lehetőségét azonban nyitva hagyta – annak ellenére, hogy a kódex már nem szentelt a jogintézménynek egy külön szakaszt, a felelősség módjáról és a kártérítés mértékéről szóló általános rendelkezések között a 355. § (1) bekezdésben és a (4) bekezdésben szólt a nem vagyoni kárról. A kárért felelős személy egyrészt köteles az eredeti állapotot helyreállítani, ha pedig az nem lehetséges, vagy a károsult azt alapos okból nem kívánja, köteles a károsult vagyoni és nem vagyoni kárát megtéríteni.

A Ptk 355. §-a a károkozás ellenében ható kártérítési módok között felállított egyfajta sorrendet is: első e körben az eredeti állapot helyreállítása – azonban előfordulhatnak olyan esetek, amikor ez fizikailag nem lehetséges, vagy a károsult az ellen alapos okból tiltakozik, illetve az a károkozó oldalán aránytalan nehézséget okozna. Másodikként így a kár

³³² A nem vagyoni kár szabályozásának a korabeli Ptk. 355. § (1) bekezdésében és a (4) bekezdésében való elhelyezésével a jogalkotó a nem vagyoni kárt egy kárfajtának határozta meg, amely az általános személyiségvédelem eszközeként fungál.

³³³ 34/1992. AB határozat

pénzben, harmadikként pedig a természetben való megtérítést szabályozza. Ez utóbbi az eredeti állapot helyreállítása helyett a kárnak egy helyettesítő dologgal való pótlását rendeli el, mint a tönkrement dolog kicserélése, pótlása vagy javítása. Erre viszont csak akkor kerülhet sor, ha a körülmények a kár természetben való megtérítését indokolják – azaz ha a kártérítés tárgyát a károkozó maga is termeli, vagy az egyébként az rendelkezésére áll.

A kártérítési mód megállapítása az adott ügyben eljáró bíróság joga olyannyira, hogy a kártérítésnek azt a módját is választhatja, amely ellen mind a károsult, mind a károkozó tiltakozik, de a bíróság megítélése szerint a szóban forgó módozat alkalmas leginkább a kár kiküszöbölésére a teljes jóvátétel elvének megfelelően.

A kártérítési szabályok között azonban a nem vagyoni kárra vonatkozólag az a rendelkezés bírt még nagy jelentőséggel, amely rögzítette, hogy kártérítés címén a károsult vagyonában a károkozó körülmény folytán beállott értékcsökkenést és az elmaradt vagyoni előnyt, továbbá azt a kárpótlást vagy költséget kell megtéríteni, amely a károsultat ért vagyoni és nem vagyoni hátrány csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez szükséges. Ezzel a rendelkezés meghatározta a kár négy elemét, amely negyedikként a nem vagyoni kár kategóriáját adta meg. A nem vagyoni kárpótlás a személyiségi jogok megsértése esetén jár akkor is, ha a Ptk.-ban nevesített, akkor is, ha nem nevesített a megsértett személyhez fűződő jog. A törvényi nevesítéshez képest az elbírálás során nagyobb súllyal esnek latba olyan tényezők, hogy az adott személyhez fűződő jog kizárólag a természetes személyeket illeti-e meg, vagy megilletheti a jogi személyeket is, illetve hogy a kárigényt a jogosult – és ez kizárólag a károsult lehet – terjesztette-e elő.

A személyiségi jogokat több jogág rendelkezései védik párhuzamosan – maga az Alkotmány is rögzíti a legfontosabbnak ítélt alapjogokat, de a büntető törvénykönyv is tartalmaz tényállást a személyhez fűződő jogok megsértése esetére. Ezen kívül természetesen a civil jog is védőszárnyai alá veszi őket – így tartalmazott és tartalmaz ma is a polgári jogi kódex egy egész fejezetet, amely a személyhez fűződő jogokat tárgyalja.

Annak ellenére, hogy az alkotmányos alapjogok közül számos jogosítványt nevesít a Ptk., az alaptörvényben foglalt alapjogok érvényesülését az államnak kell biztosítania. Ebből a szempontból mutat eltérést a polgári kódexben nevesített személyhez fűződő jogokhoz képest, hiszen ezek megsértése esetére a Ptk. polgári jogi igények előterjesztését hívja segítségül. Itt tehát a magánszemély kap igényének érvényesítéséhez olyan polgári jogi

eszközöket a kezébe, amelyek a polgári jog sajátosságainak megfelelően helyreállító, reparáló eredményhez kell hogy vezessenek – ezzel érik el jogpolitikai céljukat.

A szabályozás hiánya tehát egyrészt negatív befolyásolja a nem vagyoni kár jogi jelentőségét, és talán a bírói gyakorlatot is, amely így nehezen fog talajt e kérdéskörben. Figyelembe kell azonban venni azt a körülményt is, miszerint a nem vagyoni hátrányok színes palettája olyan bonyolult, és mindig az adott élethelyzethez igazodó megítélést igényel, amely oly mértékű egyedi jelleget kell hogy hordozzon, hogy ez szinte lehetetlenné teszi általános szintű, tipikus tényállásokra alkotandó törvényi rendelkezések megfogalmazását.

Az új Ptk. a nem vagyoni kárfelelősség hányatott sorsú intézményét kiveszi a deliktuális felelősség köréből, és helyette – tiszta helyzetet kreálva – bevezeti a személyiségi jogsértések jogkövetkezményeként alkalmazandó sérelemdíjat mint a személyiségi jogsértések közvetett kompenzációját és /vagy pénzbeli elégtételt jelentő magánjogi büntetést.³³⁴

A személyiségi jogvédelem eszközeinek kódexbeli helyét illetően a szabályozást újratereztők körében joggal merült fel elsőként az a kérdés, hogy a nem vagyoni kártérítés – tekintettel arra, hogy azt a személyiségi jogsértések okozhatnak, tehát tekinthetjük általános személyiségvédelmi eszköznek – rendszertanilag a személyiségvédelem vagy a kártérítés szabályai között nyerjen-e elhelyezést.

A Ptk. eredetileg és jelenleg is a felelősségtanba illesztve tárgyalja a nem vagyoni kárfelelősséget – már ami megmaradt belőle. Az új Ptk. azonban változtatni kíván ezen, és – a felelősség érvényesítésének jogtechnikai módja helyett a kárigény alapjához való kötődést tekintve elsődlegesnek – a személyiségi jogokra vonatkozó szabályokkal együtt rendezi az azok megsértése esetén alkalmazható szankciókat. Ezek között találjuk a reparatív jellegű nem vagyoni kártérítést és a büntető jelleget hordozó sérelemdíjat.

A személyiségi jogokra vonatkozólag az új Ptk. rendelkezései tartalmilag szinte ismétlik a korábbi szabályozást. Rögzíti egyrészt azt, hogy a személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani, másrészt pedig, hogy a személyhez fűződő jogok a jogi személyeket is megilletik – kivéve természetesen azokat az eseteket, amikor a jog jellegénél fogva kizárólag a természetes személyeket illetheti meg. Harmadrészt a jogosult hozzájárulását jogellenességet kizáró okként határozza meg – feltételként szabva értelemszerűleg azt, hogy a hozzájárulás megadása társadalmi érdeket nem sért vagy

³³⁴ Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz, Szerk.: Bárdos Péter, Bp., Complex, 2009, 845.

veszélyeztet.³³⁵ A további jogellenességet – és ekként a kártérítési tényállás fennállását – kizáró okokat a polgári törvénykönyv máshelyütt szabályozza – ilyen a jogszabályi engedély, a jogos védelem, a szükséghelyzet.

Az új törvényi szabályozás a személyhez fűződő jogok megsértése ellen általános jelleggel nyújt védelmet egy olyan generálklauzulával, amely alapján valamennyi személyhez fűződő jog – a Ptk. nevesített személyiségi jogai és a nem nevesítettek is – törvényi védelem alatt áll. A nevesített személyiségi jogok körén kívül a jogsértések esetén alkalmazható jogkövetkezmények körét illetően is eltér a hatályos szabályozás a korábitól. Nem szerepel a szankciók között a közérdekű bírság jogintézménye, ez a közhatalmi jellegű szankció ugyanis nehezen illeszkedik a magánjog szellemével, és a bírói gyakorlat is csak ritkán alkalmazza. Bevezet azonban újdonságokat is a törvény. Új polgári jogi igényként érvényesíthető a sérelemdíj mint a személyhez fűződő jogok megsértésének vagyoni elégtétellel történő közvetett kompenzációja, illetve pénzbeli elégtételt jelentő magánjogi büntetése – amelynél a bíróságnak nem kell a sértett oldalán bekövetkezett hátrányt vizsgálnia és bizonyítottnak találnia. Újdonság az objektív jellegű szankciók sorában az a lehetőség, hogy a sértett követelheti a jogsértőtől, hogy az a jogsértéssel elért vagyoni előnyt – ha ilyen keletkezett – a javára átengedje. A Ptk. jelenleg hatályos szabályozásában szereplő objektív jellegű szankciók jórészt megmaradtak azzal, hogy a pusztán a jogsértés ténye alapján alkalmazható – objektív jellegű – és a felróhatóságtól függően alkalmazható – szubjektív jellegű – szankciók külön szakaszokban szerepelnek, de természetesen lehetőség van azok egyidejű alkalmazására, egyidejűleg többféle igény érvényesítésére is.³³⁶

Változna azonban a szabályozás a személyhez fűződő jogokat korlátozó szerződés vagy egyoldalú nyilatkozat tárgykörében. A mai szabályozás szerint azok a fenti, jogellenességet kizáró szabályozás kivételével semmisnek tekintendők, tehát a jogosult nem rendelkezhet szabadon még a saját személyhez fűződő jogaival sem. Az új szabályozás azonban – abból kiindulva, hogy az egyoldalú nyilatkozatokra a szerződésekre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni –, a jogról való rendelkezést (akár lemondást) tartalmazó nyilatkozatok, dokumentumok esetére a szerződési nyilatkozatok érvényességére vonatkozó szabályokat rendelné alkalmazni. Ekként akár a lemondás is lehetséges lenne, de ez a rendelkezési jog a

³³⁵ A Javaslat ezt a feltételt kivette a szabályozásból, mivel úgy tekintette, hogy a Ptk. a társadalmi érdek védelmét érintően az érvénytelenség intézményével elégséges szabályozást tartalmaz – lásd bővebben: Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., Complex, 2008, 161.

³³⁶ Sáriné dr. Simkó Ágnes: Az új Polgári Törvénykönyv megalkotásának jelenlegi helyzete Magyarországon, Romániai Jogtudományi Közlöny, 87–91.

szerződéses kapcsolatok érvényességével korlátozott módon jelenne meg. Itt tehát az érvénytelenségi okok ugyanúgy jelentőséggel bírhatnának, mint a szerződéses kapcsolatokban – akár a megtámadhatóság, akár a semmisség esete áll fenn.

Az általános rendelkezéseket követően a Ptk. 75–83. §-ai tartalmazták a személyhez fűződő jogok egy bizonyos csoportjára vonatkozó rendelkezéseket. Az új szabályozás egy külön címet – „Nevesített személyhez fűződő jogok” – szentelne nekik, kiemelve ezeket a jogcsoportból. Az elnevezéssel azonban hangsúlyozná azt, hogy az itt említettekén kívül még léteznek más olyan személyiségi jogok is, amelyek érvényesítése a jog által megvalósítható. Ezek azonban nem olyan tipikus élethelyzetek, hogy a jogalkotó e helyütt felsorolja őket, hiszen a szabályozás nem képes az összes elképzelhető személyiségi jogot számba venni. A nem nevesített, de az Alkotmányból levezethető személyiségi jogokat is megilleti azonban a védelem, azok tekintetében is igénybe vehetők a kódexbeli jogvédelmi eszközök – ezt az ismert generálklauzula biztosítja.

Tehát a mai és a tervbe vett új szabályozás is felsorol példálózó jelleggel az Alkotmányban nevesített néhány kiemelt jelentőségű és súlyú személyhez fűződő jogot – az emberi méltósághoz, az élethez, az egészséghez és a testi épséghez való jogot, az egyenlő bánásmód követelményét, a lelkiismereti szabadság sérelmét, a személyes szabadság jogellenes korlátozását.

Témánkat illetően a nevesített személyiségi jogok közül kiemelkedő jelentősége van a bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jognak, ezt ugyanis az új szabályozás kiemelten kezelve, novumként nevesítené.³³⁷ Az új szabályozás régi hiányt pótolna azzal, hogy a korábban a polgári perrendtartásban már szereplő³³⁸ jogosítványt – miszerint a bíróságnak egyik feladata, hogy a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse – az anyagi jogi szabályok között helyezné el, ahová az dogmatikailag tartozik.

Az eljárásjogban hivatkozott elégtételnek megfelel – ekképpen a jogi szabályozás rendszerének logikáját nem bontaná meg –, hogy a polgári jogi kódex a személyiségi jogok körében való elhelyezéssel lehetővé tenné jogsértés esetén a sérelemdíj és a kártérítés együttes alkalmazását.

³³⁷ új Ptk. 88. § (1) bekezdése

³³⁸ Pp. 2. §

A szabályozás a továbbiakat illetően teljes mértékben egyezik a Pp. rendelkezéseinek tartalmával.³³⁹ A személyhez fűződő jogok szankcióit tárgyaló 3. címbe azonban rögzíti, hogy az a fél, akinek a bíróság előtti eljárás tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát az eljáró bíróság megsértette, a jogsértés felróhatóságtól független jogkövetkezményeinek alkalmazását nem követelheti. Igényt tarthat azonban sérelemdíjra és kártérítésre, feltéve, hogy a sérelem a jogorvoslati eljárásban nem orvosolható.

A személyhez fűződő jogában sértett személy részére a Ptk. a megelőző szabályozással egyezően több olyan lehetőséget³⁴⁰ kínál, amellyel kiküszöbölhetők a jogsértések következményei. E körben új, és a szabályozási koncepció változásából fakadó módosítás, hogy az előterjeszhető polgári jogi igények között megtaláljuk a jogsértéssel elért vagyoni előny átengedését. Ezen szankció jelentősége a reparáció szempontjából abban áll, hogy a vagyoni vagy nem vagyoni kárnak, és a sérelemdíjra való jogosultságnak is feltétele a jogsértő felróhatósága, míg a vagyoni előny átengedése objektív alapokon biztosítja a szabályozás helyreállító szerepét.

A szabályozás tehát végül letenné a voksot egy olyan konstrukció mellett, amely a tisztességes eljáráshoz és a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jog megsértését a személyiségi jogok körébe vonja – amely szabályozási koncepcióval kapcsolatosan kiemelendőnek tartjuk, hogy az ellentétes a hazai joggyakorlat által követett elvi tételekkel, miszerint az Alkotmányban vagy az eljárásjogokban rögzített jogosítványok – mint a tisztességes eljáráshoz való jog, jogorvoslati jogosultság – nem jelentenek egyben személyiségi jogokat is.³⁴¹

³³⁹ „A per befejezésének ésszerű időtartama a jogvita tárgyát és természetét, valamint az eljárás lefolytatásának egyedi körülményeit is figyelembe véve határozható meg.”, illetve „Nem hivatkozhat a per ésszerű időn belül történő befejezésének követelményére az a fél, aki magatartásával, illetve mulasztásával a per elhúzódsához maga is hozzájárult.”

³⁴⁰ A Ptk. alapján az alábbi polgári jogi igények támaszthatók:

a) követelheti a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítását – ez tehát önmagában is előterjeszhető polgári jogi igény, de természetesen minden további intézkedésnek alapját képezi, és jogilag nem megállapítási, hanem marasztalási keresetnek minősül, hiszen jogsértés megállapítására irányul;

b) követelheti a jogsértés abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől – mintegy eredményezve a jövőbeni jogsértések kiküszöbölését;

c) követelheti, hogy adjon elégtételt, és hogy szükség esetén a jogsértő részéről vagy költségén az elégtételnek megfelelő nyilvánosságot biztosítsanak azzal, hogy az elégtétel mint erkölcsi jóvátétel konkrét formájára nézve a bíróság ítélete az irányadó;

d) követelheti a sérelmes helyzet megszüntetését, a jogsértést megelőző állapot helyreállítását a jogsértő részéről vagy költségén, továbbá a jogsértéssel előállott dolog megsemmisítését, illetőleg jogsértő mivoltától megfosztását;

e) végül követelheti a jogsértéssel elért vagyoni előny átengedését.

³⁴¹ 9.Pf.20.581/2001/5.

A fenti szabályozási mód a jogkövetkezményeket illetően pedig amellet, hogy nem teszi lehetővé a felróhatóságtól független polgári jogi igények alkalmazását, ahelyett a vétkességi alapú kártérítés lehetősége mellett egy plusz elemet ad, amely azonban szintén szubjektív felelősségi formula - ez lenne a sérelemdíj intézménye.

A kártérítés feltétele a vagyoni igényekhez hasonlatosan a nem vagyoni kárigényeknél is az, hogy a személyhez fűződő jogot sértő jogellenes magatartással okozati összefüggésben kár keletkezzék. A feltételek tekintetében azonban megmutatkoznak olyan jellemzők, amelyek a kár nem vagyoni típusával állnak összefüggésben. Sok esetben előfordul ugyanis, hogy az okozati összefüggés csak közvetett módon valósul meg, és a jogellenesség alapja sem maga a károkozás, hanem a személyhez fűződő jogsértés.³⁴² A bekövetkezett kárral kapcsolatban pedig – tekintve annak immateriális jellegét – csak az eljáró bíró megítélésére van bízva, hogy azt bekövetkezettnek tartja-e vagy sem.³⁴³

A sérelemdíj jogi kategóriáját a jogalkotó a nem vagyoni kártérítésre az új Ptk. bevezetését megelőzően vonatkozó szabályainak módosításával vezette be, ugyanis a korábbi szabályozás³⁴⁴ négyféle kárt ismert: a beállott értékcsökkenést, az elmaradt vagyoni előnyt, a nem vagyoni kárt és a hátrány csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez szükséges költségek kategóriáit. Az új szabályozás már a kártérítés általános szabályai közül kiveszi a nem vagyoni kárra vonatkozó rendelkezéseket, és a kár elemeit három kategóriába sorolja. Kihagyja így az immateriális hátrányokat,³⁴⁵ s helyette bevezeti a sérelemdíjat mint a személyhez fűződő jogok megsértésének kompenzációs formuláját. A szerkezetében újragondolt és koncepcionális változtatásokon átesett szabályozás indokolása szerint a régi szabályozás lényegében materiális hátrány bizonyítását kívánta meg a sértett részéről. Ez sok esetben megoldatlan bizonyítási problémához vezetett, illetéknéppen okozva számos bizonytalanságot a bírói gyakorlatban.³⁴⁶ A sérelemdíj megállapítása kapcsán a bíróságtól a jogsértés felróhatóságától függő szankció alkalmazásához két tényező vizsgálata várható el – egyrészt az, hogy bekövetkezett-e a jogsértés, másrészt az, hogy az a jogsértőnek felróható-e. A változás lényege azonban a korábbi szabályozáshoz képest abban áll, hogy nem követeli meg a kár, illetve a vagyoni hátrány bizonyítását a sértettől.

³⁴² 34/1992. AB határozat III. rész 4.2. pontja

³⁴³ Ez az AB határozata, azonban a Legfelsőbb Bíróság által követett bírói gyakorlat ettől eltérő módon megköveteli a nem vagyoni kár bekövetkeztenek vizsgálatát, tehát azt, hogy görcső alá vegyék, hogy csökkent-e a személy testi vagy lelki életminősége, illetve hátrányosan változott-e a jogi személy autonómiája, értékelése.

³⁴⁴ Ptk. 355. § (4) bekezdés

³⁴⁵ új Ptk. 503. §-a kár elemei

³⁴⁶ Bárdos Péter: Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz, Bp., Complex, 2009, 161.

A személyhez fűződő jogok megsértése esetén tehát a jogában megsértett személyt az immateriális jellegű sérelmekért sérelemdíj illeti meg, amelyre a kártérítési felelősség szabályait kell alkalmazni azzal, hogy a sérelemdíjra való jogosultság megállapításának nem feltétele a jogsértésen túli hátrány bizonyítottága.

A sérelemdíj mértéke tekintetében a bíróság az eset körülményeit értékelve figyelemmel van a jogsértés súlyára, a felróhatóság mértékére, a jogsértésnek a sértettre gyakorolt hatására. A sérelemdíj személyhez kötött voltát rögzíti a törvény, amikor kimondja, hogy az igény nem ruházható át és nem örökölhető – azonban ha a sértett korábban már keresettel érvényesítette igényét, úgy örököse a sérelemdíjat jogosult követelni.³⁴⁷ A törvény végezetül a szellemi alkotások létrehozóit is jogosulttá teszi a sérelemdíj követelésére – a szabályozást kiterjeszti az egyes szellemi alkotások, teljesítmények létrehozóit megillető külön törvényben szabályozott személyhez fűződő jogok megsértése eseteire is.

A személyhez fűződő jogok érvényesítésének módját illetően az új szabályozás megmaradna a régi megoldásnál, miszerint azokat – a törvény eltérő rendelkezése hiányában – csak személyesen lehet érvényesíteni azzal, hogy a korlátozottan cselekvőképes személy a személyhez fűződő jogai védelmében maga is felléphet.

Az a rendelkezés, amely szerint ha a jogsértő egy közhatalmi jogkörben eljáró személy, úgy a sértett a jogosítványait a közhatalmi tevékenységért felelős jogi személlyel szemben érvényesítheti, az alkalmazotti felelősséget hozza vissza a Ptk. rendszerébe. Egyazon dogmatikai alapra helyezkedik ezáltal azzal a korábbi elmélettel, amely a közigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősséget az alkalmazotti felelősség egy speciális eseteként fogta fel, és ekként is értékelte.

A konstrukció így lesz tehát teljes: a személyhez fűződő jogok megsértése esetén számos polgári jogi igény terjeszthető elő. Adott esetben a jogsértéssel elért vagyoni előnyt át kell engedni vétkesség nélkül is, azonban a vagyoni hátrányok kiküszöbölésének eszközehez, a kárfelelősség megállapításához már szükség van vétkességre.³⁴⁸ A személyhez fűződő jogok megsértéséből eredő kár megtérítését tehát a hatályos szabályozás az általános kártérítési szabályokra vonatkozó rendelkezések hatálya alá rendeli³⁴⁹ –, valamint felróhatósági

³⁴⁷ Bárdos Péter: Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz, Bp., Complex, 2009, 162.

³⁴⁸ Nem ehelyütt szabályozza azonban a jogalkotó a kártérítés lehetőségét a korábbi szabályozással ellentétben, az új szabályozási koncepció szerint ugyanis egyrészt a nem vagyoni sérelemért sérelemdíj jár, másrészt a kártérítési felelősséget annak jelentőségénél fogva egy önálló szakaszban rögzíti – lásd Ptk. 92. §

³⁴⁹ Ptk. 92. § Aki személyhez fűződő jogának megsértéséből eredően kárt szenved, a károkozásért való felelősségi jogviszonyára egyébként irányadó szabályok szerint követelheti kárának megtérítését.

alapokon nyugszik az immateriális károk ellentételezése érdekében életre hívott és bevezetett jogintézmény , a sérelemdíj kategóriája is.

V.3. A közhatalmi kárfelelősség iránti igény érvényesítésének gyakorlati sajátosságai

Amint azt bemutattuk, az immunitási teória oldódásával és az állami kárfelelősség elvi alapjainak elismerésével korántsem hárult el minden akadály a közhatalomra vagy annak szervezetrendszerére háruló kárigények érvényesítése elől. Hiszen a jogalkotó 1959-ben az általánosnál enyhébb felelősségét állapította meg az államigazgatási és ugyanúgy a bírói szerveknek.

Ezt a tézist a korabeli szocialista jogtudomány számos ideológiával támogatta. Egyesek az államapparátust kívánták megóvni a felesleges zaklatásoktól, míg mások a közérdekű jellegű tevékenységre hivatkoztak, amely a hibákat elkövető szerveket is menti a felelősség alól. Megint mások a túlzott szankcionálás negatív hatásától tartottak – álláspontjuk szerint a közhivatalnokot túl óvatossá teszi, amennyiben közvetlenül személyét illető szankcióval társulnak hivatali kötelezettségei, feladatai.³⁵⁰

Emellett a kódex születésének politikai körülményei is sajátosak voltak, a szocialista államigazgatásnak számos új feladattal kellett megküzdenie, egy kialakulatlan joggyakorlat mellett, valamint gyakorlatlan és szakképzetlen apparátussal a háta mögött. Az állami kárfelelősség enyhe megítélését indukálhatta azon tényező is, miszerint 1959-ben, nem sokkal egy teljességében új államapparátus felálltát követően talán joggal tartott volna a jogalkotó attól, hogy a korábbi államszervezet károkozásai kapcsán létező, de jogi úton eddig nem érvényesített kárigényekkel kellene számolnia egy megengedő szabályozás bevezetése esetén.³⁵¹

Érdekes kérdéseket vetettek fel a polgári törvénykönyv hatálybalépése előtt keletkezett károk esetei. Amellett, hogy az idő előrehaladtával ezekkel egyre kisebb számban lehetett találkozni, volt arra precedens, hogy azért minősítette megalapozatlannak a bíróság a keresetet, mert a felperes által hivatkozott károkozó magatartás –a Ptk. hatálybalépése előtt történt. Az államigazgatási jogkörben okozott kárral kapcsolatos felelősségi szabályok alkalmazására így nem volt lehetőség az ügyben, ahol egyébként egy semmisnek nyilvánított ítélet alapján kitöltött börtönbüntetésről volt szó.³⁵² Szerencsés helyzetet eredményezett ez

³⁵⁰ Takáts Péter: Az államigazgatási jogkörében okozott kár, *Jogtudományi Közlöny*, 1982, 169–180.

³⁵¹ Kolláth György: Gondolatok az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének szabályairól, *Állam és Igazgatás*, 1976. XXVI. évf., 4. sz., 324.

³⁵² LB. Kf. I.25.016/1992.sz.

esetben egy hézagpótló szabályozás, amely az ilyen elítélésekkel érintett személyek kárpótlásáról rendelkezett.³⁵³

Visszatérve a kárfelelősségről való gondolkodáshoz, az adott korban sem volt semmiféle elméleti alapokon többé tagadható az, hogy demokratikus viszonyok között elvárható, hogy a közhatalmat gyakorló szervek szakmailag felkészülten és törvényesen lássák el közcélú feladataikat. Amennyiben pedig mégsem így teszik, az ebből eredő károkat az állam viselni legyen köteles.³⁵⁴

A kárfelelősség érvényesítése azonban bizonyos korlátozásokkal volt lehetséges. Az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének 1977-ig feltétele volt az eljáró ügyintéző – vagy bíró – fegyelmi felelősségének előzetes megállapítása, valamint az elévülési idő az általánosnál rövidebb volt. Először a judikatúra,³⁵⁵ majd a pozitív jogi szabályozás által is előírt, az eljáró alkalmazott büntetőjogi, vagy fegyelmi felelősségre vonását végül az 1977. évi Ptk. módosítás törölte el a kárfelelősség előfeltételei közül. Az igényérvényesítésre nyitva álló, eredetileg egy évben megállapított elévülési időt pedig az Alkotmánybíróság 1992-ben nyilvánította alkotmányellenessé 53/1992. számú határozatában.³⁵⁶ Megmaradt azonban a rendes jogorvoslatok kimerítésének kritériuma, amely kárenyhítési kötelezettségként helyeselhető is. Továbbá akár államigazgatási, akár bírósági jogkörrel van szó, azt kiterjesztően értelmezni nem lehet, csak a közhatalmi tevékenységhez szorosan kötődő tevékenységekkel okozott kárt lehet ezen jogi alapokon megtéríteni.³⁵⁷

Az elméleteken túl, immár a bírósági jogkörben okozott kár megtérítése iránt indított perekről szólva – és az Országos Igazságszolgáltatási Tanács statisztikáját tanulmányozva – megállapítható, hogy a perképes közönség évről évre több és több kártérítési pert indít a peres eljárásokban eljáró bíróságokkal szemben. Ez a tendencia, de a jogszabályi változások is rámutatnak arra, hogy a bíróságokra egyre nagyobb nyomás nehezedik ezen kártérítési igények kapcsán. Ámbar a legutóbbi statisztikák azt mutatják, hogy a bíróság alperes ellen indított perek esetében a keresetek túlnyomó többségét az ügyet elbíráló bíróságok nem találták megalapozottnak: a bíróságok pernyertességének aránya hosszú időn keresztül 90%

³⁵³ 1990. évi XXVI. törvény és 1992. évi XXXII. törvény

³⁵⁴ Takáts Péter: Az államigazgatási jogkörében okozott kár, *Jogtudományi Közlöny*, 1982, 169–180.

³⁵⁵ BH 1955, 10. 1051.

³⁵⁶ 53/1992. (X.29) AB határozat

³⁵⁷ PK. 42. az. a) pont

felett volt az utóbbi években, mígnem 2005. évtől már az arányszám a megindult perek 99%-át tette ki.³⁵⁸

Egy ilyen statisztika feltétlenül felveti annak a kérdését, hogy milyen okok vezetnek a perek ilyen mérvű sikertelenségének – ebben a fejezetben ezeket az okokat kutatjuk a pertartamokra vonatkozó adatokkal összevetve.

³⁵⁸ Az ismertett adatok forrásai az OIT elnökének tárgyévi Parlamenti Tájékoztatói

V.3.1. Az igényérvényesítés egy problematikus részlete – a kártérítési perek alperesei

A közhatalmi kárfelelősség általános problematikája, hogy noha elméleti szinten a felelősség alanya az állam, a kártérítési keresetek alperesei az elégtelen jogi szabályozásból kifolyólag nem egyértelműen azonosíthatók a jogkeresők előtt. A közhatalmi jogkörben okozott károkért való felelősség körében – attól függően, hogy jogalkotói vagy jogalkalmazói jogkörben történt-e a károkozás – lehet a felelősség alanya maga az állam, illetve a törvényhozó hatalom tekintetében az Országgyűlés, a végrehajtó hatalmi ág keretében a közigazgatási szervek avagy éppen a bíróságok.

A bírói jogkörben okozott károk tekintetében a kártérítések iránti pereket ma hazánkban a megyei, illetőleg a fővárosi bíróság ellen kell megindítani a felperesnek, hiszen a helyi és a munkaügyi bíróság nem rendelkezik perbeli jogképességgel, így a kárt ez esetben is az illetékes megyei vagy fővárosi bíróság ellen kell megindítani.³⁵⁹

A gyakorlat azonban nem felel meg ennek a szabályozásnak – viszonylag gyakran fordul elő ugyanis, hogy a felperesek a bíró ellen vagy a bíróság mellett az eljáró bíró, bírák ellen is indítanak kártérítési pert. Ebben az esetben az eljáró bíróság érdemben kell, hogy elbírálja az ügyet,³⁶⁰ amit a Legfelsőbb Bíróság az új Ptk. szövegtervezetéhez fűzött észrevételei körében is érintett. Eszerint azokban az esetekben, amikor a felperesek nem csak az eljáró bíróságot, de a bírákat is perelik, nincs olyan törvényi rendelkezés – és a Ptk. 348–349. §-ai nem tekinthetők ilyennek –, amely eljárásjogi szempontból rögzítené azt, hogy ki lehet ezen perek alperese. Ezért a bírák elleni kereseteket nem lehet idézés kibocsátása nélkül elutasítani, hanem csak érdemi vizsgálat utáni ítélettel.³⁶¹ Többek között ezzel is indokolja azt a javaslatát, hogy mind anyagi jogi, mind eljárásjogi szempontból egyértelműen kell szabályozni az alperesi pozíciót.

A Legfelsőbb Bíróság azonban az új Ptk. tervezetére tett észrevételei között a témát illetően hangsúlyozta: tekintettel arra, hogy az ilyen perekben a bíróság bírálja el a bírósággal mint alperessel szembeni kárigényt, sérül „az elfogulatlan, pártatlan elbírálás látszata”.³⁶² Ezen pedig nyilvánvalóan csak úgy lehet segíteni, ha nem a bíróságokat terheli a

³⁵⁹ A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 19. § (5) bekezdése, 20. § (3) bekezdése

³⁶⁰ Éles Anita: A bírósági jogkörben okozott kártérítés gyakorlata (http://www.fovarosi.birosag.hu/szellemimuhely/dr_eles_anita.pdf)

³⁶¹ A Legfelsőbb Bíróság észrevételei az új Polgári Törvénykönyv tervezetére, ad 5:564, 74., http://www.lb.hu/tajekozt/uj_PTK_eszrevetelek.pdf

³⁶² A Legfelsőbb Bíróság észrevételei az új Polgári Törvénykönyv tervezetére, ad 5:564, 74., http://www.lb.hu/tajekozt/uj_PTK_eszrevetelek.pdf

kárfelelősség.³⁶³ Nem elegendő továbbá a Legfelsőbb Bíróság szerint a Magyar Állam mint a felelősség alanya anyagi jogi rögzítése, de kívánatos, hogy eljárásjogilag is rendezzék, ki ellen kell megindítani az eljárást. A szövegjavaslata ekképpen az alábbi: „A bírósági jogkörben okozott kártérítésre irányuló pereket a Magyar Állam alperes ellen kell megindítani.”

Az új Ptk. tehát a témában amellet, hogy rendezni kívánja a helyzetet a személyes perelhetőség kizárásával, azzal, hogy a perek alpereseként – amely alapvetően eljárási jogi kérdés – a szükség okán a Magyar Államot jelöli meg, így látszólag kiküszöböli a fent tárgyalt problémát, azonban a „képviselő ellátásának bizonytalansága miatt sértheti a bíróságok és ügyészségek alkotmányos helyzetét”, emellett a tervezet több ponton is problematikus;³⁶⁴ a magunk részéről egyetértünk azokkal az elgondolásokkal, amelyek szerint a szabályozás rögzíthetné az állam alperesi pozícióját azzal, hogy az államot a bírósági jogkörben okozott kár tekintetében az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala, az ügyészségi jogkörben okozott kár tekintetében pedig a Legfőbb Ügyészség képviseli.³⁶⁵ A lényegi elem tehát alkotmányjogi szempontból ebben a vonatkozásban talán nem is a kárfelelősség alanya, hanem az őt képviselő személy vagy szervezet mibenléte – tekintve, hogy a joggyakorlat azt mutatja, hogy a közhatalmi szervek elleni perek sorsa a felróhatósági követelmény hiányát sikerrel igazoló fél bizonyításán múlik; ennek bizonyítása pedig az alperesi képviselő feladata.³⁶⁶

Az új Ptk. bevezetéséig azonban mindenképpen eldöntendő kérdés: ki lesz a keresetekben megjelölt kártérítésre kötelezni kért fél. Az állam szempontjából ez talán még nem is igazán releváns, – hiszen az állam vagy a képviselőjében eljáró szerv költségvetése egy forrásból ered, a közpénzekből. Az államigazgatás és az igazságszolgáltatás alrendszerében nehéz lenne azonban elhinni, hogy ez ilyen „nagyvonalúan” megoldható probléma. Nem irreleváns sem az egyes szervek költségvetési relációiban, sem az adott ügyben eljáró bíró számára, hogy milyen szinten jelentkezik majd a fizetési kötelezettség. Ebből a szempontból nem biztos persze, hogy a magasabb szinten realizálódó költségek nagyobb óvatosságra

³⁶³ A Legfelsőbb Bíróság kifejtett álláspontja szerint a bíróságokat fenntartó és működtető Magyar Államot terhelje a felelősség.

³⁶⁴ Varga Zs. András álláspontja szerint egyfelől nem veszi figyelembe azt, hogy a bíróság gazdálkodó tevékenysége miatt is kerülhet alperesi pozícióba, másfelől azt, hogy a rendelkezés csak a bíróságokról és az ügyéségekről szól, más közhatalmat gyakorló intézmény tekintetében nem szabályoz.

³⁶⁵ Varga Zs. András: A közhatalmi szervek kártérítési felelősségének egyes kérdései az új Ptk. szövegtervezetében,

(http://vakbarat.irm.gov.hu/i/irm.gov.hu/files//downloads/Cimlapon/Aktualis_Rovat/ptkvarga_zs_andras.pdf)

³⁶⁶ Varga Zs. András: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának hatása jogszemléletünkre – A közhatalom perlése mint alapvető jog, *Iustum Aequum Salutare*, V.2009/2., 126.

intének az eljáró bírakat – itt ugyanis a személyes érintettség talán már nem olyan nyilvánvalóan mutatkozik meg, mintha az adott bíróságnak kellene helytállnia.

A Közösségi szabályozásnak megintcsak nem kell ezzel a kérdéssel foglalkoznia, hiszen az Európai Bíróság is – alapvetően a károsult magánfelet védelmezendő – adott esetben³⁶⁷ csupán annyit rögzített, hogy a tagállam nem mentesülhet a kárfelelősség alól a belső szervei közötti hatáskörmegosztásra vagy arra hivatkozva, hogy a felelős szerv nem rendelkezik a kártérítéshez szükséges hatáskörrel, eszközökkel és forrásokkal.

A kárfelelősség tervezett új szabályozása *expressis verbis* rögzíti a károkozás jogellenességét – azaz az objektív felelősség feltételei már a károkozással mint tevékenységgel megvalósulnak. A felróhatóság mint szubjektív kategória pedig az általános elvárhatósági feltételek nem teljesítése esetén realizálódik: a károkozónak azon magatartásával, amely az adott helyzetben elvárható magatartással nem adekvát. Az objektív kárfelelősség csak egyes esetekben – mint például a veszélyes üzem működéséből eredő felelősség – áll fenn. Alapesetekben mentesül a károkozó, ha cselekménye nem felróható – azaz mentesül a káreseményért objektíve fennálló felelőssége alól, ha úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben elvárható. Pontosabban: ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az adott helyzetben elvárható – nos, itt jutottunk el az objektív és szubjektív felelősségi kategóriák elméleti kérdésein túlmutató gyakorlati szemponthoz: a bizonyítási teher praktikus kérdéséhez.

³⁶⁷ C-424/97.sz. Salomone Haim kontra Kassenzahnartzliche Vereinigung Nordthein (EBHT 2000., I-5123.)

V.3.2. A bizonyítási nehézségekről

Az elméleti szempontból két alapvető típusba sorolható bizonyítási rendszerek a direkt bizonyítási rendszer – ahol is a károsult bizonyítja a jogellenességet, a kárt, az okozati összefüggést és a károkozó felróható magatartását is –, valamint az exculpatió bizonyítási rendszer – ahol a károkozó bizonyítja a jogellenesség hiányát, az okozati összefüggés hiányát és saját felróhatóságának és kártalanítási kötelezettségének hiányát. Hatályos jogunk az exculpatió rendszerhez sorolható, annak ellenére, hogy a Ptk. a bizonyítási teherről külön e témának szentelt fejezetben nem szól. A kárfelelősségnek a fentiekben elnagyoltan bemutatott rendszerébe illeszkedik tehát az állami felelősség egyik vetülete: az államigazgatási jogkörben okozott kár.

A mai hatályos jogszabályi háttér bemutatásán túl a jelenlegi jogalkalmazói gyakorlat egyrészt azt mutatja, hogy a közhatalmi jogkörben okozott kárfelelősség egyes eseteiben a hatósági szervező, intézkedő tevékenység legtöbbször jogszabályok alkalmazását, értelmezését jelenti. Másrészt azt láthatjuk, hogy a károsodás bekövetkezte esetén nem az a kérdés, van-e megengedő jogszabály (mert ebben az esetben kártalanításról lehetne szó), hanem az, hogy a károsodást okozó közhatalmi tevékenység jogszerű-e – jogellenesség hiányában ugyanis nincs kárfelelősség. Harmadrészt a kárt magát általában jogértelmezési, jogalkalmazási tévedés, hiba vagy ezekkel kapcsolatos mulasztás eredményezi, holott a kárfelelősséget csak jogellenes és egyben szándékos vagy súlyosan gondatlan magatartás alapozza meg, negyedrészt pedig a kártérítés speciális és általános feltételeinek fennállása, a jogellenesség bizonyítása is a felperest terheli.³⁶⁸

Azon jogi helyzet, amely a hatályos polgári perrendtartás szabályai alapján a pert kezdeményező felperesre terheli a bizonyítás feladatát, praktikusán a károsult oldalán mutatkozó bizonyítási teher intézményét mutatja.

A gyakorlatban talán legnagyobb súlyú bírói kérdéskör a bizonyítási teher kérdése, amely alatt elméleti szinten pozitív megközelítésből azt értjük, hogy a bizonyítás terhe melyik félre hárul, negatív megközelítésből pedig azt, hogy ki viseli a sikertelen bizonyításból folyó jogkövetkezményeket, gyakorlatilag pedig azt, hogy a per eldöntéséhez szükséges tényeket annak kell bizonyítania, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valóban fogadja el.³⁶⁹

³⁶⁸ Gellérthegyi István - Uttó György, A közigazgatási szervek, a nyomozó hatóságok és a bíróságok kárfelelőssége 1996–2002, Közigazgatási Döntvénytár, Bp., HVG-Orac, 2003, 8.

³⁶⁹ Pp. 164. §

A bizonyítási teher szabálya azonban nem ad választ arra, hogy mikor kell a bizonyítást eredményesnek, az állítást elfogadottnak tekinteni. Erre normatív válasz nyilvánvalóan nincs, legfeljebb gyakorlati: az állítás akkor bizonyított, ha a bíró azt annak tekinti, ha az állítás valóságát illetően kétely nélküli meggyőződés alakul ki benne.³⁷⁰ Amennyiben a bizonyítási teher ehhez az általános szabályhoz idomulna, úgy a kárfelelősség megállapításához nem csupán annak bizonyítása lenne szükséges, hogy a károkozó magatartása valamilyen társadalmi mérce szerint nem elfogadható, de azt is bizonyítani kellene, hogy mindazon testi és lelki feltételeknek maradéktalanul birtokában van, amelyek számára a károkozás elkerülését lehetővé tették volna. E bizonyítás azonban az eljárást bonyolulttá és hosszadalmassá tenné, ráadásul a károsult nem is igazán érdekelt a bizonyításban, sokkal inkább a kártérítésben.³⁷¹

Mindezzel teljes mértékben összhangban van a kártérítési tényállás körében érvényesülő bizonyítási teher kérdését illetően az általános feltételeket tekintve, hogy a kárt magát – tehát a károsodás bekövetkeztét –, a jogellenes magatartást és a két tényező közötti okozati összefüggést a károsultnak kell bizonyítania. Ezzel szemben a felróhatóságra hivatkozva – mivel jogunk exculpatió felelősségi rendszere alapvetően a felróhatóság törvényi vélelmén alapszik – mindig a károkozó bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható volt, azaz magatartása kárt okozott ugyan, de nem volt jogellenes – tehát jogellenességet kizáró körülmény állt fenn –, vagy magatartása ugyan jogellenes volt, de az mégsem felróható.³⁷²

Összegezve az elmondottakat, a bírósági jogkör gyakorlása során talán a gyakorlatban legtöbbször előforduló jogértelmezési tévedések esetében a félnek tehát azt kell bizonyítania, hogy egyrészt a bíróság helytelenül értelmezte a jogszabályt, másrészt ez kirívóan súlyos volt – tehát alkalmas a felróhatóság megalapozására –, harmadrészt igazolnia kell bekövetkezett kárának mértékét, negyedrészt pedig azt, hogy a tévesen értelmezett jogszabályra támaszkodó ítélet és a bizonyított kára elégségesen közeli okozati összefüggésben áll egymással.

³⁷⁰ Bárdos Péter: Kárfelelősség a Ptk. rendszerében, Bp., HVG-Orac, 2001, 61.

³⁷¹ Bárdos Péter: Kárfelelősség a Ptk. rendszerében, Bp., HVG-Orac, 2001, 57.

³⁷² Természetesen a polgári jog ismer a fenti főszabály alóli kivételeket is, amikor megfordul a bizonyítási teher – például a vétőképtelen károkozása a kontraktuális felelősség körében

V.3.3. Az igényérvényesítés számszaki adatai és a gyakorlat fő irányai

Ha a felperesi pernyertesség alacsony számának indokait nézzük, az egyik adódó magyarázat az, hogy a közhatalmi jogkörben okozott kár megtérítése iránti perek egy részét azért indítják, mert a pervesztes fél az egyedi ügyében korábban hozott jogerős döntésbe nem tud belenyugodni, annak tartalmát vitatja.³⁷³ Holott a Legfelsőbb Bíróság ítélkezési gyakorlata teljes mértékben egyöntetű abban a kérdésben, hogy az egyedi ügyben hozott jogerős döntés tartalmi vitatása nem alapozza meg az ügyben eljáró bíróság kárfelelősségét. A bírói vagy ügyész jogkörben okozott kárnak a Ptk. 349. § (1) bekezdésében foglalt szabályai nem vehetők igénybe a korábban hozott határozatok ellen irányuló újabb jogorvoslati eszközként, önmagában még a határozat esetleges megalapozatlansága sem vonhatja maga után a kár megtérítésének kötelezettségét.³⁷⁴

A perek jogalapjairól általában véve elmondható – a Legfelsőbb Bíróság hivatkozott döntéseit alapul véve –, hogy azoknak kiemelkedő jelentősége van a kárigény megalapozottsága szempontjából. Egy ilyen kauza fennállta nélkül ugyanis a *casum sentit dominus* elve érvényesül, s a kárt maga a károsult viseli. A magyar gyakorlatban a keresetek jogalapjait tekintve igencsak tarka a paletta, mégis a tipikusan megalapozatlannak titulált kereseti jogalapok között vezeti a mezőnyt a döntés érdemi támadása – amely szerint az okozott kárt, hogy a bíró helytelenül döntött. A kártérítés iránti pert nem engedi azonban sem a pozitív jogi szabályozás, sem a judikatúra kvázi jogorvoslatként fungálni. Amennyiben a felperesek a jogerős ítélet rendelkezéseit kívánják orvosolni a kártérítési perrel, azonnal választ adnak a bírósági szervezetről szóló jogszabályok.³⁷⁵ A felek által helytelennek ítélt döntést tehát nem lehet kártérítés iránti perbe bújtatva többé vitássá, annak jogerőre emelkedése után ekként per tárgyává tenni.

E körben sok esetben a fél a jogerős döntés alapjául szolgáló bizonyítékok értékelését találja helytelennek az eljáró bíró vagy a bíróság részéről. A polgári perrendtartás azonban arra kötelezi a bírót, hogy a tényállást a felek előadása és a bizonyítási eljárás során felmerülő bizonyítékok egybevetése alapján állapítsa meg, a bizonyítékokat a maguk összességében

³⁷³Gellérthegyi István – Uttó György, A közigazgatási szervek, a nyomozó hatóságok és a bíróságok kárfelelőssége 1996–2002, Bp., HVG-Orac, 2003, 8.

³⁷⁴LB Pf. V.21.221/1993.sz.

³⁷⁵A Bszi. 2. § (1) bekezdése szerint a bíróságok a vitássá tett vagy megsértett jogról véglegesen döntenek. A Bszi. 7. §-a értelmében pedig a bíróság határozata mindenkire kötelező

értékelje, és meggyőződése szerint bírálja el.³⁷⁶ Amennyiben a bíróság ezen rendelkezéseknek megfelelt, úgy az oldalán nem állapítható meg jogellenes magatartás.

A bíróságok ellen benyújtott keresetek száma az utóbbi években növekvő tendenciát mutat, amely valószínűsíthetően összefügg számos tényezővel. Ezek között számba vehetjük a jelen értekezésben feldolgozott bírósági hatáskör tágra nyitását is. Íme néhány, a növekvő tendenciát jól mutató adat az elmúlt évekből: 2002. évben 210, 2003. évben 196, 2004. évben 234, 2005. évben 282, 2006. évben 312, míg végül 2007. év december 7. napjáig 223 új kereset érkezett a bíróságok ellen.

A keresetek zöme – mintegy 90%-a – nem találtatott megalapozottnak a statisztikák szerint,³⁷⁷ ezért tartjuk fontosnak a felperesi pernyertesség kis számának okainak feltérképezését. A magyarázatokat kutatva egyik lehetséges ok az, hogy a közhatalmi jogkörben okozott kár megtérítése iránti perek egy részét azért indítják, mert a peresztes fél az egyedi ügyében korábban hozott jogerős döntésbe nem tud belenyugodni, annak tartalmát vitatja.³⁷⁸ Mégis leggyakoribb az az eset, amikor a felperesek a korábban meghozott jogerős ítélet tartalmát teszik újból vitássá, ezzel akarják elérni a számukra sikertelen perben született jogerős döntés ismételt felülvizsgálatát. Az OIT 2007. évi statisztikája szerint ezek a perek az összes, a bíróságok mint alperesek ellen indított eljárás mintegy 80%-át teszik ki. Ez a jogalap már csak azért sem állhat meg, mert az igazságszolgáltatás hatalmi ágában a magyar rendszerben érvényesül az az alapelv,³⁷⁹ hogy a bíróságnak az ügy érdemében hozott döntése minden más később eljáró szervet – így minden más később eljáró bíróságot is – köt. Ahol tehát a kártérítési per felperese kárkövetelésének jogalapját a jogerős ítélet tartalmában jelöli meg, ott eleve kizárt a kárfelelősség megállapítása – tudniillik a kártérítési per bírósága utólag nem állapíthatja meg a döntés jogellenességét, ami pedig általános feltétel, itt tehát nincs további jogi lehetőség a premisszák felállítására.

Kérdéses, hogy a Legfelsőbb Bíróság azon következetesen érvényesített álláspontja,³⁸⁰ miszerint a bírósági jogkörben okozott kár megtérítéséért síkra szálló felperes nem jelölheti meg a saját ügyében hozott érdemi ítélet tartalmát, mivelhogy a kártérítési per bírósága azt a jogerő és az ítélt dolog elvére való tekintettel nem vizsgálhatja felül, nem állapíthatja meg

³⁷⁶ Pp. 206. § (1) bekezdése

³⁷⁷ Vö. az előző pontban elbírálásukban a következő évekre áthúzódó eljárások igen magas számával.

³⁷⁸ Gellérthegyi István – Uttó György, A közigazgatási szervek, a nyomozó hatóságok és a bíróságok kárfelelőssége 1996-2002, Közigazgatási Döntvénytár, Bp., HVG-Orac, 2003. Bevezetés, 8.

³⁷⁹ A bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény 5. § (1) bek.

³⁸⁰ BH 1993. 32.

annak jogellenességét pedig ez lenne a felelősség egyik előfeltétele, e körben meddig tartható. Ezzel ugyanis a gyakorlatban ellehetetleníti azokat a kereseteket, amelyekben a felek nem tudnak eljárásjogi jogsértést kimutatni, „csupán” az anyagi jog szabályait sértette meg a károkozó bíróság.

Még inkább elgondolkodtató az kárigények jogalapját tovább szűkítő joggyakorlat, amely szerint csak azok az eljárásjogi jogalkalmazások vezethetnek a kárfelelősség megállapítására, amelyek az ítélet érdemi tartalmától elkülönülnek, ahogy azt a bírói gyakorlat kiemeli, még az eljárásjogi jogszabálysértések sem adnak alapot kártérítési igény érvényesítésére, amennyiben azok olyan eljárásjogi jogalkalmazásban öltenek testet, amely az ítélet tartalmától elválaszthatatlan.³⁸¹

Az anyagi jogi jogszabályok megsértésére pedig ténybeli, illetve jogi kérdésben kerülhet sor. *De facto* helytelenül állapíthatja meg a tényállást, rosszul ítélt meg a bizonyítékokat, tévesen mérlegelhet a tények között, *de iure* pedig vagy jog a jogszabályok helytelen, téves, pontatlan alkalmazásával, vagy egyenesen a nem adekvát jogszabály alkalmazásával lehet kárt okozni. Az pedig biztosra vehető, hogy ezek mindenféleképpen az ítélet érdemi tartalmában öltenek testet, ott jelennek meg – ezzel az ördögi kör bezárult.

Azonban a bírósági gyakorlatban következetesen érvényesített álláspont szerint az ügy érdemében hozott döntés azon túl, hogy a felekre irányadó, minden más szervet is köt; ezért amikor a fél kártérítési követelése alapjául saját ügyében hozott jogerős döntés tartalmát jelöl meg, úgy a kártérítés bírósága kényszerpályán mozog, mivel nem jogosult felülbírálni az érdemi ítéletet hozó bíróság határozatát, ekképpen kizárt, hogy a kárfelelősség megalapozottnak minősüljön.³⁸²

Az Alkotmánybíróság több határozatában³⁸³ is foglalkozott a bírósági jogkörben okozott kárért való felelősség kérdésével, de ezeknek nem volt tárgya az a kérdés, miszerint amennyiben az alapperben hozott ítélet jogereje kizárja-e az eredeti jogviszony további felülvizsgálatát, akkor gátja-e ez - s ha igen, vajon alkotmányos keretek között - a bírósági jogkörben okozott kár tényleges megítélésének. Ezt a témát a 778/D/2000. AB határozat érintette, amelyben az indítványozó szerint – többek között - az is alkotmányosértő, hogy a

³⁸¹ BH 2003.65.

³⁸² EBDT 2009/1949. sz. eseti döntés

³⁸³ 339/B/1993. AB határozat, 607/D/2003. AB határozat

bírósági jogkörben okozott „kár alapjául szolgálta bírósági határozat rendelkező része nem tehető vitássá a járulékos kártérítési perben, tehát az állam bírói hatalmi ága az Alkotmány 50. § (1) bekezdésével ellentétben egyáltalán nem védi, egyáltalán nem hajlandó megvédeni a polgára törvényes érdekét akkor, ha a károkozó magatartás aktív alanya egy bíróság”, s erre az ítélkező tanácsok a bíróságok szabályozását adó jogszabályok vonatkozó szakaszainak³⁸⁴ citálásával hivatkoznak. Az indítványozó ezen felül hivatkozott arra, hogy álláspontja szerint az állam alkotmányosan csak akkor sajátíthatja el a polgáraitól a bíraskodáshoz, tehát az érdek- és jogérvényesítéshez való elvitathatatlan jogot, ha az általa produkált döntésekért anyagi felelősséget vállal, ez a kötelezettségvállalás pedig nem történik meg abban az esetben, amikor a bírósági határozatok mindenkire kötelező volta elzárja az indítványozót attól, hogy az alapperben hozott ítélet jogsértő jellegét megállapítsák, s ez alapján kártérítést nyújtsanak neki.

Amellett, hogy az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a határozatok kötelező jellegét a jogerő biztosítja, amely kizárja, hogy az adott felek vagy jogutódai között ugyanazon jog iránt, azonos tényállás mellett az eredetileg perbe vitt jogviszony újra vitássá tehető legyen, s a jogerő intézménye a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény, amelynek tiszteletben tartása a jogrend egészének biztonságát szolgálja,³⁸⁵ azt is kiemelte, hogy sem a jogerő, sem az ítéletek kötelező volta nem jelenti azt, hogy az alapeljárásban részt vett fél el lenne zárva attól, hogy - az alapeljárásban hozott határozat jogellenességét állítva, bizonyítva kárát illetve a sérelmezett határozat és a kár közötti okozati összefüggést - kártérítés iránt folyamodjon, a jogerő csak azt zárja ki, hogy az alapperben hozott határozat újra vitássá legyen tehető – annak viszont nincsen akadálya, hogy a bírósági jogkörben okozott kár megtérítése iránti igényt elbíráló bíróság az alapperben hozott határozat tekintetében megállapítsa a jogellenességet, mint a kártérítés egyik feltételét, ugyanakkor azt valóban nem teszi lehetővé, hogy a jogellenesség megállapítása folytán az alapperben hozott határozatot a kártérítési keresetet elbíráló bíróság megváltoztassa vagy hatályon kívül helyezze.³⁸⁶

³⁸⁴ Bsz. „5. § (1) Ha a bíróság valamely ügyben hatáskörét vagy ennek hiányát megállapítja, vagy az ügy érdemében határoz, ez a döntés minden más szervre kötelező.”, valamint Bsz. „7. § A bíróság határozata mindenkire kötelező, ideértve azt is, ha a bíróság valamely ügyben hatáskörét vagy ennek hiányát állapítja meg.”

³⁸⁵ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

³⁸⁶ 770/D/2000. AB határozat

Az alkotmánybírák szerint tehát a Bszi. 7. §-a nem zárja el a polgárokat attól, hogy bírósági jogkörben okozott kár megtérítése iránt polgári pert indítsanak, azonban a jogerő alkotmányosan is indokolt védelme érdekében ez a kártérítési per nem az alapperben hozott határozat jogerejének a feloldását jelenti, hiszen a bírósági jogkörben okozott kár megtérítésére irányuló pernek nem tárgya és a jogerő különleges alkotmányos védelme miatt nem is lehet tárgya az ilyen kártérítési pernek az alapperben hozott határozat megváltoztatása, hatályon kívül helyezése.

Sokszor nem is az ítélet érdemi tartalmát, hanem annak végrehajtásának elmaradását jelölik meg a károsultak a kártérítési követelésük jogalapjául, azonban a joggyakorlat következetes abban is, hogy az a tényhelyzetért, hogy a jogerős ítélet ellenében a felek – vagy akár csak az egyik fél – nem tesz eleget az ítéletbe foglalt kötelezettségnek, azaz az ítélet kikényszerítése végrehajtási kérdés, így az önmagában kártérítés alapja nem lehet, nem külön kártérítést megalapozó tényállás.³⁸⁷

Számos esetben előfordul, hogy a jogsérelmekből keletkező követeléseket az Alkotmányra vagy más nemzetközi egyezményekre – mint amilyen a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény – alapítják. E körben azonban érvényesül az az elv, hogy a keresetek mindig konkrét jogszabályon kell hogy alapuljanak – egyébiránt a keresetőség parttalanná válna –, így ezek a kereseti alapok is tovább szaporítják a nem sikeres jogérvényesítések számát.

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács tevékenysége sok oldalról kíván hozzájárulni a helyzet javításához. Amellett, hogy számos határozatában³⁸⁸ foglalkozott a perek ésszerű időn belül történő befejezése érdekében teendő intézkedésekkel, az SZMSZ-ét is módosította,³⁸⁹ amely alapján a Jogi Képviseleti Főosztály a peres és nem peres eljárásokban nem csak a bíróságoknak, de a bírácoknak, a bírósági alkalmazottaknak a képviseletét is ellátja, továbbá összegzi a marasztalási perek tapasztalatait, s elkészíti a Jogszabály-veleményezési Főosztály részére a tevékenységét érintő jogszabály-tervezetekre vonatkozó észrevételeit.

A bíróságok ellen indított polgári perekben egyre gyakrabban fordult elő, hogy a bíróságok mellett a felperesek az alapperben eljáró bírót, a bíróság elnökét, az OIT-ot, vagy

³⁸⁷ 7.P.21.540/2009/51.

³⁸⁸ 99/1999. (XII.1.) OIT határozat

³⁸⁹ 116/2008. (V.6.) OIT határozat

annak elnökét, illetve az OIT Hivatalát is alperesként jelölték meg. Az OIT-nak nincsenek számszerű adatai arra, hogy közhatalmi jogkörben eljáró bíró ellen a bíróság perben állása nélkül mennyi per indult és annak mi volt az eredménye, erről hivatalos statisztika tehát nem áll rendelkezésre.

Az OIT által vezetett statisztikák³⁹⁰ szerint is a kártérítési perek közül kiemelkednek számukban és pertárgyértékében is a Ptk. 349. § (1) és (3) bekezdésére alapított követelések, de gyakoriak a Ptk. 84. §-ára alapított kártérítési keresetek is. Az OIT Jogi Képviselési Főosztálya 2008. január 1-jétől – december 31-ig terjedő időszakban 662 perben látta el a képviseletet, mely a 2007. évben be nem fejezett 339 és a 2008. évben érkezett 263 ügyből tevődött össze. Az eljáró bíróságok Budapesten 86, vidéken 543 tárgyalást tartottak, azonban a kereseti kérelmek nagy része – az előző évekhez hasonlóan – nem bizonyult alaposnak, azok 98%-át elutasították.

A 2008. évben is elmondható volt, ami általában jellemzi a kereseti jogalapok kérdését; tudniillik az, hogy a jogalapok elégtelensége a leggyakoribb forrása az elutasító döntéseknek és a pernyertesség ilyen alacsony fokának. Tekintettel arra, hogy a jogalkalmazási értelmezési tévedésre alapított eljárás az összes megindított eljárás mintegy 80%-át tette ki, és a jogalkalmazási tévedésekre a hazai joggyakorlat konzekvensen alkalmazza a súlyos jogsértés-doktrínát, ez már szinte eleve eldönti a hivatkozott jogalap elbírálását – különösen a nem vagyoni károk tekintetében a bizonyíthatósági nehézségekkel párosulva.

A 2008. évben az elhúzódó eljárásra alapított követelés az összes eljárás 3%-át tette ki, míg a személyiségi jog–alapvető emberi jog megsértése 5%-os rátát mutatott. További jellemző, hogy a kártérítési igények összegszerűségükben aránytalanul magasak – több milliárd forint összegűek –, ez a már megállapítottak szerint moderálható lenne némi jogszabályi szigor bevezetésével az illetékfeljegyzés területén.

Érdeemes az állami kárfelelősség megállapítása iránti perek tekintetében a pertárgyértékekről szót ejteni.³⁹¹ A bíróságok ellen indított kártérítési perek esetében a pertárgyértékek kirívóan magas arányt mutatnak egyéb vagyoni perekhez viszonyítva. Ezen jelenséggel kapcsolatban fontos kiemelni, hogy az illetékekről szóló törvényünk vonatkozó

³⁹⁰ Az alábbi adatok az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatalvezetőjének 2009. évi Parlamenti Beszámolójának adatain alapulnak.

³⁹¹ A hivatkozott számadatok az OIT statisztikáin alapulnak.

szabályozása értelmében³⁹² ezek a peres tárgyi illetékfeljegyzési jog alá esnek. Azaz a felpereseknek nem kell leróniuk a keresetlevél benyújtásakor az illetéket, hanem a per befejezésekor a bíróság döntése alapján a peresztes fél lesz köteles azt megfizetni. Ez akár ösztönözheti is az igényérvényesítőket arra, hogy a „nyomaték kedvéért” szembetűnően magas kártérítést követeljenek³⁹³ –, ennek tükrében kell hát szemlélnünk az alább felsorolt adatokat.

A 2003. évben a keresetekben megjelölt követelések összege 108 milliárd forint volt, míg a bíróságoknak a peresztességek miatt összesen 7 ügyben 6430.306 forintot kellett megfizetniük. Ezt követően 2004-ben a követelések összege 9 milliárd forint volt, ezzel szemben a bíróságokat a peresztességük miatt (összesen 9 ügyben) mintegy 6,5 millió forintra marasztalták. A 2005. év statisztikája: a követelések összege 9 milliárd forint volt, míg a bíróságoknak peresztességük miatt 7 ügyben 2,5 millió forintot kellett megtéríteniük.

Végül a következő két év adatait tekintve ebből a szempontból: a 2006. évben a perelt összeg elérte a 16 milliárd forintot, majd a 2007. évben - túlhaladva ezt az összeget is – a mintegy 16,071 milliárd forintot. Ehhez képest a bíróságoknak a jogerős ítéletek alapján 2006-ban 10 ügyben 2,4 millió forintot, míg a 2007. évben rekordnak számító összeget kellett a bíróságoknak megfizetniük: 17 ügyben összesen 24 millió forintot.

³⁹² Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 62. § (1) bekezdésének g) pontja

³⁹³ Éles Anita: A bírósági jogkörben okozott kártérítés gyakorlata
(http://www.fovarosi.birosag.hu/szellelimuhely/dr_eles_anita.pdf)

V.3.4. Az eljárások időtartama a gyakorlatban

A pertartamok vizsgálatának, mint kutatási területnek a jelentősége természetesen nőtt meg azzal, hogy 1992-ben Magyarország ratifikálta az Emberi Jogok Európai Egyezségokmányát, amely a 6. cikkében részletesen szól a tisztességes eljárás, és azon belül az ésszerű pertartam követelményéről. A nemzetközi dokumentumhoz való csatlakozás súlyát az annak megsértése esetén kilátásba helyezett szankciórendszer adja; amennyiben a dokumentum védelmét ellátó strasbourgi Emberi Jogi Bíróság az Egyezségokmány megsértését állapítja meg, úgy emberi jogsértés okán nem vagyoni károk megtérítésére kötelezheti a ratifikáló államokat.

Miután a téma jogi háttere ilyen értelemben is előtérbe került, a Magyar Tudományos Akadémia is kutatásokat végzett a területen. Az 1995-ben összegzett kutatásain alapuló megállapítások szerint³⁹⁴ a vizsgálat időszakban³⁹⁵ egyre csökkent azon ügyek aránya, amelyek időtartama legfeljebb három hónap volt.³⁹⁶ Ezzel párhuzamosan ugyanezen idő alatt az egy évnél hosszabb idő után befejezett ügyek százalékos aránya több mint kétszeresére nőtt.³⁹⁷ Abszolút értelemben tehát a legrövidebb idő alatt befejezett ügyek száma csökkent, a legnagyobb mértékben pedig éppen az egy éven felüli eljárásoké emelkedett: három év alatt több mint két és félszeresére.

A statisztikai adatok sajátja, hogy azok mindig kizárólag egymással összevetve és nem önálló valójukban vizsgálándók; így kell eljárunk, ha nem akarjuk, hogy az előttünk fekvő adathalmaz megcsaljon bennünket. A rendszerváltozást követően jelentkező munkateher növekedésével ugyanis okszerűleg az ügyhátralék mennyiségi növekedése is együttjárt. Hiszen hiába nőtt a polgári ügyszakban a befejezett ügyek száma, ha a folyamatban maradt ügyek száma ugyanezen idő alatt csaknem háromszorosára emelkedett,³⁹⁸ mivel a bíróságokhoz érkezett ügyszám hatalmasat ugrott.

A fenti tényezők – a munkateher és az ügyhátralék növekedése, a peres ügyek számának megugrása – természetesen hatással voltak az ügyek eljárási időtartamára is. Megfigyelhető, hogy 12 év alatt az egy évnél régebben folyamatban volt polgári perek aránya

³⁹⁴ Dr. Vavró István: A bírósági eljárás időtartama, szervezeti és eljárási kérdések, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, 1995, 3.

³⁹⁵ 1981 és 1993 között

³⁹⁶ Míg 1981-ben a helyi bíróságok által befejezett ügyek között azoknak az ügyeknek az aránya, melynél az eljárás időtartama legfeljebb három hónap volt, 67,1 százalékot tett ki, ez az arány 1990-ig 58,0 százalékra csökkent.

³⁹⁷ A 3,2 százalékos arány 7,9 százalékra nőtt.

³⁹⁸ Index 286,77.

négyszeresére nőtt,³⁹⁹ tehát 1993 végén már minden ötödik per egy évnél régebbi volt, míg korábban csak minden huszadik. Összességében tehát megállapítható, hogy az érkezett, a befejezett és az időszak végén folyamatban maradt ügyek száma 1981 – 1993 között kifejezetten emelkedő tendenciát mutat azzal, hogy az időszak során azonban nemcsak az ügyek száma változott, hanem lényegesen módosult a befejezett ügyek számának eljárási időtartam szerinti megoszlása is.

A peres eljárások átlagos időtartamát illetően is romlott a helyzet; míg az a helyi bíróságok által befejezett polgári és gazdasági perekben az 1981. évben átlagosan 80 nap volt, 1993-ban már 141 napról beszélhetünk, s a helyzet a büntető ügyekben ennél is rosszabb,⁴⁰⁰ de az mindenképpen leszögezhető, hogy az eljárás átlagos időtartama a rendszerváltozás körüli években fokozatosan emelkedett.

A jogorvoslati eljárásokat tekintve a befejezett fellebbezett ügyek számát már vizsgálták, és arról meg is állapították, hogy a megyei és fővárosi bíróságokon folyamatosan emelkedett, de az eljárás időtartamának részletes megfigyelésére csak 1993-tól került sor.⁴⁰¹

³⁹⁹ 1981-ben az egy évnél régebben folyamatban volt polgári perek aránya 5,1 százalék, 1993-ban azonban már 21,1 százalék volt.

⁴⁰⁰ A büntetőperekben az eljárás átlagos időtartama 1981-ben 61 nap, 1993-ban már 190 nap volt.

⁴⁰¹ Dr. Vavró István, A bírósági eljárás időtartama, szervezeti és eljárási kérdések, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, 1995, 4.

VI. A bíróságok által a tisztességes eljárás és az ésszerű pertartamhoz való jog sérelmével okozott károkért való állami felelősségről Európában

Egy jogi probléma vagy jogintézmény megközelítése sem lehet teljes Európában az európai jogi szemszögből való átvizsgálás nélkül. Hiszen egy adott tényhelyzet jogi megítéléséhez sok esetben több párhuzamosan élő jogrendszer összehasonlító elemzése is szükséges lehet – ezek között az európai térségben mindenekelőtt a strasbourgi és a luxembourgi jogvédelmi hálózatot kell érteni.⁴⁰² A múlt század közepétől a történelem eseményeinek fényében mind az alapjogvédelem, mind az állami kárfelelősség kiemelt témái voltak az Európa Tanácsnak és az Európai Közösségeknek is – a két területnek pedig különös metszetét adják – témánkba vágó módon - az igazságszolgáltatási alapjogok megsértéséért viselendő állami kárfelelősség kérdései.

Az igazságszolgáltatási alapjogok közül a civilisztika területén – előfordulási gyakorisága és a közelmúlt szabályozási kísérletei okán – kitüntetett figyelmet érdemelnek a tisztességes eljáráshoz való jog – ezen belül pedig a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jog – sérelmével okozott károknak az igazságszolgáltató szervek, de végső soron mögöttesen az állam ellenében történő érvényesítésének az esetei, amelyekről a következő fejezetekben szólni kívánunk.

VI.1. A tisztességes eljáráshoz való jog, és az ésszerű pertartam követelményének alapvető jogként való elismerése

VI.1.1. Alapjogi kodifikáció Európa nemzetközi szerződéseiben a II. világháború után

Az emberi jogok jogi deklarációjának a XIX. században megindult folyamata a II. világháborút követően természetszerűleg felgyorsulni látszott, s a korabeli politikai irányvonalak által meghatározott kodifikációk által váltak végül alapvető joggá. Európában a világegést követő gazdasági helyreállítást célzó egységtörekvések az Európai Gazdasági Közösség, míg a politikai stabilizációt és az európai államok demokratikus berendezkedését rögzítő kodifikációs munkálatok az Európa Tanács égisze alatt folytak.

Ezekben a történelmi jelentőségű időkben teljes volt az egyetértés az európai politikai vezetők között afelől, hogy szükség van egy alapjogi katalógus összeállítására.⁴⁰³ Az emberi jogokra elsőként az ENSZ Alapokmányában hivatkoztak,⁴⁰⁴ de a nemzetközi jogba való

⁴⁰² G. Richard: EC law in judicial review, Oxford University Press, Oxford, 2007., 7.

⁴⁰³ L. Betten, N. Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 27.

⁴⁰⁴ Azonban azt meg kell említeni, hogy az ENSZ Alapokmánya nem határozta meg konkrétan e jogok katalógusát.

beültetést elsőként az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata végezte el, majd az ENSZ közgyűlése egymás után további két egyezményt fogadott el, amelyek közül a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya rögzítette a tisztességes eljárás elvét mint a polgári és büntetőeljárások alapelvét.⁴⁰⁵

Az emberi jogok múlt századi kodifikációja során került be az alapjogi katalógusba a tisztességes eljáráshoz való jog – és annak részjogosítványaként a perek ésszerű időtartamon belül történő befejezéséhez való jog is. Így az mindenképpen megállapítható, hogy mindkét alapjog frissen deklarált jogosítványnak számít, egyikük sem tekinthet vissza hosszú történelmi múltra. Ebből következően a jogi deklarációt követő évtizedekben sok teendő hárult a jog értelmezésének, alkalmazásának kapcsán a jogalkalmazó szervekre.

