

AZ ÚJ POLGÁRI PERRENDTARTÁS KONCEPCIÓJA

A Kormány 2015. január 14. napján
megtartott ülésén elfogadott
Koncepció

I. Az új polgári perrendtartás megalkotásának szükségessége

Új polgári perrendtartást szükséges megalkotni, mivel

- a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.), bár már nem az úgynevezett szocialista perjogot tartalmazza, alapvető szabályozási elemei mégis behatárolják a módosítási lehetőségeket, és nem adnak lehetőséget a perjog továbbfejlesztésére, korszerűsítésére;
- a több mint 100 módosítás már koherencia-zavarokat, értelmezési nehézségeket okoz;
- az elmúlt években megújult a szabályozási környezet, új bírósági szervezeti és jogállási törvény, valamint új Polgári Törvénykönyv került elfogadásra;
- a bíróságokra érkező több mint 200 000 peres ügy és csaknem 1 000 000 nemperes ügy lefolytatása során – alap vagy háttérjogszabályként – a polgári perrendtartásról szóló törvény kerül alkalmazásra, ezek hatékony és időszerű lefolytatásához elengedhetetlen egy új törvény megalkotása.

1.) A Pp. több mint 60 éve lépett hatályba. Annak ellenére, hogy a rendszerváltást követő módosításoknak köszönhetően a Pp. természetesen már nem az úgynevezett szocialista perjogot tartalmazza, a törvény eredeti ideológiai kiindulópontja, amely a kereteit meghatározta, meghaladottá vált. Ezek a keretek pedig behatárolják a lehetséges módosítások irányait. Csak a rendszerváltást követően közel 100 alkalommal módosította az Országgyűlés a Pp.-t, amelynek következtében annak szabályozási egysége megtört, és óhatatlan következménye a számos módosításnak, hogy bizonyos koherencia-zavarok, következetlenségek is kialakultak a normaszövegben. Emellett a már említett, adott keretek a módosítások irányait is behatárolták, többnyire egy irányba, a határidők csökkentésének irányába hatottak, amelyek tekintetében bebizonyosodott mára, hogy nem elegendők a perhatékonyság növeléséhez, és különösen ezen belül az eljárások ésszerű időn belüli befejezése követelményének érvényre juttatásához. Ehhez rendszerszinten szükséges a polgári perrend megújítása, ami csak egy új törvény megalkotásával érhető el.

2.) Az elmúlt időszakban megtörtént az igazságszolgáltatás közjogi alapjait nyújtó szabályrendszer teljes felülvizsgálata: az Országgyűlés elfogadta Magyarország Alaptörvényét, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényt, a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvényt. Emellett megújult az alkalmazandó polgári anyagi jog, a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatályba lépésével. A polgári igazságszolgáltatás teljes reformjának megvalósulásához vezető következő lépés az új polgári perjogi törvény megalkotása.

3.) 2013. évben a járásbíróságokhoz, valamint a közigazgatási és munkaügyi bíróságokhoz 194 725 peres ügy, 67 441 nemperes ügy és ezen túl 134 734 végrehajtási ügy érkezett, a törvényszékekhez 19 708 peres ügy 726 545 érdemi cégügy, 63 472 egyéb cégtörvényességi ügy, 22 302 csőd-, és felszámolási ügy, valamint 4706 egyéb nemperes ügy érkezett. Összességében tehát 2013-ban az elsőfokú bíróságokra 214 433 peres ügy és 1 019 200 nemperes ügy érkezett, amelyek lefolytatása során – alap vagy háttérjogszabályként – a polgári perrendtartásról szóló törvény kerül alkalmazásra. Ezek a számadatok jelzik, hogy az állampolgárok és vállalkozások jelentős részét a polgári peres és nemperes ügyeik elbírálásán keresztül érintik a perrendi szabályok mikénti alakulása.

A jogkeresők részéről az igazságszolgáltatással, mint szolgáltatással szemben – nem csak a hazai és nemzetközi normák alapján, de a társadalom és a gazdasági élet folyamatos és kiszámítható működésének fenntartása érdekében is – az egyik legfontosabb elvárás az, hogy tisztességes eljárás keretében, ésszerű időn belül döntés szülessen az ügyekben.

II. Az új polgári perrendtartás szabályainak kialakításával elérni kívánt közpolitikai cél

1.) A cél a magyar polgári igazságszolgáltatás

- Magyarország Alaptörvényének megfelelő,
- magas színvonalú,
- korszerű,
- az eljárások gyors lezárását és az időszerűséget biztosító,
- hatékony,
- átlátható és
- kiszámítható

működéséhez szükséges perjogi keretek megteremtése.

2.) E cél elérése érdekében az előterjesztő a következő szabályozási célokat és elveket határozza meg:

- a perhatékonyság rendszerszintű megvalósítása;
- új alapelvek a hatékonyság szolgálatában – a perkoncentráció elvének hangsúlyos érvényesítése;
- a perelterelést, a felek közötti egyeztetést előmozdító eljárási szabályok kiépítése,
- osztott perszerkezet bevezetése – a peres eljárás perelőkészítő szakra és érdemi tárgyalási szakra bontása, a perelőkészítés szerepének erősítése;
- a perelőkészítő szakasz lezárásával rögzülő kereset, viszontkereset, beszámítási kifogás, bizonyítási indítványok a perkoncentráció érdekében (ezt követően ezek változtatása csak kivételesen, a törvény által meghatározott feltételek teljesülése esetén lehetséges);
- a perkoncentrációt biztosító, az elsőfokú bemeneti szintek sajátosságaira tekintettel kialakított eltérő eljárási szabályok;
- a törvényszéken induló perekben a professzionális pervitel garanciájaként a kötelező jogi képviselő előírása;
- a különleges perekre vonatkozó szabályozás fenntartása mellett annak rögzítése, hogy a védendő érdekek és kiemelt szempontok mentén kizárólag az indokolt eltérések fogalmazhatók meg az egyes különleges perek esetében;
- a munkaügyi perek szabályainak az új polgári perrendtartásról szóló törvényben, a különleges eljárások közötti rögzítése;
- a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó szabályok külön törvénybe foglalása;
- a választottbírói eljárásra vonatkozó szabályozásnak változatlanul külön törvényben szabályozása;
- az elsőfokú bemeneti szintek sajátosságaira tekintettel kialakított eljárási szabályok miatt a kisértékű perekre és a kiemelt jelentőségű perekre vonatkozó külön szabályozás mellőzése;
- a csoportper hazai szabályainak megalkotása;

- a „jó gyakorlatok” – a szabályozási céloknak megfelelő bírói jogalkalmazói gyakorlat – beemelése az új polgári perrendtartásba;
- az elektronizáció szerepének erősítése;
- amennyiben az szükségesnek mutatkozna, úgy a szervezeti kérdéseknek külön előterjesztésben történő áttekintése.

III. Előzmények, kapcsolódások

a) A Kormány a polgári perjogi kodifikációról 1267/2013. (V. 17.) Korm. határozatban (a továbbiakban: kormányhatározat) döntött arról, hogy elrendeli a polgári perjog, ezen belül a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény átfogó korszerűsítésére irányuló munkálatok megkezdését.

A kormányhatározat szerint a felülvizsgálat célja egy korszerű, a nemzetközi gyakorlatnak és elvárásoknak is megfelelő polgári perjogi törvénykönyv megalkotása, amely biztosítja az anyagi jogok hatékony érvényesítését, és amely a jogtudomány és a joggyakorlat eredményeire támaszkodva áttekinthetően, koherensen, a technika vívmányaira is figyelemmel szabályozza a perjogi viszonyokat, megkönnyítve ezzel a jogkereső állampolgárok és a szakmai közönség helyzetét.

A kormányhatározat a következő testületek létrehozását rendelte el:

- Polgári Perjogi Kodifikációs Főbizottság: feladata a munka- és témabizottságok javaslatai és a Szerkesztőbizottság előterjesztése alapján döntéshozatal a koncepcionális súlyú kérdésekben;
- Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottság: feladata a munka- és témabizottságok tevékenységének irányítása, koordinálása és ennek alapján előterjesztések készítése a Főbizottság számára, valamint a Főbizottság állásfoglalásán és a munka-, valamint témabizottságok javaslatain alapuló koncepciónak megfelelő normaszöveg kodifikációja;
- munka- és témabizottságok: feladatuk a jogtudomány, a joggyakorlat és a minisztériumok képviselőinek bevonásával a perrendtartás egyes részterületeire, jogintézményeire vonatkozó javaslatok kidolgozása.

Dr. Németh János professzor emeritus, a Főbizottság és a Szerkesztőbizottság elnöke létrehozta a munka- és témabizottságokat, s munkájuk eredményeképpen elkészült a *Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottság által megtárgyalt* a polgári perjogi kodifikációról szóló 1267/2013. (V. 17.) Korm. határozat által elkészíteni rendelt Koncepció I. tervezete (a továbbiakban: Szerkesztőbizottság Javaslata).

A Szerkesztőbizottság Javaslatainak elkészítésében a témabizottságok révén a jogász szakma számos képviselője vett részt, így valamennyi jogi kar oktatói, továbbá bírák, ügyvédek és közjegyzők képviselték a szakma teljes spektrumát. A Szerkesztőbizottság Javaslata kiemelkedően magas színvonalon veszi számba a polgári perjogi kodifikáció lehetséges irányait, a nemzetközi irányokat, a hazai eljárásjog megújításra érdemes hagyományait, a hatályos eljárási törvény reformra szoruló és megőrzendő intézményeit.

Az előterjesztő ennek megfelelően nem is mulaszt el építeni a Szerkesztőbizottság Javaslatainak eredményeire, s az előterjesztés kereteihez igazodóan arra zsinórmértékként tekint.

A Szerkesztőbizottság Javaslatainak részletes összefoglalását az *1. számú melléklet* tartalmazza.

A kormányhatározat 3. pontja szerint az elkészült koncepció alapján 2016. IV. negyedévére kell kidolgozni az új polgári perrendtartás normaszövegét és a Kormány elé kell terjeszteni.

b) Az előterjesztő az új polgári perrendtartásról szóló koncepció kialakításával párhuzamosan vizsgálja

- a közigazgatási bírászkodás fejlesztésére,
- a munkaügyi bírászkodás fejlesztésére és
- a jogi személyek nyilvántartására

vonatkozó kérdéseket, és e vizsgálatok eredményeit részben jelen előterjesztés, részben külön előterjesztés mutatja be.

Az előterjesztő a közigazgatási perrendtartás szabályainak külön törvénybe foglalására, és ennek megfelelően arra tesz javaslatot, hogy a közigazgatási perrendtartás részletes koncepciójáról külön előterjesztés kerüljön előkészítésre. Az előterjesztő arra is javaslatot tesz, hogy koncepcionális súlyú kérdésekben való álláspont kialakítása, valamint szakmai anyagok előkészítésében, véleményezésében való részvétel céljából kerüljön létrehozásra a tudomány, az igazságszolgáltatás, a központi és a területi közigazgatás, valamint az igazságügyért felelős miniszter által vezetett minisztérium képviselőinek részvételével – az Államreform Bizottság felállításáról szóló 1602/2014. (XI. 4.) Korm. határozattal létrehozott Államreform Bizottság eseti munkacsoportjaként – a Közigazgatási Perjogi Kodifikációs Bizottság. A Bizottság elnöke az Államreform Bizottság elnöke lenne, míg tagjait az igazságügyért felelős miniszter és az Államreform Bizottság elnöke együttesen kérné fel a Bizottság munkájában való részvételre.

Az Európai uniós kapcsolódásokat a részletes előterjesztés II. fejezetének 6. pontja és a *10. számú melléklet* tartalmazza.

RÉSZLETES ELŐTERJESZTÉS

I. Az új szabályozás kialakítását meghatározó alapvető szempontok

1.) Az Alaptörvényhez való kapcsolódások

Magyarországon valamennyi jogszabály megalkotásakor biztosítani kell, hogy az megfeleljen az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek. Ez a kötelezettség következik magából az Alaptörvényből [T) cikk (3) bekezdés], amely Magyarország jogrendszerének alapja, a legmagasabb szintű jogi norma, de ezt a kötelezettséget tételesen is előírja a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény [2. § (4) bekezdés a) pont].

Ennek az elvnek érvényesülnie kell az új polgári perrendtartás megalkotásakor is, ezért a koncepció kialakítása során hangsúlyossá kell tenni az igazságszolgáltatással kapcsolatban az Alaptörvényben nevesített követelményeket, amelyek a következők szerint kerültek rögzítésre:

A XV. cikk (1) bekezdése szerint:

„(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

A XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése szerint:

„(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

(...)

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

A 28. cikk szerint:

„A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

A fentek szerinti követelmények alapján olyan polgári perrendtartást kell megalkotni, amely biztosítja, hogy

- független és pártatlan bíróság,
- tisztességes és nyilvános tárgyaláson,
- ésszerű határidőn belül,
- a jogorvoslathoz való jog érvényesülése mellett,

- a törvény előtti egyenlőség elvének biztosításával,
- a jogszabályokat az Alaptörvényben meghatározott követelménynek megfelelően értelmezve (az értelmezéskor azt feltételezve, hogy a jogszabályok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak)

bírálja el a jogvitákat.

Ezek a követelmények kell, tehát megszabják a polgári perjogi szabályozás alapját és kereteit.

Azt, hogy a jogvitákat független és pártatlan bíróság bírálja el – az Alaptörvény 26. cikkének (1) bekezdésében foglaltak mellett – a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), valamint a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) rendelkezései is garantálják. A Bszi. 3. §-a kimondja, hogy „[a] bírák és az ülnökök függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.” A Bjt. 1. § (1) szerint „[a] bíró ítélező tevékenységében független.” Emellett a Bjt. számos rendelkezésének – pl. az elmozdíthatatlanság, a törvényben meghatározott javadalmazási rendszer, az összeférhetetlenségi szabályok, a politikai tevékenység tilalma – egyik célja, hogy a bírák pártatlanságát és függetlenségét garantálja.

A Bszi. a 2. § (1) bekezdésében rögzíti, hogy „[a] bíróságok a vitássá tett vagy megsértett jogról (...) – törvényben szabályozott eljárás során – véglegesen döntenek.”

A Bszi. a jogorvoslathoz való jog érvényesülése biztosítékaként a 13. § (2) bekezdésében rögzíti, hogy „[a] bíróság határozatai ellen – ha törvény kivételt nem tesz – jogorvoslatnak van helye.”

A Bszi. a tárgyalás és a határozatok nyilvánosságára vonatkozó előírásokat is tartalmaz, a 12. § (1) és (2) bekezdése a következők szerint rendelkezik:

„12. § (1) A bíróság tárgyalása – ha törvény kivételt nem tesz – nyilvános.

(2) A bíróság a tárgyaláson hozott határozatát nyilvánosan hirdeti ki.”

A Bszi. 13. § (3) bekezdése alapján a törvényben meghatározott bírósági határozatok, a törvényben meghatározott módon bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen és díjmentesen hozzáférhető.

A Bszi. 7. §-a rendelkezik arról is, hogy „[a] bíróság előtt mindenki egyenlő.”

A 2011. évi bírósági reform keretében elfogadott Bszi. és Bjt. fent idézett rendelkezései tehát az Alaptörvénynek a független és pártatlan bíróság, a tisztességes és nyilvános tárgyalás, a jogorvoslathoz való jog érvényesülése, a törvény előtti egyenlőség elvének biztosítása iránti követelmény érvényesülését hivatott szolgálni. Emellett a bírósági reform egyik fontos célja az volt, hogy olyan bírósági szervezeti és igazgatási rendszert alakítson ki, és olyan jogállási szabályokat alkosson, amelyek elősegítik az eljárások ésszerű időn belüli lefolytathatóságát.

A szervezeti és jogállási szabályok megújítását követően az új polgári perrendtartásról szóló törvény megalkotása során szintén kiemelt követelmény, hogy olyan új perrend kerüljön kialakításra, amely képes biztosítani az igazságszolgáltatás időszerűségét. A per ésszerű időn belül történő befejezésének kívánalma nemcsak alaptörvényi elvárás, hanem a jogkeresők

alapvető érdeke is, továbbá azt nemzetközi jogi dokumentumok, uniós normák is megkövetelik.

A perhatékonyság rendszerszinten a megfelelő eljárási szabályok kialakításával, a perkonzentráció erősítésével, az aktív bírói pervezetéssel biztosítható a jelenleginél jóval eredményesebben.

2.) Hagyományok, új társadalmi kihívások, nemzetközi elvárások

Az új polgári perrendtartás koncepciójának kialakítása során kettős elvárással kell szembenéznie az előterjesztőnek. Egyrészt akkor alkothatunk egy Magyarországon jól alkalmazható, és egy mind a bíróságok, mind a jogkeresők által elfogadott perrendtartást, ha építünk a magyar perjogi hagyományokra, a külföldi kodifikációk tapasztalataira, és figyelemmel vagyunk az elmúlt években bekövetkezett társadalmi, gazdasági, technikai változásokra, melyek olyan nagyságrendűek, hogy azok figyelembe vétele nélkül nem leszünk képesek olyan perrendtartást kialakítani, amely rendszerszinten biztosíthatja a perhatékonyságot.

Ha a hagyományokat vizsgáljuk, mindenképpen tekintettel kell lennünk a polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk szabályozására, hiszen ebben a törvényben olyan jogintézmények, illetve követelmények jelentek meg – mint pl. a bíróság és a felek modern együttműködése, a bírói aktivitás, a tárgyalási elv, a perfelvételi tárgyalás, a keresetváltoztatás időbeli korlátozása – amelyek évtizedeken keresztül biztosították a hatékony jogvita-rendezést, és amelyeknek haladó jogintézményei, perjogi megoldásai számos modern európai eljárásjogban megjelentek. Azért sem hagyható figyelmen kívül az 1911. évi I. törvénycikk, mert az 1952-ben elfogadott perrendtartási törvény is lényegében erre építve szabályozta a szocialista perrendet. Amennyiben a hagyományokra figyelemmel kívánjuk az új polgári perrendtartást kialakítani, úgy a hatályos Pp. rendelkezéseire is indokolt figyelemmel lennünk, mivel a novelláris módosítások következtében számos jogintézmény tekintetében a hatályos Pp. a modern jogvita-megoldási igényeknek megfelel. Ennek következtében a hatályos Pp. egyes elemei – amelyek az új polgári perrendtartással szemben támasztott követelményeknek megfelelnek – megtarthatóak, mivel ezeknek a kialakult gyakorlata elősegítheti, hogy az alapvetően új jogintézmények is hamarabb elfogadottá váljanak, és rövidebb idő alatt kialakuljon azokkal kapcsolatban is egy biztos joggyakorlat.

A kialakult „jó gyakorlat” nem csak az új jogintézmények elfogadottságát segítheti, hanem – amennyiben a szabályozási célokkal összhangban áll – az új törvénybe való beemeléssel az új perrend hatékonyságát is növelheti.

A modern kor egyik fontos elvárása a perrendtartással szemben, hogy használja és fordítsa az eljárás hasznára a modern kor technikai vívmányait, illetve azok közül is kiemelten az informatika által nyújtott lehetőségeket. Ennek különös jelentőséget ad, hogy az új perrendtartással kapcsolatos egyik legfontosabb követelmény, az eljárások ésszerű időn belül való befejezésének követelménye, amelyet kétség kívül nagymértékben elősegíthet az elektronikus kommunikáció térnyerése az egyes eljárásokban.

Az új társadalmi kihívások körében jelenik meg, hogy az igazságszolgáltatási rendszer fenntartásának költségei milyen arányban terhelik az igazságszolgáltatást igénybe vevőket, és az őket terhelő költségek mennyiben közelíthetők a ténylegesen felmerülő költségekhez, akként, hogy ez a bírósághoz való hozzáférési jogot ne csorbítsa.

Az egyik legfontosabb nemzetközi elvárás az új polgári perrendtartással szemben, ugyancsak az időszerű eljárás követelménye. Az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjoga, gyakorlata alapján megállapítható, hogy az 5 évet meghaladó eljárások esetében megállapítja az eljárás elhúzódsáért való felelősségét az Államnak, a kimentés lehetősége egyedül a kérelmező saját hibáján alapulhat.

Az új polgári perrendtartásról szóló törvény főbb kodifikációs célkitűzéseit a *2. számú melléklet* tartalmazza.

II. Az új szabályozás kialakításának központi kérdései, a vizsgálat alá vont területek megjelölése

A rögzített szabályozási elvek és célok megvalósítása, az ezeknek megfelelő új polgári perrendtartás kialakítása során a vizsgálat alá vont területeken az előterjesztő a lehetséges megoldási módokat, alternatívákat mutatja be, amelyeket indokolt áttekintetni, és amelyek támpontokként szolgálhatnak a normaszöveg kialakítása során.

1.) A gyors és hatékony peres eljárás biztosítása

A gyors és hatékony eljárás biztosításában fontos szerepet játszik a megfelelő alapelvek rögzítése, az osztott perszerkezet és az alapelvek érvényesülését biztosító, a bemeneti szintek sajátosságaira tekintettel kialakított perrendi szabályozás. A hatékony eljárást biztosító alapelvek meghatározása, továbbá az ezek érvényre jutását garantáló, a két bemeneti szintre kialakított részben eltérő szabályozás – akár egységes perrendi konstrukcióban vagy differenciált perrendek formájában – attól függően kerül kialakításra, hogy az új polgári perrendtartás hogyan határozza meg a bíróság és a felek felelősségi viszonyát, a felek kötelezettségét a per előrevitelében, és milyen bírói szerepvállalást, milyen mértékű és tartalmú anyagi pervezetést kíván meg a jövőben.

A gyors és hatékony peres eljárás biztosítása, a perkoncentráció megvalósítása érdekében pontosan definiálni kell, hogy a bíróság az anyagi pervezetés körében milyen eszközökkel rendelkezik a per menetének jelenleginél hatékonyabb mederben tartására, elhúzódsának megakadályozására, milyen módon vehet részt aktívabban és eredményesebben a per céljának elérésében.

Az anyagi pervezetés célja és értelme, hogy elkerülhető legyen az, hogy a vitában olyan döntés szülessen, mely nem véglegesen zárja le a jogvitát. Az anyagi pervezetés hiánya arra vezethet, hogy egy jogvita ténylegesen nem nyer végleges rendezést, hanem fennmarad egy újabb per indításának lehetősége. Ennek elkerülése az állam érdeke, de a bírói szervezet túlterhelésének elkerülése a feleknek is érdeke, lényegében az anyagi pervezetés előírása nemcsak a feleket segíti, hanem a közérdeket is védi.

Az anyagi pervezetés előírása az új polgári perrendtartásban – a választott megoldási módtól függően – különböző kiterjedtségű és intenzitású lehet a perhatékonyság rendszerszintű megvalósulása érdekében rögzített alapelvek érvényesülése érdekében.

Az új polgári perrendtartás normaszövegének a megalkotása során e kérdést kiemelten kell vizsgálni.

A bíróság anyagi pervezetésére vonatkozó további részletes elemzést a 3. számú melléklet tartalmazza.

a) Alapelvek a gyors, hatékony eljárás szolgálatában

Az új polgári perrendtartás megalkotása során a cél az, hogy a jelenleg érvényesülő igazságszolgáltatási (pl. törvény előtti egyenlőség, bírák függetlenségének elve, perhatékonyosság elve, nyilvánosság elve, jogorvoslathoz való jog) és polgári perjogi alapelvek (pl. rendelkezési elv, a jóhiszemű pervitel elve, a tárgyalási elv), továbbra is érvényesüljenek. Tekintettel arra, hogy az új polgári perrendtartás más filozófiával közelít a perhatékonyosság biztosításához, és egy új perstruktúrát alakít ki, ezért indokolt új alapelvek megjelenítése, melyek kihangsúlyozzák a per résztvevőitől elvárt, a jelenlegi perbeli szerepektől sok tekintetben eltérő magatartást. Új alapelvként indokolt megjeleníteni

- a perkoncentráció elvét és
- az együttműködés elvét (a felek eljárás-támogatási kötelezettsége, a bíróság közrehatási kötelezettsége).

Mindkét új alapelv a gyors és hatékony eljárás érvényesülését szolgálja.

A perkoncentráció elve a perhatékonyság rendszerszintű megvalósításának eszköze, ami azt jelenti, hogy úgy kell kialakítani a perrendi szabályokat, hogy azok biztosítsák, hogy a per résztvevői időben tegyenek eleget perbeli kötelezettségeiknek, a jogvita tartalma minél korábban tisztázódjon, és kizárják a per elhúzását eredményező jogintézmények, eljárási szakok alkalmazását. Röviden azt a követelményt fogalmazza meg, hogy a bíróság számára az ítélet meghozatalához szükséges valamennyi tény és bizonyíték a lehető legkorábban rendelkezésre álljon.

E cél teljesülése szükségessé teszi, hogy mind a felek, mind a bíróság számára egyértelmű legyen: milyen kötelezettség terheli a feleket a perkoncentráció biztosítása terén, és a bíróságnak milyen eszközök állnak rendelkezésre, hogy azt előmozdítsa.

A felek eljárás-támogatási kötelezettsége elvének az előírásával az új törvény kinyilvánítaná, hogy a jövőben az eljárások hatékony és gyors lezárhatósága érdekében egy aktívabb és együttműködőbb hozzáállást kíván meg a felek egymás közötti és a bíróság felé irányuló viszonylatában is. A felek ezirányú kötelezettsége másképpen a „per előbbrevitelének kötelezettségeként” is megfogalmazható.

A felek eljárás-támogatási kötelezettségének előírásával szorosan összefügg a bíróság anyagi pervezetésének előtérbe helyezése, a bíróság közrehatási kötelezettségének a megjelenítése is, mely a bíróság és a felek viszonylatában érvényesülő együttműködés központi tartalmi eleme, az új perrendben jellegadó szerepet játszó anyagi pervezetés érdemi vonatkozása.

Az új eljárási törvényben a bíróság anyagi pervezetése azt célozza, hogy a bíró a jelenleginél hatékonyabb eszközökkel rendelkezzen a joganyag ténybeli és jogi megvitatásával kapcsolatban. Az anyagi pervezetés alapján a bíróság szerepet vállal a tényállás tisztázásában, és széleskörű jogosítványokkal rendelkezik a jogvita tárgyszerű kereteinek a kialakítására. Az anyagi pervezetés körében a bíróság megvitatja (megtárgyalja) a felekkel a jogvita eldöntése szempontjából releváns tényeket és körülményeket, azokat mind jogilag, mind ténybelileg minősítve és ezzel összefüggésben kérdéseket intéz a felekhez. A jogi minősítés körében a

bíróság kifejezésre juttatja, hogy melyik jogi megoldás játszhat szerepet a döntésben. Az anyagi pervezetés ugyanakkor nem jelenti az anyagi igazság kiderítése és a hivatalbóli eljárás kötelezettségének előírását.

A bírói anyagi pervezetés megjelenik mindkét bemeneti szintre tervezett szabályozásban, de annak gyakorlata és intenzitása függ attól, hogy a felek személyesen vagy jogi képviselő útján járnak el. A perkoncentráció megvalósulásához szükséges a felek felkészültsége (ténybeli és jogbeli). A felkészültség (főleg a jogi, anyagi és eljárási) terén alapvetően különbözik a helyzet annak függvényében, hogy szakember képviselővel (ügyvéddel) jár el a fél, vagy sem.

A törvény elején külön fejezetben elvi éllel mindössze néhány alapelvet (vezérlő elvek) szükséges megjeleníteni, mintegy kiemelve, melyek a kódex legfontosabb rendező elvei.

Ezek, illetve indokaik a következők:

- a rendelkezési elv: ezen elv rögzítésével változatlanul kinyilvánításra kerülne, hogy a perbevitt jogok felett a felek rendelkeznek,
- a perkoncentráció elve és az együttműködés elve melynek érvényesülését szolgálja a felek oldaláról a felek eljárás-támogatási kötelezettségének előírása, a bíróság oldaláról pedig a bíróság közrehatási kötelezettsége, anyagi pervezetése, perszervezése,
- a jóhiszemű pervitel elve: ezen elv jelenlegi megfogalmazásához képest annyiban lehet indokolt változtatni, hogy a mainál hangsúlyosabban kerüljön megfogalmazásra a fél igazmondási kötelezettsége, hangsúlyozva, hogy a jóhiszemű eljárás megkövetelése a hatékony és gyors eljárások fontos biztosítéka, amelyet következetesen az eljárás teljes tartama alatt meg kell követelni.

Az alapelvekre vonatkozó részletesebb megállapításokat a *4. számú melléklet* tartalmazza.