Az európai jogfejlődést tekintve a „fair trial” elvének alapjogi implementációját az 1950-es Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Európai Konvenció végezte el, amelyet az Európa Tanács akkori tíz tagállama írt alá 1950. november 4-én Rómában. A Római Konvenciót ratifikáló államok száma az eredeti 12-ről mára 41-re nőtt, ezzel párhuzamosan a Konvenció hatóköre ma teljes Európára – beleértve a kelet-európai térséget is – kiterjed. A Konvenció alapvetően alapjogokat és politikai jogokat rögzít, mivel a szociális jogokat inkább a Szociális Karta rögzíti.⁴⁰⁶ A tisztességes eljárás alapelve első ízben a tisztességes tárgyaláshoz való jogként jelent meg a Konvencióban, amelynek 6. cikke szerint mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.⁴⁰⁷

⁴⁰⁵ A PPJE 14. cikk 1. pontja szerint „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”

⁴⁰⁶ Dean Spielmann: Human Rights Case Law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementarities, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999., 757.

⁴⁰⁷ A Konvenció hivatkozott cikke a továbbiakban nagyrészt büntető eljárásjogi alapelveket rögzít – mint az ártatlanság vélelmét, a gyanúsítottak legrövidebb időn belül történő tájékoztatáshoz való jogát, a védőhöz vagy az anyanyelvhez való jogot.

VI.1.2. A tisztességes eljáráshoz fűződő alapjog hazai deklarációja a rendszerváltozást követően

Az európai jogharmonizációs törekvések kovácsolta alapjogi kodifikáció azonban önmagában nem volt elég ahhoz, hogy az a részes államok joggyakorlatában közvetlenül megjelenjen. Ez adott esetben attól is függött, hogy az egyes államokban milyen alkotmányos feltételei voltak a nemzetközi egyezmények implementációjának: monista vagy dualista rendszert tudhat magáénak az adott állam, illetve ezáltal lehetséges-e közvetlenül a nemzetközi egyezményre hivatkozni a nemzeti bíróságok előtt vagy sem.⁴⁰⁸

Hazánk a Konvencióhoz a rendszerváltozást követően csatlakozott,⁴⁰⁹ és tekintettel többek közt arra is, hogy alaptörvényünk biztosítja a vállalt nemzetközi kötelezettségek és a belső jog összhangját, a tisztességes eljáráshoz és az ésszerű pertartamhoz való jog rövid időn belül nemzeti jogunk részévé vált.

Alaptörvényi szinten az igazságszolgáltatás alkotmányos alapelvei között az 1949-es Alkotmány totális revízióját végrehajtó 1989. évi XXXI. alkotmánymódosító törvényünk emelte be mint igazságos és nyilvános tárgyaláshoz való jogot.⁴¹⁰ Az igazságos tárgyaláshoz és a tisztességes eljáráshoz vagy az ésszerű pertartamhoz való jog azonban nem szinonim fogalmak, habár bizonyos mértékben átfedik egymást. Az igazságosság követelménye álláspontunk szerint olyan tartalmi többletet hordoz, oly sokrétű, sok összetevőből álló kritérium, amelyhez kárfelelősségi jogkövetkezményt fűzni éppen annak nehézkes definiálhatósága, fogalmi bonyolultsága és összetettsége okán igencsak nagy veszélyeket rejtene magában a gyakorlat számára. Talán éppen ezért mondható szerencsésnek a polgári perrendtartás azon változása, amely az igazság kiderítésére vonatkozó követelményt megváltoztatva, a bíróság feladatául „csupán” a tisztességes eljárásról való gondoskodást jelölte meg. Ez pedig rövid idővel azelőtt történt, hogy az „ésszerű időn belül való befejezéshez” fűződő jog érvényesítésének elmulasztásáért a jogalkotó kárfelelősséget – még hozzá objektív alapokon álló, az eljáró bíró felróhatóságától független felelősséget – rendelt.

⁴⁰⁸ L. Betten, N. Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 30–31.

⁴⁰⁹ Magyarország az 1953-ban életbe lépett Konvencióhoz 1990 novemberében csatlakozott, a nemzetközi szerződés az 1993. évi XXXI. törvénnyel került kihirdetésre.

⁴¹⁰ Az Egyezségokmányon alapulva Alkotmányunk 57. § (1) bekezdésébe foglalt rendelkezése szerint „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.

Sajnálatos módon – számos kérdést a mai napig is nyitva hagyva a jogelmélet számára – a hivatkozott egyezmények ratifikálását követően is fennmaradt az alaptörvényi szabályozás hiánya, így mai jogunkban az ésszerű időtartamon belüli elbírálás kritériumát kizárólag alacsonyabb rendű jogszabályok tartalmazzák. Ilyenek az alkotmányi tételt megismétlő és konkrétabb tartalommal megtöltő bíróságok szervezetéről szóló törvényünk,⁴¹¹ és az eljárási jogszabályok.

Az eljárásjogok sokáig kizárólag a bíróságok feladatának definiálása körében foglalkoztak az eljárás tisztességességének követelményével. A tisztességes eljáráshoz való jog deklarálásával a polgári- és a büntető eljárási törvényünkben találkozhatunk, míg az eljárás ésszerű időn belüli befejezésének követelményét csak a polgári eljárás törvénye tartalmazza.⁴¹² A bíróság ezen feladatának⁴¹³ törvényi rögzítését bevezető Pp. Novella⁴¹⁴ ugyanakkor nem ad támpontot arra vonatkozólag, hogy mi ez az időtartam. A módosításhoz fűzött indoklás még kiemelte, hogy az ésszerű időn belüliség fogalmán túl nem lenne célszerű a polgári perek tárgyalását törvényben megszabott határidőhöz kötni, mivel az ilyen előírás a gyakorlatban betarthatatlan. Ehhez az általános, talán kissé határozatlan megfogalmazáshoz a további – 1999-es – módosítások szoros határidőket társítva az eljárás gyorsítását szándékoztak elérni. A céljuk az volt, hogy az egyes – jellemzően technikai – feladatok elvégzésének határidőhöz kötésével csökkentsék a hátralék kialakulásának veszélyét, továbbá, hogy kizárják az olyan időszakokat a per életéből, amikor nem kerül sor olyan lépésre, amely közelebb juttatja a pert a befejezéshez.

Talán a strasbourgi elmarasztalások, talán annak belátása okán, hogy a bíróságok részére sem elegendő ilyen határozatlan feltételeket előírni⁴¹⁵, de tény, hogy a polgári perrendtartásunk utóbbi évtizedben történt módosításai egyre inkább konkretizálják, sőt, szankciókkal bátyázzák körül az ésszerű időtartam kategóriáját. Ennek ékes példája a 2006. évi XIX. törvénnyel bevezetett új jogintézmény, az eljárás elhúzódása miatti kifogás.⁴¹⁶

⁴¹¹ A korábbi szabályozásban a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény meg sem említi az ésszerű idő tényezőjét, azonban az 1997 október elsejétől hatályos Bszi. már a kezdetektől megköveteli az ésszerű határidőn belüli elbírálást.

⁴¹² A polgári perrendtartás 1992. december 31. napjáig azt deklarálta, miszerint a bíróság hivatalból gondoskodik a perek alapos és gyors tárgyalásáról – azonban ezt a rendelkezést 1993 októberében módosította a jogalkotó az Egyezményhez történt csatlakozás kapcsán, ekkor már az ésszerű időtartam követelményét támasztva.

⁴¹³ Miszerint tehát a feleknek a jogviták elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát kell, hogy érvényesítse.

⁴¹⁴ 1999. évi CX. törvény

⁴¹⁵ A nem egyértelmű norma ugyanis mindig nehezen értékelhető jogi helyzeteket teremt, így zavart kelt, és egymástól elütő jogértelmezések járnak a nyomában.

⁴¹⁶ Pp. 114/A – 114/B. §

Később a polgári eljárásjog számos módosítása célozta kifejezetten a perek gyorsabb elbírálását az eljárási rend megreformálásán keresztül. Ezek vagy közvetlenül gyorsítanak az eljárásokat – gondolunk itt a tényállítások, bizonyítékok, nyilatkozatok megfelelő időben való előterjesztésével, egyes, a féllel, tanúval vagy szakértővel szemben alkalmazható szankciókkal kapcsolatos rendelkezésekre –, vagy közvetve hatnának a hatékonyabb peres eljárás érdekében – mint a kötelező jogi képviselő, a törvényi szünet törvénybe iktatása, a kézbesítési vélelem megdönthetősége.

Jelenleg tehát a polgári perekben a Pp. rendelkezik az első három legfontosabb igazságszolgáltatási alapelv között – a bírósághoz fordulás joga mellett – a tisztességes eljáráshoz és ezen belül a jogviták ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogról.⁴¹⁷ Ennek érvényesítése pedig a bíróságok feladata, s amennyiben ennek nem tesznek eleget, úgy a fél alapjogsérelemre való hivatkozással méltányos elégtételre tarthat igényt.⁴¹⁸ Ezen jog érvényesítését a Konvenció hazai ratifikálásával tehát a bíróság hivatalból ellátandó feladatává nyilvánította a jogalkotó.

⁴¹⁷ Pp. 2. § (1)

⁴¹⁸ Pp. 2. § (4)

VI.1.3. A bírósági eljárás időtartama mint kárfelelősséget megalapozó tényező jelene és vélt jövője a magyar jogrendben

A pertartam mint jogi tényező alapjogi értelmezésben – az előzőekben bemutatott módon – a nemzetközi dokumentumok közül elsőként az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában, majd az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában jelent meg, a magyar jogrendszer azonban közvetlenül a Konvencióból inkorporálta.

A polgári perrendtartásban történő megjelenés előtt – annak ellenére, hogy a Legfelsőbb Bíróság több határozatában is kiemelte, hogy sem a PPJNE, sem az Egyezmény, sem az Alkotmány rendelkezései nem teremtenek az igényérvényesítés számára közvetlen jogi alapot⁴¹⁹ – sorra indítottak ilyen jogalapon igényt érvényesítő kereseteket, amelyeket a Legfelsőbb Bíróság sorra elutasított.

A probléma egyre gyakoribb felmerüléséből azonban az mindenképp belátható volt, hogy a jogkeresők – és ennél fogva talán már más jogalkalmazók is – idővel egyre inkább igényelték az alapjogi szabályozást. Ennek fényében tulajdoníthatunk kitüntetett – és talán indokolatlanul nagy – jelentőséget a magyar szabályozásban történő deklarációnak.

Első ízben tehát az 1997. évi LIX. alkotmánymódosító törvény értékelte alkotmányi norma szintjén a jogviták ésszerű időn belül történő befejezésének szempontját.⁴²⁰ Bár a polgári perrendtartás eredeti szövege is tartalmazott afféle rendelkezést, amely alapján a bíróságnak hivatalból gondoskodnia kell a perek alapos és gyors tárgyalásáról,⁴²¹ csak a 2000. január 1-je óta hatályos Pp. határozza meg a bíróság feladataként, hogy – összhangban a Pp. általános célkitűzését kimondó 1. §-ban foglaltakkal – a feleknek a jogviták elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse.⁴²² A törvényhely a továbbiakban részletezi a per befejezése ésszerű időtartamának megállapítása során irányadó szempontokat, úgymint, mint a jogvita tárgyát és

⁴¹⁹ A legfőbb indok az volt e körben – ahogy azt az OIT elnöke a 2005. évi Parlamenti Tájékoztatójában kifejtette –, hogy a PPJNE vagy a Római Konvenció az államok közötti nemzetközi közjogi viszonyokban alapítja meg a Magyar Állam felelősségét, ezért azok alapján a bírósággal szembeni igényt nem lehet érvényesíteni. A gyakorlatban tehát az alperes bíróságok eleddig sikeresen hivatkoztak arra, hogy a Konvenció a Magyar Állam felelősségét csupán az államok közötti nemzetközi közjogi viszonyokban alapozza meg, s azt nem lehet kiterjesztő módon értelmezni a magánjogi jogviszonyokra.

⁴²⁰ A módosítás az Alkotmány 57. § (3) bekezdését egy újabb rendelkezéssel egészítette ki 1997. július 30-i hatállyal – eszerint a jogorvoslati jogot a jogorvoslati jogunk rögzítéséhez kapcsolódva deklarálva van, hogy a jogorvoslati jogot a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan kizárólag minősített többséggel elfogadott törvény korlátozhatja –, ez az első alkotmányi rendelkezés, amely a jogviták ésszerű időn belül történő befejezésének szempontját értékeli.

⁴²¹ 1952. évi III. törvény, közlönyállapot, 3. § (2) bekezdés

⁴²² Pp. 2. § (1) bekezdés

természetét, valamint az eljárás lefolytatásának egyedi körülményeit.⁴²³ A 2003. július 1-én hatályba lépett módosítások pedig a jogszabályi tartalmat tovább konkretizálták.⁴²⁴

A polgári perrendtartás ezen rendelkezését azonban kizárólag a hatályba lépést követően indult eljárásokra lehet alkalmazni, abban az esetben tehát, ha a méltányos elégtétel alapjául szolgáló alapper 2003. július 1. előtt indult; ahogy azt a bírói gyakorlat is megállapította: az ezen időpont előtt folyamatban volt perek esetén a szóban forgó rendelkezés alkalmazására nincs lehetőség.⁴²⁵

Az új Ptk. koncepciója is zászlajára tűzte az ésszerű időtartamról szóló rendelkezések beemelését az anyagi jogba tekintve, hogy annak alap gondolata szerint indokolt volna a bírósági jogkörben okozott kárért való felelősséget tárgyaló rendelkezések körében szabályozni a jelenleg a Pp. 2 §-ában található felróhatóságtól független felelősséget. A hivatkozott norma ugyanis olyan nyilvánvalóan nem eljárásjogi, hanem anyagi jogi rendelkezés, amely a perek tisztességes lefolyásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez fűződő jogosultság megsértésével történt sérelem okozás esetére az állam felróhatóságtól független felelősségét mondja ki.

A Kodifikációs Szerkesztőbizottság 2006. évben napvilágot látott törvényjavaslata tartalmazza a szankcionálandó tényállások között a perek időbeli elhúzódsának az esetét – a javaslatához fűzött indokolás szerint ez uniós jogközelítés diktálta módosítás. A szerkesztőbizottság tehát a 2006. évi javaslatában átvette ezt az eddig eljárásjogi törvényben meghatározott szabályozást az alábbi szövegezéssel: „A bíróság méltányos elégtétel adására kötelezhető, ha a per tisztességes lefolytatásának és ésszerű időn belül történő befejezésének követelményét megsértette”. A felróhatóságot ebben az esetben is kiköti a javaslat az általános kimentési lehetőség előírásával: mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. A törvényjavaslat – a mai eljárásjogi szabályozással összhangban – szintén megadja a per befejezése ésszerű időtartamának meghatározásához szükséges szempontokat – a jogvita tárgyát és természetét, valamint az eljárás lefolytatásának egyedi körülményeit. Mindezeket felül ide érti a felek magatartását is, amelynek megítélését a bíróság diszkrecionális döntési körébe vonja. Ez ellentétben áll a hatályos megoldással, amely a hivatkozottak szerint eljárásjogilag szabályozza a kérdést,

⁴²³ Pp. 2. § (2) bekezdés

⁴²⁴ A kiegészítés értelmében tudniillik méltányos elégtételt biztosító kártérítésre tarthat igényt az alapvető jogait ért sérelemre hivatkozással az, akinek a jogvita elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát az eljárások során megsértették.

⁴²⁵ 5.Pf.22.054/2010/5.

miszerint nem hivatkozhat a per ésszerű időn belül történő befejezésének követelményére az a fél, aki magatartásával, illetve mulasztásával a per elhúzódásához maga is hozzájárult.

A 2007. évi és az egy évvel később közzétett szövegjavaslatok is az ésszerű időtartam megállapításának változatlan szabályozása mellett törnek lándzsát, azonban egy, látszólag formai szempontból tartalmaznak változást: a bíróság helyett már direkt módon az államot teszik meg a felelősség alanyának.⁴²⁶ A kárfelelősség alanyának kijelölése tehát – miközben mind a külső szemlélő, mind az Európai Unió szempontjából közömbös – nem következmények nélküli a magyar joggyakorlat szemszögéből, Az állam felelőssége ugyanis egyrészt segítené az ítékezés pártatlanságának látszatát hatékonyabban megőrizni, másrészt mindenképpen fennáll, ha másként nem, mögöttes felelősségként. A 2008. évi szövegváltozatnak mégis talán a legérdekesebb rendelkezése az, mely szerint a kártérítés megállapítását nem zárja ki, ha a bíróság nevében eljáró személynek az okozott jogsérelem közvetlenül nem volt felróható. Ez ugyanis ellentmond a jelen dolgozatban már hivatkozott bírói gyakorlatnak, amely a felróhatóságot meglehetősen szigorral kéri számon a kárfelelősség megállapításakor.

Ahogy a Koncepció a Törvénykönyv alapvetései között is fenntartandónak értékeli,⁴²⁷ úgy e körben a Pp.⁴²⁸, a 2008. márciusi tervezet és a júniusi törvényjavaslat is helyt ad a *nemo suam turpitudinem allegans auditur* elvének.⁴²⁹ Ekképpen rögzíti, miszerint nem hivatkozhat az eljárás ésszerű időn belül történő befejezésének követelményére az a személy, aki magatartásával, illetve mulasztásával az eljárás elhúzódásához maga is hozzájárult.

A Szakértői Javaslat és a Parlament előtti törvényjavaslat szintén beemeli a Ptk. szabályai közé a jelenleg eljárásjogunkban szabályozott anyagi jogi jellegű jogintézményt, a perek tisztességes lefolyásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez fűződő jogosultság megsértésével történt károkozás esetét. A bíróságoknak ugyancsak nem ad lehetőséget a felróhatósági alapú kimentésre, a Szakértői Javaslat megalkotói tehát e témában az objektív alapokon álló felelősséget tartanak helyesnek. Szerintük a felróhatósági alapú kimentés azért nem alkalmazható, mert egyrészt a per ésszerű ideje tartamának

⁴²⁶ 2007. évi szövegtervezet: „az állam méltányos elégtétel adására kötelezhető, ha a per tisztességes lefolytatásának és ésszerű időn belül történő befejezésének követelményét a bíróság megsértette”, 2008. évi szövegtervezet: „az a fél, akinek bíróság előtti eljárás tisztességes lefolyásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát az eljáró bíróság megsértette, az államtól méltányos elégtételt biztosító kártérítésre tarthat igényt...”

⁴²⁷ A Ptk. szabályozási tematikájának a Kodifikációs Főbizottság 2002. november 18-i ülésén a normaszöveg tervezetének elkészítéséhez jóváhagyott változata, 12.

⁴²⁸ Pp. 2. § (2) bekezdés második fordulata

⁴²⁹ „Saját felróható magatartására előnyök szerzése végett senki nem hivatkozhat.”

meghatározásakor a bíróság magatartását értékelni kell, és ha egyszer megállapítják, hogy a bíróság nem ésszerű időn belül fejezte be az eljárást, akkor már nem lehet arra hivatkozni, hogy egyébként úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható, másrészt pedig a tisztességes eljáráshoz való jog biztosítása körében a bíróság felróhatósága nem értelmezhető.⁴³⁰

Végül a 2009 novemberében az Országgyűlés által elfogadott új Ptk. mégis más szabályozási metodikát követett, és a jelenlegi eljárásjogi rendelkezésekkel adekvát szabályozást kívánt létrehozni. Abból indult ki, hogy a méltányos elégtételt biztosító kártérítés kategóriájának a sérelemdíj és a kártérítés együttes alkalmazása felel meg,⁴³¹ s a személyiségi jogok között helyezte el a jogintézményt, ahogy azt a szakma jeles képviselői korábban felvetették.⁴³²

Az új Ptk. alapján a személyhez fűződő jogok védelme tehát kiterjedne a bíróság előtti eljárás tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogra.⁴³³ Régi szabályozási hiányt pótol ezáltal, hogy a korábban a polgári perrendtartásban ugyan már szereplő⁴³⁴ jogosítványt egyáltalán elhelyezte az anyagi jogi szabályok között, ahová az dogmatikailag tartozik. Az eljárásjogban hivatkozott elégtételnek megfelel – ekképpen a jogi szabályozás rendszerének logikáját nem bontaná meg –, hogy a polgári jogi kódex a személyiségi jogok körében való elhelyezéssel lehetővé tenné a jogsértés esetén a sérelemdíj és a kártérítés együttes alkalmazását.

A Legfelsőbb Bíróság korábban, a még törvényjavaslati formában létezett szabályozási koncepcióhoz kapcsolódóan kifejtette, miszerint a bíróság tisztességes eljárása mint követelmény csak a vonatkozó eljárási szabályok alapján értelmezhető, azok megsértése pedig – a feltételek fennállása esetén – külön nevesítés nélkül is megalapozhatja a kárfelelősséget. Álláspontja szerint továbbá az is egyértelmű, hogy más hatósági eljárásokban ugyanúgy feltétel a tisztességes ügyintézés-eljárás és a határidőben hozott döntés, így ezek valamennyi közhatalmi szerv kárfelelőssége szempontjából felmerülhetnek.⁴³⁵

⁴³⁰ Vékás Lajos: Szekértői javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., Complex, 2008, 1138–1139.

⁴³¹ Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz, Szerk.: Bárdos Péter, Bp., Complex, 2009, 158.

⁴³² Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, *Bírák Lapja*, 2/2007, 19.

⁴³³ Ptk. 88. § (1) bekezdése

⁴³⁴ Pp. 2. §

⁴³⁵ A Legfelsőbb Bíróság észrevételei a Ptk. törvénytervezetéhez (Forrás: http://www.lb.hu/tajekozt/uj_PTK_eszrevetelek.pdf (Letöltés ideje: 2010. március 8.))

A szabályozás mögé tekintve feltételezhetjük, hogy a jogalkotó talán úgy gondolta, hogy a vagyoni károk tekintetében a változatlan Pp. 2. § és az új Ptk. 557. § rendelkezései alapot adhatnak kártérítésre, az immateriális károk esetében pedig a személyiségi jogként történő értékeléssel megnyílik a sérelemdíjra való igény érvényesítése előtt az út – igaz, a felróhatóságtól független szankciók alkalmazását gyorsan megtiltotta a tárgyalta jogalap tekintetében.

Az újonnan tervezett szabályozás tehát szinte teljes mértékben egyezik a Pp. rendelkezéseinek tartalmával.⁴³⁶ A személyhez fűződő jogok szankcióit tárgyaló 3. címben azonban rögzíti, hogy az a fél, akinek az eljárás tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát az eljárás bírósága megsértette, a jogsértés felróhatóságtól független jogkövetkezményeinek az alkalmazását nem követelheti. Igényt tarthatna azonban sérelemdíjra és kártérítésre, feltéve, hogy a sérelem a jogorvoslati eljárásban nem orvosolható.

A Marton Géza által alkalmazott terminológiát, a sérelemdíjat azért engedi megállapítani a jogalkotó a személyiségi jogsértések szankciójaként, mert ezzel le kívánja vonni a személyiségi jogok önálló legitimációjának következményeit. A nem vagyoni kár ugyanis már önmagában fogalmi ellentmondás, amelynek az elvi alapjai is bizonytalanok. Még tovább növelnek a bizonytalanságokat a bírói gyakorlat problémái – hiszen a judikatúra nem volt egységes abban sem, hogy megköveteli-e vagy sem a hátrány bizonyítását a személyiségi jogsértések esetében.⁴³⁷ Vékás professzor azt javasolja végül, hogy a személyiségi jogsértések esetén alkalmazandó sérelemdíj tekintetében a jogalkotó írja elő a deliktális felelősség szabályainak alkalmazását, a sérelemdíj mértéke tárgyában pedig legyen figyelemmel különösen a jogsértés súlyára, a felróhatóság mértékére, a jogsértésnek a sértettre gyakorolt hatására, a jogsértéssel elért jogtalan előny tekintetében pedig legyen mód annak elvonására.⁴³⁸

Fenntartaná az új törvény a jogorvoslati lehetőségek kimerítésének a követelményét, hiszen a cél az, hogy a kártérítésre vonatkozó igényérvényesítés az utolsó fórum legyen. Amennyiben az esetleges hátrányokat ki lehet küszöbölni, úgy azok ellensúlyozását elsősorban a rendes jogorvoslatokon keresztül kísérelje meg a károsult.

⁴³⁶ „A per befejezésének ésszerű időtartama a jogvita tárgyát és természetét, valamint az eljárás lefolytatásának egyedi körülményeit is figyelembe véve határozható meg.”, illetve „Nem hivatkozhat a per ésszerű időn belül történő befejezésének követelményére az a fél, aki magatartásával, illetve mulasztásával a per elhúzódásához maga is hozzájárult.”

⁴³⁷ Vékás Lajos: Parerga – dolgozatok az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., HVG-Orac, 2008, 142.

⁴³⁸ Vékás Lajos: Parerga – dolgozatok az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., HVG-Orac, 2008, 174.

A szabályozás tehát végül olyan konstrukciót hozna létre, amely alapján a tisztességes eljáráshoz és a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jog megsértését a személyiségi jogok körébe vonná, azonban nem teszi lehetővé a felróhatóságtól független polgári jogi igények alkalmazását, hanem a vétkességi alapú kártérítés lehetősége mellett egy plusz elemet ad, amely szintén szubjektív felelősségi formula: ez pedig a sérelemdíj intézménye – a jogalkotó ezt tartja a Pp. szabályozásával összhangban állónak és az elégtétel jogi fogalmával adekvát szabályozási tartalomnak. Ezen koncepció megvalósulása esetében a jogalkotó tehát egyik kézzel adna, másikkal elvenne, azonban a vonatkozó utolsó szakasszal megintcsak az objektív felelősség felé tenne egy bizonytalan lépést, amikor úgy rendelkezik, hogy a sérelemdíj és a kártérítés megállapítását nem zárja ki, ha a bíróság nevében eljáró személynek az okozott jogsérelem közvetlenül nem volt felróható.

VI.2. A tisztességes eljárás fogalmához való közelítés

VI.2.1. A tisztességes eljárás fogalmának kimunkálása az Emberi Jogi Bíróság jogfejlesztő tevékenysége által

A bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jog jogállami követelményként sokrétű jogosítványt takar – igaz, Alkotmányunk csupán az „igazságos tárgyalás”-ról szól, amely követelmény a tisztességes eljárásnak csak egy szeletként értelmezhető. A tisztességes eljárás elemeinek bemutatására az alábbiak szerint teszünk kísérletet.

Amennyiben abból indulunk ki, hogy a tisztességes eljárás alapköve a jogrendszer biztonsága,⁴³⁹ úgy könnyen belátható, hogy nagy tétet forognak kockán akkor, amikor ezen egzakt módon igencsak körülírhatatlan, mindig az adott ügy konkrét részleteihez, körülményeihez igazodó módon megítélhető fogalom nyomába ered akár a hazai, akár a strasbourgi ítélkezés. A tisztességes eljárás definiálása során természetesen elegendő a „tisztességes” kitételre mint fogalmilag közelebből vizsgálandóra koncentrálni, a következőkben ezt a témát járjuk körbe. A jog által hasonló értelemben használt angol „fair” és a francia „équitablement” jelzők tisztességesnek vagy méltányosnak fordíthatóak.⁴⁴⁰ a német jogirodalom pedig az eljárási jogok tekintetében a „Verfahrensrechte” megnevezést alkalmazza. Ezen szavak jelentésstartalma általános értelemben nem feltétlenül azonos, bár amennyiben ezeket olyan kritériumoknak tekintjük, amelyeket az államnak a bírósági szervezetén keresztül érvényesítenie kell a peres eljárásra vonatkozóan – tehát amikor egy elvárt feltételrendszer jelzői –, akkor igencsak hasonló tartalmakat fednek.

A Konvenció keretein belül könnyen értelmezhető „*fair trial*”, tisztességes eljárás – ebben a környezetben egy olyan eljárást takar, amely megfelel magában a Konvencióban lerakott elveknek és feltételeknek. A 6. cikk 1. bekezdése általánosságokban beszél, a 3. bekezdés meghatároz egyes speciális jogosítványokat, melyek kiegészítő elemei az 1. bekezdésben hivatkozott általános fogalomnak. Így ha a gyakorlatban a Bíróság megállapítja a 3. bekezdés valamelyik tézisének megsértését, ez mintegy magába olvasztja az 1. bekezdés sérelmét is.⁴⁴¹ A tisztességes eljárás az igazságszolgáltatás megfelelő működésének egyik központi fogalma, a bírósági eljárás garanciáinak legfontosabb gyűjtőkategóriája, amellyel kapcsolatban a Bíróság – és korábban a Bizottság is – gondosan elkerüli, hogy jelentését

⁴³⁹ Kiss Daisy: A fair eljárás, In: A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció, szerk.: Papp Zsuzsanna, Bp., ELTE Eötvös Kiadó, 2003, 136.

⁴⁴⁰ Bán Tamás: A bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jog (polgári jogi jogvitákban), Acta Humana, 1992/6–7. sz. 57–65.

⁴⁴¹ Balla Lajos - Kardos Sándor: A tisztességes eljárásról a strasbourgi bíróság gyakorlatában, Bírák Lapja, XV. évf. 2005/2. 25.

pontosan meghatározza. Visszatérő megállapítás, hogy nem lehet általános definíciót adni, és a konkrét körülmények mérlegelése során kell döntenie a fogalom alkalmazhatóságáról. A Bíróság ezért a kifogásolt eljárást rendre konkrétan, egészében tekinti át, ez alapján dönti el annak tisztességes vagy tisztességtelen voltát, és nem hajlandó a tárgyalás egy-egy aspektusát önmagában értékelni.⁴⁴²

Az általunk mégis megkísérelt fogalommeghatározásnál a továbbiakban azt a módszert alkalmazzuk, amellyel úgy jutunk egyre közelebb a fogalmi lényeghez, hogy az Emberi Jogi Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján elhatároljuk más lényegi elemektől, leválasztva a fogalmilag hozzá hasonlatos sajátosságokról.

Az eljárást tisztességes volta és a döntés helyessége relációjában feltétlenül szükséges elhatárolni az eljárás során betartandó kritériumrendszert és a bírósági eljárás végső céljaként előttünk lebegő ítélethozatal korrektségét, helyességét. Az eljárás tisztességes volta nincs kapcsolatban azzal, hogy az ügyben született döntés korrekt-e vagy sem. Ahogy azt a Bizottság is gyakran kiemelte, nincs általános hatásköre annak megvizsgálására, hogy a nemzeti bíróságok követtek-e el jogi vagy ténybeli tévedéseket.⁴⁴³ De ugyanígy foglalt állást a Bíróság is, amikor hangsúlyozta: nem feladata annak eldöntése, hogy az alapügyben eljáró bíróság jól döntött-e vagy sem. A strasbourgi eljárás nem jelenthet egy újabb jogorvoslati fórumot, tekintettel arra, hogy nincs általános hatásköre annak megvizsgálására, tévedtek-e a nemzeti bíróságok akár jogi, akár ténykérdésben. A Bíróság nem az ítélet tartalmát vizsgálja tehát, hanem csupán azt, hogy maga az eljárás tisztessége volt-e.⁴⁴⁴ Mindezzel összhangban a Schenk-ítéletben⁴⁴⁵ hangsúlyozta: a bizonyítékok értékelése a nemzeti bíróságok feladata. Az ügyben ugyanis Schenk úr azt állította, hogy a nemzeti bíróság előtti ügyében felhasznált bizonyítékok tették tisztességtelenné az eljárást vele szemben, így ezen okból hivatkozott a 6. cikk sérelmére. A strasbourgi szervek azonban úgy látták, az adott ügyben a bizonyítást nem bírálhatják felül, ez ugyanis a svájci bíróságok hatáskörébe tartozó tényező.⁴⁴⁶

Ez az elvi különbség a magyar eljárásjogi kodifikáció során is felvetődött. A polgári perrendtartás egyes módosításai kapcsán megjelentek olyan nézetek – amelyekkel alapjaiban

⁴⁴² Balla Lajos - Kardos Sándor: A tisztességes eljárásról a strasbourgi bíróság gyakorlatában, *Bírák Lapja*, XV. évfolyam 2005/2. 22.

⁴⁴³ Balla Lajos - Kardos Sándor: A tisztességes eljárásról a strasbourgi bíróság gyakorlatában, *Bírák Lapja*, XV. évf. 2005/2. 25.

⁴⁴⁴ A Bizottsághoz 6173/73. szám alatt érkezett kérelem tárgyában született döntés

⁴⁴⁵ Eur.Court, H.R., Case of Schenk, 1988.VII.12., Series A, no. 140., 29.46.

⁴⁴⁶ P.De Hert and S. Gutwirth: Data protection in the case law of Strasbourg and Luxembourg: Constitutionalisation in action, In: S. Gutwirth, P. De Hert, C. De Terwange, S. Nouwt: Reinventing data protection, Springer Science, Brussels, 2009, 43.

egyértelmű –, hogy az igazság kiderítésének bírósági feladatként történő meghatározásának a polgári perrendtartás rendszeréből való kikerülése hangsúlyozottá teszi a döntés igazságossága és az eljárás igazságossága közötti különbséget. A törvény kvázi „felmenti” a bíróságot a tényeknek a valósággal egyező megállapításának kötelezettsége, de még az erre irányuló törekvés kötelezettsége alól is.⁴⁴⁷ Adott esetben tehát az igazságszolgáltatás helyébe a szolgai jogszolgáltatás lép, magában hordozva az automatizmusok számára láthatatlan, ám az igazságos döntés számára nélkülözhetetlen tényezők negligálását.

A polgári perrendtartás ilyen irányú reformjaihoz logikájában illeszkedik az Alkotmánybíróság jelen munkában már hivatkozott határozata, amely rögzíti: az Alkotmány 57. §-a a bírósági eljáráshoz biztosít alanyi jogot, és nem azt garantálja, hogy annak eredménye minden esetben helyes lesz. Az „anyagi igazság érvényesülésére” éppúgy nem biztosít alanyi jogot, mint ahogy arra sem, hogy egyetlen bírósági ítélet se legyen törvénytörő, az Alkotmány tehát „csupán” az anyagi igazság érvényre juttatásához szükséges és az esetek többségében alkalmas eljárásra ad jogot. Az igazságos és törvényes bírósági döntés érdekében tartalmaz azért egy végső eljárási garanciát: alkotmányos jogot a jogorvoslathoz. Fontos még e körben az is, hogy a jogorvoslati lehetőségek tiszteletben tartása mellett a jogerős határozatok megváltoztathatatlanságához és irányadó voltához alapvető alkotmányos érdek fűződik. A jogbiztonság ugyanis megköveteli, hogy a jogerős határozat – az eldöntött kérdés személyi és tárgyi keretei között – irányadóvá váljék mind az eljárásban részt vevőkre, mind a később eljáró bíróságra, illetőleg más hatóságra. Ha tehát a jogerő beálltához előírt feltételek teljesültek, akkor annak hatálya a határozat tartalmi helyességétől függetlenül beáll.⁴⁴⁸

Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljárás követelményét számos ügyben vizsgálta: ezekben az egymásra épülő határozataiban fokozatosan bontotta ki az elv tartalmát, lényeges elemeit, melynek során figyelemmel volt a strasbourgi bíróság ítélkezési gyakorlatára is. A határozatokból világosan kitűnik, hogy ezek az alkotmányos rendelkezések az eljárás minőségét meghatározó, az eljárással érintettek „jogállását” közvetlenül érintő tartalmi követelmények.⁴⁴⁹ Ezek a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és az Konvenció eljárási garanciákat tartalmazó cikkeinek az általában elfogadott értelmezése szerint olyan minőséget takarnak, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek

⁴⁴⁷ Kiss Daisy: A fair eljárás, In: A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció, szerk.: Papp Zsuzsanna, Bp., ELTE Eötvös Kiadó, 2003, 127.

⁴⁴⁸ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

⁴⁴⁹ 19/2009. (II. 25.) AB határozat

figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért éppúgy lehet az eljárás az egyes részletekben mutatkozó hiányosságok ellenére, mint az összes részletszabály betartása dacára „méltánytalan”, „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”.⁴⁵⁰ Az alkotmánybírósági gyakorlat tehát a tisztességes eljárás fogalmát olyan komplex követelménynek tekinti, amelynek a konkrét ügyekben történő érvényesülése többnyire szorosan összefügg az 57. §-ban rögzített további alkotmányos rendelkezésekkel.⁴⁵¹

A Római Konvenció 6. cikke tehát egyfelől kimondja a tisztességes eljáráshoz és az ésszerű pertartamhoz való jogot a polgári jogi jogviszonyokban. Rögzíti a peres eljárások alapvetéseit: a megfelelő tájékoztatás elvét, az anyanyelv használatának az elvét, kellő idő biztosítását a védekezésre való felkészüléshez, a tolmácshoz való jogot, a védelemhez való jogot. További szakaszaiban tartalmaz azonban kifejezetten büntetőjogi vonatkozásokat is, amelyek mintegy jogágspecifikusan határoznak meg további követelményeket, mint az ártatlanság védelme, a vádról való tájékozódáshoz való jog,⁴⁵² vagy az anyanyelvhasználat. A tisztességes eljárás strasbourgi megítélése alapvetően abból indul ki, hogy az eljárás akkor tisztességes, ha annak minden részlete megvalósul. A strasbourgi esetjog alapján az összetevők értelmezése útján juthatunk el a fogalom definiálásáig, ezért a továbbiakban a tisztességes eljárás egyes elemei megítélésének a szempontjait kívánjuk felvázolni a strasbourgi judikatúra alapján.

⁴⁵⁰ 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.

⁴⁵¹ 11/1992. (III. 5.) AB határozat, 3/1998. (II. 1.) AB határozat, 26/B/1998. AB határozat

⁴⁵² P. Garrone: The right to a fair trial, European Commission, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2000., 12.

VI.2.2. A tisztességes eljárás elemei az Emberi Jogi Bíróság precedensei és a hazai joggyakorlat tükrében

VI.2.2.1. A bírósági eljáráshoz fűződő jog – a bírósághoz fordulás és a jogorvoslat joga

Bár eleinte sem a Bizottság, sem a Bíróság joggyakorlata nem volt egyöntetű atekintetben, hogy a 6. cikk biztosítja-e a bírósághoz fordulás jogát, a strasbourgi gyakorlat viszonylag korai ítéleteiben rögzítette: a cikk nem kizárólag eljárásjogi garanciákat biztosít, hanem a bírósághoz fordulás jogát egyenesen emberi joggá nyilvánítja.⁴⁵³

A bírósági eljáráshoz fűződő jog magában foglalja azt, hogy mindenkinek lehetősége legyen olyan, kifejezetten állami szervezetrendszer részeként működő bírósági szervhez folyamodni, amely az állam közhatalmiságával felruházva dönt vitatott jogáról, s e döntés érvényesítése körében az állami kikényszerítés hatalmával járul hozzá az általa vélt igazsághoz. A bírósághoz való joggal kapcsolatban a Konvenció 6. cikke azt biztosítja, hogy az ügyet „a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság (...) tárgyalja”. Ez a rendelkezés három kritériumot foglal magában: egyrészt a törvény által létrehozottnak, valamint függetlennek és pártatlannak kell lennie a bíróságnak, másrészt a bíróság hatásköre ki kell terjedjen a jogvita elbírálására, harmadrészt a feleket meg kell illesse a bírósághoz fordulás joga.

Az Emberi Jogi Bíróság joggyakorlatából kiolvashatóan „az ügyben eljáró bíróság” kategorizálásakor annak igazságszolgáltatási szerepét vizsgálja; nevezetesen azt, hogy – ahogy azt Mrs. Marlène Belilos svájci állampolgár ügyében⁴⁵⁴ kimondta – adott ügyben a hatáskörébe tartozó minden kérdésben a jogi normákra alapozva és szabályos eljárás eredményeképpen hozza-e meg döntését.⁴⁵⁵ A Sramek-ügyben⁴⁵⁶ – amelyben Mrs. Sramek egymillió Schilling nagyságrendű kárának megfizetéséért szállt síkra Ausztria ellen – bár elutasító határozatot hozott, de a megfogalmazott elvi tétel szerint érvényesülnie kell annak a követelménynek, hogy az adott ügyben legyen joga és hatásköre a felekre kötelező érvényű határozat meghozatalára.⁴⁵⁷

⁴⁵³ Bán Tamás: A bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jog (polgári jogi jogvitákban) Acta Humana, 1992. 6.7. sz. 58.

⁴⁵⁴ Eur.Court.H.R., Case of Belilos., 1988.IV.29., Series A., no.132., p. 29., 64.

⁴⁵⁵ E. Heinze, M. Fitzmaurice: Landmark cases in international law, Kluwer Law International, London, 1998, 657–677.

⁴⁵⁶ Eur.Court.H.R., Case of Sramek., 1987.X.22., Series A., no.84., p. 17., 36.

⁴⁵⁷ Yearbook of the European Convention on Human Rights, Kluwer Academic Publishers and Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1984, 295.

Miután az eljáró bíróság érdemben meghatározásra került, azzal a kérdéssel is foglalkozni kell, hogy mely tevékenységekkel tud a bíróság olyan kárt okozni, amely a tárgyalat szakaszban biztosított jogsérelem esetén eredményez kárfelelősséget. A magyar joggyakorlat is igen hiányos e téren, holott az, hogy mit értünk bírósági jogkör alatt, fontos szempont lehet a kárfelelősség premisszáinak értékelésekor. Az Európai Bíróság sem értelmezte kifejezetten a bíróság érdemi döntéshozatalának fogalmát, azonban negatív megközelítésből mégis foglalkozott azzal, hogy mi nem minősül a bíróságok érdemi tevékenységnek. E körben pedig Mrs. Benthem ügyében⁴⁵⁸ kimondta, hogy a bíróság előtti eljárás megindításának jogával kapcsolatban a tanácsadás, véleményezés nem ügydöntő hatáskör. Az ügyben egyébként a Bíróság elmarasztalta a holland államot tekintve, hogy nem tette lehetővé a szóban forgó jogvita bíróság elé terjesztését⁴⁵⁹ – ez volt a legkorábbi ítélet, amelyben a 6. cikk alkalmazhatóságával összefüggésbe hozta a bíróságok hatáskörének kérdését.⁴⁶⁰

A bírósághoz való fordulás jogának gyakorlásához szorosan kötődik a nyilvánosság tájékoztatása mint követelmény, ez ugyanis feltétele, de legalábbis mindenképpen elősegítője a jogérvényesítésnek. A Miniszteri Bizottság egyik ajánlásának⁴⁶¹ hangsúlyozott elve a nyilvánosság tájékoztatása, amelynek ki kell terjednie a bíróságok székhelyére, illetékességére, a bírósághoz a kereset benyújtására, a védekezés módjára, az eljárási formaságokra, a jogorvoslati jog gyakorlására és az arra vonatkozó határidőkre, továbbá a betartandó eljárási szabályokra. Az információk kiadásának módja természetesen egyedül az állam illetékességébe tartozik. Mindenekelőtt azt lehet megfogalmazni, hogy a tájékoztatást maguknak a bíróságoknak kell megadniuk a felek számára.

VI.2.2.2. A bírói függetlenség érvényesülése az eljárás során

A bírák független ítélkezésének biztosítása felé vezető folyamat – hasonlóan a világ más területein első ízben történt deklarációkhoz – a bírói elmozdíthatatlanság rögzítésével vette kezdetét hazánkban is. A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk a következőket tartalmazta ezügyben: Az igazságszolgáltatás a közigazgatástól elkülönítettik, így sem a közigazgatási, sem a bírói hatóságok nem avatkozhatnak egymás hatáskörébe; a

⁴⁵⁸ Eur.Court.H.R., Case of Benthem, Series A., no.97., p. 17., 40.

⁴⁵⁹ Bán Tamás: A bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jog (polgári jogi jogvitákban) Acta Humana, 1992. 6.7. sz. 59.

⁴⁶⁰ P.van Dijk: The Benthem case and its aftermaths in the Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1987, 10.

⁴⁶¹ Recommendation No. R (81) 7 on Measures Facilitating access to Justice (forrás: [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/Texts_&_Documents/Conv_Rec_Res/Recommendation\(81\)7.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/Texts_&_Documents/Conv_Rec_Res/Recommendation(81)7.asp))

hivatásos bírakat pedig az igazságügy-miniszter ellenjegyzése mellett a király nevezi ki. A törvényesen kinevezett bíró a törvényben meghatározott eseteken és módon kívül hivatalából el nem mozdítható, áthelyezni pedig – más bírósághoz vagy más hivatalhoz áttenni vagy előléptetni – csak a törvényben meghatározott esetekben, ezeken kívül pedig csak saját akaratával lehet. Ezek a korabeli rendelkezések magukban foglalták azokat a legfontosabb elemeket, amelyek a bírói függetlenséget garantálni tudják; személyi oldalon a kinevezés és a felmentés, a hivatalból való elmozdítás vagy az áthelyezés, és az előremenetel szabályai; szervezetenként pedig a hatásköri szeparáció.

A bírák személyes függetlensége körében elmondható, hogy az 1869. évi IV. törvény értelmében a bíró kinevezése a király – és később a mindenkori államfő – jogkörébe tartozott, aki ezt a jogát miniszteri ellenjegyzés mellett gyakorolta. A kinevezésre az igazságügy-miniszter tett előterjesztést, és ő látta el a bíróságok feletti szervezeti felügyeletet is. Ez időben az ítélkezés befolyásolásának lehetőségét a bírói függetlenségre vonatkozó garanciális szabályok – elmozdíthatatlanság, áthelyezhetetlenség, anyagi függetlenség – voltak hivatottak kizárni. A második világháborút követően a jogszabályokban a bíróválasztás elvét rögzítették. A gyakorlatban azonban továbbra is a bírák kinevezésének rendszere érvényesült azzal, hogy a kinevezés joga – a Legfelsőbb Bíróság bíráit kivéve – az igazságügy-minisztert illette meg. Ezt a rendszert az 1972. évi IV. törvény szüntette meg, amely kimondta, hogy a hivatásos bírakat – az igazságügy-miniszter jelölése alapján – a Népköztársaság Elnöki Tanácsa választja. A megválasztott bírót az igazságügy-miniszter osztotta be a bíróságokhoz, a Legfelsőbb Bíróság elnökét pedig az Országgyűlés választotta meg. Ebben a rendszerben az ítélkezés elvi irányítása ugyan a Legfelsőbb Bíróság feladata volt, de a bírósági szervezet igazgatását gyakorló igazságügy-miniszternek a bíróságok általános működése feletti felügyeletre is joga volt.

A rendszerváltozással megszületett Alkotmányunk a bírói tisztség keletkezésének két formáját megtartotta akként, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnökét – a képviselők kétharmadának a szavazatával – továbbra is az Országgyűlés választja meg, a többi hivatásos bírót pedig a köztársasági elnök nevezi ki. Ezzel az Alkotmány olyan rendszert hozott létre, amelyben – az Alkotmánynak a bírák függetlenségét és törvényeknek való kizárólagos alávetettségét rögzítő rendelkezésén túl – a bírói függetlenségnek az ítélkezésre vonatkozó aspektusain kívül más, státuszbeli és szervezeti garanciák is érvényesültek.⁴⁶²

⁴⁶² 38/1993. (VI.11.) AB határozat

A személyes függetlenséget biztosító jogi garanciák célja egyrészt az, hogy a bírónak ne kelljen sérelmes következményektől tartania abban az esetben, ha nem honorálja az egyes külső személyek vagy szervek részéről érkező beavatkozási kísérleteket. Másrészt azt biztosítják, hogy a bírónak ne kelljen tartania esetlegesen más államhatalmi ágakhoz tartozó személyek/szervek alaptalan zaklatásaitól, harmadrészt pedig azt, hogy ne kerüljön összeférhetetlen helyzetbe ítélkező tevékenysége során. Ezen tartalmi logika alapján a személyes függetlenséget kívánják garantálni azok a jogi rendelkezések, amelyek a bírák tisztségének létrejöttét, illetve megszűnését – különös tekintettel az 1701-es Act of Settlement óta irányadó elmozdíthatatlanság követelményére – rögzítik, és ide sorolhatók a munkakörülményeikben bekövetkező változások szabályozását rögzítő rendelkezések is – mint az áthelyezés, kirendelés kérdésköre. Ugyanakkor fontos elem ebben a körben a fegyelmi felelősség kérdéseit rendező szabályok és - nem utolsósorban - a mentelmi jogot adó rendelkezések.

Modern értelemben a bírói függetlenség ma már általánosan jelenti a bíróság tevékenységének illetéktelen külső befolyástól való mentességét – azt az elvárást, hogy a bíró minden, a döntéshozatallal kapcsolatos eljárási cselekményt kizárólag a jogszabályok és saját lelkiismerete alapján végezze.⁴⁶³ Alkotmányunk deklarálja, hogy a bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve.⁴⁶⁴ A bíróságok szervezetéről szóló törvényünk pedig kicsit közelít a bírói függetlenség lényegi elemeinek megfogalmazása felé, amikor rögzíti: a bírák függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélkezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.⁴⁶⁵

A bírói hatalmi ág természetével szoros logikai kapcsolatban van a bírói függetlenség elve, mivel a bíróság alkotmányjogi státusza alapján önálló hatalmi ágként meghatározó szervezeti garanciája a bírói függetlenségnek. Ezen kívül természetesen a szervezeti jogi garanciák mellett a bírák személyét érintően is szükségeltetnek a függetlenséget garantáló rendelkezések.

Az Alkotmánybíróság a bírói függetlenségnek az Alkotmány 50. § (3) bekezdésében foglalt elvével és annak garanciális tartalmával több határozatában foglalkozott. A döntések egyrészt a hatalmi ágak elválasztásának alkotmányos szerkezetében a bírói hatalom

⁴⁶³ Kecskés László: Átvilágító tanulmány a magyar igazságszolgáltatás helyzetéről és az 1997. évi reformtörvények hatályosulásáról, Kézirat, Pécs, 2007, 164.

⁴⁶⁴ Alkotmány 50. § (3) bekezdés

⁴⁶⁵ Bszi. 3. §

helyzetének sajátosságaival, a külső hatalmi ágaknak a bírói hatalmat érintő jogköreivel, másrészt a bírói függetlenségnek a bírósági szervezeten belüli alkotmányossági kérdéseivel foglalkoztak. Ezekben a határozatokban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a bírói hatalom, amelyhez a bírói függetlenség kapcsolódik döntően, az ítékezésben ölt testet. A bírói függetlenség az ítékezésre vonatkozik, a további státuszbeli és szervezeti garanciák is a független ítékezéshez szükségesek. A bírónak mindenkitől – más bírótól is – függetlennek kell lennie, függetlenségét garanciáknak kell biztosítani minden befolyásolás ellen, származzék az akár külső hatalmi jogkör gyakorlójától, akár a bírósági szervezeten belülről.

Az Alkotmánybíróság állandó és következetes álláspontja, hogy az Alkotmány 50. §-ának (3) bekezdése alapján a minden külső befolyásolástól független bírói ítékezés feltétel nélküli követelmény, és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll.⁴⁶⁶ A bírói függetlenség egyedi aspektusában tehát a bíró szervezeti és státuszbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogsérelmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyásolástól mentesen, a törvények, illetve általában a jogszabályok alapján, belső meggyőződése szerint hozza meg.⁴⁶⁷

Összefoglalva tehát, a bírói függetlenség lényege, hogy a bírák eljárását, tevékenységét és ítékezését senki és semmilyen körülmény nem befolyásolhatja: őket senki nem utasíthatja, illetve a törvényben meghatározott eljárási cselekményektől eltekintve megengedhetetlen minden olyan tevékenység, amelynek célja a bíró döntésének konkrét ügyben történő befolyásolása.

A jogszabályok által szabályozható körön kívüli területeken azonban a pártatlan ítékezés érdekében a bírónak képesnek kell lennie arra – azért, hogy az a számos, akár nem is tudatos, alig definiálható ráhatás, mint a származás, neveltetés, iskoláztatás, munkahelyi szocializáció, barátságok, ismeretségek, érzelmek, szimpátia és antipátia ellenébe ható módon –, hogy felismerje a szubjektumának aktivitásából származó, annak megfelelően megvalósuló veszélyeket, és önfegyelmel kell rendelkeznie, el kell tudni vonatkoztatnia korábbi személyes tapasztalataitól.⁴⁶⁸

⁴⁶⁶ 19/1999. (VI. 25.) AB határozat, lásd még erről: 53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267.; 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.; 17/1994. (III. 29.) AB határozat, ABH 1994, 84, 86.; 45/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 254, 256.; 627/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 767, 769.

⁴⁶⁷ 19/1999. (VI. 25.) AB határozat

⁴⁶⁸ Kiss Daisy: Kérdések és válaszok az Alkotmánybíróságról. Magyar Jog 1991. évi 7. szám 420.

Az Európai Uniónak készült jelentésekben következetesen megállapítást nyer az, hogy hazánkban a bírói függetlenség érdemben megvalósul, amelyet számos jogszabályi garancia ölel körbe, és amely a bíróság öngazgatásában, és ön-kormányzásában is megjelenik. Ugyanakkor a magyar bíróságoknak szóló ajánlásban többek között az is rögzítésre került, hogy reformok szükségesek a bírák kiválasztásának az eljárása és a bírói kar továbbképzése terén.⁴⁶⁹ Az Európa Tanács egyik ajánlásában⁴⁷⁰ úgy fogalmaz, hogy az ítékezés során a bírák függetlenek, és biztosítani kell, hogy tevékenységüket akadályoztatástól, és bármely indokból, bárhonnan érkező, közvetlen vagy közvetett illetéktelen befolyásolástól, nyomásgyakorlástól, fenyegetéstől vagy beavatkozástól mentesen végezhessek. Az ilyen befolyásolást megvalósító személyekkel szemben alkalmazható szankciókat pedig törvényben kell előírni. A bírácoknak az eléjük terjesztett ügyekben teljesen szabadon, belső meggyőződésük és a tényállás maguk által történő értékelése szerint részrehajlásmentesen, valamint a hatályos törvényi rendelkezéseknek megfelelően kell döntenük. Nem kötelezhetők továbbá a bírói hatalmon kívülálló személyeknek az eléjük terjesztett ügyek érdemi részéről számot adni.⁴⁷¹ A bírácnak teljes függetlensége érdekében abszolút szabadnak kell lennie az ügyben a döntés meghozatalánál, a rendelkezés célja annak elkerülése, hogy bárki részéről avagy bármilyen indokból a bíróra gyakorolt nyomás ne kötelezze valamelyik fél, a közigazgatás, a Kormány vagy bármely más személy által kívánt ítélet meghozatalára.⁴⁷²

A függetlenséget illetően a külső impulzusok elleni biztosított garanciális rendelkezések meglétét kell alapvetően vizsgálnia, de a függetlenség léte mellett fontos a függetlenség látszatának megőrzése is. Ezzel kapcsolatban a már hivatkozott Sramek-ítéletben⁴⁷³ mondta ki a strasbourgi bíróság, hogy mihelyt a bíróság tagja az ügyben félként szereplők egyikével szembeni alárendeltséget mutat, hiányzik a függetlenség látszata. Ebben az ítéletben alapvetően a *nemo iudex in causa sua* elv nyilvánul meg, amely mind a bíróra, mind más, döntési vagy véleményezési jogkörrel bíró eljárási szereplőre érvényes kell hogy

⁴⁶⁹ Kövér Ágnes, Medgyesi András: Judicial capacity in Hungary, In: Monitoring the EU Accession Process: Judicial capacity, Open Society Institute, Budapest, 2002., 109. és 120.

⁴⁷⁰ Recommendation no. R (94) 12. of the Committee of Ministers to the Member States on Independence, Efficiency and Role of Judges (forrás: [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/conv_rec_res/recommendation\(94\)12.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/conv_rec_res/recommendation(94)12.asp))

⁴⁷¹ Recommendation no. R (94) 12. of the Committee of Ministers to the Member States on Independence, Efficiency and Role of Judges, I/2/d., (forrás: [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/conv_rec_res/recommendation\(94\)12.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/conv_rec_res/recommendation(94)12.asp))

⁴⁷² Explanatory Memorandum of the Recommendation no. R (94) 12. of the Committee of Ministers to the Member States on Independence, Efficiency and Role of Judges, (forrás: [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/conv_rec_res/recommendation\(94\)12.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/conv_rec_res/recommendation(94)12.asp))

⁴⁷³ Eur. Court.H.R., Case of Sramek., 1987.X.22., Series A., no.84., p. 20., 42.

legyen.⁴⁷⁴ Amint azt az Emile Delcourt által indított ügyben hozott ítéletben a Bíróság megállapította: a bíróságoknak tehát bizalmat kell kelteniük a közvéleményben és a vádlottakban⁴⁷⁵ – így nem lehet kapcsolat a bíróságok megbízásából eljáró tanácsadó és a végrehajtó ügynökség között⁴⁷⁶, ekképpen nem lehet összeférhetetlen tisztség mellett részt venni adott ügyben történő igazságszolgáltatásban.⁴⁷⁷

VI.2.2.3. A jogérvényesítés segítésének elve

Az, hogy egy polgári per bírósága miképpen tudja, és miképpen köteles segíteni a felek jogainak érvényesítését, különösen a jogi képviselő nélkül eljáró felek szempontjából lehet jelentős. Ez bizonyos esetekben a hatóság részéről jogi képviselő biztosításában, míg más esetekben a hatóság részéről kitanítási, de legalábbis bizonyos tájékoztatási kötelezettségekben ölthet testet.

Polgári perrendtartásunk tartalmazza a bírósághoz fordulás jogának egyik fontos elemeként a jogérvényesítés bíróság általi segítésének elvét,⁴⁷⁸ amely alapján a bíróság köteles a felet – ha nincs jogi képviselője – perbeli eljárási jogairól és kötelezettségeiről a szükséges tájékoztatással ellátni.

Magyarországon 1995-től nincs a bíróságoknak általános tájékoztatási kötelezettsége.⁴⁷⁹ Ettől az időponttól az kizárólag a perbeli jogok és kötelezettségek vonatkozásában áll fenn, a későbbi módosítások tükrében pedig a tájékoztatási kötelezettség már csak a jogi képviselő nélkül eljáró fél perbeli eljárási jogaira és kötelezettségeire terjed ki. Kiss Daisy szerint⁴⁸⁰ a jogérvényesítés segítésének elve még mindig nincs kellőképpen meghatározva. A tájékoztatási kötelezettség nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a bíróság olyan félnek is tájékoztatást adjon, aki rendelkezik jogi képviselővel.⁴⁸¹ A jogi tájékoztatás magában hordozza az ügyfél befolyásolásának a veszélyét is; ez pedig különösen akkor okoz

⁴⁷⁴ S. Stephanos: The guarantees for accused persons under Article 6 of the European Convention on Human Rights, Kluwer Academic Publishers, London, 1993. 155.

⁴⁷⁵ Eur.Court.H.R., Case of Delcourt, 1970.I.17., Series A., no.11., p. 17., 31.

⁴⁷⁶ Plowden, Philip – Kerrigan, Kevin: Advocacy and human rights: using the Convention in courts and tribunals, Cavendish Publishing Limited, London, 2002., 354.

⁴⁷⁷ Yearbook of the European Convention of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, Martinus Nijhoff, The Hague, 1970, 1102–1114.

⁴⁷⁸ A Pp. 7. § (1) bekezdése szerint a bíróság - jogszabályban előírt esetekben - kérelemre segítséget nyújt ahhoz, hogy a fél jogai, illetve törvényes érdekei védelmében bírósághoz fordulhasson.

⁴⁷⁹ Azt a 1995. évi LX. törvény szüntette meg.

⁴⁸⁰ Kiss Daisy: A fair eljárás, In: A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció, szerk.: Papp Zsuzsanna, Bp., ELTE Eötvös Kiadó, 2003, 134.

⁴⁸¹ Legfelsőbb Bíróság Gfv. X. 30259/1996. – BH 1997. évi 11/547. sz.

problémát, ha a bíróság által adott tájékoztatás téves, vagy a helyes tájékoztatást az ügyfél tévesen értelmezi.⁴⁸²

A problematikának érdekes leképeződése olvasható ki a jelen értekezéshez készült kutatás eredményéből, ahol is a megkérdezett bírák közül sokan az ésszerű pertartam ellenségeként aposztrofálták a kitanítási kötelességből tájékoztatássá szelídült kötöttséget. Ez ugyanis nemcsak a felek nemkívánatos befolyásolásának veszélyét hordozhatja magában, de alapvetően eltér a bírói szerepkörtől, ráadásul az eljárás idejét is indokolatlanul megnyújtja.

A strasbourgi bíróság a Campbell és Fell-ügyben⁴⁸³ hangsúlyozta: az a tény, hogy az ügyben az egyik fél, Fell atya és a jogi képviselője közötti kapcsolattartás során az érintetteknek nem volt alkalmuk az örök jelenléte nélkül, bizalmas jelleggel konzultálni, bizonyos interferenciát okozott a 6. cikkel.⁴⁸⁴ Hasonló jogsértésre hivatkozott sikerrel a Golder-ügyben⁴⁸⁵ a fogvatartott, aki indítványában azt sérelmezte, hogy az ügyvédjével való levelezés cenzorálatlanságát nem biztosította a hatóság a börtönben.⁴⁸⁶

Az Európai Bíróság joggyakorlatában kétségkívül a legjelentősebb ügy az Airey v. Ireland, amely a polgári jogi eljárásokban hangsúlyozta a jogi segítség nyújtásának szükségességét. A döntés annak fényében jelentős, hogy ebben az időben nem volt semminemű jogsegély Írországban. Ez volt az, ami ráirányította a közösségi szervek figyelmét a fegyverek egyenlőségének – pontosabban egyenlőtlenségének – elvére.⁴⁸⁷ A döntésből az olvasható ki, hogy az államoknak az a kötelességük fakad a 6. cikkből, hogy a bírósághoz fordulást valóságosan lehetővé tegyék. Sajnálatos módon az Európa Tanács országaiban meghonosodott jogi segítségnyújtás szintjét – amely leginkább a bíróságok és ügyvédi kamarák mellett működő ingyenes jogi segítségnyújtást jelentené - hazánk még nem érte el.⁴⁸⁸

⁴⁸² Legfelsőbb Bíróság P. törv. I. 20686/1981. BH 1982. évi 4/146. sz., M. törv. I. 10409/1979. –BH 1980. évi 10/410. sz.

⁴⁸³ Eur. Court. H.R., Case of Campbell and Fell., 1984.VI.28., Series A., no.80., p. 39., 78.

⁴⁸⁴ Yearbook of the European Convention on the Human Rights, no.27., Kluwer Academic Publishers and Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1984, 286.

⁴⁸⁵ Eur. Court. H.R., Case of Golder, 1975.II.21., Series A., no.18., p. 14.30.

⁴⁸⁶ Carol Harlow: Acces to Justice as a human right, In: The Eu and the Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 1999., 203.

⁴⁸⁷ Carol Harlow: Access to Justice as a human right, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999., 204.

⁴⁸⁸ Bán Tamás: A bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jog (polgári jogi jogvitákban) Acta Humana, 1992. 6.7. sz. 60-61.

VI.2.2.4. A fegyverek egyenlőségének elve

Az egyenlő bánásmód követelménye természetesen nem csak a közjogi, de a polgári jogi viszonyokban is jelen van – pontosabban követelmény, hogy jelen legyen. E körben számos jogterületen megfigyelhető az esélyegyenlőség legáltalánosabb szempontú kívánalmának jogi megfogalmazása. Ezzel összhangban megtörtént a tárgykörben az európai közösségi irányelvek átültetése jogunkba,⁴⁸⁹ de ez megjelent a személyiségi jogok vonatkozásában is.

A korábbi Ptk. 76. §-ának az 1977. évi Novellával módosított szövege a magánszemélyek bármilyen – nem, faj, nemzetiség vagy felekezet szerinti – hátrányos megkülönböztetését tiltotta, ezt írta át a jogalkotó egyenlő bánásmód követelményére. A látszólag csak stiláris módosítás mögött azonban lényeges, elvinek tekinthető szemléletváltozás húzódik meg: az emberi jogok kiterjesztése a polgári jogi jogviszonyokra. Ez pedig összecseng azzal, hogy az egyenlő bánásmód követelményét támasztó jogpolitikai irányzat elvi alapját is az emberi jogok adják.⁴⁹⁰

Az egyenlő bánásmódot tehát a polgári jogi kodifikáció első számú vezetői – köztük Vékás Lajos – szerint sem kezelhetjük a hátrányos megkülönböztetés tilalmának konverzeként. Ez a követelmény a magánjog világában semmiképpen sem érvényesíthető maxima, ugyanis a magánjogilag rendezett életviszonyok többségében ez a követelmény

⁴⁸⁹ Lásd például: az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény elvégezte a közösségi jog tárgykörre vonatkozó teljes harmonizációját a hátrányos megkülönböztetés visszaszorítása, valamint az esélyegyenlőség kiterjesztése érdekében a törvény a közösségi jog mentén szabályozza újra az antidiszkriminációs joganyagot, ezzel összeegyeztethető szabályozást teremt az alábbi irányelvek rendelkezéseivel:

a) a Tanács 76/207/EGK irányelve a nőkkel és a férfiakkal való egyenlő bánásmód elvének a munkavállalás, a szakképzés és az előmenetel lehetőségei, valamint a munkafeltételek terén történő végrehajtásáról és az azt módosító 2002/73/EK-irányelv,

b) a Tanács 79/7/EGK irányelve a férfiakkal és a nőkkel való egyenlő bánásmód elvének a szociális biztonság területén történő fokozatos megvalósításáról,

c) a Tanács 86/378/EGK irányelve a férfiakkal és a nőkkel való egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekben történő megvalósításáról,

d) a Tanács 86/613/EGK irányelve valamely tevékenységet, beleértve a mezőgazdaságot, önálló vállalkozást folytató férfiakkal és nőkkel való egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, valamint az önálló vállalkozó nők terhességi és anyasági védelméről,

e) a Tanács 97/80/EK irányelve a bizonyítási kötelezettségről a nemi hovatartozás alapján történő diszkriminációs esetekben,

f) a Tanács 2000/43/EK irányelve a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról,

g) a Tanács 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatási és munkahelyi egyenlő bánásmód általános kereteinek a létrehozásáról,

h) a Tanács 2004/113/EK irányelve a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhöz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról.

⁴⁹⁰ Vékás Lajos: Parerga – dolgozatok az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., HVG-Orac, 2008, 50. és 53.

ellentétben áll a magánautonómia elvével és annak számos területen történő megnyilvánulásával. Emellett az abszolút szerkezetű polgári jogi viszonyokra egyébként sem a pozitív természetű elvárások megfogalmazása, sokkal inkább egyfajta „tartózkodási kötelezettség” előírása a jellemző. Így a Ptk. 2003. évi módosításával a polgári jog sajátosságait figyelmen kívül hagyó, annak eszközeivel reálisan nem védhető követelmény került a törvénybe – bár a szankciók közül talán a kártérítés biztosíthat hatékony magánjogi védelmet, ide értve a sérelemdíjat is.⁴⁹¹

A közösségi irányelvek azonban – szóhasználatukkal ellentétben – valójában a hátrányos megkülönböztetést tiltják azzal, hogy még azt sem zárják ki csak azokon a területeken, ahol az a diszkriminált személyben a társadalmi kirekesztettség érzete alakulhat ki.⁴⁹²

A törvény előtti egyenlőség alapelve értelemszerűen magában foglalja az igazságszolgáltatás, a bíróság előtti egyenlőség elvét, amely a meghatározások formájától függetlenül az alapelv minden megfogalmazásban egy jelentéstartalommal bír: a Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő.⁴⁹³ A bíróság előtti egyenlőség megteremtésének Alkotmányban deklarált feladatát az állam pedig kizárólag akkor tudja ellátni, ha biztosítja, hogy az állampolgárok ügyeiben ugyanazon állami bírósági rendszerbe tartozó, azonos szervezeti típusú bíróságok, illetve ugyanazon törvényi követelményeknek megfelelő hivatásos bírák járjanak el, ugyanazon jogszabályokat alkalmazva, azokat ugyanazon elvek mentén értelmezve, azonos anyagi jogi feltételek mentén, és azonos eljárási rend mellett – és végső soron ekképpen hozzanak döntést, ítéletet. Az alapelv megvalósulásának további feltétele, hogy a bírósági szervezetrendszer döntéshozó egységeit az egységes jogalkalmazás és jogértelmezés végett jogorvoslati, fellebbezési – akár fellebbezési vagy felülvizsgálati – szempontból összekapcsolják, így egyrészt önállóságukat megőrizve, másrészt az igazságszolgáltatási szervezet egységességét biztosítva alkossanak egy állami rendszert.⁴⁹⁴

⁴⁹¹ Vékás Lajos: Parerga – dolgozatok az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., HVG-Orac, 2008, 70. és 72.

⁴⁹² Vékás Lajos: Parerga – dolgozatok az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., HVG-Orac, 2008, 58.

⁴⁹³ Alkotmány 57. § (1) bekezdés

⁴⁹⁴ Ezt a kritériumrendszert mintegy áttörve – merthogy nem állami bíróságok -, de mégis a közhatalom gyakorlását valósítva meg és maguk mögött tudva az állami kényszerítő erőt működnek a választottbírók, amelynek a demokratikus deficitjét ellensúlyozza azok illetékességi kikötésének önkéntessége.

A strasbourgi joggyakorlat is rámutatott arra, hogy a tisztességes eljárás megköveteli a fegyverek egyenlősége elvének az érvényesülését, amely a felek eljárásbeli egyenjogúságát jelenti.⁴⁹⁵ A félegyenlőség különösekként értelmezhető - az *auditatur et altera pars* elvének modern értelmezéseképpen – a perbeli egyenlőségen alapuló eljárás lefolytatása, amelyet az Alkotmánybíróság értelmezésében az azonos eljárási jogokkal és kötelezettségekkel – azonos „fegyverekkel” – való rendelkezés teremt meg. Szükséges tehát, hogy mind a törvény elé jutás feltételei, mind a törvény előtt a bizonyítás módja mindenki számára azonos legyen.⁴⁹⁶

A fegyverek egyenlőségének, közelebről az ügyfélegyenlőség elvének megsértését állapította meg az Emberi Jogi Bíróság egy olyan ügyben,⁴⁹⁷ amelyben a bírósági eljárások során a jogvita tárgyát képező szóbeli szerződés megkötésekor jelen lévő két személy közül csak az egyiket hallgatták meg. Az ellenérdekű fél megjelent ugyan a bíróság előtt, mégis arra hivatkoztak, hogy a peres felek tanúként való meghallgatása nem lehetséges. Az ügygel kapcsolatos érdekesség, hogy 1988. április 1. napján – még a döntést megelőzően – lépett hatályba egy olyan jogszabály, amely szerint a felek jogosultak arra, hogy bizonyítékként saját tanúvallomásuk figyelembevételét kérjék.⁴⁹⁸ Így a Bíróság megállapította ezen ügy kapcsán, hogy a fegyverek egyenlősége magában foglalja azt is, hogy minden fél számára ésszerű lehetőséget kell biztosítani ügyének az előterjesztésére, beleértve bizonyítékait is, olyan feltételek mellett, amelyek nem helyezik őt a szemben álló félnél jelentősen hátrányosabb helyzetbe. Ennek biztosítása pedig a nemzeti hatóságok feladata.