A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben az alapvető elvek között, a bíróság feladatai után kerültek rögzítésre az ügyész feladatai a polgári perben, így az ügyészre vonatkozó szabályok elhelyezésének a kérdése sajátos módon kapcsolódik az alapelvek kérdéséhez. Arra figyelemmel, hogy a külön alapelvi fejezetben a kódex legfontosabb rendező elveit szükséges megjeleníteni, továbbá az ügyész sajátos jogalanyiségára, sajátos eljárásjogi pozíciójára is tekintettel az ügyészre vonatkozó szabályokat indokolt az új kódexben a felekre és az egyéb perbeli személyekre vonatkozó szabályokkal egy helyen megjeleníteni.

b) Az osztott perszerkezet (osztott tárgyalási rendszer)

Az egységes perszerkezeten történő változtatás célja a perhatékonyság, a perek ésszerű időn belüli elbírálása iránti követelmény érvényesülésének előmozdítása, és olyan perstruktúra kialakítása, mely megfelelő eljárási szakok beiktatásával, és az azokra vonatkozó szabályok meghatározásával meggátolja, hogy a per elhúzására, széttöredezésére alkalmas jogintézmények, bizonyítási cselekmények alkalmazhatóvá váljanak. Az elsőfokú eljárásban ez a cél alapvetően a perkoncentrációs elemek beiktatásával érhető el.

A perkoncentráció érdekében a peres eljárást két szakaszra kell osztani:

- a perelőkészítő szakra, vagy másképpen állítási szakra és
- az érdemi tárgyalási szakra, vagy másképpen bizonyítási szakra.

A perelőkészítő szak célja, hogy ott alapvetően – egy a perelőkészítő szak lezárásaként meghozott végzésben meghatározottan – rögzüljenek a tényállítások, a jogállítások, az indítványok, azaz rögzüljön a kereset, a viszontkereset, a beszámítási kifogás, a bizonyítási indítvány, és azok változtatására, illetve bővítésére később csak kivételesen, a törvény által meghatározott feltételek teljesülése esetén legyen mód. Amely változtatás, bővítés nem tartozik a kivételi szabály hatálya alá, annak figyelembevételét a törvény kizárja. A végzés meghozatala a per cezurájának tekinthető: kihirdetése lezárja a per első részét és megnyitja a második szakaszt, itt válik el egymástól a per két szakasza. Az eddigi előkészítő szak funkciója a jogvitáról való döntés előkészítése, a bizonyítás kereteinek, a feleket terhelő bizonyítási kötelezettségnek a meghatározása volt, ezt követően új fázisba lép az eljárás.

Az érdemi tárgyalási szak célja, hogy a perelőkészítő szakban rögzült állítások és indítványok alapján, lehetőleg egy, illetve kisszámú, teljes körűen előkészített tárgyaláson kerüljön lefolytatásra a bizonyítási eljárás, és szülessen meg a per érdemében a döntés.

Indokolt az új polgári perrendtartás megalkotása során a kereseti kérelemhez kötöttség hatályos szabályozáshoz kapcsolódó értelmezését is áttekinteni, és vizsgálat tárgyává tenni, hogy a felperes (alperes) által megjelölt, az anyagi jogára vonatkozó jogállítás is kösse a bíróságot az ítélete meghozatala során, a felek rendelkezési jogának érvényesülése alapján.

c) A perkonzentrációt biztosító, a két bementi szint sajátosságaira tekintettel kialakított perrendi szabályozás

A magyar perjogi hagyományokra, az uniós tagállamok döntő többségének a hazaihoz hasonló megoldásaira is tekintettel indokolt fenntartani a két elsőfokú bemeneti szintet, azaz változatlanul indokolt az elsőfokú ügyeket megosztani a járásbíróságok és a törvényszékek között.

A jogkeresőkhöz közeli, könnyen elérhető járásbírósági szintre utalhatók az alacsonyabb pertárgyértékű, egyszerűbb, az állampolgárokat jelentős számban érintő, így az állampolgárokhoz legközelebb eső bíróságon intézendő, nagy számban jelentkező perek.

A törvényszéki szint elsőfokú hatáskörét kell megállapítani a magasabb pertárgyértékű, speciális szakértelmet igénylő, jellemzően bonyolultabb, professzionalitást igénylő perek esetében.

Az előterjesztés új alapelveként tételezi a perkonzentráció elvét. A perkonzentráció akkor valósulhat meg, ha az e célból kialakított feszes eljárási szabályokat a felek pontosan követik, betartják. E szabályok betartásához szükséges a felek felkészültsége (ténybeli és jogbeli). A felkészültség tekintetében alapvetően különbözik a helyzet annak függvényében, hogy a felek személyesen vagy jogi képviselővel járnak el. A kisebb értékű vagy egyszerűnek tűnő ügyekben valószínűsíthető, hogy a fél maga jár el. Ilyen esetekben az eljárási szabályok kialakítása során számolni kell ezzel a körülménnyel, mely okszerűen, mind a felektől való elvárhatóság szintjén, mind a bíróság anyagi pervezetésének intenzitásában eltérések megfogalmazását teszi szükségessé.

Annak érdekében, hogy a járásbírósági és a törvényszéki hatáskörbe utalt ügyek sajátosságait maximálisan figyelembe vehetően kerüljön kialakításra a hatékony és gyors eljárás, meg kell határozni eltéréseket a két bemeneti fórumra irányított ügyek vonatkozásában. Ez megvalósítható egységes perrend keretében oly módon, hogy a nem általános hatáskörüként

megjelölt bíróság eljárására vonatkozó eltéréseket kell határozni pl. külön fejezetben tételesen meghatározva (lásd: német polgári perrendtartás megoldása, ZPO 495-499. §-ai), de a bemeneti szintek igényeire tekintettel kialakított perjogi megoldás megvalósítható differenciált perrendek (eljárási útvonalak) kodifikálásával is.

A két különböző bemeneti szinten a hatékony és gyors eljárás – a két bemeneti szint elé utalt ügyek sajátosságai alapján – különböző jogintézményeken keresztül érhető el annak az alapvetésnek a rögzítése mellett, hogy mindkét bírósági szinten indult ügyek elbírálása során érvényesülnie kell az osztott perszerkezetnek.

A két bemeneti szint szabályozása között az alapvető különbségek a következők.

- *A járásbírói bemeneti szint szabályozása*

- Alapvetően a fél személyes eljárását feltételezi,
- ennek megfelelően az eljárás alapvető ismérvei:
 - o a szóbeliség hangsúlyos, de nem kizárólagos szerepe,
 - o a fél megjelenési kötelezettségének erősítése,
 - o a bíróság perfelvételi tárgyalást tart, kivéve, ha írásbeli előkészítést rendel el,
 - o az igényérvényesítést segítő aktív bírói anyagi pervezetés, amelynek része széleskörű tájékoztatási kötelezettség.

A szabályozás alapvetően a fél személyes eljárását feltételezi, és ehhez igazodik. A szabályok egységesen érvényesülnek akkor is, ha mindkét fél vagy egyikük akár az eljárás valamely szakaszában, akár az eljárás teljes tartama alatt jogi képviselővel jár el, azaz az adott szinten nem változna a szabályozás attól függően, hogy a fél rendelkezik-e jogi képviselővel vagy sem. Ennek indoka, hogy a kötelező jogi képviselő előírásának hiányában előre ki nem számíthatóvá válhat a felek képviselőjének változása. Amennyiben a jogi képviselő változásával az alkalmazandó szabályok is változnának, egy per esetében több váltásra is sor kellene, hogy kerüljön, ami a per elhúzódásához is vezetne és követhetlenné válna, hogy az eljárás mely szakaszában mely szabályok alkalmazása felelt meg a törvénynek.

A járásbírói bemeneti szinten alapvetően a szóbeliség kap hangsúlyos szerepet már a perelőkészítő szakban is. A szóbeliség az erre a szintre utalt ügyek esetében az anyagi pervezetés hatékony gyakorlását segíti elő. A bíróságot az igényérvényesítést elősegítő, széleskörű tájékoztatási kötelezettség terheli. Ez függővé tehető attól, hogy a fél jogi képviselővel vagy személyesen jár-e el. Ha a jogi képviselő eljárása mellett is érvényesülne a tájékoztatási kötelezettség, ez a megoldás tiszta modellt teremtene, azonban hátránya, hogy a bíróságot szigorúbb kötelezettségek terhelik abban az esetben is, amikor a fél jogi képviselőt vesz igénybe. Vizsgálandó ezért, hogy mennyiben indokolt a bíróság feladatainak szűkítésével a jogi képviselő felé terelni egyes féllel szembeni kötelezettségeket, tekintettel arra, hogy a fél éppen azért vesz igénybe jogi képviselőt, hogy az eljárási jogairól, kötelezettségeiről, a megtett vagy megtenni elmulasztott eljárási lépések jogkövetkezményeiről tájékoztassa.

A felperesnek határozott kereseti kérelmet tartalmazó keresetlevelet kell előterjesztenie. A keresetlevélnek alkalmasnak kell lennie arra, hogy a bíróság az ügyet perfelvételi tárgyalásra tüzze ki. Annak tartalmaznia kell a felperes tényállításait, jogállításait. A törvénynek

rendelkeznie kell a keresetlevél alapvető kellékeiről. Lehetőséget kell továbbá biztosítani a keresetlevél hiányainak pótlására.

A perelőkészítő szak a szóbeliségen alapul, de a bíróság a jogvita jellegére, a felek eljárás-támogató magatartására, illetve a felek indítványára is figyelemmel írásbeli előkészítést is elrendelhet, ha az megítélése szerint hatékonyabban szolgálja a per érdemének előkészítését. A törvényi előírásoknak megfelelő keresetlevél alapján kerül sor a perfelvételi tárgyalás megtartására. Az eljárás feszes időkeretben tarthatósága szempontjából fontos, hogy már a perfelvételi tárgyalásra szóló idézésben figyelmeztetni kell a feleket tényelőadási, jogállítási, védekezési kötelezettségükre, és azok elmaradásának következményére. A perfelvételi tárgyaláson – kivéve, ha írásbeli előkészítést rendelt el a bíróság – kötelező jelenléte kell előírni a felek, illetve képviselőik vonatkozásában, mert csak ebben az esetben valósulhat meg ténylegesen a per kereteinek aktív bírói anyagi pervezetéssel történő meghatározása. Itt történik meg a kereset előadása, tényelőadások, jogállítások megtétele, alperesi érdemi perbebozsátkozása, védekezésének előterjesztése.

A perfelvételi szakasz akkor tudja betölteni perkoncentráló szerepét, ha főszabályként egy tárgyalás (azaz egy tárgyalási nap) megtartásával lebonyolítható, a perfelvételi tárgyalás csak kivételesen lenne elhalasztható, ebben az esetben a két perfelvételi tárgyalás között – ha szükségesnek látja a bíróság annak érdekében, hogy a perelőkészítő szakasz a második perfelvételi tárgyaláson lezárható legyen – írásbeli előkészítés is elrendelhető.

A perelőkészítő szakaszt a perfelvételi tárgyaláson meghozott, a *b)* pontban az osztott perszerkezet kapcsán megjelölt végzéssel zárja le a bíróság. E végzésben a bíróság a tájékoztatási kötelezettségének megfelelően a bizonyítási teher telepítéséről is rendelkezik, és e végzésnek megfelelően rögzülnek a tényállítások, a jogállítások, az indítványok, azaz rögzül a kereset, a viszontkereset, a beszámítási kifogás, a bizonyítási indítvány, és azok változtatására, illetve bővítésére később csak kivételesen, a törvény által meghatározott feltételek teljesülése esetén van mód.

A szabályozás lehetőséget biztosít arra, hogy a perfelvételi tárgyaláson nyomban megkezdődjön az érdemi tárgyalás, ha annak feltételei fennállnak, ez biztosítja, hogy kizárólag formális okokból felesleges tárgyalások megtartására kerüljön sor.

- *A törvényszéki bemeneti szint szabályozása*

- Kötelező jogi képviselöt ír elő,
- ennek megfelelően az eljárás alapvető ismérvei:
 - o az írásbeliség fokozottabb megjelenése,
 - o a perelőkészítő szak az írásbeliségen alapul, de a bíróság elrendelheti perfelvételi tárgyalás tartását,
 - o fokozott elvárás a kereseti kérelemmel és az ellenkérelemmel kapcsolatban,
 - o a felek kötelező jogi képviselötéhez kapcsolódó, szűkebb körű anyagi pervezetési kötelezettség,
 - o fokozottan érvényesül a felek eljárás-támogatási kötelezettsége,
 - o szélesebb körű kötelezően elektronikus kommunikáció előírása,
 - o professzionális pervezetelt kikényszerítő szabályozás.

A törvényszéki bemeneti szinten kötelező jogi képviselőt kerülni előírásra, és a fél kötelező jogi képviselőre építő, elvárható professzionális pervitel követelményeihez igazodik a szabályozás. A kötelező jogi képviselő tekintetében vizsgálni szükséges, hogy e körben milyen szűk körben határozza meg a törvény a jogi képviselő körébe tartozó személyeket, csak az ügyvédek és jogtanácsosok vagy esetleg más személyek eljárását is lehetővé teszi. Hangsúlyosabb szerephez jut az írásbeliség, az előkészítő szakasz alapvetően az írásbeliségen alapul. A bíróságot e szabályozás alapján is terheli az anyagi pervezetési, perszervezési kötelezettség, azonban az nem a tájékoztatási kötelezettségben ölt testet, hanem a bíróság a kérdéses, nyilatkozattételre felhívási joga, illetve kötelezettsége gyakorlásán keresztül juttatja kifejezésre, ha megítélése szerint a tényállítások és jogállítások ellentmondanak egymásnak, illetve ha a jogvita elbírálása szempontjából a felek által megjelölt jogállítás mellett más jogi megoldás játszhat szerepet a döntésben.

A bíróságnak ez a figyelemfelhívása, közrehatása nem jelenti azt, hogy a feleknek ennek megfelelően meg kellene változtatniuk tényállításukat, illetve jogállításukat, ez csak egyfajta lehetőséget teremtene a felek részére a változtatásra. A felek e tekintetben meghozott döntése azonban a rendelkezési jog alapján kötné a bíróságot. A bíróság nem alapíthatná ítéletét olyan anyagi szabályra, melyre a felek egyike sem hivatkozott, és a bíróság sem hívta fel előzetesen a felek figyelmét arra, hogy e jogi megoldás is szerepet játszhat a döntésben.

A felperesnek határozott kereseti kérelmet tartalmazó keresetlevelet kell előterjesztenie. Annak tartalmaznia kell a felperes tényállításait, jogállításait. A törvény a kötelező jogi képviselőre tekintettel szigorúbb tartalmi követelményeket támasztana a keresetlevéllel szemben. Mind a tényállításokat, mind a jogállításokat precízen szükséges megjelölni a keresetlevélben, nem elegendő tehát, ha azokra kizárólag a keresetlevél összességéből, a bírói, illetve a másik fél általi elemző munkát követően lehet következtetni.

A perelőkészítő szak az írásbeliségen alapul. A perelőkészítő szakaszban a bíróság kézbesíti az alperesnek a keresetlevelet, és felhívja érdemi ellenkérelmének előterjesztésére az alperest. Az alperes érdemi ellenkérelmének ki kell terjednie a keresetlevélben foglalt valamennyi tényállásra is akként, hogy az alperesnek minden felperesi tényállítás tekintetében közölnie kell, hogy azt vitatja-e. Ezt követően a bíróság összegzi a keresetlevélben és az ellenkérelemben foglaltakat, kitérve arra, hogy melyek a vitatott és ennek következtében bizonyításra szoruló tények, és felhívja a feleket a bizonyítási indítványaik megtételére. A feleknek valamennyi indítvány vonatkozásában meg kell jelölniük, hogy mely tény, vagy körülményt kívánják azzal bizonyítani. A bíróságnak bizonyítási teher kérdésében abban az esetben, kell döntenie, ha ezt valamelyik fél kéri.

A bíró – ha az az ügy sajátosságaira tekintettel szükséges és az eljárás szempontjából hatékonyabb előkészítést tesz lehetővé – elrendelheti perfelvételi tárgyalás tartását. A perelőkészítő szakaszt a bíróság az írásbeli előkészítést követően – vagy amennyiben perfelvételi tárgyalást tartott a perfelvételi tárgyaláson – meghozott, a b) pontban az osztott perszerkezet kapcsán megjelölt végzéssel zárja le. E végzésnek megfelelően rögzülnek a tényállítások, a jogállítások, az indítványok azaz rögzül a kereset, a viszontkereset, a beszámítási kifogás, a bizonyítási indítvány, és azok változtatására, illetve bővítésére később csak kivételesen, a törvény által meghatározott feltételek teljesülése esetén van mód.

A perfelvételi szakaszt lezáró végzésben – ha az ügy különös bonyolultsága indokolja – a bíróság elrendelheti, hogy a per érdemi szakaszában három hivatásos bíróból álló tanács járjon el. E megoldás – azaz annak lehetővé tétele, hogy a bíróság három hivatásos bíróból

álló tanácsban járjon el – egyben a társasbíráskodás elvének a részletszabályok szintjén történő megjelenése is lenne.

Ha a bíróság tart perfelvételi tárgyalást, a szabályozás itt is lehetőséget biztosít arra, hogy a perfelvételi tárgyaláson adott esetben megkezdődjön az érdemi tárgyalás a feltételek fennállása esetén.

A fentiek alapján tehát a törvényszéki bemeneti szint szabályozásában is érvényesül az anyagi pervezetés, indokolt azonban további vizsgálat tárgyává tenni, hogy itt milyen körű és tartalmú anyagi pervezetést szükséges előírni. További megfontolásokat igényel az a kérdés is, hogy az anyagi pervezetés előírása mennyiben befolyásolja a másodfokú bíróság eljárását. A bíróság figyelemfelhívása folytán megváltoztatott jogállítás köti-e a másodfokú bíróságot is vagy a másodfokú bíróság – ha álláspontja eltér az elsőfokú bíróságtól, ennek okán azt új eljárásra utasíthatja-e.

- *Különleges eljárások*

Indokolt fenntartani a különleges eljárásokra vonatkozó eltérő szabályokat is a 3. pontban kifejtettek szerint.

- *A jogorvoslati eljárások*

A másodfokú eljárásban nem tűnik indokoltnak differenciált szabályozás kialakítása, azonban megfontolandó, hogy az első fokon a törvényszék hatáskörébe tartozó ügyek esetében, a másodfokú eljárásban fő szabály szerint a fellebbezés elbírálására tárgyaláson kívül kerülhessen sor (illetve általánosságban is vizsgálandó, hogy mely esetekben indokolt az írásbeliség erősítése a jogorvoslati eljárásban), illetve indokoltnak mutatkozik, hogy a fellebbezés tartalmi elemeit a törvény szigorúbban határozza meg, mint az első fokon a járásbíróság hatáskörébe tartozó ügyek esetében.

Változatlanul egyfokú perorvoslat biztosítása lenne indokolt a polgári peres eljárások esetén – a felülvizsgálat változatlanul mint rendkívüli perorvoslat jelenhetne meg a jogrendszerben.

A felülvizsgálatot mint rendkívüli perorvoslatot szükséges fenntartani. A felülvizsgálatot a jogegység biztosítása érdekében a Kúria hatáskörében indokolt tartani. A felülvizsgálat rendkívüli jogorvoslati jellegének megtartása azt jelenti, hogy az a jogerős határozattal szemben terjeszthető elő. A jogerő védelme érdekében a felülvizsgálatra csak indokolt esetben kerülhetne sor, amit az engedélyezéshez kötött felülvizsgálat biztosíthatna.

Fenntartandó a perújítás jelenlegi formája és a rá vonatkozó szabályozás.

Indokolt megvizsgálni az új polgári perrendtartás megalkotása során az alkotmányjogi panasz és a felülvizsgálat párhuzamosságának kérdését, és feloldani az esetleges koherenciazavarokat.

A perorvoslati rendszerre vonatkozó részletesebb megállapításokat a *6. számú melléklet* tartalmazza.

d) Az általános hatáskörű bíróság meghatározása

Meg kell határozni, hogy a két elsőfokú bemeneti szint – a járásbíróság és a törvényszék – közül melyik kerül kijelölésre általános hatáskörű bíróságként. Ez a kijelölés azért szükséges – akár egységes, akár differenciált perrendi szabályozás kialakítása esetén is –, mert ennek hiányában tételes felsorolását kellene adni mind a járásbíróság hatáskörbe, mind a törvényszéki hatáskörbe tartozó valamennyi ügynek. Az általános hatáskörű bíróság meghatározása esetén azonban elegendő azoknak az ügyeknek a tételes számbavétele, amelyeket a nem általános hatáskörű bíróság elé utal a törvény, míg a többi, fel nem sorolt ügyet az általános hatáskörüként megjelölt bíróság bírálja el első fokon.

Általános hatáskörű bíróságként azt a bíróságot tűnik indokoltnak megjelölni, amelyre az elbírálendő ügyek többségét utalja a jogalkotó. A járásbírósági és a törvényszéki elsőfokú bemenethez igazított, a c) pontban meghatározott követelményekből következik, hogy az ügyek megosztása a két elsőfokú hatáskörrel rendelkező bíróság között akként történhet, hogy a nagyobb tömegben a bíróságokra érkező ügyek a járásbíróság hatáskörébe kerülnek.

Tekintettel a két bemeneti szint előírásainak különbözőségére, és a szabályozás kialakításának koncepcionális megfontolásaira, általános elsőfokú bíróságként a legalsó szervezeti szinten elhelyezkedő járásbíróságot lenne indokolt megjelölni.

2.) Egyéb eljárás hatékonyságát elősegítő tényezők

a) Bírósági szervezeti és jogállási kérdések

A közjogi reform részeként 2011-ben került sor az igazságszolgáltatás reformjára, amelynek eredményeképpen – immár az Alaptörvényre alapozva – megszülettek azok a sarkalatos törvények, amelyek a bíróságok szervezetére és igazgatására, valamint a bírák jogállására és javadalmazására vonatkozó rendelkezéseket tartalmazzák. Ezek a törvények megteremtették azokat az intézményi, igazgatási kereteket, illetve megfogalmazták a bírói hivatást gyakorlókkal szembeni azon elvárásokat, kívánalmakat, amelyek – a bíróságok és bírák függetlenségének garantálása mellett – lehetővé teszik, hogy az igazságszolgáltatás időszerűen, hatékonyan és átláthatóan működjön.

Az Alaptörvény 27. cikke (3) bekezdésének második mondata szerint „[t]örvény által meghatározott ügyekben, egyesbíró hatáskörében bírósági titkár is eljárhat, akire e tevékenysége során alkalmazni kell a 26. cikk (1) bekezdését.” A 26. cikk (1) bekezdése a bírák függetlenségét garantáló alapvetéseket tartalmazza. Az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény 41/A–41/C. §-ai tartalmazzák azokat a részletszabályokat, amelyek az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében foglalt függetlenség követelményének érvényesülését garantálják.

Ezek a szabályok lehetőséget biztosítanak a bírósági szervezeten belüli munkamegosztás megfelelő alakítására annak érdekében, hogy a bírák az érdemi ítélezési tevékenységükre koncentrálhassanak.

Az új polgári perrendtartás koncepciójának kialakítása kapcsán elvégzett egyeztetések és elemzések ugyanakkor előrevetítik a bírói, illetve a bírósági titkári életpályamodell továbbfejlesztésének igényét. Ennek körében indokolt vizsgálat tárgyává tenni az albírói jogállás megteremtésének lehetőségét. Ez a vizsgálat azonban nem szűkíthető a polgári ügyek elbírálása tekintetében felmerülő körülményekre, kihívásokra, hiszen olyan jogállási szabályok alkothatók meg, amelyek az igazságszolgáltatás valamennyi területének – a polgári,

a közigazgatási és a munkaügyi, valamint a büntető és szabálysértési bírászkodás – igényeit, szempontjait figyelembe veszik. Minderre tekintettel e körben a polgári perrendtartás koncepciója nem fogalmaz meg javaslatot, amennyiben ez szükségesnek mutatkozik, úgy ez a kérdés a jövőben valamennyi jogterület bevonásával vizsgálható.

Nem tér ki továbbá az előterjesztés szervezeti kérdések vizsgálatára sem, az szintén külön előterjesztés tárgya lehet, amennyiben annak szükségessége felmerül.

b) Csoportper

A polgári per jog kodifikációjának egyik komoly kihívása az úgynevezett csoportper hazai szabályainak megalkotása. Az ugyanis nem vonható kétségbe, hogy *a polgári per jog kodifikációjakor meg kell honosítani e jogintézményt.* A hazai szabályozás során ugyanakkor lehet és kell is meríteni a nemzetközi példákból, az előírások megalkotásakor felhasználható az angolszász, illetve a kontinentális modell is.

A csoportper jelentőségét az adja, hogy számos olyan élethelyzet van, amikor nagyszámú jogalanyt ér azonos vagy hasonló jogsérelem, mely az érvényesített követelés szempontjából tipikusnak tekinthető, és az érintettek száma olyan nagy, hogy valamennyiük csatlakozása a perbe kivitelezhetetlen, vagy a kár nagysága olyan mértékű, ami nem teszi racionálissá egyedileg a peres út igénybevitelét. Ez azonban azzal a következménnyel jár, hogy a per jog nem tölti be megfelelően rendeltetését, így a jogsértőnek nem kell helytállnia jogsértő magatartásáért.

A csoportper megfelelő szabályozás esetén ugyanakkor képes arra, hogy az egyén számára a pereskedést csak annyira tegye költségessé, hogy annak igénybevétele racionális legyen. Minderre tekintettel – attól függetlenül, hogy az a polgári perrendtartásban vagy önálló törvényben kerül majd szabályozásra – nem kerülhető meg a megfelelő szabályozás kialakítása.

A szabályozás során a következő kérdések rendezése szükséges:

- ilyen módon érvényesíthető igények köre,
- perlésre való felhatalmazás,
- perben állás: a csoport tagjává válás, vagy az abból való kilépés,
- függőségi viszonyrendszer,
- a csoport tagjaival való elszámolás,
- ítéleti joghatások objektív és szubjektív korlátai.

Az Európai Bizottság 2013. június 11. napján ajánlást fogadott el az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről. A kodifikáció során már csak azért is kiemelt figyelmet kell fordítani az ajánlásban foglaltakra, mivel a tagállamoknak legkésőbb két évvel az ajánlás közzétételét követően meg kell hozniuk az ajánlásban meghatározott elvek érvényesítéséhez szükséges intézkedéseket. A kodifikáció során emellett a kontinentális modellek közül különösen a német és a holland modell érdemel figyelmet.

c) Elektronizáció

A polgári per jogi kodifikáció során különös figyelmet kell szentelni annak, hogy az új technológiai megoldások milyen módon segíthetik a leginkább elérni kívánt célt, az eljárások

gyorsítását, akként hogy az nem jár az eljárási garanciák lerontásával. E cél elérésének alapvető eszköze az informatikai megoldások helyes alkalmazása. Ez lehetőséget ad egyebek mellett

- a bíróság és a felek közötti kommunikáció gyorsítására,
- a bíróság és a hatóságok, illetve más bíróságokkal való kommunikáció gyorsítása,
- a bírósági munkaszervezés hatékonyabbá tételére, megfelelő ügyviteli rendszerek ugyanis segíthetik azt, hogy egy ügyön belül hatékonyan lehessen a feladatokat megosztani,
- az eljáró bíró egy ügyre fordítandó munkaidejének lerövidítésére, akként, hogy a részére biztosított informatikai eszközök segítik a döntés meghozatalához szükséges információk megszerzésében.

Tekintettel arra, hogy az informatika egy dinamikusan fejlődő terület, fontos, hogy az elektronikus kommunikációra vonatkozó, illetve az elektronizációval kapcsolatos egyéb szabályok ne a polgári perrendtartásban kerüljenek rögzítésre, hanem egy önálló törvényben, és annak végrehajtási rendeletében. Ez annak érdekében szükséges, hogy a külön joganyag akként és olyan gyakorisággal legyen módosítható, ahogyan azt ez a speciális terület megköveteli, mindez azonban ne rombolja a polgári perrendtartás stabilitását. Fontos továbbá az is, hogy – hacsak egy ügycsoport specialitása azt nem indokolja – nem szükséges a bíróság egyes ügyszakaira speciális informatikai megoldásokat alkalmazni, ez is szükségessé teszi az informatikai kérdések önálló jogszabályokban történő rendezését. A szabályozást megelőzően ugyanakkor azt is vizsgálni kell, hogy milyen informatikai megoldások alkalmazására áll készen a bírósági infrastruktúra. A szabályozást megelőzően dönteni kell abban a kérdésben is, hogy a szabályozás végrehajtása kinek a feladata, illetve azt milyen forrásból tudja megvalósítani. Az elektronizáció lehetséges irányait részletesebben a *9. számú melléklet* mutatja be.

d) Bizonyítás

A bizonyítás szabályai alapjaiban nem igényelnek változást, változatlanul érvényesül a szabad bizonyítás elve és a peranyag szolgáltatás elve. Ugyanakkor a bizonyítás szabályozásának fontos változását indukálja az osztott perszerkezet bevezetése. A perelőkészítő szakasz lezárásaként meghozott végzésben rögzítésre kerülnek ugyanis a bizonyítási indítványok, és ezt követően további bizonyítási indítvány előterjesztésére már csak a törvényben meghatározott kivételes esetben kerülhet sor.

A bizonyításra vonatkozó szabályozás kialakítása során fontos vizsgálandó kérdés, hogy a releváns tartalmat hordozó okirat, illetve egyéb bizonyítási eszköz kinek a birtokában van és az illető képes-e, jogosult-e vagy kötelezhető-e annak szolgáltatására.

A bizonyítási eszközök szabályozásának körében kiemelést érdemelnek az okiratokra és a szakértői véleményekre vonatkozó előírások.

- *Okiratok*

Az okirat mint bizonyítási eszköz szabályozása alapvetően kiforrott és letisztult a hatályos polgári perrendtartásban, így annak átfogó koncepcionális megújítása nem szükséges. Mindazonáltal figyelemmel arra, hogy egyrészt bizonyos esetekben – okirati bizonyítás kizárólagos előírása – a polgári perrendtartás okirati szabályai a teljes bizonyítást lefedik,

másrészt a kódex az egész magyar jogrendszerre kiterjedő funkcionális hatállyal is rendelkezik (minősített okiratok Pp. szerinti fogalmait használja valamennyi jogszabály), elengedhetetlen a gyakorlatban megmutatkozó néhány probléma mentén, valamint az információs technológia térnyerése nyomán egyes jogintézmények újradefiniálása, illetve a szabályozás módosítása. A külföldön kiállított közokiratok (és más okiratok), az azokról készült fordítások tekintetében új szabályozási irányokat szükséges felvázolni a nemzetközi okiratforgalom megnövekedését szem előtt tartva. A koncepció az elektronikus okiratokkal kapcsolatos szabályozás teljes megreformálását tűzi célul, különös tekintettel a fogalom-meghatározásra. Az okirati bizonyítással összefüggésben az okiratok mibenlétének, alaki, anyagi bizonyító erejének meghatározása mellett a másik fő kulcskérdés – az egyéb bizonyítási eszközökhöz hasonlóan –, hogy a releváns tartalmat hordozó okirat szolgáltatására a bizonyító fél ellenfele kötelezhető-e, és ha igen, mely esetekben. Az okiratokra vonatkozó szabályozás vizsgálatának lehetséges irányait részletesebben a *9. számú melléklet* mutatja be.

- *Szakértői bizonyítás*

Az új polgári perrendtartás megalkotása során felül kell vizsgálni a szakértői bizonyításra vonatkozó szabályokat. Indokolt ez egyrészt annak okán, hogy a szakértői bizonyítás szabályait teljes egészében összhangba kell hozni a perrendtartás alapelveivel – különös tekintettel a rendelkezési elvre – és a bizonyítás egyéb rendelkezéseivel. A szakértői bizonyítás felülvizsgálatának másik fontos indoka, hogy egy, a hatékonyságra épülő új szakértői bizonyítási rendszer nagymértékben elősegítheti az eljárások ésszerű időn belüli befejezését.

Ezt a felülvizsgálatot elősegítheti magának az igazságügyi szakértői tevékenységre vonatkozó szabályozásnak a külön, e koncepció keretein túli felülvizsgálata.

3.) A különleges eljárások az új polgári perrendtartásról szóló törvényben és külön törvényben

a) Közigazgatási bíráskodás

A Közigazgatási Bíráskodás fejlesztése érdekében az előterjesztő által létrehozott Munkacsoport koncepciójának összefoglalója

- *A külön perrendtartás szükségessége*

Annak érdekében, hogy hazánkban a közigazgatási bíráskodás korszerű, a jogtudomány és a joggyakorlat tapasztalatait hasznosító, az európai uniós tagságunkból eredő és a nemzetközi jogi kívánalmaknak megfelelő, a jogszabályokat megfelelő módon érvényre juttatva valósuljon meg, szükséges a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó szabályok külön törvénybe foglalása különösen az alábbi okok miatt:

- A közigazgatás tevékenységének bírósági kontrollja 25 éve a szocialista jog idején kialakított szabályozási szerkezet adta – többször módosított – keretek között zajlik. A megfelelő perjogi és szervezeti keretek azóta sem kerültek kialakításra. A magyar állam újjászervezésének részeként le kell zárni az 1991-ben ideiglenes jelleggel kialakított közigazgatási bíráskodás korszakát.
- A büntetőjogi és magánjogi jogvitához képest az Alaptörvény szintjén is külön típust képez a közigazgatási döntések és a közigazgatási jogszabályok feletti kontroll. A

közigazgatási jogvita alapjaiban tér el az előzőektől, így az Alaptörvényben szabályozott egyes alapvető jogok érvényesülése külön eljárási szabályokkal jobban biztosítható. A közigazgatási bírói eljárás szabályainak alapvetően a megelőző közigazgatási eljárásokhoz és nem a számára idegen, a magánjogi jogviták elintézésére kialakított polgári perjoghöz kell igazodnia. A Pp. mai szabályai részben alkalmazhatatlanok, a közigazgatási jogviták elbírálása során. A Pp. XX. fejezete olyan megoldás, mintha a Pp. egy másik fejezete tartalmazná a büntetőeljárás szabályait.

- A jelenlegi szétterjedt, több tucat jogszabályból kiolvasható szabályozás helyett külön kódexbe foglalt, a közigazgatási jogviták jellemzőire és az ágazati szempontokra tekintettel kialakított bírói eljárási szabályok hatékonyabb és gyorsabb döntéshozatalt tesznek lehetővé, amelynek társadalmi és gazdasági haszna van. A közigazgatási hatósági döntések feletti bírói kontroll komoly hatással van egy adott ország versenyképességére. A külön közigazgatási bírósági eljárási szabályozás megalkotása nem kerül több pénzébe a költségvetésnek, a valódi többletköltséget az elhúzódó, illetve az alkalmazhatatlan szabályok miatt – olykor többszörösen is – megismételt eljárások okozzák.

- *A közigazgatási perrendtartás szabályozási elvei és irányai*

A közigazgatási perrendtartás megalkotása az alábbi szabályozási elvek és irányok mentén képzelhető el:

- Az igazságszolgáltatás általános alapelvei mellett a hatékony jogvédelem elve kell, hogy alapjaiban meghatározza a közigazgatási bíráskodást. A közigazgatási bíráskodás a jogalanyok jogai és törvényes érdekei megóvása és a közigazgatás törvény alá rendelésének biztosítása érdekében felülvizsgálja a közigazgatás működésének törvényességét, elbírálja a közigazgatási jogvitákat és ennek során a törvényben előírt módon hatékony jogvédelmet biztosít.
- A közigazgatás jogszerűségének bírósági felülvizsgálata a közigazgatási működés minden területét át kell, hogy fogja. Ennek érdekében szükséges a közigazgatási bírói út lehetőségének kiszélesítése. Az igénybevételét lehetővé tevő szabályt oly módon kell kialakítani, hogy a bírósági védelem valamennyi közigazgatási jogalany közigazgatási jog által szabályozott kifelé irányuló – egyedi vagy normatív – aktuusa és más cselekvése, illetve ezek elmulasztása esetében igénybe vehető legyen, hézagmentesen rendelkezésre álljon. Meg kell határozni azoknak a közigazgatási cselekményeknek a körét, amelyekkel szemben nem vehető igénybe bírósági út (pl. kormányzati döntések, irányítási aktusok). Továbbá indokolt megvizsgálni, hogy a közigazgatási jogvita fogalmi körébe besorolhatóak-e egyes, jelenleg másféle bírósági útra tartozó, de a közigazgatási jogviták jellegzetességeit is hordozó eljárások, így például a közhatalmi jogkörben okozott károkkal, a közszolgálati jogvitákkal, valamint az önkormányzati rendeleteken túli, törvényi szint alatti jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök törvényességével kapcsolatos (alkotmány)bírósági eljárások.
- A közigazgatási jogvita széles fogalmához igazodóan szélesebb döntési jogkört kell biztosítani a bíróság részére. Jogosultnak kell lennie a bíróságnak arra, hogy jogszabálysértés esetén megsemmisítse a megtámadott közigazgatási aktust és szükség esetén új eljárásra kötelezze a közigazgatást; valamilyen cselekvésre vagy attól való tartózkodásra kötelezze a közigazgatást, jogviszony fennállását vagy fenn nem állását,

illetve egyes cselekmények jogellenességét megállapítsa. Megvizsgálandó, hogy, mely ügycsoportokban és milyen elvek mentén hatalmazható fel a bíróság arra, hogy a hatalommegosztás elvét nem sértve, a közigazgatás döntési jogkörét tiszteletben tartva az ügyek időszerű befejezése érdekében a közigazgatási döntést megváltoztatassa.

- A közigazgatási nemperes eljárások hiányos szabályozását a jogtörténeti hagyományoknak megfelelően – nagyrészt egyszerűsített peres eljárásokként – a perrendtartás koherens rendszerébe be kell illeszteni. Ugyancsak beillesztendő a közigazgatási perek egységes szabályozásának kialakítása érdekében a jelenleg külön szabályozott kúriai normakontroll-eljárások, illetve az egységes perek, speciális szabályok kialakítása mellett. Az ágazati törvények bírósági eljárásokra vonatkozó szabályai lehetőség szerint hatályon kívül helyezendőek a valóban szükséges eltérések közigazgatási perrendtartásba beépítése mellett.
- A törvénynek az eljárások gyorsítása és a szakszerű döntés érdekében egyrészt meg kell határozni azon kiemelt ügyeket, amelyek nem az elsőfokú bíróságon, hanem egy magasabb szinten lévő, első- és másodfokon egyaránt eljáró országos illetékességű közigazgatási bírósági fórumon kezdődnek. A gyors és szakszerű döntéshozatal miatt másrészt szükséges a bíróság összetételének az ügyek súlyához igazodó különféle lehetőségeit alkalmazni.
- Szintén a bírói út kiszélesítéséhez igazodóan kell a keresetindítási jogosultság önálló szabályozását kialakítani. Ennek során figyelemmel kell lenni arra, hogy a közigazgatás jog alá rendeltsége alapvető alkotmányos célt valósít meg. A közigazgatási bíróság erre tekintettel nemcsak egyéni jogvédelmet biztosít, hanem egyben azt is vizsgálja, hogy a közigazgatás joghoz kötötten működik-e, azaz „engedelmeskedik-e” a választott politikai döntéshozók akaratának. A törvényesség közérdek, amelyet a bírósági eljárásnak képesnek kell megvédenie. Szükséges kialakítani azokat a lehetőségeket, amelyek révén az erre felhatalmazott szervek, szervezetek a közérdeket, illetve annak egyes részérdekeit hatékonyan – és az európai uniós szabályozásnak megfelelően – tudják érvényesíteni a bíróság előtt (pl. ügyész közérdekvédelmi feladatköre, kollektív keresetek).
- A peres felekre vonatkozó jelenlegi szabályok a közigazgatási jogviszonyok sajátosságaira nincsenek tekintettel. A perrendtartásnak azokhoz jobban illeszkedő megoldásokat kell kialakítania különös tekintettel az ellenérdekű felek vagy szakhatóságok részvételével folyó eljárásokra, mint a beavatkozás és a perbehívás, illetve a jogutódlás jelenlegi szabályai. Egyre gyakoribbak az olyan perek, amelyben felperesi oldalon igen nagyszámú személy és szervezet vesz részt. A hatósági eljárásjog kezdeti lépéseket már tett a sokügyfeles eljárások kezelésére, a közigazgatási perekre nézve azonban még különleges szabályok nem kerültek megállapításra. A hatékony bírósági jogvédelem, a perek időszerűsége és kezelhetősége érdekében ebben a körben speciális jogintézmények bevezetésére van szükség (pl. közös képviselő, mintaper).
- A bíróság feladata a közigazgatási cselekvés törvényességének vizsgálata. A rendelkezési jog elsődlegessége mellett biztosítania kell a törvénynek, hogy a bíróság – a tárgyi jog védelme érdekében - hivatalból is folytathasson le bizonyítást, illetve a fegyveregyenlőség nehezebb biztosíthatóságára tekintettel kell lenni a bizonyítási teher szabályainak kialakításánál. Az e kérdésekhez kapcsolódó körülményeket a bírónak már a per előkészítése során tisztázni kell, ezáltal rögzül a per tárgya. Indokolt a keresetkezéssel kötöttség jelenlegi értelmezését felülvizsgálni és a jogalkalmazói gyakorlat számára új irányt lehetővé tevő szabályozást kialakítani.
- Az eljárások időszerűsége, a közigazgatás joghoz kötöttsége és a jogorvoslathoz való jog megfelelő egyensúlyi állapotát kell elérni a perorvoslati szabályok megalkotásánál.

Rugalmas, a közigazgatási ügyek sokszínűségét és eltérő súlyát figyelembe vevő rendszert kell kialakítani, amely a megelőző közigazgatási eljárásokra és a felülvizsgált cselekmény típusára is tekintettel van, azok szerint differenciál a perorvoslati lehetőségek között. A fellebbezések elbírálását a szakmaiság növelése érdekében egyetlen országos illetékességű szakbíróságra kell bízni. A felülvizsgálati eljárásoknál a jogegység biztosításának és a súlyos eljárási jogsértések orvoslásának funkcióját segítő előszűrő rendszert kialakítani.

- A hatékony jogvédelem biztosítására különös figyelmet kell fordítani a bírósági eljárás kezdetétől fogva. A bíróság által biztosítható ideiglenes jogvédelem (végrehajtás felfüggesztése, ideiglenes intézkedés, stb.) szabályait erre tekintettel kell a jelenleginél hatékonyabb módon kialakítani. Ugyancsak képessé kell tenni a bíróságot arra, hogy érdemi döntéseinek – szankciók vagy egyéb intézkedések (döntések pótlása, bírság kiszabása) kilátásba helyezésével, majd alkalmazásával – érvényt tudjon szerezni.
- A közigazgatási hatósági eljárási szabályok szoros összefüggésben állnak a kialakítandó perjogi szabályokkal, ezért azokat úgy kell megalkotni, hogy maradéktalanul érvényesülhessenek a bírói kontroll során is. A kormányzatnak – már csak a jogállamiság érvényesülése miatt is – nem lehet közömbös, hogy a közigazgatási döntések időben és kiszámítható módon kapjanak jogerőt és kerüljenek a véglegesség jogi állapotába. A közigazgatási eljárásjogi intézmények közül külön kiemelten vizsgálendő a közigazgatási fellebbezési eljárás bírósági felülvizsgálathoz képesti szerepe és esetleg permegelőző, mediatív eljárásként a közigazgatási perrendtartásban való szabályozhatósága. A közigazgatási szervek által lefolytatható hivatalbóli döntésfelülvizsgálati eljárások szabályait pedig úgy kell kialakítani, hogy azok már a per folyamán alkalmasak legyenek bizonyos esetekben a hibák bírói iránymutatás melletti orvoslására. Mivel az eljárási szabályok is a közigazgatási cselekvés jogszerűségének garanciáját jelentik, a bíróságok tehermentesítése érdekében lényeges szempont az eljárási szabályok újraalkotásánál, hogy azok a lehető legszélesebb körben alkalmazandóak legyenek a közigazgatás kifelé irányuló tevékenységére.

A közigazgatási bíráskodás kérdéseit részletesen külön előterjesztésben mutatja be az előterjesztő.

b) Munkaügyi bíráskodás

A Munkaügyi Bíráskodás fejlesztése érdekében az előterjesztő által létrehozott Munkacsoport koncepciójának összefoglalója

- *A Munkacsoport eljárásjogi kérdésekre vonatkozó javaslatai*

A munkaügyi vitákra vonatkozó szabályozásról elmondható, hogy ugyan mindvégig (1973. január 1-től) a Pp. XXIII. fejezetében került szabályozásra, azonban az elmúlt húsz év alatt a munkaügyi bíróságok hatásköre lényegesen változott, kibővült és többször változtak az eljárási szabályok is.

A Munkacsoport azt a javaslatot teszi, hogy a munkaügyi perek szabályai a Pp.-be integráltan kapjanak helyet, azzal a feltétellel, hogy önálló fejezetben, e perek sajátosságait meghatározva, a jelenlegi Pp. XXIII. fejezet szabályait átemelve, de azt továbbfejlesztve kerüljenek szabályozásra. Következésképpen a munkaügyi perekre nem szükséges a polgári perrendtartástól teljesen elkülönülő, önálló munkaügyi eljárási kódex megalkotása, azonban

szükséges az általános szabályoktól eltérő – a jelenleginél részletesebb, a munkajogi igények elbírálásának sajátosságait fokozottabban szem előtt tartó – speciális szabályok önálló törvényi fejezetbe iktatása.

A Munkacsoport javasolja meghatározni az új Pp.-nek a munkaügyi perekre vonatkozó külön fejezetében, hogy pontosan mi minősül munkaügyi pernek. Ehhez kapcsolódóan javasolt a külön törvények erre vonatkozó szabályainak és a más törvényekben elhelyezett munkajogi tárgyú eljárási szabályok áttekintése.

A Munkacsoport javasolja az alábbi kérdések részletes vizsgálatát:

- Az ülnöki rendszer fenntartásának és szakülnöki rendszerré történő átalakításának lehetősége.
- A bizonyítási szabályok áttekintése, tekintettel arra, hogy a munkajogi törvények a Pp. bizonyítási teherre vonatkozó általános szabályától (Pp. 206. §) eltérő bizonyítási szabályokat tartalmaznak.
- A mediációra vonatkozó szabály tartalommal való megtöltése a jobb alkalmazhatóság érdekében.
- A hivatalból történő felfüggesztés szabályainak pontosítása.
- A Kormánytisztviselői Döntőbizottság határozatának felülvizsgálata iránti per szabályainak részletesebb kidolgozása.

c) Egyéb különleges eljárások

A különleges perek elkülönítését az általános szabályoktól mindig valamilyen különleges, védendő érdek, a felek személyéből, illetve az anyagi jog szabályaiból adódó speciális eljárási igény vagy pergazdaságossági megfontolás indokolja. A védendő érdekek körének és a pergazdaságosság szempontjainak felülvizsgálata koncepcionális kérdésként jelentkezik. A különleges perek keretei között elbírált életviszonyok sokfélesége okán a különös részi rendelkezéseket – megfelelő felülvizsgálatot követően – fenn kell tartani.

Összességében indokolt az új polgári perrendtartás kialakítása során a törvény szerkezetét illetően a különleges perek elkülönült struktúráját fenntartani, annak megállapítása mellett, hogy – a jelenlegi megoldáshoz hasonlóan – nem helyezhető el valamennyi különleges per a törvényben. Az egyes különleges pereknek a törvényben való elhelyezését indokolhatja, hogy az emberi életviszonyok alapjait érintő anyagi jogi jogviszonyok rendezésének kereteit szabályozza, illetve az, hogy milyen gyakorisággal és számban fordulnak a bírósághoz a jogkeresők ezekben a különleges eljárásokban.

A különleges eljárások tekintetében a következő megállapítások tehetők:

- A védendő érdekek, kiemelt szempontok mentén kizárólag az indokolt eltérések fogalmazhatók meg a különleges perek tekintetében. E körben vizsgálandó pl. a különleges perekben jelentkező speciális hatásköri és illetékességi szabályok felülvizsgálata, amelyeknek az általános szabályok kidolgozása során érvényesített elgondoláshoz kell elsősorban igazodniuk.
- Az elsőfokú bemeneti szintek sajátosságaira tekintettel kialakított eljárási szabályokra tekintettel a kísértékű perekre és a kiemelt jelentőségű perekre vonatkozó külön szabályozás mellőzése indokolt.

A különleges eljárások tekintetében a fenti megállapítások mellett a következő területeken indokolt részletes vizsgálatokat végezni:

- Az új Polgári Törvénykönyv számos esetben különleges eljárási szabályokat is tartalmaz, ezért vizsgálni szükséges e szabályok változatlanul hagyását, azoknak az új polgári perrendtartásban történő párhuzamos megjelenítését, vagy kizárólagosan az új polgári perrendtartásba történő áthelyezését.
- Nem mutatkozik indokoltnak a nemperes eljárásoknak a különleges eljárások közötti szerepeltetése, ezért vizsgálni kell az apaság vélelmének megdöntése iránti nemperes eljárás szabályainak külön törvényben való elhelyezhetőségét.
- Fenntartandó lehet, hogy az új polgári perrendtartás a különleges perekre vonatkozó szerkezeti egységében első helyen a személyállapoti perek szabályait, mint az emberi életviszonyok alapjait érintő anyagi jogi jogviszonyok rendezésének a kereteit szabályozza. Felülvizsgálatra szorul azonban, hogy a gondnokság alá helyezési pereket a házassági pereket megelőzően rendezze a kódex, minthogy a cselekvőképesség kérdése tekinthető elsődleges jelentőségűnek a személy státuszát illetően.
- Indokolt annak mérlegelése, hogy a jelenleg az általános szabályok között szétszórtnan elhelyezett, sajátos pertárgyra vonatkozó eljárási rendelkezéseket különleges perként önálló cím alatt rendezze a törvény. Ez dogmatikailag áttekinthetőbb szerkezetet eredményez. Erre példa a váltóper, amely azonban – a külkereskedelmi viszonyokat leszámítva veszít jelentőségéből – ezért kérdéses, hogy a közvetlen váltókereset vagy megtérítési kereset önálló különleges perként való szabályozása vagy más megoldás a megfelelő-e.
- Vizsgálandó, hogy a fizetési meghagyásos eljárásokat követő peres eljárások és az alkotmányjogi panasz esetén követendő eljárás a különleges perek közötti elhelyezés helyett, az általános szabályok között hol jeleníthetők meg.

4.) Nemperes eljárások

Az új Pp. kodifikációja során a polgári igazságszolgáltatás rendszerében a nemperes eljárásokra indokolt külön figyelmet fordítani, egyrészt azért, mert azok a permegelőzésben és a perelaterelésben, folyamatosan növekvő szerepet töltenek be, másrészt arra figyelemmel, hogy a nemperes eljárások többségének háttérjogszabályaként is funkcionál a polgári perrendtartás.

a) A jogi személyek nyilvántartásba vétele [cégeljárás, civil (és egyéb, cégnek nem minősülő) szervezetek nyilvántartásba vétele]

A Jogi Személyek Nyilvántartására és Törvényességi Felügyeletére vonatkozó kérdések vizsgálata érdekében az előterjesztő által létrehozott Munkacsoport koncepciójának összefoglalója

- *A vizsgált területek*

a) A munkacsoport elsődlegesen a cégnyilvántartást (a gazdasági társaságok, szervezetek és más cégek nyilvántartását) és a cégek felett megvalósuló tág értelemben vett (tehát a bejegyzésre, változásbejelentésre, átalakulásra és jogutód nélküli megszűnésre

kiterjedő) állami törvényességi felügyelet megvalósítását tekintette át és tett továbbfejlesztésre irányuló javaslatokat.

b) A munkacsoport másodlagosan a nonprofit szervezetek (főleg az egyesületek és az alapítványok) nyilvántartásával és törvényességi felügyeletével foglalkozott. Míg a cégnyilvántartás és a cégek feletti törvényességi felügyelet körében különösebb működési zavarok nem észlelhetők, addig az egyesületek és alapítványok nyilvántartásba vételével kapcsolatban széles körben gyakorlati anomáliák merülnek fel, jelentős feszültségek tapasztalhatók. Ebben a kérdésben a 2015. január 1-jével bevezetendő elektronikus formanyomtatvány-rendszer jelentős változást hozhat.

c) A harmadik rendszer a költségvetési szervek Magyar Államkincstárnál vezetett törzskönyvi nyilvántartási rendszere, amelyet 2014 végén az államháztartási törvény módosításával jelentősen továbbfejlesztettek.

- *A munkacsoport vizsgálatának jogpolitikai céljai*

A vizsgált területeken a továbbfejlesztés alapvető jogpolitikai céljai a következők:

a) A vállalkozások piacra lépésének, illetve az egyesülési alapjog alapján történő szervezetlétrehozásnak gyorsítása, illetve olcsóbbá tétele,

b) a felesleges adminisztratív terhek jelentős csökkentése, a jelenlegi túlbürokratizált szabályozás deregulálása,

c) az állami adatvagyon célszerű felhasználásának biztosítása, a költségtakarékosság jegyében,

d) a nyilvántartások jogi helyzetének egyértelmű rendezése, a felesleges párhuzamosságok megszüntetése,

e) a bíróságok ügyterhelésének csökkentése, a bírósági munka jobb infrastruktúrájának megteremtése, az igazgatási–adminisztratív–technikai, illetve a bírósági érdemi törvényességi munka egyértelmű elhatárolása,

f) a nyilvántartások közhitelességének biztosítása a fantomcégek kiszűrésével, továbbá az adatok felhasználói részére szélesebb körű és gyorsabb, de a személyiségi jogokat nem sértő információszolgáltatás.

A munkacsoport abból a megalapozott feltevésből indult ki, hogy a jogi személyek nyilvántartási rendszere – az eltérő anyagi jogok alapján – egymástól túlzottan eltérő, ezért a fokozatos közelítés igényéből kell kiindulni. Megállapításra került, hogy a jogi személyek fennálló nyilvántartási rendszere működőképes ugyan, de számos belső ellentmondással küzd. A digitalizáció eredményeit a jelenleginél jóval hatékonyabban kellene érvényesíteni. A továbbfejlesztést azonban megfontoltan, felesleges költségeket, illetve ügyintézési zavarokat nem okozva kell megvalósítani – mégpedig két lépcsőben (először a cégnyilvántartásnál, utána a nonprofit nyilvántartásnál).

A továbbfejlesztés alapgondolata az, hogy:

a) a tisztán technikai–elektronikus nyilvántartási funkciókat szervezeti szempontból is szét kell választani az érdemi jogi, állami törvényességi felügyeleti tevékenységtől, úgy azonban, hogy

b) ez a szétválasztás és az automatizált bejegyzés bevezetése ne érintse a cégnyilvántartás, illetve a nonprofit szervezetek nyilvántartásának belső egységét, különös tekintettel a kialakult joggyakorlat mellőzhetetlen eredményeire.

A végcél a munkacsoport álláspontja szerint egy valamennyi jogi személyre kiterjedő egységes – de belülről a jogi személyek alaptípusai szerint differenciált – megfelelő garanciákat tartalmazó és az eddiginél elektronikusan jóval fejlettebb állami nyilvántartási rendszer megteremtése. Erre eddig részben a cégekre, illetve a nonprofit civilszervezetekre vonatkozó anyagi jogok eltérő ütemű fejlődése, részben a szűkös anyagi lehetőségek miatt nem volt mód. Az új Ptk. azáltal, hogy valamennyi jogi személyre nézve létrejöttük előfeltételként állami nyilvántartásba való ex nunc konstitutív hatályú bejegyzést írt elő, illetve hogy valamennyi jogi személyre nézve főszabályként kimondta a bíróságok törvényességi felügyeletét (3:34. §) az egységes rendszer törvényes alapjait megteremtette. Az ehhez szükséges elektronizáció hiánya, illetve a költségvetési források szűkössége azonban az egységes nyilvántartás kialakítását még nem teszi lehetővé, de efelé fokozatosan haladni kell.

A cégnyilvántartás és a nonprofit szervezetek nyilvántartása technikai szempontból elektronikusan már most egységesíthető lenne, de az eltérő társadalompolitikai célok és az ebből adódó anyagi jogi különbségek, valamint a civil nyilvántartás elektronizálására előírt uniós fenntartási kötelezettségek miatt megközelítőleg 2020-ig a két rendszer egységesítését a munkacsoport még nem tartja aktuálisnak. Ugyanakkor kívánatos a nyilvántartások és a törvényességi felügyeleti jogkörök tartalmi közelítése, valamennyi jogi személy esetében.

A Jogi Személyek Nyilvántartására és Törvényességi Felügyeletére vonatkozó kérdéseket részletesen külön előterjesztésben mutatja be az előterjesztő.

b) Közigazgatási nemperes eljárás

A közigazgatási nemperes eljárások tekintetében 3.) pont a) alpontjában foglalt megállapítások érvényesülnek.

c) Egyéb nemperes eljárások

Az egyéb nemperes eljárások tekintetben felmerülő kérdés lehet, hogy a nemperes eljárások elhelyezhetők-e az új polgári perrendtartásról szóló törvényben. E körben – tekintettel a nemperes eljárások nagy számára és dinamikusan változó voltára – nem tűnik indokoltnak az új polgári perrendtartásról szóló törvényben szabályozni azokat. Ugyanakkor az is felmerülhet, hogy megalkotható-e az új polgári perrendtartásban egy, a nemperes eljárások közös szabályait tartalmazó önálló szerkezeti egység. Ez ellen szól, hogy nincsenek olyan általános eljárási szabályok, melyek minden nemperes eljárás esetében kivételi szabályok nélkül alkalmazhatóak lennének. Ugyanakkor rögzíteni szükséges, hogy az új polgári perrendtartás megalkotását követően természetesen felül kell vizsgálni valamennyi nemperes eljárásra vonatkozó szabályozást, és hozzá kell azt igazítani az új polgári perrendtartáshoz.