Mindezzel – még ha oly messzi távoból is, de – összecseng Alkotmánybíróságunk azon megállapítása, hogy míg a polgári eljárásjog logikája alapján a felperesi szerep önként vállalt perbeli pozíció, addig az alperesi szerep rákényszerített, amely *ex lege* bekövetkezik, ahhoz az alperes részéről semmiféle nyilatkozatra vagy egyéb közreműködésre, perbe bocsátkozásra nincs szükség. A keresetlevél kézbesítésével alperessé váló személy azonban azonnal a fél pozíciójába kerül, vagyis ettől a pillanattól fogva az ellenérdekű féllel az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján egyenlő jogállásúvá válik – az Alkotmány jogot biztosít a perbeli egyenlőségen alapuló eljárás lefolytatására. Ezt az alkotmányos jogot a perbeli pozíciók egyenjogúságának, mellérendeltségének és a kétoldalú meghallgatás elvének

⁴⁹⁵ Eur. Court, H.R., Case of Delcourt, 1970.01.17., Series A, no. 11., p. 15., 28.

⁴⁹⁶ 44/1991. (VIII. 28.) AB határozat

⁴⁹⁷ Eur. Court H.R., Case of Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands, judgment of 27 October 1993, Series A, no. 274., 18 E.H.R.R., p. 213.

⁴⁹⁸ Y. Klerk and E. Janse de Jonge: The Netherlands, In: C.A. Gearty: European civil liberties and the European Convention on Human Rights – a comparative study, Kluwer Law International, The Hague, 1997, 136.

az eljárási garanciái konkretizálják, vagyis mindazok az eljárási jogosultságok, amelyeket az Alkotmánybíróság a félegyenlőség körében értelmez.⁴⁹⁹

A peres felek egyenjogúsága elvének legfontosabb polgári eljárási vetülete az eljárás kontradiktórius, vagyis kétoldalú meghallgatási kötelezettségen nyugvó elve, amely a bíróság oldaláról nézve kötelezettség, a felek oldaláról nézve jog. A bíróság tehát nem dönthet anélkül, hogy előbb meg ne hallgatta volna mindkét felet, vagy legalább lehetőséget ne nyújtott volna nekik álláspontjuk, védekezésük, okfejtésük előterjesztésére.⁵⁰⁰

A felek perbeli esélyegyenlőségének biztosítékai közé tartozik az eljárás nyelve vonatkozásában az a követelmény is, hogy annak megérthetősége a felek számára biztosított legyen, és hogy az adott államban a hivatalos nyelv ismeretének hiánya nem hozhatja az érintett személyt hátrányos helyzetbe.⁵⁰¹ Amint hazánkban a Pp. 6. §-a kötelezően előírja tolmács alkalmazását, ezen jogot a Konvenció is tartalmazza,⁵⁰² mint fontos részét a tisztességes tárgyalás elvének. E tárgykörben ismét a judikatúra dolgozta ki a részletszabályokat, s kimondta: a tolmácsoláshoz való jog nemcsak a bírósági tárgyalásra korlátozódik. Azt jelenti, hogy az eljárásban részes fél – büntetőügyekben különösen fontos ez a vádlottra vonatkozóan – megismerje és megértse az ellene indított eljárás során keletkezett összes iratot azért, hogy tisztességes eljárásban részesüljön. Adott ügyben⁵⁰³ a Bíróság ki is nyilatkoztatta a vádlott azon jogát, miszerint ingyenes és megfelelő színvonalú tolmácshoz van joga.⁵⁰⁴

A Miniszteri Bizottság szintén felvette az igazságszolgáltatás hatékonyságával foglalkozó Ajánlásába⁵⁰⁵ azt az elvet, miszerint az államoknak különös figyelmet kell fordítaniuk a tolmácsolás és a fordítás biztosítására, és ügyelniük kell arra, hogy a nehéz anyagi helyzetben lévő személyek ne kerüljenek kedvezőtlen helyzetbe a bírósághoz fordulás, vagy pedig az eljárás lefolytatása során amiatt, hogy a bíróság által használt nyelvet nem beszélik vagy nem értik.

⁴⁹⁹ 75/1995. (XII. 21.) AB határozat

⁵⁰⁰ Kiss Daisy: A fair eljárás, In: A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció, Szerk.: Papp Zsuzsanna, Bp., ELTE Eötvös Kiadó, 2003, 127.

⁵⁰¹ Kiss Daisy: A fair eljárás, In: A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció, Szerk.: Papp Zsuzsanna, Bp., ELTE Eötvös Kiadó, 2003, 132.

⁵⁰² Egyezmény 6. cikk 3. bekezdés e) pontja

⁵⁰³ Eur. Court H.R., Case of Luedicke, Belkacem and Koc, 1978. XI. 28., Series A, no. 29., p. 19. 44.

⁵⁰⁴ V. Berger: European Court of Human Rights: 1960–1987., Round Hall Press, Berlin, 1991, 104.

⁵⁰⁵ Recommendation No. R (81) 7 on Measures Facilitating access to Justice (forrás: [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/Texts_&_Documents/Conv_Rec_Res/Recommendation\(81\)7.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/Texts_&_Documents/Conv_Rec_Res/Recommendation(81)7.asp), letöltés ideje: 2010. május 9.)

Az Ajánlás szerint ugyanúgy fontos követelmény a félegyenlőség szempontjából az is, hogy a közönség számára érthető legyen az alkalmazott nyelvezet, és hogy valamennyi fél számára érthetőek legyenek a bírósági döntések. A többféle bírósági iratban használt formális és archaikus nyelv nyilvánvaló akadályt jelent az avatatlan számára, következésképpen kerülni kell a régimódi, idegen vagy indokolatlanul bonyolult, túlságosan technikai kifejezések használatát. E tekintetben különösen figyelemmel kell lenni az alperesnek küldött iratokra, mivel neki intézkedéseket kell tennie annak elkerülésére, hogy az ítéletet ne távollétében hozzák meg. Érthetően jelezni kell az ellenfél által kifejtett tényeket és az eljárási intézkedéseket, lehetővé téve a címzett érdekeinek a védelmét. A bíróság által használt nyelv meg nem értése azonban általánosságban is komoly akadályt jelenthet az igazságszolgáltatás igénybevételénél.⁵⁰⁶

VI.2.2.5. A nyilvános tárgyalás elve

A per tisztességes lefolytatásának alapvető biztosítója az eljárás, a tárgyalás nyilvánosságának követelménye. A nyilvánosság jogpolitikai célja ugyanis kettős. Egyrészt az adott perben szereplő feleknek nyújt garanciát arra, hogy az eljárás során nem történhet olyan visszaélés, jogszerűtlen intézkedés, amely ne kerülne széles plénum – így egyben a társadalmi értékelés – színe elé. A nyilvánosság a bírói függetlenség korlátozására irányuló esetleges törekvésekkel és a bíró önkényes cselekedeteivel szemben olyan kontrollt jelent, amely a bírót arra készíti, hogy a pervezetés és az ítélet indokolása során morálisan is védhető, igazolható döntéseket hozzon.⁵⁰⁷ A társadalmi kontrollban tehát a demokratizmus garanciáit vélhetjük felfedezni.

A nyilvánosság másrészt a közösség számára is megnyugtató, ezzel erősíthető az igazságszolgáltatás jogszerű működésébe vetett hit. A strasbourgi szervek tárgyalásai szintén nyilvánosság előtt zajlanak alapvetően, bár ezen főszabály alól kivételek tehetők, az érdekelt felek lemondhatnak róla.

A nyilvánosság követelménye azt jelenti, hogy a bíróság főszabály szerint a felek közötti jogvitát nyilvános tárgyaláson bírálja el. A nyilvánosság kritériuma alól azonban a bíróság határozatával kivételt teremthet és zárt tárgyalást rendelhet el törvényben meghatározott esetekben. A polgári peres eljárásban ez államtitok, szolgálati titok, üzleti titok

⁵⁰⁶ Itt kell emlékeztetni a jogsegélyről és a jogi tanácsadásról szóló R (78) 8. számú ajánlásra – elfogadta a Miniszteri Bizottság 1978. március 2-án –, amely nevezetesen ajánlja, hogy a jogsegély keretében vállalják a tolmácsolásokat.

⁵⁰⁷ Gadó Gábor: Az eljárási igazságosság a polgári perben, Magyar Jog, 2000, 1.sz 28.

vagy külön törvényben meghatározott más titok megőrzése végett vagy a közérkölcse védelmében szükséges, továbbá ha a peres fél személyiségi jogainak védelme érdekében indokolt. A büntetőeljárásban pedig erkölcsi okból, az eljárásban részt vevő kiskorú védelme érdekében, az eljárásban részt vevő személyek vagy a tanú védelme érdekében lehet szükséges. Azonban hiába rendelt el a bíróság zárt tárgyalást és zárta ki magáról a tárgyalásról a nyilvánosságot, a tárgyaláson hozott határozatot, ítéletet ebben az esetben is nyilvánosan kell kihirdetni.

Az Egyezmény 6. cikkének 1. pontja alapján mindenkinek joga van arra, hogy ügyét bíróság nyilvánosan tárgyalja és az ítéletét nyilvánosan hirdesse ki. Ezzel a főszabállyal szemben kivételként zárt tárgyalás elrendelésének helye lehet, amennyiben ezt erkölcsi ok, a közrend vagy a nemzetbiztonság érdekei megkívánják. Mindez a konkrét ügy körülményeitől függ, de a nyilvánosság általános tilalma semmivel sem igazolható. A konkrét ügyben⁵⁰⁸ a belga Cour de Cassation kinyilatkoztatta a Konvencióval való szembenállását, amikor kimondta: ezek az esetek a belga bíróságok értelmezése alapján nem esnek a 6. cikk alkalmazási körébe.⁵⁰⁹

Hasonló álláspontra jutott a magyar Alkotmánybíróság is, mikor kifejtette, hogy a tárgyalás nyilvánossága és a bírósági döntés nyilvános kihirdetése biztosítja a társadalom részéről az igazságszolgáltatás működésének ellenőrzését. A nyilvánosság korlátozhatósága tekintetében ily módon az Egyezségokmány és az Egyezmény szabályai lehetnek irányadók. Arra tehát csak erkölcsi okból, a közrend, az állambiztonság, az államtitok vagy a felek magánéletének védelme okán, illetve esetenként mérlegelendő, a felek oldalán felmerülő különleges körülmények folytán, illetve más alapjogok védelme érdekében kerülhet sor.⁵¹⁰

A Miniszteri Bizottság is állást foglalt a nyilvánosság kizárásával kapcsolatban,⁵¹¹ s kifejtette: egyes speciális eljárásokban szükség lehet arra, hogy a bírósághoz fordulás jogának gyakorlása érdekében kivételesen zárt tárgyalásokra is sor kerülhessen. Szükség van ugyanis arra, hogy egyes magánéletet közvetlenül érintő eljárásokban megőrizzenek a felek némi intimitást – kívánatos például, hogy a családot érintő ügyekben bárki bírósághoz

⁵⁰⁸ Eur. Court. H.R., Case of Albner Le Compte, Van Leuven and De Meyer, 1981.VI.23., Series A., no.43., p. 25.59., application 7496/76., judgement february 10, 1983, European Human Rights Report

⁵⁰⁹ J. W. F Sundberg: Law, rights, and the European Convention on Human rights, Stockholm Institute for Public and International Law, 1983, Stockholm, p. 55.

⁵¹⁰ 58/1995. (IX. 15.) AB határozat

⁵¹¹ Recommendation No. R (81) 7 on Measures Facilitating access to Justice (forrás: [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/Texts_& Documents/Conv_Rec_Res/Recommendation\(81\)7.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/Texts_& Documents/Conv_Rec_Res/Recommendation(81)7.asp), letöltés ideje: 2010. május 9.)

fordulhasson. Figyelemmel azonban azokra a súlyos következményekre, amelyek ezekben az ügyekben hozott ítéletekből akár az érintettek magánéletére, akár vagyonukra származhatnak, különös figyelmet kell fordítani arra, hogy ezeket a döntéseket gyorsan meghozzák. Tekintettel ezenkívül arra, hogy a felek gyakran nehezen nyilatkoznak meg a nyilvánosság előtt családi problémáikról, az eljárási szabályokat ezen aggodalmakat szem előtt tartva kell kialakítani.

VI.2.2.6. Büntetőeljárásokhoz kötődő elvek a tisztességesség körében

A tisztességes eljárás egyes elemei között végezetül találunk olyan követelményeket is, amelyek kifejezetten a büntetőeljáráshoz köthetők – ilyen az ártatlanság vélelmének elve vagy a védelemhez való jog, amelyekkel a polgári eljárásokra koncentrációból fakadó terjedelmi korlátokra hivatkozással e helyütt részletesen nem foglalkozunk, csupán néhány elhíresült jogesetre utalunk.

Az *Allenet de Ribemont*-ügyben⁵¹² egyrészt az ártatlanság vélelmének látszott sérülni. Az ügyben felmerült jogvitára egy jelentős személy – Jean de Broglie herceg, volt miniszter és képviselő – meggyilkolásával gyanúsított személy bűnösségére tett rendőrségi nyilatkozat adott alapot. Az ügyben eljáró rendőrség ugyanis nem sokkal azt követően említette a terhelt nevét egy sajtókonferencián, hogy letartóztatták⁵¹³ – ez nyilvánvalóan sértette a büntetőeljárás minden szakaszában érvényesülni szükséges ártatlanság vélelméhez való jogát. Mindemellett azonban súlyosbította a vádlott helyzetét a hatóságok tétlensége is – s e körben is sérülni látszott a 6. cikk. Az ártatlanság vélelmének sérelmére a gyanúsított által alapított kártérítési kereset utóbb ugyanis rendkívüli módon elhúzódott – mintegy tizenegy év és nyolc hónapos időtartamot igényelt. A Bíróság ebben az ügyben megállapította, hogy az ártatlanság vélelmét nem csak a bíróságok, de más hatóságok tevékenysége is sértheti – ahogy ez adott ügyben meg is történt a rendőri szervek részéről.⁵¹⁴ A Bíróság mindamellett megállapította, hogy az ügy bonyolult volt, de azt is leszögezte, hogy mindez teljes egészében nem indokolta az eljárás hosszúságát, és bár bizonyos időszakokért a volt gyanúsított is felelőssé tehető, az ügyben eljáró hatóságoknak több időszak tudható be. Ezt követően a Bíróság megalapozottnak találta az anyagi kártérítésre irányuló kérelmet erkölcsi kár miatt, ugyanis az elhunyt herceg személye miatti érdeklődés okán ez az átlagosnál nagyobb súllyal eshetett latba.

⁵¹² Eur. Court H.R., Case of *Allenet de Ribemont*, 1995.II.25., Series A, no.308., p. 49.

⁵¹³ Alastair Mowbray: *Cases and materials on the Convention on Human Rights*, Oxford University Press, New York, 448.

⁵¹⁴ G. Dutertre: *Key-case law extracts – European Court of Human Rights*, Council of Europe Publishing, 2003, 215.

A Francesco Gea Catalan úr által indított ügyben⁵¹⁵ a tisztességes eljáráshoz való jog egyik részletét, a vádról való tájékoztatást tették jogvita tárgyává arra hivatkozva, hogy a vádiratban a vád tárgyává tett bűncselekmény jogi minősítésénél más törvényi tényállást jelöltek meg, mint amelyre a bíróság az elítélést alapította. A Bíróság megállapította, hogy a jogvita tárgya egy tárgyi tévedés, amely azonban nem sérti meg az Egyezmény 6. cikk 3/A pontját.⁵¹⁶ Utalhatunk még a Domenichini által kezdeményezett jogvitára is,⁵¹⁷ amelyben a védekezés előkészítéséhez szükséges eszközökkel való rendelkezés jogát vélték sérülni a kérelmezők. A vádlottnak – akit terrorcselekményekkel vádoltak – az ügyvédjéhez címzett levelét ugyanis felbontották és elolvasták, ráadásul csak késve adták át, amely ellehetlenítette a védelem által tervezett semmisségi kérelem előterjesztését – ezáltal sérült a magánélet tiszteletben tartásához és a hatékony jogorvoslathoz való jog is.⁵¹⁸

Az Egyezmény 6. cikke részletesen foglalkozik a büntetőeljárásokra vonatkozó alapvető kategóriákkal, lévén azok alapvetően egyértelműbben megfogható kritériumok, mint a polgári eljárás területén alkalmazandók. Paradox módon azonban a büntetőeljárás tisztességéhez kötődő feltételekkel kapcsolatban a strasbourgi szervekhez a polgári eljárásokkal összevetve sokkal kevesebb kérelem érkezik. Ennek talán egyetlen vélhető indoka az lehet, hogy régebbi keletű jogelvek lévén az Egyezmény alkalmazási területén található államokban már meghonosodtak, azokat alapjaiban építette be a legtöbb jogrend magába, így ezek megsértésére kevesebb alkalommal kerül sor.

⁵¹⁵ Eur. Court H.R., Case of Gea Catalan, 1995.II.10., Series A., No. 309., p.45.

⁵¹⁶ B. Mensah: European human rights case summaries 1960–2000., Cavendish Publishing, London, 2002, p. 350.

⁵¹⁷ Eur. Court H.R., Case of Domenichini, 1996.XI.15., Series A.,

⁵¹⁸ B. Mensah: European human rights case summaries 1960–2000., Cavendish Publishing, London, 2002, p. 258.

VI.3. A perek ésszerű időtartama mint a tisztességes eljárás eleme

A peres eljárások ésszerű határidőn belül történő befejeződéséhez fűződő követelmény alapvető fontosságát hazánk Alkotmánybírósága több ízben is kiemelte. Egyben meghatározott egyfajta prioritást akkor, amikor kimondta, hogy a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból az eljárás egyszerűsítése vagy az időszűrés követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.⁵¹⁹

Az irányadó bírói gyakorlat a tisztességes eljárást mindig is alapvető kívánalomként kezelte, amely azt garantálja, hogy a bíróság megfelelő módon és olyan feltételek mellett tárgyalja az ügyet, amelyek egyik félre sem lehetnek lényegesen előnytelenebbek. Ennek érvényesülése során több szempontot kell figyelembe venni, amelyek közül a hatékony jogvédelem megvalósításában fontos szerepet játszik az is, hogy az eljárás mennyi időn belül fejeződik be, vagyis az eljárás ésszerű időtartama. Ez a követelmény azonban sem az Emberi Jogok Európai Bírósága, sem az Európai Unió Bírósága számára nem azt jelenti, hogy valamely konkrétan meghatározott határidőn belül kellene az ügyeket befejezni.

VI.3.1. Az ésszerű időtartam behatárolására tett kísérlet a magyar és a strasbourg joggyakorlat alapján

A magyar szabályozásban a perek ésszerű időtartamon belül történő befejezéséhez fűződő jogosultság megsértését szankcionáló polgári perrendtartás szerint az ésszerűségi kritérium megítélésénél számításba jön a jogvita tárgya és természete, valamint az eljárás lefolytatásának egyedi körülményei. Figyelembe kell venni a felek perbeli magatartását is amellet, hogy a hivatkozás jogalapját illetően elutasítási ok lehet, ha az a személy indítványozza az ésszerűtlen idő okán alkalmazandó jogkövetkezmények elbírálását, aki magatartásával illetve mulasztásával az eljárás elhúzódásához maga is hozzájárult.

A jogvita tárgya és természete együttesen adja a megítélés nehézségét, a vita bonyolultságát. Az ezt – és ennél fogva a kissé hosszadalmasabb eljárást – indokoló tényezők azonban sehol nincsenek részletesen körülírva. Visszavezethetőek lehetnek ténybeli kauzákra – például olyan bizonyítási nehézségekre, mint a nagyszámú tanúmeghallgatás, szükséges szakértői bizonyítás. Lehetnek azonban kifejezetten jogi jellegű okok is, mint például az ügy tény- és jogkérdések tekintetében fennálló bonyolult jogi megítélése, az elnagyolt jogi szabályozás, illetőleg a részletező jogszabályok vagy a kialakult bírósági joggyakorlat hiánya.

⁵¹⁹ 11/1992. (III. 5.) AB határozat, 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott az „ésszerű idő” meghatározásával, ezek közül a 8/1992. AB határozat mondja ki, hogy azt, hogy mi az ésszerű határidő, mindig a konkrét eset körülményei alapján dönthető el. Azonban az bizonyos, hogy nem vonható az „ésszerű határidő” fogalmába az olyan idő, amelynek során nem folyik vizsgálat, vagy olyan tárgyban folyik, amely nem tartozik sem a kinevezés jogi feltételeihez, sem a személyre tett javaslat tartalmához. Mindezek alapján az ügyek elbírálására az az ésszerű idő, amelynek tartama alatt az adott ügy elbíráható, az indokolatlan késlekedés az ésszerű határidőn belüli döntésre vonatkozó kötelezettség megszegésének minősül.⁵²⁰

Ezzel teljes mértékben egybehangzó a magyar bírósági gyakorlat az ésszerű időtartamot illetően, amikor azt állapítja meg, hogy az ésszerű határidő megsértésének jogellenes magatartásként való értékelése körében az eset összes körülményét kell vizsgálni. E körben a felek magatartása igencsak meghatározó, de jelentősége van a per tárgyára visszavezethető hosszadalmas bizonyítási eljárásnak. A felek közti rossz viszony, amely különösen jellemző a családjogi perekben, ugyancsak nehezíti az elbírálás gyorsaságát az alapvető kommunikáció hiánya miatt. A perek befejezését tekintve ritkán kerül sor a bíróság marasztalására, hiszen a különféle tényezők közrejátszása folytán a bíróság károkozó magatartása és a kár közötti egyértelmű okozati összefüggés már nem áll fenn.⁵²¹

Bár a Pp. értelmében a fél köteles a tényállításait, nyilatkozatait, bizonyítékait – a per állása szerint – a gondos és az eljárást elősegítő pervitelnek megfelelő időben előadni, illetve előterjeszteni,⁵²² amennyiben a felek valamelyike e kötelességével alapos ok nélkül késedelmeskedik, és a bíróság felhívása ellenére sem tesz annak eleget, a bíróság – a tárgyalás újbóli elhalasztása nélkül – a fél előadásának, előterjesztésének bevárása nélkül is határozhat.⁵²³

A strasbourgi szervek gyakorlata talán ezen a területen a legkiforrottabb, mivel az összes ítélet közel 30%-a kapcsolatos az ésszerű határidő követelményével.⁵²⁴ A strasbourgi ítélkezési gyakorlatra jellemző, hogy a panaszos konkrét ügyének időigényét veszik

⁵²⁰ Kiss Daisy: Hol az igazság? Kételyek és aggályok a Polgári Perrendtartás utóbbi módosításai kapcsán, elhangzott: 2003. október 9-10.-én megtartott Huszadik Jogász Vándorgyűlésen (Pécs). A szerkesztett változat megjelent a Magyar Jogászegylet „Huszadik Magyar Vándorgyűlés” c. kiadványában.

¹²⁷ Fővárosi ítéletábra 9.Pf.20.250/200S/5.

⁵²² Pp. 141. § (2) bekezdése

⁵²³ Pp. 141. § (6) bekezdése

⁵²⁴ Dr. Balla Lajos, Dr. Kardos Sándor: A tisztességes eljárásról a strasbourgi bíróság gyakorlatában, *Bírák Lapja*, XV. évfolyam 2005/2. 26.

figyelembe, tehát egyediesítik az ésszerű idő kategóriáját, és ekként vizsgálják, hogy a bíróság mindent megtett-e az eljárás tisztességes levezetése érdekében. A Bíróság tehát az ésszerű időtartam meghatározásánál nem az adott ország igazságszolgáltatására az adott időszakban jellemző átlagos pertartamot, hanem a panaszos konkrét ügyének időigényét veszi figyelembe. Ezen belül vizsgálja a per egyes szakaszainak, eljárási fázisainak időtartamát, illetőleg azt, hogy a bíróság mindent megtett-e annak érdekében, hogy az eljárás folyamatosságát biztosítsa, és a jogvita elbírálására minél előbb sor kerüljön. A pernek az úgynevezett inaktív bírósági eljárás miatti indokolatlan elhúzódását lehet ezen a módon kifogásolni, a bíróság által feleslegesen elrendelt bizonyítást továbbra is a per érdemében hozott döntés elleni fellebbezésben lehet vitatni.⁵²⁵

Az ésszerűtlen idejű perekre megállapított Konvencióbeli szankciók alkalmazásának tekintetében a méltányosságnak e körben csupán egy korlátja van: a kezdő időpont nem lehet a Konvenciónak a tagállami ratifikálását megelőző dátum, bár lehetőség van arra, hogy bizonyos marginális szempontok alapján értékeljék az eljárás korábbi szakaszait.

A kifogásolt nemzeti bírósági eljárást az Emberi Jogi Bíróság nem tudja semmissé nyilvánítani – erre nem rendelkezik hatáskörrel –, és nem jelölheti ki a felelős állam számára a jogorvoslás módjait és eszközeit sem. Az 50. cikk azonban felhatalmazza a Bíróságot, hogy igazságos elégtételt ítéljen meg a jogsértés áldozatának. Míg egyes esetekben kártérítést ítél meg a károsultak számára – bár jellemzően ezt a nem vagyoni károk körében teszi –, addig egyes esetekben megelégszik a kérelmező oldalán az ügyvitel során felmerült ésszerű, szükséges és valós költségek visszatérítése mellett a jogsértés megállapításával.⁵²⁶

VI.3.1.1. A pertartam kérdése

A relatíve könnyen megítélhető tényezők között a perek időtartamát mint objektív tényezőt a kezdő- és végpont kijelölésével kell kezdenünk. Az eljárások kezdő időpontját – amelyek igencsak értékesek a nehezen objektivizálható, az ésszerű idő behatárolásánál - a hazai joggyakorlat alapján az eljárás kezdő időpontjának a keresetlevél beadását kell tekinteni – polgári ügyekben legalábbis –, míg a végét a rendes jogi eljárásban hozott jogerős döntés jelenti.⁵²⁷

⁵²⁵ Györi Ítéltábla Pf.I.20.238/2008/5.

⁵²⁶ Nagy Gábor: Méltányosság és az eljárás ésszerű időtartama a strasbourgi esetjogban, Család, tulajdon, 1999, 177.

⁵²⁷ Györi Ítéltábla Pf.I.20.238/2008/5. szám

Az Emberi Jogi Bíróság szerint is rendszerint a kereset beadása jelöli ki a kezdő időpontot. Ezt a főszabályt töri át azonban egyes esetekben az, ha a pert peren kívüli eljárás vagy közigazgatási eljárás előzte meg – úgy annak a kezdő időpontja vehető figyelembe. Kivételesen, méltányossági alapon az a dátum is tekinthető kezdő időpontnak, amelyen a jogvita kezdete nem a bírósághoz, hanem esetlegesen más, előzetes hatósági eljáráshoz köthető; például ha a bírósági eljárás megindítása előtt előzetesen lefolytatandó közigazgatási eljárás volt.⁵²⁸ Általánosságban a határidő tehát a polgári ügyekben a kereset beadásával veszi kezdetét, azonban bizonyos esetekben már az előtt elkezdődhet, hogy a felperes benyújtotta keresetét a bírósághoz, amelyben a jogvita eldöntését kérte – ilyen példát láthatunk a König-ügyben, a hivatkozott *Allenet de Ribemont*-ügyben és az *Olsson*-ügyben is.

A König-ügyben⁵²⁹ nem a bírósághoz, hanem egy államigazgatási szervhez fordultak első ízben a beadványukkal a kérelmezők, amelyet egy olyan orvos indított, akinek az engedélyét visszavonták az illetékes hatóságok, amellyel kapcsolatban jogorvoslatokkal élt ugyan, de végezetül 10 évet kellett várnia az ítéletre.⁵³⁰ A hivatkozott *Allenet de Ribemont*-ügyben a miniszterelnökhöz intézett beadvány benyújtását tekintették az eljárás kezdő időpontjának, míg az *Olsson*-ítéletben⁵³¹ a Bíróság a gyámhatósághoz való fordulást vette alapul.

A Zimmermann-ítéletben a Bíróság összegyűjtötte azokat a követelményeket, amelyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy az eljárás periódusa valóban ésszerűnek tekinthető legyen. Minden körülmény alapos vizsgálata mellett figyelembe kell venni az ügy és a tények bonyolultságát, a jogi kérdések összetettségét és nehezen megítélhető voltát, valamint az eljáró hatóságok és más résztvevők magatartását is.⁵³²

Természetesen a Bíróság csak azt az időszakot veheti figyelembe, amikortól a Konvenciót az adott állam ratifikálta, azonban a *Foti*-ítéletben⁵³³ kifejtette, hogy az eljárás ésszerű időtartama szempontjából az elbírálásnál figyelembe jön, hogy az eljárás milyen szakaszban volt az alkalmazhatóság beálltának időpontjában. A *Foti*-teszt szerint a vád

⁵²⁸ Eur. Court. H.R., Case of Golder, 1975.II.21., Series A., no.18., p. 14.32.

⁵²⁹ Eur. Court H.R., Case of König, 1978. VI. 28., Series A., no. 27., p.29, 88.

⁵³⁰ Jacob W.F Sundberg: Law, rights, and the European Convention on Human rights, Stockholm Institute for Public and International Law, 1983, Stockholm, p. 54.

⁵³¹ Eur. Court H.R., Case of Olsson, 1988.III. 24., Series A., no. 130. p. 88–90.

⁵³² G. Dutertre: Key-case law extracts- European Court of Human Rights, Council of Europe Publishing, 2003, p. 209.

⁵³³ Eur. Court. H.R., Case of Foti, 1982.XII.10., Series A., no.56., p. 18, 53.

közlésének időpontja irányadó, amely időpontot az adott esetben irányadó minden egyedi szempont szerint kell megítélni.⁵³⁴

Abban azonban következetes a joggyakorlat, hogy az eljárás teljes idejébe a fellebbviteli eljáráson túlmenően az alkotmányossági panasz eljárás idejét is beszámítja. Igaz, utóbbit csak abban az esetben, amennyiben annak eredménye alkalmas az ügy kimenetelének befolyásolására. Ezt adott ügyben, ahol a jogorvoslati eljárást és az alkotmányossági elbírálás iránti eljárás idejét is beszámítani rendelte a Bíróság az eljárás idejébe,⁵³⁵ annak a kapcsán szögezte le a strasbourgi bíróság, amikor is a letartóztatásban lévő vádlottat azért nem engedték el, mert féltő volt, hogy bizonyítékokat tüntet el.⁵³⁶

A strasbourgi joggyakorlat alapján elmondható, hogy olyan fórumok eljárása is beleszámít az eljárás időtartamába, amely a jogvitát érdemben befolyásolhatja – de a bíróság erről mindig a konkrét ügy kapcsán, a körülmények összességétől és a jogvita alapjától függően dönt. Hasonló a helyzet, ha az alkotmánybírói eljárások nem az alapügy után, hanem azzal egy időben indulnak, ellenben az eljárások kártérítési vagy megállapítási jellege a bíróság szerint csak „mellékesen befolyásolja, hogy azokat mennyiben vesszük számításba”. Általánosságban azonban főszabály szerint tartja magát azon kitétel, miszerint a határidő befejező pontját a jogerős ítéletek, illetve végzések jelentik. Emellett arra is volt példa, hogy a Bíróság két ízben egyéb történések időpontját vette alapul a számításnál. Az első esetben azt az időpontot, amikor az adós megfizette a kártérítést, amit egy fellebbezéssel meg nem támadott ítélet a hitelezőnek ítelt; a másik esetben pedig, amikor a bérlő a végrehajtó újabb fellépésének köszönhetően elhagyta azt a lakást, ahonnan a bérbeadó már évek óta eredménytelenül próbálta kilakoltatni.⁵³⁷

A végleges vagy befejező döntés kiválasztása körében figyelemmel kell lennünk a Konvenció 26. cikkében rögzített iránymutatásra, amelynek értelmében a kérelmezőnek az összes hazai jogorvoslati lehetőséget ki kell merítenie, mielőtt a bírósághoz benyújtja kérelmét. Fontos tehát tisztázni, hogy mit tekintünk végleges vagy jogerős ítéletnek – erre a kérdésre azonban minden nemzeti jogrendszerben más lesz a válasz. Ez lehet a végleges határozat közlésének időpontja, de a felek számára a fellebbezés benyújtására nyitva álló

⁵³⁴ S. Stephanos: The guarantees for accused persons under Article 6 of the European Convention on Human Rights, Kluwer Academic Publishers, London, 1993. 79.

⁵³⁵ Eur. Court. H.R., Case of Wemhoff, 1968.VI.27., Series A., no.7., p. 12, 18.

⁵³⁶ J. L. Murdoch: Article 5 of the European Convention on Human Rights – the protection of liberty and security of person, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002, p. 76.

⁵³⁷ Nagy Gábor: Méltányosság és az eljárás ésszerű időtartama a strasbourgi esetjogban, Család, tulajdon, 1999, 163–180.

törvényi határidő elteltének időpontja releváns a francia, illetve az olasz jogban. Arra is láthattunk azonban példát, hogy a strasbourgi bíróság ítélethozatalakor a polgári jogvita még függőben volt, ilyen esetekben a kialakult joggyakorlat szerint a határidő számításánál nem vehető figyelembe a strasbourgi ítélet elfogadása után következő periódus.⁵³⁸

Alapvetően egységesnek tekinthető az ítélkezési gyakorlat abból a szempontból, hogy az eljárás addig tart, amíg az eljárás alá vont személy jogairól és kötelezettségeiről végleg nem döntöttek, azaz amíg nem tisztázottak a kérdéses jogviszonyai, adott esetekben amíg a vád alól nem tisztázták.⁵³⁹

Az ésszerűségi kritérium elbírálása körében azonban a tényleges pertartam csak kiindulási pontot jelent a Bíróság számára – további vizsgálatok alapját képezi ez az objektív tényező. Ehhez társulnak még olyan szempontok, mint az ügy bonyolultsága, az egyes eljárási cselekmények elvégzéséhez objektíve szükséges idő, esetleg az, hogy a bíróság pervezetése végig kézben tartotta-e az ügyet, betartotta-e a rá vonatkozó határidőket, vagy megtette-e a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy eredményesen folyjanak le a mások számára megszabott eljárási határidők.

VI.3.1.2. Az ésszerűségi kritérium elbírálása

Az ésszerűség vagy éppen az ésszerűtlenség – mint igencsak határozatlan tartalmú, viszont annál szigorúbb jogkövetkezményeket maga után vonó jogi kritérium – értékelése már nehezebb feladata a jogalkalmazásnak, mint az előzőekben tárgyalt, relatíve objektíve megítélhető per időtartama. Jóval bonyolultabb dolog azt megállapítani, hogy a számított időtartam ésszerű-e vagy sem – ez már korántsem olyan objektív körülményekhez igazítható kérdéskör.

Az ésszerűségi feltétel relatív megítélését mutatja az is, hogy a strasbourgi joggyakorlatban az egy éves eljárási időtartamot is ésszerűtlenül hosszúnak ítélte meg a Bíróság,⁵⁴⁰ mivel nem az eltelt időtartamot, hanem azt vizsgálta, hogy az indokolt eljárási cselekmények között telt-e el ún. „holt idő”, amely alatt nem történt olyan eljárási cselekmény, amely egyébiránt szükséges lett volna, nem történt.

⁵³⁸ Nagy Gábor: Méltányosság és az eljárás ésszerű időtartama a strasbourgi esetjogban, Család, tulajdon, 1999, 163–180.

⁵³⁹ S. Stephanos: The guarantees for accused persons under Article 6 of the European Convention on Human Rights, Kluwer Academic Publishers, London, 1993. 84., itt a forrás hivatkozik a Huber, a Wemhoff és a Neumeister-ítéletekben kimondott elvi tételekre.

⁵⁴⁰ Eur. Court H.R., Case of Olsson, 1988.III. 24., Series A., no. 130., p.88-90.

E körben a Bíróság az esetjog fejlődésével három csoportba sorolható tényezők vizsgálatát tartja szükségesnek az ésszerű határidő megállapításakor: egyfelől az eljárás jellegét, a jogvita bonyolultságának mértékét; másfelől az eljárás tárgyát; végezetül a jogvita „főszereplőinek” magatartására vonatkozó kritériumokat. A strasbourgi szervek a perek elhúzódsának értékelése területén tehát e három tényező együttes vizsgálatát végzik el, feltételezve, hogy önmagában egyiküknek sem lehet üggyöntő jelentősége a másik kettőtől függetlenül.⁵⁴¹

VI.3.1.2.1. Az ügy bonyolultsága

A bírói gyakorlat a jogvita természetét, ezen belül annak bonyolultságának a mértékét tekintve egyrészt a vizsgált tényanyag, másrészt a jogkérdés megítélésének bonyolultságát kell hogy vizsgálja.

A ténykérdés összetettségét illetően az ügy lehet érzékeny tárgyú, de nehezítheti az elbírálást az, ha sokrétű szakértői közreműködést igényel az ügy, vagy a bizonyíték rendhagyó jellegű, és emiatt adódik a késedelem. Lehet ok a vádlottak, felek és a tanúk száma, a nevüket és címüket megváltoztató tanúk, belföldi vagy külföldi megkeresések végrehajtásának a szükségessége, de nagyobb ügy kézben tartása vagy ilyen ügy átvétele külföldön folytatott eljárás esetében, illetve szakértői közreműködés szükségessége is.

A jogkérdés bonyolult jogi megítélése körében számba vehető számos olyan körülmény, amely elnehezítheti a bíróság jogalkalmazó munkáját. Ezek lehetnek a jogi szabályozásból eredőek, mint például az esetleges joghézagok, illetve a párhuzamos, vagy nem egyértelmű szabályozások adott tárgykörben, s ezeket az uniós jog nemzeti alkalmazása csak tovább bonyolítja. Egyes esetekben ugyanis azok tartalma és alkalmazhatóságuk terjedelme is külön értelmezésre szorul, de ugyanígy kollíziós problémákat vethetnek fel a nemzetközi szerződések érvényesülési kérdései.

Az ügy bonyolult elbírálhatóságát okozhatja az eljárás összetettsége is. Az eljárási nehézségek egyrészt objektív, másrészt szubjektív jellegű tényezőknek tudhatók be. Objektív tényezőként vehetjük számba például a felek által beterjesztett indítványok, vagy a tanúk, szakértők nagy számát. Adódhatnak azonban a nehézségek olyan személyhez kötődő problémákból, miszerint az előterjesztők rendre kérelmek sorozatát adják be, vagy említhetjük az egyes érdekeltek laccímváltozásából adódó idézési nehézségeket. A felek, a

⁵⁴¹ Kiss Daisy: Felelőtlen felelősök, Fundamentum 2004/1. 152.

vádlottak és a tanúk nagy száma miatt, a bizonyítással kapcsolatos technikai jellegű problémák miatt is lehetnek fennakadások.

A bíróság döntését késleltetheti, ha prejudiciális kérdések merülnek fel. Ilyen lehet hazánkban az, ha a bíró az adott jogvitában alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének gyanúját észleli, s az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybírósághoz fordul, vagy ha nemzetközi szerződés hivatalos értelmezése végett kell a bírónak megkeresnie a Külügyminisztériumot.

VI.3.1.2.2. Az eljárás tétje – a jogvita tárgya

Láthattuk, hogy már azt a – látszólag egyszerűen eldönthető – tény is, hogy meddig tart az eljárás, tehát mit tekintünk a per időtartamának, számos tényező befolyásolhatja, ennél pedig természetesen bonyolultabb megítélni azt, hogy ez az időtartam valóban ésszerűen szükséges vagy ésszerűtlenül hosszadalmas-e.

A strasbourgi bíróság két kiemelkedő esetben állapította meg, hogy a „Justice delayed is Justice denied” maximája nagy körültekintést igényel – az egyik a családjogi tárgyú ítéletek körét érinti, a másik esetkör egészségügyi szempontokat értékel. Előbbiek között leggyakrabban olyan eseteket tartanak számon, amelyek a gyermek családi körülményeivel kapcsolatos eljárások idejére vonatkoznak.⁵⁴² Ezek a – leginkább a szülők által gyermekük állami gondozásának fenntartása, illetve láthatási jogaik ügyében indított – perek a kiskorú gyermekek érdekeinek elsődleges figyelembevételére okán indulnak. Utóbbiak között pedig olyanokat lehet látni, amelyek valamely peres fél egészségügyi állapotával állnak összefüggésben. Ilyen eset volt a vérátömlesztés során AIDS-vírussal fertőzött haemophiliások kártalanítási ügye is, ahol azt állapította meg a Bíróság, hogy a „gyógyíthatatlan kórra, valamint a korlátozottabb életésélyekbe vetett reményre való tekintettel” különösen fontos tényező az eljárás időtartama, és minden kétséget kizáróan az ügy bíróság előtti rendeződését veszélyezteti.⁵⁴³ Ez esetben például még az egyébiránt nem túlzottan hosszadalmasnak számító kétéves eljárási határidőt is túl hosszúnak ítélte meg a strasbourgi gyakorlat.

⁵⁴² Luke Clements: European Human Rights, Sweet and Maxwell, London, 1994, 146–149.

⁵⁴³ Eur. Court X v. France, 14.E.H.R.R. 483., March 23.1991., Series A., No.234-C

VI.3.1.2.3. A felek perelhúzó magatartása

A peres felek magatartását illetően két vetületét lehetséges vizsgálni az elhúzódásra vezető magatartásnak – egyrészt azt, hogy a fél késleltette-e az ügymenetet, másrészt azt, hogy megtett-e minden tőle telhetőt az eljárás meggyorsítása érdekében.

A strasbourgi ítélkezési gyakorlat alapján felróható magatartásnak tekinthetők a következők: ha az eljárást nem a hatáskörrel rendelkező bíróságnál kezdeményezik; ha elnapolásra vagy bizonyításkiegészítésre terjesztettek elő kérelmet; ha az ügyvéd személye sokszor változik, vagy több ügyvéd látja el a képviselést; ha eltúlzott számú bizonyítási indítványt jelentenek be a felek, vagy olyan tényeket állítanak, amelyek az ellenőrzés során hamisnak bizonyulnak; ha a tanú nevét késlekedve jelentik be; ha az ellenérdekű fél kérelmét lassan válaszolják meg; ha saját ellenkérelmük megfogalmazását halogatják; ha a tárgyalástól távolmaradnak; továbbá minden az együttműködés ellen ható cselekedet, obstrukciós szándékkal benyújtott indítvány. Ugyanakkor fontos azt is hangsúlyozni, hogy mindezekon túl a nemzeti igazságszolgáltatásnak nem lehet tétlenkednie, hiszen a strasbourgi szervek elvárásai szerint még azokban a rendszerekben is, ahol a per irányítása a felek kezében van, az érintettek hozzáállása nem mentesíti a bírót a 6. cikk által megkívánt gyorsaság tanúsításától. A bíróságok ugyanis megfelelőképpen reagálhatnak, például az indokolatlan elnapolási vagy halasztási kérelmek elutasításával, avagy ügyelhetnek arra, hogy az egyes szereplők a megkívánt határidőben teljesítsék feladatukat.⁵⁴⁴ A joggyakorlat szerint a felek nem kötelesek megtenni olyan lépéseket, amelyekkel az eljárás lerövidítését célzó, a belső jog által nyújtott lehetőségeket használnák ki maradéktalanul – ezt a klauzulát a Bíróság leginkább akkor használja, ha ezek a jogi eszközök nem mutatkoznak hatékonyak, vagy ha ellentétes hatás kiváltásának kockázatát hordozzák.⁵⁴⁵

Általánosságban az a fél, akinek nem áll érdekében a határozat mielőbbi meghozatala – mert adott esetben elmarasztalásra számít a bíróság részéről –, minden eszközt megragad arra, hogy elodázza a jogerős döntést. A judikatúra azt mutatja, hogy sok esetben ennek érdekében visszaélészerűen gyakorolják a felek eljárási jogaikat. Visszaélnék a kizárási, elfogultsági kifogásokkal, cserélgetik a jogi képviselőiket, indokolatlanul késlekednek annak bejelentésével, vagy a bizonyítási indítványokat „csepegtetve”, azaz nem az első lehetséges alkalommal jelentik be – vélhetően pertaktikai okokból. A joggyakorlat nem szorítkozik

⁵⁴⁴ Nagy Gábor: Méltányosság és az eljárás ésszerű időtartama a strasbourgi esetjogban, Család, tulajdon, 1999, 175.

⁵⁴⁵ Turbuly Lilla: Az ésszerű idő a polgári perekben, Bírák Lapja, 1/2003, 41.

csupán annak a vizsgálatára, hogy a fél aktív magatartásával késleltette-e az ügyet, hanem azt is megnézi, nem mulasztott-e el megtenni mindent azért, hogy ügyét mielőbb elbírálhassák. E körben nem feltétel, hogy minden eljárési eszközt igénybe vegyen, azt azonban figyelembe kell venni, hogy minden jogorvoslati fórumot megjárta-e a fél a késedelmes ügyintézés okozta hátrányok kiküszöbölése érdekében.

VI.3.1.2.4. Az eljáró bíróságok és más hatóságok eljárási cselekményei és azok befolyása a per időtartamára

A strasbourgi joggyakorlat kifejezetten hangsúlyt fektet arra, hogy az ésszerűség körében ne csak a felek, de a közhatalmi szervek esetleges felróhatóságát is értékelje, de legalábbis vizsgálódást végezzen ezen a területen. Elsőként azt szükséges leszögezni, hogy a strasbourgi bíróság az állam minden közhatalommal bíró hatóságát eljáró hatóságnak tekinti – így az igazságszolgáltatási és nyomozó szervek, közigazgatási szervek, a kormány és a jogalkotó is nemzeti hatóság. Az elhúzó magatartások meglehetősen tarka képet mutatnak: – e körben értékelendő az eljáró hatóságok szokatlanul hosszú nyomozása, késedelem bizonyos nyomozati intézkedések megtételében vagy iratok beszerzésében; az egyes cselekmények között eltelt hosszú idő; késedelem a perbeszéd napjának kijelölésében, vagy túlságosan távoli időpont kijelölése; a túlságosan nagy számú vagy időben távoli elnapolt tárgyalások; az egymással szorosan összefogó polgári ügyek egyesítésének elmulasztása; a bíró késedelme a tanúvallomások felvételében vagy a szakértő kirendelésében; a késedelmes vagy szabálytalan idézések; a hosszadalmas tanúkihallgatás és szakértői közreműködés. Mivel az eljáró bírák felelőssége, hogy az eljárás keretei között a vallomás és a szakvélemény felvétele gyorsan történjen, a Konvenció megsértéseként értékeli a Bíróság a túlzottan nagy számú kérelem elfogadását, vagy a tárgyalás napjáról szóló értesítés elmulasztását. Szintén ilyennek minősíti még a késedelmet határidők kijelölésében, a túlságosan nagyszámú, vagy időben távoli elnapolásokat, a jogerőre emelkedés előtt hozott két ítélet között eltelt hosszú időt, egy másik hatóság döntésének kivárását, illetve a bírósági hivatal személyzetének nem kellő számát, felkészületlenségét, adminisztratív hibáját is⁵⁴⁶

Ekként értékeli tehát a strasbourgi gyakorlat a bíróság esetlegesen a per időtartamát növelő magatartását. Más kérdést vet fel az, ha a bírák minden erőfeszítést megtesznek, hogy feladatukat megfelelő gyorsasággal lássák el, mégis – minden igyekezetük ellenére – csak hosszú évek múltán tudnak döntést hozni. Az Emberi Jogi Bíróság amellet, hogy részleges

⁵⁴⁶ Nagy Gábor: Méltányosság és az eljárás ésszerű időtartama a strasbourgi esetjogban, Család, tulajdon, 1999, 178.

vagy teljes elégedettségének hangot ad, akár meg is állapíthatja a Konvenció sérelmét – ugyanis egyes, az igazságszolgáltatás szervezetére, működésére hatással, befolyással bíró más nemzeti hatóságok tevékenysége – így elsősorban a jogalkotó szervek és a kormány – szerepet játszhat a késedelemben. Ezen nemzeti hatóságok aktivitásának avagy inaktivitásának értékelése azonban külön kérdéskört alkot. Nem elfogadható a Bíróság álláspontja szerint az a kormányok által egyes esetekben hivatkozott indokolás, amely szerint az eljárás azért húzódott el, mert a helyi politikai problémák, a gazdasági recesszió következtében megnövekedett munkaügyi jogviták, a gazdasági bűncselekmények elterjedése miatt az ügyek torlódni kezdtek.

Fentiekből következően tehát egyrészt vizsgálni kell, hogy a bíróság tett-e megfelelő intézkedéseket az eljárás felgyorsítása érdekében: alkalmazta-e az eljárás ésszerű időn belül történő befejezését elősegítő belső jogi eszközöket, s nem hosszabbította-e meg a határidőket indokolatlanul. Másrészt azonban a Bíróság azt is hangsúlyozta, hogy minden állam köteles oly módon megszervezni az igazságszolgáltatását, hogy minden eljárásban ésszerű határidőn belül hozzák meg a határozatot. Kivételesen, az időleges üggyorlásból fakadó késedelmek tekintetében az állam mentesülhet a felelősség alól, ha bizonyítani tudja, hogy megfelelő időben megtette a szükséges és hatékony intézkedéseket.⁵⁴⁷

A Bíróság a számba vett tényezőkön kívül még számos körülményt mérlegel az ésszerűség, avagy az ésszerűtlenség megállapítása körében. Így például figyelembe vesz olyan – esetleg a jövőre is kiható – tényezőket, mint hogy az érintett kormányzat ad-e magyarázatot, vagy az állam igazat ad-e a másik félnek; és természetesen olyan nemzeti sajátosságokat is, hogy a bírósági rendszer hány szintből áll.⁵⁴⁸

⁵⁴⁷ Eur. Court H.R., Case of König, 1978. VI. 28., Series A., no. 27., .29., 88.

⁵⁴⁸ Nagy Gábor: Méltányosság és az eljárás ésszerű időtartama a strasbourgi esetjogban, Család, tulajdon, 1999, 179.

VI.3.2. A perek ésszerű időtartama mint kártérítési keresetek jogalapja a hazai joggyakorlatban

VI.3.2.1. A bíróságok ellen benyújtott kárigények jogalapjairól általánosságban

A jogalap jelentősége különösen kiviláglik a bíróságok előtt érvényesíthető kárigények esetében, tudniillik a kártérítő kötelelem keletkezéséhez mindig szükséges valamely kauza fennforgása, enélkül a kár azt terheli, akit ért.⁵⁴⁹ Az önokozás tényállása mellett a kártelepítés további lehetőségei a kártérítés és a kártalanítás mentén helyezkednek el. A jogszerűen okozott károsodásokért kártalanítás jár, a jogellenes károkozások jogkövetkezménye pedig a kártérítés. A hazai polgári jog exculpatiósi bizonyítási rendszerében és a polgári perrendtartás bizonyítási teherről szóló rendelkezéseinek⁵⁵⁰ fényében a károsultnak, mint a kártérítési per felperesének nem csak a kárt és az okozati összefüggést kell bizonyítania, hanem azt is, hogy a károsodás a károkozó – avagy a kárért felelős más személy - jogellenes és felróható magatartása által következett be. A kártérítési bizonyítási teher az eljárásjogi szabályokkal összefüggésbe hozva tehát egyértelmű – az bizonyít, akinek érdekében áll, hogy az általa állított tényeket a bíróság valóban fogadja el.

A keresetek jogalapjáról általánosságban elsőként azt fontos leszögeznünk, hogy azok mindig konkrét jogszabályon kell hogy alapuljanak. A kereshetőség nem lehet parttalan – ezért nem lehet nemzetközi egyezményekre vagy az alkotmányra hivatkozni –, a felperesnek mindig egzakt jogi alapot kell teremtenie kereseti jogalapként. A magyar bírói joggyakorlatban következetesen érvényesített álláspont szerint tehát a nemzetközi szerződések – mint amilyen a Római Egyezmény – az állammal szemben állapít meg kötelezettségeket, így nem lehet bíróság elleni kárkereset közvetlen jogalapja.⁵⁵¹

A keresetek jogalapjait számba véve a magyar joggyakorlatban meglehetősen tarka kép tárul elénk. A felperesek hivatkoznak a bíróság elfogultságára, a jegyzőkönyv hiányosságaira, téves idézésre vagy a bizonyítási indítvány mellőzésére, arra, hogy az eljárás időtartama túlságosan elhúzódott, és a felperes emiatt nem jutott hozzá követeléséhez, személyiségi jogaik megsértésére, vagy arra, hogy a bíróság nem döntött a biztosítási intézkedés iránti kérelem tárgyában, és ezáltal a követelés véglegesen behajthatatlanná vált.

⁵⁴⁹ *Casum sentit dominus*

⁵⁵⁰ Pp. 164. §

⁵⁵¹ 5.Pf.22.054/2010/5.

A gyakorlatban előforduló sokféle kereseti jogalap közül az első helyen azok állnak – dacolva az ilyen jogalapokat elutasító bírói gyakorlattal⁵⁵² –, amelyek a korábban meghozott jogerős ítélet tartalmát teszik újból vitássá, ezzel akarván elérni a számukra sikertelen perben született jogerős döntés ismételt felülvizsgálatát. Továbbra is jellemző tehát, hogy a keresetek jelentős hányada tulajdonképpen a jogerősen elbírált alapügy felülvizsgálatára irányul, mintegy új jogorvoslati fórumnak tekintve az említett eljárást. A Legfelsőbb Bíróság ítélkezési gyakorlata azonban teljes mértékben egyöntetű abban a kérdésben, miszerint az egyedi ügyben hozott jogerős döntés tartalmi vitatása nem alapozza meg az ügyben eljárt bíróság kárfelelősségét. Mutatja ezt az a döntés is, amely deklarálja, hogy a bírói vagy ügyészi jogkörben okozott kárnak a Ptk. 349. § (1) bekezdésében foglalt szabályai nem vehetők igénybe a korábban hozott határozatok ellen irányuló újabb jogorvoslati eszközként. A Legfelsőbb Bíróság kiemeli, hogy önmagában még a határozat esetleges megalapozatlansága sem vonhatja maga után a kár megtérítésének kötelezettségét.⁵⁵³

A joggyakorlat nyilvánvalóan azt vette alapul, hogy a mai jogi környezetünkben az ügynevezett előzményi perben hozott jogerős döntést a kártérítési per bírósága nem minősítheti. Az alapper bírósága végleges döntést hozott, amely mindenkire nézve kötelező.⁵⁵⁴ A gyakorlatban felütötte azonban a fejét az a tendencia, miszerint a jogi képviselővel eljáró felek a fenti szabályozás ismeretében nem a határozat rendelkező részét, hanem annak indoklását támadják, azt állítva, hogy az megalapozatlan, a bíróság nem folytatta le a kellő bizonyítást, elmaradt a tanúk meghallgatása, vagy a szakértő véleménye téves.⁵⁵⁵

⁵⁵² A Legfelsőbb Bíróság a jelen munkában feldolgozott jogesetek kapcsán következetesen foglalt állást abban a kérdésben, hogy a kártérítési per nem teremthet egy további jogorvoslati fórumot, az egyik bíróság jogerős határozatát egy másik bíróság kártérítési kereset alapján sem bírálhatja felül.

⁵⁵³ LB Pf.V.21.221/1993.sz.

⁵⁵⁴ 1997. évi LXVI. törvény 2. § és 7. §

⁵⁵⁵ Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, *Bírák Lapja*, 2/2007, 23.

VI.3.2.2. Az ésszerűtlen időtartamnak mint a kárigények jogalapjának a hazai megítélése

Az ésszerű időtartam mint a peres eljárások rövidegéhez fűződő jogi érdek csak a XVIII. –XIX. századi liberális permodell – amelynek keretében még nem jelent meg tekintetbe veendő tényezőként az időtartam – meghaladásával gyűrűzhetett be a jogi gondolkodásba. Elfogadottá vált ugyanis a jogirodalomban az a felfogás, miszerint a polgári per által nyújtott jogvédelem csak akkor hatékony, ha kellő időben történik,⁵⁵⁶ majd ez idővel bekerült az eljárási törvényekbe is.

A XX. század második felében a polgári perek minőségi tényezőinek újbóli előtérbe kerülése a Franz Klein nyomdokain haladó Mauro Cappelletti, az osztrák polgári perrendtartás megalkotója nevéhez fűződő Access to Justice programhoz köthető. Ezen irányzat követői ugyanis felismerték, hogy a jóléti intézményként funkcionáló polgári per – a gyors, olcsó és hatékony peres eljárás – a bírósági szervek széttagoaltsága, az eljárások elhúzódása, a magas költségigény és az esélyegyenlőtlenségek okán nem valósítható meg. Ezen tényezők közül az elhúzódás a hatékony perek legnagyobb akadályát jelenti, amely évszázados probléma. Ám míg a liberális polgári per közömbös volt az időtényező iránt, addig a szociális permodell számára a gyorsaság már olyan értéket képviselt, amely az első időkben a gazdasági racionalitás talaján állt, majd később az igazságszolgáltatás egyik alapvető követelményévé nőtte ki magát.⁵⁵⁷ A folyamat kicsúcsosodása pedig az Egyezmény 6. cikke lett.

A magánjog érvényesülésének a biztosítása az állam feladata nemcsak a közjogi elemekkel átszőtt, de még a magánjog területéhez tartozó, egyenlő jogokkal felruházott magánfelek mellérendeltségén alapuló olyan jogviszonyok esetében is, amelyekben nem szerepel más, velük hierarchikus viszonyban lévő, hozzájuk képest bizonyos „hatalmasságokkal” rendelkező jogalany. és mint ilyen természetesen már az a kör nem nélkülözheti a közjogi elemeket, amelyek – szervek, intézmények – eljárása kapcsán a tisztán magánjogi jogviszonyba is közjogi jogviszonyok elemei fognak beszüremelni.

Akár az állam által jogszabályban biztosított, akár a felek megállapodásából fakadó jogosultságok a kikényszeríthetőség szempontjából azonosak tehát; azokhoz szükségeltetik az állam és az állami kényszer. Az állam tehát apparátusával biztosítani köteles a jog érvényesülését, és ezen roppant apparátusba nagyon is előkelő helyen tartozik bele a bírósági szervezetrendszer is.

⁵⁵⁶ Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog, Bp., Osiris, 2002, 83.

⁵⁵⁷ Kengyel Miklós: A polgári eljárásjog az ezredfordulón, Magyar Jog, 2000. 47. évf., 12. szám, 711–712.

Az elmélet és a gyakorlat ezen a ponton végérvényesen összekapaszkodik. Ahhoz ugyanis, hogy a jogalanyokat megillető jogok ne csak papírforma szerint legyenek érvényesíthetők, és hogy az ésszerűtlen időtartam alatt megszületett jogerős döntések azon túl, hogy a pernyertes fél álláspontjával az állami bíróság is egyetért, további, a keresetben kívánt jogokat is eredeztessenek, végrehajthatóság kell. A polgári per célja tehát alapvetően a jogérvényesítés biztosítása – amely tehát nem csak az ítéletben, de a végrehajtható ítéletben ölt testet. Azt pedig egyetlen elméleti szakember sem vitatja, és a gyakorlati jogász mindennap átéli, hogy a végrehajthatóság és az időfaktor praktikusán szorosan egymásba kapaszkodó fogalmak. Alkotmányjogi szemszögből egyenesen a jogbiztonság követelményeként határozható meg az, hogy a szabályozás többek között végrehajtható legyen, amelynek hiánya nem csak a jogi szabályozást teszi feleslegessé, de a „jogrendszer egészét instabilizálja, és a jogba vetett bizalmat csorbítja”.⁵⁵⁸

A rendszerváltozást követően a volt szocialista védőháló széttöredezésével és ezzel párhuzamosan a bírósághoz fordulás kiszélesedésével ugrásszerűen megnőtt a polgári perek száma, s ekképpen a bíróságok munkaterhe is.⁵⁵⁹ Az állam igazságszolgáltatási szervezetrendszere nem volt abban a helyzetben, hogy kövesse a rohamos tempójú változásokat, aminek egyenes következményeként jelentek meg az ésszerűség határait elhagyó időtartamú peres eljárások. A jogfejlődés eredményeként ezekre ma már kárfelelősségi jogalapként lehet hivatkozni – nemegyszer a strasbourgi szervek előtt eredményesen. Nem vonható kétségbe az időtartam relevanciája, a joghoz fordulás hajlandóságát ugyanis jelentősen meghatározza az, hogy a várt eredményt milyen időn belül remélheti, aki valamely ügyét jogi úton kívánja rendezni.⁵⁶⁰

Az újabb társadalmi struktúrában a bíróságokhoz érkező ügyek számának növekedésével, a bírói létszám gyarapodásának ettől elmaradó mértékével, és az ebből eszkalálódó problémákkal azonban nem zárul le a problematika. A jogalkalmazás területén ugyanis egymással ellentétes tényezők kölcsönhatásával kell számolni: a jogérvényesítés gyorsaságához a megalapozott bírói döntés igénye társul, a megalapozott bírósági döntés azonban vitathatatlanul időigényes.⁵⁶¹

⁵⁵⁸ Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei, Dialóg Campus, Pécs, 2009., 154.

⁵⁵⁹ Kengyel Miklós: A polgári eljárásjog az ezredfordulón, Magyar Jog, 2000. évi 12. sz. 711–724.

⁵⁶⁰ Vastagh Pál: Igazságszolgáltatási reform jogvédelmi rendszerünkben, Magyar Jog, 1997. 12. szám, 705–711.

⁵⁶¹ Vavró István: A bírósági eljárás időtartama, szervezeti és eljárási kérdések, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, 1995, 1.

A bíróságok jogérvényesítésének minőségét illető gyakori kritika, hogy a jogállami keretek ellen hatnak az elhúzódó eljárások és az ezek következtében előálló érvényesíthetetlenség, amely végső soron a jobbiztonsággal összefüggő kérdés. A jogalkalmazói döntések végrehajthatósága ugyanis a jogi szabályozás egyik legfontosabb célja és követelménye, enélkül a szabályozás nem éri el a kívánt hatást, s ez végül kihat a regulációba vetett bizalomra.⁵⁶²

Amennyiben pedig a bírósági eljárás – öncéljából eredő módon – nem tud egy bizonyos fokon túl időben rövidebbre szabott lenni, ott csap össze az ésszerű időtartam és a megalapozott döntés iránti igény. Jelen sorok írójának álláspontja szerint a megalapozott döntésnek ebben az esetben nemcsak csatát, de háborút kell nyernie – ez okból a megoldást csak a munkateher bizonyos mértékű csökkentése hozhat.

Az pedig, hogy a bírák munkaterhe miképpen csökkenthető, több oldalról közelíthető. Az első kézenfekvő megoldás a mennyiségből adódhat: az ügyek számának a csökkentése, vagy az eljáró bírák létszámának növelése. Az ügyek számát természetesen nem lehetséges a jogállamban a bírósághoz fordulás korlátozásával leszorítani, de elgondolkodhatunk a bírói út mellett alternatívaként mutatkozó intézményeken – a peren kívüli megegyezés reményével kecsegtető közvetítői eljáráson vagy a döntőbíráskodás kiszélesítésén. A jogalkotó természetesen nem tudja ezeket a megoldásokat egyszerűen bevezetni, de jogalkotással lehetőség van olyan kedvezmények, előjogok biztosítására, amelyek kapcsán kedvet kap a pereskedni kívánó közönség azok használatára.

A második gondolatunk pedig a minőségi munkateher-csökkentés lehet, azaz a bírák munkájának koncentrálása az érdemi, az ítélezéshez szorosan tapadó tevékenységekre, megszabadítva a bírákat a jelen rendszerünkben őket terhelő adminisztratív, nem bírói funkcióktól.

A gyors és hatékony eljárás követelménye tehát ellentmondásban állhat és sajnálatos módon számos ponton ellentmondásban is áll más alkotmányos követelményekkel, alapelvekkel.

Az ésszerű pertartam követelménye ütközhet a bírói függetlenség alapelvével is, mivel az igazságszolgáltatás egyik legfőbb anyagi alapelve, a bírói függetlenség nemcsak a további hatalmaktól való függés tagadását, de bármely külső körülmény, külső kényszerítő erő

⁵⁶² Petrétai József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei, Dialóg Campus, Pécs, 2009., 155-156.

befolyásának a tagadását is jelenti. A bírónak tehát szabadnak kell lennie abban a kérdésben is, hogy mely eljárási cselekmények fogantatását rendeli el az igazság megismerése végett – hány bizonyítási eszközt lát szükségesnek, mennyi tanút, szakértőt hallgat meg, hányszor hallgatja meg a feleket, vagy milyen és mennyi tárgyi bizonyítékot szeretne megismerni a döntés előtt. A megalapozott döntéshez elengedhetetlen minőségű és mennyiségű bizonyítás „bevárásának” a bíró független döntésén kell alapulnia, és e körben nem szabad, hogy az időtényező elhamarkodott döntéshozatalra sarkallja az eljáró bírót. Az ugyanis, ha a bíró ugyan támadhatatlan az eljárási határidők betartásában, de a másodfokú bíróság bizonyítatlanság hiányában kasszációs jogkörével él, csak hátráltatja az ügy befejeződését, így járulva hozzá az elhúzódáshoz.

A hatályos jogszabályok alapján azonban féltő, hogy az eljáró bíró a számára személyes jogkövetkezményekkel ténylegesen nem járó útra lép – megkockáztatja a hatályon kívül helyezést, tekintve, hogy az érdemi megalapozottság hiányában szenvedő ítélet nem hoz számára lesújtó eredményt, a helytelen döntésekért ugyanis más módon nem felel.

Ez a tendencia véleményem szerint a bírósági igazgatáson belül meghozandó intézkedésekkel győzhető le – mégpedig a bírák személyes felelősségének a minősítési rendszeren keresztül érvényesíthető típusával. Természetesen mindezt a legutolsó intézkedésként olyan háttér biztosításával lehetne bevezetni, amely a bíró számára minden más körülményt biztosít az ésszerű tartamban történő tárgyaláshoz.

További alapelvi összeütközést eredményezhet a jogorvoslati jog, amennyiben a jogorvoslati fórumhoz való fordulás joga mint az eljárást időben megtoldó jogosultság természetesen találkozik a pertartam tényezőjével. A jogbiztonság növelésére hozott jogorvoslati jogosultságok – és legfőképpen azok visszaélésmentes gyakorlati alkalmazása – így eredményezik végül a jogbiztonság hanyatlását az alanyi jogok érvényesíthetlenségének gyakorlati megvalósulásán keresztül.

A bizonyítással kapcsolatban az elsődleges nehézséget az okozza a gyakorlatban, hogy a bíró a Pp.-novellák során eredményeképpen mind inkább kizorul a bizonyítási eljárás irányításából. A perrendtartás egyre inkább – teret engedve a bizonyítási teher és a bizonyítatlanság következményei viselésének – a felek rendelkezési körébe adja a bizonyítás egészét,⁵⁶³ kifejezve ezzel, hogy „az ügy urai a felek, ők határozzák meg a per tárgyát, és

⁵⁶³ Ezt a tendenciát pedig a gyakorlati tapasztalat szerint nem tartja kellően hatékonyan kordában a Pp. 3. § (4) bekezdése, miszerint a jóhiszemű pervitel körében a bíróság akár a bizonyítás elrendelését mellőzni köteles, ha a

ezáltal a bíróság eljárási mozgásterét”. A felek jogosultak dönteni arról, előterjesztenek-e bizonyítási indítványt, vagy tartózkodnak attól, ekként a bíróság feladata már „csak” a jóhiszemű joggyakorlás biztosítása, és ha kell, az ezzel ellentétes magatartás szankcionálása.⁵⁶⁴

Amennyiben pedig a perrendtartás ilyen megengedő jogpolitikát tükröz, úgy ez teret ad nemcsak a perviteli negligenciának, avagy ötletszerű képviseletnek, de ennél racionálisabb indokokból folyó perbeli magatartásnak is. A fél megteheti ugyanis, hogy kivárja az ellenérdekű fél érvelését, illetőleg az ellenérdekű koncepció kibontakozását, majd arra reagálva tesz nyilatkozatot. Ezekben az esetekben az állíthatja nehézség elé az eljáró bírót, hogy helyt adjon-e az eljárás korábbi szakaszában sokadszori felhívás ellenére sem indítványozott, és a jelen szakaszban előterjesztett bizonyítási indítványnak, ha a Pp. a mérlegelési jogkörrel megoldja a helyzetet. Ilyenkor fordul elő, hogy az ellenérdekű fél arra hivatkozik, hogy az indítványozó rosszhiszeműen járt el, és ezen hozzáállása a per elhúzódásához vezet – ez főként a többször elhalasztott tárgyalásoknál figyelhető meg. A bizonyítékok mérlegelése és esetlegesen egyes bizonyítási indítványok mellőzése tehát problematikus lehet a kárfelelősség kontra bírói függetlenség szempontjából is.

Ezen a területen ér össze a pertartam, bizonyítás és pertaktika – elképzelhető ugyanis a bizonyítás késleltetett indítványozását indokoló számos, az ügyfél oldalán jelentkező érdek: kezdve onnan, hogy nem kíván bizonyos tényekről sem nyilatkozni, sem azokat bizonyítani, amíg a másik nyilatkozatát nem ismeri egészen, egészen odáig, hogy pervesztességre számítva egyszerűen célzottan az eljárás elhúzásában érdekelt. A felek oldaláról történő perelhúzó magatartások szintén ésszerűtlen pertartammal és végrehajthatatlansággal fenyegetnek.

Amellett, hogy a perelhúzó magatartások esetén talán a legnehezebb a rosszhiszeműség bizonyítása lenne, elképzelhető, hogy a probléma az angolszász területen már bevett intézményként alkalmazott⁵⁶⁵ ideiglenes intézkedéssel feloldható lenne,

bizonyítási indítványt a fél neki felróható okból elkésletten vagy egyébként a jóhiszemű pervittel össze nem egyeztethető módon terjeszti elő.

⁵⁶⁴ Kiss Daisy: Hol az igazság? Kételyek és aggályok a Polgári Perrendtartás utóbbi módosításai kapcsán, elhangzott: 2003. október 9–10-én megtartott Huszadik Jogász Vándorgyűlésen (Pécs). A szerkesztett változat megjelent a Magyar Jogászegylet „Huszadik Magyar Vándorgyűlés” c. kiadványában.

⁵⁶⁵ Council Framework Decision 2003/577/JHA of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence (letöltés helye: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/116009_en.htm, 2010. május 5.)

amennyiben lehetősége volna a bíróságnak arra, hogy a perrel érintett vagyont zárólva mindkét felet érdekelte tegye abban, hogy a per minél előbb befejeződjék.

VI.3.2.3. Az elhúzóadások okai a gyakorlatban

Az elhúzóadások gyakorlati okai foglalkoztatták az Országos Igazságszolgáltatási Tanácsot is, amely 1999-ben olyan tartalmú határozatot hozott,⁵⁶⁶ mely alapján a 2000. évben objektív tényfeltárás vette kezdetét az eljárások ésszerűtlen időtartama kapcsán.