A nemperes eljárások áttekintése során az sem hagyható továbbá figyelmen kívül, hogy perelaterelő, permegelőző hatásuknak köszönhetően egyes nemperes eljárások szerepet játszhatnak a bírósági ügyteher csökkentésében, és ennek köszönhetően összességében az eljárások gyorsításában az 5. pontban foglaltaknak megfelelően.

A nemperes eljárások vizsgálatával kapcsolatos részletesebb megállapításokat a *7. számú melléklet* tartalmazza.

5.) A perelaterelő és permegelőző eljárások (mediáció, választottbírótság, fizetési meghagyásos eljárás)

a) A közvetítői eljárás

A közvetítői eljárás konfliktuskezelő, vitarendező eljárás, amelynek célja megállapodás létrehozása; e megállapodás azonban tipikusan eltér attól, mint amikor a felek a kötelemből eredő vitás vagy bizonytalan kérdéseket megegyezéssel úgy rendezik, hogy kölcsönösen engednek egymásnak, vagy valamelyik fél egyoldalúan enged követeléséből [*a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény* (a továbbiakban: Ptk.) 6:27. § (1) bekezdése]. A közvetítői eljárás során ugyanis nem az történik, mint a perben, illetve esetleg peren kívül létrejött egyezség esetén, hogy egy múltbeli történéssel kapcsolatban kialakult igényből a felek engednek, hanem tipikusan az történik, hogy a felek – közvetítő segítségével – a jövőbeni együttműködéshez szükséges és reális igényeiket kialakítják, és felismerik azoknak a másik fél igényeivel több ponton való egybeesését, illetve a másik fél igényeinek elfogadhatóságát; ilyenkor megállapodás születik. A „békés” jövőre koncentráció lényegileg tér el egy múltban keletkezett esemény miatti, vagyoni vagy személyi joggal kapcsolatban felmerült jogvita eldöntésétől. Utóbbi esetben ugyanis fennmaradhat a konfliktus, ami további jogvitákat, további ügyeket (pl. végrehajtási eljárás, vagy akár hatósági ügyek, büntetőeljárások) generálhat.

A fentiekre tekintettel van kiemelkedő jelentősége a közvetítői eljárás igénybevétele ösztönzésének, elősegítésének, mivel annak jelentős perelaterelő hatása van. E perelaterelő hatásnak az új polgári perrendtartás kialakítása tekintetében a jelentősége abban áll, hogy a kiemelt célt – a perek ésszerű időn belüli befejezését – a bíróságok ügyterhének csökkentése is elősegítheti.

Annak érdekében, hogy a közvetítői eljárás be tudja tölteni perelaterelő szerepét, szemléletváltás szükséges, amelynek irányába a közelmúltban több lépés is történt – a bírósági közvetítés megteremtése és a kötelező közvetítés bevezetése egyes ügyekben –, amelyekre alapozni lehet, illetve amelyek a továbbfejlesztés irányait is meghatározhatják. Az Országos Bírósági Hivatal kezdeményezésére elfogadott és 2012. július 24-én hatályba lépett törvénymódosítás teszi lehetővé a közvetítői eljárás bírósági szervezet- és intézményrendszeren belül történő lefolytatását. Az eljárás lényegét tekintve megegyezik a „piaci” közvetítés folyamatával, bírósághoz kötődés miatti szükséges eltérésekkel. A Ptk. 4:172. §-ának 2014. március 15. napján történt hatálybalépését követően a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perben eljáró bíró már nem csak javasolhatja a közvetítőhöz fordulást, hanem azt – indokolt esetben – el is rendelheti. A közvetítésre kötelezés célja, hogy a szülői felügyelet megfelelő gyakorlása és a szülők ehhez szükséges együttműködését biztosítsa, ideértve a különélő szülő és a gyermek közötti kapcsolattartást is.

A fentiek alapján az új polgári perrendtartás megalkotása során szükségesnek mutatkozik fenntartani, illetve továbbfejleszteni a Pp.-ben jelenleg is meglévő, a közvetítői eljárás igénybevételeire ösztönző szabályokat. Ennek megfelelően a járásbíróstani bemeneti szint szabályozásában érvényesülő széleskörű tájékoztatási kötelezettség kiterjedhetne a közvetítés igénybevételei lehetőségeire, kedvező hatásaira. A törvényszéki bemeneti szint esetében pedig – a kötelező jogi képviselő előírására figyelemmel – ezt kiválthatják azok a szabályok, amelyekkel az ügyvéd ezirányú tájékoztatási kötelezettsége lenne előírható. Vizsgálható, hogy a közvetítőhöz fordulást pénzügyileg ösztönző szabályok (illetékkedvezmény, költségviselési

szabályok) továbbfejleszthetők-e. A mediációs megállapodás erejének növelése érdekében célravezető lehet a megállapodás létrejöttét összekapcsolni az egyezségi kísérletre idézéssel. Vizsgálható, hogy egyes ügycsoportokban, azokban, amelyek tipikusan konfliktus-centrikusak, illetve jövőbeni együttműködést is feltételeznek a felek részéről – pl. birtokvédelmi, hagyatéki ügyek – a bíró által elrendelhetővé tehető-e a közvetítői eljárás.

b) Választottbíróóság

Az új polgári perrendtartás kialakításakor át kell tekinteni a választottbíróági eljárásra vonatkozó szabályozást is, hiszen mint alternatív vitarendezési eljárás kötődik a polgári perrendtartáshoz. A Plósz Sándor nevéhez fűződő, a polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk a legutolsó szerkezeti egységét (Tizenhetedik czim) szentelte a választottbíráskodásnak. A II. világháború utáni Pp. helyett „eredetileg” a Pp. végrehajtásáról szóló 1952. évi 22. törvényerejű rendelet tartalmazta a választottbíráskodásra vonatkozó szabályokat, majd a Pp. módosításáról szóló 1972. évi 26. törvényerejű rendelet 1973. január 1-től a Pp. a különleges eljárásai közé új, XXIV. fejezetként emelte át a szabályozást. A rendszerváltozást követően a gazdasági igényeknek megfelelő, részletesebb szabályozás külön törvénybe, a választottbíráskodásról szóló a 1994. évi LXXI. törvénybe (a továbbiakban: Vbt.) került, amelynek hatálybalépésével (1994. XII. 13.) egyidejűleg a vonatkozó szabályok hatályon kívül helyezésre kerültek a Pp.-ből.

A választottbíróági eljárás körében a fentiek alapján felmerülő egyik kérdés, hogy hol kerüljön elhelyezésre a szabályozás.

A koncepció arra tesz javaslatot, hogy a választottbíróági eljárás szabályozását nem indokolt az új polgári perrendtartásról szóló törvénybe integrálni, a jogintézmény 20 évvel ezelőtt – az UNCITRAL mintatörvényének átvételével egyidejűleg – megválasztott szabályozási helye a jogrendszerben megfelelő. A választottbíráskodás külön törvényben történő szabályozása mellett szól, hogy az elbírálás nem a bírósági szervezetrendszerre tartozik, valamint az is, hogy a polgári peres eljárás szabályai főszabály szerint nem alkalmazhatóak.

Ugyanakkor megállapítható, hogy szükséges a választottbíráskodás szabályozásának felülvizsgálata is, amire az új polgári perrendtartás koncepciójának elfogadását követően indokolt, hogy sor kerüljön. Ennek során áttekintésre kell, hogy kerüljön a hazai választottbíróóság intézményi rendszere, a hatásköri szabályok, a választottbíráskodás és az állami bíróságok kapcsolatrendszere és az azokkal kapcsolatos szakmai tapasztalatok. A cél a jelenlegi rendszer hatékonyságának további növelése.

c) Közjegyzői nemperes eljárások szerepe a hatékony igazságszolgáltatásban

A koncepció figyelmet fordít az egyes közjegyzői nemperes eljárásoknak az ítékezésre gyakorolt hatására, valamint egyes bírósági nemperes eljárások közjegyzői hatáskörbe helyezésének, illetve egyes eljárások esetében a bírósági és a közjegyzői eljárás párhuzamossága biztosításának lehetőségére a bíróságok ügyterhének csökkentése érdekében, mivel az ügyteher-csökkenés elősegíti az eljárások időszerű befejezését.

- *Fizetési meghagyásos eljárás*

A hatályos szabályozás alapján – törvényben meghatározott egyes kivételekkel – csak fizetési meghagyás útján érvényesíthető a kizárólag pénz fizetésére irányuló olyan lejárt követelés,

amelynek összege az 1 millió Ft-ot nem haladja meg (kötelező értékhatár). Az ezt meghaladó összegű, pénz fizetésére irányuló, lejárt követelés – egyes törvényi kivételekkel – pedig fizetési meghagyás útján is érvényesíthető. A fizetési meghagyásos eljárás (a továbbiakban fmh. eljárás) hatékony eszközének mutatkozik a belföldi lejárt pénzkövetelések érvényesítése során, mivel a 2012. évi adatok szerint:

<i>1 millió Ft alatt az fmh-k</i>	<i>4,52 %-a alakul perré,</i>
<i>1-3 millió Ft között az fmh-k</i>	<i>6,55 %-a alakul perré,</i>
<i>3-5 millió Ft között az fmh-k</i>	<i>28,71 %-a alakul perré,</i>
<i>5-8 millió Ft között az fmh-k</i>	<i>32,23 %-a alakul perré,</i>
<i>8-10 millió Ft között az fmh-k</i>	<i>42,31 %-a alakul perré,</i>
<i>10 millió Ft felett az fmh-k</i>	<i>40-50 %-a alakul perré.</i>

Mindezen adatok tükrében felmerülhet a jelenleg 1 millió Ft-ban meghatározott kötelező értékhatár esetleges felemelése.

Az értékhatárnak esetlegesen 3 millió Ft-ra emelését indokolhatja, hogy az 1-3 millió Ft-os értékhatár között – hasonlóan az 1 millió Ft alatti értékhatárhoz – igen kis %-ban alakulnak perré az eljárások.

Az értékhatárnak esetlegesen az 5 millió Ft-ra emelése mellett szólhat, hogy a perré alakulás aránya ugyan magasabb, de még e tartományban is jelentős a perelaterelő hatás, ugyanakkor a kötelező fmh. eljárás nem jelentene késedelmet azoknak az ügyeknek az intézésében sem, melyekben a jogosult önként a peres utat választotta volna.

- *Egyezségi kísérletre idézés*

A koncepció szerint felmerülhet az egyezségi kísérletre idézés lehetőségének megteremtésére – a bíróság előtti nemperes eljárás fenntartása mellett, azzal párhuzamosan – közjegyző előtti eljárásban is. Ezt indokolja, hogy ebben az esetben az eljárás tárgya nem a felek között fennálló jogvita eldöntése, hanem a létrejött egyezség okiratba foglalása, az ehhez szükséges garanciák a közjegyzői eljárásban is biztosítottak. Az egyezség jóváhagyása nem idegen a közjegyzői eljárástól, hiszen a hagyatéki eljárás során is számos esetben egyezségkötésre kerül sor. Az eljárás párhuzamosságának biztosítása összhangban áll a koncepció azon javaslatával is, amely szerint a mediációs megállapodás erejének növelése érdekében célravezető lehet a megállapodás létrejöttét összekapcsolni az egyezségi kísérletre idézéssel. A bírósági és közjegyzői eljárás párhuzamos biztosítására már jelenleg is van példa, így pl. működik a szakértő nemperes eljárásban történő kirendelése is.

- *Általános meghatalmazások nyilvántartása*

A koncepció támogathatónak tartja a kodifikáció folyamatában az általános meghatalmazások nyilvántartásának létrehozását, országosan egységes, interneten elérhető, nemcsak a bírósági, hanem a közjegyzői és végrehajtói eljárásokban is alkalmazható nyilvántartás létrehozását. Ez a nyilvántartás megteremthető akár egy új közjegyzői nemperes eljárásként, de akár az Országos Bírósági Hivatalon belül is létrehozható. Az Országos Bírósági Hivatalon belüli létrehozás ellen szólhat, hogy az elmúlt években tudatos jogalkotói törekvés volt olyan jogszabályi környezet kialakítása mely lehetővé teszi, hogy a bíróságok a szűkebb értelemben vett igazságszolgáltatásra, a jogviták eldöntésére koncentrálhassanak.

- *Egyes személyállapotú nemperes eljárások*

Vizsgálatra került, hogy egyes személyállapotú nemperes eljárások, az ezek jogkövetkezményeinek rendezésére irányuló, közjegyző előtti eljárásokkal való szorosabb kapcsolat miatt, maguk is közjegyzői hatáskörbe helyezhetőek-e. A koncepció álláspontja szerint a holtta nyilvánításra és a halál tényének bírósági megállapítására irányuló eljárásokat, mint a jogképeség megszűnéséhez vezető eljárásokat, garanciális szempontból; az eltűntnek nyilvánítási eljárást pedig ehhez kapcsolódóan, indokolt továbbra is bírósági hatáskörben tartani.

E nemperes eljárások részletesebb bemutatását is a 7. számú melléklet tartalmazza.

6.) A nemzetközi és európai uniós normák megjelenése az új polgári perrendtartásban

A harmadik országokkal való nemzetközi viszonyokban a hagyományoknak megfelelően alapvetően továbbra is a belső jogszabályok és a nemzetközi szerződések dualizmusa határozza meg a jogforrási struktúrát, míg az Európai Unió tagállamaival fennálló kapcsolatokban az uniós jog vált meghatározóvá. Magyarország tíz évvel ezelőtti uniós csatlakozása, az uniós tagállamokkal fennálló szoros gazdasági, migrációs és utasforgalmi kapcsolatok eredményeképpen *a külföldi elemet tartalmazó eljárási kérdésekre az esetek többségében ma már az uniós jogszabályokat kell alkalmazni*.

A belső jogalkotás kapcsán a fentiekkel kapcsolatban *alapvetően a polgári ügyekben megvalósult igazságügyi együttműködés területén létrejött uniós joganyagra kell figyelemmel lenni*, akár az elfogadott uniós jogi aktusok végrehajtására vagy harmonizációjára irányuló szabályok megalkotásáról, akár az uniós szabályozás által még le nem fedett kérdéskörök szabályozásáról van szó. E körben fontos figyelemmel lenni arra, az utóbbi időben elfogadott uniós rendeletekben megnyilvánuló tendenciára, ami szerint az uniós jogalkotó a joghatósági normákat univerzális hatályúvá teszi, lényegében megszüntetve ezáltal a tagállamoknak a harmadik államokhoz fűződő, ún. „fennmaradó joghatóság” szabályozására vonatkozó hatáskörét. *Távlatilag azzal lehet számolni, hogy a joghatóságot harmadik államok vonatkozásában is egyre inkább uniós rendeletek fogják szabályozni*.

Mind az uniós, mind a nemzetközi jogban meglévő hagyományosnak tekinthető polgári perjogi szabályozási csomópontok

- a joghatóság,
- a határozatok kölcsönös elismerése és végrehajtása,
- a határon átnyúló jogsegély (elsődlegesen a kézbesítési, bizonyítási, végrehajtási újabb az igényérvényesítési jogsegély) tárgykörei.

Újabb szabályozási tárgykörnek tekinthetők a 2000-es évek második felében felmerült, az

- *uniós jogon alapuló ún. sui generis polgári eljárásfajták*, melyek az egyes tagállamok belső jogát kiegészítve, alternatív jogérvényesítési lehetőséget jelentenek a határon átnyúló ügyekben (pl. az európai fizetési meghagyásos eljárás, a kis értékű követelések európai eljárása, nemzetközi választottbíráskodási eljárás, és ilyennek lesz tekinthető az európai öröklési bizonyítvány kiállítása iránti eljárás is).

A polgári perrendtartás reformja során alapvető eldöntendő kérdés, hogy a polgári per uniós illetve nemzetközi vetületeire vonatkozó joganyagot az egyes kérdések kapcsán a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tvr.-nek vagy a Polgári perrendtartásról szóló törvénynek kell-e tartalmaznia, valamint, hogy utóbbi esetben a törvény külön fejezetében szerepeljenek-e e szabályok, vagy az egyes perbeli jogintézmények szabályai között indokolt azokat elhelyezni.

A magyar bíróságok feladatai az előzetes döntéshozatali eljárások tekintetében:

A Polgári perrendtartás előírja, hogy amennyiben az eljáró bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményez, a végzését tájékoztatásul megküldi az igazságügyért felelős miniszternek. Ezt a rendelkezést az Európai Bíróság a C-137/08 VB Pénzügyi Lízing ügyben az uniós joggal összhangban lévőnek találta. Mivel a magyar bíróságok által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárások kiemelt jelentőséggel bírnak a későbbi jogalkalmazás és adott esetben a jogalkotásra nézve is, *indokoltnak tűnik egy olyan rendelkezés elhelyezése az új polgári eljárásjogi kódexben, amely értelmében a bíróság az általa kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárást követően, az Európai Bíróságtól kapott válaszok ismeretében meghozott ügydöntő határozatát is megküldi az igazságügyi miniszternek tájékoztatásul.* Ez a rendelkezés biztosítaná, hogy az igazságügyi miniszter az uniós jog belső jogban történő alkalmazását figyelemmel kísérhesse, és szükség esetén intézkedhessen, ha úgy ítéli meg, hogy az uniós jognak – és ezen belül az Európai Bíróság ítéletének – megfelelő jogalkalmazás csak jogszabály-módosítás útján biztosítható.

A kodifikáció során a következő területek vizsgálata szükséges, a kérdéskör részletes kifejtését a 10. számú melléklet tartalmazza:

- joghatóság,
- határozatok kölcsönös elismerése és végrehajtása,
- határon átnyúló perbeli jogsegély,
- külföldi vonatkozású további eljárási kérdések:
 - o együttműködés magyar és külföldi központi hatóságok között tartási és szülői felelősségi ügyekben,
 - o a külföldi jog perbeli kezelése,
 - o külföldiek jogállása a perköltséget illetve a jogi segítségnyújtást érintő szabályozás területén,
 - o egyes különös eljárásfajták,
- az Európai Unió Bíróságának esetjoga.

7. Perköltségviselés

A perköltségviselés kérdésköre az új polgári perrendtartás kodifikációjakor nem kerülhető meg, hiszen a vesztes fél (illetve az eljárás kimenetelétől függetlenül valamely fél) által viselendő költségek komoly visszatartó erőt jelenthetnek mind a természetes, mind a jogi személyek számára.

Másik oldalról szemlélve a kérdést ugyanakkor jogos elvárás az is, hogy a perköltség (illetve annak az államot illető része) mind nagyobb részben fedezze az államnak az igazságszolgáltatás fenntartásával járó költségeit, továbbá annak túlzottan alacsony szinten (pl. indokolatlan költségkedvezmények biztosítása révén) történő meghatározása ne ösztönözzön oktalan perlekedésre, felesleges költséget okozva mind a bírósághoz forduló fél ellenfelének, mind az államnak.

E szoros kapcsolódás ellenére rögzíteni szükséges azt is, hogy a perköltségek kérdésköre a polgári peres eljárás eljárásjogi kérdéseitől függetlenül is szemlélhető, s tekintettel arra, hogy az nem függetleníthető az állam költségviselési képességétől, külön, e koncepciótól elkülönítve szükséges e tárgykör elemzése. A perköltségviselés szempontjából a polgári peres eljárással szoros összefüggésben vizsgálandóak a következők:

- a perköltség megtérítésének perjogi rendeltetése,
- a perköltség előlegezése,
- a kirendelt tolmács és fordítás kapcsán felmerülő költségek előlegezése,
- a bizonyítási eljárás költségeinek előlegezése,
- a perköltség viselése,
- a perköltségigény elbírálásának eljárási kérdései,
- döntés a perköltség viseléséről,
- a pertárgyérték szabályozása során érvényesítendő szempontok rögzítése,
- az ügyvédi és jogtanácsosi díj,
- tolmácsdíj, jeltolmácsolás díjazása,
- a jogi segítségnyújtás rendszere,
- a költségkedvezmények rendszere:
 - o a költségkedvezményi rendszer perjogi rendeltetése,
 - o a költségkedvezményre jogosultak köre,
 - o a kedvezmények rendszere,
 - o a költségkedvezményre való jogosultság elbírálásának fóruma,
- az állami költségigény meghatározása, differenciálása (illetékekre és igazgatási szolgáltatási díjakra bontása),
- a per lefolytatásával kapcsolatos állami költségek és a perköltség viszonya.

A 8. számú melléklet foglalja össze perköltségviseléssel kapcsolatos egyéb megállapításokat.

III. Mellékletek

- 1. számú melléklet* – A Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottság által megtárgyalt a polgári perjogi kodifikációról 1267/2013. (V. 17.) Korm. határozat által elkészíteni rendelet Koncepció I. tervezetének összefoglaló bemutatása
- 2. számú melléklet* – Az új polgári perrendtartásról szóló törvény főbb kodifikációs célkitűzései
- 3. számú melléklet* – A bíróság anyagi pervezetése
- 4. számú melléklet* – Alapelvek a gyors, hatékony eljárás szolgálatában
- 5. számú melléklet* – Az előterjesztésben nem nevesített perrendi tartalmakra vonatkozó megállapítások
- 6. számú melléklet* – A perorvoslati rendszer
- 7. számú melléklet* – A nemperes eljárások jövőbeli szabályozásának iránya és az új polgári perrendtartás
- 8. számú melléklet* – Perköltségviselés
- 9. számú melléklet* – Elektronizáció és okiratok a polgári perben
- 10. számú melléklet* – A polgári perjog európai uniós és nemzetközi vonatkozásai
- 11. számú melléklet* – Az Európai Unió egyes tagállamainak szabályozása az alapelvek és az osztott perszerkezet tekintetében

A Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottság által megtárgyalt a polgári perjogi kodifikációról 1267/2013. (V. 17.) Korm. határozat által elkészíteni rendelt Koncepció I. tervezetének összefoglaló bemutatása

A Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottság által megtárgyalt a polgári perjogi kodifikációról 1267/2013. (V. 17.) Korm. határozat által elkészíteni rendelt Koncepció I. tervezete (a továbbiakban: Szerkesztőbizottság Javaslat) mintegy 400 oldalon keresztül mutatja be az új Polgári perrendtartás kodifikációja során figyelembe vehető lehetséges megoldásokat, akként, hogy részben bemutatja a hatályos rendszer erősségeit (ez esetben ennek megtartására javaslatot téve), illetve gyengeségeit (reformját javasolva). A lehetséges szabályozási irányok bemutatása során a Szerkesztőbizottság merít mind a magyar perjogi hagyományokból, mind a nemzetközi megoldásokból. A melléklet célja a Szerkesztőbizottság Javaslatainak összegző, áttekintő bemutatása.

I. A Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottság által megtárgyalt a polgári perjogi kodifikációról 1267/2013. (V. 17.) Korm. határozat által elkészíteni rendelt Koncepció I. tervezetének módszertana

A Szerkesztőbizottság Javaslata, illetve a szabályozás kialakításának a módszertani alapja

- a gyakorlati igények tartalmi és statisztikai felmérése,
- a magyar perjogi hagyományokból való tudatos merítés, valamint
- a perjogi összehasonlítás.

II. Előkérdések: Egység vagy sokféleség a bírósági szervezet, a polgári eljárások és eljárási rendek vonatkozásában

A bírósági szervezeti jog és a perrend viszonya

- **A Szerkesztőbizottság Javaslata az Alaptörvényben elrendelt bírósági szervezeti kialakítást adottságnak veszi** (négyszintű bírósági szervezeti rendszer), így csak az egyes perrendi szabályok újrafogalmazása által szükségszerűvé tett helyen és mértékben tesz javaslatot lekövető szervezeti jellegű jogalkotásra.

- **A Szerkesztőbizottság Javaslata a szintbeli funkcionális hatásköri felosztást ugyanakkor nem veszi adottságnak, de** a szakmai megalapozottság és a tradíció okán **megtartja**, azaz a járásbíróságok tisztán bemeneti, a törvényszékek vegyesfokú, az ítéltáblák és a Kúria tisztán jogorvoslati fórumok maradnak.

- **A Szerkesztőbizottság Javaslata nem tekinti adottságnak a külön bíróságoknak a jelenleg hatályos szabályok szerinti megvalósulását**, az ügycsoportok szerinti hatásköri megosztással kapcsolatban alternatívákat fogalmaz meg az Alaptörvény 25. cikk (4) bekezdés 2. mondattal összhangban (az ügyek meghatározott csoportjaira külön bíróságok létesíthetők).

A közigazgatási bírászkodás

- A Szerkesztőbizottság Javaslata szerint a meglévő bírósági szervezeti keretek között, ahol nincs különálló közigazgatási bírósági út, a **közigazgatási bírászkodás** perrendjét a Pp.-be indokolt integrálni. Alternatívaként ugyanakkor felveti, hogy már a jelenlegi szervezetrendszer mellett is jogforrási elkülönülést lehet biztosítani a közigazgatási perrendi szabályoknak.

Többségi álláspont, a minimalista modell: a Pp.-be integrált szabályozás fenntartása, a hatályos szabályok revíziója és modernizációja mellett, azonban ez a szabályozás nem zárna ki, hogy egy későbbiekben megtörténő, önálló közigazgatási bíróság létrehozásával párhuzamosan a közigazgatási perrend is kiemelésre kerüljön a Pp.-ből.

Kisebbségi álláspont, a maximalista modell: a cél az önálló közigazgatási bírósági szervezetrendszer kiépítése és az önálló közigazgatási perrendtartás kidolgozása (ezen alternatíva szerint egy önálló közigazgatási perrendtartásnak csak az önálló közigazgatási bíróság létrehozása esetén van létjogosultsága).

A témabizottságok többsége által elvetett, de alternatívaként megjelenített, közvetítő (vegyes) modell: önálló közigazgatási perrendtartás önálló közigazgatási bíróság kialakítása nélkül; e modell ellen szóló érv, hogy ugyanaz a bírósági szervezet két elkülönült kódex szabályait kényszerülne alkalmazni, ez a megoldás kevésbé tudná az eljárásrendek és a jogorvoslati rendszerek közötti harmóniát biztosítani.

A közigazgatási és polgári ügyek elhatárolása

- **El kell határolni a közigazgatási és a polgári ügyeket; generálklauzula és egy azt kiegészítő példálózó felsorolás használata követendő.**

- Az elhatárolás során különböző **rendező elvek** vehetők figyelembe, a vitás területeken a jogalkalmazás döntene a közigazgatási vagy polgári perre tartozás kérdésében.

- **Felszámolandónak** tartja a Szerkesztőbizottság Javaslata azt a jogalkotói gyakorlatot, hogy külön törvények tartalmaznak hatásköri, eljárási szabályokat.

- **Külön vizsgálendő** a közszerzések, a köztisztviselők, a közigazgatási jogkörben okozott kár kérdése.

Közszerzések: a magánjogi és közjogi elemeket is tartalmazó jogviszonyokból eredő jogvita polgári vagy közigazgatási perré minősítése során azt lenne célszerű vizsgálni, hogy azok milyen terjedelmű és típusú bizonyítást igényelnek (a nagy terjedelmű bizonyítást igénylő jogviták polgári pernek minősülnének).

Köztisztviselők: háttérszabály az egyesülési jog, ezért a Szerkesztőbizottság Javaslata ellentmondásosnak tekinti a kötelező tagság folytán hatósági határozatnak minősített döntések felülvizsgálatára vonatkozó szabályozást.

Közigazgatási jogkörben okozott kár: a többségi nézet szerint a jelenlegi polgári perjog területére sorolás megfelelő, ugyanakkor indokolható az a **kisebbségi álláspont** is, amely szerint az ilyen kártérítési igényt közigazgatási per tárgyává kell tenni, mivel a károkozáshoz a közigazgatási eljárás vezetett.

A munkaügyi perek és a munkaügyi bírászkodás

- **Sem szervezetalakítási szükséglet, sem az eljárási szabályok hasonlósága nem szól a munkaügyi bírászkodás és a közigazgatási bírászkodás együttkezelése mellett;** ennek indoka, hogy egy esetleges közigazgatási perrendi kódex elfogadása esetén nem lesznek olyan közös általános rendelkezések, amelyeket jelenleg mind a közigazgatási, mind a munkaügyi perekben alkalmazni kell; a munkaügyi jogvitákban a polgári eljárás alapelvei alkalmazhatók, és jellemzően nem áll rendelkezésre előzetesen megállapított tényállás.

- **A munkaügyi perek a polgári igazságszolgáltatáshoz állnak a legközelebb,** azok sajátosságai elkülönült szervezeti és jogforrási megoldások nélkül is kezelhetőek, **így a munkaügyi perek szabályait a Pp.-be indokolt integrálni.**

A nemperes eljárási szabályok elhelyezése

- **A Pp.** a Szerkesztőbizottság Javaslatára szerint **nem lehet a polgári eljárásjog globális kódexe,** a Pp.-nek a peres eljárás szabályait kell tartalmaznia, de a nemperes eljárások tekintetében meg kell maradnia háttérjogszabályi funkciójának; a nemperes eljárási szabályoknak a Pp.-ben való rögzítése a szabályozás széttöredezéséhez és felduzzadásához, valamint a perjog hagyományos dogmatikájának relativálásához vezetne.