A keresetlevelek pontatlansága, hiányos volta és többszöri módosítása a polgári eljárások elhúzóadásának egyik kiemelten jelentős oka, amelyhez hozzáadódik a hiánypótlási határidők elmulasztása is. Mindehhez természeténél fogva kapcsolódik a bizonyítás kiegészítésének az igénye. A felek illetéknéppen felróható magatartása, s a tanúk és a szakértők fegyelmezetlen határidő-kezelése mellett megtalálhatóak az adminisztratív hibák is – mint a kézbesítési akadályok. A bíróság szervezeti oldalán felmerülő ok az ügyek emberi erőforrás-problémák miatti átszignálása, de bírói mulasztást is kimutatott a hivatkozott vizsgálat, mintegy 5%-os arányban. E körben szóba jöttek téves, pontatlan intézkedések, indokolatlan késedelmek, a vádlott, a tanú, a fél mulasztásával kapcsolatos eljárási lehetőségek kihasználásának az elmaradásai. Látható tehát, hogy igencsak sokrétű problematikával találja szemben magát az, aki az elhúzóadások okait szeretné feltárni. Biztosan leszögezhető azonban az, hogy a kiemelten hosszú pertartamú ügyek között egyetlen olyan sem fordult elő, ahol az eljárás elhúzóadását egyetlen jellemző körülmény eredményezte volna.⁵⁶⁷

A joggyakorlatban azonban az elhúzóadások okai gyakran kapcsolódnak össze a jelen értekezésben már tárgyalt jogértelmezési tévedésekkel is – ezzel komoly értelmezési feladattá bonyolítva a jogi megítélést. Az újabb bírói joggyakorlatban⁵⁶⁸ előfordult olyan keresztmetszete a két problematikus területnek, amikor a károsult felperes által a polgármesteri hivatal ellen indított kártérítési kereset kapcsán az eljáró bíróság csak négy év múltán állapította meg az előtte folyó eljárásban azt – és akkor is tévesen⁵⁶⁹ –, hogy a polgármesteri hivatal nem jogi személy, ezért a károsult felebbezésében már hivatkozott az

⁵⁶⁶ 99/1999 (XII.1.) OIT határozat

⁵⁶⁷ Fazekas Sándor: A bírósági eljárás tehermentesítése és gyorsítása című tanulmányában feldolgozott adatok alapján, *Bírák Lapja*, 1–2, 2004: 33–42.

⁵⁶⁸ 24.P.22.693/2009/9.

⁵⁶⁹ Ezt a jogértelmezési tévedést a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.21.609/2010/4. számú ítéltében kifejtettekben korrigálta, továbbá kiemelte, hogy jogképességgel rendelkezett, azonban passzív perbeli legitimációval nem, mivel nem mint tulajdonos szerepelt a jogviszonyban.

ügy elhúzódsából fakadó kárra, illetőleg az erre való igényét is előterjesztette. Végül a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla helybenhagyta a keresetet elutasító elsőfokú ítéletet, de nem a perbeli legitimáció vagy a tévedés kirívóan súlyos mivoltának hiánya okán –ezen tényezők érdmi vizsgálatát nem is látta szükségesnek – tekintve, hogy a jogellenes magatartás és a kár közötti okozati összefüggés nyilvánvaló hiányát állapította meg.⁵⁷⁰

⁵⁷⁰ 5.Pf.21.609/2010/8.

VII. A bíróságok által a tisztességes eljárás és az ésszerű pertartamhoz való jog sérelmével okozott károkért való állami felelősség a közösségi jogban

VII.1. Az állami kárfelelősség megalapozása és az immunitási tézisek feloldódása az európai jogharmonizációs törekvések aspektusából a XX. század és napjaink jogfejlődésében

VII.1.1. A közösségi jogsértésekért való tagállami kárfelelősségi tézisek megszületése

Az abszolút immunitási tan feloldódását követően a XIX–XX. század fordulójától a teljes immunitásellenességet képviselő teória mellett megjelent a funkcionális immunitási tan, amely az állami tevékenységeket kettéosztva értékelt. Eszerint azon területeken, ahol az állam a közhatalom hordozójaként, a *iure imperii* körében jár el, fenntartható az immunitás, a magánjogi jogalanyként fellépő államot azonban – amely a *iure gestionis* körében tevékenykedik – nem illeti meg a kiemelt státusz. Az állami kárfelelősség megállapítására törekedve az egyetemes jogfejlődés alapvetően tehát két jogi utat ismer; az egyik az állami tevékenységeket közhatalmi és kereskedői jellegű tevékenységekre osztva ítéli meg azt, hogy mely tevékenységeket illeti meg a felelőtlenség, melyeket nem; a másik azonban csak egyes szervek tevékenysége esetében látja igazolhatónak az immunitási tételt.

A XX. század közepétől az állami felelősség kiemelt témája volt az Európa Tanácsnak és az Európai Közösségeknek is, s azok párhuzamosan haladó jogfejlődési irányai és eredményei kölcsönösen hatottak egymásra.⁵⁷¹ Az állami kárfelelősséggel kapcsolatos szabályok írásos dokumentumokba való foglalását végül 1964-ben a Dublinban megrendezett Európai Igazságügy-miniszterek Konferenciáján határozták el, amelynek következtében kodifikációs bizottság alakult. A Bizottság öt éves munkájának eredményeit szintetizálta az 1972-ben Bázelen aláírt Európai Immunitási Egyezmény, amely kivételek hosszú sorával a funkcionális immunitást képviseli.⁵⁷²

Tekintve, hogy a jogi felelősségre vonás amúgy is a bíróságok feladata, témánk vonatkozásában is igaz, hogy a korai évek után – elsősorban a szubszidiaritás elvét rögzítő Maastrichti Szerződést követően – a bírói kreativitás egyre nagyobb teret kapott.⁵⁷³ A jogfejlesztő tevékenységet elsősorban az Európai Bíróság végezte az írott közösségi jog előtt járva, megelőlegezve a pozitív jogi normákat - lépcsőről lépésre építve fel egyes jogtételeket.

⁵⁷¹ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 663-664.

⁵⁷² Kecskés László: A jogalkotásért és a jogharmonizációért való állami kárfelelősség összekapcsolása, Jura, 2001. 1.sz.2.

⁵⁷³ Carol Harlow: Accountability in the European Union, Oxford University Press, 2002., Oxford, 165.

A Bíróságnak a következőkben bemutatott joggyakorlata – és annak nagyívű fejlődési tendenciája – a tagállamoktól a saját állami felelősségük szabályozásának újragondolását követelte meg. Az, hogy e körben közösségi állami felelősségvállalási igényről vagy a közösségi jogból fakadó nemzeti jogi igényről van-e szó, leginkább „akadémikus kérdés”. Megválaszolása a nemzeti jog fejlettségi szintjétől függ – illetőleg attól, hogy van-e olyan felelősségi szabályozás, amely jogalapjául szolgálhat egy kártérítési keresetnek. Amennyiben ugyanis ilyen nem áll rendelkezésre, úgy a kárfelelősség egyenesen a közösségi jogból ered.⁵⁷⁴ A tagállami kárfelelősség felé való fordulást segítette az is, hogy annak gondolata a közösségi jog gyakorlatában – a tagállami jogharmonizációs mulasztások okán – több ízben is felvetődött az elméleti jogászok körében – előírva a tagállamok kárfelelősségét a közösségi jog illetéknéppen való megsértése esetére. Erre először 1960-ban, a *Humblet v. Belgium*-ügyben találunk esetjogi utalást, ugyanis az ítélet szerint a tagállam igenis felelősséggel tartozik a közösségi jogsértésekért.⁵⁷⁵

Az írott joggal összhangban az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata megmaradt a mérsékelt funkcionális immunitásnál anyagi jogi szempontból.⁵⁷⁶ Emellett – igaz, nem a jogalkalmazás, hanem a tagállami jogalkotással okozott kárfelelősség területén – megjelent a súlyos jogsértés-doktrína, amelyet első ízben 1971-ben nyilatkoztatott ki a *Schöppenstedt*-ügy kapcsán. Tekintettel arra, hogy a tagállamok nem nézhetnek szembe szigorúbb felelősséggel, mint amilyen a Közösségnek kellene szembenéznie saját intézményei által elkövetett jogsértések miatt, a tagállami kárfelelősség a Közösség intézményei által okozott kárért való felelősséggel szoros összefüggéseket mutat. A *Schöppenstedt*-formula viszonylag szűk felelősség-értelmezése ily módon nem segítette az állami immunitás oldódásának már megindult folyamatát, erre további 20 évig, a *Frankovich*-ítéletig várni kellett.⁵⁷⁷

A *Frankovich*-ügyben kiemelte a Bíróság, hogy a közösségi normák teljes érvényesülése kérdésessé válna, és az általuk biztosított jogok védelme gyengülne, ha a magánszemélyek nem juthatnának kártérítéshez abban az esetben, ha a közösségi jog tagállamnak betudható megsértése következtében jogsérelem éri őket. Ez a helyzet különösen fontos olyan ügyekben, amelyekben a közösségi normák teljes körű hatályosulása az állam

⁵⁷⁴ Matthias Herdgen: *Európai jog*, Budapesti Fórum Európáért Könyvsorozat, Bp., 2005, 188.

⁵⁷⁵ Kecskés László – Lomniczi Zoltán – Maczonkai Mihály: *Az Európai Közösségek Bírósága*, Bp., HVG-Orac, 2001, 258.

⁵⁷⁶ Kecskés László: *EU-jog és jogharmonizáció*, Bp., HVG-Orac, 2009, 665.

⁵⁷⁷ A *Frankovich*-ítéletben rögzített három kárfelelősségi kritérium: a közösségi jog az egyénekre ruházzon jogokat, ezen jogszítványok meghatározhatóak legyenek, továbbá okozati összefüggés álljon fenn az állami kötelességzegés és az érintett személy kára között.

valamely jogi aktusától függ – mint a konkrét ügyben egy irányelv átültetése a nemzeti jogba –, s ennek elmaradása következtében a magánszemélyek az adott aktus hiányában nem érvényesíthetik a nemzeti bíróságok előtt a közösségi jog által elismert jogaikat. Mindebből következik az ítéletnek a szakirodalomban Francovich-doktrínaként emlegetett elvi tétele, miszerint az állam felelős a közösségi jog megsértésével általa a magánszemélyeknek okozott károkért – ami pedig szerves része az Unió Szerződés rendszerének. Azonban a post-Frankovich ítéletek alapján – némileg visszalépésként értékelhető módon – az állapítható meg, hogy a luxemburgi bíróság értékelése szerint a köteletségét megszegő, ámde jóhiszeműen eljáró államot nem terheli felelősség.⁵⁷⁸

Az írott normák részletező szabályozása hiányában a gyakorlatban felmerült esetekben az Európai Bíróság az állami kárfelelősséget tagláló elméletek szélsőségei között – amelyekkel elsősorban a közösségi irányelvek tagállami átültetéséhez kapcsolódva találkozott – kényszerült dönteni. Állásfoglalást kellett kialakítania abban tehát, hogy csak a szándékos és súlyos kötelezettségzegéssel okozott kárért, avagy a magánszemélyekkel azonos feltételek mellett feleljen az állam.⁵⁷⁹

A Bíróság joggyakorlatában érdekes kérdést vetett fel a Brasserie-ügy, miszerint rendelkezhet-e a tagállam nemzeti jogrendszere úgy, hogy a károsult kártérítésre való jogosultsága függ a jogharmonizációs feladatteljesítés elmulasztásáért felelős állami szervek vétkességétől. Erre a Factortame III.-üggyel történt egyesítést követően azt a választ adta a Bíróság, hogy a nemzeti jogrendszer alapján a veszteség és a kár megtérítése nem tehető függővé a jogsértésért felelős állami szerv vétkességétől, ha a közösségi jog megfelelően súlyos megsértéséről van szó. Azon kérdést illetően pedig, hogy korlátozható-e a nemzeti jogban a kártérítés mértéke csupán a vagyoni kárra, leszögezte, hogy a megtérítés mértékének összhangban kell lennie az elszenvedett veszteséggel és kárral.⁵⁸⁰

A hármas feltétel a Brasserie du Pecheur-ügyben tovább cizellálódik. Ekkor már a magánszemélyeket jogosító közösségi jogi norma megléte mellé a tagállami jogsértés „kellően súlyos” voltát és a közvetlen okozatosságot követeli meg a joggyakorlat. A jogsértés kellően súlyos voltát illetően az ítélet hangsúlyozza,⁵⁸¹ hogy döntő szempont az, hogy a tagállam vagy az érintett közösségi jogi intézmény „nyilvánvalóan és súlyosan figyelmen

⁵⁷⁸ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 679.

⁵⁷⁹ Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Bp., Complex, 2010, 328.

⁵⁸⁰ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 680. és 692.

⁵⁸¹ C-46/93.sz. és C-48/93.sz. Brasserie du Pecheur kontra Németország és mások (EBHT 1996, I-1029.o.), az ítélet 55.

kívül hagyta-e diszkrecionális jogkörének korlátait”. Ennek megítélésnél fontos tényező az adott jogi norma pontos és világos volta, a diszkréció mértéke, a károkozás szándékos vagy gondatlan volta. Szükségesnek tartotta mindezek mellett kimondani, hogy minden körülmények között nyilvánvalóan kellően súlyos a jogsértés, ha a tárgyban „a Bíróság következetes ítélkezési gyakorlatából következik a magatartás jogsértő jellege”.⁵⁸² Kiemelte továbbá a Bíróság, hogy azok a feltételek, amelyek alapján a tagállam felelőssége megállapítható a közösségi jog megsértéséért, a különösen indokolt eseteket leszámítva nem térhetnek el azoktól a szabályoktól, amelyek alapján a közösségi intézmények felelnek az általuk okozott károkért. Azon jogok védelme ugyanis, amelyeket a közösségi jog biztosít a magánszemélyeknek, nem függhet attól, hogy a károk közösségi avagy tagállami szervek jogsértő magatartásával összefüggésben merültek-e fel.⁵⁸³

A közösségi jog súlyos megsértése előfeltétele a közhatalmi szervek tevékenysége által okozott kárnak. Amennyiben csak redukált diszkrécióval vagy esetleg mérlegelési jogkör nélkül hozza meg a hatóság a döntését, úgy ez már önmagában megalapozhatja a közösségi jog kellően súlyos megsértésének a megállapítását – ahogy az a Camar és Tico kontra Bizottság-ügyben történt.⁵⁸⁴ Emellett a súlyos jogsértés meghatározó ismérve, hogy az érintett közösségi intézmény mérlegelési jogkörének határait nyilvánvalóan és jelentősen figyelmen kívül hagyja.⁵⁸⁵ A közösségi jog megsértéséért fennálló, tagállamokkal szemben előterjesztett kárigények megalapozottságához szükséges „kellően súlyos jogsértés” kritériuma tehát a luxemburgi bíróság álláspontja alapján akkor teljesül, ha a fenti tényezők közül akár csak az egyik is bekövetkezik.

A jogértelmezési tévedések körét érinti – egyben arra ad választ, hogy miképpen kell értelmezni a kellően súlyos jogsértés kritériumát – a British Telecommunications-ügy, amelyben az volt a kérdés, terheli-e kárfelelősség az államot, ha helytelenül értelmezte a közösségi irányelvet, s ezért maradt el az átültetés. Ezzel kapcsolatban kellett tehát eldönteni, hogy egy pontatlan szövegezésű irányelv esetében megállapítható-e a súlyos jogsérelem. Az ebben az ügyben hozott ítéletben a Bíróság kifejtette: vizsgálni kell, hogy az alkalmazott jogszabály megfelelően világos és pontos volt-e, illetve, hogy az átültetés során a tagállam

⁵⁸² C-46/93.sz. és C-48/93.sz. Brasserie du Pecheur kontra Németország és mások (EBHT 1996, I-1029.o.), az ítélet 57.

⁵⁸³ C-46/93.sz. és C-48/93.sz. Brasserie du Pecheur kontra Németország és mások (EBHT 1996., I-1029.o.), az ítélet 42. és 51.

⁵⁸⁴ Jürgen Basedow: Private enforcement of EC competition law, Kluwer Law International, 2007, 298. 107.

⁵⁸⁵ C-312/00. sz., Camar és Tico kontra Bizottság, EBHT 2002, I-11355.54.

jóhiszeműen járt-e el.⁵⁸⁶ Amennyiben megállapítható, hogy az irányelv kétértelmű értelmezésre ad lehetőséget, úgy a tagállam részéről a jóhiszeműségét vélelmezni kell. A Bíróság azonban egyéb szempontokat is figyelembe vett – például azt, hogy a Bizottság nem lépett fel a tévesen átültető nemzeti jogszabállyal szemben – s végül arra a következtetésre jutott, hogy nem áll fenn a feltétel a felelősség megállapításához.

A Hedley Lomas-ügyben,⁵⁸⁷ a Dillenkofer-ügyben⁵⁸⁸ és a Norbrook-ügyben⁵⁸⁹ a Bíróság megerősítette álláspontját, amely szerint ha az állam a magánszemélyeknek a közösségi jog megsértése által veszteséget és kárt okozott, azért felelősséggel tartozik – ezen elvi tétel pedig szerves része az alapszerződések rendszerének. Míg az első ügyben az állam másodlagos felelősségét deklarálta a Bíróság a Nagy Britannia által megsértett közösségi jogszabályért azzal az indokolással, hogy itt a közösségi jogi norma kellően pontos és világos.⁵⁹⁰ A Francovich-ítéletben megfogalmazott elvi tételt a Köbler-ítélet mellett a Dillenkoffer-ügyben kimondottak egészítik ki az állami kárfelelősség megállapíthatóságának feltételei vonatkozásában.⁵⁹¹ Eszerint 1966-ban a német jogharmonizáció elmaradásáért viselendő állami felelősség körében leszögezte a Bíróság, hogy az átültetés határidejének elmulasztása önmagában is elegendő a kellően súlyos jogsértés megállapításához.⁵⁹² A harmadik ítéletben pedig a közösségi joggal összeegyeztethetetlen nemzeti szabályozás által elszenvedett kárért viselendő állami felelősséget⁵⁹³ emelte ki a luxembourgi joggyakorlat.

A közvetlen kauzalitás mint kárfelelősségi előfeltétel értelmezése körében a Brinkmann-ügyben a Bíróság megállapította a Dillenkoffer-kritériumhoz híven a súlyos jogsértés fennállását, azonban az okozati összefüggés hiányát is megállapította hangsúlyozva e körben a közösségi irányelv nem egyértelmű szabályozásának tényét. Ebből pedig két „tanulást” vonhatunk le: egyrészt a tagállamok az irányelv nem kellő pontosságával

⁵⁸⁶ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 693.

⁵⁸⁷ Hedley Lomas-ügyben 1996. május 23-án hozott C-5/94. sz. ítélet, EBHT 1996., I-2553.o. 24.

⁵⁸⁸ A Bíróság C-178/94., C-179/94., C-188/94., C-189/94. és C-190/94. sz. Dillenkofer és társai egyesített ügyekben 1996. október 8-án hozott ítélete, EBHT 1996., I-4845. o. 20.

⁵⁸⁹ A Bíróság C-127/95. sz. Norbrook Laboratories ügyben 1998. április 2-án hozott ítélete, EBHT 1998., I-1531. o. 106.

⁵⁹⁰ A. Ward: Judicial review and the rights of private parties in EC law, Oxford, Oxford University Press, 2000, 104.

⁵⁹¹ J. Fairhurst: Law of the European Union, Pearson Education Limited, Essex, 2010., 290.

⁵⁹² B. Pasard, G. Antonio Benacchio: The harmonization of civil and commercial law in Europe, Central European University Press, Bp., 2005, 43.

⁵⁹³ S. Douglas-Scott: Constitutional law of the European Union, Pearson Education, Corchester, 2002, 328.

védekezhetnek, másrészt látható, hogy az Európai Bíróság az okozati összefüggés tekintetében a „tagállamoknak kedvezőnek látszó álláspontot” fogadja el.⁵⁹⁴

VII.1.2. A közösségi intézmények által okozott károkért való helytállás

A közösségi joggyakorlat következetesen megköveteli a tagállamoktól azt, hogy nemzeti jogukat és a közösségi jogot aktív és passzív módon is hajtsák végre, és amennyiben erre önhibájukból nem kerül sor, úgy azért anyagi felelősséggel helyt álljanak. Nyilvánvaló, hogy a Közösség mint közhatalmat gyakorló szervezetrendszer nem kerülheti el, hogy viselje a szervei, intézményei által esetlegesen az egyes magánfeleknek okozott károk megtérítésének terhét. Erről a kérdéstről az EK szerződésnek a szerződésen kívül okozott kárról szóló 340. cikke⁵⁹⁵ rendelkezik, miszerint a Közösség felelősségét az adott szerződésre alkalmazandó jog szabályozza – mivel az Uniónak önálló polgári jogi szabályozása nincs. Azonban azt a Szerződés is rögzíti, hogy a Közösség megtéríti – a tagállamok jogában közös általános elveknek megfelelően – az intézményei vagy alkalmazottai által feladataik teljesítése során okozott károkat.

A 340. cikk alapján tehát az Európai Uniónak helyt kell állnia az általa – illetőleg intézményei által - okozott károkért, ami megnyilvánulhat szerződésen alapuló , nem-szerződésen alapuló felelősségben és az Európai Unió közszolgáinak belső felelősségében.⁵⁹⁶

Témánk szempontjából ezek közül a deliktuális felelősségnek van jelentősége, ami alapvetően a tagállamok jogrendszerének általános alapelveiből fakad. A felelősség fennállhat a hatóság tevékenysége és mulasztása miatt, s az ügy felperese a károsult, alperese pedig az adott intézmény vagy maga az Európai Unió. A keresetet 5 évig terjesztheti elő a károsult. A kárfelelősség előfeltételei között a hatósági intézkedést – azaz a közösség intézményeinek a magatartását–, a magatartás jogellenességét, az adott kárt és az okozatosságot köti ki a közösségi jog, és az ítélet alapján az Uniónak fizetési kötelezettsége keletkezhet.⁵⁹⁷

Amellett, hogy ezekben a kártérítési vitákban az EK 268. cikke alapján⁵⁹⁸ az Európai Unió Bírósága rendelkezik hatáskörrel,⁵⁹⁹ erre a rendelkezésre alapítható az Európai Unió Bíróságának – a Bíróságnak, az Elsőfokú Bíróságnak és a Közszolgálati Törvényszéknek – a

⁵⁹⁴ Várnay Ernő - Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Bp., Complex, 2010, 336.

⁵⁹⁵ Az EK Sz korábbi 288. cikke szerint

⁵⁹⁶ Christa Tobler – Jacques Beglinger: Essential EU law in Charts, HVG Orac, Budapest, 2010., 315.

⁵⁹⁷ Christa Tobler – Jacques Beglinger: Essential EU law in Charts, HVG Orac, Budapest, 2010., 316-317.

⁵⁹⁸ Az EK Sz korábbi 235. cikke szerint

⁵⁹⁹ Az Európai Unió Bíróságának keretein belül első fokon az Elsőfokú Bíróság jár el a közvetlen keresetek közé tartozó kártérítési ügytípusokban.

kárfelelőssége is. Az EK 46. cikke alapján az Unió elleni eljárás megindításának joga az erre okot adó esemény felmerülésétől számított 5 év alatt évül el. További kérdések nyitva maradtak azonban a luxembourgi gyakorlat számára is. Nem tisztázott ugyanis, hogy a Schöppenstedt-formula miként alkalmazható olyan közhatalmi aktusok kapcsán, amelyek szignifikánsan hordoznak diszkrecionális jelleget. Nem kisebb horderejű az a vetület sem, hogy ez miként alkalmazható a 288. cikkben rögzített felelősség szempontjából – különös tekintettel a legitimációs problémákra.⁶⁰⁰

Nem tisztázottak azon elvi alapok sem, amelyek mentén a jogellenesség kategóriáját megállapíthatónak találná a Bíróság – amennyiben a károkozás és a kauzalitás adottak, a közösségi jog szempontjából igencsak kardinális és nehezen megválaszolható kérdés marad a jogellenesség kritériuma. Még ha sok konkrét hiba megjelölésre is kerülne olyanként, amelyek jogellenességhez vezetnek – mint például a határozathozatal irreleváns tényezők alapján, vagy megfelelő eljárási jogok biztosításának elmulasztása a döntéshozatal előtt –, ezek nem mindig vezetnek a kárigény jogosságához.⁶⁰¹ Ezen jogi aspektusok feltárásához pedig csak az írott közösségi jog és a judikatúra összevetése vezethet el.

A luxembourgi bírói gyakorlatot tekintve nagy jelentőség tulajdonítható a Stanley Adams-ügyben a közösségi hivatalnokok károkozásával kapcsolatos elvi tételeknek. Az ügy tényállására nézve úgy kezdődött, hogy egy gyógyszer cég alkalmazottja bejelentéssel élt az Európai Bizottság felé, miszerint a cég a gazdasági versenyt sértő tevékenységet folytat. Az eljárás tárgyát azonban nem a kartellszabályok megsértése miatti elmarasztalás adta, hanem az, hogy az eljárás során a bejelentő alkalmazott kiléte szerencsétlen módon kiderült, ami a személyére nézve káros következményekkel járt – nem elég, hogy elbocsátották, de még ipari kémkedés vádjával eljárás is indult ellene. Ebben az ügyben a Bíróság megállapította, hogy mivel nyilvánvaló, hogy Adams úr kérte adatainak zártan, valamint bejelentésének anonim módon történő kezelését, az, hogy végül kilétére fény derült egyértelműen a Közösség hivatalnokainak hanyagságából adódott.⁶⁰² A Bíróság végül megállapította, hogy a közösségi hivatalnokok nem tartották be a bizalmas információkezelés szabályait, azonban mivel a felperes maga is szignifikánsan közrehatott önnön kára bekövetkeztében, így a Bíróság az elszenvedett kárért való helytállási kötelezettséget megosztani rendelte a két fél között.⁶⁰³

⁶⁰⁰ P. Craig, G. de Búrca: EU law, text, cases and materials, Oxford University Press, 2003, 528.

⁶⁰¹ P. Craig, G. de Búrca: EU law, text, cases and materials, Oxford University Press, 2003, 530.

⁶⁰² P. Craig, G. de Búrca: EU law, text, cases and materials, Oxford University Press, 2003, 530.

⁶⁰³ Stephen Weatherill: Cases and materials on EU law, Oxford University Press, Oxford, 2007, 239-241.

Az Adams-ügyhöz hasonlóan a Franciaország elleni olasz borügyben szintén az EK szerződés igazgatási jellegű megsértésével találkozhatunk, de a tagállam bíróságaink ténykedése is megalapozhatja a kárfelelősséget. A Bizottság álláspontja legalábbis a kezdetektől fogva az volt, hogy ilyen jogsértések miatt is perbevonhatók a tagállamok. Előfordult azonban a Bíróság joggyakorlatában a fentiekén túl olyan eset is, amely a tagállami kárfelelősség eddig bemutatott és alkalmazott formuláin is túlnő - a Buy Irish-ügyben ugyanis a Bíróság egy privát szervezet tevékenysége miatt állapította meg az ír kormány felelősségét, tekintve, hogy a jogsértő tevékenységet folytató szervezet vezetőit egyrészt az nevezte ki, másrészt biztosította számára az anyagi eszközök jó részét.⁶⁰⁴

Az újabb joggyakorlatot illetően az Elsőfokú Bíróság 2008. július 8-i ítéletében⁶⁰⁵ a Közösség szerződésen kívüli felelősségének megállapítása körében több elvi jelentőségű tételt is lefektetett. Ezek a tézisek egyrészt a közösségi intézmények kárfelelősségi premisszáit, másrészt a kártérítési kereset időelőttiiségének elméleti problémáit, harmadrészt egyes alapjogi elemek – adott esetben az ártatlanság vélelmének – kiterjesztő értelmezését, végül negyedrészt az eljárás ésszerű határidejét tárgyalják. Az úgynevezett Eurostat-ügy előzményeit illetően az Unió statisztikai hivatala ellen az OLAF és a Bizottság előtt indult ügyben az eljárás alá vont szervezet két felső vezetője – Yves Franchet és Daniel Byk – számára nem teljesítették a közösségi szervek azon kötelezettségüket, hogy az eljárás során bizonyos dokumentumokhoz való hozzáférést biztosítaniuk kellett volna. Az Európai Unió statisztikai hivatalánál végzett több könyvvizsgálat lehetséges szabálytalanságokat tárt fel a pénzügyi igazgatás terén, ezért az OLAF vizsgálatokat indított, majd annak lezárultával 2002-ben megküldte a luxemburgi igazságügyi hatóságok számára a vizsgálat iratait. Az érintett tisztviselővel, Yves Franchet-val azonban semmit nem közöltek, aki a Stern Magazinból értesült az Eurostatnál megállapított szabálytalanságokról. Ezt követően fordultak a felperesek az Elsőfokú Bírósághoz bizonyos vagyoni és nem vagyoni károk megtérítése iránt, amely jogalapjaként az uniós intézmények által elkövetett köteleességszegésekre hivatkoztak.

Az Elsőfokú Bíróság a kárfelelősség hagyományos premisszáit⁶⁰⁶ kiegészítve korábbi ítélezési gyakorlatának megfelelően rögzítette, hogy a jogellenes magatartással kapcsolatban azt követeli meg, hogy megállapítható legyen valamely, a magánszemélyek számára

⁶⁰⁴ Kecskés László: EU jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 649.

⁶⁰⁵ Yves Franchet és Daniel Byk kontra Bizottság, T-48/05.sz. (forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005A0048:HU:HTML>)

⁶⁰⁶ A Bíróság hangsúlyozta, hogy alapvetően az EK 288. cikk második bekezdése alapján több feltétel együttes teljesülése szükséges – úgyszólván, mint az intézménynek felrótt magatartás jogellenessége, a kár tényleges bekövetkezése, illetve az állítólagos magatartás és a hivatkozott kár közötti ok-okozati összefüggés megléte.

jogosultságot keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértése.⁶⁰⁷ A mérlegelési jogkörben hozott döntéssel megvalósított jogellenes magatartást illetően azonban más alapokra helyezkedett. Rögzítette egyrészt, hogy a közösségi jog kellően súlyos megsértésének meghatározó ismérve az, hogy az érintett közösségi intézmény mérlegelési jogkörének határait nyilvánvalóan és jelentősen figyelmen kívül hagyja. Továbbá ha ez az intézmény csak meglehetősen csekély, illetve semmilyen mérlegelési jogkörrel nem rendelkezik, a közösségi jog pusztán megsértése elegendő lehet a kellően súlyos kötelességzegés megállapításához – ahogy erre korábbi joggyakorlatban már volt is példa.⁶⁰⁸ Az adott ügyben azonban a Bíróság úgy látta, hogy bár a vonatkozó jogszabály⁶⁰⁹ bizonyos tekintetben mérlegelési mozgásteret biztosít, az érintett tisztviselők értesítésének elhalasztása körében ez nem állt fenn.

Mindezekon felül az Eurostat-ügy érintette az ésszerű időn belüli elintézés területét is tekintve, hogy a felperesek az Alapjogi Charta rendelkezéseire hivatkozva kifogásolták, hogy a vizsgálatok végleges jelentést csak az eljárás megindításától számított mintegy három év múlva eredményeztek – ezek a határidők pedig ésszerűtlenek, valamint indokolatlanok. Következésképpen az OLAF a felperesek állítása szerint magatartásával figyelmen kívül hagyta az ésszerű határidő fogalmát, és a gondos ügyintézés, valamint a gondos kezelés elvét.

Témánk szempontjából kiemelkedő jelentőségű, hogy ebben az ítéletében az Elsőfokú Bíróság emlékeztetett arra, hogy az igazgatási eljárások tekintetében az ésszerű határidő betartásának a kötelezettsége a közösségi jog általános elvének minősül. Ennek a tiszteletben tartását a közösségi bíróságok biztosítják, és egyébként a Charta 41. cikkének (1) bekezdése a gondos ügyintézéshez való jog elemeként is nevesíti. A Bíróság megállapította, hogy ezek a határidők viszonylag hosszúak, és nem fogadta el azt a hatósági érvelést, miszerint az új alkalmazottak érkezése kapcsán történt személyzetváltás a szolgálat teljes újrászervezését, személyzeti módosításokat, valamint az iratanyagok új kiosztását vonta maga után. Emellett úgy vélte, hogy az ilyen magyarázatok önmagukban nem igazolhatják ezeket a hosszú határidőket, a kárfelelősség megállapítására azonban mégsem került sor. Azt is leszögezte ugyanis, hogy mivel az ügy bonyolultsága nem vitatott, nem állítható, hogy a határidők a jelen ügy körülményei alapján ne lettek volna ésszerűek.

⁶⁰⁷ A Bíróság a súlyos jogsértés-doktrínát már megelőző joggyakorlatában is érvényesítette – az ítélet visszautal a hivatkozott Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 42. pontjára.

⁶⁰⁸ A hivatkozott Camar és Tico kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 54. pontja szerint.

⁶⁰⁹ A Bizottság 1999/396 határozata a csalás, a korrupció és a Közösségek érdekeit sértő jogellenes tevékenységek elleni küzdelemmel kapcsolatos belső vizsgálatok feltételeiről és módjairól szóló határozat 4. cikke, Az Európai Közösségek Hivatalos Lapja, 01/3.sz., 118-120.

Összességében az előterjesztett kárkereset jogalapja tekintetében leszögezte a Bíróság, hogy az OLAF több olyan kötelességszegést követett el, amelyek kiválthatják a Közösség felelősségét. A kár összezszerúségét illetően azonban már nem teljes mértékben adott helyt a felperesek kérésének. A nem vagyoni kárt illetően – amelyet felperesek 800 000 euróban számszerűsítettek és amely abból fakadt, hogy a felperesek szakmai hírnevét „nyilvánosan és súlyosan bemocskolták”, s valódi szakmai „lincselés” áldozatai lettek – a Bíróság úgy rendelkezett, hogy mivel a felperesek jó hírveve komoly sérelmet szenvedett, összege *ex aequo et bono* 56 000 euróban határozható meg. A vagyoni kárt azonban – amely a kereset szerint alapvetően azokból a jelentős összegű díjakból áll, amelyeket a jogaik védelme érdekében kellett kifizetniük elsősorban ügyvédi munkadíjak, kiadások és költségek, valamint utazási, közlekedési költségek címén – a Bíróság nem tekintette elfogadhatónak leginkább azért, mert alapvetően a felperesek szabad választásának az eredménye, nem pedig a Bizottságnak volt felróható.

Az Európai Bíróság az Artegodan GmbH kontra Európai Bizottság-ügyben⁶¹⁰ szintén az EK 235. cikk és az EK 288. cikk második bekezdésén alapuló kártérítési felelősséget tárgyalta. A felperes gyógyszerkereskedelmi cég 2005. évben benyújtott keresetében⁶¹¹ azt kérte a Bíróságtól, hogy - mint egy bizonyos amfepramon megnevezésű összetevőt tartalmazó étvágycsökkentő készítmény forgalomba hozatali engedélye jogosultjának – az abból eredő kárának megtérítésére kötelezze a Bizottságot, amely annak határozata végrehajtása kapcsán érte. A Bizottság ezen határozata vezetett ugyanis oda, hogy az illetékes német nemzeti hatóság elrendelte a gyógyszerkészítmény eladásának betiltását. Igaz ugyan, hogy a Bizottság utóbb ezen határozatát visszavonta, így a károsult újra forgalomba hozhatta a szóban forgó étvágycsökkentőt, a eltiltás időszakában az őt ért károk ellentételezésekképpen azonban közel másfél millió euró összegű kártérítés iránt indított pert a Bizottság ellen a Bíróság előtt.

Az Artegodan-ügy jogkérdése leginkább abban áll, hogy fennállanak-e a közösségi intézmények szerződésen kívüli felelősségének megállapíthatóságának feltételei, elsősorban tehát a felelősségi remisszákat vizsgálja, számunkra ezéértis tartalmazhat értékes elvi tételeket

⁶¹⁰ T-429/05.sz. ügy (http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=t_429/05&nomusuel=&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docdecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnrec=alldocnrec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher)

⁶¹¹ 2006/C 48/74. szám alatt benyújtott kereset, Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2006.2.25., C 48/38.

az ítélet. A határozat elvi élel szól egyrészt a határozat jogellenessége, másrészt a hivatkozott kár ténylegessége, harmadrészt a határozat és a kár közötti okozati összefüggés kérdéseiről.

A Bíróság a jogellenességi feltétel vizsgálata körében hivatkozott az állandó ítélkezési gyakorlatra – főként a Bergaderm-ügyben és a Camar kontra Tico-ügyben hozott ítéletekben kifejtettekre hivatkozott -, amelyek értelmében a jogellenesség önmagában nem elegendő a felróhatósági premissza megvalósulásához is, ehhez ugyanis elsősorban az szükségeltetik, hogy megállapítható legyen valamely, a magánszemélyek számára jogokat keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértése, amely tényező eldöntéséhez pedig azt kell górcső alá venni, hogy az érintett intézmény a mérlegelési jogkörének korlátait nyilvánvalóan és súlyosan túllépte-e; a jogsértés megállapításának döntő szempontja tehát a „mérlegelési mozgástér”. Ugyanakkor a judikatúra azon elvet is kimunkálta, miszerint a mérlegelési mozgástér hiánya vagy jelentősen korlátozott volta esetén a közösségi jog egyszerű megsértése is elegendő a közösségi jog kellően súlyos megsértésének megállapításához. A Bíróság azonban jelen ítéletében arra emlékeztet, hogy az EK 288. cikk alkalmazási körében a mérlegelési jogkör terjedelme igaz, hogy fontos elem, de a közösségi jog egyéb összetevők figyelembevételét is előírja – ilyen lehet a megoldandó helyzetek összetettsége, az egyes értelmezési nehézségek. Mindezen érvelések együtthatójaként a Bíróság kimondta ebben az ítéletben, hogy megállapítható a Közösség felelőssége olyan szabálytalanság megállapítása alapján is, amelyet a szokásosan elővigyázatos és gondos közigazgatási szerv hasonló körülmények között nem követett volna el.

A Törvényszék ítéletének meghozatala során elsőként azt vizsgálta, hogy a megsértett jogszabályok a magánszemélyek számára jogokat keletkeztetnek-e – avagy miközben a megsértett jogszabály általános jellegű érdekeket véd, az érintett vállalkozások egyéni érdekeinek védelmét is biztosítja -, amellyel kapcsolatban megállapította, hogy a releváns rendelkezések nem keletkeztetnek jogokat a magánszemélyek számára, ekképpen a jogsértés a Közösségi felelősségének megállapításához nem vezethet.

Másodszor a kellően súlyos jogsértésre vonatkozó feltétel tekintetében a Bizottság mérlegelési jogkörének terjedelmét vizsgálta, amelynek széles terjedelmét állapította meg tekintve, hogy egyfelől alapelveket érvényesít döntéshozatala során, másfelől igencsak összetett értékeléseket kell elvégeznie és abból következtetéseket levonnia. A Bizottság mérlegelési jogkörének boncolgatása során a Bíróság úgy értékelte, hogy az ügyben egyrészt a Bizottságnak nem volt mérlegelési jogköre, másrészt nem fogadta el a felperesi károsult

azon érvelését, miszerint az alkalmazandó irányelv megsértése a Közösség felelősségének megállapíthatósága tekintetében kellően súlyosnak minősül.

Végezetül a Bíróság az általa meghozott ítéletében – hangsúlyozva egyfelől a hasonló precedensek hiányát és az alkalmazandó irányelv jogi és ténybeli értékelésének összetettségét, másfelől a közegészséggel kapcsolatos követelmények elsődlegességének elvét – rögzítette, a Bizottság jogsértése jelen ügyben olyan különleges „kényszerekkel” magyarázható, amelyek a Bizottságot a közegészség alapvető védelmének végrehajtása miatt terhelték, így ítéletében kimondta, hogy a jogsérté nem tekinthető a közösségi jog olyan kellően súlyos megsértésének, amelynek alapján megállapítható a Közösség szerződésen kívüli felelőssége.

Mindezen elméleti irányvonalak mentén azonban találkozhatunk olyan problémával is, amely ennél sokkal praktikusabb, de nem kevésbé problematikus – a kártérítési kereset alperesének kérdésével. Nem elhanyagolható kérdés ugyanis, hogy a közösségi jog megsértése esetében a magánszemély kivel szemben indítson pert. Hiszen az esetek döntő többségében nem különül el élesen, hogy a közösségi intézmények vagy a tagállami szervek-e a közösségi jog végrehajtói – ebbéli minőségükben eljárva egyaránt okozhatnak ugyanis kárt. Ebben a körben „azt várnánk”, hogy amennyiben a tagállami szerv pusztán végrehajtja a közösségi jogot – mindenféle döntési és mérlegelési jog nélkül –, mivel csupán az „Unió megbízottjaként” lép fel, így a kárkeresetet az Unió ellen kellene megindítani. A Bíróság által követett joggyakorlatból viszont nem ilyen tiszta kép tűnik elő – a Bíróság úgy véli, hogy abban az esetben kell az Unió ellen fordulni a keresettel, ha a tagállami jog nem ad lehetőséget valamilyen okból a jogérvényesítésre. Egyébként – ha például a tagállami szerv uniós jogba ütköző jogellenes aktusa okozta a kárt – a tagállami bírósághoz kell fordulni, amely megállapítja a kárfelelősség feltételeinek fennálltát.⁶¹²

S ha már a jogkereső magánfél túljutott a kérdésen, hogy mikor kell az Unió, s mikor a tagállam ellen fordulnia kárkövetelésével, felmerül az a szintén gyakorlati jelentőségű kérdés, hogy mely időhatárig teheti ezt meg. A kárfelelősség elévülésének kérdése a magyar nemzeti jog és a közösségi jog teljes összhangját mutatja: az Európai Bíróság Alapokmányának 46. cikke szerint az Unió ellen – természetesen az erre okot adó esemény felmerülésétől számított – öt évig lehet pert indítani ezügyben.

⁶¹² Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Bp., Complex, 2010, 510.

Összességében a luxembourgi joggyakorlat bemutatott precedenseiből – és különösen az Eurostat-ítélet indokolásának gondolatmenetéből – kiviláglik, hogy a judikatúra azzal, hogy az elméleti premisszákat a súlyos jogsértés-doktrínával és a közvetlen kauzalitás sztrikt értelmezésével jelentősen szűkíti, a gyakorlatban jelentősen megnehezíti a kárfelelősség érvényesítését a közösségi intézmények okozta károk eseteiben. Ezt már csak „fűszerezik” a Bíróság azon eljárásjogi megszorító értelmezései, melyek behatárolják az Unió, mint jogi személy ellen indítható keresetek körét.

VII.2. Az alapjogvédelem kialakulása és az igazságszolgáltatási alapjogok érvényesülése az Európai Unió joggyakorlatában

Az alapjogvédelem európai szintű kiteljesedése a XX. század közepétől volt megfigyelhető, hiszen a II. világháborút követő időszakban elsődleges szerep jutott a demokratizmus térnyerését biztosító nemzetközi együttműködéseknek. Ezeknek alapvetően két irányvonala mutatkozott: egyfelől a gazdasági integráció és stabilizáció volt az egyik közös cél, amelyben az EGK bírt meghatározó jelentőséggel, a másik irányvonalat az alapjogok területének kiemelt szabályozási tárgykörként való értékelése képviselte,⁶¹³ amelyben – a bemutatottak szerint is – jelentős szerep jutott az Európa Tanácsnak és az Emberi Jogok Európai Egyezségokmányának és természetesen az Emberi Jogi Bíróságnak. Tekintve, hogy az Európa Tanács elsősorban az emberi jogokra fókuszált, az Európai Közösségekre és az akkori OEEC-re maradt Európa gazdasági restaurációja.

Talán a restaurációs célok ezen kissé oktrojált elvi és intézményi szeparációja volt a fő oka annak, hogy az emberi jogok teljességgel kimaradtak a Közösséget megalapító szerződésekből. Egyes szakírók szerint az is közrejátszhatott, hogy azt gondolták, a gazdasági integrációt végrehajtó szerződések alkalmazása egyáltalán nem is vezethet az emberi jogok megsértéséhez.⁶¹⁴ Az azóta eltelt időben azonban tapasztalhattuk, hogy ezt az elvi célkitűzést meghaladták a történetek, tekintve, hogy az EGK – a gazdasági integráción túlnöve – az elmúlt évtizedekben a nemzetközi szerződéseket meghaladó módon sokrétű egységesítést magában foglaló, közös politikákat valló és vállaló, jogi normákat alkotó és azok betartását számonkérő, önálló intézményrendszerrel rendelkező *sui generis* jogrendszerre fejlődött.

Nyilvánvaló azonban, hogy a tagállamok szuverenitását már-már elérő és helyenként korlátozó önálló hatalmi entitásként jelentkező Közösség esetenként végrehajtatja a közösségi jogot a tagállammal, amelynek akár témánkat illetően, akár a közhatalmi tevékenysége által közösségi jogsértéseiért is vállalnia kell a felelősséget, azonban az is egyértelmű, hogy a Közösségeknek vállalnia kell saját intézményei közhatalmi jellegű tevékenységéért a kárfelelősséget.

Az elkövetkező fejezetekben a mindezekkel párhuzamosan fejlődésnek indult, és az eredendően gazdasági célok mentén szerveződött Európai Gazdasági Közösség, és később az Európai Unió keretében végbement jogfejlődés bemutatására teszünk kísérletet azon alapokról indulva, hogy mindez csak kiegészíti az Európa Tanács témakörünkben tett jogfejlesztő

⁶¹³ L.Betten, N.Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 23.

⁶¹⁴ L.Betten, N.Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 27.

tevékenységét, s végül össze is kapcsolódik azzal, mintegy közös fejlődési irány mentén összekapcsolva-egyesítve intézményi hatósugarukat.

Az említett fejlődési tendencia kiindulási pontjaként rögzíthető, hogy az integrációt létrehozó Alapszerződés nem is rendelkezett jellemzően emberi jogokról, eltekintve néhány alapjogi hivatkozástól,⁶¹⁵ s attól, hogy az EK-Szerződés preambuluma utolsó mondata szerint a szerződő felek „megőrzik és erősítik a békét és a szabadságot”. Ez a kitétel talán mégiscsak tekinthető olyannak – az azóta eltelt idő tükrében –, ami előrevetíti az alapvető jogok, szabadságok érvényesítésére való hajlandóságát a Közösségeknek.

Mínt hogy a gazdasági integrációt célzó Szerződések nem vonták szabályozási tárgykörükbe az alapjogvédelem feladatát, az uniós múlt századi jogfejlődést mind az alapjogok, mind az igazságszolgáltatási alapjogok – ekként a tisztességes eljáráshoz és az ésszerű pertartamhoz való jog – körében elsősorban a közösségi jog fejlődését nemcsak követő, de azt indukáló Európai Bíróság aktív jogfejlesztő tevékenysége alapozta meg. A közösségi bírói joggyakorlat tehát a tisztességes eljárás és az ésszerű pertartam körében egyfelől az alapjogvédelem kiszélesítése tekintetében tett sokat, másrészt a tagállami kárfelelősség megalapozása is az ő joggyakorlatában történt meg.

A következőkben bemutatott jogfejlődési tendencia kapcsán megállapítható, hogy az írott közösségi jog csak a joggyakorlat megszilárdulását követően zárkózott fel a joggyakorlathoz – a kontinentális jogcsalád Európájában kissé idegennek tűnő fejlődési ívet mutatva. Úgy tűnik, a Közösségek elsődleges jogforrásai a közösségi bíraskodást mintegy joggyakorlati pajzsként tartva maguk előtt változnak, adott ügyekben felmerülő kényes kérdésekben provokálva a tagállamok állásfoglalásait. Mindehhez az is hozzájárul, hogy a közösségi bíróságokon ítélezőknek talán nagyobb bátorságuk van a közösségi jog – akár kiterjesztő – érvényesítésére és értelmezésére, mint az Unió politikai vezetésének. S talán a szabályozási cél is könnyebben érhető el ezen az úton haladva, mint a sokoldalú tagállamok közötti egyeztetések révén. E körben bizonyára nagy jelentősége van annak a tényezőnek, miszerint a Bíróság „csontváz-” szabályokat kénytelen alkalmazni, ezáltal sok olyan döntés születhet, amely igazolhatóan egyezik a Szerződés alapvető céljaival,⁶¹⁶ de tág teret nyújt az értelmezésnek. Mégis a Bíróságnak az ítélezése során figyelemmel kell lennie arra, hogy a Közösség politikai vonalvezetése követni tudja jogtételeit, máskülönben megeshet, hogy

⁶¹⁵ A Szerződés eredetileg csupán néhány jogegyenlőségi tételt tartalmazott.

⁶¹⁶ Kecskés László – Rónay András: Az Európai Bíróság (múlt, jelen, jövő). In: Európa melléklet. A Bírósági Határozatok melléklete. 1997/4. Bp., HVG-Orac, 1997, 30.

túlságosan eltávolodik a közösségi politika gyakorlatától.⁶¹⁷ Így is sok kritika éri a Bíróságot amiatt, hogy az értelmezésen túlmutató jogfejlesztő szerepet vállal – azonban egyre több szakértő úgy véli, a Bíróság e tevékenysége elkerülhetetlen, ekképpen csupán annak mértéke vitás a továbbiakban.⁶¹⁸

VII.2.1. Az alapjogvédelem és az Európai Unió Bíróságának jogvédő tevékenységének közeledése

Az európai gazdasági összefonódás hajnalán nem volt tehát kifejezett politikai szándék a szerződő felek részéről az alapjogvédelem területével foglalkozni – ez a gazdasági integráció nem ilyen céllal alakult, és nem is kellett azt feladatának tekintenie. Ekkor úgy tűnt, hogy az alapjogok védelmét teljeskörűen ellátja az ENSZ és az Európa Tanács, a múlt század közepén kifejezetten csak ezen intézmények égisze alatt valósult meg az alapjogvédelem, – ideértve az igazságszolgáltatási alapjogok európai szinten biztosított védelmét.

A következőkben bemutatandó fejlődési tendencia onnan indul, hogy az alapjogvédelem a Bíróság fennhatósága alól száműzött kategória, és elvezet odáig, ahol az alapjogok védelme – a közösségi jog végrehajtása során – már nem csak a Bíróság, hanem a tagállamok kötelezettsége is. Az Európai Bíróság az alkotmányos alapjogok vonatkozásában a korai elzárkózó attitűdtől jutott el oda – elsősorban a német és olasz alkotmánybíróságok hatására –, hogy tagállamok alkotmányos hagyományait tiszteletben tartsa, a következő lépésben pedig rákényszerítse a tagállamokat az emberi jogok biztosítására.⁶¹⁹ A saját irányváltzásait illetően 1996-ban a Bíróság saját maga is utal arra,⁶²⁰ hogy az alapvető jogok védelmét az általános közösségi jogelveken keresztül – a közös alkotmányos hagyományokra, valamint különféle nemzetközi okmányokra, különösen pedig az egyezményre hivatkozva – karolta fel.

Visszatérve tehát a kiindulási helyzetre, alapvetően arra tekintettel, hogy az alapjogok nem képezték részét az EGK szabályozási territóriumának, a tagállamok jogában rögzített alapjogok érvényesítéséért sikra szálló kereseteket kezdetekben mereven elutasító joggyakorlat fakadt.

⁶¹⁷ Kecskés László: EU jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 450.

⁶¹⁸ Kecskés László: EU jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 457.

⁶¹⁹ Martti Koskeniemi: The effect of rights on political culture, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999., 106.

⁶²⁰ Az Európai Unió Bíróságának 2/94. sz. véleménye az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez történő csatlakozásáról (forrás: <http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-HU-AVIS-C-0002-1994-200407019-05N00.html>)

Az első alapjogi vonatkozású ügyek – amelyek főleg német és olasz tagállami bíróságoktól jutottak a közösségi bíróság színe elé – nagyrészt azzal a kérdéssel foglalkoztak, hogy a Közösségi intézmények sértettek-e egyéni jogokat vagy sem. E körben a Bíróság teljes passzivitás talaján állt a kezdetekkor –, ezt támasztja alá a Stork és a Geitling-ügy is.⁶²¹ A korai években tehát a Bíróság elutasította az emberi jogok védelmét, ezt mutatja több ítélet is – többek között a Stork-ügy és a Ruhr V. High Authority-ügy is.⁶²²

Az 1959-es Stork ügyben⁶²³ a Bíróság kijelölte hatáskörének terjedelmét azzal, hogy hangsúlyozottan állapította meg hatásköre hiányát a nemzeti jog érvényesítése körében, így kizárólag a közösségi vívmányok védelmezőjeként definiálta magát. Egy ügyben – ahol a Német Szövetségi Köztársaság Alkotmányában rögzített jogok érvényesítése indukált bizonyos joghatósági kérdéseket – a Bíróság még az ügy érdemi vizsgálatába történő bocsátkozástól is elzárkózott.

A Stork-ügyben a Bíróság egyértelműen letette tehát voksát annak elutasítása mellett, hogy a nemzeti jog területére tévedjen – legyenek akár azok alkotmányos jogok -, a Geitling-ügyben egy évvel később pedig a német alkotmány rendelkezéseinek értelmezését és érvényesítését tagadta meg.⁶²⁴ A Stork-ügyhöz hasonlóan vélekedett tehát a közösségi bíróság a nemzeti jog érvényesítéséről a Geitling-ügyben is, miszerint a Bíróságnak nem feladata a nemzeti jog érvényesítése, így sem nem értelmezi, sem nem alkalmazza a tagállami jogot.

A Geitling-ítélet azonban más téren is visszafogott jogtételeket tartalmaz – nem csak a nemzeti jogalkalmazástól– és értelmezéstől határolódtak ugyanis el a luxembourgi szervek, de az egyik fejtegetés a közösségi jog jogi jellegével kapcsolatban egyenesen arról beszél, hogy az nem tartalmaz semmilyen általános jogelvet, amelynek alkalmazására – akár a felek kérelmére – lehetőség kínálkozna, és amely biztosítaná a szerzett jogok fenntartását.⁶²⁵

A luxemburgi joggyakorlatban az 1960-as évek végétől kezdődően mutatkozott jelentős változás az alapelvek és az azokból folyó alapjogok vonatkozásában – ettől az időtől

⁶²¹ L. Betten, N. Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 54.

⁶²² Dean Spielmann: Human rights case law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementarities, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999., 760.

⁶²³ Judgment of the Court of 4 February 1959. - Friedrich Stork & Cie v High Authority of the European Coal and Steel Community. - Case no 1-58. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61958J0001:EN:HTML>

⁶²⁴ L. Betten, N. Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 54.

⁶²⁵ Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Bp., Complex, 2010, 245.

kezdődően ugyanis a Bíróság egyre inkább hagyatkozik a közösségi jogot átható alapelvekre, s abból fakadóan az egyénekre közvetlenül ható jogosultságokra.

Az Európai Bíróság formailag amúgy sincs kötve saját ítéleteihez, s nem is „zavartatja magát saját ítéleteitől”,⁶²⁶ amely elengedhetetlen mozgatórugója annak a jogfejlesztő tevékenységnek, amelyet a Costa v. ENEL-ügy – noha az ítélet nem tett sokat abból a szempontból, hogy előtérbe kerüljenek az emberi jogok a közösségi joggyakorlatban⁶²⁷ – indított el a közösségi jog elsődlegességének elvével, és amelyet követően a közösségi szervek már olyan hatalmi entitásként voltak értelmezhetőek, amelyek elenében már fontos a hatalmi tényezők ellensúlyaként alapjogokat állítani.

Az Európai Bíróság végül közvetlen módon első ízben a Stauder-ügy⁶²⁸ kapcsán, 1969-ben fordult az alapjogvédelem irányába, amikor is – egy közösségi határozat hivatalos fordításaiból eredő problematika feloldásának tárgykörében – igaz, hogy általánosságban, de arról szól, hogy vannak olyan, a közösségi jog általános elveiben megfogalmazódó emberi jogok, amelyeket a Bíróság védelmez, így a konkrét jogértelmezés a fenti ügyben már ezen általános elvek fényében történik meg. Kiemeli tehát a Bíróság, hogy ő az alapvető emberi jogok védelmezőjeként és a közösségi jog általános elvei mentén jár el a közösségi jogsértések megítélésében. Ezzel az ítélettel kezdetét veszi a hetvenes-nyolcvanas évekre jellemző egyre szélesebb körben értelmezett alapjogvédelmi aspektus kiteljesedése. A fejlődési tendencia bemutatásának ívét nem megbontva annyit fontos azonban hangsúlyozni, hogy a Stauder-ítélet felhozott olyan problémákat is, amelyeket a mai napig nem tudott a Bíróság megválaszolni. Ilyen volt az emberi jogok és a közösségi jog általános jogelveinek relációja. Ebben az ítéletben ugyanis – amellet, hogy Stauder úr igényét elutasította – a Bíróság azt is kijelentette, hogy az állítólagosan jogsértő közösségi jogi rendelkezés nem sérti azokat az alapvető emberi jogokat, amelyeket a közösségi jog általános alapelvei és a Bíróság is biztosítanak.⁶²⁹

Az úgynevezett post-Stauder periódusban – miután a Bíróság magát már mint az emberi jogok védelmezőjét definiálta – a Bíróság nemegyszer következetlen és az eddigi jogfejlődéssel inadekvát gyakorlatot folytatott. Az első „post-Stauder” ügy az Internationale

⁶²⁶ Kecskés László: EU jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 461.

⁶²⁷ L. Betten, N. Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 55.

⁶²⁸ Judgment of the Court of 12 November 1969. - Erich Stauder v City of Ulm - Sozialamt. - Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht Stuttgart - Germany. - Case 29-69., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61969J0029:EN:HTML>

⁶²⁹ G. Richard: EClaw in judicial review, Oxford University Press, Oxford, 2007., 309.

Handelsgesellschaft-eset volt.⁶³⁰ Az ítélet⁶³¹ beszél olyan általános alapelvekről a közösségi jogban, amelyeket a tagállamok alkotmányos hagyományai „ihlettek”, és amelyek érvényesülését a Közösség struktúráján belül biztosítani szükséges,⁶³² és ezáltal – az uralkodó álláspont – szerint az alapjogokat mintegy „beemelte” a közösségi jogba.⁶³³

Megint négy év elteltével mindennek a továbbfejlesztése jelenik meg a Nold-ügyben.⁶³⁴ Ebben egyes szén-nagykereskedők hivatkoztak a tulajdonhoz való és a kereskedelem szabadságához való alapjogaik sérelmére azon okból, hogy a nemzeti szabályozás alapján nem tudtak Ruhr-vidéki szenet vásárolni közvetlenül az eladótól, ha nem érték el egy meghatározott mennyiséget.⁶³⁵ Itt az Európai Bíróság már megemlíti bizonyos „közösségi alkotmányos hagyományokat”, amelyekhez tartja magát.⁶³⁶ A leglényegesebb előrelépést az jelenti ebben az ügyben, hogy az ítélet *expressis verbis* kimondja: az alapvető jogok az általános jogelvek részeként a Bíróság jogvédelmének körébe tartoznak, továbbá a jogok őrzése során a Bíróság köteles figyelembe venni a tagállamok közös alkotmányos hagyományait, és ezek fényében vizsgálni az előtte megjelenő jogesetet.

1987-ben a Bíróság már eljutott ítélkezési gyakorlatában oda, hogy az írott közösségi jog által nem kodifikált jogelvek alapján hozta meg ítéleteit. Erre láthatunk példát a Schrader-ügyben,⁶³⁷ ahol ugyan az alapvető jogok sérelmére hivatkozó jogalapok tekintetében elutasító álláspontra helyezkedett –, azonban vizsgálódást folytatott olyan általános jogelvek tekintetében, mint az arányosság elve. Az elvre úgy tekintett, mint a közösségi jog egyik legfontosabb általános alapelve, amelynek sérelme a közösségi jog alapján megtett intézkedések érvénytelenségéhez, jogsértő jellegéhez vezettek volna.

1989-re a Bíróság már teljes elkötelezettséggel egyengette az alapjogok érvényesülésének útját. Már nem állt meg a jogsértés megállapításánál, hanem igyekezett az

⁶³⁰ L. Betten, N. Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 57.

⁶³¹ Judgment of the Court of 17 December 1970 Internationale Handelsgesellschaft GmbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, case 11-70 (forrás: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=61970J0011&lg=en)

⁶³² G. Richard: EClaw in judicial review, Oxford University Press, Oxford, 2007., 310.

⁶³³ Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Complex Bp., 2010, 246.

⁶³⁴ Judgment of the Court of 14 May 1974J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v Commission of the European Communities, case 4-73. (forrás: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=61973J0004&lg=en)

⁶³⁵ ⁶³⁵ T.C. Hartley: European Union law in a global context, Text, cases and materials, Cambridge University Press, Cambridge, U.k., 302-303.

⁶³⁵ T.C. Hartley: European Union law in a global context, Text, cases and materials, Cambridge University Press, Cambridge, U.k., 300.

⁶³⁶ L. Betten, N. Grief: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998, 59.

⁶³⁷ C-265/87. sz. Schrader-ügy (forrás: <http://www.bdt.hu/bdt.php?jag=7>)

alapjogvédelem körét kiterjeszteni olyan jogterületekre, ahol hatáskörrel sem rendelkezett. igyekezett minél szélesebb körben hatást gyakorolni a jogérvényesítéssel összefüggésben. Egy konkrét esetben⁶³⁸ a panaszt tevő két magánfél foglalkoztatásával összefüggésben a Bizottság által elkövetett alapjogsértés kapcsán – amely ügy alapja az volt, hogy kellő ok nélkül maradt el a felperesek kinevezése – hozott ítéletében ugyanis a következők kimondására ragadtatta magát: Való igaz, hogy nem a Bíróság feladata a kinevezés elrendelése – csupán a felperesek e tárgybeli panaszát elutasító bizottsági határozatot tudta jogilag megsemmisíteni –, azonban hangsúlyozandó, hogy a Bizottságnak kötelessége megtenni minden szükséges lépést a „Bíróság jelen ítéletének végrehajtására”.

Az alapjogvédelem vertikális kiterjesztésére került sor a luxemburgi judikatúrában, amikor a múlt század nyolcvanas éveinek végén a Bíróság elvi téziseinek megfogalmazása során a Wachauf-ítélet gondolatmenetében eljutott oda, hogy már nem csak a közösségi szervekkel, de a tagállamokkal szembeni követelményként is definiálta az alapvető emberi jogok védelmét abban az esetkörben, amikor is a tagállamok a közösségi jog végrehajtóiként lépnek fel.⁶³⁹ A Hubert Wachauf úr által indított kárkeresetben⁶⁴⁰ a jogvita alapját képező közösségi rendelet szabályozási tartalmát illetően megállapította ugyanis a Bíróság, azok elég széles méltányossági jogkört hagynak a nemzeti hatóságoknak a rendelkezései olyan alkalmazásához, hogy azok összhangban álljanak az alapvető jogok védelmének követelményével.

A Bíróság az 1980-as évektől kezdve szinte minden említett ítéletében hivatkozott arra a tézisére, miszerint az alapjogok a közösségi jog integráns részét képezik, és a betartásukat a Bíróság biztosítja, ezért fontosnak tartjuk megemlíteni a feltárt jogesetek sorában a Hauer-ügyben⁶⁴¹ hozott ítélet elvi tételét is. A Bíróság előtt ebben az ügyben Hauer kisasszony –egy németországi földbirtokos, akinek a német nemzeti szabályozás alapján a hatóságok megtiltották, hogy szőlőültetvényt hozzon létre az általa tulajdonolt földterületen – a tulajdonhoz való jogának sérelmére hivatkozott, amellyel kapcsolatban a Bíróság megállapította, hogy az alapvető jogok védelmére szükség van a közösségi jogrendben, és az

⁶³⁸ C-100/88., Spain v. Commission, 17 february, 2010, Official Journal, vol.53., 17April, 2010, 60.

⁶³⁹ Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Bp., Complex, 2010, 249.

⁶⁴⁰ C-5/88.sz. Wachauf-ügy (forrás: <http://www.bdt.hu/bdt.php?jag=7>)

⁶⁴¹ Case of Hauer, C-44/79. (forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61979J0044:IT:HTML>)

Internationale Handelsgesellschaft-ügyben kimondott elvi tételre is visszatérve deklarálta saját jogvédő szerepét az alapvető jogok vonatkozásában.⁶⁴²

Láthattuk tehát a jogfejlődés 1950-es évektől az 1990-es évekig tartó azon ívét megrajzolódnai a luxemburgi judikatúrában, mely során az alapjogok érvényesítésétől eredendően elzárkózó Bíróság végül az emberi jogok érvényesítését már nem is csak a közösségi intézmények, de a tagállamok direkt kötelességévé tette. A joggyakorlat felvázolt fejlődési tendenciáját pedig szükségszerűen követte a pozitív közösségi jogban történő megjelenés – az alapjogok közvetlen megjelenése az írott közösségi jogban.

VII.2.2. Az alapjogok implementálása a közösségi jog testébe

Az 1970–80-as években járva tehát egyelőre a Bíróság volt az a szerv, amely az uniós intézmények közül lassacskán haladva ugyan, de már kitüntetett figyelmet szentelt az alapjogvédelemnek. Az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége azonban megkérdőjelezhetetlen a közösségi jogrendben, így ezt akkor sem volt lehetséges megfelelő reakció nélkül hagyni a többi uniós intézménynek.

Az alapvető jogok érvényesítését illetően 1977-ben történt bizonyos áttörés az uniós intézmények részéről, ekkor közösen kiadtak egy olyan nyilatkozatot,⁶⁴³ amelyben általános jelleggel ugyan, de hangot kapott az alapvető jogok védelmének elsődlegessége melletti elkötelezettségük. Ezen a kötelező erővel nem bíró dokumentumban az Európai Közösségek intézményei kijelentették, hogy az alapvető jogoknak kiemelt jelentőséget tulajdonítanak, az Európai Parlament 1977. november 16-án elfogadott határozata szerint pedig a Közösségek polgárai tekintetében hangsúlyozta az egyenlő bánásmód kiterjesztésének szükségességét a polgári és a politikai jogok területére. Az Európai Parlament 1984-ben másodszor is letette voksát az alapjogok rögzítésének szükségessége mellett az általa elfogadott, az Európai Unió létrehozásáról szóló szerződés-tervezetben.⁶⁴⁴

A politikai nyilatkozatokat illetően mind az Európai Parlament, mind a Tanács, mind a Bizottság számos dokumentumban rögzítette a véleményét. Köztük kiemelkedő jelentőségű az alapvető jogokról szóló, 1977. április 5-i európai parlamenti, tanácsi és bizottsági közös

⁶⁴² T.C. Hartley: *European Union law in a global context*, Text, cases and materials, Cambridge University Press, Cambridge, U.k., 302-303.

⁶⁴³ Joint Declaration by the European Parliament, Council and the Commission concerning the protection of fundamental rights and the ECHR, Luxembourg, 5 April 1977 (forrás: http://www.ena.lu/joint_declaration_european_parliament_council_commission_concerning_protection_fundamental_rights_echr_luxembourg_april_1977-020006080.html)

⁶⁴⁴ Official Journal, 1984, No. C77, 33.

nyilatkozat,⁶⁴⁵ a Tanácsnak és a tagállamok Tanács keretében ülésező képviselőinek az emberi jogokról, a demokráciáról és a fejlődésről szóló, 1991-ben közzétett állásfoglalása,⁶⁴⁶ az Európai Tanács az emberi jogokról szóló nyilatkozata,⁶⁴⁷ és az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 45. évfordulója alkalmából kiadott, az emberi jogokról szóló nyilatkozat.⁶⁴⁸

Bár a Bizottság eleinte kizárta annak szükségességét, hogy a Közösség, mint olyan, csatlakozzon az egyezményhez, később változtatott álláspontján; a Tanácsnak a hivatalos csatlakozást először 1979-ben készített memorandumában⁶⁴⁹ javasolta, majd 1990. november 19-i bizottsági közleményben megismételte.

A kötelező erejű dokumentumokat illetően azonban az Egységes Európai Okmányig várni kellett arra, hogy ha csak a preambulum szövegében is – mivel maga a szöveg még nem tartalmazta az Európai Parlament által szorgalmazott és kiemelt fontosságúként kezelt alapjogi katalógust –, de már említést nyerjenek az alapjogok. Az Unió Parlamentje azonban továbbra sem tett le az alapjogok megjelenítésének igényéről az elsődleges közösségi jogban, ezért 1989-ben ismét nyilatkozatot tett közzé⁶⁵⁰ az alapvető jogokról, egyben indítványozva, hogy az majd részévé váljon az EU alkotmányának. A Nyilatkozat tartalmaz polgári szabadságjogokat, szociális, kulturális, valamint eljárási jogokat, s alapvető célja nem az volt, hogy kiterjessze a Közösség hatáskörét a katalógus által felölelt jogok területére, hanem, hogy a közösségi jogot alárendelje az alapvető jogoknak és szabadságoknak.⁶⁵¹

A konkrét jogi deklaráció első ízben a Maastrichti Szerződésben jelent meg. Ez kötelező erejű rendelkezései között⁶⁵² mondta ki azt, hogy az Unió az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartásának elvén is alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban. A Szerződés egyben célul tűzte ki az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartását,⁶⁵³ továbbá kifejezetten utalt az egyezménynek az igazságügyi és belügyi együttműködés keretein belül való tiszteletben tartására.⁶⁵⁴

⁶⁴⁵ Szerződésgyűjtemény 1995, 877.

⁶⁴⁶ A 1991. november 28-i állásfoglalás az Európai Közösségek Értesítője 11/91. sz., 130. o., 2.3.1. pontjában.

⁶⁴⁷ A 1991. június 29-i nyilatkozat az Európai Közösségek Értesítője 6/91. sz., V. mellékletében.

⁶⁴⁸ A 1993. december 11-i nyilatkozat az Európai Közösségek Értesítője 12/93. sz., 1.4.12. pontjában.

⁶⁴⁹ az Európai Közösségeknek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez történő csatlakozásáról szóló, 1979. április 4-i memorandum, Európai Közösségek Értesítője, 2/79. sz. kiegészítés

⁶⁵⁰ Declaration on the rights and fundamental liberties, Official Journal, 1989, No. C120, 51.,

⁶⁵¹ Weller Mónika: Az Alapjogi Charta és a polgárok Európája, Fundamentum, 2000. 4. sz., 78.

⁶⁵² Maastrichti Szerződés F. cikke (2) bekezdése szerint az Unió a közösségi jog általános elveiként tiszteletben tartja az alapvető jogokat, ahogyan azokat a Római Konvenció is biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok „közös alkotmányos hagyományaiból” erednek.

⁶⁵³ Maastrichti Szerződés J.1. cikke (2) bekezdésének ötödik francia bekezdése

⁶⁵⁴ Maastrichti Szerződés K.2. cikkének (1) bekezdése

Az alapjogi katalógus pontos meghatározásának igényét tovább erősítette az Amszterdami Szerződés azon rendelkezése, amellyel az alapjogvédelem egy újabb szintjét megvalósítva olyan szankciót vezetett be, miszerint meghatározott eljárásban – amennyiben valamely tagállam súlyosan és tartósan megsérti az egyébiránt közelebről meg nem határozott alapvető emberi jogokat – az érintett tagállamnak a Szerződések alkalmazásból származó egyes jogok felfüggesztése is bekövetkezhet.⁶⁵⁵

A hivatkozott cikk alkalmazásával kapcsolatban azonban a közösségi politikai közéletben megmutatkozott az emberi jogok jövőbeni veszélyeztetettségének szabályozási igénye.⁶⁵⁶ A Nizzai Szerződés e tekintetben jelentett érdemi továbblépést, minthogy már a jogsértés veszélyéről is rendelkezik, kimondva, hogy ezt a tényt a Tanács az Európai Parlament előzetes hozzájárulását követően megállapítja, és annak fennállását rendszeresen ellenőrzi⁶⁵⁷.

VII.2.3. Az Európai Unió Alapjogi Chartája – az írott alapjogvédelem kezdete a közösségi jogban

Az Internationale Handelsgesellschaft-ügy után 30 évvel az Európa Tanács is elérkezettnek látta az időt arra, hogy az uniós polgárok számára garantálva legyenek az emberi jogok – akár a közösségi intézmények ellenében is.⁶⁵⁸ A bemutatott tendencia régóta felvetette egy közösségi alapjogi katalógus rögzítését, ezért a német elnökség alatt, 1999-ben megalakult az a Konvent,⁶⁵⁹ amelynek kifejezett feladata ennek kidolgozása volt. Ez egy év alatt elkészítette a Chartát, amelynek kihirdetésére 2000-ben, Nizzában került sor. Az Alapjogi Charta megalkotásának célja alapvetően nem újabb és újabb jogosítványok kodifikálása volt, hanem a már kihirdetett alapjogok összegyűjtése, azoknak egy írott dokumentumban való katalógusszerű rögzítése.⁶⁶⁰

A Charta hét fejezete közül a hatodik szól az igazságszolgáltatással kapcsolatos jogokról. A hatályos⁶⁶¹ szabályozás – amellet, hogy rögzíti a törvény előtti egyenlőséget⁶⁶² – a hatékony jogorvoslathoz és tisztességes tárgyaláshoz való jogot, külön kiemelve is

⁶⁵⁵ EUSZ 7. cikk

⁶⁵⁶ Ezek mutatkoztak meg az Ausztria és az Unió közötti korabeli politikai villongásokban.

⁶⁵⁷ EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése

⁶⁵⁸ Hans Christian Krüger: The European Union Charter and the European Convention of Human Rights: An overview, In: Steve Peers, Angela Ward: The EU Charter of fundamental rights – essays in european law, Hart Publishing, Portland, Oregon, USA, 2004. 18.

⁶⁵⁹ A 62 tagú Konvent a tagállamok állam- és kormányfőiből, a Bizottság elnökéből és egy képviselőjéből, az Európai Parlament 15 képviselőjéből, a tagállamok parlamentjeinek két-két képviselőjéből tevődött össze.

⁶⁶⁰ Eicke, T.: European Charter of Fundamental Rights, European Human Rights Review, 2000, No.3., 280.

⁶⁶¹ 2007-ben Lisszabonban módosított és 2009. január 1. napjától hatályos

⁶⁶² Alapjogi Charta 20. cikk

kimondja, mindenkinek joga van ahhoz, hogy az Unió intézményei, szervei és hivatalai tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék ügyét, továbbá – az Európai Unió működéséről szóló szerződés 340. cikkének átvétele folytán – arra, hogy amennyiben ezek a szervek, intézmények vagy azok alkalmazottai számára károkat okoztak, úgy azt nekik – a tagállamok jogában foglalt közös általános elvek alapján – megtérítse az Unió.⁶⁶³

Tekintve azonban, hogy maga Charta rögzítette saját nem kötelező jogi jellegét, több tagállam részéről felmerült a dokumentum „alkotmányos pozíciója” változtatásának igénye, amely azzal, ha a mindeközben előkészületek alatt álló Alkotmányos Szerződés szövegébe épült volna be, a jogi kötelező erő megvalósulásával teljesült volna.⁶⁶⁴ Mindezzel összhangban a 2001-ben a Laekenben tartott csúcstalálkozón az állam- és kormányfők az európai alkotmányozási folyamat elősegítése érdekében egy újabb konvent – az Európai Konvent – felállításáról döntöttek, amely a 2002. október 28-án bemutatott előzetes alkotmánytervezetében azt javasolta, hogy a Charta váljon majd az alkotmányszerződés részévé. Az Európai Konventben kialakult, számos területen mutatkozó „állóháború” ellenére abban a témában, hogy az alapvető jogok kartája jogi érvénnyel legyen szerves része az alkotmánynak, konszenzus alakult ki, csak egy-két ország bizonytalankodott e tekintetben.⁶⁶⁵

Az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés tervezete a Chartát kifejezetten az Alkotmány második, szerves részévé tette volna az Unió által elismerve a Chartában foglalt jogokat, szabadságokat és elveket. Tekintve azonban, hogy az Alkotmány ratifikációja elakadt, s helyette a Reformszerződés előkészítésére koncentráltak az illetékes szervek,⁶⁶⁶ s miután a Lisszaboni Szerződés 6. cikke akként rendelkezik, hogy az Unió elismeri a Chartában foglalt jogokat, szabadságokat és elveket, s e Charta ugyanolyan jogi kötőerővel rendelkezik, mint a Szerződések, a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével 2009 decemberében az Unió jelentős lépést tett az alapjogvédelem irányába.

Ma már tehát az elsődleges közösségi jogforrások⁶⁶⁷ úgy rendelkeznek, hogy a Chartában foglalt jogok, szabadságok és elvek ugyanolyan jogi kötőerővel bírnak, mint a Szerződések, ezen jogosítványok értelmezését illetően pedig rögzítésre került, hogy azokat a

⁶⁶³ Megjegyezzük, hogy az európai ombudsman is hatáskörrel rendelkezik az Unió szervei vagy hivatalai tevékenysége során felmerülő hivatali visszasságok tárgyában, azonban a szervei hatály alól ki vételt képez az Európai Unió Bírósága – Alapjogi Charta 43. cikk.

⁶⁶⁴ Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Bp., Complex, 2010, 254.

⁶⁶⁵ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 181.

⁶⁶⁶ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 396–424.

⁶⁶⁷ Az EUSz. 6. cikke (forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:HU:PDF>)

Charta VII. címében foglalt, az értelmezést és alkalmazást szabályozó általános rendelkezéseknek megfelelően kell elvégezni – kellően figyelembe véve a Chartában említett azon magyarázatokat, amelyek meghatározzák az egyes rendelkezések eredetét.

Az írott közösségi jog jelentőségét illetően azonban hangsúlyoznunk kell, hogy miután az alapjogvédelem és az állami kárfelelősség jogintézményének összekapcsolódására a Bíróság precedenseiben találhatjuk a sarokköveket, várhatóan ennek továbbfejlesztésében is az Európai Bíróságra lehet majd számítani. Létezik azonban már a közösség írott jogában is egy olyan „kodifikatórius jellegű” jogintézmény – a jogharmonizációs kötelelességekre rászorító bíróság –, amely szintén a közösségi jog érvényesítésének hatékonyságát szolgálja, s teszi ezt a 169-es eljárás a kötelelességszegő tagállammal szemben alkalmazható eszközök között elsőként.⁶⁶⁸

VII.2.4. Az közösségi vívmányok és a strasbourgi emberi jogi jogvédelem összekapcsolódása

Ahogy azt láthattuk, első ízben a Bíróság joggyakorlatában jelent meg az akkor még pozitív jogi alapokat nélkülöző alapjogvédelmi szempont, bár már a jogvédelem korai fázisaiban is érezhetően az Európai Unió Bíróságát „inspirálja” az Emberi Jogi Egyezmény.⁶⁶⁹

A több évtizedes jogfejlődés során pedig – amely alatt a Bíróság több alkalommal is hangsúlyozta, hogy az alapvető jogok a jog általános elveinek integrált részét képezik – jutott el lépésről lépésre a közösségi jog odáig, hogy már saját joganyagából is kihagyhatatlannak tartsa az alapjogi katalógust. A viszonyrendszer további tisztázása azért is volt különösen fontos, mert a két jogvédelmi rendszer célja nem ugyanaz. Ebből adódóan a strasbourgi és a luxemburgi bíróság eltérő értelmezési szempontok mentén haladt ugyanazon jogok alkalmazása közben, amely olyan értelmezési problematikát generált, amely felvetette az EU-nak az egyezményhez történő csatlakozásának szükségességét.⁶⁷⁰

A két jogvédelmi szerv értelmezési különbözőségeit talán az alapozhatta meg, hogy míg az Emberi Jogi Bíróság a Konvencióban biztosított egyes alapjogok érvényesítése körében mindig is a nemzeti jogi fogalmaktól független módon, a jogi tényezőket önállóan értelmezve járt el, egyfajta autonóm jogpolitikát folytatva ezzel,⁶⁷¹ a Közösségek Bírósága az

⁶⁶⁸ Kecskés László – Lomniczi Zoltán – Maczonkai Mihály: Az Európai Közösségek Bírósága, Bp., HVG-Orac, 2001, 266.

⁶⁶⁹ Elena Fierro: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practise, Martinus Nijhoff Publishers, Kluwer Law International, 2003, 279.

⁶⁷⁰ Weller Mónika: Az Alapjogi Charta és a polgárok Európája, Fundamentum, 2000. 4. sz., 80.

⁶⁷¹ Matthias Herdegen: Európai jog, Budapesti Fórum Európáért Könyvsorozat, Bp., 2005, 42.

absztrakt jogvédelemhez csak egy sajátos útvonalon jutott el. Ez a Szerződésekben foglalt gazdasági integrációt, mint jogpolitikai célt szem előtt tartó értelmezésből indult ki. Amellett, hogy a joggyakorlatot tekintve általánosságban elmondható, hogy az utóbbi években egyértelmű a tendencia, miszerint a közösségi bírászkodás indult el az alapjogi bírászkodás irányába és nem fordítva – hiszen az Európai Bíróságnak az alapjogokat érintő döntéseiben figyelemmel kell lennie az európai alapjogvédelem már működő és kiterjedt joggyakorlatot felmutató jogvédelmi hálózatára – szükségessé vált a dokumentumok alkalmazása szempontjából azok egzakt jogi viszonyainak rendezése.

A strasbourgi Emberi Jogi Bíróság számos döntésében lefektetett elvi tételt követte a luxembourgi ítélkezési gyakorlat – ilyen eseteknek tekinthetők a P. S. and Cornwall County Council-ügy, a Rees-ügy, vagy a Grant-ügy - amelyek már a kifejezett alapjogvédelem kezdete előtt is emberi jogi jogérvényesítés irányába mutattak.⁶⁷²

Az Unió bírósága és minden szerve előtt természetesen merült fel tehát a kérdés, hogy miként rendezze viszonyát az alapjogi jogérvényesítésben előtte járó szervekkel – ez pedig megkövetelte a közösségi jog és az emberi jogi tárgyú nemzetközi szerződések relációjának tisztázását. Némi segítséget nyújtott a 2009 decemberében a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével az Alapszerződések hatályával egyenlő értékűvé vált Alapjogi Charta azon rendelkezése, amely a relációt rendező 52. cikkében kimondja, hogy amennyiben a Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben foglaltaknak, úgy a tartalmukat és terjedelmüket azonosnak kell tekinteni azokéval, azonban ez csak részben jelentett megoldást a problematikára. Ez tehát egy olyan alkalmazási és értelmezési tétel, amelyhez az Európai Unió Bírósága is kötve van, ami – most már témánk szempontjából különösen – nem csak a 6. cikk tételes átvételét jelenti, hanem az arra felfűzött joggyakorlatot is.

A Bíróság joggyakorlatában is hivatkozik a strasbourgi joggyakorlatra azon ítéletére,⁶⁷³ amelyben a Parlament mint fél az emberi jogok európai egyezményének 8. cikkét, valamint más, az Egyesült Nemzetek égisze alatt aláírt nemzetközi egyezmények különböző

⁶⁷² Dean Spielmann: Human rights case law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementarities, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999., 774.

⁶⁷³ Európai Parlament kontra Európai Unió Tanácsa-ügy, 2006. C-540/03.sz., (<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=540/03&nomusuel=&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher>)

rendelkezéseit, a Bíróság pedig álláspontjában kifejti, miszerint ezekben a dokumentumokban foglalt alapjogok azon általános jogelvek szerves részét képezik, amelyek tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja. Ennek során a Bíróság a tagállamok közös alkotmányjogi hagyományából, valamint az emberi jogok védelmére vonatkozó azon nemzetközi szerződések nyújtotta iránymutatásokból merít, amelyek kidolgozásában a tagállamok együttműködtek, vagy amelyekhez csatlakoztak. A Római Konvenció ebben az összefüggésben a Bíróság szerint különös jelentőségű.⁶⁷⁴

VII.2.5. Az alapjogvédelem újabb szintje – csatlakozás az Emberi Jogi Konvencióhoz

Láthattuk, hogy a csatlakozás kérdése régi témája az uniós közéletnek, de a probléma az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatának az alapjogvédelem felé történő elmozdulásával éleződött ki – ekkortól mutatkoztak meg a strasbourggi és luxemburgi értelmezési doktrínák különbözőségei. Ez időben tehát és később, a Charta kodifikációs munkálatai során, több ízben is felmerült az a kérdés, hogy a Gazdasági Közösség egyáltalán rendelkezik-e olyan hatáskörrel, amely lehetővé tenné, hogy csatlakozzon az Emberi Jogi Konvencióhoz.

1996-ban az Európai Bíróság még úgy vélte, erre az Alapszerződések alapján nincs jogi lehetőség, a Közösség hatásköre nem terjed ki arra, hogy nemzetközi egyezményekhez csatlakozzon. Az egyik kardinális kérdés az Unió jogi személyiségét érintette, amellyel kapcsolatban az Európai Konventben még a legádázabb viták kereszttüzeiben is teljes volt a konszenzus abban a tekintetben, hogy az európai közösségek helyett az Európai Unió egészének legyen önálló jogi személyisége.⁶⁷⁵

A Bíróság ebben, a közösségi intézmények által kért véleményében⁶⁷⁶ tehát azt fejtette ki, miszerint az egyezményhez történő csatlakozás az emberi jogok védelmére vonatkozó jelenlegi közösségi rendszer lényegi megváltoztatását kívánná meg. Általa ugyanis a Közösségnek egy különálló nemzetközi intézményrendszerbe kellene beilleszkednie, a közösségi rendszer ilyen mértékű megváltoztatásának alkotmányos jelentősége pedig már túllépné a 235. cikk kereteit, tehát a csatlakozás csak a Szerződés módosításával lenne

⁶⁷⁴ E körben a legutóbbi ítéletek közül a Bíróság a Schmidberger-ügyben 2003. június 12-én hozott ítéletében hangsúlyozta a Konvenció jelentőségét, lásd: G. Richard: *ECLaw in judicial review*, Oxford University Press, Oxford, 2007., 311..

⁶⁷⁵ Kecskés László: *EU-jog és jogharmonizáció*, Bp., HVG-Orac, 2009, 180.

⁶⁷⁶ Az Európai Unió Bíróságának 2/94. sz. véleménye az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez történő csatlakozásáról (forrás: <http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-HU-AVIS-C-0002-1994-200407019-05N00.html>)

megvalósítható. Következésképpen a Bíróság végülis azt állapította meg – az alapkérdésre válaszolva –, hogy a Közösségnek akkor és abban a rendszerben nem volt hatásköre az egyezményhez történő csatlakozásra. A vélemény tehát nem sok valószínűségét látta a közeli jövőben történő csatlakozásnak.⁶⁷⁷

Azt azonban látni kell, hogy az alapvetően formalitásokkal indokolt elutasító álláspont mellett a Bíróság hangsúlyozta, hogy az emberi jogok tiszteletben tartása a közösségi jogi aktusok jogszerűségének feltétele, továbbá maga is rendszerezte azokat a szerződési rendelkezéseket, jogeseteket, politikai nyilatkozatokat, amelyek az emberi jogok védelmét szolgálják a Közösségen belül.

Habár az összes uniós tagállam ratifikálta az Egyezményt, az Unió – mint a nemzetközi jog önálló alanya – nem, pedig arra éppen a jogviszonyok tisztázása és a jogvédelmi hálózat összehangolt működése érdekében volt igen nagy szükség. Végülis a Lisszaboni Szerződés teremtette meg a jogalapot az egyezményhez való csatlakozáshoz, és az Unió jogi személyként való elismerésével a szerződésekben meghatározott hatásköreinek érintetlenül hagyása mellett kimondja az Európai Uniónak 48. szerződő félként a Konvencióhoz való csatlakozását.

A hatályos EUSz tehát 6. cikkének (2) bekezdésében deklarálja csatlakozását az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez, ezáltal az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, annak általános elveivé váltak. Bár vitathatatlanul sok a tisztázást igénylő részletkérdés a strasbourgi és a luxemburgi bíróság között, az 1960-as évektől napjainkig tartó időszakban a felvázolt közeledés ma már jogi összekapcsolódást is jelent.

A jövőben ezzel kapcsolatban talán leginkább az várható, hogy a jogi problémák kiküszöbölésére a tagállamok a Szerződéshez csatolt jegyzőkönyvben fogják meghatározni az emberjogi konvencióhoz való csatlakozás részleteit., A megkérdőjelezhetetlen előny mindenképp abban áll, hogy az emberi alapjogvédelem területén talán már nem elképzelhetetlen azon lenaertsi jogvédelmi koncepció megvalósulása, amely koncentrikus körök mentén képzelte el az alapjogvédelmet, ahol is a legbelső körben a strasbourgi szervek,

⁶⁷⁷ Dean Spielmann: Human rights case law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementarities, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999., 759.

a következő körben pedig a közösségi bíróságok adják a védelmet.⁶⁷⁸ Ha ezt még távolabbi célnak is tekintjük, a csatlakozás megtörténtével a strasbourgi bíróság már biztos jogi alapokon állva kapott felhatalmazást arra, hogy egyéni panaszokat bíráljon el a Konvenció betartását illetően – és akár az uniós intézmények, szervek és hivatalok ellen. A közösségi bíróság pedig tovább járhat az immáron fél évszázada megkezdett útján az alapjogvédelem kiteljesítése felé.

⁶⁷⁸ Gombos Katalin: *Bírói jogvédelem az Európai Unióban*, Bp., Complex, 2009, 80.

VII.3. A bíróságok károkozásáért való helytállási kötelezettség és az ésszerű pertartam követelménye az Európai Bíróság gyakorlatában

Az állami kárfelelősség elméleti megalapozása a közösségi jogban idővel szükségszerűen találkozott a közhatalom olyan jogsértéseivel, amelyek egyben alapjogokat is érintettek. Ezen jogfejlődési irányvonalak keresztmetszetében pedig megmutatkoznak a közhatalom szerveinek – legyenek azok akár közösségi, akár tagállami szervek – alapjogot sértő, egyben károkozó magatartásai. Amennyiben pedig a bíróságok – mint közhatalmat gyakorlók – károkozásaira koncentrálunk, az alapjogok megsértésének előfordulásának gyakorisága okán jelentőségében is egyre inkább kiemelkedik a tisztességes eljárás, ezen belül pedig az ésszerű pertartamhoz való jog megsértésével okozott károk köre.

VII.3.1. A Köbler-ítélet – a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységéért viselt tagállami kárfelelősség megalapozódása

Az Európai Bíróság a tagállami kárfelelősség megalapozását követően a bíróságok által nyújtott igazságszolgáltatási tevékenységgel kapcsolatban első ízben a Köbler-ügyben⁶⁷⁹ foglalkozott részletesen, főként arra keresve a választ, hogy fennáll-e a tagállam felelőssége abban az esetben, amikor a tagállami bíróság olyan döntése okozott vélhetően kárt, amely ellen nincs jogorvoslat. A 2003. szeptember 30-án a Gerhard Köbler kontra Ausztria ügyben meghozott ítélet került összefüggésbe szignifikáns módon a tagállamok felelőssége a közösségi jog felróható megsértésével magánszemélyeknek okozott kárért, valamint a nemzeti bíróság által elkövetett jogsértés problematikája. Ebben az ügyben a felperes amiatt indított keresetet, mert álláspontja szerint a legfelsőbb közigazgatási bíróság egy ítélete megsértette a közösségi jogot és neki ebből kára keletkezett.

A jogesetben a Bíróság az állami felelősség elvét illetően hangsúlyozta, hogy a közösségi jog felróható megsértéséért fennálló tagállami kárfelelősséget már számos ügyben megállapította, amelynek fennállása attól független, hogy a tagállam mely szervének cselekvése vagy mulasztása a jogsértés előidézője.

Az igazságszolgáltató hatalmi ág felelősségét illetően pedig rögzítette, hogy amennyiben nem lenne arra jogi lehetőség, hogy a magánszemélyek bizonyos körülmények között kártérítést kapjanak, ha jogaikat a végleges döntést hozó tagállami bíróság által hozott, a közösségi joggal ellentétes határozat sérti, akkor ez alapvetően sértené az állami kárfelelősséggel kapcsolatosan felállított közösségi joggyakorlatot.

⁶⁷⁹ Gerhard Köbler kontra Osztrák Köztársaság, az Európai Bíróság előtt folyamatban volt C-224/01.sz. ügy, EBHT 2003, I-10239.

Az igazságszolgáltató hatalmi ág sajátosságaira való figyelemmel a bírósági határozatokból fakadó kárigények esetében mindig szembe kell néznünk a jogbiztonság és a jogerő elvének sérülésével, de figyelembe kell venni a bírói függetlenség ellenében ható sajátosságokat is.

A Köbler-ítéletben⁶⁸⁰ amellett, hogy ezen alapelvek fontosságát elismeri a Bíróság, hangsúlyozza, hogy az állami felelősség elvének elismerését nem tekinti a határozatok jogereje megkérdőjelezésének, tekintve, hogy amennyiben az államot az okozott kár megtérítésére kötelező határozat születik, az nem szükségszerűen szünteti meg a kárt okozó határozat jogerejét, nem feltétlenül vonja maga után a kárt okozó bírósági határozat megváltoztatását – tehát végső következtetésként a jogerő elve nem zárja ki a bíróságok határozataiért fennálló állami felelősség elvének elismerését. A bírói függetlenségre és tekintélyre alapozott érveket sem fogadta el a Bíróság, mivel nem a bíró személyes felelősségéről esik e körben szó, ezért nem látható be, hogy milyen jellegű kockázatot jelentene az állami kárfelelősség a bíróságok függetlensége vonatkozásában.

Az állam felelősségének feltételeit illetően – amelyek természetesen vonatkoznak a nemzeti bíróságok közösségi jogot sértő határozata által okozott kárért fennálló állami felelősségre is – a Bíróság a már korábbi gyakorlatában is kidolgozott, ismertített hármas kritérium fennállását követeli meg.⁶⁸¹ A felelősségi premisszák közül az ítélkezési tevékenységet illetően a súlyos jogsértésdoktrína alkalmazása okozhat fennakadásokat, tekintve, hogy az igazságszolgáltatás sajátos természete és annak a jogbiztonságra gyakorolt hatása különleges. E körben elgondolkodtatónak tartjuk, hogy a felelősséget csak abban a kivételes esetben lehet megállapítani, ha a bíróság az alkalmazandó jogot nyilvánvaló módon hagyta figyelmen kívül, vagy ha az adott határozat meghozatala a Bíróság e tárgyban kialakított ítélkezési gyakorlatának nyilvánvaló figyelmen kívül hagyásával történik⁶⁸² – azonban ezen feltétel esetében nemigen beszélhetünk sem objektív tényezőkről, sem azok objektív mérlegeléséről, lévén, hogy a megsértett jogszabály egyértelműségének és

⁶⁸⁰ A Köbler-ügyben hozott C-224/01.sz. ítélet (<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=kÄ¶bler&d ocnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&d odecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnrec=alldocn orec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop& docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher>)

⁶⁸¹ Ennek megfelelően a megsértett jogszabálynak jogokat kell, hogy megállapítson a magánszemélyek részére; a jogsértésnek kellően súlyosnak kell lennie; végül közvetlen okozati összefüggésnek kell fennállnia az államot terhelő kötelezettség megsértése és a károsult felek által elszenvedett kár között.

⁶⁸² A fent hivatkozott Brasserie du Pêcheur és Factortame egyesített ügyekben hozott ítélet 57. pontja szerint

pontosságának foka, a jogsértés szándékossága, a jogi hiba menthetősége vagy menthetetlensége megítéléséről van szó.

A Bíróság ezen álláspontja nem váltott ki „osztatlan elismerést”. A holland Hoge Raad főtanácsnoka kiemelte e körben, hogy az igazságszolgáltatást „nem feltétlenül szolgálják a soha le nem záródó ügyek”. Megkérdőjelezi azon jelenséget is, amely következményeképpen a közösségi jog érvényesítése érdekében még a *res iudicata* elvén is túllép a Bíróság. Mindezen felül úgy véli, hogy a Bíróságnak is kárfelelősséget kellene vállalnia az ezekben az ügyekben meghozott, nyilvánvalóan téves ítéleteiért.⁶⁸³

A Kapferer-ügyben az osztrák Landesgericht Innsbruck terjesztett előzetes döntéshozatali kérelmet nyújtott be a Bírósághoz, amelyben az előterjesztett kérdés leginkább az eljáró bíróságok és más hatóságok joghatóságával volt összefüggésben. A 2006. március 16-án meghozott ítélet⁶⁸⁴ témánk szempontjából leginkább sokatmondó tétele szerint a jóhiszemű együttműködés elve nem írja elő a nemzeti bíróság számára, hogy egy jogerőre emelkedett bírósági határozat felülvizsgálata és hatályon kívül helyezése érdekében eltérjen a belső eljárási szabályok alkalmazásától, amikor úgy tűnik, hogy a határozat ellentétes a közösségi joggal.

A Kapferer-ítéletben tehát tulajdonképpen immár az elsődlegesség elvének áttörése figyelhető meg a nemzeti ítéletek jogereje javára, amelyet úgy tűnik, a Bíróság egyre inkább a jogbiztonságot szem előtt tartó jogértelmezési politikája tükröz. Az igazságszolgáltatás ítéleteinek jogereje pedig – ahogy a magyar joggyakorlat elemzése során bemutattuk – szoros összefüggéseket mutat a bírósági kárfelelősség intézményével, hiszen a kárigények jogalapjai – tekintve, hogy mind a bírói, mind a bírósági tevékenység leginkább a határozatban mutatkozik meg – leginkább az érdemi határozatban található meg.⁶⁸⁵

⁶⁸³ Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Bp., Complex, 2010, 338., hivatkozik: P.J.Wattel: Köbler, Cilfit and Weltgrove: We can't go on meeting like this. Common market LawReview, Vol. 41. 2004, 177–190.

⁶⁸⁴ C-234/04. sz. ([⁶⁸⁵ Itt utalunk arra a korábban bemutatott joggyakorlatra, miszerint Magyarországon a bírósági jogkörben okozott károk megtérítése iránt indított perek 80%-ában a károsultak keresetük jogalapját az érdemi ítélet tartalmában jelölik meg – és ugyanebből az okból kerülnek ezek rendre elutasításra.](http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=kapferer&d ocnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&d odecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnrec=alldocnrec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop& docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher)</p></div><div data-bbox=)

Végezetül megemlíjük azt az Európai Bizottság 2010. július 29-én az Olasz Köztársaság ellen benyújtott keresetet,⁶⁸⁶ amelyben a Bizottság azt kéri a Bíróságtól, hogy ítélje meg, hogy az Olasz Köztársaság egy nemzeti jogszabállyal megsérti-e az uniós jog végső fokon eljáró nemzeti bíróság általi megsértéséért fennálló állami felelősség jogszabályi rögzítésével a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kialakított általános elvéből eredő kötelezettségeit. A szóban forgó nemzeti jogszabály⁶⁸⁷ ugyanis kizárja az olasz állam felelősségét a nemzeti bíróságok olyan felróható károkért, amelyet az uniós jog megsértésével magánszemélynek okozott, ha a károkozás az eljáró bíróság által végzett jogszabályértelmezésből vagy a tényállási elemek és a bizonyítékok általa végzett értékeléséből ered. Az olasz törvény mindemellett a bíróságok által okozott károkért viselendő felelősséget amúgy is a szándékos vagy súlyosan kötelességszegő károkozásokra korlátozza. Ezt a szabályozást a Bizottság a Bíróság ítélkezési gyakorlatával összeegyeztethetetlennek tartja többek között a Köbler-ítélet 55-56. pontjaiban foglalt elvi állásfoglalásra.⁶⁸⁸

A jelenleg folyamatban lévő ügy tehát immáron se nem áttételesen, se nem *per tangentem* tárgyalja a nemzeti szabályozás és a közösségi jog összeegyeztethetőségének kérdéskörét, hanem a problematika velejébe vágva kéri a luxembourgi Bíróság álláspontját, amely alapján megszülető ítélet alapvetően befolyásolja majdán a tagállamok nemzeti jogalkotását a bírósági jogkörben okozott kárfelelősség területén – és amely megmutatja, hogy a Köbler- és a TDM-ügyekben lefektetett elvi tételektől visszalép-e az Európai Bíróság avagy a felelősségi klauzulák megállapíthatósága irányban mozdul-e tovább.

A magunk részéről a bemutatott esetjog alapján úgy véljük, hogy a Bíróság bármilyen doktrínát is állított fel a tagállamok bármely szervnek felelőssége kérdésében, annak alkalmazására csak igen szűk körben kerülhetett sor. A legtöbbször a jogsértés „kellő súlya” hiányzott, kevesebbszer a Bíróság csak közvetett, túl távoli kauzalitást látott a jogeseti károk és azzal csak kis részben összefüggést mutató felróható és jogellenes magatartások között. Végül pedig amennyiben mégis elismerte a jogalapokat, úgy leginkább immateriális károk megítélésére került sor, azonban ritkán a kereseti kérelemben megjelölt mértékben.

⁶⁸⁶ C-379/10. ügy, Az Európai Unó Hivatalos Lapja, 2010.11.16., C-301/6-7.

⁶⁸⁷ A bírósági jogkörben okozott kár megtérítéséről és a bírák polgári jogi felelősségéről szóló 1988. április 13-i 117. sz. olasz törvény

⁶⁸⁸ „Ellentétes a közösségi joggal az olyan nemzeti szabályozás is, amely a tagállam felelősségét a bíró szándékos vagy súlyosan kötelességszegő károkozására korlátozza, amennyiben az ilyen korlátozás az érintett tagállam felelősségének kizárásához vezetne azokban az esetekben, amikor az alkalmazandó jog nyilvánvaló megsértésére került sor.”

VII.3.2. A bíróságok jogértelmezési tévedéseiből eredő károkért viselendő tagállami kárfelelősségről

A téves jogértelmezés kérdése első ízben a Denise Richez-Parise-ügyben 1970-ben került a Bíróság elé. Ebben az ügyben a közösségi szervek dolgozói fordultak a Bírósághoz a nekik adott, a nyugdíjukat érintő téves tájékoztatás miatt. Ekkor a Bíróság azt állapította meg, hogy néhány kivételes esettől eltekintve a helytelen módon értelmezett jog alkalmazása önmagában nem vezet a kár megtérítésére kötelező felelősség megállapítására.⁶⁸⁹

A 2006-os Traghetti Del Mediterraneo-ügy alapvetően a Köbler-ítélt elvi tételeire építve tovább cizellálta a ügyben kimondott elvet, amely szerint a közösségi joggal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely végső soron kizárja a tagállam kárfelelősségét a nemzeti bíróságok által magánszemélyeknek okozott károkért azzal az indokkal, hogy a közösségi jog megsértése az eljáró bíróság jogszabály-értelmezéséből vagy a tényállási elemek és bizonyítékok általa végzett értékeléséből ered.⁶⁹⁰ Az ítéletben ezen főtétele mellett számos más elvi szintű álláspontot is megfogalmazott a Bíróság.

Az 1981-ben indult ügyben⁶⁹¹ a TDM SpA fuvarozási vállalat kárigényének alapja az volt, hogy miután egy versenytársa bizonyos állami támogatásoknak köszönhetően érvényesített önköltségi ár alatti viteldíjakat alkalmazott, őt ebből eredően kár érte. A TDM vezetése - miután minden nemzeti bírói fórumon eredménytelenül terjesztette elő kárigényét – végül maga az állam ellen indított keresetet egyrészt azon az alapon, hogy a tagállami bíróságok ítéletei a közösségi szabályok pontatlan értelmezésén alapulnak, másrészt arra hivatkozva, hogy ezek a bíróságok elmulasztották a Bírósághoz előzetes döntéshozatalra történő előterjesztési kötelezettségüket. Az olasz állam hangsúlyozta védekezésében, hogy a bírói jogkör gyakorlása során végzett jogszabály-értelmezés nem alapozhatja meg az állam felelősségét; nos, ebben az ügyben éppen ez az elvi tétel látszik megdőlni. A Bíróság elfogadta ugyanis a károsult cég azon érvelését, miszerint a vonatkozó olasz törvény és a nemzeti bíróságok gyakorlata oly mértékben megszorító, amely ellehetetleníti a bírósági határozatokkal okozott károknak az állammal történő megtéríttetését. A Bíróság úgy látta, hogy a nemzeti szabályozás megsérti azokat az elveket, amelyeket a Bíróság különösen a Frankovich és társai egyesített ügyekben, valamint a Brasserie du Pêcheur és Factortame

⁶⁸⁹ P. Craig, G. de Búrca: EU law, text, cases and materials, Oxford University Press, 2003, 530.

⁶⁹⁰ J. Fairhurst: Law of the European Union, Pearson Education Limited, Essex, 2010., 289.

⁶⁹¹ A Tribunale di Genova előzetes döntéshozatal iránti kérelme kapcsán indult C-140/09. sz. ügyben a Bíróság 2010. június 10-i ítélete — Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA kontra Presidenza del Consiglio dei Ministri (forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003J0173:HU:HTML>)

egyesített ügyekben dolgozott ki, ezért megküldte az előzetes döntéshozatali kérelmet benyújtó genovai bíróságnak a Köbler-ügyben meghozott ítéletnek egy példányát.

Ezt követően a Tribunale di Genova azt kérte, hogy „a Köbler-ügyben hozott ítéletben kimondott [...] elvekre tekintettel is” döntse el a Bíróság, hogy „akadályozza-e e felelősség érvényesítését a bírói tévedések miatti állami felelősség tárgyában érvényben lévő nemzeti szabályozás, ha kizárja a bírói jogkörben végzett jogszabály-értelmezéssel, valamint a tényállás és a bizonyítékok bírói értékelésével kapcsolatos felelősséget, és az állam felelősségét a bíró szándékos vagy súlyosan kötelelességszegő károkozására korlátozza”. Ezzel a kérdéssel kapcsolatban alkalmazott súlyos jogsértés-doktrínát illetően pedig a Bíróság rögzítette, hogy ezen feltétel teljesülésének körében a kártérítési keresetet tárgyaló nemzeti bíróságnak figyelembe kell vennie minden tényezőt, amely az előtte lévő ügyet jellemzi; ilyen különösen a megsértett jogszabály egyértelműségének és pontosságának foka, a jogsértés szándékossága, az elkövetett téves jogalkalmazás kimenthetősége vagy ki nem menthetősége, esetleg egy közösségi intézmény állásfoglalása, illetve az a körülmény, hogy a kérdéses bíróság nem tett eleget az előzetes döntéshozatalra utalás.⁶⁹²

A Bíróság a Köbler-ítéletben foglaltak mintegy továbbfejlesztéseképpen megfogalmazta, hogy – hangsúlyozva az igazságszolgáltatási hatalmi ágak a magánszemélyeket a közösségi jogszabályok alapján megillető jogok védelmében betöltött alapvető szerepét – a közösségi joggal ellentétel lenne, ha a magánszemélyek jogait sértő, tagállami bíróság által hozott, a közösségi joggal ellentétes határozattal okozott kártérítés ki lenne zárva az állami felelősség negligálásával. Ergo a kártérítéshez való jog akkor keletkezik, ha a megsértett jogszabály jogokat állapít meg a magánszemélyek részére, és közvetlen okozati összefüggés áll fenn a hivatkozott nyilvánvaló jogsértés és a jogsérelmet szenvedett fél kára között.⁶⁹³

Az ítélet elvi tételeiből érzékelhető, hogy a Bíróság a bíróságok jellemző jogellenes magatartásformájaként kezeli a jogértelmezési tévedéseket, amelyekkel leggyakrabban okozhatnak kárt magánszemélyeknek ezek a közhatalmi szervek. E körben rámutat arra, hogy ez a tevékenység, valamint a tényállás és a bizonyítékok értékelése a bírói jogkör alapvető része, amely az alkalmazandó jog nyilvánvaló megsértéséhez is vezethet – ha például a bíró valamely közösségi anyagi vagy eljárásjogi szabálynak nyilvánvalóan téves értelmet

⁶⁹² A hivatkozott Köbler-ítélet 53–55. pontjai szerint.

⁶⁹³ A fent hivatkozott Francovich és társai ügyben hozott ítélet 40. pontja és a Brasserie du Pêcheur és Factortame egyesített ügyekben hozott ítélet 51. pontja, valamint a Köbler-ügyben hozott ítélet 51. pontja szerint

tulajdonít⁶⁹⁴ kárigények jogalapjává válhat. Amennyiben ezt a felelősséget kizárja a nemzeti szabályozás, úgy ez az állam felelőssége elve lényegének kiüresítését jelentené, és azt eredményezné, hogy a magánszemélyek nem élveznének semmilyen bírói jogvédelmet.⁶⁹⁵

A tagállami bíróságok értelmezési nehézségeiből és az ebből adódó, esetenként eltérő jogalkalmazásaiból adódó tagállami kárfelelősséggel kapcsolatban a Bíróság 2003-ban a C-129/00 számú Bizottság v. Olasz Köztársaság-ügyben hozott ítélete nagy jelentőségű volt. Az ügyben a Bíróság egy kikényszerítési eljárásban állapította meg Olaszország kötelelességzegését azon olasz bírósági gyakorlat miatt, mely alapján az olasz bíróságok egy nemzeti jogszabályt az egyének terhére – egy adott vélelem figyelembevételével – értelmeztek. A Bíróság ebben az ítéletében kifejtette, miszerint amennyiben egy nemzeti jogszabály esetében különböző értelmezések merülnek fel, és azok közül egyesek a nemzeti jogszabálynak a közösségi joggal összeegyeztethetetlen alkalmazását eredményezik, úgy az a jogszabály nem tartalmaz elég egyértelmű rendelkezést ahhoz, hogy biztosítva legyen annak a közösségi joggal összeegyeztethető alkalmazása, így végső soron az állam ezzel megsérti az EK-Szerződésekben foglalt kötelezettségét.⁶⁹⁶

A bemutatott jogfejlődési irányvonal betetőzését jelentette a közösségi bíróságok által joggyakorlatukban következetesen kinyilatkoztatott alapelvi tétel, miszerint a közösségi jogok biztosításának kötelezettsége a tagállamok által – az egyenértékűség és a hatékonyság alapelvei. Ezen két alapelv alapján minden tagállam jogrendjének feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságokat és szabályozni a bírósághoz fordulás rendjét. Ennek célja az, hogy biztosítsa azon jogok védelmét, amelyeket a közösség az érintetteknek biztosít, azonban ezek a rendelkezések egyrészt nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló, belső jogorvoslatra vonatkozóak, valamint nem lehetnek olyanok, amelyek gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézkesé teszik a közösségi jogrend által biztosított jogok gyakorlását – ezt jelenti egyrészt az egyenértékűség, másrészt a hatékonyság elve.⁶⁹⁷

⁶⁹⁴ A fent hivatkozott Köbler-ügyben hozott ítélet 56. pontja szerint

⁶⁹⁵ <http://curia.europa.eu/hu/actu/communiqués/cp06/aff/cp060049hu.pdf>

⁶⁹⁶ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 642–649.

⁶⁹⁷ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 646.

VII.3.3. A tisztességes eljáráshoz való jog és a perek ésszerű időtartamához való jog érvényesítése az Európai Unió Bírósága előtt a legújabb ítélkezési gyakorlat alapján

A közösségi bíróság, mint a Szerződések őre annak ellenére, hogy az igazságszolgáltatási alapjogokat is deklarálták a közösségi jogban, hatásköreiből adódóan csak meglehetősen speciális esetekben foglalkozik a perek ésszerű időtartamon belül való befejezéséhez fűződő jog megsértéséből eredő kártérítési kérdésekkel.

Az Európai Bíróságnak önnön ítéleteiben több ízben hangsúlyozott ismérve, miszerint nincs hatásköre a tagállami bíróságok ítéleteinek felülvizsgálatára. Ekként igencsak kivételesen fordul elő a joggyakorlatban, hogy a Bíróság az elhúzódó eljárással mint kártérítési jogalappal foglalkozzék. Ilyen kérdések a Bíróság elé úgy kerülhetnek, mint a tagállami bíróságok által indítványozott előzetes döntéshozatali eljárások, mivel az Alapjogi Chartában előírtak érvényesítése kifejezetten a Bíróság hatáskörébe tartozó jogtárgyakat érintik, azonban vonatkozó joggyakorlat még nem született az Európai Bíróságon.

Az uniós joggyakorlat, amely érinti az eljárások ésszerű időtartamát, sokkal inkább akképp jelentkezik, miszerint az elsőfokú ítélet elleni fellebbezés egyik részeként hivatkozzák meg a túl hosszadalmas eljárást, és erre való tekintettel is kérelmezik az elsőfokú határozat hatályon kívül helyezését. A gyakorlatban azonban ez ritkán vezet a várt eredményre, azaz egyelőre az mondható el, hogy az elhúzódó eljárások csak igen kirívó esetben – és akkor sem egymagukban álló indokként – vezetnek a hatályon kívül helyezésre. A néhány jogesetet számláló joggyakorlat tehát az eljárások túlzottan hosszú időtartamával kapcsolatban leginkább olyan eseteket ölel fel, amikor az ügyben keresettel érvényesíteni kívánt kárigény jogalapja egyrészt a Közszolgálati Törvényszéken vagy az Elsőfokú Bíróságon elhúzódott eljárás, másrészt pedig egyéb más indok. A hosszadalmas bírósági eljárásoknak az igazságszolgáltatás hatékonysága és más alapelvekkel való egyre szorosabb kölcsönhatását mutatja az a tendencia, miszerint a Bíróság előtt mind több alkalommal hivatkoznak fellebbezésükben a felek az előzetes bírói fórumon zajlott eljárás elhúzódására.

A Sumitomo Metal kontra Bizottság-ügyben⁶⁹⁸ a Bíróság 2007. január 25-én kelt határozatában az azt megelőző, úgynevezett „varrat nélküli acélcsővek” megnevevésű

⁶⁹⁸ C-403/04. és C-405/04. sz. egyesített ügy, Sumitomo és mások kontra Bizottság, (<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=sumitomo&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docdecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher>)

Bizottság előtt folyamatban volt ügyben az eljárás során kiszabott több 10.000 eurós bírságok kerültek a jogviták keresztüzébe. A bírságolás alapja az volt, hogy a Bizottság 1994. novemberében vizsgálatot indított több vállalkozásnál bizonyos kartellszabályok áthágásának gyanúja okán, amelyek lezárultakor megállapításra került, hogy nyolc vállalkozás olyan megállapodást kötött a közösségi és a japán gyártók közötti „Európa-Japán klub” nevű találkozókra, amely szerint tiszteletben tartják egymás nemzeti piacát. A kartell időtartama kb. 17 év volt, ez alatt átlagosan évente kétszer került sor a találkozókra és ezeken újabb részmegállapodásokra.

Az ésszerű pertartam mint a kereset jogalapja a Bíróság előtti eljárásban került felszínre, amikor is Sumitomo egyrészt természetesen azt kérte, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül egészben vagy részben a megtámadott ítéletet, másrészt azonban kártérítést követelt az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás túlzott időtartama miatt, jelentős összeg – mintegy 1 000 000 euró megfizetését kérve. A Sumitomo tehát összesen két jogalapra hivatkozott fellebbezésének alátámasztására – elsősorban a téves jogalkalmazás tényére, másodsorban pedig az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás túlzott időtartamára. A kifogásolt eljárás hossza négy év és három hónap volt, amely azonban a károsult állítása szerint tartalmazott olyan időtartamokat is, amelyek eseménytelenül teltek el.

A Bíróság végül ítéletében nem adott helyt a kérelemnek – egyébiránt egyik jogalap tekintetében sem –, úgy látta, hogy az eljárás hossza az ügy különös bonyolultságára tekintettel indokolt volt, tekintve, hogy a határidő ésszerű jellegét az egyes ügyek sajátos körülményeinek figyelembevételével kell megállapítani, különös tekintettel a jogvitának az érintett szempontjából felmerülő tétjére, az ügy bonyolultságára és a felperes, valamint az illetékes hatóságok magatartására. A Bíróság emellett hangsúlyozta, hogy ezen szempontok felsorolása nem kimerítő, így amennyiben az eljárás időtartama legalább egy körülmény alapján indokolt, ekként az ügy bonyolultsága önmagában alkalmas egy első látásra túl hosszúnak tűnő időtartam indokolására. A jelen ügyben a Bíróság arra emlékeztetett, hogy hét vállalkozás nyújtott be megsemmisítés iránti keresetet ugyanazon határozat ellen, három különböző eljárási nyelven, ami a megtámadott ítélet meghozatalát megelőző eljárás időtartamát indokolja.

A 2008. szeptember 9-én meghozott FIAMM kontra Bizottság-ügyben⁶⁹⁹ az elsőfokú eljárás időtartama miatt kért kártérítést a felperes az elsőfokú eljárás elhúzódására tekintettel, többször a Baustahlgewebe-ügyben hozott ítélet⁷⁰⁰ egyes részleteire hivatkozva. Kiemelte, hogy egyrészt a konkrét ügyben számára, mint felperes számára az ügy elhúzódásának jelentős pénzügyi vonzata van, másrészt az adott ügy ténykérdései világosak voltak, nem indokoltak volna ilyen hosszú elbírálást amellet, hogy a peres felek magatartása kifejezetten segítette a pervitelt.

A Bíróság nem látta a párhuzamot a két ügy között, kiemelte, hogy olyan méltányosságon alapuló kártérítés, amelynek megítélésére a fent hivatkozott Baustahlgewebe kontra Bizottság ügyben hozott ítéletben sor került, a jelen esetben nem képzelhető el, a FIAMM ugyanis nem köteles olyan összeggel hozzájárulni a közösségi költségvetéshez, amelyből levonást lehetne végrehajtani.

Érdemben pedig leszögezte, hogy az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás hosszát mindenképpen igazolja az ügyek összetettsége, az öt különböző eljárási nyelven benyújtott ügyek egyesítéséhez kapcsolódó váratlan eljárási fordulatok, valamint három intézmény és egy beavatkozó fél részvétele az ügyben, továbbá az ügyek kibővített tanács elé utalása.

Ugyanakkor az eljárás ésszerű tartamára vonatkozóan mégiscsak jelentős elveket fogalmazott meg a Bíróság ebben az ítéletben. Kimondta, hogy noha az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás időtartama valóban jelentős volt, a határidő ésszerű jellegét az egyes ügyek sajátos körülményeinek figyelembevételével kell megállapítani, különös tekintettel a jogvitának az érintett szempontjából felmerülő tétjére, az ügy bonyolultságára és a felperes, valamint az illetékes hatóságok magatartására.⁷⁰¹ Az adott esetben azonban speciális körülményekre is figyelemmel kell lenni, így; a több párhuzamos eljárásnak egymást követő megindítására, valamint az általuk érintett jogi kérdések fontosságának az objektív

⁶⁹⁹ C-120/06 és -121/06 egyesített FIAMM-ügy, (<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=fiamm&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docdecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher>)

⁷⁰⁰ C-185/95. Baustahlgewebe kontra Bizottság (<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=baustahlgewebe&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docdecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher>)

⁷⁰¹ A fent hivatkozott Baustahlgewebe kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 29. pontja szerint is.

körülményeire, ugyanis ezen körülmények okozhatják egy sor eljárási fordulat bekövetkeztét, amelyek döntően hozzájárultak a szóban forgó jogvita befejezésének késleltetéséhez, és amelyek a jelen esetben nem tekinthetők rendkívülinek.

Az újabb joggyakorlatot illetően a Der Grüne Punkt kontra Bizottság-ítéletben⁷⁰² ugyan megállapítást nyert az ésszerű ítélelhozatali határidő megsértése, azonban – arra való hivatkozással, hogy az eljárás elhúzóadásának nem volt érdemi hatása az ügy eldöntésére –, a Bíróság mégsem változtatta meg az Elsőfokú Bíróság ítéletét. A közösségi bíróság 2009. július 16-án hozott, összesen nyolc jogalpra hivatkozó, a Németországban használt csomagolások rendszerében használt „Der Grüne Punkt” logó felhasználásáról szóló, és az erőfölénnyel való visszaélést tárgyaló ítélet szintén foglalkozik az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás elhúzóadásával kapcsolatosan az ésszerű határidővel – ebben az ügyben pedig kifejezetten a hatékony bírói jogvédelem elvével összefüggésben.

Az ésszerű határidővel kapcsolatos elveket szintetizáló eljárás megjárta a az Elsőfokú Bíróságot, majd miután ott nem járt eredménnyel, 2007-ben a Bíróság előtt élt fellebbezéssel, amely fellebbezésében – amellett, hogy a közösségi védjegy jog megsértésére, az erőfölénnyel való visszaélésre és az Elsőfokú Bíróság által egy sor eljárási jogi jogsértésre hivatkozott – nyolcadik, egyben utolsó jogalapként érvelt azzal, hogy sérült az ésszerű ítélelhozatali határidő betartásához való alapvető joga. E körben a DSD hivatkozott a Római Egyezmény 6. cikkére és az Alapjogi Charta 47. cikkére is. Ezekbe ütközik álláspontja szerint, hogy az Elsőfokú Bíróság előtt lefolytatott eljárás 2001. július 5-én kezdődött és 2007. május 24-én ért véget, de nemcsak az eljárás hatéves tartamára hivatkozott, hanem megjelölt olyan szakaszokat – ezek között egy 45 hónapos időszakot –, amelyek anélkül teltek el, hogy bármilyen intézkedés történt volna az ügyben. A DSD emellett bizonyította súlyos gazdasági érdekeinek sérülését is ezzel összefüggésben, miszerint az eljárás túlzott elhúzóadás a szerződéses és üzleti modelljének sértését.

Ezzel szemben a Bizottság az ésszerű pertartam kérdésében arra hivatkozott, hogy egyrészt a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezése egyébként még inkább meghosszabbítaná az eljárás időtartamát, másrészt az eljárás időtartamát mindenképpen

⁷⁰² C-385/07. számú Der Grüne Punkt kontra Bizottság-ügyben meghozott ítélet

([http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-](http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=grüne%20punkt&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=allldocrec&docdecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnrec=allldocnrec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher)

[bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=grüne%20punkt&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=allldocrec&docdecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnrec=allldocnrec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher](http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=grüne%20punkt&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=allldocrec&docdecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnrec=allldocnrec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher))

igazolja a jogvita bonyolultsága, amelyért a DSD felelős annyiban, amennyiben számos melléklettel rendelkező, terjedelmes beadványokat nyújtott be.

A Bíróság mindezen érveket mérlegelve arra jutott, hogy az eljárás 5 éves és 10 hónapos időtartama nem igazolható az ügy semmilyen sajátos körülményével. Az írásbeli szakasz befejezésétől a szóbeli szakasz megnyitása között eltelt 3 év és 9 hónap sem magyarázható az ügy körülményeivel, legyen szó akár annak bonyolultságáról, a felek magatartásáról vagy akár eljárási nehézségek felmerüléséről – különösen arra való tekintettel, hogy a DSD által a vitatott határozat és a csomagolási rendelet, a DSD szerződéses viszonyai nem voltak olyan nehézségűek vagy olyan nagyszabásúak, amelyek megakadályozták volna az Elsőfokú Bíróságot abban, hogy ezen ügyiratok összefoglalását és a szóbeli szakasz előkészítését 3 év és 9 hónapnál rövidebb idő alatt megtegye.

Végezetül tehát a Bíróság – a versenyjogi jogviták sajátosságára, a torzulásmentes verseny biztosításának jelentőségére és az ebben a tekintetben kialakult gyakorlatra⁷⁰³ is hivatkozva – megállapította, hogy az Elsőfokú Bíróság előtt lefolytatott eljárás megsértette az ésszerű ítélelhozatali határidő tiszteletben tartásával kapcsolatos követelményeket.

Néhány hónappal később a Papierfabrik August Koehler AG kontra Bizottság-ügyben 2009. szeptember 3-án meghozott ítélet⁷⁰⁴ 140–150. pontjai foglalkoznak az ésszerű pertartam kérdésével, pontosabban az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás ésszerű időtartamával. Az ügyben indult fellebbezésében a Papierfabrik August Koehler AG az általa megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését kérte. Az ügy előzményeként 1996 őszén egy papíripari csoport olyan információkkal és dokumentumokkal szolgált a Bizottságnak, amelyek igazolták a Bizottság arra vonatkozó gyanúját, hogy létezik vagy létezett egy, az árak meghatározására létrejött titkos kartell papír-piacon. A Bizottság a bejelentés nyomán végzett ellenőrzések során ennek a kartellnek a létezése és működése beigazolódott, így nemcsak a felperes, de a kartellben résztvevő más papíripari cégek is súlyos bírságokat kaptak.

Az ekképp megbírságolt fellebbezők által hivatkozott egyes jogalapokat a Bíróság külön-külön vizsgálta, ezek között a Divipa által előterjesztett jogalapként találkozhatunk

⁷⁰³ A hivatkozott Baustahlgewebe kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 30. pontja szerint

⁷⁰⁴ C-322/07, C-327/07 és C-338/07. sz. egyesített Papierfabrik August Koehler AG kontra Bizottság-ügy (<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=hu&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=&nomusuel=papierfabrik&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docdecision=docdecision&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&docppoag=docppoag&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher>)

ismét *per tangentem* a tisztességes eljáráshoz való jognak a bírósági eljárások időtartama miatti megsértésével. Az egyik felperesével kapcsolatban arra hivatkozott, hogy az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás a kereset benyújtása – 2002. április 18. – és a megtámadott ítélet kihirdetése – 2007. április 26. – között öt évig tartott.

A Bizottság válaszában kiemelte, hogy az eljárás időtartamának ésszerű jellegét az egyes ügyek sajátos körülményeinek figyelembevételével – különös tekintettel a jogvitának az érintett szempontjából felmerülő tétjére, az ügy bonyolultságára és a felperes, valamint az illetékes hatóságok magatartására – kell megállapítani. Az adott ügyben az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás az érintett tíz vállalkozás négy eljárási nyelvén támadta meg a vitatott határozatot, így végezetül az eljárás időtartama tehát nem tekinthető túlzottnak, és semmiképpen nem vezethet a megtámadott ítélet egészének hatályon kívül helyezéséhez. A Bíróság álláspontja mindezzel kapcsolatban feltétlen említést érdemel, ugyanis ítéletében közvetlenül hivatkozik a Római Egyezmény 6. cikkére, amely által ihletett általános közösségi jogi elvnek tekinti a tisztességes eljáráshoz és különösen az ésszerű időtartamú eljáráshoz való jogot, ahogy azt már ítélezési gyakorlatában következetesen kifejtette.⁷⁰⁵

A Bíróság azonban ezen szempontok mellett – amelyeket már a Bausgewebe-ügyben kifejtett – azonban felhívja a figyelmet arra, hogy ezek felsorolása nem kimerítő, változhat az adott ügy körülményeinek megfelelően, továbbá az időtartam ésszerű jellegének vizsgálata nem követeli meg az azt okozó körülmények mindegyikének módszeres vizsgálatát, amennyiben az eljárás időtartama legalább egy körülmény alapján indokolt – ekképpen az ügy bonyolultsága önmagában alkalmas az első látásra túl hosszúnak tűnő időtartam indokolására.⁷⁰⁶

Végző soron az ügyben az ötéves eljárás időtartamát az ügy sajátos körülményeinek figyelembevételével vizsgálta, s megállapította, hogy ezen időtartam hosszúságát indokolhatja az ügy bonyolultsága, illetve a soknyelvű eljárás okozta nehézségek, amelyek végül kilenc kereset párhuzamos vizsgálatát tették szükségessé, és az eljárás hossza nyugodtan magyarázható az ügy Elsőfokú Bíróság általi beható bizonyítás-felvételével, valamint az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásra alkalmazandó szabályok által előírt nyelvi követelményekkel.

⁷⁰⁵ A Baustahlgewebe kontra Bizottság ítélet 20. és 21. pontjai, valamint a Sumitomo Metal Industries és Nippon Steel ügyben hivatkozott ítélet 115. pontja szerint

⁷⁰⁶ A hivatozott Sumitomo Metal Industries és Nippon Steel ügyben hozott ítélet 117. pontja szerint.

Összegezvén tehát a strasbourgi és luxembourgi joggyakorlattal kapcsolatosan kifejtetteket látható, hogy míg az Európai Unió az igazságszolgáltatással kapcsolatos alapjogokat az Európai Unió Alapjogi Chartájában rögzít, amelynek 51. cikkének értelmében a Charta rendelkezéseinek – beleértve a méltányos eljáráshoz való jogot biztosító 47. cikknek is – címzettjei az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek a szubszidiaritás elvének figyelembevételével, illetve a tagországok, de csupán az uniós jog alkalmazását illetően, az Európa Tanács alapjogvédelmi tevékenysége mindehhez képest elsősorban az annak alapidokumentumának tekinthető Európai Emberi Jogi Egyezményben foglaltak alapján működik, amelynek őrzője a strasbourgi székhelyű Emberi Jogi Bíróság, ahova bárki panasszal fordulhat, akinek vélt vagy valós alapjogi sérelme van – az Emberi Jogi Bíróság csak azokban az esetekben foglalkozik a hozzá benyújtott panaszokkal, ha a panaszosok minden hazai jogorvoslati lehetőséget kimerítettek.

A két jogvédelmi szervezet összekapcsolásaként az Európai Uniónak az Európai Emberi Jogi Egyezményhez való jövőbeni csatlakozását⁷⁰⁷ követően a strasbourgi szervekhez való fordulás joga is megilleti majd az uniós állampolgárokat – immáron az uniós jog megsértése okán is, amely lehet éppen az uniós jog alkalmazása során megsértett akár tisztességes eljáráshoz való alapjog, akár az ésszerű eljárási időtartamhoz való jog is. Azonban amennyiben a jogsértések az uniós jog hatályán kívül esnek, a jogában sértett személy továbbra is csak a nemzeti hatóságoknál, nemzeti bíróságoknál tehet majd panaszt.

Az ésszerű határidő megsértésére hivatkozó felek sokkal inkább egy adott jogalap mellé, mintegy kiegészítő jelleggel vagy csak kártérítési jogalapként jelölik meg az ésszerű pertartamhoz való jogot kereseteikben, amelyre szintén nem található terjedelmes joggyakorlat, és amely ítéletek ezzel foglalkoznak, alapvetően azok sem jutnak tovább elméleti szinten a strasbourgi megállapításoknál.

A tagállami kárfelelősség magyar vonatkozásai tekintetében nem szabad elfeledkezni arról, hogy – az Európai Bíróságnak az Ynos Kft. ügyében kért előzetes döntéshozatali eljárásában kimondott álláspontja szerint – a közösségi jogot csak azokban a jogvitákban lehet alkalmazni, melyek tényállása a csatlakozást követően keletkezett, így a tényállások megvalósulása és az azokból eredő peres ügyek között szükségszerűen el kell telnie bizonyos időnek. Erre az időeltolódásra való tekintettel pedig gyakorlatilag is kevés olyan ügy

⁷⁰⁷ Az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének 2. bekezdése szerint „Az Unió csatlakozik az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez. Ez a csatlakozás nem érinti az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit.”

indulhatott a magyar bíróságok előtt, amelyekben a közösségi jogot alkalmazni kell. Hazánkban a jogi képviselők is csak elenyésző számban hivatkoznak konkrét közösségi jogszabályra, ennek hiánya azonban nem vezethetne a viszonylag kevés uniós relációjú ügyszámhoz tekintve, hogy az *effet utile* elve alapján a nemzeti bírácoknak hivatkozás hiányában is hivatalból figyelembe kell venniük az adott tényállásra vonatkozó közösségi rendelkezést.⁷⁰⁸

Azáltal pedig, hogy az uniós tagság már nem kizárólag a közigazgatási bíraskodást érinti, de egyre általánosabban a civilisztikai bíraskodást is, s a közösségi jog egyre inkább terjeszkedik a klasszikus magánjog területei felé. A polgári jogi ügyekben ítélező bírák döntései a figyelem középpontjába kerülhetnek, hiszen azzal, hogy a magyar bírói kar az Európai Gazdasági Térség részese lett, az általa hozott határozatokat minden tagállam területén el kell ismerni, végre kell hajtani.⁷⁰⁹

⁷⁰⁸ Kecskés László: Átvilágító tanulmány a magyar igazságszolgáltatás helyzetéről és az 1997. évi reformtörvények hatályosulásáról, Kézirat, Pécs, 2007, 46-47.

⁷⁰⁹ Kecskés László: Átvilágító tanulmány a magyar igazságszolgáltatás helyzetéről és az 1997. évi reformtörvények hatályosulásáról, Kézirat, Pécs, 2007, 49.

VIII. Összegzés és néhány következtetés

I./ Állítjuk, miszerint sem az absztrakt közhatalomnak, sem az állami gépezet bármely konkrét szervének - amely a közhatalom legitimációja alapján jár el -, az általa okozott károkért való vagyoni helytállási kérdéseit nem célravezető pusztán magánjogi szempontú vizsgálódás tárgyává tenni, de szükséges annak közjogias szemléletű értékelése is.

A közjogi szempontú vizsgálat azért szükséges, mert a magánjogi megközelítésben a polgári jog tipikus szereplői a jogegyenlőség talaján néznek szembe egymással, ilyen értelemben azonos eszköztárral rendelkezve a szemben álló érdekeik védelméért vívott harcban; ezzel ellentétben az államhatalom – vagy annak szerve – a magánfelekkel közhatalmi státuszából adódóan nem azonos pozícionáltság alapján szerepel a közjogi jogviszonyban; maga mögött tudva az állami kikényszeríthetőség jelentős tényezőjét. Amennyiben pedig a korántsem egyenlő fegyverzettel bíró felek jogviszonyában az állam hatalmasságként eljárva a védekezésében korlátozott magánfélnek kárt okoz, úgy minden jogállamnak alapvető feladata, hogy ennek megtérítését a reparációs célszabályok elsődleges szem előtt tartásával és az állam költségviselési- és fizetési kapacitási szempontjainak hátrahagyásával biztosítsa. Ezért is szükséges a közhatalom károkozásainak vizsgálatánál az állami immunitás történelmi oldódása folyamatának ismerete, a közhatalom definiálására tett kísérlet, és a közhatalom nevében eljáró szervek – adott esetben az igazságszolgáltatási hatalmi ág bíróságai – tevékenységi területeinek górcső alá vétele csakúgy, mint közhatalom gyakorlását megvalósító cselekedetek elemzése.

II./ A közjogi jogviszonyból következően a közhatalom és a nevében eljárók károkozásaiért való helytállás elsődleges jogpolitikai célját illetően álláspontunk szerint szükségszerűen megfordul az Eörsi-féle sorrend,⁷¹⁰ és amit ott a célszabályok tekintetében biztonságnak, biztonságérzetnek titulált a szerző – amit a mai modern értelemben talán inkább jogállamisági, jogbiztonsági követelményeknek neveznénk -, előre tör. Noha Eörsi szerint a biztonság a polgári jogi felelősségnek fő funkciója nem lehet, hiszen érvényesülése alapján alá van rendelve a prevenciónak, mi azt állítjuk, hogy a közhatalom közjogi státuszában, az alanyokkal közjogi, hierarchiát magában hordozó jogviszonyban állók károkozása esetén a jog szerepe módosul – a mellérendelt alanyok közötti károkozások esetén első helyen álló

⁷¹⁰ Eörsi szerint a polgári jogi felelősség három funkciója - a megelőzés-nevelés, a biztonság és a reparáció - közül elsődleges cél a prevenció, amely nélkül akár felelősségről sem beszélhetünk, a reparációs funkció pedig voltaképpen idegen test, amelynek érvényesülése eredményeképpen a polgári jogi felelősség „két legyet üt egy csapásra”, bár Eörsi is megállapítja, hogy a jogfejlődés iránya a reparációs cél térnyerése felé mutat.

megelőző és nevelő funkció hátr lép és átadja helyét a reparáció által keltett jogbiztonságnak, amely immár a közhatalommal szemben megerősített és hangsúlyozott és pozitíve kodifikált módon kell, hogy megillessen a jogállamban élő polgárt.

A közhatalom károkozásai okán előterjesztett jogi igényérvényesítés gyakorlatát vizsgálva azonban arra jutottunk, hogy a joggyakorlatban máig markánsan jelentkeznek a közhatalom szerveinek felelőssége vonatkozásában az abszolút immunitás feloldódását követően is fennmaradt közjogi immunitási tünetek – szinte minden területen, de jelentősen a jogalkalmazó szervek vonatkozásában is. Mindez pedig teljesen ellentétes azon, az értekezésben bemutatott nemzetközi trenddel, mely szerint a reparatív célzat egyre inkább maga mögé utasítja a prevenció funkció, ezzel a kárfelelősségi alakzatokat tendenciózusan az objektivizálódás felé tolva.

Saját felelőssége határainak kijelölése során minden állam szembekerül tehát azzal a jogpolitikai kérdéssel, amely a polgári jogi kodifikáció okán hazánk jogtudósait is egyre inkább foglalkoztatja, nevezetesen azzal, hogy teret adjon-e a felróható alapokon álló kárfelelősség jogbiztonság-indukálta objektivizálódásának – avagy elégedjen-e meg az állandósult bírói joggyakorlat törvényi rangra emelésével, amely alapvetően egy korlátozott, funkcionális közjogi immunitást tükröz.

Amellett, hogy a jogirodalomban szokásos a polgári jogi felelősséget vétkességi alapú és objektíve fennálló felelősségre osztani, ezzel szemben a magunk részéről azzal a felfogással értünk egyet, amely a felróhatósági alapú felelősség alapvető deklaráció mellett az objektívnek nevezett felelősségi alakzatot az elvárhatósági skála egyik végpontjának tekinti.

Úgy véljük, hogy a Ptk. olyan rendszert állít fel, amelyben a felróhatósági alapú felelősség az az alapvetés, amelytől inkább szigorúbb, mint enyhébb eltéréseket engedhet meg maga a törvény. Mindezzel kapcsolatban az igazságszolgáltató szervek szempontjából természetesen a közhatalmi szervek jogalkalmazással okozott károkozásaiért való felelősséget állítottuk vizsgálódásunk fókuszába, amellyel kapcsolatban a magunk részéről nem tartjuk elegendőnek a közhatalom aktusai vonatkozásában az általános elvárhatósági követelmények támasztását, és még kevésbé a jogalkalmazással okozott kárfelelősség terén az ítélezési gyakorlat immunitás felé mutató irányultságát, vagy annak tervezett törvényi rögzítését.

III./ A közhatalmi kárfelelősség előfeltételeiként érvényesített jogi premisszák szemszögéből vizsgált közhatalmi károkozás számos kérdést vet fel, és ezek a kétségek nem csak a bírói szervek, de minden, a közhatalom képviselőjében eljáró és a közhatalommal élő személy, illetve szerv vonatkozásában messzemenő következtetésekhez vezetnek.

A jogellenes magatartást illetően – tekintettel arra, hogy a polgári jog szabályozási technikája szerint nem állítja fel a szankcionálandó jogellenes magatartások katalógusát -, a károkozó magatartás jogellenességét a *neminem laedere* elvének alapul vételével közelítettük a magunk részéről,⁷¹¹ – még ha a bírói gyakorlat azt nem is vette át következetesen, és sokszor tapasztalható, hogy megköveteli a kárfelelősség feltételeként igazolandó jogellenességhez a magatartás által megsértett pozitív jogi szabály megjelölését. E körben – amellet, hogy megkíséreltük bizonyos dogmatikai-terminológiai bizonytalanságok tisztázását a jogellenesség-vétkesség-felróhatóság fogalmi triászán kapcsán – törekedtünk a közhatalom nevében eljáró bíróságok tipikus jogellenes károkozó magatartásainak vizsgálatára. Így került a látótérbe az egyedi aktusokkal okozott károk közül a jogalkalmazási-jogértelmezési tévedések köre, a téves bírói mérlegelés megítélése, és ezekkel kapcsolatban a jogsértés súlyosságának, mint követelménynek mibenléte., amely elvi tételeknek az ítélkezési gyakorlattal való összevetését követően ugyancsak arra az álláspontra jutottunk, miszerint a jogértelmezési tévedések enyhe megítélése a bírósági ítélkezésnek a hivatásos bírói kar professzionalitásából és utasíthatatlanságából fakadó fokozott elvárhatósága mentén a legkevésbé indokolható.

A kár bekövetkeztének, mint a kárfelelősség előfeltételének és az abból fakadó kártérítésnek talán legkényesebb pontja a kártérítés korlátozhatóságának kérdése, amelyre más és más megoldásokat alkalmaznak egyes jogrendszerek, és amelyek közül az egyik lehetőség az előreláthatósági korlát bevezetése. Az új Polgári Törvénykönyv – amellet, hogy megtartaná a méltányossági korlátozás lehetőségét - az alapvetően a kockázat-megosztási szempontokat érvényesítő kontraktuális felelősség körében ugyan általános elvé teszi az előreláthatóság követelményét⁷¹², a deliktuális jogban már vitatható a kártérítési kötelezettség szűkítése az előrelátható károk körére. Ebben a tekintetben – leginkább a jogviszony abszolút szerkezetére való figyelemmel - a magunk részéről nem értünk egyet az új Ptk. vonatkozó

⁷¹¹ Olyan elvi alapokon tehát, amelyen alapszik a hatályos polgári jogi szabályozás, és amelyet expressis verbis rögzíteni tervez az új Ptk.; miszerint minden károkozás tilos, amelyet jogszabály nem enged meg, érvényesül tehát a károkozás általános tilalma.

⁷¹² Azzal tehát, hogy a szerződésszegésből eredő károk körében a felelősség alóli mentesüléshez külső elháríthatatlan és előreláthatatlan ok szükségeltetik.

rendelkezésével, de sokkal inkább egy olyan megszorító szabályozási koncepcióval,⁷¹³ amely szerint a szándékos és súlyosan gondatlan károkozások esetében az előreláthatóság hiánya nem vezetne mentesüléshez.

Az előreláthatósági gondolatkör pedig átvezet a kauzalitás premisszája felé, amelynek vizsgálata során az elméletek sokszínűségéből és az állandósult joggyakorlat hiányából fakadó bizonytalanságok sorával találkozhatunk. Az elméleteket – a feltételek egyenértékűségének elvét, a különböző okkiválasztó elméleteket vagy a jogi okozatosság elvét – sorra véve arra jutottunk, miszerint a magyar bírói gyakorlat alapvetően egy rendkívül rugalmas, a bíró számára hatalmas mozgásteret biztosító, de leginkább mégiscsak az angolszász terminológiának az ok közvetlenségét és előreláthatóságát a számítások középpontjába állító talaján áll – teszi mindezt minden elvi alap és gyakorlati bázis nélkül, amely hiány pótlása szükségszerű, és a polgári jogi kódex rekodifikálása okán talán időszerű is.

Az elvárható gondosság gondolata – akár az előreláthatósági kritériumra, akár bármely magatartásra vonatkozóan vesszük számításba, előrevetíti az utolsó felelősségi premissza körvonalait: a felróhatósági feltételét. Álláspontom szerint a premisszák közül a felróhatóság érdemel kitüntetett figyelmet a bíróságok által okozott károk körében – ahogy ez a dolgozat fejezeteinek struktúrájában is tükröződik. Ez az az előfeltétel ugyanis, amely a legnehezebben értelmezhető a közhatalmi – ezen belül pedig a bírósági - károkozások körében. A problematika kezdődik azzal, hogy közhatalmi károkozások területén a felróhatóság egyik legnagyobb értékéből, az adott helyzetre alkalmazott egyedi elbírálás lehetőségéből farag jogbiztonság szempontjából hátrányt – itt sérülhet ugyanis leginkább a reparációs funkció, amelyet a közjogi státuszú károkozótól bármely jogállamban méltán várhat el a magánfél – de korántsem fejeződik be a közhatalom nevében eljáró szervek, esetlegesen egyes testületi szervek döntéshozatala esetén a felróhatóság értékelésének nehézségeivel.