- **Szükséges a Pp.-nek a nemperes eljárásokkal való kapcsolatát rendező új fejezetnek a megalkotása;** az új fejezet a nemperes eljárások egyes egységesen érvényesülő, jellegadó szabályaira való utalással zárna ki vagy rendelné el a kódex egyéb fejezeteinek, illetve részletszabályainak nemperes eljárásokban való alkalmazhatóságát.

- **A Szerkesztőbizottság Javaslatára elképzelhetőnek tartja egyes kiemelt jelentőségű nemperes részletszabályok Pp.-be integrálását is** pl. néhány alapvető végrehajtási szabály rögzítése.

Anyagi jogszabályok a Pp.-ben

- **A Szerkesztőbizottság Javaslatára megállapítja, hogy a Pp.-nek indokolt esetben nem kell elzárkóznia az anyagi jogi szabályok felvételétől;** a hatályos Pp. tartalmaz anyagi jogi szabályt: a 2. § a fél tisztességes és ésszerű időn belüli jogvita-elbíráláshoz fűződő jogának sérelme esetére egy objektív alapú, sérelemdíj iránti illetve kártérítés iránti igényre vonatkozó szabályt tartalmaz, amelyet a tartalmára tekintettel inkább a Ptk.-ban, címzettjeire tekintettel pedig inkább a bírósági szervezeti törvényben lenne indokolt elhelyezni.

- Indokolható továbbra is a Pp.-ben történő elhelyezés, de ennek megtartása esetén ezt konzekvensen végig kell vinni más perjogi szituációkon is (dogmatikailag jól azonosítható a tipikusan kárral fenyegető perbeli cselekmények köre), és az egyes perbeli cselekményekhez kapcsolódó polgári jogi felelősség, illetve szankció megfelelő módon az adott perjogi jogintézménnyel együtt szabályozható.

Eljárási rendek

- A Szerkesztőbizottság Javaslata szerint **egy egységes peres eljárási rend megalkotása indokolt**, a felek kiléte, minősége és a pertárgy értéke önmagában eltérő eljárásjogi szabályozást nem igényel.

- A **pertárgyérték**, mint tipikusan – de nem mindig – az ügy jelentőségét indikáló szempont figyelembevétele a **bemeneti bírósági szintek közötti feladatmegosztás területén veendő figyelembe**.

- A Szerkesztőbizottság Javaslata magáévá teszi a **gyengébbik fél védelmének, illetve az alacsonyabb pertárgyértékű ügyek gyorsított elintézésének gondolatát**; ennek megvalósítását nem külön eljárási rendekben, hanem egyetlen általános perrenden belül, a meglévő, illetve a hiányzó jogi képviselő mentén történő eljárásrendbeli átsúlyozása útján képzelel el a Szerkesztőbizottság Javaslata. A gyengébb fél védelmét szolgáló eljárásrendek, pl. a csekély értékű per szabályait éppen nem többségében a gyengébb fél felperesi pozíciójában alkalmazzák, hanem tipikusan a tömeges bagatell követelések fogyasztón történő behajtása tekinthető.

- A Szerkesztőbizottság Javaslata **nem kívánja fenntartani a kiemelt jelentőségű ügyek eljárásrendjét**, és **indokolatlannak tart bármiféle különbségtételt a vállalkozások részvételével** vagy az anélkül folyó perek között.

- Az **egységes eljárási rend** megalkotása **mellett**, a meglévő vagy hiányzó **jogi képviselő szerint képzelhető el egy eljárásrendbeli átsúlyozás**.

- Az **eljárások gyorsításának kulcsa nem a sajátos perjogi szabályokban**, pl. a külön eljárási rendekben, azokon belül a határidő szabályozásokban **van**, hanem a bírók személyes minőségében és a leterheltségüket pozitívan befolyásolni képes szervezeti szabályozásban, valamint a perek hatékony elintézését lehetővé tevő szabályokban rejlik.

A törvény hatálya

- a Szerkesztőbizottság Javaslata szerint **nem szükséges eltérni** a Pp. személyi, területi (szervi) és időbeli hatályát meghatározó szabályoktól.

- Az új Pp. szabályait már a hatálybalépéskor **folyamatban lévő eljárásokban alkalmazni kell** azzal, hogy ez nem vezethet diszkriminációra vagy a már hatályosan elvégzett eljárási cselekmények elrelativálására.

- **Külön hatálybaléptető és átmeneti rendelkezéseket** tartalmazó törvény javasolt, ami nagy mennyiségű átmeneti szabálytól mentesítené a kódexet.

- A Pp. alkalmazhatóságának kérdését a büntetőperben érvényesített magánjogi igény vonatkozásában a Be. körébe kell utalni.

III. Általános perrendi szabályok

Alapelvek

- **Többségi álláspont:** az alapelveknek nem külön fejezetben kell szerepelniük, hanem azokat a perrend speciális szabályai tartalmukban kell, hogy megjelenítsék. Ebben a rendszerben az alapelvek megnevezésében és részletes tartalmi kidolgozásában vezető szerep jut a bírósági jogalkalmazásnak és a perjogtudománynak.
- **Amennyiben mégis születik külön alapelvi fejezet,** abban kizárólag az eljárás egészét átható („anya”-) elvek kerülhetnek lefektetésre.
- **A Pp.-ben csak a polgári per sajátos elveinek megjelenítése lehet indokolt,** az igazságszolgáltatás egészét átható elvek megjelenítése az Alaptörvényre, illetve a bírósági szervezeti törvényre tartozik.

Joghatóság

- A Szerkesztőbizottság Javaslata kifejti, hogy a **Pp.-be nem szükséges áthelyezni a joghatósági szabályokat, azokat a nemzetközi magánjogi jogszabályban kell meghagyni.** A Pp.-nek csak a joghatóság vizsgálatára vonatkozó szabályokat, illetve a joghatóság hiányából levonandó következmények kell tartalmaznia.

Az elsőfokú ítélkezés megosztása két fórum között

- **Megtartandó elsőfolyamodású bíróságként a járásbíróság és a törvényszék.** A magánjogi ügyekben eljáró bíróságok elé vihető jogviták előfordulási gyakorisága, jogi megítélésük nehézsége, az ehhez szükséges ítélkezési tapasztalat és szakismeret különbsége indokolja az ügyek két csoportba sorolását.
- **A bírósági szinteken belül nem indokolt tovább differenciálni** (törvényszék székhelyén működő járásbíróság).

Az általános elsőfokú hatáskör telepítése

- **A két elsőfolyamodású bíróság közötti hatáskör megosztás módja** – a Szerkesztőbizottság Javaslata szerint – **az egyik fórum általános hatáskörrel való felruházása.** Ez az elvi választás nem vonja maga után az ügyérkezések eltolódását, mivel bármelyik alternatíva esetén alkalmazhatók olyan részletszabályok, amelyek ezt kiküszöbölik.
- **Járásbírósági általános hatáskör:** indoka lehet az arra vonatkozó igény, hogy a bíróság minél könnyebben és alacsonyabb költséggel elérhető legyen, továbbá az az államszervezési igény, hogy az elsőfokú ügyintézés mennyiségi súlypontja a 111 járásbíróságra és ne a 20 törvényszékre essék, valamint hogy a megjelenő új pertípusok elsőfokú fóruma ne szükségképpen a törvényszék legyen.

- **Törvényszéki általános hatáskör:** emellett szólhat a Szerkesztőbizottság Javaslata szerint az, hogy

- a törvényszéknek van jogi személyisége, a járásbíróság és a közigazgatási és munkaügyi bíróság ennek a szervezeti egysége, továbbá az, hogy
- az újonnan megjelenő ügytípusokkal jelentkező jogalkalmazási, jogértelmezési problémák a törvényszéki elsőfokú elbírálást indokolják, valamint
- ezen általános hatásköri szabálynak jobban megfeleltethető az a gyakorlati elv, amely a járásbírósági és törvényszéki hatáskörbe vegyesen tartozó keresethalmazat esetén az ügy elbírálását törvényszékre tereli, emellett
- ez a megoldás visszatérést jelentene a perjogi hagyományokhoz (Plósz-féle Pp.).

- **A Szerkesztőbizottság Javaslata nem dönt a két alternatíva között.**

A hatáskörmegosztás szempontrendszere

- **A hatáskörmegosztásban érvényesülő szempontrendszert nem szükséges megváltoztatni.** A hatáskör megosztás tekintetében rendező elv lehet, hogy a munkaigényesebb, alaposabb vagy speciális szakmai felkészültséget, nagyobb ítélkezési tapasztalatot igénylő ügyek magasabb fórumra kerüljenek.

- **Az ügyek mennyiségi súlypontja továbbra is a járásbíróságokra kell, hogy essen, ennek kapcsán indokolt fenntartani a pertárgyérték szerinti differenciálást.**

- A pertárgyérték szerinti differenciálás az elsőfokú munkateher elosztásának egyik eszköze, e hatásköri szelep megtartásával a jogalkotó egyszerű törvény módosításokkal reagálhat a súlyponteltolódásokból fakadó ügyelosztási aránytalanságokra.

- **Az értékhatár megállapításánál** a Szerkesztőbizottság Javaslata szerint figyelemmel kell lenni a gazdasági, inflációs és statisztikai mutatókra, valamint arra, hogy milyen összegben kerül meghatározásra a fizetési meghatározás kötelező alkalmazási köre.

Illetékességi szabályok

- **Az illetékességi szabályok esetében csak minimális változtatás szükséges.** A szabályoknak jellemzően ahhoz kell igazodniuk, hogy a jogviták egyes elemei az ügyeket milyen földrajzi területhez kötik.

- **Az aránytalanul leterhelt bíróságok ügyérkezésének elterelése is megvalósítható az illetékességi szabályokkal.**

- A leterhelt bíróságokról az ügyérkezés elterelésének egyik módja lehet a kizárólagos illetékesség bevezetése egyes ingatlannal kapcsolatos perekben, a károsult lakóhelyéhez kötött illetékesség a közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősség szabályai alapján indított perekben vagy a biztosító és a vele szerződéses viszonyban nem álló károsult között folyó perekben.

- Az ügyelaterelés másik módja lehet a Szerkesztőbizottság Javaslata szerint a megfelelő garanciákkal övezett [a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban foglalt elveknek megfelelő] ügyáthelyezési szabályrendszer kialakítása, de annak inkább a bírósági szervezeti törvényben való elhelyezése. *(Itt jelezzük, hogy az ügyáthelyezés jogintézményét megteremtette az*

Alaptörvény és az arra vonatkozó részletszabályokat tartalmazta a bírósági szervezeti törvény, a Pp. és a Be., azonban az Európai Bizottság kifogásaira tekintettel szabályozás 2013-ban hatályon kívül helyezésre került.)

- **A fogyasztók védelmének meg kell jelenni** az eljárásjogban is, így az illetékességi szabályok között is (a fogyasztó csak a lakóhelye szerinti bíróságon perelhető, de a fogyasztó választása szerint perelhet a saját lakóhelye, a másik fél székhelye vagy egyéb különös illetékességi ok alapján).

- **A munkaügyi perben** indokolt a munkáltatónak kedvező kizárólagos illetékességi szabály feloldása.

- Indokolt **a végrehajtási perek** kizárólagos illetékességi szabályainak áttekintése.

- Amennyiben a járásbírói rendszer esetlegesen átalakításra kerülne (jelenleg a járásbírói illetékességi területe nem esik egybe a közigazgatási járásokkal, illetve benyújtásra került az Országgyűléshez a törvénykezési helynek, mint a járásbírói szervezeti egységének létrehozását lehetővé tevő törvényjavaslat), úgy ennek a Szerkesztőbizottság Javaslata szerint a perjogi kodifikációval összhangban kell történnie.

Társasbíráskodás

- A Szerkesztőbizottság Javaslata rögzíti, hogy **ki kell szélesíteni a társasbíráskodás alkalmazási körét.** Az Alaptörvény a társasbíráskodást teszi fő szabállyá, a Szerkesztőbizottság Javaslata szerint a Pp.-ben is vissza kell térni a társasbíráskodás általános elvéhez, ezt azonban nem az ülnökökkel eljáró tanácsok elé utalt ügyek számának növelésével javasolja megtenni, hanem a 3 hivatásos bíróból álló tanács elé utalt ügyek számának növelésével.

- A járásbírói eljárásokon az egyesbírói, törvényszékeken a tanácsban való eljárást kell főszabállyá tenni, mivel azokat az ügyeket indokolt 3 hivatásos bíró elé utalni, amelyek minőségileg nagyobb jelentőségűek, de számarányukat tekintve csekélyebb ügymennyiséget jelentenek.

- **Bevezetendő az albíró jogintézménye.** Rendezendő a bíró, nem bíró közötti feladatmegosztás. A hatályos szabályozás szerint már működnek az ún. kijelölt bírósági titkárok, akik lényegében bírói feladatkört látnak el. Az albíró jogintézményének létrehozásával a kijelölt titkárok feladatait az albírók látnák el, de az elnevezés változtatása nagyobb súlyt és tekintélyt kölcsönözne az általuk meghozott határozatoknak. A Szerkesztőbizottság Javaslata az albíróknak szerepet juttatna a törvényszéki elsőfokú ítélezésben akként, hogy a 3 tagú tanács tagjaiként járhatnának el.

Kizárás, kijelölés

- A kizárás, kijelölés **szabályait nem szükséges átalakítani.**

Felek és más perbeli személyek

- A felekre és más perbeli személyekre vonatkozó szabályok **alapvető átalakítása nem indokolt, de a csoportos perlésre sajátos eljárási szabályokat indokolt alkotni.**

- A Szerkesztőbizottság Javaslata a **csoportos perlés** kapcsán az alapvető kérdések tekintetében **alternatívákat ad, nem megjelölve a többségi, illetve kisebbségi álláspontot:**
 - a csoportos per szabályait vagy külön törvényekben vagy a Pp.-ben kell elhelyezni,
 - ha a Pp.-be kerülnek a szabályok, akkor vagy a felekre és egyéb perbeli személyekre vonatkozó szabályok között vagy a különleges perek között kell a szabályokat rögzíteni,
 - a csoportos perlést vagy minden perben lehetővé kell tenni vagy csak meghatározott igények érvényesítése esetén.
- A csoportos per Pp.-ben történő szabályozás esetén az opt-in modellt indokolt bevezetni.

Beavatkozás

- A **beavatkozás különböző típusait a Pp.-ben meg kell jeleníteni**, de eltérő szabályokra csak annyiban van szükség, amennyiben az valóban indokolt.
- A **perbehívásos beavatkozás esetén** indokolt visszatérni a korábbi szabályozáshoz, amely alapján a **perbehívás a bíróságon keresztül** történt.
- **Az önkéntes és a perbehívásos beavatkozás határidejét egységesen indokolt szabályozni** (a hatályos szabályozás különböző határidőket biztosít). A határidő tekintetében a Szerkesztőbizottság Javaslata alternatívákat ad:
 - **többségi álláspont:** a határidőt az első fokú ítélet hozatalát megelőző tárgyalás berekesztésénél rövidebb, de a jelenlegi 30 napnál hosszabb időben indokolt meghatározni, vagy
 - az első fokú ítélet hozatalát megelőző tárgyalás berekesztéséhez kell kötni, vagy
 - a per jogerős befejezéséig meg lehet engedni.
- A késedelmes vagy **rosszhiszemű** (pl. perelhúzás céljából, a per iratainak megismerése céljából) **beavatkozás visszaszorítása érdekében elsősorban a nem önálló beavatkozás körében a beavatkozás lehetőségét és/vagy a beavatkozó jogállását korlátozó rendelkezések bevezetése indokolt.**

- Az önálló beavatkozás (az ítélet jogereje kiterjed a beavatkozónak az ellenféllel szemben fennálló jogviszonyára) és a törvény által megengedett beavatkozás fenntartásának indokoltsága megkérdőjelezhetetlen, míg a nem önálló beavatkozás (a fél jogi, szakmai támogatása) lehetővé tételével szemben ellenérvként megfogalmazható, hogy a fél támogatásához nem feltétlenül szükséges a perbe való beavatkozás.

Változás a felek személyében

- A felek személyében bekövetkező változásra vonatkozó szabályok átfogó módosítást nem igényelnek.

Az ügyész

- A Szerkesztőbizottság Javaslata az ügyészre vonatkozó szabályozás tekintetében, a körben, hogy **a szabályokat a Pp.-ben rögzíteni kell-e 3 alternatívát mutat be:**

- az ügyészre vonatkozó speciális szabályok az új Pp.-ből elhagyhatók, mivel az ügyészt a féllel azonos jogok és kötelezettségek illetik meg, vagy
- az ügyészre vonatkozó jelenlegi szabályozás megfelelő, vagy
- az ügyészre vonatkozó jelenlegi szabályozás fenntartása mellett az ügyész eljárásjogi helyzetét tisztázó további rendelkezések is szükségesek (az ügyész speciális jogalanyisága okán, mivel nem „saját jogát” érvényesíti, számos perjogi rendelkezés a vonatkozásában nem értelmezhető).

- A Szerkesztőbizottság Javaslatára az ügyész általános keresetindítási és fellépési jogának fenntartása, avagy fenn nem tartása tekintetében nem foglalt állást, e körben eltérő álláspontok alakultak ki:

- **e jog fenntartása ellen szól**, hogy a jogainak védelmére képtelen fél támogatása egyéb módon is megoldható (pártfogó ügyvéd, ügygondnok), illetve e jogintézmény mára már veszített jelentőségéből, ritkán kerül alkalmazásra,
- **e jog fenntartása mellett szól** az alkotmánybírósági gyakorlat (a jogérvényesítésre, illetve a jogok védelmének biztosítására képtelen fél alanyi jogainak oltalmazása az állam alkotmányos kötelezettsége).

Képviselés

- A perbeli képviselés 3 típusa (**törvényes, ügygondnoki, meghatalmazotti**) fenntartandó, a perbeli képviselésre vonatkozó szabályok átfogó módosítást nem igényelnek, de számos ponton pontosítani, egyszerűsíteni szükséges.

- A kötelező jogi képviselésnek **valódi ügyvédkényszerrel kell jelentenie szűk kivételekkel** (a jogi képviselésre feljogosított személyek körét le kell szűkíteni az ügyvédekre és a jogtanácsosokra).

- A kötelező jogi képviselést az eljáró bírói fórumhoz kell kötni: **törvényszék, ítéltábla, Kúria** (azok az ügyek, amelyek a bíróság oldalán megkívánják a nagyobb szakértelmet, a képviselés oldalán ugyanúgy megkívánják azt).

- A Szerkesztőbizottság Javaslatára **2 alternatívát mutat be:**

- a kötelező jogi képviselést valamennyi fél számára kötelezővé kell tenni vagy
- jogorvoslati szinten csak a kezdeményező fél számára legyen kötelező a képviselés.

- **Szükséges a jogi segítségnyújtás rendszerének a kiegyensúlyozása**, hogy a joghoz való hozzáférés kellően biztosítva legyen.

- A jogi segítségnyújtást, ideértve a pártfogó ügyvédi képviselést is, továbbra is **külön törvényben indokolt szabályozni**. A kapcsolódási pontokat kell megfelelően kialakítani.

- A **kodifikáció későbbi fázisában indokolt lesz a jogi segítségnyújtás szabályozásának a felülvizsgálata**.

Perköltség

- A Szerkesztőbizottság Javaslatára megállapítja, hogy a **perköltség jelenlegi általános megfogalmazása megfelelően** képes szolgálni a teljes kártérítés elvének érvényre juttatását, fontos azonban ennek korrekciója is, annak érdekében, hogy ezáltal a felek az aránytalanul magas költségek viselése alól ne mentesülhessenek.

- Az **anyanyelvhasználatból** eredő állami feladatok tekintetében átfogó vizsgálatra van szükség, szükséges annak világos szabályozása, hogy a magyar nem ismerő feleknek, tanúknak a nyelvhasználat kapcsán milyen jogai, illetve kötelezettségei vannak, kit és milyen költségek terhelnek. A Szerkesztőbizottság Javaslata rögzíti azt is, hogy ugyancsak szükséges az **igazságügyi tolmácsolás rendszerének modernizálása**.

- A **perköltségigény strukturált, rendezett előterjesztése** kapcsán a Szerkesztőbizottság Javaslata felveti, hogy a költségek felszámításának eljárásjogi és rendeleti szintű szabályozásra tartozó szabályainak kidolgozásával jelentősen meg lehetne könnyíteni a döntéshozatalt.

- A **perköltség viseléséről való döntés** kapcsán a Szerkesztőbizottság Javaslata felveti, hogy el kellene határolni a bíróság érdemi döntését és a perköltségviselési határozatot.

- Felmerül az **állami költségigény** differenciálása, illetveekre és igazgatási szolgáltatási díjakra bontása, a meglévő költségtételek növelése, további differenciálása. A Szerkesztőbizottság Javaslata a perköltség-szabályozás keretében a következő szempontok érvényesítését tartja szükségesnek.

1. Az igazságszolgáltatás valós szempontjai számbavételének szükségessége.
2. A bírósági munkafolyamat megújítása a költség-csökkentés jegyében.
3. Az eljárás résztvevői a terhekből közvetlenül és a jelenleginél nagyobb mértékben vállaljanak részt.
4. Ésszerűbb költségkezdvezményi rendszer működtetése.

A perköltséggel összefüggésben veti fel a Szerkesztőbizottság Javaslata, hogy szükséges olyan **pertárgyérték fogalom** meghatározása, amely arra vezet, hogy a pertárgy értéke az érvényesített jog valódi értékével legyen egyenlő, ezért a pertárgyérték szabályozásának felülvizsgálatára tesz javaslatot.

- A Szerkesztőbizottság Javaslata **eldöntendő kérdésként** veti fel azt is, hogy **ügyvédi díj perköltségkénti elszámolása** milyen elvi alapon történjen (szabad díjmegállapodás rendje, tarifarendszer, vegyes rendszer).

- A Szerkesztőbizottság Javaslata felveti, hogy a **költségkezdvezményi rendszer a bírósági rendszeren kívül is működhet**, egyértelművé teszi azonban azt is, hogy ez akkor érheti el a célját, ha a rendszer működéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak, a két szerv közötti (elektronikus) kommunikáció biztosítható.

További általános szabályok

- A Szerkesztőbizottság Javaslata felveti a **kézbesítés jogintézményének átalakítását** (az elsődleges végrehajtói kézbesítés megengedését, a címzettek pontos meghatározását, a kézbesítési vélelem megdöntése szabályainak újragondolását).

- Az **elektronikus kommunikáció** alkalmazásával a polgári perben a Szerkesztőbizottság Javaslata ugyancsak foglalkozik, s arra a megállapításra jut, hogy szabályait alapvetően rendeleti szinten szükséges majd elhelyezni, valamint számba veszi, hogy mely területeken lehet alkalmazható az információs technológia.

IV. Az elsőfokú eljárás

A **hatékony és gyors eljárás biztosítékainak** pontszerűen, **fejezetről-fejezetre** az egyes perjogi jogintézmények tartalmi kialakításában **kell megjelennie**, valamint a bírói autoritás kell, hogy azokat végül érvényesítse.

Perszerkezet

- A Szerkesztőbizottság Javaslatára **rögzíti**, hogy a polgári **per szerkezetét alapvetően meghatározó tényező a kérelemhez kötöttség és a hivatalból történő eljárás viszonya**. Kérelemhez kötöttség esetén pedig meghatározó tényező a tényállítások és a jogalakítás szerepéről alkotott jogalkotói felfogás.

- Rögzítésre kerül, hogy a polgári perben eljáró bíró hivatali felhatalmazásának a feleket egyaránt megillető rendelkezési jog érvényesítésének hatékony elősegítését kell szolgálnia.

- A felek magánautonómiájának körében a Szerkesztőbizottság Javaslatára a kérelem döntési kötöttséget eredményező tartalmának azt a véglegesített igényt tekinti, amely a felperes jogérvényesítési szándékának következetes és egyértelmű kifejezése. **Félreérthetlenné kell tenni, hogy a keresetlevélnek csak az érvényesíteni kívánt jogot kell tartalmaznia, ami önmagában még nem teremt ennek tárgyában döntési kötöttséget a bíróság számára.** (Eljárási joghatását tekintve nem több mint egy az alperessel szemben előterjesztett idézési kérelem.) A kereset szubsztanciálása, a körültekintő vizsgálathoz szükséges hiányzó tartalmi kellékekkel való felszerelése már történhet bírói közreműködéssel a fél személyes meghallgatása útján. **A kereset és az azzal szembeni védekezés előterjesztése a perfelvételi (peralapító) tárgyaláson történik.** Ennek során a bíróságnak gondoskodnia kell arról, hogy a felek a homályos kérelmeiket, tényelődásaikat és nyilatkozataikat magyarázzák meg, a hiányos tényelődásaikat, bizonyítékaikat egészítsék ki. A bíróság ezáltal minden peralany számára egyértelműsíti és véglegesíti az érvényesített magánjogi igényeket, amelyek az érdemi döntés terjedelmét és korlátait behatárolják. **A perfelvétel szakaszában szélesebb jogkör biztosítható a bíróság számára.**

- A Szerkesztőbizottság Javaslatára szemlélete szerint **a perben az együttműködésnek a bíróság és a felek viszonyában, azaz az eljárási jogviszonyok rendszerében kell megvalósulnia.** Ebben a rendszerben a felek képviselői csak közvetítői szerepet töltenek be, a jogi képviselők (ideális esetben) szakmai hidat is alkotnak az általuk képviselt fél és a bíróság között.

- **A per menetének az irányítására nem terjedhet ki a peres felek önálló rendelkezési hatalma.** Az eljárás menetének meghatározását csak közösen tudják gyakorolni, mivel jogegyenlőségük, egyikük számára sem biztosít hatalmasságot. Egyező akarat hiányában a bírói közreműködés nélkülözhetetlen. **Az alaki pervezetés vezérmotívuma a processzuális hatékonyság: a per legyen gyors, olcsó, célratörő és lehetőleg célravezető, ne legyenek mellék- és holtágai.** A perhatékonyság feltétele a felek kölcsönös rendelkezési hatalmának a korlátai között érvényesülő **aktív bírói pervezetés.**

- A polgári per közjogi természete folytán **csak azok az eljárási jogok és cselekmények**

esetnek kizárólagosan a fél rendelkezési hatalma alá, amelyek kizárólag a magánjog feletti rendelkezés processzuális kifejeződései. Ezek közül is csak azok, amelyek az ellenérdekű felek rendelkezési hatalmától függetlenek.

Tényállítások és jogállítás

- A perben az előadott keresettel érvényesített jogból kell kiindulni. A bíróság a polgári perben – a rendelkezési elv és a tárgyalási elv folyamányaként – szükségképpen egyaránt kötve van a felek tény- és jogállításaihoz.

- **Kizárólag a bírói aktivitás képes feloldani a jogállítás és tényállítás ellentmondását.** A bírói aktivitás lehetővé teszi a jogvita egy perben való végeleges lezárását, ami a perek számát csökkenti, az igazságszolgáltatás társadalmi költségeit mérsékelheti.

- **A jogállítás és a tényállítások hiányosságai vagy ellentmondásai a perfelvételi tárgyalás során megfelelő bírói aktivitással tisztázhatók,** a hiányok pótolhatók, az ellentmondások feloldhatók.

- A Szerkesztőbizottság Javaslata rögzíti, hogy **a hiánytalan és következetes kereset határozhatja meg a per tárgyát.** Csak ehhez képest vizsgálható az alperes érdemleges védekezésnek a terjedelme és relevanciája. E kettő alapján állítható fel a per alapvető logikai egysége, amely nem más, mint a felperes tény és ebből eredő jogállítása, valamint ezek alapján a bíróság felé intézett, ítéleti rendelkezésre irányuló kérelme, amellyel szemben az alperes tény-, illetve jogtagadása, valamint ítéleti rendelkezésre irányuló kérelme áll. **A felek közötti ezen vita tárgyának a meghatározása maga a perfelvétel.**

- A perben a magánjogi jogviták rendezése akkor **hatékony,** ha a perben a felek közötti jogvita **(a per) tárgyának a meghatározása, azaz a perfelvétel és a jogvitáról való döntés elkülönül.**

- A Szerkesztőbizottság Javaslata szerint a jogviták **ésszerű időn belül történő elbírálását** előmozdítaná egy olyan szabályozás, amelyben **az érvényesített jog előadása, illetve tisztázása a korábbi és jelenlegi szabályozáshoz képest az eljárás lefolytatásának idővonalán előrébb kerülne.**

- **A keresetlevéllel szemben támasztott követelmény:**

1. Amennyiben a keresetlevéllel szemben támasztott követelmény az individualizációra korlátozódik, úgy az alperes a következetes kereset tisztázásáig valójában nincs abban a helyzetben, hogy a keresetre nyilatkozzék, de legalábbis spekulációba kellene bocsátkoznia nyilatkozatával.