A jogalkotó azzal, hogy a magyar kárfelelősségi jog exculpatiós bizonyítási rendszerében a mentesülés feltételeként az adott helyzetben általában elvárható magatartás tanúsítását követeli meg, Eörsi Gyula szavaival élve a polgári jogban akként érvényesíti a felróhatóság vélelmét, miképpen az ártatlanság vélelmét a büntetőjogban. Amellett tehát, hogy a polgári jogban – és nem kizárólag a deliktuális jogban – a felróhatósághoz kötött

⁷¹³ Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Complex, Budapest, 2008., 1121-1122.

felelősség elve alapelveként érvényesül, az elvárhatóságnak már önmagában is megfigyelhető valamiféle differenciálódása – hiszen mást vár el a társadalom egy más életkorú, fizikumú, képzettségű személytől adott helyzetben „általában”. Témám vonatkozásában azonban leginkább az a kérdés, hogy a boncolgatott alkotmányjogi megközelítések fényénél mit vár el a társadalom egy közhatalommal felruházott szervtől, pontosabban: megvalósul-e ebben a vonatkozásban a kiemelt közjogi státuszából eredő fokozott elvárhatóság vagy sem – és alkotmányos megközelítésből szemlélve: elegendő-e a mai jogállami viszonyok között az általános elvárhatóság mércéje szerint elbírálni a közhatalom cselekedeteit?

A bírósági jogkörben okozott kárért való felelősség az eljáró bíró személyes felróhatóságától elmozdulni látszik a szervei felróhatóság irányába, a magyar gyakorlat is áttért az alkalmazotti felelősségről magának a közhatalommal felruházott szerv felróhatóságának értékelésére,⁷¹⁴ azaz a kárfelelősség szempontjából az a releváns, hogy a bíróság úgy járt-e el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható volt, vagy sem. A bírósági jogkörben okozott károkért való felelősség – és ugyanúgy a közhatalmi kárfelelősség is - ekképpen emelkedik ki az alkalmazotti felelősség köréből.

A polgári perrendtartás által a tisztességes eljáráshoz való jog, illetve a perek ésszerű időtartamon belül történő befejezéséhez való jog megsértése esetére – alapjogi sérelemre hivatkozással – a bíróság felelősségét köti ki az eljáró bíró felróhatóságától függetlenül; ezzel is kifejezve a személyi és a szervei felróhatóság szétválasztását. Ebben a tendenciában a jogtörténeti kitekintés során bemutatottak alapján a korábbi felfogással – amely egyenesen a kárfelelősség előfeltételévé tette az eljáró személy fegyelmi vagy büntetőjogi felelősségre vonását – homlokegyenest ellentétes folyamatot láthatunk. Úgy véljük, ez a bizonytalan lépés a jogalkotó részéről a bíróságok kárfelelősségének objektivizálódása felé a fentiekben kifejtettek alapján üdvözölhető.

Az objektivizálódás felé történő elmozdulást azért tartjuk megfelelő irányúnak, mert alapvetően a magunk részéről úgy véljük, hogy a hivatalos minőségben történő cselekvés alkotmányosan egy magasabb elvárhatóságot indukálna a felróhatósági kritériumot illetően, s ezen a ponton a szigorúbb elvárhatóság esetleges kikötése egy irányba mutat az előző pontban hivatkozottak szerinti felelősségi alakzatok szigorodásával, a szubjektív vétkesség felől az egyre objektivizálódó felróhatóság felé mutató trendekkel. Hazánk új polgári jogi kódexe

⁷¹⁴ Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, *Bírák Lapja*, 2007. 2. sz. 18.

egyres területeken⁷¹⁵ már áttörni készül az alkalmazotti felelősség egyes esetei vonatkozásában az általános felelősségi felelősség elvét -, azonban a bírósági jogkörben okozott károkért való felelősség kérdését a felelősség szempontjából érintetlenül hagyja. Ennek ellenére álláspontom szerint az elvárhatósági skálán egy magasabb fokozatba lépés az igazságszolgáltatást végzők részéről már jogállami kérdés.

IV./ A gazdasági és politikai környezet megváltozása folytán, a jogállami követelmények kiteljesedésére vezető úton álláspontunk szerint egyre nehezebben képzelhető el a bírói hatalom számonkérhetőségi kritériumrendszer és sztrikt felelősségi rend nélkül, és amely feltétel ellen egyre gyakrabban tűnik elő hivatkozási alapként a bírói függetlenség elve.

A magunk részéről a felelősségi tézisek ellenpólusaként hangoztatott bírói függetlenséggel kapcsolatban azonban állítjuk, hogy az nem hívható segítségül a számonkérhetőség ellenében minden korlát nélkül. A jogállamban egyetlen hatalmi szervezet – mármint egyetlen, az alapvetően az államalkotó néptől eredeztethető közhatalmat gyakorló szervezet – sem létezhet valamiféle kontroll nélkül; mint ahogy az a bírói hatalmi ág tekintetében sincs, és nem is lehet így, ha abból indulunk ki, hogy a közhatalmi gépezetnek az állampolgárok érdekeinek megfelelő működését ellenőrizni szükséges.

V./ A bíróság az ítélezési tevékenységen keresztül az adott állam közhatalmi berendezkedésébe illeszkedve, azonban azon belül államhatalomként elkülönülve, de végső soron közhatalmat gyakorol. A közhatalom-gyakorlásnak pedig nem csak mindig demokratikus legitimitáció talaján kell állnia, de az államnak további ellensúlyok beépítésével – amelynek a vagyoni károkozások esetén akár a kárfelelősséget is tekinthetjük -, kell megvédelmeznie önmagától polgárait a felettes, engedelmességet követelő és adott esetben kényszerítő közhatalom jogsértő aktusai ellenében. Amennyiben tehát e körben elsődleges jogpolitikai célnak azt tekintjük, miszerint a károsultat olyan helyzetbe hozza a kártérítés, mintha őt semminemű hátrány nem érte volna, könnyen utolérhetjük mai szabályozásunk hiányosságait és önellentmondásait – különösen, ha a sok esetben szűkszavú törvényi szabályozás fényénél a judikatúra által követett irányvonalakat is számba vesszük. Álláspontunk szerint a kártérítés jogpolitikai célját illetően a reparációs célzat a prevenciók funkció kárára szükségszerűen előre tör, de előkelő helyre kerül az Eörsi Gyula által

⁷¹⁵ Az új Polgári Törvénykönyv egyes rendelkezéseiben megtalálható az alkalmazotti felelősség áttörése – amelynek egy speciális alakzatoként értékelték hosszú ideig az államigazgatási kárfelelősséget a jogtudomány művelői és amelynek áttörését prognosztizálja az új polgári jogi kódex - például a gazdasági társaságok vezető tisztségviselőinél. Bővebben lásd: Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Complex, Bp, 2008, 1136.

biztonságnak, biztonságérzetnek titulált funkció is, amelyet mai értelemben talán inkább jogállami, jogbiztonsági követelménynek neveznénk.

A bíróságok felelősségének törvényi szabályozása azt gondolom, akkor szolgálja megfelelően mind a károsulti, mind a károkozói érdekeket, amennyiben kellően részletes és iránymutató tartalommal bír. A jogi szabályozást illető gondolataink alapvetően abból indulnak ki, hogy a magánjogi struktúrában megfelelően működő deliktuális szabályozás a közjogi jogviszonyokban további garanciális szabályok rögzítését követelik meg.

A hatályos polgári jogi szabályozás szerint a közigazgatási jogkörben okozott károk és bírósági jogkörben okozott károk azonos megítélés alá esnek azzal, hogy egy utaló jogszabállyal a jogalkotó a közigazgatási szervek felelősségi szabályait rendeli alkalmazni a bíróságok felelőssége vonatkozásában is, amely szabályozási technikát több szempontból is problémásnak tekintünk az alábbiak szerint.

A kelsen-i filozófia szerint a közigazgatási és az igazságszolgáltatási tevékenységet funkcionális értelemben nem sok választja el egymástól; s a két tevékenységi formát – amennyiben azok célzatát vagy jogvédelmi értékét⁷¹⁶ tekintjük – hasonló módon értelmezett jogszolgáltatásnak minősíthetjük, amennyiben a jogalkalmazást a törvények és más jogi szabályok, mint absztrakt elemek individualizálásaként, konkretizálásaként definiáltuk.

A magunk részéről azonban úgy véljük, a fenti teóriák megszületése óta eltelt időben – különösen az alapjogvédelem, és vele együtt az igazságszolgáltatási alapjogok múlt század közepétől fogva látott térhódítása folytán - az államigazgatás és az igazságszolgáltatás lényeges elemeiben egyre mélyebb különbözőségeket mutat. Ezért egyetértünk azon nézetet vallókkal, akik bizonyos alkotmányjogi megközelítésekben kiindulva az igazságszolgáltatás és a jogszolgáltatás differenciáltabb kezelése mellett törnek lándzsát, az igazságszolgáltatást egy speciális jogalkalmazásként definiálva, amelyek *differentia specifica-it* elsősorban a bíróságok tevékenysége során a bírói hatalom autonómítása, a bíró személyes függetlensége,

⁷¹⁶ Ismertetett nézete ellenére Hans Kelsen sem mutat ki teljes azonosságot - elmélete szerint ugyanis az igazságszolgáltatásban az állami akarat mindig csak közvetett módon fejeződik ki, így az kizárólag a közvetett igazgatással mutathat rokonságot. Ezen túl a jogvédelem szempontjából sem lát jelentős különbözőséget a két alrendszer által nyújtottak között, azonban a meglévő differenciák okát ő maga sokkal inkább a történelmi hagyományokkal, semmint a funkcionalitással magyarázza – miszerint a bírák függetlenségüknél fogva más helyzetűek a közigazgatási dolgozóknál, ahol a függetlenség többnyire hiányzik.

de leginkább az igazságszolgáltatási tevékenységben maradéktalanul érvényesülő garanciális alkotmányos alapelvek adják.⁷¹⁷

Amellett tehát, hogy a két szervezetrendszer az állam közhatalmi berendezkedésben elfoglalt alkotmányos jogállását tekintve is, döntéshozatali mechanizmusaira vonatkozó szabályaiban is, de döntéshozói személyi állományát illetően ugyancsak nyilvánvalóan különbözik, ezen eltérések a kárfelelősség területein is szükségszerűen kellene lenyomatot képeznie. Úgy véljük, hogy míg a hatalmi ágak önállóságával és függetlenségével összefüggésben a bírói felelősséget lehetséges önmagában szemlélni, addig az államigazgatási szervek felelősségét illetően az e körben részletes vizsgálatokat folytató Szamel Lajos is úgy látta, szorosan adódik hozzá az irányításukat vagy felügyeletüket végző szervekkel való viszonyuk,⁷¹⁸ ugyanis ezek a hierarchiában alattuk elhelyezkedő szerv döntését alapvetően befolyásolhatják.

Részben – ámde hangsúlyozottan nem kizárólag - ebből is fakadóan a bírói hatalmi ág jogalkalmazását mára garanciális rendelkezések sokasága öleli körbe, amelyek a közigazgatási döntéshozataltól végletesen elhatárolják. Ezek egyrészt olyan anyagi jogi intézmények, mint a személyes és szervezeti függetlenséget, az igazságszolgáltatásnak a bírói monopóliumát, vagy a bírói rendszer egységességét biztosító szabályok, másrészt olyan eljárási alapelvek, amelyek közül a társasbíráskodás elve, a nyilvános tárgyalás elve és a védelemhez való jog is kiemelkedő szerephez jut. Talán ezért is lenne kedvünk vitába szállni Beck Salamon azon gondolatával, amely szerint – tekintve, hogy állítása szerint államigazgatás vezető szempontja a célszerűség, amivel vele jár az életviszonyokba való belenyúlás, a működés erősebben konstitutív jellegével, míg az igazságszolgáltatás terén szemben az államigazgatás kreatív tevékenységével dominál a deklaratív tevékenység – amellet, hogy mindkét területen érvényesül a törvények uralma, az államigazgatás számára a törvény nagyobb mozgási szabadságot engedélyez, míg az igazságszolgáltatásnál ez a mozgási szabadság jóval kisebb, erősebben van kötve a törvény által szorosabban kirajzolt úthoz.⁷¹⁹

E körben a magunk részéről sokkal kívánatosabbnak tartjuk– nem csak a felvázolt alkotmányos alapelvek fényében, de az igazságszolgáltatás elé kerülő ügyek sokfélesége, az

⁷¹⁷ Petrétei József: Jogszolgáltatás versus igazságszolgáltatás, In: Jog – értékek – erkölcs, Emberi Jogok Magyar Központi Közalapítvány, Bp., 2006, 32. és 34.

⁷¹⁸ Szamel Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere, KJK., Bp., 1986, 270.

⁷¹⁹ Beck Salamon: Államigazgatás és igazságszolgáltatás, Jogtudományi Közlöny, 1958. 13. évf. 1-2.sz., 20-24.

élethelyzetek jogi elbírálásának nehézségei és az igazságszolgáltatás nevében eljárók szakmaisága okán is – azt, hogy az igazságszolgáltatás szabadsága nagyobb legyen a közigazgatási jogalkalmazásénál, sőt felül is kerekedjen azon – ahogy ezt megteremti a szabályozás az államigazgatás döntése feletti törvényességi kontrollal.

Nem kizárólag a két döntéshozási mechanizmus egyes elemei vonatkozásában léteznek azonban ezek a különbözőségek, de a két fórum eszköztárát, eljárását és döntéseinek joghatását illetően is számos differencia kerülhet látóterünkbe. Mindebből fakadóan tehát megkérdőjeleződni látjuk a magyar jogrendben immáron fél évszázada fennálló konstrukció létjogosultságát. A bíróságok károkozásainak a közigazgatási kárfelelősség speciális alakzataként való kezelése tehát álláspontunk szerint vitathatóvá válhat, különösen, ha a bírósági kárfelelősségi jogalapok változatos formuláira tekintünk – e körben ugyanis a polgári perrendtartás és a büntetőeljárás kódex is teremt további különbözőségeket egyfelől a tisztességes eljáráshoz és az ésszerű időtartamú perekhez való jog megsértése, másfelől a kártalanítási jogalapok vonatkozásában.

Mindezekre való figyelemmel szabályozási javaslataim között megtalálható olyan elképzelés is, amely szakít a Ptk. utaló rendelkezéssel történő szabályozási koncepcióval, miszerint a bírósági jogkörben okozott károkat az államigazgatási jogkörben okozott kártételek elbírálására vonatkozó szabályok szerint kell megítélni. Ennél továbbmenve, alapvetően azt gondoljuk, hogy szükség mutatkozik egy, a hivatásos bírák személyes és a rendes bíróságok szervei felelősségi tényállásainak egységes rendezését megvalósító szabályozás megalkotására, akár önálló törvény formájában, akár a bírák jogállásáról szóló törvény keretei közt – különös tekintettel arra, hogy az új Alaptörvény a hatóságok feladatik során okozott károkért való felelősséget alapjogi szintre emeli; ezzel mintegy újabb jogalkotási feladatot indukálva. Az egységes kódexben sor kerülhetne a bírák büntetőjogi felelősségének – amely a hivatalos személyi minőség és a mentelmi jog intézménye miatt hordoz speciális jegyeket -, a fegyelmi felelősségnek – amely az etikai és szakmai követelmények szükségszerű határozatlansága okán és a bírói függetlenséggel szoros összefüggéseket mutató elmozdíthatatlanság miatt vet fel kérdéseket -, továbbá a kárfelelősségnek olyan egymást kiegészítő szabályozására, amely a párhuzamos szabályozás megszüntetésével a jogbiztonság felé mutatna.

Az egységes szabályozás alkotmányos szempontból rendkívüli előnyöket hordozna az önálló és önmagát kontrolláló igazságszolgáltató hatalmi ág felelősségét illetően, hiszen

„hatalmi ág-specifikusan” tudná meghatározni a személyi és szervei felelősség törvényi feltételeit. Álláspontunk szerint a bírói kárfelelősségről szóló egységes szabályozás lenne méltó törvényi rendezése az alkotmányos helyzetét és jogállását tekintve jogállami érdekek mentén szükségszerűen autonóm hatalmi ág felelősségi rendszerének. Ez megszüntetné a szórványos szabályozást, emellett pedig ez biztosítaná az egyes felelősségi típusok koherenciáját, amelyek így egymást kiegészítve képeznének szerves egységet. Végezetül pedig a kellően részletes szabályozás valósítaná meg a bírósági felelősségi rendszer valós szabályozási igényét a mai megoldással szemben, amely a felelősség határainak meghatározását illető jogpolitikai kérdések eldöntését fel nem vállalva, helytelenül testálja azt a bírói joggyakorlatra.

VI./ Mai polgári jogi szabályozásunk tehát a közigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősségre vonatkozó szabályokat rendeli alkalmazni a bírósági jogkörben okozott károk tekintetében is. Ez egyfelől jelenti azt, hogy a bíróságok által okozott kárigények érvényesítésének is különös feltételét képezi a rendes jogorvoslatok kimerítésének kritériuma, másfelől pedig azt, hogy az ítélezési gyakorlatban – hasonlóan a közigazgatási jogkörben tanúsított magatartással okozott károk esetéhez – szűkítő értelmezésre adhat lehetőséget a bírósági jogkör fogalmának behatárolása.

A bírói joggyakorlat számos precedensben értelmezte az államigazgatási jogkör fogalmát – s alapvetően nem a szerv minősége, hanem a tevékenység jellege mentén határolta el az államigazgatási jogkörben tett cselekedeteket a nem államigazgatási jogkörben tanúsított hatósági magatartásoktól – azonban a bírósági jogkör meghatározására nem került sor ilyen pontossággal. Álláspontom szerint szükség lenne a kárfelelősség érvényesítésének biztosítása végett, továbbá kifejezetten mind a potenciális károkozó bíróságok, mind a károsulti oldalon álló peres felek érdekében, garanciális célzattal a bírósági jogkör törvényi szinten történő definiálására.

VII./ A közhatalom gyakorlása során okozható károk közül a jogalkotás immunitását leggyakrabban az állam belső szuverenitásával és a jogalkotási aktusok általános jellegéből adódó közvetett okozati összefüggés mentén indokolták,⁷²⁰ azonban a jogalkalmazásért való kárfelelősség telepítéséről elmélkedve ezen érvek nem állnak meg tekintve, hogy az absztrakt szabály egyediesítésével éppen nem általános, hanem konkrét aktus születik meg.

⁷²⁰ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció, Bp., HVG-Orac, 2009, 661.

Ugyanakkor elgondolkodtató, hogy mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás – akár a közigazgatási jogalkalmazás, akár az ítélkezés – a *summa potestas* alapján illeti meg az eljáró szervet. Mindebből nemhogy a károkozás megtérítésének korlátozott volta, de – tekintve, hogy a károkozási tényállást ebben az esetben többlétsúllyal terheli meg a közhatalmi kényszer eleme – sokkal inkább a polgárt az állammal szemben, annak közjogi státuszából fakadóan a gyengébbik fél védelme, legalábbis garanciális jogosítványokkal történő körülölelése kell, hogy adódjék bármely jogállamban.

A jogalkotásért viselendő állami kárfelelősség az utóbbi évtizedekben a jogtudományt – és az uniós jogközelítés szükségessége okán a hazai jogtudósokat is - egyre többet foglalkoztatja. Az itt tárgyaltak több ponton is kapcsolódnak a témakörhöz – egyfelől a normatív általánosságot megfogalmazó jogalkotási aktusok a bírósági ítéletekhez hasonlóan konstitutív hatályú közhatalmi aktusoknak tekinthetők, másfelől éppen ebből fakadóan egyes esetekben a bírói jogalkalmazás túlterjeszkedve hatókörén *in praxi* a meglévő jogszabályok értelmezésével új jogokat és kötelezettségeket teremthet, ergo végső soron új szabályokat hozhat létre a jogviszonyok vonatkozásában, amely tevékenységet érdemben már közeli rokonságban állónak tekinthetünk a jogalkotással.

Mindezen fejtegetéseink természetesen nem vezethetnek olyan szabályozási javaslatokhoz, amely a jogalkotásért és a jogalkalmazásért való állami kárfelelősséget azonos módon kezeli. Mégis fontos szempontot adhat a fenti összefüggés két kapcsolódási pont vonatkozásában: egyrészt az általános jogi norma tartalmilag egyedi határozatnak minősülése, másrészt az érthetetlen ítéletekért való felelősség körében. Az egyedi aktust takaró általános norma esetében egyetértünk azon szabályozási javaslattal, miszerint azokért a felelősséget a joggal való visszaélés általános tilalma mentén az államnak kell vállalnia a jogalkotásért való felelősség körében.⁷²¹ Ugyanakkor úgy véljük, hogy az egyes magánfelek jogviszonyaiba történő intervenció okán az egyedi határozatoknak is meg kell felelniük bizonyos jogbiztonság-indukálta követelményeknek, amelyek mentén a jogkereső állampolgár kalkulálhatja magatartásának következményeit. Ezért tartjuk fontosnak a konstitutív hatályú bírói ítéletek körében az Alkotmánybíróság állandósult gyakorlatában érvényesített felismerhető tartalom követelményét – amely ezt a kritériumot a jogbiztonság egyik fő

⁷²¹ Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Bp., Complex, 2008, 1139.

összetevőjének tekinti⁷²² –, kiterjeszteni a jogalkotás közhatalmi aktusai mellett a bíróság közhatalmi aktusaira is – mind az ítélet rendelkező része, mind az indokolás tekintetében.

VIII./ A jogalkalmazással okozott károk köréből kiemelkedik – leginkább jogállami és államhatalmi súlyánál fogva – az igazságszolgáltatás területén eszkalálódó olyan kárviszonyok köre, amelyekben a károkozó státuszában a károsult magánfélnek jogellenesen vagyoni, illetve nem vagyoni hátrányt okozó, és egyben a magánfél konkrét, a kárviszony alapját képező jogvitájában döntéshozói hatáskörrel – ekképpen közhatalmi pozícióból – a magánszemély fölé magasodó bíróságok szerepelnek.

Amennyiben – szűkítve vizsgálódásaink fókuszát – csupán a témánk szempontjából jelentős ítélkezési tevékenységet a közhatalom gyakorlásakénti minőségében szemléljük, a tevékenység közhatalmi mibenlétének értékelését illetően két alapvető értelmezési doktrína kerül látóterünkbe. Az egyik a montesquieu-i modell, amely alapján a bíró kizárólag a „törvény szája”, és mint ilyen, az egzakt jogalkalmazáson kívül többet nem tehet, mert az már jogértelmezés, és az számára tilos, a másik az angolszász irányzat, amely szerint a két cselekvési mechanizmus – jogalkalmazás és értelmezés – nem választható el egymástól.

Az ítélkezési tevékenység eltérő minőségben történő értékeléséből nyilvánvalóan a tevékenységi formáért viselendő felelősség vonatkozásában is mutatkozik differencia. A sztrikt jogalkalmazást preferáló modellben a felelősség enyhébben ítélendő meg, míg az utóbbi nézet – tekintve, hogy eszerint a bíró többet tesz pusztán jogszolgáltatásnál, számos további, érdek- és jogérvényesítő feladata van – ezek a többlethatáskörök elvi elismerésükkel azonnali szigorúbb felelősséget is generálnak a közhatalmi státuszából a magánfelek felé tornyosuló bírói hatalom vonatkozásában.

Úgy véljük, hogy a társadalmi berendezkedésben a vitatott jogviszonyok végleges lezárásának igényét biztosító, egyben a közhatalom nevében fellépő hatalmasságok közül éppen ezen ismérvek mentén érdemelnek kiemelt figyelmet a bíróságok, mint potenciális károkozók. A döntéseiknek ugyanis éppen a nyitott jogkérdések felszámolását kell eredményezniük, amelyek mentén a bíróságok hatalmának alárendelt magánfelek nem tudtak más, esetlegesen jogon kívüli megoldást találni. A bírósági jogkörben okozott károkat a közhatalmi szervek okozta károkozások halmazából az igazságszolgáltatásnak a többi hatalmi

⁷²² Az Alkotmánybíróság több ízben deklarálta a normavilágosság követelményét, miszerint a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom alkotmányos követelmény, és amely megköveteli, hogy a jogszabály szövege felismerhető normatartalmat hordozzon, vö. 26/1992. (IV.30.) AB határozat

ághoz képest számos és jelentős megkülönböztető ismérvei emelik ki, és emiatt tart számot különös módon figyelmünkre. A dolgozatban érvényesített szempont szerint nem elfogadható a bírói gyakorlat azon attitűdje, amellyel igyekszik távol tartani a polgári jogi felelősséget az állami aktusoktól, ezen közjogi immunitásnak álláspontunk szerint nincsenek ma már alkotmányos alapjai.

A fent kifejtettekből fakadóan pedig mind a közigazgatás, mind a bírói hatalom vonatkozásában szükség van az állam jogi szabályozás által megvalósítható kontrolljára, ami ezen szervek kárfelelősségének deklarálásában és megállapíthatósága feltételeinek szabályozásában áll. E körben szintén további kérdések merülnek fel akkor, ha azt vesszük számba, hogy a közigazgatás, mint a végrehajtó hatalom téves, helytelen – de leginkább jogellenes – döntései felett a bíró hatalom kontrollja érvényesül, azonban ezt a garanciális jellegű jogvédelmi biztonsági hálót a bíróságok döntéseivel szemben nem találjuk. Hazánk jelenkori megoldása – amely a bírói hatalom önkontrollján alapszik – alapjaiban ellentétben áll azzal a montesquieu-i gondolattal, miszerint ez a kontroll csakis egy másik hatalomtól várható el, s ekképpen veti fel a vázolt konstrukció az ősi kérdést: *quis custodiet ipsos custodes?*

IX./ Nem csupán az igazságszolgáltatás területén, de minden releváns közigazgatási döntéshozó szervezet esetében alkotmányos jelentőségét tekintve a jogalkalmazásért kiemelkedik a jogértelmezési tévedések kategóriája, amelynek enyhe megítélése a bírósági professzionális jogalkalmazásban talán a legkevésbé indokolható. A bíróságok tipikus károkozó magatartása a jogértelmezési tévedéseket megvalósító ítélelhozatal által okozott kár, amelyek során a judikatúra által következetesen érvényesített kritérium a súlyos jogsértés.

A jogalkalmazásért viselendő kárfelelősséget illetően a fentiekben kifejtettek fényében tehát álláspontunk szerint a hivatalos minőségben történő cselekvés alkotmányosan magasabb elvárhatóságot indukálna. A gyakorlat azonban – a dolgozatban bemutatottak szerint hazánkban és nemzetközi vonatkozásban is – éppen az immunitás felé mutató módon meglehetősen szűkíti a felelősség alkalmazását. A legjelentősebb tényező ebben a kérdésben a következetesen alkalmazott súlyos jogsértés-doktrína, amely alapján csak a kirívó jogsértések alapoznak meg kárfelelősséget a közhatalommal bíró károkozók esetében. A kárfelelősség érvényesítésének gátat szabó súlyos jogsértés-doktrína felfogható egyfelől az immunitás felé mutató joggyakorlat eklatáns példájának, másfelől azonban vélhetően nem járható út a bíró enyhe fokú gondatlanságból fakadó tévedései esetén parttalan felelősségre vonásnak utat

engedni. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság határozatában⁷²³ kiemelte, a tévedhetetlenség nem elvárható, s annak ellenére, hogy a bemutatott jogfejlődéssel a közhatalom nevében eljáró személy vétkessége felől elindult a felróhatóság értékelése a szervei felróhatóság felé – elképzelhető, hogy a bíróság téves határozata ellenére a bíróság tevékenysége a felróhatóságon belül marad.

Hazánkban állandósult bírói gyakorlatnak tekinthető, miszerint sem abban az esetben, ha az államigazgatási határozat, sem abban, ha a bíróságok ítélete utólag tévesnek bizonyul, a tévedés ténye önmagában nem elegendő az eljáró bíró vagy a jogalkalmazó köztisztviselő vétkességének megállapításához. Mindezzel kapcsolatban azonban a dolgozatban bemutatottak szerint azon elvet is kimunkálták az eljáró bíróságok, hogy a téves jogértelmezésen alapuló határozat csak akkor vált ki kárfelelősséget, ha nyilvánvaló és kirívó a jogsértés, érvényesítve ezzel a judikatúrában a súlyos jogsértés-doktrínát, amely joggyakorlatot az új Ptk. törvényi rangra kívánja emelni az egyedi ügyben hozott határozatok vonatkozásában.⁷²⁴

Álláspontunk szerint az egyedi határozatokkal okozott károkért a kizárólag súlyos jogsértésekért vállalt állami kárfelelősség törvényi rögzítése esetén – mintegy ennek ellentételezéseként – annak kimondása is szükséges, hogy azonban amennyiben a jogsértés megfelelően súlyos, úgy a kárfelelősség többé nem tehető függővé sem a közhatalom képviseletében eljáró személy, sem a szerv felróhatóságától – ugyanis a súlyos jogsértés-doktrína és a felróhatósághoz kötött felelősség együttes alkalmazása tulajdonképpen ellehetetleníti a kárfelelősség érvényesítését.

Fontos szempont e körben, hogy ez a jogalkalmazási trend állna összhangban az Európai Unió Bíróságának hasonló kárfelelősségi tényállások során alkalmazott joggyakorlatával.⁷²⁵

Mindemellett a témával kapcsolatban jogalkalmazásnak további támpontot adhatna bizonyos kivételek rögzítése a törvényben – azon kivételek felsorolása tehát, amelyek esetén a jogsértés súlyossága nem vizsgálható, a károkozó cselekmény tehát mindenképpen a

⁷²³ 9/1992. (I.30.) AB határozat

⁷²⁴ Új Ptk. 5:610 § (2) bekezdése

⁷²⁵ Vö. Dillenkoffer-ügy, amelyben rögzítette az Európai Bíróság, hogy nincs helye a szubjektív feltételek vizsgálatának, ha a jogsértés „megfelelően súlyos” volt, bővebben lásd: Kecskés László: Új irányok az állami kárfelelősségmegítélésében az Európai Bíróság joggyakorlatában, In.: Tanulmányok dr. Földvári József professzor 75. születésnapja tiszteletére. (szerk. Tóth Mihály, Herke Csongor) Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2001.

felróhatóság körén belül marad. A felróhatóság megállapításához a magyar joggyakorlat megköveteli a mérlegelési jogkör hiányát, miszerint általában nem tekinti a felróhatóság körén kívül esőnek a bíróság azon tévedését, melyet mérlegelési jogkörének hiányában és a jogszabály egyértelmű rendelkezésének megsértésével okozott. Ahhoz, hogy a szabályozás teljeskörű normatív tartalmat hordozzon, a kivétel kivételeként rögzíteni szükséges azt is, hogy egyes rendkívüli esetekben – a súlyos jogsértés kritériumához visszatérve – a kirívóan okszerűtlen mérlegelés mégiscsak okot adhat a kárfelelősség megállapítására – ahogy azt a hazai ítélkezési gyakorlat már évek óta érvényesíti e körben.

A bírói tévedéseknek a gyakorlatban viszonylag gyakran felmerülő esetekre a bizonyítékok téves mérlegelésének kérdése – amelyet a bírói függetlenséggel való szoros összefüggései okán emelnénk ki. Ugyanakkor a magunk részéről úgy véljük, hogy a bírósági ítéletek esetében szükséges újabb kivételt tenni, tekintve, hogy az igazságszolgáltatásban amúgy is jellemző a diszkréció, de ugyanígy jellemző a bizonyítékok mérlegelése is, viszont a hazai joggyakorlat is úgy látja, hogy kirívóan okszerűtlen mérlegelés esetén már nem lehet szó a felróhatóság körén kívül történő megítélésről.

X./ A jogalkalmazó szervek téves jogértelmezésével okozott károk elbírálásához érdemben tartozik annak a dolgozatban bemutatottak szerint a hazai ítélkezési gyakorlat által következetesen követett elvnek az érvényesülése, miszerint a kártérítési per bírósága semmilyen körülmények között nem vizsgálhatja az alapügyben hozott határozat jogalapját, így a kártérítési ügy semmilyen szín alatt nem fordulhat át az alapügy felülvizsgálatába. Ezt a gyakorlatot alapvetően az az elméleti álláspont indukálja, miszerint a felelősség a bírói függetlenség védelme érdekében nem kötődhet egy ítélet tartalmilag helyes vagy helytelen voltához sem a büntetőjogi-, sem a fegyelmi-, sem a kárfelelősség területén, mivel ez végeredményben a jogi álláspontért való felelősség megállapításával a bíró felelősségét egy magasabb fokú bíróság jogi álláspontjához kötné; ugyanakkor a bírói függetlenség védelme nem vezethet oda egy jogállamban, hogy az állam ne térítene meg azt a kárt, amelyet bírósági harmadik feleknek okoztak.⁷²⁶

Amennyiben azonban a kártérítés bírósága elhatárolódik az alapügyben történt jogértelmezés-jogalkalmazás helyességének megítélésétől, úgy elvesz a kárfelelősségi premisszák négyesfogatából a jogellenesség kritériuma. A vázolt ördögi kör azonban csak

⁷²⁶ Herbert Küpper: A bíróságok feladatai és függetlenségük, In: Jakab András: Az Alkotmány kommentárja, Századvég Kiadó, Budapest, 2009., 1818-1822.

elméletben létező, hiszen a joggyakorlat elejét veszi a hasonlatos szituációk kialakulásának azzal, hogy eleve deklarálja, miszerint a kártérítési igényt elbíráló bíróság nem válhat egy újabb quasi jogorvoslati fórummá – a joggyakorlat oldaláról pedig tény, hogy hazánkban a bíróságok ellen benyújtott kártérítési keresetek mintegy 80%-át utasítják el ezen hivatkozási alapon.

Hazai szabályozásunk várható irányait szem előtt tartva álláspontunk szerint kérdéses, hogy e körben meddig tartható az immár kodifikációs igényeket is indukáló, a legfőbb bírói szervek következetesen érvényesített álláspontja, miszerint a bírósági jogkörben okozott kár megtérítéséért síkra szálló felperes nem jelölheti meg a saját ügyében hozott ítélet érdemi tartalmát, mivelhogy a kártérítési per bírósága azt a jogerő és az ítélt dolog elvére való tekintettel nem vizsgálhatja felül, nem állapíthatja ugyanis meg annak jogellenességét. Mindennek gyakorlati lecsapódásaként azonban praktikusán a gyakorlatban ellehetetlenülnek azok a keresetek, amelyekben a felek nem tudnak eljárásjogi jogsértést kimutatni, „csupán” az anyagi jog szabályait sértette meg a károkozó bíróság.

Még inkább elgondolkodtató az kárigények jogalapját tovább szűkítő joggyakorlat, amely szerint csak azok az eljárásjogi jogalkalmazások vezethetnek a kárfelelősség megállapítására, amelyek az ítélet érdemi tartalmától elkülönülnek, ergo azok az eljárásjogi jogszabálysértések nem adnak alapot kártérítési igény érvényesítésére, amelyek az ítélet tartalmától elválaszthatatlanok⁷²⁷ - az pedig, hogy mi az az eljárásjogi elem, amely az ítélet érdemi tartamához tartozik és mi az, ami nem, ismét csak bírói mérlegelés kérdése, amely a dolgozatban bemutatottak alapján megállapíthatóan inkább az immunitás felé húz, mint a felelősségi tényállások irányába.

Tekintve továbbá, hogy az anyagi jogi jogszabályok megsértésére ténybeli, illetve jogi kérdésben kerülhet sor - de facto helytelenül állapíthatja meg a tényállást, rosszul ítélni meg a bizonyítékokat, tévesen mérlegelhet a tények között, de iure pedig vagy jog a jogszabályok helytelen, téves, pontatlan alkalmazásával, vagy egyenesen a nem adekvát jogszabály alkalmazásával lehet kárt okozni – az biztosra vehető, hogy ezek mindenféleképpen az ítélet érdemi tartalmában öltenek testet, ott jelennek meg – ezzel az ördögi kör bezárult.

Alkotmánybíróságunk több határozatában⁷²⁸ is foglalkozott a bírósági jogkörben

⁷²⁷ BH 2003.65.

⁷²⁸ 339/B/1993. AB határozat, 607/D/2003. AB határozat

okozott kárért való felelősség ezen kérdésével, ezek között tárgyalta a fenti problematikát is, miszerint amellett, hogy a határozatok kötelező jellegét a jogerő biztosítja, amely kizárja, hogy az adott felek vagy jogutódaik között ugyanazon jog iránt, azonos tényállás mellett az eredetileg perbe vitt jogviszony újra vitássá tehető legyen, és amelynek tiszteletben tartása a jogrend egészének biztonságát szolgálja,⁷²⁹ azt is kiemelte, hogy sem a jogerő, sem az ítéletek kötelező volta nem jelenti azt, hogy az alapeljárásban részt vett fél el lenne zárva attól, hogy kártérítés iránt folyamodjon, a jogerő csak azt zárja ki, hogy az alapperben hozott határozat újra vitássá legyen tehető – annak viszont nincsen akadálya, hogy a kárigényt elbíráló bíróság az alapperben hozott határozat tekintetében megállapítsa a jogellenességet, mint a kártérítés egyik feltételét, ugyanakkor azt valóban nem teszi lehetővé, hogy a jogellenesség megállapítása folytán az alapperben hozott határozatot a kártérítési keresetet elbíráló bíróság megváltoztassa vagy hatályon kívül helyezze.⁷³⁰

A következmények beláthatatlansága és a gyakorlat parttalanná válása okán azonban elhamarkodott lenne kijelenteni, hogy a jogerő elvét feltörve újra felülvizsgálhatóvá kell tennie a szabályozásnak az akár jogellenes ítéletet. Így a fentiek fényében egy differenciált szemléletű szabályozást tartunk elképzelhetőnek – amely elsősorban bizonyos tipikus károkozó magatartásokat megjelölve a főszabály alóli kivételként megállapíthatóvá teszi a felelősséget -, és amely érvényesíti a károsulti érdekeket, azonban nem kérdőjelezi meg az igazságszolgáltatás működéséhez elengedhetetlen anyagi jogerő jogintézményét; de lehetővé teszi a jogellenesség megállapítását. A törvényi rögzítés álláspontunk szerint mindenekelőtt az ítélezési gyakorlat kiterjesztő értelmezésének venné elejét az ítélet tartalmának egészére – az abban foglalt minden megállapításra, intézkedésre -, amely teljes mértékben ellehetetleníti a jogellenes magatartás megállapítását, amely nem lehet jogpolitikai cél egy demokratikus jogállamban.

XI./ Amellett, hogy a károk teljes körű reparációja nyilvánvalóan egy sor károkozósi forma esetében praktikusán lehetetlen, arra feltétlenül törekedni kell – ez a probléma pedig természetesen csúcsosodik ki olyan problematikus jogterületek találkozásakor, ahol egyfelől eleve önellentmondással küzdő jogintézmények – mint például a nem vagyoni kártérítés -, másfelől a határozatlanságuk okán jogbizonytalanság veszélyét magukban hordozó jogi tényezők – például a tisztességes eljárás, ezen belül pedig a perek ésszerű időtartamon belül történő befejezéséhez fűződő jog – adnak közös metszetet.

⁷²⁹ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

⁷³⁰ 770/D/2000. AB határozat

Amennyiben ezek a nehezen megítélhető jogi tények kiegészülnek a korábbiakban fejtegetett közhatalmi státusból fakadó elemekkel is –, és olyan konkrét esetekkel találja szembe magát a jogalkalmazó, amelyekben a tisztességes eljáráshoz való jog megsértésével vagy egy ésszerűtlenül hosszadalmas peres eljárással immateriális károkat okoztak a közhatalmi szervek –, a szándékoltan és elkerülhetetlen módon határozatlan jogi fogalmak mentén a kárfelelősség megállapítása körében tendenciózusan – hazai és nemzetközi joggyakorlat vonatkozásában is – az immunitás felé történő eltolódást eredményező tendenciát követhetünk nyomon.

Álláspontunk szerint nem nyújt kellő megoldást a polgári perrendtartásuk hatályos megoldása – amely alapjogi sérelemre hivatkozással ad lehetőséget méltányos elégtétel követelésére –, de az új polgári jogi kódex által bevezetni tervezett sérelemdíj jogintézményét sem tartjuk kívánatos megoldásnak. Álláspontunk szerint a hatályos szabályozás és a polgári törvénykönyv megszületése óta eltelt időben kiforrott ítélkezési gyakorlat szükséges és elégséges iránymutatást ad arra vonatkozólag, hogy a teljes – vagyoni és nem vagyoni – kárt meg kell téríteni. Nem osztjuk azon nézeteket sem, melyek a sérelemdíj bevezetésének előnyét abban látják, hogy e körben a bíróságok nem követelik meg a hátrány bizonyítását a károsulttól, úgy véljük, hogy elégséges lenne rögzíteni a nem vagyoni károk érvényesíthetőségének feltételeit a törvényben.

Nem értünk egyet az új Ptk. azon rendelkezésével sem, amely a hivatkozott alapjogok megsértéséért való helytállási kötelezettséget a személyiségi jogi rendelkezések között helyezné el, ugyanis álláspontunk szerint a bíróságok tisztességtelen eljárásával, illetőleg a perek ésszerűtlenül hosszadalmas időtartamával okozott károk nem kizárólag immateriális jellegűek lehetnek, ezért a rendszertani áthelyezés a deliktuális joganyagból nem adekvát.⁷³¹ A magunk részéről úgy értékeljük, hogy mind a tisztességes eljáráshoz való jog, mind azt ésszerű pertartamhoz való jog alapvetően eljárási jogok, az új Alaptörvény fényénél esetlegesen alapjogok, de kifejezetten nem személyiségi jogok, ami az elhelyezést indokolná.

XII./ Amellett, hogy a bírói jogalkalmazásban – annak a felelősségi premisszák, és különösen a felróhatósági kritérium szemszögéből történő nehézkes megítélése okán – különös figyelmet érdemelnek a téves jogértelmezéssel okozható károk és a testületi

⁷³¹ Erre utal az új Ptk. azon rendelkezése is, miszerint a sérelemdíj mellett kártérítést is a lehetséges jogkövetkezmények között határoz meg, illetve az is ezen jogok kívülállását mutatja, hogy ezen jogsértések esetére kizárja az objektív alapon álló polgári jogi igények alkalmazását.

döntésekért viselendő kárfelelősség egyes kérdései, amelyekre kitér, a jelen munka nagy érdeklődéssel fordul – a téma nemzetközi jogi színtereken való aktualitására, valamint az ebből adódó európai és hazai judikatúrára gyakorolt hatásokra, és nem utolsósorban annak előfordulási gyakoriságára való tekintettel – a tisztességes eljáráshoz fűződő jognak, azon belül pedig az ésszerű pertartamnak a kérdései felé. E körben kiemelt jelentőséget tulajdonít a hazánkat nagyrészt elmarasztaló ítéletekkel sújtó strasbourgi és a témát – tekintve az elsődleges közösségi jogfejlődés alapjogvédelmi tendenciáit – egyre többször lobogójára tűző luxemburgi joggyakorlatnak.

A tisztességes eljárás és a perek ésszerű időtartama egymás fogalmi reciprokai; a tisztességes eljárás fogalmi körén belül ugyan fontos elem az ésszerű pertartam, de vannak nála nagyobb jelentőséggel latba eső tényezők – az ésszerű időtartam körében vizsgálódva pedig a tisztességesség követelménye szintén hátrébb lép a lényegi elemek sorában, de mindenképp jelen van. A két fogalom tehát egymással szoros kölcsönhatásban lévő tényezők az alábbiak szerint; a tisztességes eljárás fogalmi körébe egyrészt beletartozik – más együttható tényezőkkel együtt – az ésszerű pertartam is, azonban amennyiben a per időtartama ésszerűtlenül hosszadalmas, úgy hiába tisztességes az eljárás minden egyéb vonatkozásban, a jogérvényesítő fél nem fogja tudni a peres eljárásban érvényesített és egy esetlegesen jogerős ítélettel biztosított jogát a valóságban végrehajtani. A papírforma szerint tehát tisztességes eljárás keretében tett jogszolgáltatás így válik végülis az igazságszolgáltatás akadályává.

A szabályozás jövőbeli kívánatos iránya nem térképezhető fel a tisztességes és ésszerűségi kritériumok definiálása nélkül, amelyre a vonatkozó nemzetközi joggyakorlat alapján jelen munka szintén kísérletet tesz. A hazai szabályozás várható tendenciáit tekintve pedig természetesen nem hagyható figyelmen kívül a ma már több, mint egy évtizedes polgári jogi rekodifikációs folyamat, amely reményeink szerint helyes irányba tereli a hatályos szabályozást és megszünteti annak túl régóta fennálló anomáliáit.

Európai viszonylatban a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez fűződő jogot, egyfelől mint a tisztességes eljáráshoz fűződő jog egyik elemét, másrészről mint a bírósági hatékony jogérvényesítés egyik előfeltételét már a XX. század derekán született nemzetközi dokumentumok rögzítették, a strasbourgi joggyakorlat feldolgozása mellett azonban fontos elméleti szerepet kell tulajdonítani az Európa Tanács égisze alatt működő Miniszteri Bizottságnak is. Tekintettel azonban arra, hogy a Római Szerződés kizárólag hagyományos

nemzetközi szerződésként működhet, s az Emberi Jogi Bíróságnak alapvetően nincs kompetenciája arra, hogy a részes államok belső jogalkotására vonatkozóan kötelező előírányzatokkal éljen, így alapvetően megállapító - és nem elmarasztaló - ítéleteket hoz. Ezekben az ítéletekben még abban az esetben sem kötelezheti a részes államot belső jogának az Egyezményhez való igazítására, ha megállapította a jogsértést; így voltaképpen a részes államra bízta, hogy miként ülteti át a konzekvenciákat jogrendjébe. Ugyanakkor ezzel más irányt mutató tendenciaként a bírói kikényszeríthetőség a legutóbbi módosítások tükrében nagyobb súllyal esik latba, tekintve, hogy a dokumentum újabb kiegészítései a tagállami végrehajtás elmaradása esetére tartalmaznak rendelkezéseket, amely által hatékonyabbá vált a kikényszerítő mechanizmus.

A közösségi és az emberi jogi joggyakorlatot összevetve kezdetben szembetűnő volt az eltérés a tisztességes eljárás és az ésszerű időtartam megítélését illetően – tekintve, hogy a strasbourgi gyakorlat kiterjedt és fundamentális kérdésként kezeli és definiálja az alapjogot, míg az uniós bírói gyakorlat csak érintőlegesen szentelt figyelmet az igazságszolgáltatással kapcsolatos alapjogoknak –, azonban ez a tendencia jelentősen megváltozott.

A közösségi jogrendet illetően az elsődleges jogforrások alapvetően nem tartalmazták a tisztességes eljáráshoz vagy az ésszerű időn belül való döntéshozatalhoz való jogot, ami teljes összhangban állt a kizárólagosan a gazdasági integrációs célzatú közösségi szemlélettel. Az egyre inkább az alapjogvédelem irányába forduló Európai Bírósági joggyakorlatot azonban nemsokára követte a közösségi írott jog is, és ezen folyamat kiteljesedéseként az utóbbi évek történései mentén tanúi lehetünk a két jogvédelmi rendszer közeledésének, sőt, bizonyos értelemben azok egyesülésének is. A jelen munkában bemutatott jogfejlődési tendenciát tekintve megállapítható, hogy az írott közösségi jog csak a joggyakorlat megszilárdulását követően zárkózott fel a joggyakorlathoz – egy, a kontinentális jogcsalád Európájában kissé idegennek tűnő fejlődési ívet mutatva – amelyben a Közösségek elsődleges jogforrásai olybá tűnik, a közösségi bíraskodást mintegy joggyakorlati pajzsként tartva maguk előtt fejlődnek, provokálva a tagállamok állásfoglalásait. Mindehhez az is hozzájárul, hogy a közösségi bíróságokon ítélkezőknek talán nagyobb bátorságuk van a közösségi jog – akár kiterjesztő – érvényesítésére és értelmezésére, mint az Unió politikai vezetésének, és talán a szabályozási cél is könnyebben érhető el ezen az úton haladva, mint a tagállamok közötti sokoldalú és hosszadalmas procedúrákkal terhelt egyeztetések révén.

Összességében azonban minden, az értekezésben bemutatott, az európai jogi színtereken felmerülő jogvitában egységesnek tekinthető azon jogalkalmazási attitűd és joggyakorlati megközelítés, miszerint a peres eljárások számának és a bíróságok munkaterhének növekedése, és ezek következményeként a perek időbeli elhúzódása számos tényező együtt hatásának eredménye. Ezen tényezőknek a megítélés szempontjából azonban nem szükséges együttesen teljesülniük, hiszen amennyiben az eljárás időtartama legalább egy körülmény alapján indokolt, az már önmagában alkalmas egy első látásra túl hosszúnak tűnő időtartam igazolására.

Mára elmondható, hogy a strasbourgi és a luxembourgi szervek az állami – részes állam oldalán felmerülő vagy tagállami – kárfelelősségi premisszák megítélésében is – hasonló értelmezési doktrínák mentén működnek; ezek az egyezőségek látványos módon egyfelől az okozati összefüggés közvetlenségi fokozatának szélsőséges értelmezésében, másfelől a felróhatóság körében érvényesülő súlyos jogsértés-doktrínában érhetőek tetten.

XIII./ A tisztességes eljárás összetevői közül álláspontunk szerint a perek ésszerűtlenül hosszadalmas időtartamát az a veszély emeli ki a további elemek sorából, amelyet a polgári perek esetében a végrehajthatatlanság idővel egyre növekvő esélye jelent. Ez akár a tökéletesen működő igazságszolgáltatási gépezet érdemben vitathatatlan munkáját teheti semmissé a gyakorlatban – közvetlenül sérül az egyén jogérvényesítési lehetősége, amely által maga az állam sem tesz eleget annak a közhatalmi státuszából fakadó kívánalomnak, miszerint a jogalkotás mellé az állam kényszerítő ereje is társul, s végső soron a következmények az igazságszolgáltatás hatékonyságát kérdőjelezzik meg.

Az eljárás gyorsítását célzó intézkedések feltérképezése és bevezetése – ahogy azt az utóbbi évtizedekben nyomon követhettük – elsősorban eljárásjogi rendelkezésekben jelentkeztek. Közülük egyesek közvetlenül hatnak az eljárás határidejére – ilyeneknek tekinthetők például a szűkebb határidők -, míg mások közvetve fejthetik ki hatásukat akár az eljárás gyorsítása, akár a végrehajthatóság érdekében – mint például egyes ideiglenes intézkedések lehetőségének megteremtése, infrastrukturális hiányosságok pótlása a bíróságokon, a bíróvá válás feltételeinek szigorítása, a szakmai képzés biztosítása, a minősítési rendszer reformja, a jogegység hatékonyabb biztosítása.

XIV./ A kutatási munkálatok során több vonatkozásban is talákoztunk olyan, jogon kívüli tényezőkkel, amelyekből fakadó problematika feloldására nem látjuk alkalmasnak a

jogi szabályozást. Ilyen az, az új Ptk. bevezetéséig mindenképpen eldöntendő kérdés, hogy ki lesz a kárkeresetekben megjelölt helytállásra kötelezett fél, tekintve, hogy az az állam szempontjából talán nem is igazán releváns – az állam vagy a képviselőjében eljáró szerv költségvetése egy forrásból ered: a közpénzekből. Az államigazgatás és az igazságszolgáltatás alrendszerében azonban nehéz elképzelni, hogy ennek ne lennének a joghatásoktól, vagy éppenséggel azok hiányától függő következményei. Mindehhez pedig hozzáadódik a személyes felelősség kérdésköre. Amellett tehát, hogy nem irreleváns az egyes szervek költségvetési relációiban sem, de még kevésbé az adott ügyben eljáró bíró számára, hogy milyen szinten mutatkozik majd a fizetési kötelezettség, ebből a szempontból nem biztos, hogy a magasabb szinten realizálódó költségek nagyobb óvatosságra intenek az eljáró bírakat. Itt ugyanis a személyes érintettség talán már nem olyan nyilvánvalóan mutatkozik meg, mintha az adott bíróságnak kellene helytállnia.

További joga kívüli megoldások szükségességének igényét fedezhetjük fel továbbá, ha – abból kiindulva, hogy a perek időbeli elhúzódása ellen tehet egyrészt a fél és más perbeli résztvevő a jogkövető magatartással és jóhiszemű pervittel, másrészt a bíró az eljárási szabályok betartásával, harmadrészt a bíróság az igazgatási hatáskörökön keresztül, végül az állam az előző tényezőket érintő jogalkotáson keresztül – eljutunk odáig, hogy a jogalkotás nem mindenható. Sajnálatos módon témánkat illetően magunk is arra a következtetésre jutottunk, hogy arányait tekintve jelentős a jogi szabályozással nem befolyásolható tényezők hatása a perek időtartamára – ilyen a joggal való visszaélés, annak elnehezült bizonyítása, így sok esetben szinte ellehetetlenült szankcionálása. Ezek a tényezők azonban már inkább az igazságszolgáltatási elvek érvényesülésének társadalmi garanciáit érintő jogszociológiai szempontok felé vezetnek el.

Köszönetnyilvánítás

Szeretném köszönetem kifejezni témavezetőmnek Dr.habil. Fábíán Adriánnak, akinek munkám során szakmai és emberi támogatását élvezhettem.

Emellett a dolgozat elkészítése során szintén nagy segítségemre voltak - közvetlen szakmai tanácsaik, avagy az értekezés témáját érintő szakmai munkásságuk útján - a pécsi jogi kar kiváló oktatói és úgyszintén a budapesti közigazgatástudományi karon oktató kollégáim, köztük - a teljesség igénye nélkül – Prof.Dr. Kecskés László, Prof.Dr. Kiss László, Dr. Nochta Tibor, Prof.Dr. Máthé Gábor, Dr. Ács Nándor, Dr. Cserny Ákos urak, akiknek ezt ezúton is köszönöm.

Külön köszönöm Dr. Uttó Györgynek, a Legfelsőbb Bíróság ny. tanácselnökének szakmai támogatását, aki az értekezés témakörében több évtizedes igazságszolgáltatási gyakorlat alapján hívta fel figyelmem az elmélet és a gyakorlat egyes, elemzésre érdemes találkozási pontjaira.

Köszönetem szeretném kifejezni továbbá Dr. Höltszl Lipót úrnak, aki az igazságügyi tárca kimagasló szakmai személyiségeként az európai jogi vonatkozások terén rendkívül segítőkész módon egészítette ki a jogelméleti vonatkozásokat praktikus ismeretekkel.

Az értekezés empirikus alapját adó, a magyar bírák álláspontjait feldolgozó kutatás nem jöhetett volna létre az Országos Igazságszolgáltatási Tanács akkori hivatalvezetője, Dr. Jenei Zoltán és Dr. Sipos Imola segítségével, akik értékes és önzetlen támogatásukkal adták tanúbizonyosságát annak, hogy az igazságszolgáltatás hatékonyságáért és jobbításáért vívott küzdelem elkötelezettjei és akiknek segítségét ezúton is nagyon köszönöm.

Köszönettel tartozom szakmai támogatásukért kolléganőimnek, Dr. Szűcs Andrea, Dr. Bánátiné Dr. Makray Ilona, Románné Dr. Kolozsi Klára és Dr. Kovács Annamária ügyvédnőknek egyfelől azért, mert az ügyvédi gyakorlat oldaláról számos praktikus elemmel szélesítették tudományos szempontú szemlélődéseim határait, másfelől a munka azon pillanataiban, amikor nőként és anyaként nehézségekbe ütköztem, irányt mutattak egyrészt segítő tanácsaikkal, másrészt közvetett módon a szakmai sorsukban tükröződő életszemléletükkel.

Végezetül nagyon köszönöm a családomnak és barátaimnak elsősorban azt, hogy az egyes munkafázisok között közösen eltöltött időnkben szép és teljes élményeket adtak, ezzel segítve engem újabb kihívások és munkák felé.

IX. Summary

I. The boundaries of the research

I.1. The thesis of the damage liability of the judicial bodies is by its nature historically connected to the dissolution of state immunity. That is why we consider the analysis of the theoretical foundations of public liability and of their development trajectory indispensable to the historical approach of the subject. The views on the liability of the public authority spread in the age of civil Enlightenment bringing along the doctrines of sovereignty and a new interpretation for defining public authority – although, the doctrines of immunity lived on with an unexpected strength and quality even after the break-up of the absolutist societies. As a first approach it could be assumed that the flow of the constitutional achievements – including the novelty of the public authority being exercised not based on privileges but on agreement – would drive out the immunity doctrines making them disappear alongside with the doctrines advocating dictatorial regimes and social structures of the unity of power. That is since not only the principle of unlimited power but also the accountability of that same power – both politically and legally – could be derived from the constitutional achievements of the emerging bourgeoisie. However, the doctrines of the accountability and responsibility of the public authority could not yet and for long triumph against the institution of state immunity, and the centuries long process of their reconciliation – a particularly sensible topic for any reigning political power, being determined essentially by the political attitudes of the ones vested with public authority – can be seen reflecting in the process of development of the legal institution of public liability.

The pure civil law aspects of liability are connected to the legal philosophy of the power on itself, on its limitations and on its accountability along these ideas, supplemented by the fact that the regulatory standards of these legal territories are also set up by the state itself – and this time for itself, but even though fundamentally influencing the rights of private parties. For all these reasons, although essentially being a civil law topic, the subject of liability cannot be analyzed without including the aspects of public law – and within that, first of all, constitutional law –, since the structure of public power, the constitutional limitations on the power, the self-limitation of the power or the constitutional principles moderating the theories and regulatory schemes of these domains necessarily lead to the field of constitutional law.

As for the legal relations of liability, it is easy to see how vulnerable a private party is, when facing a situation of liability against a public power of public law status, given that he/she, as the aggrieved person, could turn to the classic private law liability rules for compensation and these rules do not necessarily apply without further restrictions in public law relations.

I.2. The legal premises being conditions precedent to the liability of the public authority, however – and that is not to be welcome with regard to the views expressed above – are fundamentally the same as the elements of the generally exercised criteria system of liability. Among those the actionability criterion is to be highlighted as the one being the least tangible of the collective responsibility formulas evoked during the activities of bodies acting on behalf of a public authority, and as one that is raising questions of interpretation also in the course of official procedures of private parties. In addition to the legal theory not being uniform in the interpretation of the conceptual triad of unlawfulness, culpability and actionable conduct, which obviously raises non-lightweight issues when interpreting and applying the law, it can be considered a criterion difficult to apply to damages caused by the public authority, mostly because actions in the official capacity might constitutionally legitimate higher expectations, meanwhile in the practice, immunity raises limitations to the enforcement of the liability. The most important factor in this issue is the ‘serious violation’ doctrine applied consistently in Hungarian, Community and international case law, under which only the most glaring violations establish liability in case violations by a public power.

Considering its constitutional significance, the category of the ‘error in interpretation’ should be highlighted in both the activities of the courts and other relevant administrative decision-making bodies, and its mild treatment in the professional application of the law is perhaps the least justifiable. Therefore, in our position, cases escalating in the judiciary field, in which a court of law ranking above the private party – based on its position of public power and its public decision-making capacity in the very liability case of the private party – unlawfully causes material and/or immaterial damage to the private party, stand out from among the damages caused by the application of the law, considering all the distinguishing features, but mostly their weight in the rule of law and state power.

I.3. A detailed presentation on the Hungarian legal regulation and legal practice regarding damages caused by the court of law would not be complete without an analysis of the European legal context – therefore the thesis reviews and evaluates extensively the

European regulations and their application. As for the subject of this paper, the legal theorems defined as fundamental judiciary rights, the violation of which leads more and more frequently to the liability of the courts of law, are of utmost importance.

I.4. Since the middle of the last century, in the light of the events of history, both the protection of fundamental rights and the liability of the state was a subject of major importance for the Council of Europe and the European Communities. The questions of the state's liability for the violations of the basic judicial rights are – suiting our topic – a particular section of the two areas. In the domain of civil law, among the basic judicial rights – considering its prevalence and the recent attempts for regulation – the right to a fair trial deserves special attention. This category entails the damages caused by the violation of the right to be tried within a reasonable time, as the claim for liability is to exercise against the judiciary bodies, and ultimately against the state.

The judicial practice of the European Court of Human Rights in Strasbourg (created for the protection of fundamental rights) and of the European Court of Justice in Luxembourg (that used to seclude itself completely from the protection of fundamental rights, but later defined itself as their defender) have not only been applying the written law automatically but also were interpreting fundamental rights, creating and operating a net of rights protection and establishing requirements for States Parties and Member States, foregoing codification therewith – and by developing interpretation doctrines these courts set the way for future legislation.

Apart from the activities characteristic to the Strasbourg organs in the protection of fundamental rights having a significant impact on Community judicature and determining fundamentally the trends of development for the European Court, the development of the Member States' liability in Community law was greatly contributed to by the appearance of a specific aspect of the legal order of the Community – the Member States' failures to harmonize their national regulations raised more and more frequently the demand for the examination of the Member State liability.

In Hungary the true relevance of our topic is given by the expected directions of the awaited new regulation (the re-codification of the Hungarian Civil Code is occupying the scholars of civil law for more than a decade by now). Although, for the future regulations it is essential to map the prevalence of the basic judiciary rights in the European legal arenas – whether in the written law or in the practice.

I.5. By analyzing the domestic and international aspects of the subject, the main aim of the research was to map the legal and extra-legal limitations of the accountability of public power in the field of the liability. By summarizing the special features and by outlining the regulatory tendencies of written law and the trends of the application of the law, the theses that may offer reasonable assumptions for the future regulation can be synthesized. I was particularly looking for an explanation for the difficulties and obstacles of enforcing the legal and material liability of public authority, even today, after the dissolution of the long prevailing immunity doctrines – that being especially true for the organizations of the judicial branch with public authority.

This paper aims to reveal the factors influencing the eradication of the difficulties in the enforcement of liability. Although, the variety of the extra-legal factors may be exciting for the scholars of any social science, the paper scrutinizes primarily and most of all the legal aspects. This is based on the consideration that affecting the social factors is a difficult and lengthy process (also according to the opinion of the experts on legal sociology), meanwhile influencing the legal elements may seem simpler and more effective, although considerations of legal policy are also necessary when analyzing the subject at hand.

During the legal scrutiny of the subject Hungarian, international and European legal studies and positive law were processed and compared to case law. However, for our part, we also considered necessary the empirical research, therefore a questionnaire was sent to professional judges either involved in causing a damage or in judging a liability claim, the evaluation of which contributed numerous new, practical aspects to the examination of the application of the written law. The questionnaire and its evaluation are to be found as an annex attached to the thesis. Through the interviews we received valuable professional and administrative support from the management of the National Council of Justice of Hungary, whose help we would like to thank hereby.

II. Some conclusions

I.1. In our view, neither the abstract public authority nor any particular body of the machine of the state – acting on the legitimacy of the public authority – should consider the questions of material compensation for the damages caused by them only from the civil law point of view, but an assessment from the public law perspective is also necessary. Latter is important because the civil law approach presumes the typical actors of civil law facing each other on an equal rights basis, having the same legal instruments at disposal when struggling to protect their interests. But on the contrary, deriving from its status of public power, the state power or any of its bodies in a public law relation do not have a position equal to that of the private party, since it has – as a significant factor – the state’s power to enforce at its disposal. And in case the state – in this far from equal arrangement, using its might – causes damage to the private party with limited defence, it is the essential task of any constitutional state to guarantee indemnification, having in mind primarily the aims of reparation and leaving behind considerations of costs and payment capacity of the state. Therefore, when investigating the damages caused by the public power, it is important to examine the historical process of the dissolution of state immunity, the scrutiny of the experiments to define public power and the areas of action of the agencies – including the courts of the judicial branch – proceeding on behalf of the public authority and enforcing public authority, most of all from the perspective of the liability premises.

II.2. The court of law, through its actions of adjudication, being part of the public authority of the state but within it being a separate form of state power, ultimately exercises public power. And the exercise of public authority must not only be based on the democratic legitimacy (although that is a prerequisite), but the state also should establish checks and balances to defend the citizens from itself and from the illegal acts of its superior, obedience-demanding and in some cases coercive public power. In cases of material damage this function can be fulfilled by the liability of the state. The adjudication by the ordinary courts in this respect also differs from administrative decision-making, as public authorities of other power branches exercise control functions over the acts of administration the. In the public authority arrangements of Hungary the prosecutor and the court of law itself have this capacity, but – with regard to its constitutional status – it is not conceivable to have any person or body with rights of revision over the judicial power, aside from the self-control carried out within the fori of legal redress, of course.

In our opinion, the courts of law – among the powers capable of giving final decisions on disputed legal relations, acting on behalf of a public authority – as ones with potential to cause damage deserve special attention on these very grounds, since their decisions should result in the elimination of open legal matters, along which the private parties subordinated to the power of the courts could not possibly find a solution outside the law. The damages caused when exercising judicial powers stand out from among other damages caused by public authorities, because of the numerous and notable distinctive characteristics of the judiciary branch (as compared to the other branches of power).

Resulting from the considerations above, both the administrative and the judiciary power require the control of the state, that can be achieved by a legislation declaring the liability of these bodies and establishing the criteria for the determination of their liability. The fact that the courts of law execute the control over the erroneous, unfair, but mostly simply unlawful decisions of the public administration (i.e. the executive power) but a same safety net for the protection of rights is not guaranteed regarding the decisions of the court, raises further questions. The contemporary solutions of the democratic constitutional states, based on the self-control of the judiciary power, are fundamentally at odds with the theories of Montesquieu, latter stating that real control can be expected only by a different power, and thus the above described system raises the ancient question: *quis custodiet ipsos custodes?*

II.3. In addition to the two systems (the administrative and the judiciary) being notably different in their constitutional status within the arrangements of the public authorities of the state, in the rules of their decision-making mechanisms and in their decision-making personnel, these differences should also leave their imprint in the areas of liability. Partly because of – but not limited to – that, the law application of the judicial branch today is wrapped in a variety of warranty provisions, distinguishing it from the administrative decision-making. These are on one hand institutions of the substantive law, such as the rules ensuring personal and institutional independence, the judicial monopoly of the judiciary and the uniformity of the judiciary system, on the other hand procedural principles, among which the principle of administering justice in councils, the principle of public trial and the right to legal defence have got a prominent role. Within this framework we find it much more desirable – not only by the light of the outlined constitutional principles, but also because of the diversity of cases before the courts, the difficulties of the legal treatment of different life situations, and the professionalism of the ones acting on behalf of the judiciary system – that the administration of justice dispose of a greater freedom than the law application of the

public administration and even surmount it, as it is established by the law with the legal control of the courts of law over the decisions of public administration.

However, not only the elements of the two decision-making mechanisms differ, but a number of differences can be found regarding the instruments, the procedures and the legal effects of the decisions of the two fori. All this calls into question the justification of a now half a century old design in the Hungarian legal system, establishing that the liability for damages caused when exercising judicial powers is a particular case of the liability of the general public authority. In our opinion, treating the damages caused by the courts as a special case of public administration liability can become debatable, especially if we take a look at the variety of the formulas of the liability pleas of the courts – as in this area both the Code of Civil Procedure and the Code of Criminal Procedure establish diverse titles, on the one hand related to the violation of the right to a fair trial and the right to be tried within a reasonable time, on the other hand along the legal grounds for compensation for damages.

II.4. Even if the full reparation for the damages is practically impossible in a number of forms of injuries, it is necessarily to strive for it. This problem naturally culminates in areas where the coincidence of a number of legal facts makes it difficult to pass judgement. Such a situation can emerge when on the one hand the autonomy and constitutional status of the judiciary branch, on the other hand the independence of the judge, on the third hand the uncertainties of the liability premises – such as the assessment of the unlawful act or default rendering base for liability, the evaluation of the actionability of the judges or the general question of the actionability of a judiciary body – and on the fourth hand damages caused in connection to such vague legal concepts as an unfair trial or the reasonable duration of trials are in question. If this the cross-section of those is further complicated by a fifth factor, namely if liability for non-material damages is to be enforced, the principle of full reparation is jeopardized completely.

II.5. If judicial actions are approached in their quality of exercising public authority, basically two interpretation doctrines should be considered regarding the assessment of the public power nature of those actions. One is the model of Montesquieu, in which judges are solely the "mouth of the law" and as such, they are allowed to do no more than applying exactly the written law, since anything beyond that would be the interpretation of the law, which is already prohibited for them. The other one is the Anglo-Saxon school, according to which the two mechanisms of action – i.e. the application and the interpretation of the law –

can not be separated from each other. The different assessments of the nature of judicial actions obviously result in different levels of liability. In the first model the restrictive interpretation of law application results in a liability assessed more leniently than in the second view – considering that according to the latter, the judge is going beyond the sheer application of law and has a number of further tasks regarding the protection of the interests of the parties and the enforcement of the law. The recognition of these extra competences generates a stricter liability for the judicial power, since they have a status of public power and therefore ranking above the private party.

II.6. Based on the foregoing, the interest of the individuals – expecting the protection of their rights from the court of law – is that their affairs routed to the judicial field be settled in a fair trial and within a reasonable time. Accountability for these should be ensured by the legal framework, because if the reasonable time requirement is not enforced in practice, the sentence can become unenforceable, thus limiting the assertion of the rights of the individual. It would mean that the state through its courts of law do not comply with its task deriving from its status of public authority, that is to provide the coercive power of the state associated to the state legislature. For all these reasons, this paper has a keen interest in the relevance of the topic in the international legal arena, the frequency of its occurrence and the effects it has on the European and Hungarian judicature. The paper also attaches a special significance to the legal practice of the Strasbourg and the Luxembourg courts (considering the tendencies of the protection of fundamental rights in the development of the law of the Community) regarding the right to a fair trial and the right to be tried within a reasonable time and their mostly condemning decisions for Hungary.

The “fair trial” and the “reasonable duration of the trials” are one another’s conceptual inverse: in the concept of a fair trial the reasonable duration is also important, but there are elements of major importance – and when assessing the reasonable time, the fairness requirement, although it is present, also rates lower than other essential elements. Hence, the two concepts are closely interrelated as follows: the notion of a fair trial includes – among other factors – the “reasonable duration”, and if the trial period is abnormally long, even despite an otherwise, in all other respects fair procedure, the party asserting its rights in legal proceedings will not be able to enforce them in reality, even if it would be granted by a final and “enforceable” ruling; thus a procedure fair in its formalities becomes an obstacle to justice in the end.

II.7. In the European arena the right to have trials concluded within a reasonable time – on the one hand as one of the elements of the right to a fair trial, on the other hand as a precondition to the effective enforcement of law in the court – was already recorded in the international documents of the mid-twentieth-century. However, apart from processing the Strasbourg legal practice, the important theoretical role of the Committee of Ministers of the Council of Europe should also be recognized. Given that the Treaty of Rome can function only as a conventional international treaty, it has basically no competence to give obligatory guidelines regarding the internal legislation of the States Party, therefore it basically passes decisions of determination and not of condemnation, rulings which even when determining an infringement cannot oblige a State Party to adapt its internal law to the Convention, leaving to the Member State the implementation of the consequences into its own legal system. However, as a trend pointing towards a different direction, in the light of the recent changes the judicial enforceability will weigh more, as the new amendments include provisions for the Member State's failure to execute, which has improved the mechanism of enforcement.

Comparing the Community legal practice to the Human Rights legal practice, initially the difference concerning the assessment of a fair trial and a reasonable time was striking – given that the Strasbourg practice treats and defines the basic rights as extensive and fundamental, while the judicial practice of the EU gave attention to the judiciary basic rights only in passing – but this trend has changed notably.

As for the Community legal order, the primary sources of the law did not include the right for a fair trial or the right for a decision within a reasonable time, which was consistent with the limited economic integration approach. But the case law of the European Court, turning increasingly towards the protection of fundamental rights, was soon followed by the written Community law, and as a culmination of this process, along the events of the past few years, we have been witnessing the convergence of the two legal protection systems, and in a sense even their merger. Regarding the tendencies of the legal developments presented in this paper, it can be stated that the written Community law caught up with the case law only after the consolidation of the latter – following thereby a less common development pattern in the continental legal family of Europe, in which the primary sources of Community law seem evolve holding Community jurisdiction as a shield in front of them and provoking resolutions by the Member States. The judges of the Community courts having greater courage than the political leadership of the EU when enforcing and (and maybe even extensively) interpreting Community law contribute to the process above, and perhaps the regulatory objective is more

easily achieved along these lines, then by multilateral and lengthy discussions among Member States.

II.8. Overall, however, the law application attitude and the practical approach found uniformly in the cases of the European legal arenas presented in the thesis is that the increase in the number of court proceedings and in the workload of the courts, and as a consequence, the time delays of the trials are results of the cumulative effect of various factors, although these factors do not necessarily need to coexist, as even one of those circumstances can justify the duration of a seemingly lengthy procedure.

Today we can say that the Strasbourg and Luxembourg bodies function along similar interpretation doctrines regarding the considerations on the liability premises of the state, be it a State Party or a Member State. These similarities are most apparent in the extreme interpretation of the direct degree of the causal link, on one hand, and in the 'serious violation' doctrine used in regard to actionability, on the other hand.

II.9. During our research we found problems stemming from extra-legal factors in several respects, which could not be resolved properly by legislation. Such is for example the question of the responsible person to stand for the liability, as it might not be very relevant from the state point of view. The budget of the state and that of the body acting on its behalf have the same source: public funds. But it is difficult to imagine that this would not have consequences (depending on the legal effects or their absence) in the public administration or the judiciary subsystems. To all this the issue of personal liability is to be added, as it is not irrelevant in the budgetary relations of the entities, and even less for the judge hearing the case, at what level the payment obligation emerges. (And in this aspect it is not certain that the costs arising in higher levels would cause greater caution among the judges, as the personal involvement might not be manifested as clearly as when the hearing court should be held liable.

More demand can be discovered for extra-legal solutions if – by considering that the delays in the trials can be positively influenced by the law-abiding conduct and the good faith attitude of the parties, by the judge complying with the procedural rules, through the administrative sphere of action of the courts, and by the state's legislation influencing these factors – we arrive to the realisation that legislature is not omnipotent. Unfortunately, with respect to our subject, we also came to the conclusion that factors that cannot be influenced by legislation have a proportionally significant effect on the duration of a trial. (Such is the abuse

of rights, the difficulties of proving it, and so, in many cases, the impossibility of sanctioning it.) It is worth to mention that none of the judges interviewed during our research (having all the necessary empirical experience) could bring up any effective actions or opportunities of further legal advancement against these factors – which rather lead to the aspects of legal sociology concerning the social guarantees of the realization of judicial principles.

Melléklet

A bírósági jogkörben okozott kárért való felelősség és a perek ésszerű időtartama egyes kérdéseire választ kereső kérdőív

értékelése

a 2010. év során hazánk rendes bíróságain ítélkező tevékenységet folytató

hivatalos bírák véleménye alapján

A bírósági jogkörben okozott kárért való felelősség és a perek ésszerű időtartama egyes kérdéseire választ kereső kérdőív értékelése

A szerző 2010. év során az Országos Igazságszolgáltatási Tanács hivatalvezető-helyettesének szakmai támogatásával és a hivatal munkatársainak adminisztratív segítségével kérdőívek megküldése révén mérte fel a peres eljárások elhúzódását gyakorlati szemmel és az igazságszolgáltatás szervezetrendszerének belső szempontjaiból szemlélő aktív ítélkező bírák véleményét.

A kutatás egyrészt a magyar joggyakorlatban jellemző módon a perek elhúzódásának főbb okait kereste, másrészt a jelenséget közvetlenül kísérő jelenségeket vette sorba, harmadrészt a perelhúzódást kiküszöbölendő a jövőbeli jogalkotói, illetve jogalkalmazói intézkedések körét kísérelte meg felmérni.

A kérdőív 2010 tavaszán és őszén – két alkalommal – került megküldésre minden magyar hivatásos bíró számára, akik azt az OIT informatikai rendszerén keresztül elektronikus úton kapták meg, s ugyanilyen módon nyílt alkalmuk a válaszadásra is. A kérdések leginkább egyes tényezők jelentőségére vonatkoztak, de voltak közöttük olyanok is, amelyek arra vonatkoztak, vajon van-e egyes tényezőnek egyáltalán befolyása adott kérdésre. A kérdések egy része a magyar bírósági szervezetrendszer, más része a magyar eljárásjog anomáliáira tér ki minden esetben azzal, hogy a problémák megoldási alternatíváira is tartalmaznak lehetséges válaszokat – azonban minden kérdést követően lehetőséget adtunk a bírának, hogy a megjegyzés rovatban kiegészítsék a feleletválasztásukat az egyéni véleményeikkel, esetlegesen olyan szempontokra hívva fel a figyelmet, amelyek nem szerepeltek a kérdőív szempontjai között.

A következőkben a tizenkilenc kérdésből álló kérdőív – amelynek teljes szövege jelen értékelés mellékletét képezi – szöveges értékelését végezzük el, kérdésenként haladva, majd végső összegzésként teszünk megállapításokat az ítélkező bírák szakmai véleménye alapján.

I. kérdés

Az első kérdés a perek elhúzódása szempontjából a legfontosabb tényezőket kívánja számba venni – megemlítve a perek időtartamát érintő jogi szabályozásnak és annak alkalmazásának adekvát voltát, a bíróságok infrastrukturális hiányosságai, a bírák túlzott adminisztratív kötelezettsége, a felek vagy más személyek perelhúzó magatartása, obstrukciós szándék. Ezeket a tényezőket kérte a kérdés 1–10-ig terjedő skálán értékelni abból a szempontból, hogy ezek milyen súllyal esnek latba a hazai ítélkezési gyakorlatban.

Összességében megállapítható, hogy a bírák véleménye szerint túl sok az ítélkezéshez szorosan kapcsolódó tevékenységeken túlmutató adminisztrációs kötelezettségük – amely összefüggést mutat az V. kérdésben felvetett szemponttal is, miszerint a bírói kar igényli az adminisztratív jellegű személyi infrastruktúra fejlesztését.

További jelentős probléma, hogy a perek időtartamát érintő jogszabályozás – noha ezt célozza – a gyakorlatban mégsem alkalmas a pertartamok csökkentésére, s ez sokszor nem a jogi szabályozás inadekvát alkalmazására vezethető vissza, ezt a faktort ugyanis a legtöbben a közepes értéknél valamivel erősebb jellegűnek minősítették. Közepes mértékben okoznak gondot a bíróságok infrastrukturális hiányosságai, a peres felek elhúzódást eredményező magatartása, míg a perben szereplő más személyek perelhúzó magatartása csak csekélyebb mértékben esik latba.

A megkérdezett bírák közül többen utaltak, mint alapvető problémára a nem megfelelő, nem teljesítményalapú bírókiválasztásra, bírói előmenetelre, illetve a vezetők kiválasztásra. Mindezzel szoros összefüggést mutató, egyes bírák által önkritikus módon megfogalmazott probléma, miszerint a bírói kar egyes tagjainak esetenkénti döntésképtelenségével kell szembenéznie a feleknek – természetesen további felmérések tárgyává szükséges tenni, hogy ennek milyen okai lehetnek. Egyes vélemények utalnak ugyanis a felkészülési idő rövidségére, a „bírák tárgyalási teljesítménykényszerére”, amely nem hagy időt az alaposabb előkészítésre. Más vélemények szerint az, hogy sok bíró nehezen dönt, összefüggésben van azzal, hogy minden felajánlott bizonyítást teljesíteni akar, így végezetül a per ésszerűtlen módon elhúzódik.

A perben szereplő egyes más személyekre vonatkozóan a bírák közül volt, aki kiemelte a jogi képviselők hozzá nem értését, a védők perelhúzó magatartását, a tárgyalás

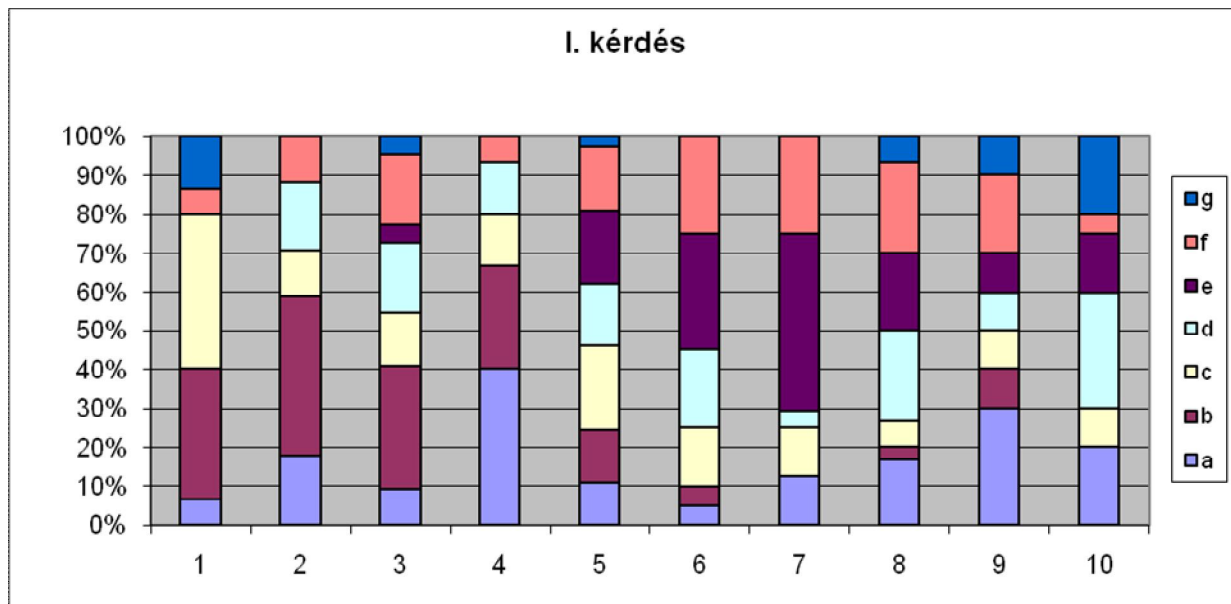
beállítására vonatkozó kérelmeket, de említették a tanúk meg nem jelenését és egyéb faktorokat is – mint például egyes kézbesítési nehézségeket.

Általános észrevételként értékelhető a magas ügyszám mint a pertartamot meghosszabbító tényező megjelölése, illetve a polgári perrendtartás azon szabályára való utalás, amely – éppen a gyorsítást célozva az ügy kitűzését 30 napon belül előírja, – mégis a gyakorlatban igencsak diszfunkcionális módon azt eredményezi, hogy 1-1,5 évre előre lehet tárgyalást kitűzni az elhalasztott ügyben.

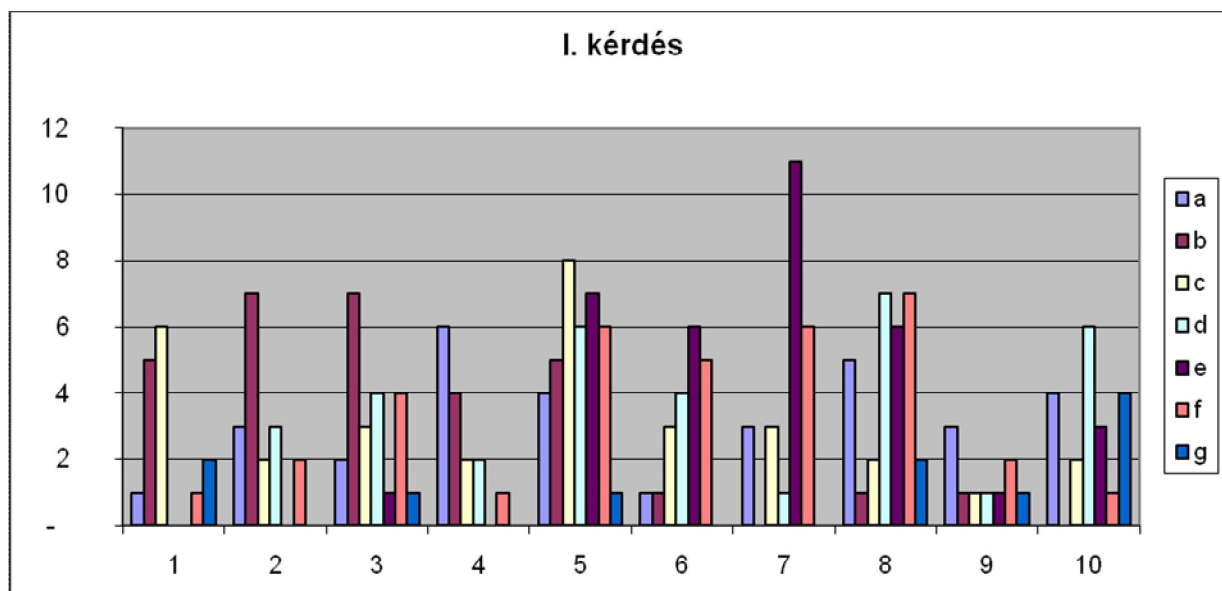
Egyes vélemények szerint – ide nem számítva a kiemelten bonyolult jogi vagy ténybeli megítélésű ügyeket – a pertartam alapvetően az adott bíróra szignált ügyek számától függ, amely ha 80-100 felett van, akkor már az első tárgyalás kitűzésénél távoli időpontot eredményez, hasonlóan a folytatólagos tárgyalási időpontokhoz. Figyelemmel arra, hogy 1 héten 2 tárgyalási nappal számolva és egy napon átlagban 5 ügyet tekintve, fizikailag behatárolt a kitűzhető ügyek száma. Amellett, hogy a szükséges bizonyítás döntően csak a tárgyaláson vehető fel, a magas ügyszám azt eredményezi, hogy 2-3 de akár 4-5 hónapos időközök miatt egy 3-4 tárgyalásos ügy is évekre húzódik el, mely nem több mint 80-100 ügy mellett az 1-1,5 havi időközzel kevesebb mint fél év alatt befejezhető volna.

A polgári eljárásjog összetett voltát mutatja az, hogy a perek időtartama milyen szoros összefüggésben áll a tájékoztatási kötelezettségnek az abszurditásig vitt kitágításával, amely amúgy is értelmezhetetlen jogi képviselővel eljáró fél esetén. Sokan értelmetlen szabálynak tartják, hogy az első tárgyalás előtt nem lehet tájékoztatni a Legfelsőbb Bíróság szerint akkor, amikor az ügyek többsége „tucatügy”.

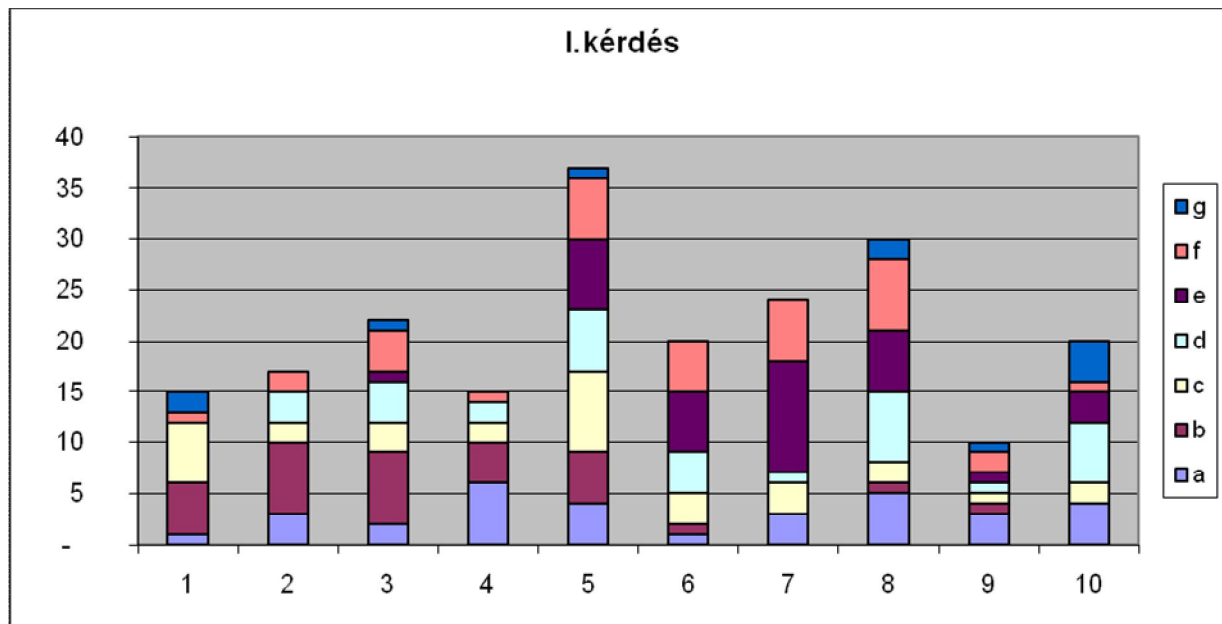
Az alábbi ábra vízszintes tengelyén az 1–10-ig terjedő értékelési skála pontjait, míg a függőleges tengelyén a válaszok százalékos megoszlásban kimutatott arányát jelöltük azzal, hogy az egyes színek az egyes válaszlehetőségeket jelentik.



Az alábbi ábrában mutatjuk be a beérkezett válaszok alakulását azzal, hogy a színek az egyes értékelési szempontokat tükrözik, a vízszintes tengelyen 1-10-ig az értékelési skála szerepel, míg a függőleges tengelyen a beérkezett válaszok számát jelöltük.



Az alábbi ábra vízszintes tengelyén az 1-10-ig terjedő értékelési skála pontjait jelöltük azzal, hogy az egyes színek az egyes válaszlehetőségeket jelentik a függőleges tengelyen az összes beérkezett válasz arányához képest.



II. kérdés

A második kérdés az ésszerű pertartam definiálásának problematikáját tárgyalja, különös tekintettel arra, hogy a bíróságnak már jogszabályban előírt feladata, hogy a feleknek a jogviták elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse. Azt a kérdést illetően, miszerint problematikus-e az ítélezési gyakorlatban az, hogy sem a Pp., sem más jogszabály nem ad konkrét meghatározást arra vonatkozólag, hogy mi ez az időtartam, a válaszadók több mint 90%-a szerint nemleges a válasz, az ítélezési gyakorlatban tehát nem probléma, hogy nincs törvényileg, jogszabályok által meghatározva a perek befejezéséhez szükséges ésszerű időtartam.

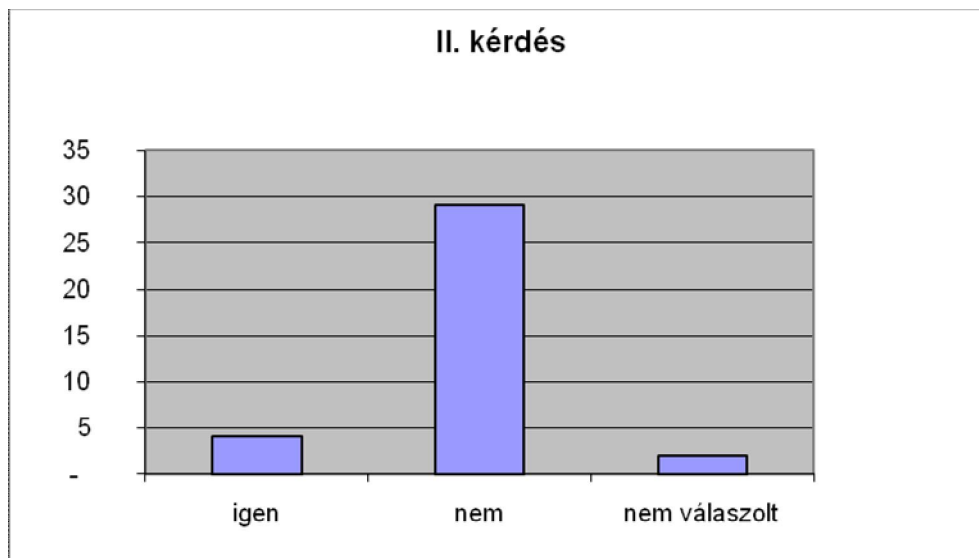
A kérdésre adott válaszok tekintetében érdekességet leginkább a válaszok indokolásai jelentettek, tekintve, hogy ezek világították meg legjobban, hogy szükséges-e a bírák véleménye szerint a szabályozáson módosítani.

Azon körből, akik azt vallották, hogy a kérdés nem vet fel jelentősebb problémákat, a gyakorlatban legtöbbször azzal érveltek, hogy az ügyek egyedisége folytán azokat esetenként szükséges megítélni, az eljárási cselekmények esetenkénti határideje pedig megítélhető a bírói gyakorlat alapján. Az ésszerűségi kritérium a többség véleménye szerint függ az esetleges nemzetközi vonatkozásától, a perben részt vevő felek számától, elérhetőségétől, a bizonyítási szükséglet terjedelmétől. A bírák úgy vélik, egy adott per elhúzódásának mindig egyedi okai vannak, amelyeket minden esetben az adott ügy pertörténete alapján kell eldönteni, így a széles körű mérlegelési lehetőségekre tekintettel az abszolút határidő nem határozható meg.

Tekintettel arra, hogy a polgári perrendtartás minden perbeli fél és a bíró intézkedési, nyilatkozattételi vagy indítványozási jogainak, kötelezettségeinek teljesítésére nyitva álló határidőit sokan úgy értékelik, a teljes pertartam ezek együttes számától függ, ez előre nem jósolható, és jelentős mértékben a felek döntésétől függ.

A lehetséges szabályozás irányát nem tárgyalva, és annak elvi lehetőségét is eleve elvetve többen említették azt is, hogy az egyes pertípusok és ezen belül egyes ügyek megítélése és bonyolultsága oly mértékben eltérő, hogy azokat nem lehetséges egységes időtartammal kezelni, nincsenek tehát olyan objektív kritériumok vagy paraméterek, amelyek minden perre egyformán alkalmazhatók volnának.

Egyes gyakorlatias szempontokat felvillantva kerültek előtérbe olyan szempontok, mint az, hogy az ügyek kb. 80%-a „tucatügy”, esetenként legfeljebb 2-3 jogi problémával, melyek ügyenként visszatérően nagyjából azonosak, a bizonyítás módja kvázi „bejáratott”, a felek által ismert és alkalmazott bizonyítási sorrenddel, így egy-egy típusú ügy befejezhetőségének időtartama nagyjából azonosává válik. Azonban sokat fordíthat a szükséges időtartam alakulásán az, hogy adott ügyben milyen arányban kell tény-, illetve jogkérdésről dönteni – ennél fogva megeshet, hogy a „nem tucatügyek” még a „tucatügyek”-nél is gyorsabban fejezhetőek be, ha csak jogkérdésről kell dönteni – akár egyetlen tárgyaláson is.

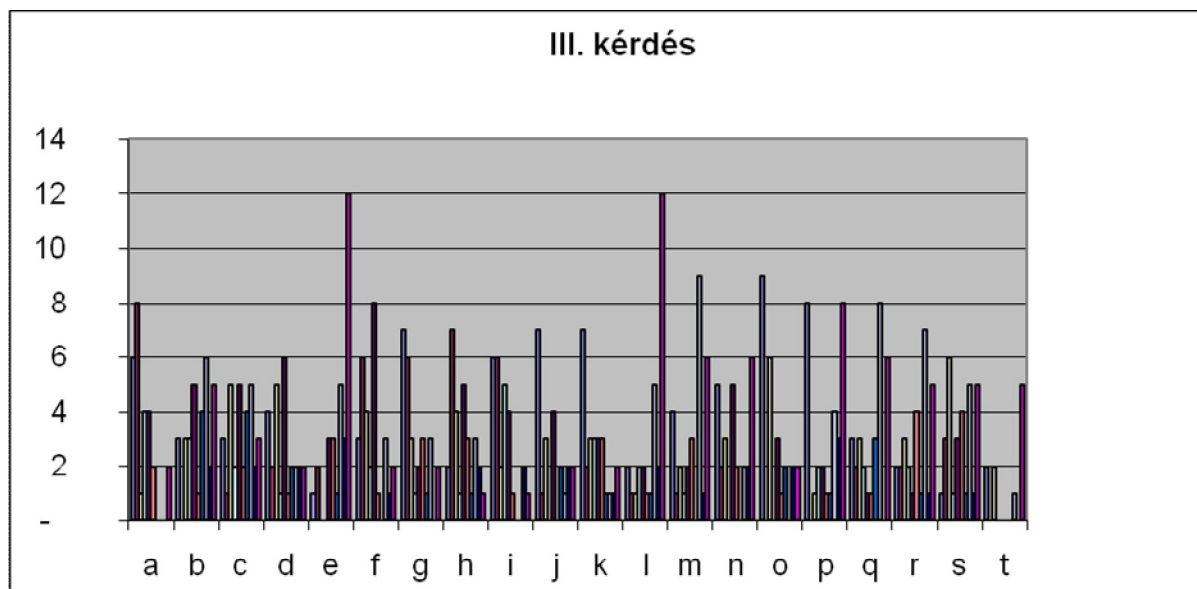


III. kérdés

A következő kérdés igencsak összetett válaszadási lehetőségeket tartalmazott arra vonatkozóan, miszerint melyek azok az eljáró bíróság által alkalmazható jogi szankciók, amelyek bevezetése a gyakorlatban hatékonyan szolgálná a perek elhúzódását eredményező magatartások kiküszöbölését – külön értékelve azokat a tényezőket, amelyek általános jelleggel, illetve azokat, amelyek csak egyes, olyan eljárástípusok esetében kerülnének bevezetésre, amelyeknél valamely oknál fogva az átlagosnál nagyobb súllyal esik latba az eljárás időtartama.

A bírák ennél a kérdésnél olyan jogi eszközök értékelését végezték el – egyenként 1–10-ig terjedő skálán – amelyek bevezetését hasznosnak látnák. A kérdés felvetette az eljárási határidők további szigorítása, a perelhúzó magatartások nagyobb mértékű és kiterjedtebb szankcionálását, vagy a jelenlegi szankcióinak konzekvensebb alkalmazását, bizonyos eljárási konzekvenciák bevezetését, a jogi képviselők kötelezését az okozott költségek megtérítésére vagy a szakértő indokolatlan késedelme esetén a szakértői díj csökkentését, az írásbeli előkészítés konzekvens jogi szabályozását – és számos további lehetséges jogkövetkezményt.

A megkérdezett bírák válaszait az alábbi táblázat foglalja össze azzal, hogy abban a vízszintes tengelyen a válaszlehetőségeket, függőlegesen a válaszadók számát, míg a színek az 1–10-ig terjedő skála egyes pontjait jelölik.



A válaszokból egyértelműen kitűnik, hogy nagyobb hangsúlyt kell fektetni az írásbeli előkészítésre és annak jogi szabályozására, bizonyos eljárási konzekvenciák bevezetésére –

azonnali döntéshozatal bizonyos esetekben, a felperes felróható magatartása esetén az eljárás megszüntetése más jogvesztő következmények alkalmazása.

A lehetséges válaszok között ugyan nem szerepelt ez az opció, mégis többen megjelölték a minden eljárástípusban és minden bírósági szinten kötelező jogi képviselőt bevezetését, amely ezen vélemények szerint a professzionalitás fokozásával segítené elő a hatékony igazságszolgáltatást, míg mások a pertartam csökkentése szempontjából leghatékonyabb eszköznek azt látták, ha bevezetnék az első tárgyalást követően a keresetváltoztatás és viszontkereset előterjesztésének tilalmát, illetve a bizonyítékok előterjesztésének szigorú jogvesztő határidejét.

Tekintettel arra, hogy a pénzbírság, az okozott költségek megtérítése, a szakértői díj csökkentése mint szankció már létezik a magyar eljárásjogokban, a megkérdezett bírák inkább az ezek alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati problémákról nyilatkoztak. Felmerült, hogy a szakértők a bonyolultabb vagy nagyobb perértékű ügyektől „megijednek”, elhárítják a válaszadást, vagy nem adnak egyértelmű választ, kompetencia hiányára hivatkozva; továbbá gyakran nem szakértői szempontból vizsgálják a feltett kérdéseket, hanem megpróbálják a felek magatartásából, illetve egyéb körülményekből kiindulva rekonstruálni a kérdéses tényt a szakértői vizsgálat helyett. Volt olyan vélemény is, amely a szakértői díj csökkentésének szankciójával összefüggésben arra hívta fel a figyelmet, hogy egyes területeken nehéz megfelelő szakértőt találni, a bíróság kénytelen elfogadni a szakértő által megjelölt határidőt, ellenkező esetben nem vállalják a szakvélemény készítését.

IV. kérdés

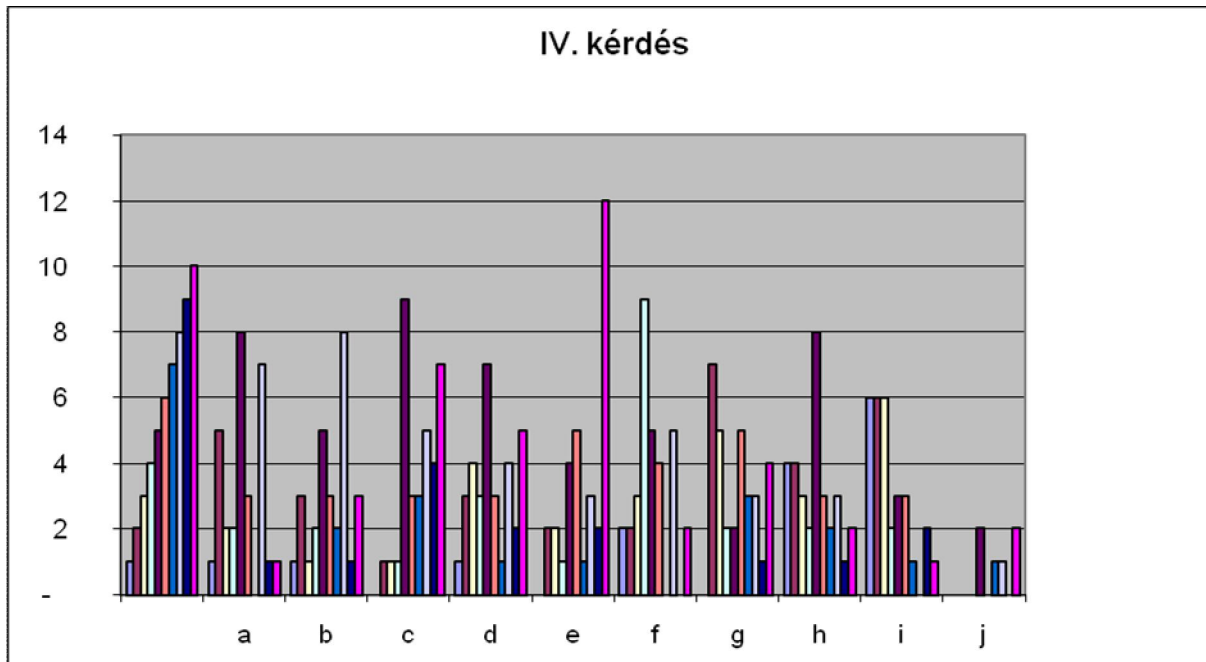
Ez a kérdés azt kérte a bíraktól, hogy 1–10-ig terjedő skálán jelöljék meg, hogy a felek részéről mely, a perek ésszerű időtartamon belül történő befejezésének hátráltatásához vezető magatartásformákkal találkoznak legtöbb alkalommal a munkájuk során – felsorolva a talán leggyakoribb tényezőket, mint a bizonyítási kötelezettség elmulasztását, az eljáró bíróság által kitűzött határidők be nem tartását, a jogorvoslati jogosultság vagy az elfogultságra vonatkozó szabályok visszaélészerű alkalmazását, vagy akár a jogi képviselő személyének gyakori és indokolatlan cseréjét.

A legtöbb bíró szerint a bíróságok munkáját legfőképpen az a fél hátráltatja, aki pervesztességre számít, és mindent felhasznál, hogy fizetési kötelezettsége minél későbbi időpontban álljon be, de ugyancsak akadályozó tényező, amikor pertaktikai szempontból a bizonyítékokat lassan, nem egy időben, nem időrendi sorrendben adják be. Mások szerint a bizonyítási kötelezettség elmulasztása vagy a bizonyítékok csepegtetése nem vezethet a per elhúzódásához, tekintve, hogy az olyan magatartást tanúsító feleket meg lehet bíróságnálni.

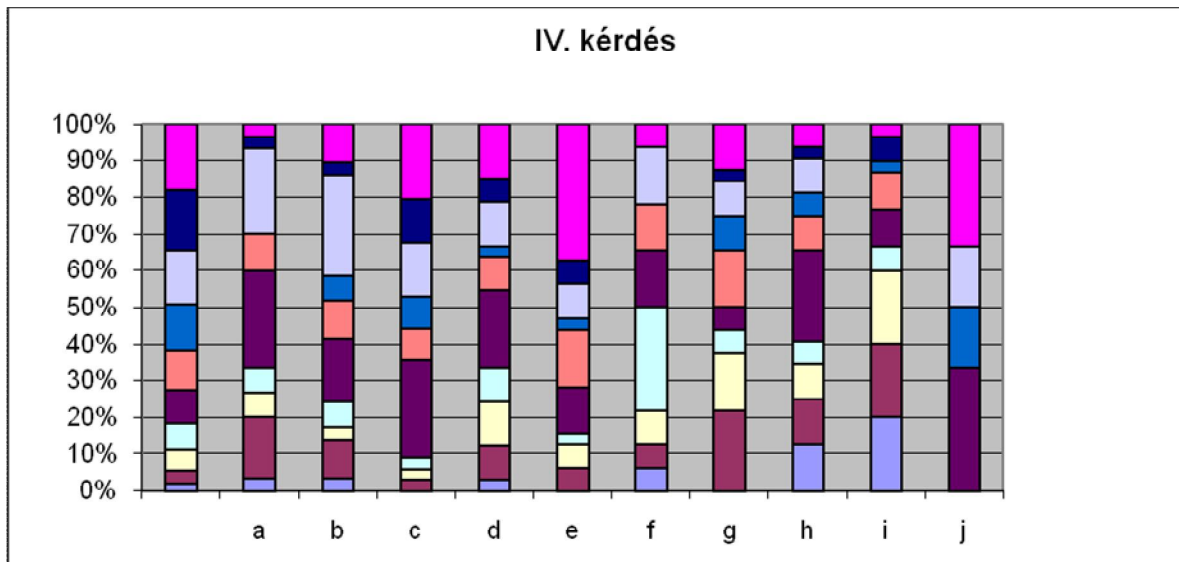
Sok bíró panaszkodik a képviselet és a jogi ismeretek hiánya miatt oldalak százainak újra benyújtása, irreleváns körülmények ismételtetése, a professzionális perbeli képviselet hiányára.

A folyamatosan cserélődő jogi képviselet és annak visszaélészerű késedelmes bejelentése és ezen okból tárgyaláshalasztás kérése, valós problémája a joggyakorlatnak, amellyel kapcsolatban a bírák kifejtették, hogy azt nem szabadna figyelembe venni, illetve nem lenne szabad emiatt a másik fél hozzájárulása nélkül halasztást engedélyezni.

A megkérdezett bírák válaszait az alábbi ábra foglalja össze azzal, hogy abban a vízszintes tengelyen a válaszlehetőségeket, függőlegesen a válaszadók számát, míg a színek az 1–10-ig terjedő skála egyes pontjait jelölik.



Az alábbi ábra vízszintes tengely a válaszlehetőségeket, a függőleges tengely a válaszok egymáshoz mért százalékos arányát, míg a színek az 1–10-ig terjedő skála egyes pontjait jelölik.



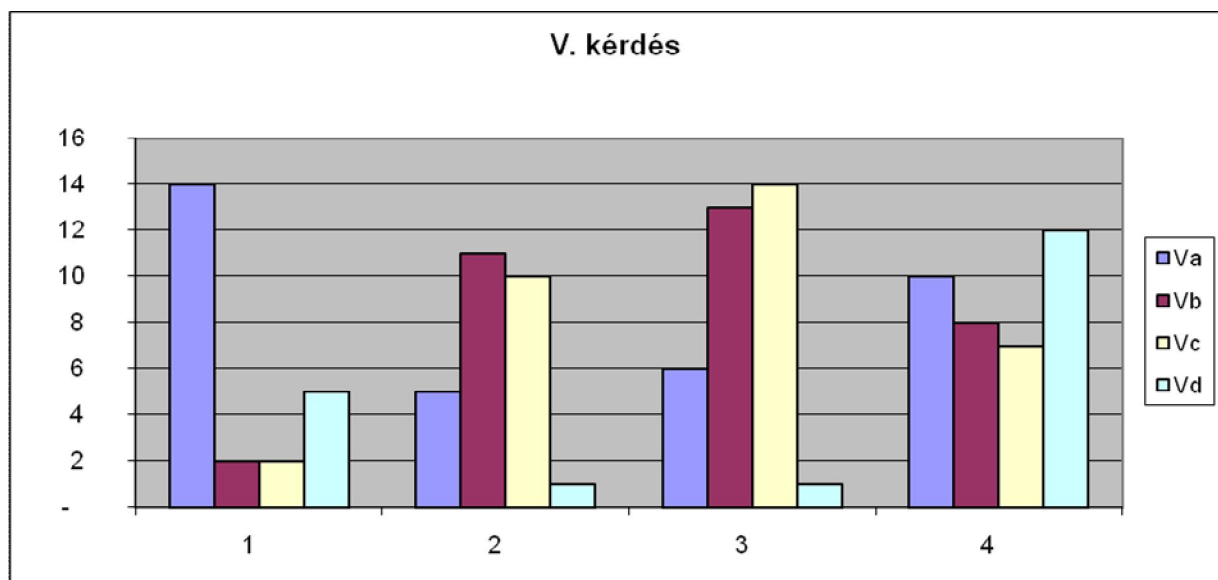
V. kérdés

A megkérdezett bírák ennél a kérdésnél 1–4-ig a hatékony és gyors eljárások feltételeiként fontossági sorrendbe állították a személyi, technikai, működési és egyéb infrastruktúra legjelentősebb elemeit.

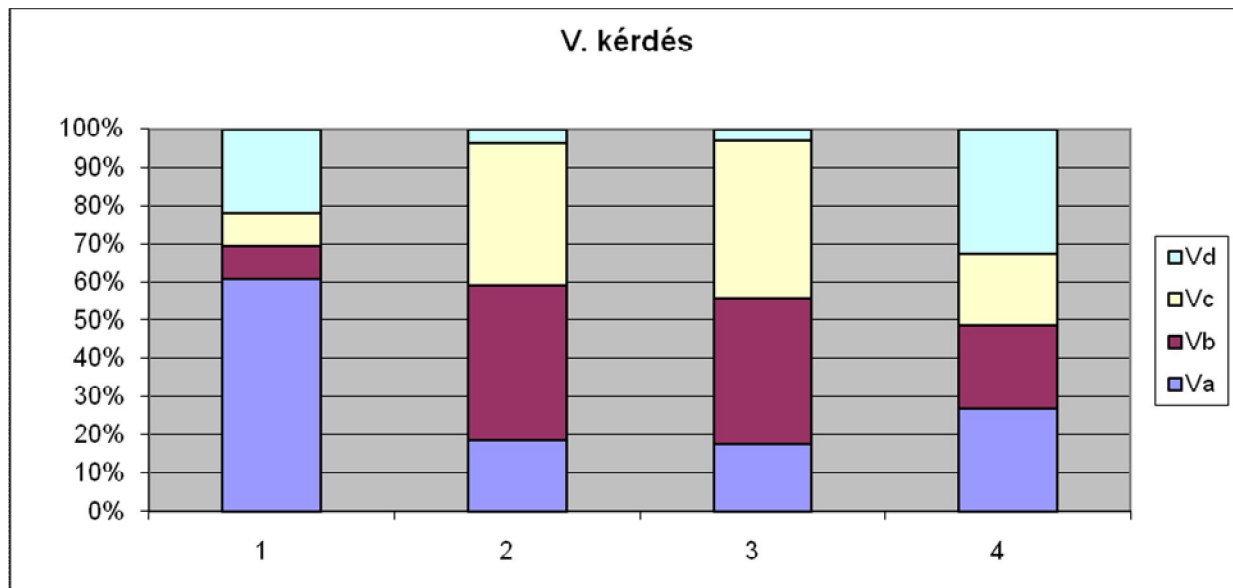
A bírák által felállított fontossági sorrend az alábbiak szerint alakul: első a személyi infrastruktúra, a megfelelő létszámú segédszemélyzet, fontos, hogy a bírók keze alá tudjanak dolgozni. A technikai és működési infrastruktúra azonosan a 2-3. helyen van, de az észrevételekből egyértelműen kiderül, hogy mindhárom tényező szinte azonos fontosságú. Volt olyan vélemény, amely kifejezetten azt hangsúlyozta, hogy mivel ezek a tényezők együttesen működnek, mindhárom elengedhetetlen.

Érdekessége volt a kérdésnek, hogy a megjegyzés rovatban rendkívül sokan említették meg a kézbesítéssel kapcsolatos adminisztráció hiányosságait és az ebből adódó elhúzódot, amely a belföldi küldemények esetén is hosszadalmas folyamat – egyesek véleménye szerint még a bírósági épületen belül is túl hosszú –, a külföldi kézbesítés pedig rendkívül nehézkes, körülményes.

Az alábbi ábrában a vízszintes tengelyen az 1–4-ig terjedő skála egyes pontjait, a függőleges tengelyen a válaszadók számának alakulását jelöltük, míg a színek a négy válaszlehetőséget jelentik.



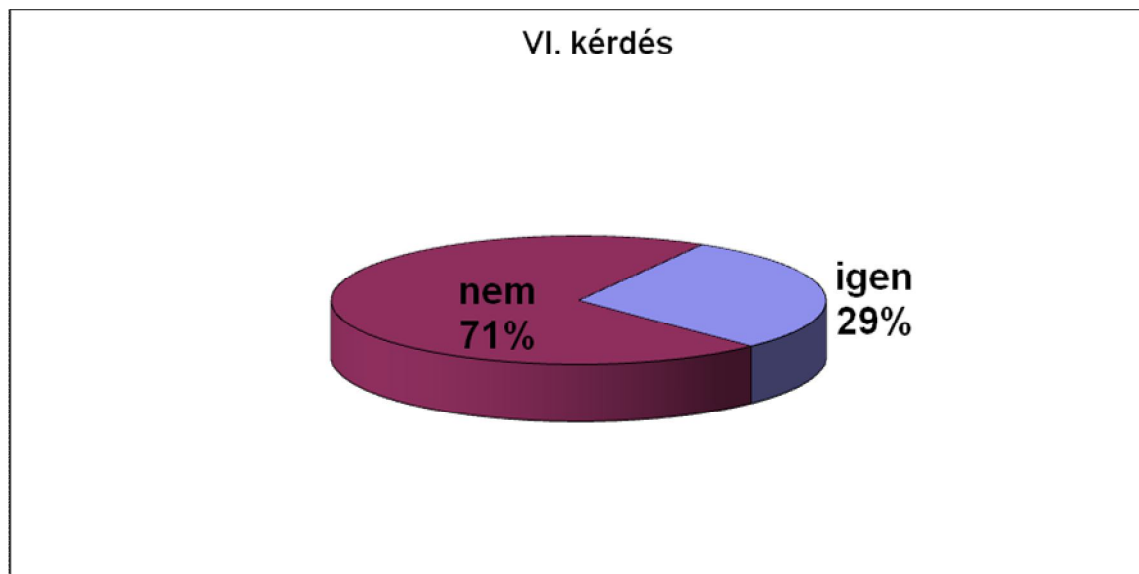
Az alábbi ábrában a vízszintes tengelyen az 1-4-ig terjedő skála egyes pontjait, a függőleges tengelyen a válaszlehetőségek egymáshoz mért százalékos arányát jelöltük, míg a színek a négy válaszlehetőséget jelentik.



VI. kérdés

Ebben az esetben azt kérdeztük a bíraktól, hogy álláspontjuk szerint átültethető-e hazánk ítélkezési gyakorlatába a Miniszteri Bizottság az igazságszolgáltatás működését elősegítő polgári eljárásjogi irányelvekről szóló R(84)5. számú ajánlásában megfogalmazott azon eljárási alapelv, mely szerint rendes körülmények között – ha egyetlen tárgyalás nem elégséges – a pert legfeljebb két tárgyaláson kell befejezni azzal, hogy az első esetlegesen az előkészítő tárgyalás és a második folyamán történik a bizonyítás felvétele, a felek előadásai és ha lehetséges, az ítélet meghozatala.

Amint az alábbi ábrából látható, a bírák túlnyomó többsége nem találta átültethetőnek az ajánlásbeli alapelveket, azonban érdekes következtetésekre a válaszok indokolásából juthatunk.



Azok, akik amellet érveltek, hogy nem lehetséges a magyar jogrendbe a Miniszteri Bizottsági követelmény bevezetése, leginkább arra hivatkoztak, hogy ebben az esetben a polgári perrendtartás szinte teljes rendszere változtatásra szorulna, tehát az eljárás ilyen gyorsításának az alkotmányos garanciákkal való össze-egyeztethetősége nehezen illeszthető be az évszázados eljárásjogi kultúrába, továbbá az ügyek különbözősége miatt ezt amúgy sem lehetne általánosságban kimondani.

Hivatkoznak arra is, hogy a perek jelentős részében több tanú meghallgatása, később egymással való szembesítése, több szakértő kirendelése, a szakvélemény kiegészítése is szükséges ahhoz, hogy valóban megalapozott döntés szülessen. Tekintve, hogy a jogi szabályozás és a társadalmi viszonyok egyre bonyolultabbak, két tárgyalás csak a jelenleg már

rendkívül ritkán előforduló egyszerű tényállású és jogi megítélésű ügyekben lenne lehetséges, mivel manapság az ügyek túlnyomó többsége bonyolult, és ez a helyzet tekinthető normális körülménynek.

Másik részről amennyiben pedig adott ügyben csak a feleket és tanúkat kell meghallgatni – ha mindenki eljön –, így is befejezhető két tárgyalás alatt az ügy. Ha pedig csak jogkérdésről van szó, egy tárgyaláson is. Felesleges tehát határidőket szabni, a meglévő szabályok megfelelő alkalmazása esetén az ügyek megfelelő határidőn belül befejezhetők.

Egyesek felhívták a figyelmet arra, hogy a két tárgyalás automatikus bevezetéséből milyen anomáliák sora következne – példaképpen hozták fel, hogy mi történne akkor, ha nem jött el a tanú, és ki is mentette magát indokoltan, vagy ha nem készül el a szakvélemény bármi okból; akkor a szakértői bizonyítást kérő fél pervesztes lesz, mert ez a második tárgyalás? Ilyen megoldás nyilvánvalóan méltánytalan lenne minden ügyben, amennyiben pedig nem általánosságban vezetnék be, akkor olyan sok lenne a kivétel, hogy nem is érdemes ezzel vesződni.

Előfordultak olyan válaszadók is, akik bizonyos feltételek mellett tartották elképzelhetőnek a reform bevezetését. Ezek a vélemények megemlítenek egyes infrastrukturális tényezőket – például azt, hogy ha legalább egy jogi végzettségű és egy nem jogi végzettségű személy és a kezelőiroda (ez megvan) segítené minden egyes bíró munkáját. Mások szerint a kötelező jogi képviselő és írásbeli előkészítés nélkül a bevezetés nem reális. Megint mások olyan jogszabályi változásokat tartanak fontosnak, mint a bizonyítás időbeli korlátozása vagy azok kötelező előterjesztése, új bizonyíték előterjesztése szigorú feltételeinek előírásával, ezek mulasztásának szankcionálásával.

Tekintettel arra, hogy jelenleg a tárgyaláson zajlik a bizonyítás túlnyomó része, ami időigényes, sokak szerint – mivel egy viszonylag hosszabb bizonyítási eljárás igényelné a teljes tárgyalási határnapot, így a többi ügy ki sem lenne tűzhető – egy ilyen intézmény bevezetése a jelen perrendtartási viszonyok közé csak további késedelmeket okozna. A bevezetéshez először szükséges lenne, hogy a bizonyítás nagyobb részét tárgyaláson kívül felvegyék, ami pedig adott esetben kötelező jogi képviselőt feltételez.

A két tárgyalásos módozat átültetését kívánatosnak tartók között is hangsúlyt kap az, hogy az átültetéshez szükséges lenne a jelenlegi eljárásjog átalakítása, emellett pedig át

kellene gondolni a bíró szerepét, különösen a bizonyítási teherrel kapcsolatos tájékoztatási kötelezettséget.

Egyesek mégis leteszik a voksukat az intézmény bevezetése mellett, különösen bizonyos pertípusok esetében, hiszen a kis értékű pereknél már a hatályos polgári perrendtartás is tartalmaz hasonló szabályt – azonban felhívják a figyelmet arra, hogy az új szabály megfelelő alkalmazásához nem kevesebbre lenne szükség, mint teljes szemléletváltásra a bírói karban, hiszen ez a verzió sokkal nagyobb odafigyelést, pontosságot igényel a tárgyalás előkészítése, megfelelő tájékoztatások kiadása tekintetében ahhoz, hogy az ügyfelek jogai se sérüljenek.

VII. kérdés

A kérdés a nyilvánosság tájékoztatásával, mint a bírósághoz fordulás, mind az alapjog érvényesítését elősegítő kritériummal kapcsolatban érdeklődött afelől, hogy mit gondolnak a bírák, megvalósul-e az kellő mértékben. A kérdés különös tekintettel volt a tájékoztatás tárgyaként a bíróságok székhelyére, illetékességére, a kereset benyújtására, a védekezés módjára, az eljárási formásokra, a jogorvoslati jog gyakorlására, az alapvető vonatkozó határidőkre és eljárási szabályokra.

A megkérdezettek többsége – összesen 65%-a – megvalósulni látta a nyilvánosság tájékoztatását ezekben a kardinális kérdésekben, elsősorban a világhálón elérhető információkra, a bírósági panasznapokra emlékeztettek, de utaltak arra is, hogy a bíróságokon már írott formában is elérhető az ezzel kapcsolatos tájékoztató füzet. Az áttétel, illetve a megküldés intézménye erre gyors és egyszerű megoldást nyújt, még személyesen eljáró felek részére is.

Egyes vélemények csípősen megjegyezték, hogy a bíróság beperelhetősége így is elég nyilvánvaló, illetőleg a visszaélésszerű joggyakorlásra utalva kifejtették, hogy a tájékoztatás hiányára csak abban az esetben hivatkoznak a felek és a jogi képviselők, ha utóbb ezt kívánják felhasználni a felelősség elkerülése érdekében, vagy a fellebbezés során ennek nem megfelelő voltára akarnak hivatkozni.

A fennmaradó 35% véleménye szerint azonban a jogi ismeretterjesztés hiányos, a lakosság rendkívül tájékozatlan, ami nem kizárólag az eljárás jogi szabályaira vonatkozik. Az állampolgárok általában a bírák szerint nem értik sem a bíróságok működésének a rendjét, sem az ítéletek indokait – a helyzet kialakulásában nagy szerepe van a sajtónak, amelyik ugyanilyen tájékozatlan. Erre több példát is hoztak a bírák, de külön figyelmet érdemel az a politikai háttérműsor, amely az Alkotmánybíróságot legfőbb bírói fórumként, az igazságszolgáltatási szervezethez tartozó szervként említi.

Egyesek szerint a média – mint a nyilvánosság tájékoztatásának elsődleges eszköze – az eljárások pontos kritériumai iránt ténylegesen nem is érdeklődik, s a tájékoztatás hiányosan, félreérthetően és egyoldalúan mutatja be a bíróságok munkáját, ideértve a konkrét ügyeket is. Megoldást jelenthetne, ha az alapvető állampolgári ismereteket már az általános iskolában oktatnák a tanulóknak, akik így korrekt tudást szereznének, s nem a médiából tájékozódna.

Más problémákra is felhívják a figyelmet azok, akik szerint a nyilvánosság megfelelő tájékoztatására sincs kellő mértékben kapacitás a bíróságokon, ahol a szemlélet amúgy is bezárkózó jellegű.

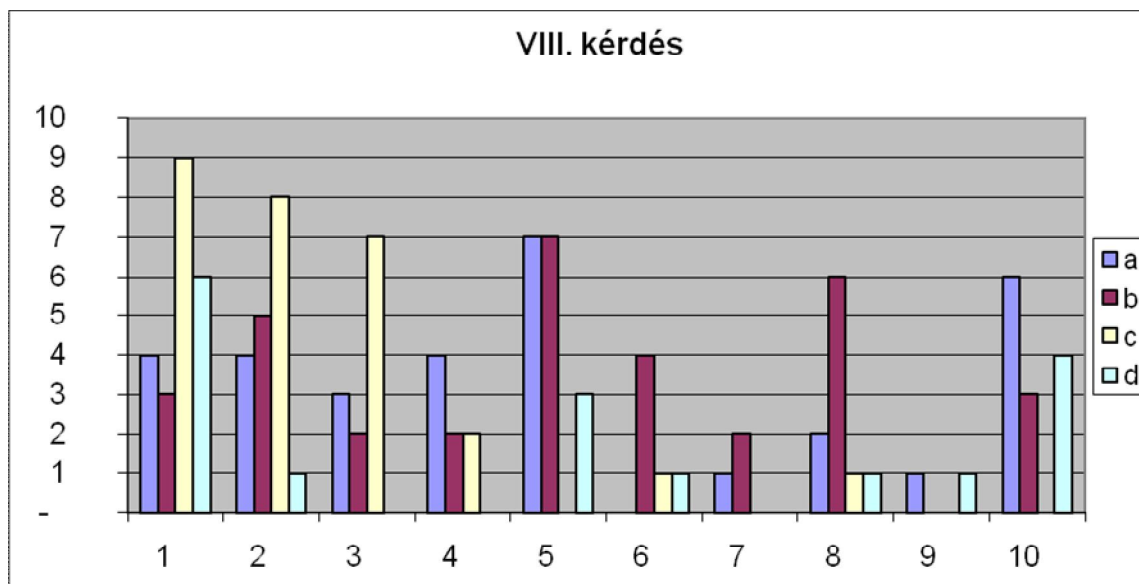
VIII. kérdés

A bírák véleményét ebben a kérdésben arról kértük: mi az a tényező, amely leginkább visszatartja a jogkeresőket a bírósági eljárás megindításától hazánkban, illetve a kérdésben felsorolt egyes tényezők – az eljárás lassúsága, költségessége, relatív nyilvánosság egyes eljárástípusok esetén – milyen mértékben tarthatják vissza a feleket ettől.

A válaszokból kiderül, hogy a bírák szerint nem igazán tartja vissza a perléstől a polgárokat az eljárás hosszadalmassága, sem a költségessége – bár ha a két tényező jelentőségét kell mérlegelni, akkor inkább ennek van nagyobb súlya –, alapvetően mindkét faktort közepesen visszatartó erejűnek ítélték meg.

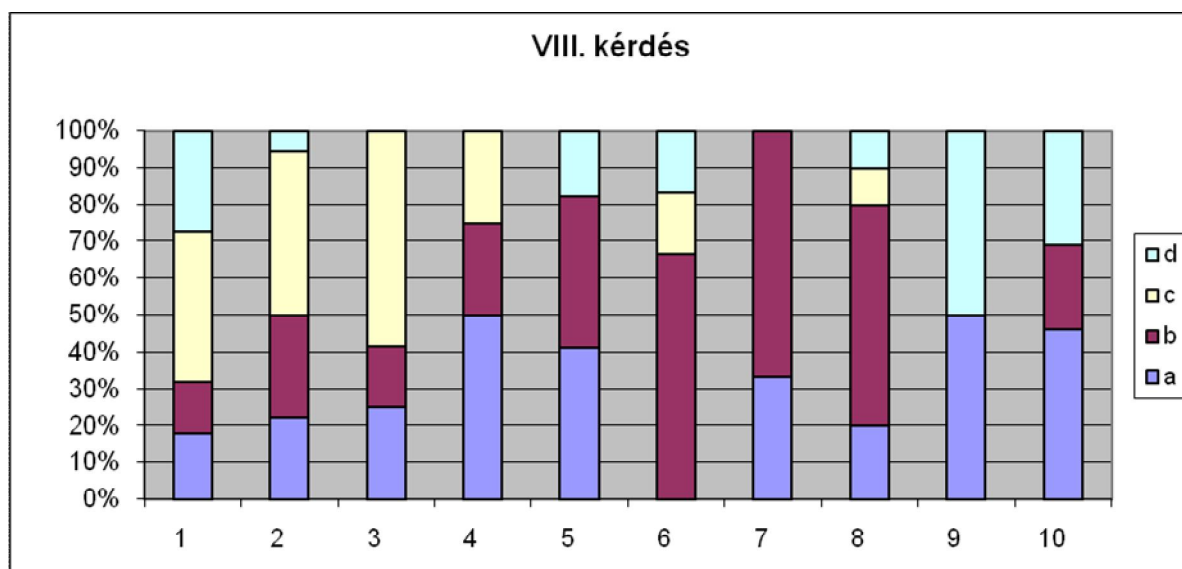
Az eljárás nyilvánosságától való félelem pedig még kevésbé szól bele ezekbe a döntésekbe, hiszen az eljárásjogok biztosítják a legtöbb esetben – bár ez nem megoldás minden egyes eljárástípusban – a zárt tárgyalás tartásának lehetőségét.

Az alábbi ábra megmutatja a fenti tényezőkre leadott súlyozások arányát, amelyből látható, hogy sokan más faktorokban látják az okokat – ha észlelnék ilyen visszatartó erőt egyáltalán.



A ábrában a színek az egyes értékelési szempontokat tükrözik, a vízszintes tengelyen 1–10-ig az értékelési skála szerepel, míg a függőleges tengelyen a beérkezett válaszok számát jelöltük.

Az alábbi ábra vízszintes tengelyén az 1–10-ig terjedő értékelési skála pontjait, míg a függőleges tengelyén a válaszok százalékos megoszlásban kimutatott arányát jelöltük azzal, hogy az egyes színek az egyes válaszlehetőségeket jelentik.



A fenti eredmények mellett a megkérdezettek közül többen vallották, hogy a jogkeresők túlnyomó többségét nem tartja vissza semmilyen ok a bírósági eljárás megindításától, a perlekedési hajlam nagyobb, mint valaha, a peren kívüli megegyezés esélye csekély, a toleranciaküszöb csökkenő tendenciát mutat. Mindezt alátámasztja az európai viszonylatban is jelentős számú peres eljárás és a polgári ügyekben a közvetítés intézményének teljes csődje.

Egyesek visszatartó erőnek a jogegység hiányát – és ebből fakadóan a várható döntés kiszámíthatatlanságát – jelölték meg tényezőként, de volt, aki – kis perértékű eljárásokban – a lelki nyugalom megzavarását és a hivatalos eljárástól való félelmet is megemlítette az okok között.

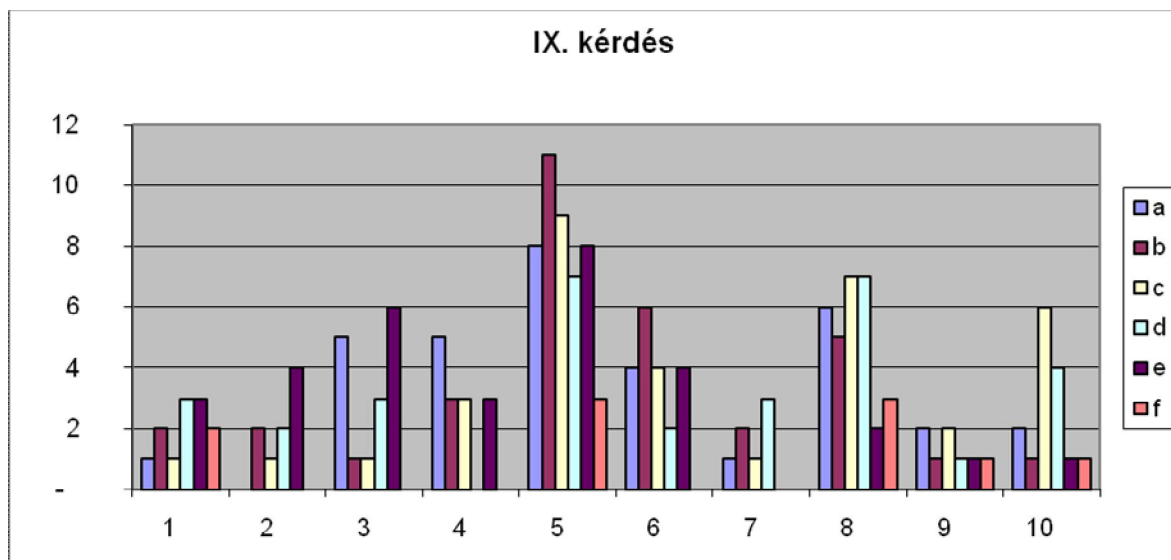
Sokan a végrehajtás hatástalanságát és költségességét látják visszatartó erőnek, ez azonban összefügg az egész igazságszolgáltatás és a bíróságok iránti bizalom csökkenésével, azaz azzal, hogy az állampolgárok egyre kevésbé bíznak abban, hogy vitás ügyeiket a számukra legoptimálisabb módon sikerül bírósági út igénybevételevel rendezniük – olvashatjuk egyes álláspontoknál.

IX. kérdés

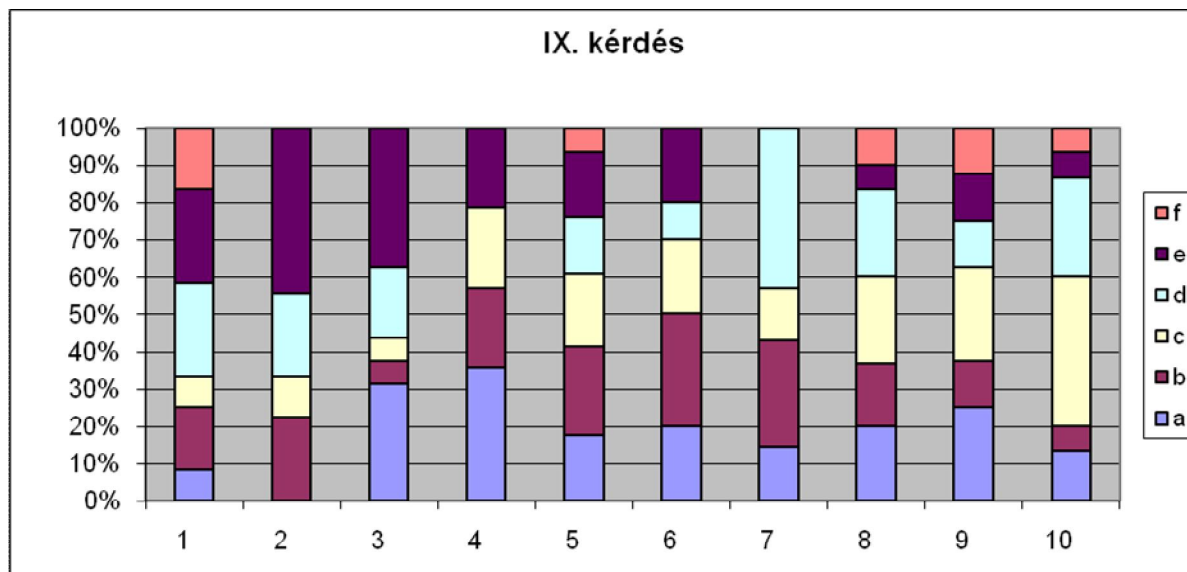
Ez a teszt azt kérte a bíraktól, hogy osztályozzák az említett tényezőket aszerint, hogy melyek eredményezik leginkább a peres ügyek számának növekedését hazánkban. A lehetséges okok között a rendszerváltozást követő jogállamiság kiépítése során a védendő jogtárgyak és azok jogvédelmének kiszélesedését, újabb, a jog által védett területek térnyerését, a gazdasági nehézségeket, a társadalmi konfliktusok kiéleződését és közvetetten az azokból eredő jogvitákat, a keresetindítási és a jogorvoslati jogosultságot illető visszaélészerű joggyakorlatot soroltuk fel.

Figyelemre méltó a bírák többségének azon kifejezett álláspontja, amely szerint a peres ügyek száma elsősorban a gazdasági nehézségekből, a gazdasági recesszió révén kiéleződött társadalmi konfliktusokból és az ezekből közvetlenül folyó jogvitákból fakad, de középerős tényezőkként jelölték meg a válaszadók a többi opciót is – mint a jogállamiság kiépülésével és az újabb jogterületek fejlődésével kapcsolatos faktorok, illetve a visszaélészerű keresetindítások nagy száma.

Az alábbi ábrában mutatjuk be a beérkezett válaszok alakulását azzal, hogy a színek az egyes értékelési szempontokat tükrözik, a vízszintes tengelyen 1–10-ig az értékelési skála szerepel, míg a függőleges tengelyen a beérkezett válaszok számát jelöltük.



Az alábbi ábra vízszintes tengelyén az 1–10-ig terjedő értékelési skála pontjait, míg a függőleges tengelyén a válaszok százalékos megoszlásában kimutatott arányát jelöltük azzal, hogy az egyes színek az egyes válaszlehetőségeket jelentik.



A kérdésben szereplő egyéb okok között a bírák megjelölték a peren kívüli megegyezés kultúrájának teljes hiányát, az ügyvédek, jogi képviselők tájékozatlanságát az olyan lehetőségekről, amelyek most is élő lehetőségek a per megelőzésére és kiváltására – erre jó példa az olyan előzetes szakértői bizonyítás, amely a perben felhasználva jelentősen lerövidíti annak tartamát, mivel nem kell szakértőt kirendelni. Ezzel szemben kizárólag igazságügyi szakértők magánszakvéleményét csatolják, ami nem váltja ki a szakértői bizonyítás lefolytatását a perben. További, a jogi képviselet hiányosságait érintő perszámot növelő tényező, hogy az ügyvédek közreműködnek a felek per indításában olyan ügyekben, amelyekben a felek között tulajdonképpen nincs jogvita, de „bíróági papírt” akarnak róla, holott erre tökéletesen alkalmas lenne az egyezségi kísérletre idézés is.

A társadalmi faktorok között az alacsony kompromisszumképesség-készséget, a nagyobb pereskedési hajlamot, a „majd a bíróságon találkozunk”-szemléletet említik a válaszadók, akik szerint a peren kívüli megegyezés esélye csekély, a toleranciaküszöb csökkenő tendenciát mutat.

A rendszerváltozás jogállamisági kiteljesedést elősegítő sajátosságát elismerve az új rendszerben a szélhámosság megjelenését, illetve elhatalmasodását is említik a bírák.

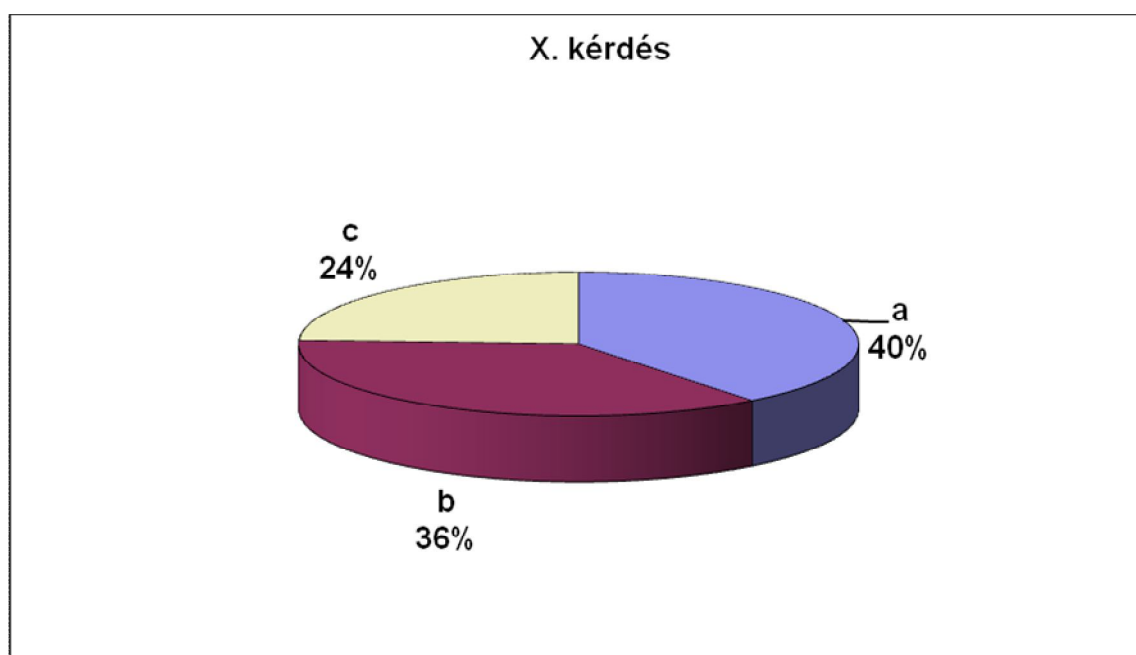
Többek véleménye szerint a közszférát, illetve a gazdaság széles spektrumát érintő szervezeti változásokat, míg mások a gyakori és időnként a szakszerű alkalmazhatóság feltételének nem megfelelő jogszabály-módosításokat hivatkozták meg, melyek eredménye a követhetetlen, értelmezhetetlen és megfontolatlan jogalkotás, amely következtében tág tere lett a „zavarosban halászásnak”. Mindehhez képest érdekes és frappáns megfogalmazásként

hat az egyik bíró egyetlen mondatos megjegyzése, miszerint: „A kapitalista gazdaság játékszabálya a jog.”

X. kérdés

A bírakat ennél a pontnál arra kértük, árulják el, hogy mely intézkedések eredményeznének a jelenleginél kisebb keresetindítási hajlandóságot véleményük szerint – a békéltető fórumok szervezése, a döntőbíráskodás jogi lehetőségeinek kiszélesítése avagy más jogintézmény bevezetése.

Az alábbi ábrából látható, hogy alapvetően ezen két jogintézmény bevezetését tartanák a legtöbben hatékonynak – hiszen egyéb megoldás mellett csak a megkérdezettek egynegyede voksolt. A bírák többsége elsősorban a békéltetést, másodsorban a döntőbíráskodást tartaná hatékonynak a konfliktusok bírói útról történő elterelését illetően.



A fenti két lehetőség mellett azonban nyilvánvalóan sok egyéb is csökkentené a peres ügyek számát – ilyen a bírák szerint a nyilvánvalóan alaptalan keresetek érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lehetősége, a kötelező jogi képviselő, a valódi bírói döntést nem igénylő perek megszüntetése.

Egyes vélemények említenek olyan jogeseteket, amelyekben a jogszabályok a döntést teljesen indokolatlanul bírósági határozathoz köti – például azt, hogy elfogadja, melyik szülő neveli a gyereket, ha megszakad az együttélés, vagy az apaság megállapítása iránt abban a jellemző esetben, amikor mind az anya, mind a férj (vagy volt férj), mind pedig a gyermek apja egybehangzóan nyilatkoznak arról, hogy ki a gyermek apja. Ezekben az esetekben az ítélet tulajdonképpen csupán a nyilatkozatuk dokumentálása, holott a bíróságnak nem ez a feladata, hiszen valódi jogvitáról ezen esetekben szó sincs.

Egyes meglátások szerint az eljárási illetékek emelése visszatartó hatású lenne, illetve – aminek ugyancsak költségvonzata van – a szélesebb körű kötelező jogi képviselet bevezetése is eredményes lehetne. Megemlítésre került a vélemények között a nyilvánvalóan rosszhiszemű, alaptalan – notórius – pereskedők által indított keresetek indoklási kötelezettség nélküli, csak erre a tényre utaló azonnali elutasításának lehetősége.

A békéltető fórumok mellett a közvetítői eljárások kiszélesítését szorgalmazták egyesek amellet, hogy a mediáció lehetősége már jelen jogi környezetben adott, fontos lenne nagyobb nyilvánosságot biztosítani.