2. Ezzel szemben a keresetlevéllel szemben a szubsztanciálás követelményének az előírása felvillantja a reményt, hogy az alperes hamarabb kerüljön abba a helyzetbe, hogy a keresetre nyilatkozhatassék.

- Az **aktív bírói közreműködés segítséget nyújt a kereset mielőbbi tisztázásához,** míg azután a tisztázott kereset tárgyalása megtervezett, feszes eljárási rendben, gyorsan lebonyolítható. A bírói aktivitás megnyilvánulhat írásbeli és szóbeli perceselemnények útján.

- **Szóbeliség: a fél írásbeli megértési és kifejezőképességének csökkentett volta esetén**

nagyobb fokú megértési lehetőség. Azonnali reagálási lehetőség, közvetlen tisztázási lehetőség.

- **Írásbeliség: alapos felkészülés, logikus, részletező összefoglalás.** Bonyolultabb ügyekben **a bíró számára is segítséget jelent** a mélyebb és alaposabb felkészüléshez.

- **Célszerű** olyan szabályozási modell megvalósítása, amely alapján mindig a leghatékonyabb megoldás választható ki, az rugalmas és a per során alakítható. **A rugalmas szabályozás lehetőséget biztosít a bíróság számára, hogy az ügy konkrét jellemzőitől függően döntsön a követendő útról: írásbeli előkészítést rendel-e el, vagy közvetlenül perfelvételi tárgyalást tűz ki.**

- A felek együttműködését mozdíthatja elő a **fél megjelenési kötelezettsége.** A perfelvétel lényegéből fakad, hogy azon a félnek vagy személyesen kell megjelennie, vagy meghatalmazottat kell állítania.

- A Szerkesztőbizottság Javaslat **nem helyezkedik arra a merev álláspontra, hogy a perfelvételt követően a (további) érdemi tárgyalást külön határnapra kelljen tűzni.**

- Megfontolandó lehet olyan kiegészítő, **korrekciós szabályozás kialakítása,** amely az ügy jellege és a jogvita gyors és szakszerű elbírálásának elősegítése érdekében **végzéssel ügyvéd részvételét, vagy tanácsban való tárgyalást rendeljen el.**

Bizonyítás

- **Bizonyítás szabályozási elvei, kérdései:**

- egységes elvek mentén szabályozandó
- vagy egyes eljárási szakaszokban, illetőleg egyes különleges eljárásokban teljesen önálló bizonyítási szabályokat kell-e alkotni

- **Nem indokolt azon szabályozási módon változtatni, hogy a bizonyítással kapcsolatos joganyag egy külön szerkezeti egységben kerül szabályozásra. Kérdésként vehető fel azonban, hogy e külön szerkezeti egység teljes önállóságot szerez-e a leendő kódexben, vagy az elsőfokú eljárás szabályi között helyezkedik el.** Mindkét szabályozási alternatíva szükségessé teszi a perorvoslati és a különlegesperes szabályok közötti pontszerű eltérések meghatározását.

- **A bizonyításra vonatkozó joganyagot tagolni szükséges:** meg kell különböztetnünk anyagi és eljárási bizonyítási jogot, valamint a bizonyítási jog általános és különös részét.

- **A leendő szabályozásnak az a feladata, hogy azonosítsa a speciális bizonyítási helyzetet, illetve hogy minden esetben megnyissa a közvetett bizonyítás lehetősége előtt az utat, s ne lehessen a bizonyítás önmagában azért eredménytelen, mert a közvetlen bizonyítás nem vezet(het) eredményre.**

- a bizonyítási szükséghelyzetben felmerülő igazságtalanságokat kivételesen eljárási eszközökkel is orvosolni kell, vagy
- erre a problémára az eljárásjogban nincs helye semmiféle korrekciós mechanizmusnak, a problémát anyagi jogi alapon kell megoldani.

- A bizonyítottság szintje tekintetében

1. az egyik alternatíva a bizonyítottság alacsonyabb szintje, ennek mércéje a valószínűség magas foka
2. a másik lehetőség – és egyben a Szerkesztőbizottság Javaslatának elvi alapállása –, hogy a perrendi kódex a teljes bizonyosság fogalmát vegye alapul.

- A Szerkesztőbizottság Javaslatának szerint **meg kell tartani a bizonyítás joganyagán belül hagyományos szerkezeti tagolást**, miszerint a bizonyítási eszközöket második helyen, külön szerkezeti egységben kell szabályozni.

- A bizonyítási eszközök köre nyitott, a bíróság nincs meghatározott bizonyítási eszközökhöz kötve.

- **A szakértői bizonyítás területén a hatályos szabályozással szemben egy mélyreható reform igénye merül fel.** A következő **gyakorlati problémákkal** lehet szembesülni:

- a tárgyalási elvvel való összhang hiánya,
- lassúság (a szakértői bizonyítás az ideálisnál sokkal később, jellemzően csak a per derekán, a felek meghallgatását és a tanúk kihallgatását követően veszi kezdetét),
- nehézkesség (a szakértői bizonyítás folyamata többszörösen közvetett),
- a szakértő ténybírói funkciója, a felesleges szakértői bizonyítás veszélye (túl hangsúlyossá vált a szakértő ténybírói szerepe),
- az egyetlen szakvélemény problémája,
- a bíró túlterheltsége,
- szakmai kompetencia.

1. A bíróság által kirendelt szakértő alkalmazásának módosított modellje

- főszabályként megtartható, hogy a bíróság rendeli ki
- de növelni kell a felek közreműködését, a felek egyezzenek meg a szakértő személyében

2. Magánszakértői modell

- a felek feladatává is lehet tenni a szakvélemények beszerzését

- Az **okirati bizonyítás** – a Szerkesztőbizottság Javaslatának szerint – **érdemben nem igényel kiterjed felülvizsgálatot**. A gyakorlat során felmerült **apróbb korrekciókat igényel csak**. Lehetőség van azonban az elektronikus dokumentumokat is okiratoknak minősíteni. **Nagyobb részletességgel kell foglalkozni a külföldön készült okiratokkal**. Végezetül **szükséges megtárgyalni majd a hiteles fordítások kérdéskörét is**.

- **Az egyéb bizonyítási eszközök:**

- analóg szabályok az okiratokkal, azonos elvek mentén, de külön szabályozni
- a szemle nem bizonyítási eszköz, a szemle szabályait a bizonyítás általános szabályai között kell elhelyezni, vagy
- lényegében a hatályos szabályozás megfelelő

Határozatok

- A határozatokra vonatkozó jelenlegi szabályozás **nem igényel átfogó módosítást**. Szükségesnek mutatkozik ugyanakkor a határozatokkal kapcsolatban kialakult bírói gyakorlat alapos áttekintése és annak eredményeképpen egyes **apróbb módosítások átvezetése**.

V. Perorvoslatok

Általános kérdések

- A **végeleges szervezeti rendszer ismeretében lehet megalapozott döntést hozni a perorvoslati rendszer fokozatainak számáról, illetőleg a vegyesfokú vagy kizárólag perorvoslati szintű bíróságok meghatározásáról**.

A rendes perorvoslat egy- vagy kétszintű megoldással is megvalósítható.

Megoldás lehet a perorvoslati szakban a perek elhúzóására a bemeneti szűrőrendszerek beiktatása, a cizellált megengedhetőségi rendszer bevezetése (a megengedhetőségi döntés külön perorvoslat tárgyává tétele).

A Perorvoslati rendszer átfogó átalakítása nem időszerű

- A Szerkesztőbizottság Javaslata szerint **nem indokolt a jelenlegi perorvoslati rendszer jelentős átalakítása**.

- Egyes, a Szerkesztőbizottság Javaslata előkészítése során felmerült, de **többségi véleményként el nem fogadott álláspontok szerint további megfontolást igényelhet a felülvizsgálati kérelem rendkívüli perorvoslati jellegének a fenntartása**.

VI. Különleges perek

A különleges perek jövőbeli szabályozásával kapcsolatos koncepcionális kérdésként veti fel a Szerkesztőbizottság Javaslata a következőket

1. **Szükség van-e meghatározott pertípusokra nézve az általános szabályok szerinti peres eljárás előírásaitól eltérő, speciális rendelkezések megalkotására, fenntartható-e a jelenlegi szabályozás rendszere?**

A Szerkesztőbizottság Javaslata fenntartandónak ítéli azt a megoldást, hogy az egyes eljárástípusok különleges perként nyerjenek szabályozást.

2. **A per tárgyára tekintettel melyek azok a körülmények, amelyek eltérő szabályozási igényt generálnak, egyáltalán milyen szabályozási igények merülnek fel?**
 - a) a perben érvényesíteni kívánt igény alapjául szolgáló életviszony speciális jellege adhatja
 - b) a pereket szükségszerűen megelőzik, esetleg kísérik más jogalkalmazó-jogérvényesítő mechanizmusok (közigazgatási perek, iparjogvédelmi perek, végrehajtási perek)

c) közjogi elemek jelennek meg

3. **Hogyan alakuljon a különleges perek köre**, mely eljárások nyerjenek különleges perként szabályozást?

A Szerkesztőbizottság Javaslata ebben a körben mértéktartásra törekszik, csak ott látja szükségesnek különleges pertípus megalkotását, ahol annak eljárásjogi szakmai indoka van.

4. **Melyik jogforrásban, azon belül szerkezetileg hol nyerjenek elhelyezést a különös eljárási szabályok?**

Célszerű lenne valamennyi különleges pert, és azok minden lényeges szabályát logikus rendszerben, a perjog egységes kódexében elhelyezni. Az általános szabályok szerinti peres eljárást követő, külön részben történő elhelyezése indokolt.

A Szerkesztőbizottság Javaslata a különleges perek szabályozására úgy tekint, mint szabályozási technikára, ezért alapvetően a munkabizottságok feladatainak tekinteti azok tartalmának meghatározását.

VII. Alternatív jogvitarendezés a Pp.-be integrálva

Mediáció

A Szerkesztőbizottság Javaslata felveti a mediáció és a perjog viszonyának vizsgálatát. Kérdésként veti fel, hogy a perindítás általános feltétele legyen-e a mediáció (**angolszász minta, agresszívebb, mediációra kényszerítés, hangsúlyosabb a tárgyalást megelőző szakasz**) vagy a perindítás esetén vélelmezhető, hogy a mediáció sikertelen/nem akarják (**német hagyomány, felek önrendelkezése**).

- Rögzítésre kerül, hogy megfigyelhető folyamat a mediáció nemzetközi előretörése; különösen fogyasztóvédelmi szabályozásban nyer teret – akár a felek akarata ellenére is. Azonban a mediáció kényszeres erőltetése perjogászai szemmel veszélyes, megduplázza a jogvédelmi rendszert, de az eljárás kevesebb garanciát és jogi szakértelmet hordoz.

A Szerkesztőbizottság Javaslata szerint a második változat a megfelelő, azaz az új Pp.-ben elegendő, ha csak – az Irányelvek által megkövetelt – kapcsolóelemek rögzülnek és egy figyelemfelhívó rendelkezés (lex imperfecta).

- A Szerkesztőbizottság Javaslata vizsgálja azt is, hogy a mediációs megállapodásnak biztosítandó-e a végrehajthatóság. **Rögzítésre kerül, hogy a létrejött közvetítói egyezséghez semmiképpen nem kapcsolható a közvetlen végrehajthatóság jogkövetkezménye.**

- A jogi garanciák és jogkövetkezmények helyett **lényegesebbek a pszichológiai vonatkozások és az önkéntes megállapodásokat eleve nagyobb valószínűséggel tartják be.**

- Az új Pp.-ben **elegendő** – az Irányelvi szinten rögzített – **a lehetőség biztosítása a mediációs megállapodás végrehajthatóvá nyilvánítására a bíróság (vagy közjegyző) által.**

Nemperes eljárások permegelőző és peralternatíva funkcióban

- Jogkérdések polgári de nem peres úton történő megoldására az igény, s ezzel a nemperes eljárások száma is folyamatosan nő; a bíróságokat tehermentesítik (egyszerűbbek, költségtakarékosak és időszerűek). Az új Pp. célja **e jogterület stabilizálása, elhatárolási ismérveinek megadása és annak megfelelően javasolt a hatályos nemperes eljárások áttekintése**, valamint esetleges átminősítések peresből nemperesbe, illetve nemperesből peresbe. Peres eljárás csak az legyen, ahol a jogvitát érdemben és véglegesen eldöntik (AB határozat).

- A Szerkesztőbizottság Javaslata megállapítja, hogy a hatályos szabályozás **elhelyezkedése rendkívül diffúz** (több mint száz eljárás); mind visszautal a Pp.-re, mint háttérszabályra.

- A Szerkesztőbizottság Javaslata vizsgálja, hogy **a nemperes eljárások általános szabályai hova helyezhetőek el, megoldási alternatívaként veti fel, hogy azok külön törvényben, vagy az új Pp.-be ágyazva kerülhetnek elhelyezésre.**

- **A Szerkesztőbizottság Javaslata szerint: az új Pp. külön fejezetében szükséges elhelyezni a nemperes eljárások és a perrendtartás kapcsolatát megteremtő utaló szabályokat, valamint néhány lényeges, döntő többségében érvényesülő általános szabályt** (nemperes „sajátosságok”, jogorvoslati lehetőségek), míg a jelenleg a Pp.-ben lévő nemperes részletszabályoknak ki kell kerülniük az új Pp.-ből.

- **A Szerkesztőbizottság Javaslata támogatandónak tartja a közjegyzők szerepének növelését a nemperes eljárásokkal kapcsolatban** a bíróságok tehermentesítése, ítélkezési feladatra összpontosítása (Alaptörvénynek megfelelően) céljából az alábbiakkal:

- A Szerkesztőbizottság Javaslata annak indokai kifejtésével **a fizetési meghagyásos eljárás kötelező értékhatárának növelése 1 MFt-ről 10 MFt-re;**

- A Szerkesztőbizottság Javaslata továbbá **több bírósági feladat közjegyzői hatáskörbe utalására is javaslatot tesz:**

- egyezségi kísérletre idézés (Pp. 127. §),
- általános meghatalmazások nyilvántartása (Pp. 73. §),
- végrehajtás-elrendelés ügykörének bővítése a bíróság által megítélt pénzkövetelés, polgári jogi igény és a bíróság által jóváhagyott egyezség esetköreivel,
- holtak nyilváníts, halál tényének megállapítása, eltűntnek nyilváníts.

Választottbíráskodás

- A Szerkesztőbizottság Javaslata felveti a következőket. A **jogintézmény megfelelő működéséhez szükséges a jogalkotás és a jogalkalmazás részéről** egyrészt a lehető legnagyobb **támogatás** másrészt a **megfelelő minőségbiztosítás**, amely **egyensúlyrendszert** teremt. A jogintézményt szabályozó külön törvény (Vbt.) két évtizede történt hatályba lépése óta eltelt időszakban az egyensúly megbomlani látszik, aminek helyreállítására az új Pp. megalkotásával esély van; ezzel a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban (beruházások) is növekedhetne a Magyarország iránti bizalom.

- A Szerkesztőbizottság Javaslata szerint: Szükséges a **választottbíráskodásra vonatkozó joganyagnak az új Pp.-be – külön fejezetként – integrálása**. Ez szimbolizálná a jogintézmény elfogadottságát és elsődleges per-alternatíva jellegét.

- A **jogintézmény – szükséges mértékű – újraszabályozása is javaslatot tesz** a Szerkesztőbizottság Javaslata **az alábbiakkal**, a hatályos szabályozás alkalmazása során felmerült értelmezési problémák okán:

- az eljárást nemzetközivé minősítő körülmények pontosítása,
- hatályra vonatkozó és terminológiai profiltisztítás (vb. helye/székhelye),
- UNCITRAL Mintatörvény 2006-os módosításának átvétele (vb. kikötés formai követelményeinek aktualizálása, ideiglenes intézkedéshez állami jogsegély),
- a diszpozitivitás főszabállyá tétele,
- kollíziós szabályok egyértelműbb megjelenítése,
- a nemzetközi jogforrások elsődlegességének explicit kimondása,
- az állandó választottbírók státuszainak és bizonyos ügyekben kizárólagos kiköthetőségük áttekintése,
- az általános szerződési feltételekben lévő vb. kikötéshez törvényi szinten előírni a tájékoztatási kötelezettséget,
- egyértelműsíteni azt, hogy állami bíróság felfüggesztheti eljárását vb. eljárás esetén,
- a vb. ítélet érvénytelenítésére irányuló eljárásra vonatkozó egyes kérdések törvényi szintű megválaszolása (határidő, egyes okok figyelembevétele kérelemre/hivatalból, hatásköri döntés megtámadhatósága),
- külföldi választottbírói ítéletek egységes elismerése és végrehajtása.

- Az **arbitrabilitásra vonatkozó szabályok formai és tartalmi módosítására ugyancsak javaslatot tesz** a Szerkesztőbizottság Javaslata – különösen:

- eljárástípus helyett a jogvita tárgyához kötés,
- a vb. kikötés nemperes eljárásokkal való viszonyának rendezése (fizetési meghagyás, végrehajtási per, cégeljárás, felszámolási és hagyatéki eljárás stb.),
- nemzeti vagyonnal kapcsolatos tilalomnak a tapasztalatok alapján történő felülvizsgálata,
- annak megfontolása, hogy a vb. út megnyíljon nem csak gazdasági-kereskedelmi jellegű magánjogi jogviták rendezésére is,
- elismerés és végrehajtás terén elállni a New Yorki Egyezményhez tett fenntartásoktól (csak kereskedelminek minősülő jogvitában és csak másik szerződő államban hozott vb. ítéletet).

VIII. Nemzetközi és európai jog a Pp. fejezeti szinten vagy szórtan a Pp.-be integrálva

- A Szerkesztőbizottság Javaslata külön fejezetet szentel a **nemzetközi polgári eljárásjognak**, figyelemmel az utóbbi másfél évtizedben bekövetkezett változásokra, különös tekintettel az Unióhoz való csatlakozásra. **Az uniós jog az elsődleges szabályozóvá vált polgári eljárásjog területén** a korábbi belső (autonóm) szabályok és a nemzetközi szerződések dualizmusára épülő jogforrási rendszer mellett, mintegy "harmadik" jogforrásként.

- Ezzel is magyarázható, hogy jelenleg az érintett hazai joganyag nagyon széttagolt; a két fő jogforrás a Pp. és az Nmjtvr., emellett azonban több külön jogszabály is tartalmaz nemzetközi eljárásjogi tárgyú rendelkezéseket.

- A Szerkesztőbizottság Javaslata szerint **eldöntendő központi kérdés, hogy ezeknek a szabályoknak szükséges-e a Pp-be integrálása, vagy sem. Amennyiben igen, akkor az integrációt folyamatosan aktualizált jogforrás-utalásokkal, vagy inkább egy magyarázóbb, részletesebb tartalmi szabályozással az adott perbeli jogintézmény szabályai között vagy pedig a Pp-ben – esetleg az Nmjtvr.-ben – külön nemzetközi fejezetbe koncentráltan kellene-e megvalósítani.** Külföldi kódexekben ugyanis mindhárom szabályozási technikára akad példa. A döntés jelentősen befolyásolja a Pp. szerkezetét és az egyes fejezetek szabályozási tartalmát.

- A kérdés eldöntése érdekében a Szerkesztőbizottság Javaslata ismerteti a Nemzetközi polgári eljárásjogunk helyzetét egy évtizeddel az uniós csatlakozás után mind az uniós normák és a belső jogalkotás, a nemzetközi szerződések és az új tárgykörök kapcsán.

Szabályozási igények és tárgykörök

- Részletezésre kerülnek a nemzeti szinten koncepcionálisan szabályozásra váró jogintézmények. Ezeknek a kérdéseknek az áttekintése után konklúzióként a Szerkesztőbizottság Javaslata az előbb említett (c) megoldást javasolja, azaz a nemzetközi polgári eljárásjogi normák – a polgári per nemzetközi és uniós vetületének – külön fejezetbe integrálását jogintézményenként vagy polgári eljárásjogi problémakörök szerint tagolva. Alternatívaként pedig felveti, hogy a szabályok az adott perbeli jogintézmény szabályai között is elhelyezhetőek.

- Figyelemmel az Unió polgári igazságügyi együttműködési területén létrejött uniós aktusokra, a magyar jogalkotó mozgásterületét több aspektusban is szűkíti az uniós jog. Egyrészt az uniós joganyag hazai szabályozáshoz illesztése, másrészt a „még le nem fedett” kérdéskörök, harmadrészt pedig a tagállamoknak a harmadik államokhoz fűződő ügyekre kiterjedő ún. „fennmaradó joghatóság” tekintetében; utóbbi alatt értve az uniós joghatósági normák univerzális hatályúvá válását. Emellett az uniós aktusok által szabályozott klasszikus szabályozási tárgykörök – mint kézbesítés, bizonyítás-felvétel – mellett megjelentek új, uniós jogi, sui generis eljárásfajták is. Ide tartozik az európai fizetési meghagyásos eljárás, a kis értékű követelések európai eljárása, az európai öröklési bizonyítvány (EÖB), és a nemzetközi jogsegély új típusa, azaz a nemzetközi központi hatóságok közötti együttműködést megvalósító ún. „igényérvényesítési jogsegély”.

- Az említett uniós aktusok – kivételekkel – elsőbbséget élveznek a tagállamok közötti azonos tárgykört szabályozó nemzetközi szerződésekkel szemben; ugyan nem érintik a hatályos szerződéseket, újabbak megkötésére a tagállamoknak már nincs hatáskörük. Ez alól kivételt képez a felülvizsgálat; Magyarország több kétoldalú polgári jogsegélyegyezményének modernizációja zajlik jelenleg is.

- A joghatóságra vonatkozó szabályrendszerrel kapcsolatos fő kérdés annak eldöntése, hogy a jelenlegi – részben Pp.-ben, részben Nmjtvr.-ben található szabályok – Pp.-ben történő egységesítése szükséges-e. Ezáltal a joghatóság perbeli vizsgálata és annak hiányának eljárásjogi következményei kiegészülnének a joghatósági normákkal. Európában a joghatósági szabályok vagy kizárólag a polgári perrendtartásban, vagy – mint jelenleg nálunk – nemzetközi magánjogi kódexben kerültek szabályozásra. A nemzetközi tendenciák az utóbbi technikát érvényesítik, ezért a Szerkesztőbizottság Javaslata is fent kívánná tartani a hatályos rendszert. Emellett azonban az eddigi szabályozástól eltérően a Szerkesztőbizottság Javaslata állást foglalt az ún. bíraskodási képességnek – azaz a

nemzetközi jogi mentességgel rendelkező szervek és személyek bírói hatalom alóli immunitásának – joghatóságtól való elhatárolása és így önálló perelőfeltételként történő vizsgálatának szabályozása mellett.

- **A határozatok (közokiratok) határon átnyúló elismerési és végrehajtásának szabályrendszere egyrészt a külföldi, másrészt a belföldi határozatokra vonatkozik. Az előbbi jogi előfeltételeit teljesen az Nmjtvt. tartalmazza, míg a jogi útját az Nmjtvr., az – ún. exequatur eljárást – a Vht., egyéb különös eljárásokat pedig más jogszabályok. A Szerkesztőbizottság Javaslatára ezért a Vht.-ban történő elhelyezés újragondolását és az új Pp. nemzetközi fejezetébe való áthelyezését javasolja. A belföldi határozatok külföldi elismerése és végrehajtása nem magyar jog uralma alá tartozó kérdés, ugyanakkor az érvényre jutással kapcsolatos előkészítés jelenleg nem kielégítő. Az uniós tagállamok viszonylatában az előkészítés – azaz a tanúsítvány kiállítása és bizonyos, azzal kapcsolatos hatásköri szabályok –, jelenleg Vht.-ben (Vht. 31/C. §-ban) történő szabályozása nem tekinthető szerencsésnek. Ugyancsak nem nevezhető kielégítőnek a harmadik államok viszonylatában a nemzetközi egyezmények által szabályozott körben, a jogsegély keretében előterjesztett végrehajtási kérelmek elintézési rendjére vonatkozó szabályozás; ezért ezeknek újraszabályozása a Szerkesztőbizottság Javaslatára alapján indokolt.**

- **A nemzetközi polgári jogsegély – a kézbesítés és a bizonyítás – szabályait uniós viszonylatban uniós rendeletek, harmadik államok viszonylatában pedig az ún. hágai nemzetközi egyezmények kielégítően szabályozzák. Azonban a polgári perbeli jogsegély belső jogi kereteit illetően a Szerkesztőbizottság Javaslatára hiányosságokat fogalmaz meg, figyelemmel arra az áttekinthetlenségre, amelyet e szabályok különböző jogszabályokban – Nmjtvr.-ben, Pp.-ben, további belső és végrehajtási jogszabályokban – való szétszórás, valamint a nem megfelelő szintű jogforrásban, hanem csak kormányhatározatban való elhelyezése okoz. Ebben a vonatkozásban merül fel továbbá a kézbesítési megbízott jogintézményének újragondolása, tekintettel az uniós tendenciákra, amelyek a kézbesítési megbízott bejelentésére vonatkozó kötelezettség alóli mentesülést teszik lehetővé ellentétben a korábbi, a bejelentés elmulasztását a fiktív belföldi kézbesítés jogkövetkezményével sújtó rendszerrel.**

- **A Szerkesztőbizottság Javaslatára a Pp. „nemzetközi” fejezetében kívánja konszolidálni a nemzetközi jogsegélyre vonatkozó általános szabályokat, a kézbesítést és bizonyítás-felvételt érintő különös szabályokat, valamint az egyes uniós aktusokhoz, nemzetközi szerződésekhez kapcsolódó speciális szabályokat.**

- **Az alkalmazandó eljárásjogot meghatározó kollíziós normák jelenleg egyrészt az Nmjtvr.-ben, másrészt pedig a Pp.-ben találhatók, a kérdés tehát elsősorban ugyancsak ezen kollíziós normák – kizárólag a Pp.-be vagy Nmjtvr.-be való – integrálása kapcsán merül fel. Ellenérvként hozható fel, hogy ezek a normák szervesen illeszkednek a releváns eljárásjogi jogintézmény szabályanyagába, következésképpen a Szerkesztőbizottság Javaslatára a jelenlegi rendszer fenntartása mellett történt lándzsát.**

- **A Szerkesztőbizottság Javaslatára további, külföldi vonatkozású eljárási kérdésekre is kitér, így egyrészt a magyar és külföldi hatóságok együttműködésére, amelyet az egyes ügyfajtákban külön törvények szabályoznak. A tartási és a szülői felelősségi ügyekben a hiányosságok szabályozása azonban kívül esik a polgári eljárásjogi reform keretein. Másrészt felmerül külföldi jog perbeli kezelésének kérdése, amelyet jelenleg szűkszavúan az Nmjtvr.**

rendezi azon – jelenleg is uralkodó – elv jegyében, hogy a külföldi jog bizonyítása nem bizonyítási cselekmény, ezért annak Pp.-be történő átemelése nem indokolt. A Szerkesztőbizottság Javaslatára harmadrészt **a perköltség valamint jogi segítségnyújtás kapcsán a külföldiek jogállására nézve** fogalmaz meg a jelenlegi szétszórt szabályozás koherenciáját célzó javaslatokat azzal, bizonyos vonatkozásban a Jogstv. változatlanul hagyása is indokolt. A Szerkesztőbizottság Javaslatára végezetül, negyedrészt **elemzi egyes különös eljárásfajtákat, mint az európai fizetési meghagyásos eljárást, a nemzetközi választottbírói eljárást, és az EÖB kiállítására iránti eljárást**, amelyek belső jogi szabályait a Fmhtv., a Válbtv. és a Hetv. tartalmazza mögöttes jogként; e jogszabályokba való szerves illeszkedésük folytán ezeket is indokolatlan lenne kiemelni, a Szerkesztőbizottság Javaslatára álláspontja szerint.

Az új polgári perrendtartásról szóló törvény főbb kodifikációs célkitűzései

A kodifikáció célja

A Kodifikáció alaphipotézise, hogy szükségszerű a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) újraszabályozása, mely döntésének a Kormány az 1267/2013. (V. 17.) Korm. határozatában irányt szabott. A hatályos Pp. a szabályozásának jellegét, rendszerét tekintve nem képes megfelelni azoknak a követelményeknek, melyek egy modern XXI. századi polgári perrendtartástól elvárhatók, és a százas nagyságrendű módosítások eredményeként mára kialakult következetlenségek és inkoherencia is a Kódex megújítását indokolják. Az 50-es évek egyszerű jogvitáihoz képest a mai jogviták jóval bonyolultabbak, sokrétűek, a jelenlegi perrend több vonatkozásban nem teszi lehetővé a jogvita jellegéhez, összetettségéhez igazított eljárásjogi szabályozást. Az új polgári perrendtartás mindazonáltal a jogbiztonság, a jogfolytonosság biztosítása érdekében csak a szükséges mértékben távolodik el a magyar perjogi hagyományokban gyökeret vert, és a hatályos Pp.-ben is sikeresen funkcionáló szabályozási megoldásoktól, amennyiben azok a jelenlegi formájukban is biztosítani képesek az alábbi jogalkotási célokat.