A bírák több kérdésnél felvetették a jog mögötti erkölcsiség hiányát, azt, hogy a „jogok világában” eltévedve az emberek a kötelezettségeikről könnyedén megfélemednek, pedig fontos lenne annak elsajátítása, hogy mi a jog és mi a kötelesség, hogy a szerződés nem pusztán szó, hanem felelősség- és kötelezettségvállalás – nem lehet alóla kibújni. Megint mások véleménye szerint ez a szociológia és más rokon társadalomtudományok feladata, de alapvetően egyező álláspontokat olvashatunk afelől, hogy a jogtudat, a kulturált magatartás, a kompromisszumkésztség fejlesztése szükséges.

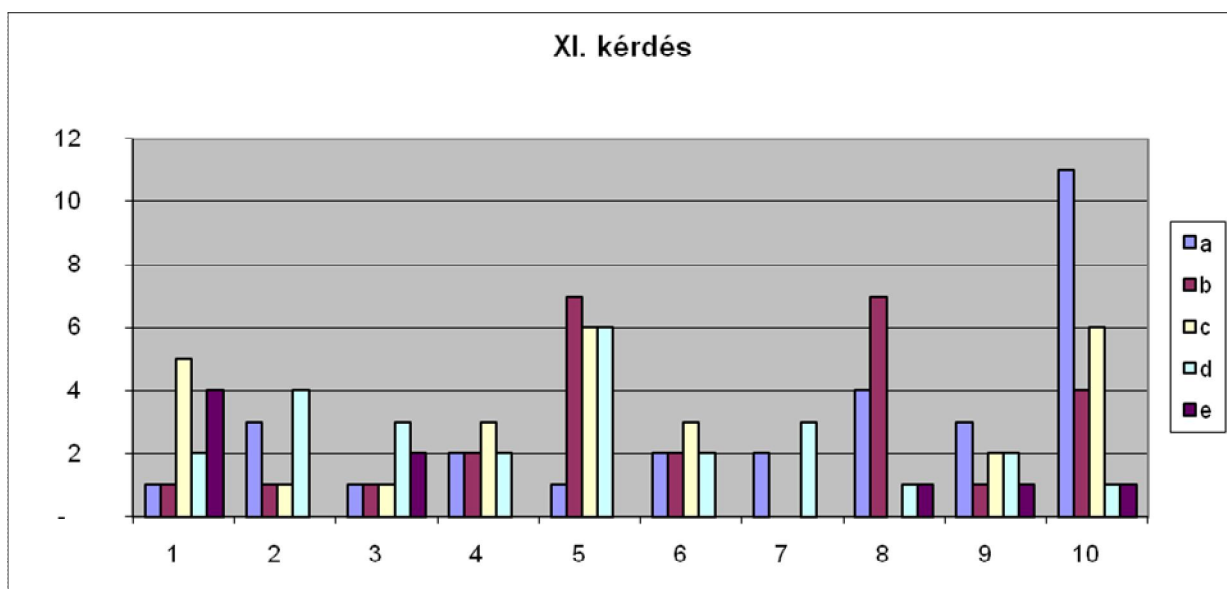
XI. kérdés

Az előző kérdéshez kapcsolódva ebben a pontban azt kérdeztük a bíraktól, hogy véleményük szerint a bevezetett békéltetőmetódusok gyakorlatának elterjedéséhez hozzájárulna-e, ha az állam bizonyos előnyöket kapcsolna a békéltetéshez, s mely előnyök kikötése segítené elő leginkább ezen alternatívák gyakorlati hasznosulását, megvalósulását.

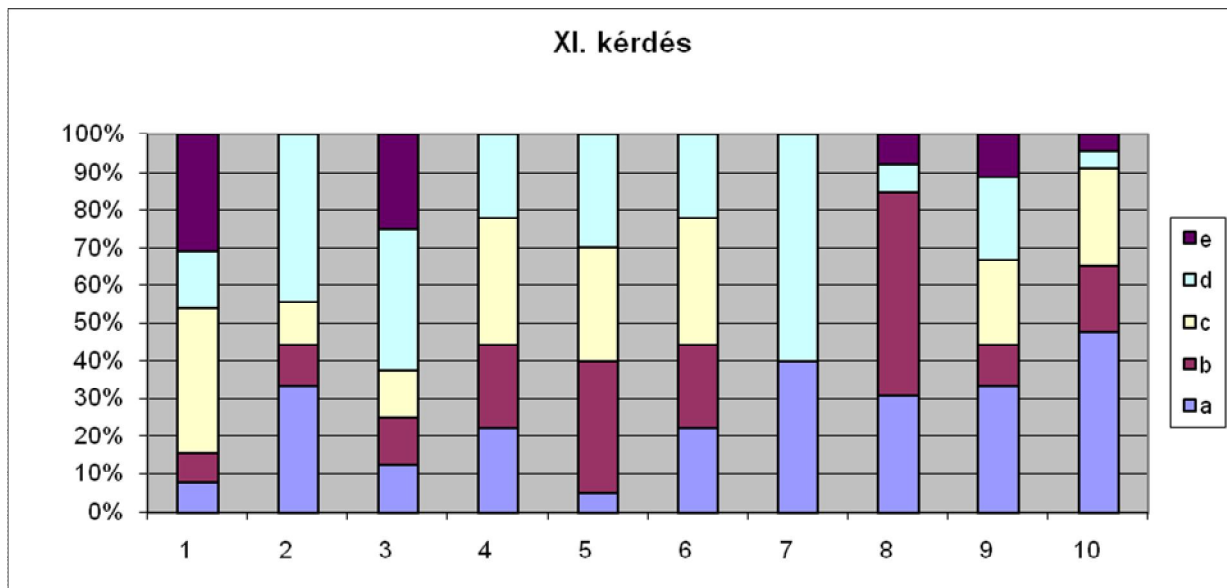
Megoldási alternatívaként megemlíti a kérdés azt a lehetőséget, hogy a sikeres békéltetésről készült jegyzőkönyvek jogerősek és végrehajthatóak lennének, a bíró előtt történt hatékony békéltetés esetén a perköltségeket nem kellene megfizetni, a békéltetési kísérletet az ügyvédek foglalkozási kötelezettségeként írják elő, vagy esetleg az állam közhatalmi szervei aktív szerepet játszanának a békéltető fórumokhoz való fordulás elősegítésében.

A válaszok alapján elmondható, hogy a megkérdezettek a végrehajtható jegyzőkönyveket tartanák leghatékonyabbnak a békéltetési eljárások vonzóbbá tételében, második helyen pedig az a lehetőség áll, miszerint az eredményes egyezségkötési kísérletek esetében nem kellene eljárási költséget fizetniük a feleknek.

Az alábbi ábrában mutatjuk be a beérkezett válaszok alakulását azzal, hogy a színek az egyes értékelési szempontokat tükrözik, a vízszintes tengelyen 1–10-ig az értékelési skála szerepel, míg a függőleges tengelyen a beérkezett válaszok számát jelöltük.



Az alábbi ábra vízszintes tengelyén az 1–10-ig terjedő értékelési skála pontjait, míg a függőleges tengelyén a válaszok százalékos megoszlásban kimutatott arányát jelöltük azzal, hogy az egyes színek az egyes válaszlehetőségeket jelentik.



A jogerős és végrehajtható jegyzőkönyvekkel kapcsolatban azonban azt a kiegészítést tették a bírák, hogy ennél az intézménynél különös figyelmet kell szentelni a szakszerűsége, hiszen hiába jogerős, ha annak szövegezése olyan, hogy nem végrehajtható – ez tehát csak akkor működik, ha szakszerű.

A békéltetési kísérlet hatályos szabályozását illetően megemlítik az első tárgyaláson kötelező békéltetési kísérlet jogintézményét, amely szabályozással egyesek szerint megvalósul a fenti jogpolitikai cél, míg mások úgy vélik, ez is csak az eljárás tartamát növeli, hiszen aki a tárgyalásig eljutott, az nem fog már megegyezni – éppen azért van itt, mert ez eredménytelen volt. Megint mások azt gondolják, a bírák kifejezetten ez irányú képzése segítené a kötelező békéltetések sikerét.

Egyes vélemények kritizálják a jogi képviselők ténykedését a perelhárítások terén, s noha az ügyvédi törvény tartalmazza a békéltetési kísérletet, mint az ügyvédek foglalkozási kötelezettségét, ez egy olyan kötelezettség, amely a gyakorlatban szankció nélküli, s annak bármilyen számonkérhetősége is hiányzik.

Többen az eljárások költségigényével való érvelést tartják a leghatékonyabb eszköznek – azt gondolják, hogy amennyiben az eljárási illetékeket felemelik, ezzel párhuzamosan pedig az egyezség esetén a kedvezmények köre tovább bővül, úgy a felek azt

választanák, amely megoldás költséghatékonyabb számukra – ezért jelentene megoldást, ha a bíróság előtti per a félnek drágább lenne, mint az elterelő megoldások. Ezzel pedig szorosan összefügg az, hogy habár mindkét jogintézmény létezik jogrendszerünkben, nyilván sokan élnek is vele, de sokkal drágábbak, mint a bírósági út.

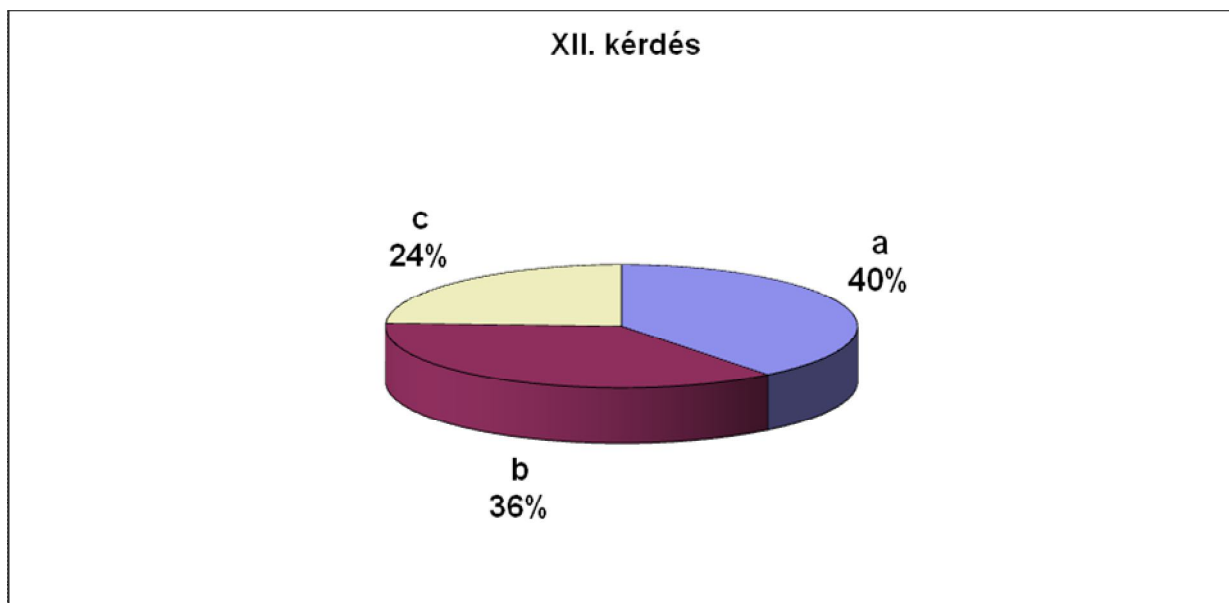
Mások ezzel teljes mértékben ellentétes véleményen voltak, s kifejtették, miszerint megfelelő és ösztönző a jelenlegi szabályozás is, az eljárás költségmentessé tétele pedig csak a kérelmek tömegének parttalan beérkezését eredményezné. Érveik szerint minden oldalról indokolatlan, hogy bárki ingyen vehesse igénybe ezt a szolgáltatást, ezzel elvárva, hogy annak költségeit mások, a társadalom más tagjai fizessék meg. Másrészt pedig akit az sem ösztönöz a megegyezésre, hogy az illeték jelentős részét visszakapja, ha megegyezik, ráadásul végrehajtható határozat birtokosa, azt a fent felsoroltak biztos nem tartják vissza a pereskedéstől.

XII. kérdés

Ez a kérdés megkísérelte felmérni, hogy a bírák munkaterhének csökkentése és ezáltal az igazságszolgáltatás hatékonyságának növelése érdekében mely ügycsoportok, ügytípusok kerülhetnének más személyek vagy szervezetek fórumai elé – elsősorban igazgatási fórumokhoz, közjegyzői vagy akár ügyvédi hatáskörbe.

A válaszlehetőségek között a nem kifejezetten jogviták eldöntését igénylő ügyeket igyekeztük feltérképezni – ilyenek lehetnek egyes családjogi aktusok – mint a házasságkötés, egyes családi vagyoni szerződések elkészítése, az apaság teljes hatályú elismerése, vagy a cselekvőképtelen személyekkel kapcsolatos egyes feladatok – a vagyonkezelés, illetve a cselekvőképtelenek és a távollévők törvényi képviselőjének kinevezése –, egyes kereskedelmi lajstromok, nyilvántartások vezetése vagy ellenőrzése – mint elsősorban a cégnyilvántartás, másodsorban pedig a társadalmi szervezetek nyilvántartása.

A nyilatkozó bírák a családjogi ügyek más fórumok elé terelését szorgalmazták leginkább – a válaszadók 40%-a helyesnek találná ezt a megoldást –, míg 36%-uk a gondnokoltakkal kapcsolatos, inkább adminisztratív tevékenységet mint érdemi ítélkezést igénylő feladatoktól válna meg bár a megkérdezettek közel negyede úgy látja, a nyilvántartások más kereteken belül való vezetése is kívánatos lenne.



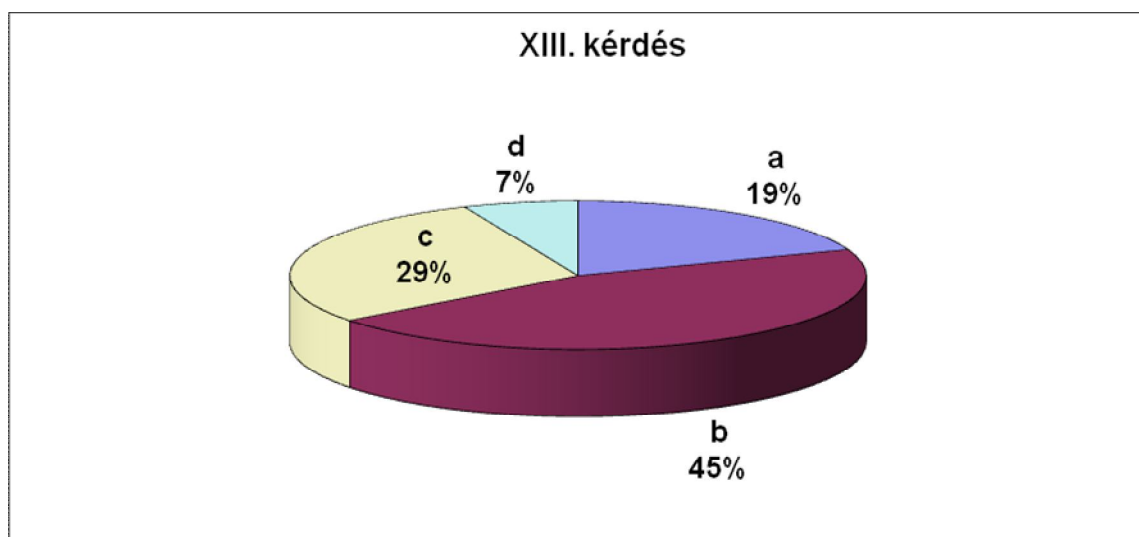
Többen megjegyezték, hogy a házasságkötések sem a bíróság előtt történnek, s a gondnokrendelésre sem a bírák jogosultak, azonban sok hatáskör kifejezetten feleslegesen

került az igazságszolgáltatás színe elé utalva. A valódi bírói döntést nem igénylő perekben a legtöbben – ahol nincs vita –, a gyámhivatal, anyakönyvi hivatal, közjegyző előtt látnák célszerűnek nyilatkozni, amúgy is a szülők megegyezésétől függ a kérdés. Egyes vélemények szerint nem értelmezhető, hogy a parkolási pótdíjas ügyeket magánjogi kérdésként kerültek értékelik, holott ezeket leginkább a jegyző hatáskörébe kellene utalni.

XIII. kérdés

Ezzel a kérdéssel azt kívántuk megtudni, hogy a bírák álláspontja szerint azon jogi környezet, amelyben a bíróságok mint alperesek ellen indított kártérítési perekben maguk a bíróságok járnak el, milyen megítélés alá esik hazánkban – sérül-e a pártatlan ítélkezés követelménye, esetleg a pártatlan ítélkezés látszatának követelménye, illetőleg nem sérülnek-e a fenti elvek.

A válaszokból kiderül, a bírák csaknem fele úgy véli, hogy a pártatlan ítélkezés nem sérül, de kifejezetten annak látszata ellen hat. A megkérdezettek mintegy harmada gondolja, hogy ezek az elvek egyáltalán nem sérülnek.



A többségi álláspontot képviselők szerint akárhogy is rendelkezne a jogszabály, mindenképpen a bíróság alkotmányos attribútumaival felruházott szervezeteknek kell eljárnia az ilyen ügyekben, úgyhogy minden esetben a „fából vaskarika” esetével állunk szemben, ahogy szinte minden más jogrendszer is, hiszen nincs egyéb bevett megoldás egyetlen országban sem. Mások a bírói fórumok mellett érvelnek, azonban magasabb szintekre terelnék az ügyeket.

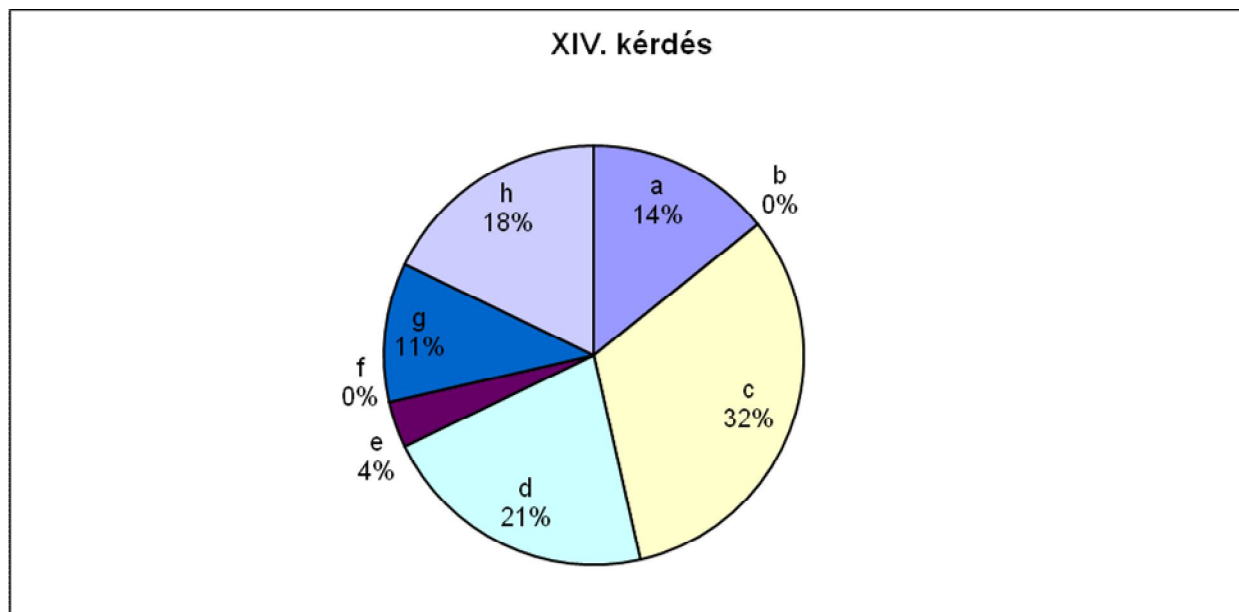
Az értekezésben bemutatott hazai statisztikákkal – amelyek a kártérítési perek jogalapjaiban mintegy 80%-os arányban a korábbi döntés vitatását jelölték – összecsengő módon látják úgy egyes nyilatkozók: tekintve, hogy a tények belátására vonatkozó képtelenség, valamint a jogalkotási anomáliák miatti pereskedési hajlam egyre növekszik, ebből kifolyólag egyre kevesebben veszik tudomásul a peresztést, e személyek körében pedig soha nem lehet az ítélkezés pártatlanságába vetett hitet kialakítani ezekben az ügyekben.

XIV. kérdés

Véleménye szerint a bírósági jogkörben okozott kárfelelősség területén – a felelősség telepítésében – milyen jogszabályi rendelkezés lenne alkalmas a pártatlan ítélkezés vagy a pártatlanság látszatának megőrzésére.

A lehetséges válaszmegoldások között szerepelt az állam objektív kárfelelősségének telepítése a bírósági jogkörben okozott károkért, az eljáró bíró felróhatóságára való tekintet nélkül, illetőleg a felróható magatartást tanúsító bíróval szemben visszkereseti jog útján érvényesíthető felelősségi formulák, illetve akként, hogy eredetileg is az állam lenne a felelősség alanya – objektív és felróhatósági alapú felelősség mellett is.

Szerepelt emellett – a legutóbbi kodifikációs munkálatok során felmerültek szerint – az Országos Igazságszolgáltatási Tanács kárfelelősségr telepítésének opciója is, szintén a felróhatóan okozott kárért való és objektíve fennálló felelősség változataiban is.



A fenti ábra megmutatja, hogy a válaszadók szerint leginkább az az út lenne járható, mely az állam kárfelelősségét telepítené a bírósági jogkörben okozott károkért felróhatósági alapon azzal, hogy eredetileg is az állam lenne a felelősség alanya – leginkább azt az érvet felhozva, hogy így sem személyében, sem szervezetében nem lenne érintett az ítélkező bíró. Amúgy is – hivatkozzák ezek a vélemények – az állam feladata az igazságszolgáltatás személyi és tárgyi feltételeinek a biztosítása, s a vonatkozó szabályozás kialakítása.

A második legnépszerűbb megoldási mód az lenne, ha – szintén az államot határozva meg a felelősség közvetlen alanyának – a felróhatósági alapú mögöttes kárfelelősséget határoznák meg azzal, hogy a bíróság mentesülése esetén annak bizonyítása szükségeltetne, hogy az állam elmulasztotta megtenni azokat az intézkedéseket, amelyek a bíróság rendeltetésszerű működését biztosítanák, és a károkozó tevékenység ezzel a körülménnyel állna okozati összefüggésben. Ezen döntések alapja leginkább az, hogy az állam kezében van a pénz és egyben a lehetőség a rendszerszerű változtatásra, a bíróval szemben elegendő a jelenleginél szigorúbb fegyelmi felelősség gyakorlatának bevezetése.

Viszonylag kevesen látták úgy – a megkérdezettek 14%-a –, hogy kívánatos lenne az állam objektív kárfelelősségének telepítése a bírósági jogkörben okozott károkért, az eljáró bíró felróhatóságára való tekintet nélkül – azzal tehát, hogy az egyetlen kimentési lehetőség az lenne, ha az alperes bíróság bizonyítaná: nem bírósági jogkörben okozott magatartással áll okozati összefüggésben a kár.

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács kárfelelősségének telepítését a bírósági jogkörben felróhatóan okozott kárért csupán a válaszadók 4%-a látta adekvát szabályozási módnak, míg a bírák közül senki nem gondolta megfelelő megoldásnak a bíróságok vagy az Országos Igazságszolgáltatási Tanács objektív kárfelelősségének telepítését a bírósági jogkörben okozott károkért azért, mert a felróható magatartást tanúsító bíróval szemben visszkereseti jog útján érvényesíthető felelősség állna fenn – leginkább azzal indokolva a választ, hogy objektív felelősség elvi alapokon nem állapítható meg, és nincs más intézmény, amely alkalmas lenne ennek elbírálására.

A bírák egytizede – mintegy 11%-a – pedig úgy vélte, a legjobb megoldás a hatályos rendszer fenntartása, ezen válaszok között volt olyan indoklás, amely kiemelte, hogy nem a felelősségi alakzat rossz, hanem a jogalkotási anomáliák, a tények belátására vonatkozó képtelenség miatt a jogkeresők jelenleg csak abban az esetben nyugszanak bele a döntésbe, ha azt az Emberi Jogok Európai Bírósága hozza, mert ezt a szervet tartják teljesen függetlennek a magyar bíróságoktól.

A válaszok közel egyötöde más felelősségi formát határozna meg, illetve arra utalt, hogy esetlegesen – csak abban az esetben, ha a jelenlegi rendszer nem tartható fenn – egy önálló, külön ezzel foglalkozó bírósági vagy más hatósági testület létesíthető, amelyik nem kapcsolódik szervezetenként a bírósági rendszerhez, tehát nem a felelősség telepítését kellene megváltoztatni, hanem különálló fórum elé kellene utalni az ilyen ügyeket.

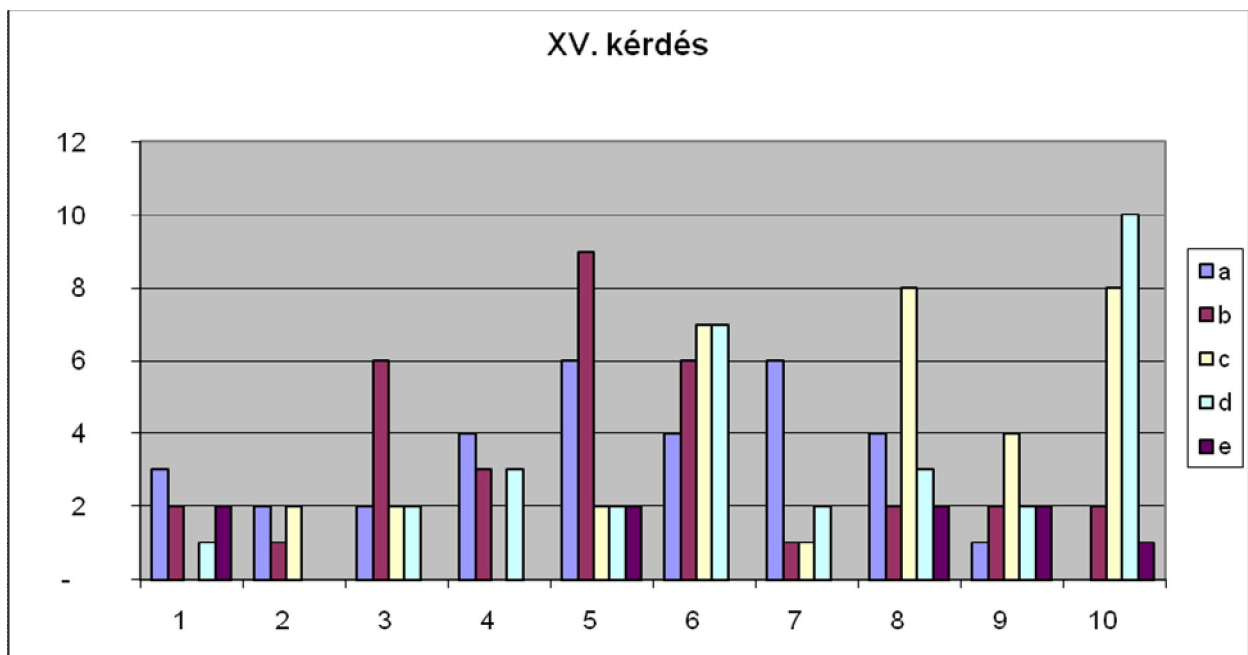
Egyesek hangot adtak azon véleményüknek, miszerint az ítélkezés pártatlanságát, illetve az arról kialakult képet a bírói kárfelelősség intézményének jogi szabályozása befolyásolja.

XV. kérdés

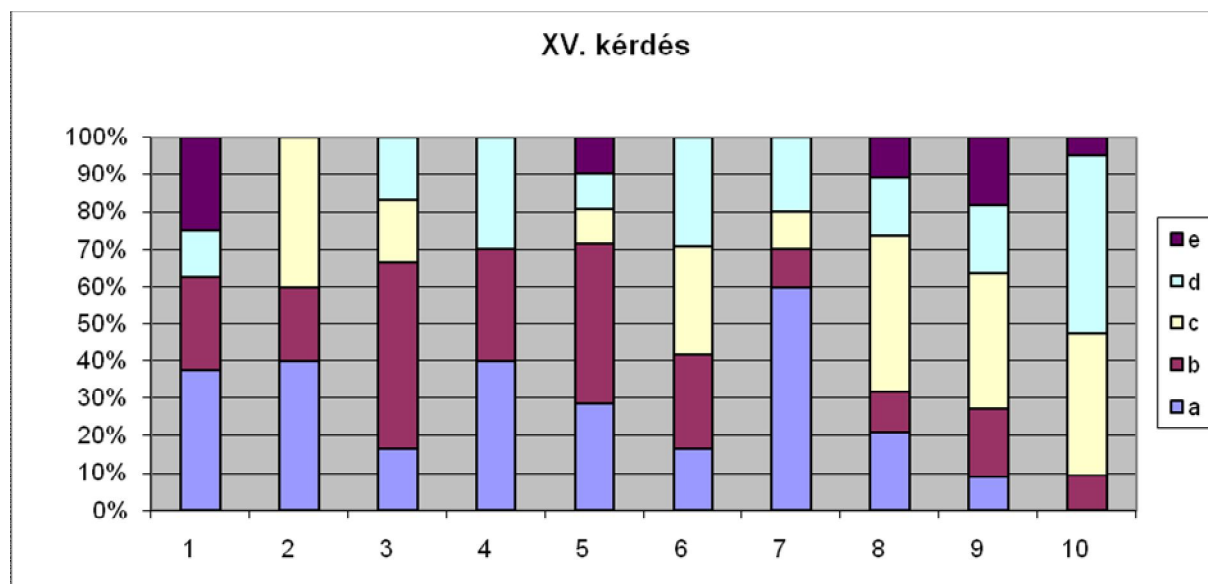
Ez a pont a perek elhúzódásának legfenyégetőbb káros hatásait kívánja osztályozni, megemlítve közülük néhányat, mint például azt, hogy az eljárás hosszúsága azzal a kockázattal járhat, hogy a felek és a tanúk a jogvita eldöntése szempontjából releváns tényeket elfelejtik, vagy a per meghosszabbodásával növekednek az eljárási költségek, illetve azt a sokat hangoztatott következményt, miszerint veszélybe kerül az ítélet végrehajthatósága, vagy hogy sérül a jogbiztonság követelménye.

Az alábbi ábrában összefoglalt válaszokból kitűnik, hogy a bírák a legnagyobb problémát a költségek idővel történő növekedésében és a jogbiztonság sérelmében látták, de igencsak negatív hátrányként értékelték a végrehajthatóság esélyének csökkenését is az idő előrehaladtával.

Erősen közepes mértékű problémának jelölték meg azt, hogy az elhúzódó perekben a tényeket, a bizonyítékokat elfeledik, azok elvesznek, így a bizonyíthatóság hatékonysága csökken.



A alábbi ábra megmutatja a válaszok alakulását azzal, hogy a vízszintes tengelyén az 1–10-ig terjedő értékelési skála pontjait, míg a függőleges tengelyén a válaszok százalékos megoszlásban kimutatott arányát jelöltük azzal, hogy az egyes színek az egyes válaszlehetőségeket jelentik.



A megkérdezett bírák a fenti tényezőkön kívül más negatív hatásokra is felhívták a figyelmünket – egyrészt arra, hogy minél hosszabb az eljárás, annál nagyobb terjedelmű az iratanyag, és ez egy ponton túl áttekinthetetlenné válik a bírák számára. Az ügyfél és a nyilvánosság számára pedig azzal a hátránnyal jár, hogy az ügyben részt vevők – elsősorban a bíró – szakmai kompetenciájába, döntésképeségébe vetett bizalom omlik össze, összességében tehát a bíróságok megítélésére is hátrányosan hat, ami pedig a jóhiszeműség és tisztesség polgári jogi alapelve követelményének erejét csökkenti. Ezen jelenségek kapcsán több bíró is felhívja a figyelmet arra, hogy azok hosszú távon akár az önbíráskodást is ösztönözhetik – egyéb igazságérvényesítési módozatok felé vezetve a jogkeresőket –, ennek pedig már súlyos társadalmi következményei lehetnek: egyes félkatonai szervezetek, pénzbehajtók megjelenése.

A perek elhúzódásának negatív társadalmi hatásai között – a fentiek mellett – még többen említik azt, hogy a felek számára a függő helyzetek okozta bizonytalanság a saját sorsuk felőli döntések optimalizálását elnehezíti, illetve lehetetlenné teszi, míg más esetekben a felek között egyre jobban elmérgesedik a helyzet, csökken a kölcsönös előnyökön alapuló megegyezés esélye. Megfigyelhető ezenfelül annak a társadalmi hatásnak a térnyerése is, hogy miután általánosan megrendül a bizalom az igazságszolgáltatási szervek által

nyújtottakban, a perindítástól ez visszatartja azokat is, akiknek az ügye odatartozna, és bizonyítani is tudnák igazukat.

Ennél a kérdésnél több bíró ismét felemlegeti a média káros hatásait – tudniillik azt, hogy felkapott információként torzított valóságtükörképet közvetít a társadalom tagjai felé, akikben így ez a torz kép tudatosulhat.

XVI. kérdés

Ez a kérdés a polgári perrendtartás azon, 2003. július 1-jétől hatályos rendelkezése értékelésére vonatkozik, mely szerint a fél – alapvető jogait ért sérelemre hivatkozással – méltányos elégtételt biztosító kártérítésre tarthat igényt. Meg kívántuk kérdezni a bírákat, hogy álláspontjuk szerint a rendelkezés milyen következményekkel járt az ítélkezési gyakorlatra, milyen mértékű a jogszabályi rendelkezés gyakorlati megvalósulása.

A válaszadók nagy része nem nyilatkozott erről a kérdéstről, tekintve, hogy nem merült fel a gyakorlatban sem a saját, sem a körülötte zajló praxisokban.

Azok, akik válaszoltak, meglehetősen szélsőséges álláspontokat jelenítettek meg a tárgykörben – egyesek szerint a jogintézmény a perek időszerű befejezését erősíti azzal, hogy a területet illetően nagyobb az odafigyelés, mint eddig, azonban ezek a vélemények sem tükrözik a megfelelő általános szemléletet.

Az ellentétes póluson található vélemények szerint e rendelkezés gyakorlata jogvédelmet alig-alig nyújt, hiszen a felelősség megállapításának feltételei nagyon szigorúak. Ezzel az állásponttal az értekezésben feldolgozott tételes jog és annak hazai joggyakorlata alapján teljes összhangban áll az, hogy a Pp. 2. § (2) bekezdésének alig van alkalmazása, noha eleinte a felek megpróbálták megalapozni más kártérítési vagy egyéb pert, de ezt a bírói gyakorlat nem engedi, így a jogszabálynak – azonkívül, hogy a bíró adminisztratív terhei nőttek az elhúzódó eljárás írásbeli indoklásával – valós következménye nincs az ítélkezési gyakorlatra.

XVII. kérdés

Úgy gondolom, hogy számunkra – és a jövő jogalkotói számára is – érdekes és megfontolandó válaszokat kaptunk arra a kérdésünkre, amely elvi szinten felvetette, vajon milyen konzekvenciákkal járna az ítélkezési gyakorlatban a bírák felróható magatartása esetén megállapítható személyes vagyoni felelősségének telepítése, illetőleg kiterjesztése, a kár mértékéhez való igazítása a teljes reparáció elve mentén.

A többség nem értett egyet a felvetéssel – egyesek szerint az ilyen rendelkezések bevezetése egyenesen a bírói pálya elnéptelenedéséhez vezetne, és kontraszelekciót eredményezne – de a konszolidáltabb vélemények szerint is legkevesebb, hogy végletes módon elbizonytalanítanak az ítélkezést, a bírák részéről további önbizalomhiánnyal, tekintély- és presztízscsökkenéssel járna, ami természetesen rontaná a perek elintézésének időszerűségét és a határozatok megalapozottságát – ekképpen a rendelkezés jogpolitikai céljával végül is ellentétesen hatva.

Egyes vélemények „képtelen ötlet”-nek tartják, mely bevezetése esetén „tragikus” következményekkel járna, mások olyan jövőképet vázolnak fel, amelyben idővel szükséges lenne egy olyan alkotmánymódosítás, amely minden állampolgár számára lehetővé – idővel pedig kötelezővé – teszi, hogy egy-egy ügy erejéig ítélkezzen, más módon ugyanis nem lehetne pótolni a sérelmes döntésekért folyamatosan perelt bírákat. Egyesek arra hivatkoztak, hogy ilyen kárfelelősség telepítésének nincs anyagi fedezete.

Van, aki a bírói függetlenség alkotmányos elvének sérelmét látná megvalósulni következményként, de abban egyetért a megkérdezettek nagy része, hogy a döntéshozói szabadság kárára ugyan, de javulna viszont a határidők, az eljárási és ügyviteli szabályok konzekvensebb betartásának fegyelme, így az eljárások rövidülnének – e körben tehát már „csak” azt az igencsak fajsúlyos elvi kérdést kell eldöntenünk, hogy mely érdekek privilegizáltak és melyek érvényesítése kevésbé fontos.

Akadnak olyan vélemények is, amelyek a konkrét mulasztás miatt bekövetkezett kár vagy annak egy részének áthárítása körében annak nevelő hatását emelték ki.

Megjegyezzük, hogy volt olyan árnyaltabb álláspont is, amely szintén említette a bíró függetlenségének sérelmét, azonban ilyen rendelkezéseket sem tartana teljes képtelenségnek abban az esetben, ha a bírák kötelező felelősségbiztosítással rendelkeznének, illetve olyan is, amely elképzelhetőnek, sőt ösztönzőleg hatónak tartaná a bevezetést azzal, hogy a helytállási

kötelezettség felső határa valamilyen, akár viszonylag magasabb összegben, de maximalizált lenne.

A kérdés komolyságát és megoldását kereső válaszadók között egyesek kifejtették, hogy a személyes vagyoni felelősség helyett inkább a bírák alkalmassági vizsgálatát kellene olyan szabályozással ellátni, hogy az a bíró, aki nem odavaló, menjen el a szervezetből. Az energiát a bírák képzésére kellene fordítani, és olyan jövedelmet biztosítani a részükre, amely mellett a hibázó bírót számon kérve az elkövetett felróható magatartásért, adott esetben a hivatása elvesztésével bünhődne. Ezen vélemények szerint általában nem jellemző a felróható bírói magatartás, legfeljebb elszigetelt jelenség, és ha előfordul, a háttérben valamiféle személyi alkalmatlanság áll, aminek a kiküszöbölésére nem lenne megoldás egy polgári jogi szankció.

XVIII. kérdés

Az utolsóként feltett konkrét kérdés arra keresett választ, hogy a bírák álláspontja szerint jelentkezik-e a jogalkalmazási gyakorlatban érdemi-tartalmi összefüggés a perek ésszerű időtartamon belül történő befejezésének követelményéhez fűzött újabb jogkövetkezmények és a bírói függetlenség alkotmányos követelménye között.

A válaszok érdemileg ismét széles skálán mozogtak – némely álláspont szerint a bírói függetlenség alkotmányos követelménye megvalósulhat akkor is, ha a perek elintézésének időbeli korlátja van; s attól, hogy a bírácoknak is jogszabályt kell alkalmazniuk, még nem sérül a függetlenség.

Míg elég sokan úgy vélték, hogy semmilyen összefüggés nem mutatkozik a két tényező között, ennél árnyaltabban is látták a dolgot mások, akik szerint áttételesen igenis van kapcsolat, sajnos azonban leginkább azért, mert az elhúzódó, két éven túli ügyek miatti írásbeli jelentéstételi kötelezettség terheli a bírácokat, akiket ez motivál a mielőbbi – esetleg rossz – befejezésre.

Egyes bírák úgy foglaltak állást, hogy egyelőre nem érintett a bírói függetlenség, azonban ez csak addig tart, amíg a bíró közvetlen felelőssége valóban csupán kifejezetten és csak és kizárólag neki felróható mulasztása miatt állapítható meg, illetve – megint mások szerint – ameddig az elhúzódás kérdésének elbírálása egyedi és az ügy sajátosságait figyelembe vevő módon történik. Amennyiben azonban a felelősség az objektív irányba tolódna, ezzel párhuzamosan csökken az igazi függetlenség, figyelemmel arra, hogy a bíró személyén kívüli körülmények miatti felelősségre vonás elhárítása lesz a cél.

Akik összefüggést láttak a két faktor között, azok szerint egyrészt a perek tartama nem azért húzódik el, mert a bíró nem megfelelően végzi a munkáját, hanem azért, mert nincsenek megfelelő infrastrukturális hátterek, esetenként rendkívüli a bírák túlterheltsége, másrészt a differenciálatlan, súlyozatlan statisztikai szemlélet megöli a bírót. Fontos és megfontolandó érv a kapcsolat fennállása mellett az is, hogy az „igazság” kiderítésére való törekvés ellen hat az, ha inkább az eljárási szabályok közötti mielőbbi befejezés motiválja a bírót.

Egyesek úgy vélték, hogy azok a bírák, akik eddig sem tettek meg mindent annak érdekében, hogy az eljárási szabályok betartásával folytassák a pert és azt ésszerű időn belül befejezzék, alapvetően a számonkérés elmaradásában bíztak eddig is – következésképpen a bírósági vezetőknek nagyobb szerepe van abban, hogy a bíró jól dolgozzon, mint azoknak a

jogkövetkezményeknek, melyeket a törvény ahhoz fűz, ha a bíróság hibájából egy ügy nagyon elhúzódik.

Kérdőív

a bírósági jogkörben okozott kárért való felelősség és a perek ésszerű időtartama egyes fejezetei körében készülő tudományos kutatáshoz

I./ Kérem, az alábbi tényezőket értékelje 1-10-ig terjedő skálán abból a szempontból, hogy mekkora jelentőséggel bírnak a perek elhúzódása szempontjából az ítélkezési gyakorlatban?

a./ a perek időtartamát érintő jogi szabályozás nem alkalmas a pertartamok csökkentésére;

b./ a perek időtartamát érintő jogi szabályozás megfelelő, azonban nem rendeltetésszerű annak alkalmazása;

c./ a bíróságok infrastrukturális (személyi, technikai és működési infrastruktúrát érintő) hiányosságai;

d./ a bírák túlzott adminisztratív kötelezettsége, a nem-bírói feladatok, az ítélkezési tevékenységhez szorosan nem tartozó tevékenységek túlsúlya;

e./ a felek perelhúzó magatartása, obstrukciós szándék;

f./ a perben a feleken kívüli más szereplők tevékenységének késedelme, határidőn túl történt feladatteljesítése (például szakértői vélemények késedelmes előterjesztése, megidézettek távolmaradása);

g./ más tényezők:

II./ Álláspontja szerint - különös tekintettel arra, hogy a bíróságnak már jogszabályban előírt feladata, hogy a feleknek a jogviták elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse - problematikus-e az ítélkezési gyakorlatban az, hogy sem a Pp., sem más jogszabály nem ad konkrét meghatározást arra vonatkozólag, hogy mi ez az időtartam?

a./ igen;

b./ nem;

c./ a döntés indokolása:

III./ Véleménye szerint milyen, az eljáró bíróság által alkalmazható jogi szankciók bevezetése lenne a gyakorlatban hatékony a perek elhúzódását eredményező magatartások kiküszöbölése

érdekében? Kérem, értékelje az alábbi tényezőket 1-10-ig terjedő skálán azok bevezetésének célszerűsége szempontjából azzal, hogy a lehetséges módosítások egyrészt általánosan kerülnének bevezetésre, míg másoknál csak egyes, olyan eljárástípusok esetében kerülnének bevezetésre, amelyeknél valamely oknál fogva az átlagosnál is nagyobb súllyal esik latba az eljárás időtartama (ilyenek lehetnek egyes családjogi vagy munkaügyi jogviták, stb).

a./ az eljárási határidők további szigorítása;

b./ általában a perelhúzó magatartások nagyobb mértékű és kiterjedtebb szankcionálása;

c./ a perelhúzó magatartások jelenlegi szankcióinak konzekvensebb alkalmazása;

d./ pénzbírság bevezetése az obstrukciós törekvések letörésére;

e./ bizonyos eljárási konzekvenciák bevezetése - például a felperes felróható magatartása esetén az eljárás megszüntetése, azonnali döntéshozatal vagy más jogvesztő következmények alkalmazása;

f./ a perek időbeli elhúzódását eredményező jogi képviselő felügyeleti szerv (ügyvédi kamara) által történő szankcionálása;

g./ a jogi képviselők kötelezése az okozott költségek megtérítésére abban az esetben, ha a fél nyilvánvalóan megalapozatlan keresetet indít;

h./ a szakértő indokolatlan késedelme esetén a szakértői díj csökkentése;

i./ a szakértő indokolatlan késedelme esetén fegyelmi intézkedés;

j./ lehetőség a bírónak arra, hogy a tanú vallomástétele vagy a szakértő véleménye nélkül folytassa a tárgyalást;

k./ kárfelelősség telepítése a felróható magatartásért;

l./ az írásbeli előkészítés konzekvens jogi szabályozása;

m./ egyes eljárástípusokban kizárólag írásbeli eljárás;

n./ nagyobb mozgás biztosítása a bírák számára az eljárás vezetésében, annak érdekében, hogy kevésbé függjön az ügymenet a felek rendelkezésén a bíró aktivitásának növelése a bizonyítékok felkutatása és értékelése során;

o./ előkészítő tárgyalás tartása;

p./ egyes eljárástípusokban tárgyalás nem tartása avagy egyetlen tárgyalás tartása;

q./ egyes eljárástípusokban szélesebb körben kötelező professzionális képviselő törvényi előírása és a szakszerű érdekvédelem által a kereseti kérelem egyszerűsített formájának bevezetése;

r./ egyes eljárástípusokban bizonyos kifogások vagy védekezések felvetésének megtiltása vagy korlátozása;

s./ egyes eljárástípusokban halasztások engedélyezésének megtiltása vagy a rövid határidejű halasztások korlátozása;

u./ más jogintézmény:

Megjegyzés, kiegészítés:

IV./ Kérjük, az alábbiak közül 1-10-ig terjedő skálán jelölje meg, hogy a felek részéről mely, a perek ésszerű időtartamon belül történő befejezésének hátráltatásához vezető magatartásformákkal találkozik legtöbb alkalommal munkája során?

a./ a bizonyítási kötelezettség elmulasztása;

b./ a felek késlekednek állításaikat megfelelő módon igazolni;

c./ a bizonyítékok elszórt időrendben, „csepegtetve” történő előterjesztése, vélhetően pertaktikai megfontolásokból;

d./ a felek indokolatlanul nem tartják be az eljáró bíróság által tűzött határidőket;

e./ az, aki pervesztességre számít, az obstrukciós szándékkal, rosszhiszeműen minden eljárási lehetőséget, fórumot kihasznál azért, hogy fizetési kötelezettsége minél későbbi időpontban álljon be;

f./ a felek negligenciából adódó tétlensége;

g./ a felek által a jogorvoslati jogosultság visszaélészerű alkalmazása, amely indokolatlan késedelmeket okoz;

h./ az elfogultságra vonatkozó szabályok visszaélészerű alkalmazása a felek által (például a fél az eljáró bírót személyesen perli, ezzel visszaélészerűen teremtve alapot az elfogultsági kifogásnak);

i./ a jogi képviselő személyének gyakori és indokolatlan cseréje, valamint annak visszaélészerű késedelmes bejelentése, továbbá mindezekre hivatkozva tárgyalás halasztásának kérelmezése;

j./ más, a gyakorlatban jellemzően előforduló magatartásforma:

V./ Kérjük, tegye 1-4-ig fontossági sorrendbe az alábbi infrastrukturális tényezőket abból a szempontból, hogy azok közül melyek jelentik leginkább a hatékonyabb és így gyorsabb peres eljárás feltételeit?

a./ személyi infrastruktúra (fizikai és adminisztratív segédszemélyzet, fogalmazók, titkárok)

b./ technikai jellegű infrastruktúra (adatrögzítők, információhordozók, számítógépek, hardver és szoftver alkalmazások)

c./ a működés infrastruktúrája (elegendő számú és megfelelő tárgyalóterem, idézési és egyéb adminisztratív gyakorlat, stb.)

d./ egyéb infrastrukturális tényező:

VI./ Álláspontja szerint átültethető-e hazánk ítélkezési gyakorlatába a Miniszteri Bizottság az igazságszolgáltatás működését elősegítő polgári eljárásjogi irányelvekről szóló R (84) 5 számú ajánlásában megfogalmazott azon eljárási alapelv, mely szerint rendes körülmények között - ha egyetlen tárgyalás nem elégséges - a pert legfeljebb két tárgyaláson kell befejezni azzal, hogy az első esetlegesen az előkészítő jellegű tárgyalás és a második folyamán történik a bizonyítás felvétele, a felek előadásai és ha lehetséges, az ítélet meghozatala?

a./ igen

b./ nem

c./ a döntés indokolása:

VII./ Álláspontja szerint hazánkban megvalósul-e kellő mértékben a nyilvánosság tájékoztatása - különös tekintettel a bíróságok székhelyére, illetékességére, a kereset benyújtására, a védekezés módjára, az eljárási formaságokra, a jogorvoslati jog gyakorlására az alapvető vonatkozó határidőkre és eljárási szabályokra vonatkozóan -, mint a bírósághoz fordulás, mint alapjog érvényesítését elősegítő kritérium?

a./ igen

b./ nem

c./ a döntés indokolása:

VIII./ Véleménye szerint mi tartja vissza leginkább a jogkeresőket a bírósági eljárás megindításától hazánkban - ezáltal akadályozva a bírósághoz fordulás jogának érvényesülését? Kérjük, 1-10-ig terjedő skálán osztályozza az alábbi tényezőket azok jelentősége szerint!

a./ az eljárás lassúsága;

b./ az eljárás költségessége (eljárási illeték, képvisellel kapcsolatos költségek);

c./ a relatív nyilvánosság egyes eljárástípusok esetén (családjogi vagy más kifejezetten privát életet érintő ügyek);

d./ egyéb tényező:

IX./ Kérjük, 1-10-ig terjedő skálán osztályozza, hogy álláspontja szerint az alábbi tényezők közül melyek eredményezik leginkább a peres ügyek számának növekedését hazánkban?

a./ a rendszerváltozást követően a jogállamiság kiépítése során a védendő jogtárgyak és azok jogvédelmének kiszélesedése révén következett be a peres eljárások számának ugrásszerű növekedése;

b./ a modern társadalmakban - így hazánkban is - újabb, a jog által védett területek jelentek meg és nyertek teret (például környezetvédelem, adatvédelem);

c./ gazdasági nehézségek és közvetetten azokból eredő jogviták;

d./ a gazdasági nehézségekből adódóan a társadalmi konfliktusok kiéleződése, amely révén megnőtt az állampolgárok „perlekedési hajlandósága”;

e./ visszaélészerű joggyakorlat a felek részéről a keresetindítási és a jogorvoslati jogosultságot illetően;

f./ más ok:

X./ Kérjük, jelölje meg X-szel, hogy álláspontja szerint az alábbiak közül mely intézkedések segítenék elő a minél kevesebb számú keresetindítási hajlandóságot?

a./ békéltető fórumok szervezése;

b./ döntőbíráskodás jogi lehetőségeinek kiszélesítése;

c./ más jogintézmény:

XI./ Véleménye szerint a békéltető metódusok gyakorlatának elterjedéséhez hozzájárulna-e, ha az állam bizonyos előnyöket kapcsolna a békéltetéshez?

Amennyiben igen, mely előnyök kikötése segítené elő leginkább ezen alternatívák gyakorlati hasznosulását, megvalósulását? Kérjük, hogy 1-10-ig terjedő skálán osztályozza az alábbi tényezőket jelentőségük szerint!

a./ a sikeres békéltetésről készült jegyzőkönyvek jogerősek és végrehajthatóak lennének;

b./ a bíró előtt történt hatékony békéltetés esetén a perköltségeket nem kellene megfizetni;

c./ a békéltetési kísérletet az ügyvédek foglalkozási kötelezettségeként kerülne előírásra;

d./ az állam közhatalmi szervei aktív szerepet játszanának a békéltető fórumokhoz való fordulás elősegítésében;

e./ más előnyök, rendelkezések bevezetése:

XII./ Kérjük, X-szel jelölje meg, hogy az alábbiak közül álláspontja szerint a bírák munkaterhének csökkentése és ezáltal az igazságszolgáltatásnak a hatékonyságának növelése érdekében mely ügycsoportok kerülhetnének más személyek vagy szervezetek fórumai elé - elsősorban igazgatási fórumokhoz, közjegyzői vagy akár ügyvédi hatáskörbe?

a./ egyes családjogi aktusok (házasságkötés, egyes családi vagyoni szerződések elkészítése, az apaság teljes hatályú elismerése);

b./ cselekvőképtelen személyekkel kapcsolatos egyes feladatok (vagyonkezelése, illetve a cselekvőképtelenek és a távollévők törvényi képviselőjének kinevezése);

c./ egyes kereskedelmi lajstromok/nyilvántartások vezetése vagy ellenőrzése (cégnyilvántartás, társadalmi szervezetek nyilvántartása);

d./ más tevékenység:

XIII./ Álláspontja szerint azon jogi környezet, amely szerint a bíróságok, mint alperesek ellen indított kártérítési perekben maguk a bíróságok járnak el, milyen megítélés alá esik hazánkban?

a./ sérül a pártatlan ítélkezés követelménye;

b./ sérül a pártatlan ítélkezés látszatának követelménye;

c./ nem sérülnek a fenti elvek;

d./ eltérő álláspont:

XIV./ Véleménye szerint a bírósági jogkörben okozott kárfelelősség területén - a felelősség telepítése vonatkozásában - milyen jogszabályi rendelkezés lenne alkalmas a pártatlan ítélkezés vagy a pártatlanság látszatának megőrzésére?

a./ az állam objektív kárfelelősségének telepítése a bírósági jogkörben okozott károkért az eljáró bíró felrőhatóságára való tekintet nélkül - azzal tehát, hogy az egyetlen kimentési lehetőség az lenne, ha az alperes bíróság bizonyítaná, hogy nem bírósági jogkörben okozott magatartással áll okozati összefüggésben a kár;

b./ a bíróságok objektív kárfelelősségének telepítése a bírósági jogkörben okozott károkért - azzal, hogy a felróható magatartást tanúsító bíróval szemben visszkereseti jog útján érvényesíthető felelősség állna fenn;

c./ az állam kárfelelősségének telepítése a bírósági jogkörben okozott károkért felróhatósági alapon azzal, hogy eredetileg is az állam lenne a felelősség alanya;

d./ az állam felróhatósági alapú mögöttes kárfelelősségének telepítése a bírósági jogkörben okozott károkért a bíróság mentesülése esetén annak bizonyításával, hogy az állam elmulasztotta megtenni azokat az intézkedéseket, amelyek a bíróság rendeltetésszerű működését biztosítanák, és a károkozó tevékenység ezzel a körülménnyel és a bírósági jogkörben kifejtett tevékenységgel áll okozati összefüggésben;

e./ az Országos Igazságszolgáltatási Tanács kárfelelősségének telepítése a bírósági jogkörben felróhatóan okozott kárért;

f./ az Országos Igazságszolgáltatási Tanács objektív kárfelelősségének telepítése;

g./ a hatályos rendszer fenntartása;

h./ más felelősségi forma:

A választott felelősségi formula előnyei, esetleges hátrányai (a döntés indokolása):

XV./ Véleménye szerint melyek a perek elhúzódásának legfenyegetőbb káros kihatásai? Kérjük, hogy 1-10-ig terjedő skálán osztályozza az alábbi tényezőket jelentőségük szerint!

a./ az eljárás hosszúsága azzal a kockázattal járhat, hogy a felek és a tanúk a jogvita eldöntése szempontjából releváns tényeket elfelejtik;

b./ a per meghosszabbodásával növekednek az eljárási költségek;

c./ veszélybe kerül az ítélet végrehajthatósága (egyrészt az időmúlás ténye, másrészt az esetleges fedezetelvonó magatartások okán);

d./ sérül a jobbiztonság;

e./ egyéb negatív hatások:

XVI./ Álláspontja szerint a 2003. július 1-től hatályos azon polgári perrendtartási rendelkezés, amely alapján a fél - az alapvető jogait ért sérelemre hivatkozással - méltányos elégtételt biztosító kártérítésre tarthat igényt, milyen következményekkel járt az ítélkezési gyakorlatra, milyen mértékű a jogszabályi rendelkezés gyakorlati megvalósulása?

XVII./ Álláspontja szerint milyen konzekvenciákkal járna az ítélkezési gyakorlatra a bírák felróható magatartása esetén megállapítható személyes vagyoni felelősségének telepítése, illetőleg kiterjesztése, a kár mértékéhez való igazítása a teljes reparáció elve mentén?

XVIII./ Álláspontja szerint jelentkezik-e a jogalkalmazási gyakorlatban érdemi-tartalmi összefüggés a perek ésszerű időtartamon belül történő befejezésének követelményéhez fűzött újabb jogkövetkezmények és a bírói függetlenség alkotmányos követelménye között?

XIX./ Megjegyzések:

Irodalomjegyzék

Szakirodalom :

Asztalos László: Szankció és felelősség a polgári jogban, In. Felelősség és szankció a jogban, Budapest, KJK, 1980.

B. Mensah: European human rights case summaries 1960–2000., Cavendish Publishing, London, 2002.

B. Pasard, G. Antonio Benacchio: The harmonization of civil and commercial law in Europe, Central European University Press, Budapest, 2005.

Balla Lajos, Kardos Sándor: A tisztességes eljárásról a strasbourgi bíróság gyakorlatában, Bírák Lapja, XV. évf. 2005. 1.

Bán Tamás: A bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jog (polgári jogi jogvitákban), Acta Humana, 1992/6–7. sz.

Bán Tamás: A bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jog (polgári jogi vitákban) Acta Humana, 1992/6-7.

Bárd Károly: Igazság, igazságosság és tisztességes eljárás, Fundamentum, 2004. 1. sz.

Bárdos Péter: Kárfelelősség a Ptk. rendszerében, Budapest, HVG-Orac, 2001.

Bárdos Péter: Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz, Budapest, Complex Kiadó, 2009.

Betten, Lammy and Grief, Nicholas: EU law and human rights, Addison Wesley Longman Ltd. London, 1998.

Borsodi Miklós: Az állam felelőssége alkalmazottjaiért a 84. számú döntvény szempontjából, Jogtudományi Közlöny, 1918. 12.sz.

Cserny Ákos: Miniszteri felelősség – közhatalmi felelősség, Doktori Értekezés, Budapest, 2009.

Cserny Ákos: A miniszter alkotmányos jogi felelőssége az európai országokban, Közjogi Szemle, 2009., 4. sz.

Dean Spielmann: Human rights case law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementarities, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999.

E.Heinze, M. Fitzmaurice: Landmark cases in international law, Kluwer Law International, London, 1998.

Eicke, T.: European Charter of Fundamental Rights, European Human Rights Review, 2000, No.3.

Elena Fierro: The EU's Approach to Human Rights Coconditionality in Practise, Martinus Nijhoff Publishers, Kluwer Law International, 2003.

Eörsi Gyula: A jogi felelősség alapp problémái, Akadémia Kiadó, 1961.

Eörsi Gyula: Kárértítés jogellenes magatartásért, Budapest, KJK, 1958.

Eörsi Gyula: Kötelmi jog, Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2007.

Eörsi Gyula: Összehasonlító polgári jog Budapest, 1975.

Eörsi Gyula: Tézisek a polgári jogi felelősségről, Állam- és jogtudomány, 1976. 19. évf.

- Éles Anita: A bírósági jogkörben okozott kártérítés gyakorlata (http://www.fovarosi.birosag.hu/szellemimuhely/dr_eles_anita.pdf)
- Fábián Adrián: A jogalkotó kárfelelőssége a magyar jogrendben, In: PhD Tanulmányok 3., 2005., 27-55.
- Fairhurst, John: Law of the European Union, Pearson Education Limited, Essex, 2010.
- Fazekas Sándor: A bírósági eljárás tehermentesítése és gyorsítása című tanulmányában feldolgozott adatok alapján, Bírák Lapja, 1–2, 2004.
- G. Dutertre: Key-case law extracts - European Court of Human Rights, Council of Europe Publishing, 2003.
- Gadó Gábor: Az eljárási igazságosság a polgári perben, Magyar Jog 2000. évi 1. sz.
- Garrone, Pierre: The right to a fair trial, In: European Commission for democracy through law, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2000.
- Gellérthegyi István – Uttó György, A közigazgatási szervek, a nyomozó hatóságok és a bíróságok kárfelelőssége 1996–2002, Budapest, HVG-Orac, 2003.
- Gombos Katalin: Bírói jogvédelem az Európai Unióban, Budapest, Complex, 2009.
- Gordon, Richard: EC Law in judicial review, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Harlow, Carol: Accountability in the European Union, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Harlow, Carol: Access to Justice as a human right, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Hartley, Trevor, C.: European Union law in a global context, Text, cases and materials, Cambridge University Press, Cambridge, U.k., 2004.
- Herdgen, Matthias: Európai jog, Budapesti Fórum Európáért Könyvsorozat, Budapest, 2005.
- Jakab András: Az Alkotmány kommentárja, Századvég Kiadó, Budapest, 2009. (Herbert Küpper: A bíróságok feladatai és függetlenségük és Patyi András: A bírói szervezet c. fejezetek)
- J.L. Murdoch: Article 5 of the European Convention on Human Rights – the protection of liberty and security of person, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002.
- Jacob F Sundberg: Law, rights, and the European Convention on Human rights, Stockholm Institute for Public and International Law, 1983, Stockholm
- Jeffrey M. Shaman: Judicial immunity from civil and criminal liability, 27 San Diego L. Rev. 1., 1990.
- Jürgen Basedow: Private enforcement of EC competition law, Kluwer Law International, 2007.
- Kecskés László – Lomniczi Zoltán – Maczonkai Mihály: Az Európai Közösségek Bírósága, Budapest, HVG-Orac, 2001.
- Kecskés László – Rónay András: Az Európai Bíróság (múlt, jelen, jövő). In: Európa melléklet. A Bírósági Határozatok melléklete. 1997/4. Budapest, HVG-Orac, 1997.
- Kecskés László: A jogalkotásért és a jogharmonizációért való állami kárfelelősség összekapcsolása, Jura, 2001. 1.sz.2.

- Kecskés László: Állami immunitás és kárfelelősség, Jogtudományi Közöny, 1988., 4. évf.
- Kecskés László: Átvilágító tanulmány a magyar igazságszolgáltatás helyzetéről és az 1997. évi reformtörvények hatályosulásáról, Kézirat, Pécs, 2007.
- Kecskés László: Az állami kárfelelősség elméleti alapjainak kialakulása, In: Ünnepi kötet Ivancsics Imre decan emeritus 70. születésnapjára, Szerk.: Csefkó Ferenc, Pécs, 2008.
- Kecskés László: Az új Polgári Törvénykönyv alapveti rendelkezései, Polgári Jogi Kodifikáció, III. évf., 1. szám, 2001.
- Kecskés László: EU jog és jogharmonizáció, Budapest, HVG-Orac, 2009.
- Kecskés László: Perelhető-e az állam? Budapest, 1987.
- Kecskés László: Polgári jog, A személyek joga, Pécs, Dialóg-Campus, 2007.
- Kecskés László: Polgári jogi tanulmányok, Pécs, 1995.
- Kecskés László: Új irányok az állami kárfelelősség megítélésében az Európai Bíróság joggyakorlatában, In.: Tanulmányok dr. Földvári József professzor 75. születésnapja tiszteletére. (szerk. Tóth Mihály, Herke Csongor) Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2001. 77-100.old.
- Kengyel Miklós: A polgári eljárásjog az ezredfordulón, Magyar Jog, 2000. 47. évf., 12. sz.
- Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog, Budapest, Osiris, 2002.
- Kiss Daisy: A fair eljárás, In: A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció, szerk.: Papp Zsuzsanna, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2003, 127.
- Kiss Daisy: Felelőtlen felelősök, Fundamentum 2004/1.
- Kiss Daisy: Hol az igazság? Kételyek és aggályok a Polgári Perrendtartás utóbbi módosításai kapcsán, elhangzott: 2003. október 9-10.-én megtartott Huszadik Jogász Vándorgyűlésen (Pécs). A szerkesztett változat megjelent a Magyar Jogászegylet „Huszadik Magyar Vándorgyűlés” c. kiadványában.
- Kiss Daisy: Kérdések és válaszok az Alkotmánybíróságról. Magyar Jog 1991. évi 7. sz.
- Kolláth György: Gondolatok az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének szabályairól, Állam és Igazgatás, 1976. XXVI. évf., 4. sz.
- Kondorosi – Uttó – Visegrády: A bírói etika és a tisztességes eljárás, Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007.
- Koskenniemi, Martti: The effect of rights on political culture, In: The EU and the human rights, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Kovács L. László: A bírói felelősség a polgári eljárásjogban és azon kívül, Magyar jog, 2007., 11., évf.
- Könyves Béláné és Bölskeiné dr. Leicht Erika: Gondolatok egy Pp. módosítás margójára, Magyar Jog, 2001, 9. évf.
- Könyvesné Orosz Ibolya: Az időtényező a polgári eljárásjogban, különös tekintettel a kifogás intézményére, 214., In: Az igazságszolgáltatás kihívásai a XXI. Században, szerk.: Harsági Viktória és Wopera Zsuzsa, HVG-Orac, Budapest
- Kövér Ágnes, MedgyesiAndrás: Judicial capacity in Hungary, In: Monitoring the EU Accession Process: Judicial capacity, Open Society Institute, Budapest, 2002.

Krüger, Hans Christian: The European Union Charter and the European Convention of Human Rights: An overview, In: Steve Peers, Angela Ward: The EU Charter of fundamental rights – essays in european law, Hart Publishing, Portland, Oregon, USA, 2004.

Kukorelli István: Az alkotmányozás évtizede, Korona Kiadó, Budapest, 1995.

Lajer Zsolt: A jogalkotó kárfelelőssége, Magyar Jog, 1995. 3. sz.

Luke Clements: European Human Rights, Sweet and Maxwell, London, 1994.

Mádl Ferenc: A deliktuális felelősség a társadalom és a jog fejlődésének történetében, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1964.

Marton Géza: A polgári jogi felelősség, Budapest, Triorg., 1992.

Mowbray, Alastar: Cases and materials on the Convention on Human Rights, Oxford University Press, New York, 2005.

Nagy Éva – Pecze Dóra: Polgári Jog I. Jogi Szakvizsga Segédkönyvek, Dilaóg_campus, Pécs, 2004.

Nagy Gábor: Méltányosság és az eljárás ésszerű időtartama a strasbourgi esetjogban, Család, tulajdon, 1999.

Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei, Dialóg-Campus, Pécs, 2009.

Petrétei József: Jogszolgáltatás versus igazságszolgáltatás, In: Jog – értékek – erkölcs, Emberi Jogok Magyar Központi Közalapítvány, Budapest, 2006.

P. Craig, G. de Búrca: EU law, text, cases and materials, Oxford University Press, 2003.

P. De Hert and S. Gutwirth: Data protection in the case law of Strasbourg and Luxembourg: Constitutionalisation in action, In: S. Gutwirth, P. De Hert, C. De Terwange, S. Nouwt: Reinventing data protection, Springer Science, Brussels, 2009.

P.J. Wattel: Köbler, Cilfit and Weltgrove: We can't go on meeting like this. Common market Law Review, Vol. 41. 2004.

P. van Dijk: The Bentham case and its aftermaths in the Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1987.

Petrik Ferenc: Kártérítési jog, Budapest, HVG-Orac, 2002.

Plowden, Philip – Kerrigan, Kevin: Advocacy and human rights: using the Convention in courts and tribunals, Cavendish Publishing Limited, London, 2002.

S. Douglas-Scott: Constitutional law of the European Union, Pearson Education, Corchester, 2002.

Sáriné dr. Simkó Ágnes: Az új Polgári Törvénykönyv megalkotásának jelenlegi helyzete Magyarországon, Romániai Jogtudományi Közlöny, 87–91.

Sólyom László: A polgári jogi felelősség hanyatlása, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977.

Stephanos, Stavros: The guarantees for accused persons under Article 6 of the European Convention on Human Rights, Kluwer Academic Publishers, London, 1993.

Szamel Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere, Budapest, KJK, 1986.

Szamel Lajos: Az államigazgatási felelősség alapproblémái, Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai, Budapest, 1982.

- Szamel Lajos: Az államigazgatási tevékenység körében okozott károkért, Jogtudományi Közlöny, 1959. 10–11. sz.
- Szamel Lajos: Jogalanyiség az államigazgatási hatósági jogviszonyokban, Állam és Igazgatás, 1983, XXXIII. évf., 7. sz.
- Székely László: A polgári jog alapjai, Budapest, Eötvös József Könyvkiadó, 2007.
- Takáts Péter: Az államigazgatási jogkörben okozott kár, Jogtudományi Közlöny, 1982.
- Tobler, Christa – Beglinger, Jacques: Essential EU law in Charts, HVG Orac, 2010.
- Turbuly Lilla: Az ésszerű idő a polgári perekben, Bírák Lapja, 1/2003.
- Újváriné dr. Antal Edit: Felelősségtan, Miskolc, Novotni Kiadó, 1999.
- Uttó György, Az államigazgatási (bíróági, ügyészségi) kárfelelősség néhány időszerű kérdése, Magyar Jog, 1994, 41.
- Uttó György: A közhatalnok és az ítélkező bíró által hivatali kötelezettségének megsértésével okozott kárért való felelősség, Németországi tapasztalatok alapján, Magyar Közigazgatás, 1998, 12. évf.
- Uttó György: Felelősség a közhatalom gyakorlása során okozott kárért és sérelemért, Bírák Lapja, 2/2007.
- V. Berger: European Court of Human Rights: 1960–1987, Round Hall Press, Berlin, 1991.
- Varga Zs. András: A közhatalmi szervek kártérítési felelősségének egyes kérdései az új Ptk. szövegtervezetében, 2008. április 16., http://vakbarat.irm.gov.hu/i/irm.gov.hu/files//downloads/Cimlapon/Aktualis_Rovat/ptkvarga_zs_andras.pdf
- Varga Zs. András: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának hatása jogszemléletünkre – A közhatalom perlése mint alapvető jog, Iustum Aequum Salutare, V.2009/2., 103-126.
- Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Budapest, Complex, 2010.
- Vastagh Pál: Igazságszolgáltatási reform jogvédelmi rendszerünkben, Magyar Jog, 1997. 12. sz.
- Vavró István: A bíróági eljárás időtartama, szervezeti és eljárási kérdések, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, 1995.
- Vékás Lajos: Az új polgári törvénykönyv elméleti előkérdései, Budapest, HVG-Orac, 2001.
- Vékás Lajos: Parerga – dolgozatok az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Budapest, HVG-Orac, 2008.
- Vékás Lajos: Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez, Budapest, Complex Kiadó, 2008.
- Ward, Allan: Judicial review and the rights of private parties in EC law, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Weatherill, Stephen: Cases and materials on EU law, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Weller Mónika: Az Alapjogi Charta és a polgárok Európája, Fundamentum, 2000. 4. sz.

Y. Klerk and E. Janse de Jonge: The Netherlands, In: C.A. Gearty: European civil liberties and the European Convention on Human Rights – a comparative study, Kluwer Law International, The Hague, 1997.

Yearbook of the European Convention of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, Martinus Nijhoff, The Hague, 1970.

Yearbook of the European Convention on Human Rights, Kluwer Academic Publishers and Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1984.