Az Alaptörvény rendelkezései érvényesülésének biztosítása

Az új polgári perrendtartás kodifikációja során az Alaptörvény rendelkezéseiből kell kiindulni. A kodifikáció során hangsúlyossá kell tenni az igazságszolgáltatással kapcsolatban, az Alaptörvényben nevesített célokat, ezek szabják meg a polgári perjogi szabályozás alapját és kereteit. Ezek között is kiemelt helyen szerepel az igazságszolgáltatás időszerűségének biztosítása, a bírósági út igénybevételenek hatékony biztosítása, a bírósági igényérvényesítés elősegítése, és a jövőbeli szabályozásnak a felek perjogi egyenlőségének talaján kell állnia.

Az Alaptörvénynek az igazságszolgáltatással összefüggésben deklarált elvei a polgári perjogi kodifikáció során mind a koncepcionális kérdések körében, mind az egyes rendelkezések kidolgozásánál bázisul szolgálnak. Az Alaptörvény rendelkezései keretként szolgálnak a perjogi kodifikáció határainak megvonásánál is.

A polgári igazságszolgáltatás iránti közbizalom erősítése, az ítékezés kiszámíthatóságának, átláthatóságának előmozdítása

A független és magas színvonalú bíraskodással kapcsolatban lényeges a bírósági döntéshozatal kiszámíthatóságának és átláthatóságának biztosítása. Ezzel kapcsolatosan mind az Alaptörvény, mind a Bszi. számos elvi jelentőségű tételt rögzít, pl. nyilvánosság elve, bírói függetlenség elve, törvényes bíróhoz való jog. A jogbiztonság követelményének nélkülözhetetlen sarokköve továbbá a jogegység, melynek biztosítása nem a Pp. hatókörébe tartozó kérdés, de a Pp. kodifikációja során is olyan hatásköri szabályok, eljárási rend kialakítására kell törekedni, amely képes előmozdítani a polgári bíraskodás kiszámíthatóságát, az átláthatóságát, és az egyes bírósági szintek ügyterhének tervezésekor figyelemmel kell lenni a jogegység előmozdításának követelményére is.

Választ kell adni a polgári perekben is az adatvédelem és a tárgyalások nyilvánossága, valamint az ítéletekhez való hozzáférés alkotmányos kérdéseire, összhangba kell hozni a polgári perrendtartás és a bírósági szervezeti törvény vonatkozó rendelkezéseit.

Az új polgári törvénykönyv (Ptk.) normái érvényesülésének biztosítása

Az új Ptk. a szociális piacgazdaság társadalmi modelljét tekinti mintának, „emberképe” az alkotmánybírósági gyakorlatban kialakított elvekre épülő emberi méltóságból vezetendő le, aki mint magánjogi jogalany autonóm személy, a mindennapi életben felelősen és előrelátóan cselekvő ember. A polgári perjogi kodifikációról rendelkező 1267/2013. Korm. határozat preambulumban meghatározott kiemelt célok között szerepelt a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény által újraszabályozott polgári anyagi jogviszonyokat és az anyagi jogi normák érvényesülésének biztosítása, mely az új perrendtartásra hárul.

Az új polgári perrendtartásnak koncepcionális szinten is meg kell felelnie ennek a jogpolitikai elvárásnak, és meg kell teremteni az összhangot az új Ptk. társadalom- és emberképe az új Pp. perjogi szabályozás elvei között, ami a hatályos perjogi szabályozástól számos vonatkozásban radikálisan eltérő szemléletváltást kíván meg, mind a perstruktúra, mind felek és a bíróság közötti felelősség-megosztás terén.

A korszerűség biztosítása

Az átfogó reform elsődleges indoka a korszerűség megteremtése a polgári per jog szabályai körében. Alapvetően megváltoztak azok a politikai – társadalmi – gazdasági viszonyok, melyek jogvitáira az 1952. évi Pp.-t modellezték. A rendszerváltást követő módosítások sem tudták megfelelően lekövetni az eljárásjogi rendelkezések szintjén azokat a gyökeres változásokat, melyek a gazdasági viszonyok és az anyagi jogi szabályozás körében bekövetkeztek. Ezt a problémát a Kódex további módosításaival nem, csak egységesen, egy új szerkezetű és tartalmú Pp. megalkotásával lehet orvosolni, mely egyaránt figyelemmel van a magyar perjogi hagyományokra, az egyes külföldi perjogi megoldásokra, a jogkeresők igényeire, illetve a nemzetközi- és az uniós jogra.

A perhatékonyság rendszerszintű megvalósítása

A perhatékonyság, a per ésszerű időn belül történő befejezésének kívánalma nemcsak a jogkeresők alapvető érdeke, de azt mind nemzetközi jogi dokumentumok, uniós normák, mind az alaptörvényi rendelkezések is megkövetelik. A hatályos Pp. sem alapvető szinten, sem a hatályos perszerkezet működéséből adódóan nem teszi lehetővé azoknak a perjogi mechanizmusoknak a kiaknázását, mellyel jelentősen előmozdítható lenne a perhatékonyság, a perelhúzás eredményes megakadályozása.

A per befejezését késleltető jogintézmények nem megfelelő szabályozása (keresetváltogatás, viszontkereset), a bizonyítási eljárás egyes elemei, az egyes bizonyítási cselekmények időbeli korlátatlansága rendszerszinten akadályai a hatékony permodell működésének. A perhatékonyság rendszerszinten a megfelelő eljárási szabályok kialakításával, a perkoncentráció erősítésével biztosítható a jelenleginél jóval eredményesebben.

Biztosítani kell a polgári perrendtartástól szóló törvény közérthetőségét, más törvényekkel való összhangját (a kiszámíthatóság és a koherens szabályozás követelménye).

A polgári perrendtartásról szóló törvény évente több mint 200 000 polgári per szabályozásának kereteit adja meg, és az évi több mint 1 000 000 nemperes eljárás háttérjogszabályául is szolgál; a jogrendszer vezető jogforrása.

A jövőben is nagy hangsúlyt kell fektetni a normaszöveg érthetőségére, és a magyar perjogi tradíciók továbbvitelére, továbbá arra, hogy biztosított legyen azokkal a jogszabályokkal a fogalmi összhang, melyek az anyagi jogi bázisát adják a Pp. által szabályozott jogvitáknak, különös tekintettel a 2013. évi V. törvény, a Ptk. terminológiájára és rendelkezéseire. Figyelemmel kell lenni arra is, hogy a kapcsolódó törvények szigorúan csak a céljuk és tárgyi hatályuk által meghatározott körben tartalmazzanak rendelkezéseket (pl. szakértőkre, költségkedvezményekre stb.), a szabályozás középpontjában a polgári perrendtartásról szóló törvénynek kell elhelyezkednie, a kapcsolódó törvények normáit erre figyelemmel kell megalkotni.

A polgári ítélezés vonatkozásában biztosítani kell a korszerű kommunikációs eszközök igénybevételének lehetőségét

Az új polgári perrendtartási szabályokban nagyobb teret kell kapnia az elektronikus kommunikációnak, az eljárások, egyes eljárási szakok elektronizációja elsődleges jogalkotási cél; ugyanis az elmúlt évtizedekben bekövetkezett informatikai robbanásra az eljárásjog nem reagált megfelelően, az elektronikus kommunikáció jobban kiaknázható, különösen a perelőkészítés körében. A szabályozásnak ugyanakkor nem feltétlenül a polgári perrendtartásban kell helyet kapnia, hanem az elhelyezhető önálló jogszabályban; ezt indokolja az is, hogy az elektronikus kommunikáció, illetve az elektronikus eszközökre építő ügyviteli, iratkezelési és általában ügyintézési megoldások nem kell, hogy a polgári perjog sajátosságai legyenek.

A bíróság anyagi pervezetése

1. A perkoncentráció és az anyagi pervezetés összefüggései

Az új Pp.-ben alapvető szinten kerül megfogalmazásra a perkoncentráció elve, ami általánosságban azt fejezi ki, hogy úgy kell kialakítani a perrendi szabályokat, hogy azok biztosítsák, hogy a per résztvevői időben tegyenek eleget perbeli kötelezettségeiknek, a jogvita tartalma minél korábban tisztázódjon és kizárják a per elhúzását eredményező jogintézmények, eljárási szakok alkalmazását, és e célok biztosítása érdekében pontosan meghatározzák a felek és a bíróság szerepkörét.

Alapvető szinten ezt a felek oldaláról a *rendelkezési elv* fejezi ki, mely egyértelművé teszi, hogy a perbevitelt jogok felett a felek rendelkeznek, és kifejeződik a *tárgyalási elv* talajára helyezett peranyag-szolgáltatásban, mely csak kivételesen engedi meg, hogy a bíróság hivatalból rendeljen el bizonyítást.

A perkoncentráció biztosítása a külföldi perrendekben különbözőképpen jelenik meg, de a mintaadónak tekinthető külföldi perrendekben a perkoncentráció lényegi elemét jelentik a bíró megnövekedett pervezetési jogosítványai, amit anyagi pervezetésnek hívunk, melyhez egyes perrendekben hivatalbóliság, a peranyag szolgáltatásában való felelősségnek a felek és a bíróság közötti megosztása is társul, pl. az osztrák Pp.-ben.

Az anyagi pervezetés az 1911. évi Plósz- féle Pp.-ben a bíró hivatalbóli eljárását is jelentette, melyre a 792 §-ból álló Pp. esetén 142 alkalommal biztosított lehetőséget a jogalkotó. A hivatalbóliság a járásbírói eljárásban fokozottan érvényesült.

A 90-es évek közepétől megújult volt szocialista perjogi törvények, pl. Lengyelországban, Csehországban, Szlovéniában, Horvátországban mind beiktattak perkoncentrációs elemeket, preklúziós szabályokat, de a bíró szerepkörét illetően az aktív, vagy passzív bírói karakter ideológiai kérdéssé vált, ugyanis ezekben az országokban az aktív bírót szocialistának, vagy éppen szovjetnek titulálták, a passzív pedig modernnek, amely a piacgazdaság kívánalmainak felel meg. Ugyanakkor a bíró aktív pervezetésével összefüggő – ideológiai töltetű – reakciók a nyugati trendekkel ellentétes irányba vitték ezeket a reformokat. (Czoboly Gergely PhD értekezés 86. o.)

A gyors és hatékony peres eljárás biztosítása, a perkoncentráció megvalósítása érdekében pontosan definiálni kell, hogy a bíróság az anyagi pervezetés körében milyen eszközökkel rendelkezik a per menetének jelenleginél hatékonyabb mederben tartására, elhúzóadásának megakadályozására, milyen módon vehet részt aktívabban és eredményesebben a per céljának elérésében.

2. A bíróság anyagi pervezetésének külföldi megoldásai

Az alábbiakban külföldi perjogi kódexek anyagi pervezetéssel kapcsolatos rendelkezéseit idézzük:

2.1. Német megoldás

A német ZPO 2001. évi novellája állapított meg konkrét kötelezettségeket a bíró számára az anyagi pervezetés körében (139. § (1), amelynek célja a bíróság feladatainak kihangsúlyozása a joganyag ténybeli és jogi megvitatásával kapcsolatban.

Ennek értelmében „a bíróság a szükséges mértékben megvitatja (megtárgyalja) a felekkel a feleknek a jogvitával összefüggő helyzetét, a tényeket és körülményeket, azokat mind jogilag, mind ténybelileg minősítve és ezzel összefüggésben kérdéseket intéz a felekhez. A bíróságnak törekedni kell annak biztosítására, hogy a felek nyilatkozataikat a jogvitával kapcsolatban időben és teljes körűen megtegyék, kitérve az összes releváns tényre, különösképpen az érvényesíteni kívánt tényekhez hiányzó adatokat egészítsék ki, bizonyítási eszközeiket jelöljék meg, és az ügyet előmozdító indítványukat tegyék meg.”

A ZPO idézett rendelkezései a perkoncentrációt segítik elő, és biztosítják, hogy a 139. § (2) bekezdésében rögzített tilalomnak megfelelően ne születhessenek „meglepetés-ítéletek”. A bíróságnak figyelmeztetni kell a feleket a figyelmen kívül hagyott vagy jelentéktelennek tartott tényekre, szempontokra és jogi nézőpontokra. Ha azok a jogvita eldöntése szempontjából álláspontja szerint mégis jelentősek lennének, ezeket is meg kell tárgyalnia velük.

2.2. Az osztrák megoldás

Az osztrák Pp. (öZPO) 182. §-a szerint „az elnöknek a tárgyaláson a kérdéseivel vagy más módon oda kell hatnia, hogy a felek a döntés szempontjából lényeges ténybeli közléseiket megtegyék, vagy hiányzó adatokat pótoljanak, vagy a bizonyítási eszközeiket megjelöljék, a felajánlott bizonyítékaikat kiegészítsék, és általában minden olyan felvilágosítást megadjanak, amelyek a valós tényállás megállapításához szükségesek.”

2.3. A francia megoldás

A tények előadása és bizonyítása a francia perjogban is a felek feladata, a jogkérdések eldöntése pedig a bíróságé. Ez utóbbival kapcsolatban az alábbi rendelkezések jelentősek a Code de procédure civile-ből, annak alapvető fejezetéből: a 12. és 13. cikk (A jog), valamint a 16. cikk (3) bekezdése (A kontradikció).

A 12. cikk értelmében a bírónak a jogvitát az arra alkalmazandó jog alapján kell eldöntenie. A vitatott tényeket és eljárási cselekményeket a bírónak kell helyesen minősítenie, illetve a minősítést helyesbíteni, függetlenül a felek által előterjesztett elnevezésektől. Mindazonáltal a bíró nem változtathatja meg az elnevezést, illetve a jogi alapot, ha a felek kifejezett megállapodással és olyan jogok tekintetében, amelyről szabadon rendelkezhetnek, a bírót az általuk meghatározott jogi minősítéshez és jogkérdéshez kötötték, amelyre a jogvitát leszűkítették. A bíró felhívhatja a feleket, hogy terjesszenek elő jogi érvelést (magyarázatot), ha azt a jogvita elbírálásához szükségesnek találja.

A 16. cikk (3) bekezdése a meglepetés-ítéletek ellen véd, eszerint a bíró nem alapozhatja a döntését hivatalból felhozott jogi érvekre anélkül, hogy a feleket előzetesen felhívta volna arra, hogy terjesszék elő észrevételeiket.

A jogvitára alkalmazandó jog meghatározása a bíró feladata tehát, akkor is, ha a felek hivatkoztak kérelmeik jogi alapjára, akkor is, ha nem. A francia jog nem írja elő a feleknek, hogy megjelöljék követeléseik jogalapját [kivéve, ha az eljárás idézéssel (l'assignation) indul,

mert abban meg kell jelölni]. A bírónak kell tehát a felek által állított tényeket minősítenie, ha a felek ezt nem tették meg. Ha a felek megjelölték a jogi alapot, akkor a főszabály az, hogy a bíró nem köteles azt kutatni, vajon a követelés megáll-e egy másik jogi alapon. Ha a felek hibás jogi alapot jelöltek meg, akkor a bíróságnak az a feladata, hogy igazolja, a megjelölt szabály alkalmazásának feltételei teljesülnek-e, s ha nem, akkor újraminősítse a tényeket abból a célból, hogy meghatározza az alkalmazandó jogot (pl. határozatlan idejű munkaszerződésnek minősít határozott idejű munkaszerződés helyett). Ez nemcsak joga, de kötelessége is a bíróságnak. E kötelezettség akkor ér véget, amikor ez ahhoz vezet már, hogy olyan tényeket vesz figyelembe a bíró, amire a felek követelései alátámasztásként nem hivatkoztak kifejezetten. Mindennek azonban meg kell felelnie a kontradiktórius eljárás elvének.

3. A bíróság anyagi pervezetésének tartalma

A koncepció új alapelveként tételezi a perkoncentráció elvét. A perkoncentráció akkor valósulhat meg, ha az e célból kialakított feszes eljárási szabályokat a felek pontosan követik, betartják.

E szabályok betartásához szükséges a felek felkészültsége (ténybeli és jogbeli). A felkészültség (főleg a jogi, anyagi és eljárási) terén alapvetően különbözik a helyzet annak függvényében, hogy szakember képviselővel (ügyvéddel) jár el a fél, vagy sem.

Személyesen eljáró felek esetében a jogállítások és tényállítások pontatlansága, összhanghiánya valószínűbb lehet, illetve feltételezhető, hogy tudáshiányon alapul, azaz nem szándékos. A professzionális képviselővel eljáró fél esetében viszont az vélelmezhető, hogy pontosan tudja, mit és miért csinál.

Az új eljárási törvényben a hatályos Pp. szerint a bíróra háruló alaki pervezetésként definiált cselekmények és a bírót terhelő tájékoztatási kötelezettség helyett hangsúlyos szerepet kap a bíróság anyagi pervezetése, ami azt célozza, hogy a bíró a jelenleginél hatékonyabb eszközökkel rendelkezzen a joganyag ténybeli és jogi megvitatásával kapcsolatban. Az anyagi pervezetés alapján a bíróság szerepet vállal a tényállás tisztázásában, és nagyobb felelősséggel tartozik a jogvita tárgyyszerű kereteinek a kialakításáért.

A hatályos Pp. alapján is végez a bíróság anyagi pervezetést, pl. amikor előmozdítja a felek egyezségkötését, amikor gondoskodik arról, hogy a felek és a per többi résztvevője jogaitak rendeltetésszerűen gyakorolják és perbeli kötelességeiknek eleget tegyenek. A bíróság anyagi pervezetésének egyik lényeges megnyilvánulását, az egyezség előmozdítása érdekében végzett tevékenységet nevesíti a Pp. 355. § (1) bekezdése a munkaügyi perek körében, amikor akként rendelkezik, hogy „az elnök a jogvita egészét - az összes körülmény szabad mérlegelésével - a felekkel megtárgyalja.”

Az alaki pervezetés (formális pervezetés) körében a bíró megnyitja, vezeti és berekeszti a tárgyalást, kihallgatja a tanút, a rendfenntartás körében tesz intézkedéseket, kihirdeti a határozatokat stb.

Az anyagi pervezetés célja és értelme, hogy elkerülhető legyen, hogy a vitában olyan döntés szülessen, mely nem véglegesen zárja le a jogvitát. Vagyis a bíró az alkalmazandó anyagi jogi szabályok tükrében releváns tények előadására és bizonyítása felé tereli a feleket, továbbá megadja számukra a lehetőséget arra is, hogy az alkalmazandó anyagi szabályok értelmezéséről a felek kifejthessék álláspontjukat. Az anyagi pervezetés körében kifejtett bírói tevékenység legközvetlenebb hatása (és szükségessége) a bizonyítandó tények meghatározása, vagyis a bizonyítási eljárás tartalmának, kereteinek rögzítése. Az anyagi pervezetés hiánya

pedig arra vezet, hogy a bíróságnak esetlegesen a releváns tények előadásának és bizonyításának hiányában kell a döntését meghoznia, ami nyitva hagyja egy újabb per indításának lehetőségét.

A bíróságnak tehát a perkoncentráció és a végleges vitarendezés elvéből (Bsz. 2. §) fakadóan kell eleget tennie anyagi pervezető jogköre gyakorlásának, melynek elsődleges eszköze a kérdésfeltevés, hiánypótlás, nyilatkozattételre történő felhívás, de minden más alkalmas módon is arra kell törekednie, hogy a döntéshez szükséges lényeges tényeket a felek megfelelően előadják, a hiányos tényállításaikat kiegészítsék, és a bíróság megadjon minden olyan tájékoztatást, amely a tényállás megállapításához szükséges.

A bíróság közrehatási tevékenysége nem áll ellentétben a rendelkezési és a tárgyalási elvvel, mert a fél szabadon dönt arról, hogy a bíróság „figyelemfelhívását” követi-e, de ha nem, és emiatt elveszti a pert, nem hivatkozhat arra, hogy a bíróság olyan jogi érvelésre tekintettel utasította el a keresetét, amelyet ő nem ismert (meglepetés-ítélet).

Alapelvek a gyors, hatékony eljárás szolgálatában

Az új polgári perrendtartás koncepciója körében vizsgálandó témakör az alapelvek érvényesülése és azok elhelyezése az új törvényben.

Az alapelvek többirányú szerepet töltenek be. Az alapelvek egyrészt alapvetően meghatározzák az eljárás érvényesülő rendjét, az egyes eljárási szabályok mikénti kialakítását, a szabályozás irányait. Másrészt az alapelvek a jogalkalmazók számára jogértelmezést elősegítő, egységesítési funkcióval, továbbá szabályozási hiányok esetén hézagpótló funkcióval is bírnak és zsinórmértékül szolgálnak.

Az alapelveknek abban a tekintetben is jelentőségük van, hogy egyes alapelvek megszegéséhez közvetlen jogkövetkezmények, szankciók (pénzbírság, esetleg az elmulasztott cselekmény későbbi pótlásának kizárása) is fűzhetők.

I. Az alapelvek megjelenése a hatályos szabályozásban

A hatályos szabályozás szerint a polgári perekben érvényesülő alapelvek, az ún. igazságszolgáltatási alapelvek és a polgári per jog ún. sajátos alapelvei 3 szabályozási szinten kerülnek elhelyezésre: az Alaptörvényben, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényben (a továbbiakban: Bszi.), a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvényben (a továbbiakban: Bjt.) valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben (a továbbiakban: Pp.).

Egyes rendelkezések különböző részletességű illetve specializált szabályozással megjelennek két vagy akár mindhárom jogforrásban is, mint például a tisztességes eljárás és a nyilvánosság elve.

1.) Az Alaptörvény rendelkezik

- a törvény előtti egyenlőség elvéről,
- a bírák függetlenségének elvéről,
- a társasbíráskodás elvéről,
- a bírósághoz fordulás jogáról,
- a tisztességes eljáráshoz és az ésszerű időn belüli eljáráshoz való jogról (perhatékonyság elve),
- a nyilvánosság elvéről,
- a jogorvoslathoz való jogról.

2.) A Bszi. rendelkezik

- a bíróság előtti egyenlőség elvéről,
- a bírák és az ülnökök függetlenségének elvéről,
- a törvényes bíróhoz való jogról,
- a nyilvánosság elvéről (ideértve a tárgyalások és az ítélethirdetés nyilvánosságának elvét is),
- a végleges vitarendezés elvéről,

- a jogorvoslathoz való jogról.

3.) A Bjt. rendelkezik

- a bírák és az ülnökök függetlenségének elvéről.

4.) A Pp. I. Fejezetében kifejezetten rendelkezik

- a tisztességes eljáráshoz és az ésszerű időn belüli eljáráshoz való jogról (perhatékonyság elve) [Pp. 2. § (1) bekezdés],
- a rendelkezési elvről, ami alapelvi szinten megjelenik a kérelemre történő eljárás és a kérelemhez kötöttség elvében [Pp. 3. § (1) és (2) bekezdés],
- a tárgyalási elvről [Pp. 3. § (3) bekezdés],
- a szabad bizonyítás elvéről [Pp. 3. § (5) bekezdés],
- a félegyenlőség elvén belül, ami az Alaptörvényben rögzített tisztességes eljáráshoz való jog jogági megfelelője: fegyveregyenlőség elve [Pp. 3. § (6)], a bírósághoz fordulás jogának biztosítása, és a tájékoztatási (kitanítási) kötelezettség, 7. § (1) és (2) bekezdés],
- a nyilvánosság elvéről [Pp. 5. § (1)–(3) bekezdés],
- az anyanyelv használatának elvéről (Pp. 6. §)
- a jóhiszemű pervitel elvéről [8. § (3)–(5) bekezdés],

5.) Egyes eljárási alapelvek a Pp. I. Fejezetében való kifejezett szabályozás nélkül, a Pp. egyes rendelkezései által érvényesülnek a polgári eljárás során:

- a szóbeliség elve (lehetőséget kell biztosítani, hogy a fél szóban terjessze elő nyilatkozatait, az írásban benyújtott beadványokat, a beszerzett iratokat a tárgyaláson szóban is ismertetni kell),
- a közvetlenség elve (a bíróság csak a maga által észlelt bizonyítékokra alapítottan hozhatja meg döntését),
- a kétoldalú meghallgatás elve.

II. A hatályos magyar szabályozásban nem, de más országok perrendtartási kódexében megjelenő, irányadónak tekinthető alapelvek

1.) A perkoncentráció elve

A perkoncentráció elve azt a követelményt fogalmazza meg, hogy úgy kell kialakítani a perrendi szabályokat, hogy azok biztosítsák, hogy a per résztvevői időben tegyenek eleget perbeli kötelezettségeiknek, a jogvita tartalma minél korábban tisztázódjon és kizárják a per elhúzását eredményező jogintézmények, eljárási szakok alkalmazását, és e célok biztosítása érdekében pontosan meghatározzák a felek és a bíróság szerepkörét.

A perkoncentráció elve egyes perrendtartási kódexekben alapelveként is rögzítésre kerül, míg más kódexek az egyes eljárási szakaszok megfelelő kialakítása révén biztosítják a perkoncentrációt.

A hatályos Pp.-ben erre az elvre utal a Pp. 141. § (1) bekezdésének első mondata, amely szerint „[ha] a bíróság a pert nem szünteti meg, az ügyet érdemben tárgyalja, s ha a tényállás már az első tárgyaláson kideríthető, nyomban érdemben határoz.”

Erre utal továbbá a Pp. 141. § (2) bekezdése is, amely a következők szerint rendelkezik:

„(2) A bíróság – ha ez a tényállás megállapításához szükséges –, a feleket felhívja nyilatkozataik megtételére és lefolytatja a bizonyítási eljárást. A fél köteles a tényállításait, nyilatkozatait, bizonyítékait – a per állása szerint – a gondos és az eljárást elősegítő pervitelnek megfelelő időben előadni, illetve előterjeszteni. Ha a bizonyítás lefolytatása az első tárgyaláson ennek ellenére nem lehetséges, vagy csak részben lehetséges, a bíróság a tárgyalás elhalasztása mellett elrendelheti a per további előkészítését.”

Azonban a perkoncentráció az új polgári perrendtartásról szóló törvényben csak további rendelkezésekkel való megerősítése esetén érvényesülhetne.

Teljesülése szükségessé teszi, hogy mind a felek, mind a bíróság számára egyértelmű legyen: milyen kötelezettség terheli a feleket a perkoncentráció biztosítása terén, és a bíróságnak milyen eszközök állnak rendelkezésre, hogy azt előmozdítsa.

A felek eljárás-támogatási kötelezettsége elvének az előírásával az új törvény kinyilvánítaná, hogy a jövőben az eljárások hatékony és gyors lezárhatósága érdekében egy aktívabb és együttműködőbb hozzáállást kíván meg a felek egymás közötti és a bíróság felé irányuló viszonylatában is. A felek ezirányú kötelezettsége másképpen a „per előbbrevitelének kötelezettségeként” is megfogalmazható.

A felek eljárás-támogatási kötelezettségének előírásával szorosan összefügg a bíróság anyagi pervezetésének előtérbe helyezése, a bíróság közrehatási kötelezettségének a megjelenítése is, mely a bíróság és a felek viszonylatában érvényesülő együttműködés központi tartalmi eleme, az új perrendben jellegadó szerepet játszó anyagi pervezetés érdemi vonatkozása.

2.) Az együttműködés elve

Az együttműködés elve a bíróságnak és a feleknek arra irányuló együttműködési kötelezettségét írja el, hogy a per céljait a lehető leghatékonyabban elérjék.

Az együttműködési kötelezettségnek különböző megnyilvánulási formáit szabályozzák az egyes perrendi kódexek: a bíróság és a felek közötti együttműködést, illetve a felek együttműködését a per ésszerű időn belül történő befejezése érdekében (ez jelenti a peranyag összegyűjtésében való együttműködést, a bizonyítás során történő együttműködést stb.).

A bíróság és a felek együttműködése megvalósulhat: a peranyag összegyűjtésében való együttműködésben: a felek bírói segítséggel konkretizálják a per tárgyát (a kereset szubsztanciálása), és ehhez képest határozzák meg a szükséges bizonyítás terjedelmét, eszközeit, illetve megnyilvánulhat a per menetének meghatározásában (milyen eljárási rend szerint folyjon az eljárás), és a bizonyítási eljárás során is.

Az egyes külföldi perjogi kódexek különbözőképpen fogalmazzák meg a bíróság és a felek közötti együttműködés módozatait, ami alapelvi szinten összefügg a tárgyalási-és nyomozati elv kérdésével is.

A svájci Pp. 56. §-a, a „Bíróság feltárási (tisztázási) kötelezettsége” c. alapelv keretében az ún. „Eljárási alapelvek” között elvi szinten rögzíti, hogy hogy, ha a fél kérelme homályos, ellentmondásos, vagy nyilvánvalóan hiányos, a bíróság megfelelő kérdések félhez történő intézésével lehetőséget ad a félnek a kérelem tisztázására, vagy kiegészítésére.

Nevesíti az együttműködési elvet pl. a litván Pp. 8. §-a, a francia Pp. 14–16. §-a a kétoldalú meghallgatás körében, mely szerint a feleknek kölcsönösen, időben tájékoztatniuk kell egymást a tényekről és jogokról, amelyekre kérelmeiket alapozzák, és bizonyítékaikat, ami a felek együttműködési kötelezettségét emeli ki.

3.) Az eshetőségi elv

Az eljárások gyorsításának egyik eszköze lehet az eshetőségi elv érvényesítése, amely alapján a feleknek minden – egymást ki nem záró – eljárási cselekményüket azonos határidőben kell elvégezniük. Ez azonban számos „felesleges” tényállítást, kifogásközlést, bizonyítási indítványt eredményezhet, mert a felek azokat még egymás eljárási cselekményeinek ismerete nélkül kell megtenniük.

Az eshetőségi elv esetleges érvényesítése esetén a fentiekre tekintettel kell lenni, és ezeket megfelelő határok közé kell szorítani, illetve esetlegesen az eshetőségi elv nem az egész eljárást átható elvként, hanem csak egyes kivételes esetekben lenne alkalmazható.

III. A szabályozás lehetséges irányainak kérdései

Koncepcionális kérdésként jelenik meg, hogy mely alapelveknek kell érvényesülniük az új polgári perrendtartás megalkotása során, illetve mely alapelvek kerüljenek rögzítésének a törvényben és hol.

1.) Az új polgári perrendtartás megalkotása során a cél, hogy a jelenleg érvényesülő igazságszolgáltatási és polgári perjogi alapelvek továbbra is érvényesüljenek, továbbá új alapelveként indokolt megjeleníteni az új polgári perrendtartásban a perkoncentráció elvét, valamint az együttműködés elvét, amely magában foglalja a felek eljárás-támogatási kötelezettségét és a bíróság anyagi pervezetésének elemeként a bíróság közrehatási kötelezettségének előírását. Figyelemmel kell lenni ugyanakkor arra, hogy számos alapelv jelenik meg nemzetközi jogi dokumentumokban, az Emberi Jogok Európai Egyezményében, az Alaptörvényben, és a Bszi.-ben, illetve Bjt.-ben. Ezen alapelvek érvényesülését ugyanakkor biztosítja, az említett jogforrásokban való rögzítésük, így azok ismétlése az új polgári perrendtartásban felesleges. Fontos szempont ugyanakkor az alapelveket tartalommal kitöltő részletszabályok (pl. zárt tárgyalás tartása feltételeinek meghatározása) rögzítése. Az alapelvek elhelyezésénél szempont lehet az is, hogy egy-egy alapelvnek valamennyi eljárás (polgári, közigazgatási és munkaügyi, valamint büntető és szabálysértési) tekintetében érvényesülnie kell-e. Amennyiben igen, úgy azt az alapelvet a Bszi.-ben indokolt rögzíteni. Ilyen alapelvnek tekinthető az anyanyelv használatának elve, amely jelenleg az eljárásjogi törvényekben jelenik meg.

A fentiek alapján a következő alapelvek rögzítése nem indokolt az új polgári perrendtartásban:

- tisztességes eljáráshoz és az ésszerű időn belüli eljáráshoz való jog elve [Pp. 2. § (1) bekezdés],
- a nyilvánosság elve (Pp. 5. §),
- az anyanyelv használatának elve [amennyiben az alapelvnek a Bszi.-ben való elhelyezésére sor kerülhet, mivel annak mint igazságszolgáltatási alapelvnek mind a polgári, mind a büntetőeljárás során érvényesülnie kell].

A tisztességes eljáráshoz és az ésszerű időn belüli eljáráshoz való jog elvéhez való kapcsolódása okán e körben indokolt annak a rögzítése, hogy az ezen elvekből következő kötelezettségek megsértésére alapozott jogkövetkezményekről rendelkező Pp. 2. § (3) és (4) bekezdéseinek (sérelemdíj és kártérítés iránti igény) előírásait nem az új polgári perrendtartásba, hanem a büntetőeljárás párhuzamos szabályaival együtt más jogforrás keretei közé indokolt beilleszteni.

2.) A törvény elején külön fejezetben elvi éllel mindössze néhány alapelvet (vezérlő elvek) szükséges megjeleníteni, mintegy kiemelve, melyek a kódex legfontosabb rendező elvei.

Ezek, illetve indokaik a következők:

- a rendelkezési elv: ezen elv rögzítésével változatlanul kinyilvánításra kerülne, hogy a perbevitelt jogok felett a felek rendelkeznek,
- a perkoncentráció elve és az együttműködés elve, melynek érvényesülését szolgálja a felek oldaláról a felek eljárás-támogatási kötelezettségének előírása, a bíróság oldaláról pedig az anyagi pervezetés, a perszervezés,
- a jóhiszemű pervitel elve: ezen elv jelenlegi megfogalmazásához képest annyiban lehet indokolt változtatni, hogy a mainál hangsúlyosabban kerüljön megfogalmazásra a fél igazmondási kötelezettsége, hangsúlyozva, hogy a jóhiszemű eljárás megkövetelése a hatékony és gyors eljárások fontos biztosítója, amelyet következetesen az eljárás teljes tartama alatt meg kell követelni.

Az alapelvi fejezetben ezen alapelvek lényegi elemeit megfogalmazó rendelkezéseknek kell szerepelniük, míg az alapelvek megsértésének jogkövetkezményeit az egyéb általános rendelkezések, illetve az egyes jogintézményekre vonatkozó részletes szabályok között indokolt elhelyezni.

3.) A hatályos Pp. I. fejezetében nevesített, a 2.) pontban nem említett további alapelvek az egyéb általános szabályok körében, vagy a megfelelő eljárási szaknál, illetve jogintézménynél kerülhetnek megfogalmazásra.

Ennek indoka egyes alapelvek esetében az, hogy ezek az alapelvek más jogforrásban megjelenő igazságszolgáltatási alapelveknek a polgári perjogi megfelelői, és így az alapelvi fejezetben elhelyezésük nem szükséges, ugyanakkor egyes elveknek általános szabályként való megfogalmazása szükséges, hiszen vezérlő elvei a polgári perjognak. Egyes alapelvek esetében pedig egyértelmű, hogy azok nem a perjog egészét hatják át, hanem csak egyes eljárási cselekményekre vonatkoznak, így azok elhelyezése rendszertanilag ott helyes.

Ezek az alapelvek e következők:

- kérelemre történő eljárás elve és a kérelemhez kötöttség elve [Pp. 3. § (1)-(2) bekezdés]: ennek indoka, hogy a rendelkezési elv más tartalommal kerül rögzítésre az alapelvi fejezetben,
- fegyveregyenlőség elve [Pp. 3. § (6) bekezdése], bírósághoz fordulás jogának biztosítása [Pp. 7. § (1) bekezdés], tájékoztatási (kitanítási) kötelezettség [Pp. 7. § (2) bekezdés]: ezen alapelvek egyes igazságszolgáltatási alapelvek, úgy mint a tisztességes eljáráshoz való jog és a bírósághoz fordulás jogának jogági megfelelői, és azért indokolt a megjelenítésük, mert a polgári igazságszolgáltatás során konkrét kötelezettségeket állapítanak meg a bíróság irányába,

- tárgyalási elv (peranyagszolgáltatás kötelezettsége) [Pp. 3. § (3)-(4) bekezdés], a szabad bizonyítás elve [Pp. 3. § (5) bekezdés]: ezen alapelveket a bizonyítás szabályainál indokolt megjeleníteni.

4.) Az új polgári perrendtartás szabályainak kialakítása során indokolt minden alapelv esetében vizsgálat tárgyává tenni a közvetlen alkalmazhatóságot, és megszegésük esetére a megfelelő jogkövetkezményeket előírni. Ilyen alapelv lehet pl. a jóhiszeműség elve és a felek eljárás-támogatási kötelezettségének elve.

Az előterjesztésben nem nevesített perrendi tartalmakra vonatkozó megállapítások

Az új polgári perrendtartás szabályainak kialakításával elérni kívánt közpolitikai cél – az előterjesztésben írtak szerint – a magyar polgári igazságszolgáltatás

- Magyarország Alaptörvényének megfelelő,
- magas színvonalú,
- korszerű,
- az eljárások gyors lezárását és az időszerűséget biztosító,
- hatékony,
- átlátható és
- kiszámítható

működéséhez szükséges perjogi keretek megteremtése.

E célok elérése érdekében az előterjesztés elsősorban azokra a perrendi tartalmakra koncentrál, melyek a hatályos szabályozástól eltérő megoldásokkal kívánják elérni az eljárások hatékonyságát, gyorsaságát – egyebek mellett – új alapelvek, az osztott perszerkezet és a két bemeneti szintre utalt ügyek esetében az indokolt eltéréseket biztosító szabályozás bevezetésével, továbbá az elsőfokú eljárás és a perorvoslati eljárás egyéb jogintézményeinek az osztott perszerkezethez, és a két bemeneti szint szabályozási eltéréseihez illeszkedő, illetve a kitűzött célok megvalósítását szolgáló szükséges mértékű átalakításával.

Az előterjesztés terjedelmi korlátai nem teszik lehetővé, hogy a polgári per valamennyi tartalmi eleme abban nevesítést nyerjen, ezért jelen melléklet keretei között térünk ki az előterjesztésben nem említett, de a polgári perrendi szabályozás tartalmához tartozó további szabályozási tárgyakra.

I.) Általános rendelkezések – közös szabályok

Továbbra is indokolt – a hatályos Pp.-vel egyezően – az új polgári perrendtartásról szóló törvényben általános rendelkezések megalkotása.

Az általános rendelkezések között szabályozandó témakörök

- az egész perrendet átható alapelvek,
- az eljáró bíróságokra vonatkozó szabályok,
- a hatásköri és illetékességi szabályok.

1.) Alapelvek

A törvény elején külön szerkezeti egységben elvi éllel szükséges néhány alapelvet (vezérlő elvek) megjeleníteni a *4. számú mellékletben* foglaltak szerint, mintegy kiemelve, melyek a kódex legfontosabb rendező elvei.

2.) Az eljáró bíróságok – szervezet, jogállás

A részletes előterjesztésben kifejtettek szerint, indokolt felhívni a figyelmet arra, hogy az eljáró bíróság összetétele esetében új elemként lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a törvényszék elsőfokú hatáskörébe utalt, a professzionális eljárás megkívánó ügyek elbírálása során, az előkészítő szak lezárásakor a bíró az ügyet, ha annak különös bonyolultsága indokolja, három hivatásos bíróból álló tanács elé utalja.

3.) Hatáskör, illetékesség

A részletes előterjesztésben kifejtett, a hatáskört érintő megállapításokon túl az alábbiak emelendők ki.

Az új polgári perrendtartás megalkotása során az illetékességi szabályok kialakításakor figyelemmel kell lenni arra, hogy az illetékességi szabályok miként tudják szolgálni bíróságok közötti arányosabb ügyteher-megoszlás elérését. Ennek középpontjában – nem érintve a szervezeti kérdéseket, tehát azon túl – egyes fővárosi székhelyű bíróságok ügyterhének csökkentése áll. Ugyanakkor, ha e cél elérése érdekében igyekszünk meghatározni illetékességi okokat, akkor is szem előtt kell tartani az illetékesség alapjául szolgáló alapkövetelményt, amely szerint a bíróság és az ügy között (legalábbis absztrakt szinten) valamilyen reális, szoros kapcsolatnak kell fennállnia.

Vizsgálni szükséges továbbá, hogy a hatásköri, illetékességi összeütközések gyors rendezésére milyen eljárási eszközök vehetők igénybe. A szabályozás elsődleges szempontja kell legyen, hogy ennek során az ügy iratait ne kelljen bíróságról, bíróságra mozgatni. E körben mind a bírósági szervezetrendszeren belüli munkafolyamatokat elemezni szükséges, mind azt, hogy ezen összeütközések feloldása során a bíróságok közötti kommunikáció mennyiben terelhető elektronikus útra.

4.) A mindkét bemeneti szinten alkalmazható szabályok

a) Azok a konkrét eljáráshoz kapcsolódó, kellően absztrakt eljárási szabályok, amelyek mindkét bemeneti szintre tartozó ügyekben eltérő szabályozás nélkül, továbbá az első és másodfokú eljárás során és a rendkívüli perorvoslatok elbírálásakor is alkalmazhatók és alkalmazandók, a közös szabályok között elhelyezhetők.

Ezek a szabályozási körök a következők:

- a felek és más perbeli személyek (különösen a perképeség, a pertársaság, a beavatkozás a perbe, a változások a felek személyében, az ügyész részvétele a perben, a kiskorú gyermek, mint érdekelt, a támogató részvétele a perben),
- képviselő (különösen a meghatalmazottak, a kötelező jogi képviselő, az ügygondnok jogállása),
- perköltség (különösen a perköltség fogalma, a költségek előlegezése, a perköltség viselése, a költségkedvezmények, a perköltségbiztosíték), a 8. számú mellékletben foglaltak szerint felülvizsgálatot elvégezve,
- egyéb általános szabályok (különösen a beadványok, az idézés, a kézbesítés, a határidők, a mulasztás, a mulasztás igazolása, az eljárás félbeszakadása, a jegyzőkönyv, az iratok megtekintése; másolatok, ehhez kapcsolódóan az adatvédelmi

szabályok, az ítéletekhez való hozzáférés alkotmányos kérdései, az elveszett (megsemmisült) iratok pótlása, pénzbírság).

Kiemelést érdemel a kötelező jogi képviselőre vonatkozó szabályanyag átdolgozásának szükségessége, a költségkedvezményekkel, a perköltségviseléssel kapcsolatos joganyag revíziója.

A kötelező jogi képviselő szabályainak elhelyezése külön vizsgálatot igényel. Felmerülhet, hogy mivel a törvényszék elsőfokú hatáskörébe tartozó ügyekre vonatkozó szabályozásban általános előírásként fog érvényesülni a kötelező jogi képviselő, a törvényszék elsőfokú hatáskörébe utalt ügyekre vonatkozó eltérő szabályok között kerüljenek elhelyezésre a kötelező jogi képviselőre vonatkozó rendelkezések. Ellenérvként hozható fel ugyanakkor ezzel az alternatívával szemben, hogy egyrészt nem indokolt elválasztani a képviselőre vonatkozó szabályozástól e szabályokat, másrészt a kötelező jogi képviselőre vonatkozó szabályoknak nem csak az ezen ügyek elbírálására vonatkozó eljárásokban, hanem a további felsőbb bírósági eljárásokban is érvényesülnie kell, ami alapot nyújthat ahhoz is, hogy a szabályozás a közös szabályok között kerüljön elhelyezésre.

b) A hatályos Pp.-ben „A tárgyalás” című IX. fejezetben számos olyan témakör található, amelyek az általános rendelkezések között is elhelyezhetők lennének, mivel azok nem kötődnek alapvetően a tárgyalási szakaszhoz. Ezek a következők:

- Az ideiglenes intézkedés iránti kérelem, amely nem csak a tárgyalás folyamán, hanem a keresetlevél benyújtását követően, a perelőkészítő szakban is előterjeszhető és elbírálható.
- Az elkülönítésre és egyesítésre az eljárás folyamán bármikor sor kerülhet, akár a tárgyalás kitűzését megelőzően is.
- Ha az eljárás felfüggesztésére kerülhetne sor a tárgyalás felfüggesztése helyett, a felfüggesztés alkalmazására is sor kerülhetne már a tárgyalást megelőzően is. (A jelenleg hatályos szabályozás alapján felfüggesztésre kizárólag akkor van lehetőség, ha a peres eljárás már tárgyalási szakaszba jutott. Ennek fenntartása ugyanakkor nem feltétlenül indokolt, sok esetben már a tárgyalás kitűzését megelőzően is kétséget kizáróan fennáll az a felfüggesztési ok, amely miatt indokolt a folyamatban lévő eljárás felfüggesztése.)
- Az eljárás szünetelése az eljárás folyamán a feltételek bekövetkezése esetén bármikor bekövetkezhet, ráadásul a joghatás a törvény erejénél fogva áll be, ezért nincs szükség a bíróság ezzel kapcsolatos döntésére sem. Ezek a szabályok is bármely eljárásban, akár tárgyaláson kívül is alkalmazandóak. (Amennyiben egyes különleges eljárásokban a szünetelés szabályainak teljes alkalmazására nem kerülhet sor, úgy az alkalmazási tilalom, vagy az alkalmazási korlátok előírása lehet indokolt a speciális eljárási szabályok között.)

c) A bizonyításra vonatkozó rendelkezések tekintetében változatlanul érvényesül a szabad bizonyítás elve és a peranyag szolgáltatás elve. Ugyanakkor a bizonyítás szabályozásának fontos változását indukálja az osztott perszerkezet bevezetése. A perelőkészítő szakasz lezárásaként meghozott végzésben rögzítésre kerülnek ugyanis a bizonyítási indítványok, és ezt követően további bizonyítási indítvány előterjesztésére már csak a törvényben meghatározott kivételes esetben kerülhet sor.

A bizonyításra vonatkozó szabályozás kialakítása során fontos kérdés, hogy a releváns tartalmat hordozó okirat, illetve egyéb bizonyítási eszköz kinek a birtokában van és az illető képes-e, jogosult-e vagy kötelezhető-e annak szolgáltatására.

A bizonyítási eszközök szabályozásának körében kiemelt érdemelnek az okiratokra és a szakértői véleményekre vonatkozó előírások.

Az okiratokra vonatkozó megállapításokat a *9. számú melléklet* tartalmazza, a szakértői rendszer felülvizsgálatának lehetséges irányait a részletes előterjesztés mutatja be.

II. A határozatok

A határozatokra vonatkozó szabályozás alapvetően megfelelő a hatályos szabályozásban, ugyanakkor indokolt lehet a szabályozás kiegészítése, egyes esetekben pontosítása.

Felmerül az ideiglenes intézkedést elrendelő határozattal kapcsolatos szabályozás megreformálásának kérdése is, különös tekintettel a biztosítási intézkedés és az ideiglenes intézkedés jogintézményének elhatárolására.

Indokolt lehet annak vizsgálata (amit a büntetőeljárásban már régebb óta alkalmaznak), hogy csak akkor kelljen a bírónak részletesen indokolni ítéletét, amennyiben azt bármelyik fél meg kívánja fellebbezni. Ehhez szükséges olyan garanciális szabályok kidolgozása is, amelyek biztosítják, hogy a határozat kihirdetésekor (szóbeli) indokolása alapján a felek olyan helyzetbe kerüljenek, hogy el tudják dönteni, kívánnak-e fellebbezni. E döntés megfontolására határidőt is kell biztosítani, de ha meghatározott határidőn belül egyik fél sem jelenti be a bíróságon fellebbezési szándékát, akkor megnyílhatna az egyszerűsített indokolás írásba foglalásának lehetősége.

A perorvoslati rendszer

I. Általános megállapítások

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslathoz való jog az igazságszolgáltatással összefüggő legfontosabb alapjogok közé tartozik. A jogorvoslat olyan jogintézményeket jelent, amelyek célja a bírósági, közigazgatási és más hatósági határozattal okozott jogsérelem orvoslása. A jogorvoslat – eljárásjogi értelemben – valamely sérelmes vagy sérelmesnek vélt határozat megtámadása a fél vagy az erre jogosult más személy részéről, azzal a céllal, hogy az arra feljogosított hatóság a határozatot bírálja felül és a jogsérelmet orvosolja. A jogorvoslatok körén belül a perorvoslat egy szűkebb fogalomkört jelent, a perorvoslat a jogorvoslatnak egyik fajtája, melyet bírósági határozatok megtámadására alkalmaznak polgári perben. Fontos tehát hangsúlyozni, hogy a jogorvoslat és a perorvoslat a tágabb–szűkebb fogalom viszonyában van egymással. A perorvoslat – perjogi értelemben – „*az a bírósághoz intézett kérelem, amely a polgári peres eljárás során hozott, illetőleg azzal azonosnak minősülő, a törvénynek meg nem felelő vagy meg nem felelőnek vélt bírósági határozat ellen irányul abból a célból, hogy az okozott jogsérelmet egy újabb bírósági határozat, közvetlenül a sérelmezett határozatra visszaható módon megszüntesse.*” (Magyar polgári perjog II., Jegyzet, Szerk.: Németh János, Ligatura, Budapest, 1996. 143. oldal)

II. Az Alkotmánybíróság helye és szerepe az igazságszolgáltatási rendszerben, az alkotmányjogi panasz helye a jogorvoslati rendszerben

A jogorvoslati–perorvoslati, valamint az igazságszolgáltatási szervezet szempontjából megkerülhetetlen az alkotmányjogi panasz és az Alkotmánybíróság helyének és szerepének kérdése a magyar igazságszolgáltatásban és azon belül a magyar jogorvoslati, jogvédelmi rendszerben. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a bevezette az ún. valódi alkotmányjogi panasz jogintézményét. Az Alkotmánybíróság feladat- és hatáskörébe tartozó eljárások között kétségtelenül a valódi alkotmányjogi panasz megjelenése jelenti a legjelentősebb újdonságot. Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz a klasszikus és valódi értelemben rendkívüli jogorvoslatnak minősül, mivel jogerős bírói döntések „felülvizsgálatára”, megsemmisítésre szolgál. Fontos azonban e helyen – a fentiek alapján – hangsúlyozni, hogy jogdogmatikailag jogorvoslatról és nem perorvoslatról beszélünk. Többek között ebből kifolyólag is valódi alkotmányjogi panasz esetén ezen eljárás nem a bírósági per folytatása, mivel az

Alkotmánybíróság nem a szűkebb értelemben vett igazságszolgáltatás része. Az eddigiek alapján az alkotmányjogi panasz – mint jogorvoslat – nem minősül perorvoslatnak, mégis az ún. valódi alkotmányjogi panasz bevezetésével a polgári perben meghozott jogerős bírói ítéletek összekapcsolódnak az Alkotmánybíróság jogvédelmi mechanizmusával. A valódi alkotmányjogi panasz és a perorvoslati mechanizmusok összevetése voltaképpen arra irányul, hogy a valódi alkotmányjogi panasznak a jelenlegi jogalkalmazás, illetve az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) rendelkezései szerint a rendes perorvoslatot követően vagy a rendkívüli perorvoslatot, azaz a felülvizsgálati eljárást követően szükséges működésbe lépnie. A jogtudományban számos érvet hoznak fel mind a két megoldás ellen és mellett is.

Az Ügyrend 32. § (1) bekezdés szerint az Abtv. 27. § *b*) pontjában foglalt jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz akkor is benyújtható, ha törvény felülvizsgálati kérelem vagy indítvány benyújtását is lehetővé teszi. Az Ügyrend 46. § (2) bekezdés *b*) pontja kimondja továbbá, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében szünetelteti eljárását, ha az előadó bíró mérlegelése alapján a felülvizsgálati eljárásban várható döntés az Alkotmánybíróság érdemi döntését befolyásolhatja. Az Ügyrend mellett fontos azonban szem előtt tartani azt is, hogy az ún. valódi alkotmányjogi panasz jogerős bírói ítéletek megsemmisítésre szolgál, aminek következtében az Alkotmánybíróság e hatásköre (feladata) tekintetében – semmítőszéki feladatot ellátván – semmítőszéki pozícióba kerül. (Klasszikusan egy semmítőszék a rendes bírósági szervezet felett álló bírói fórum, melyhez a rendes bíróságok előtti jogorvoslatokat, perorvoslatokat követően lehet fordulni.)

Az Ügyrend rendelkezéseinek ilyen irányú kialakítását – azaz, hogy a fellebbezést követően lehetőség van alkotmányjogi panasz benyújtására – vélhetően azok a szempontok befolyásolták, miszerint az Alkotmánybíróság – az Abtv. szempontjából – nem tesz különbséget a büntető és a polgári eljárás között, továbbá, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok sok esetben összefonódnak [Abtv. 28. §]. (Az egyik esetben a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenes, a másik esetben a jogerős bírói döntés.) Ugyanis amennyiben alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezést is vizsgálat tárgyává kell tennie az Alkotmánybíróságnak, úgy szükségtelen lenne bevárnia a Kúria döntését.

A fent leírtakra tekintettel indokolt megvizsgálni az új polgári perrendtartás megalkotása során az alkotmányjogi panasz és a felülvizsgálat párhuzamosságának kérdését, és feloldani az esetleges koherencia-zavarokat.

III. Általános kérdések, közelmúltbeli és jelenlegi tendenciák a perorvoslati rendszer tekintetében

1. Általános kérdések

Ahhoz, hogy a perorvoslati rendszer esetleges változásáról állást tudjunk foglalni, szükséges a mai magyar perorvoslati rendszer rövid ismertetése. Minden eljárásjognak, így a polgári peres eljárásnak is lényeges kérdése a perorvoslati rendszer szabályozása, a rendes és rendkívüli perorvoslatok viszonya, a perorvoslat hatályának kérdése, a perorvoslatot elbíró bírói bíróság jogköre. Ennek következtében a kérdés szorosan összefügg a bíróság szervezeti felépítésével. A jogorvoslati jogot az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alkotmányos jogként

deklarálja; mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

Egy adott jogrendszeren belül nagyon fontos jogpolitikai kérdés a rendes és rendkívüli perorvoslatok aránya. A perorvoslatoknak rendes és rendkívüli perorvoslatokra felosztása azon alapul, hogy az adott perorvoslat még jogerőre nem emelkedett vagy már jogerőre emelkedett bírósági határozat ellen irányul-e. Amennyiben a perorvoslat még jogerőre nem emelkedett bírósági határozatot támad, akkor rendes, ellenkező esetben rendkívüli perorvoslatról beszélünk, annak alapján, hogy míg a nem jogerős bírósági határozatok ellen általában, addig a már jogerős bírósági határozatok ellen csak kivételesen van helye perorvoslatnak.

Attól függően, hogy a perorvoslati kérelmet milyen szintű bíróság bírálja el, beszélünk fellebbviteli és nem fellebbviteli perorvoslatról. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) hatályos rendelkezései alapján a fellebbezés, csatlakozó fellebbezés és a felülvizsgálat tartozik a fellebbviteli perorvoslatok közé. A fellebbviteli perorvoslatokon belül különböztetjük meg az átszármasztató hatályú (devolutív) és a nem átszármasztató hatályú perorvoslatot. Az átszármasztató hatály azt jelenti, hogy az elsőfokú bíróság jogköre részben vagy egészben átszáll a fellebbviteli bíróságra, amely az elsőfokú bíróság helyett meghozhatja a helyes döntést. A teljes hatályú devolutív perorvoslat esetén a másodfokú bíróságnak ez a jogköre a tényállás megállapítására is kiterjed, a nem teljes hatályú (részleges) perorvoslat esetén csak a jogszabályok alkalmazásával okozott sérelmeket orvosolhatja. A Pp. rendszerében a fellebbezés teljes, a felülvizsgálat részleges átszármasztató hatályú perorvoslat.

A perorvoslati rendszeren belül meghatározó a fellebbviteli rendszer szabályozása. A fellebbviteli rendszer lehet egyfokú vagy kétfokú, attól függően, hogy az elsőfokú bíróság határozatát hányszor lehet rendes perorvoslattal megtámadni. A hatályos Pp. egyfokú fellebbezést tesz lehetővé, a járásbíróság elsőfokú határozatát a törvényszék, a törvényszék elsőfokú határozatát az ítéletábla bírálja el. Ez alól az ún. „ugró fellebbezés” a kivétel, amikor a törvényszék elsőfokú határozata elleni fellebbezés elbírálására a Kúria jogosult [Pp. 235. § (3) és (4) bekezdés]. A ma hatályos Pp. rendszerében 1957 óta a fellebbezés alapvetően reformatórius, azonban a Pp. 252. § (1)-(3) bekezdésében szabályozott hatályon kívül helyezési lehetőség kasszációs elemeket hozott a fellebbviteli rendszerbe. A rendkívüli perorvoslatok közül a perújítás a jogerős bírósági ítéletek elleni nem fellebbviteli jellegű, a törvényben meghatározott okok alapján igénybe vehető rendkívüli perorvoslat. A felülvizsgálat rendkívüli perorvoslat, amelynek elbírálása kizárólag a Kúriának hatáskörébe tartozik. A felülvizsgálat alapvetően revíziós jogkört biztosít a Kúria számára, ha azonban a megváltoztató határozat hozatalának nem állnak fenn a feltételei, a jogerős határozatot a Kúria részben vagy egészben hatályon kívül helyezi (kasszációs jogkör).

2. Közelmúltbeli és jelenlegi tendenciák a perorvoslati rendszer tekintetében

A rendszerváltás után visszaállított felülvizsgálat szabályai az eredeti állapothoz képest többször is megváltoztak. 1992 óta szinte nem volt olyan novella, amely ne módosított volna a felülvizsgálati kérelemmel megtámadható határozatok körén vagy a kérelem elbírálásának módján. Az Alkotmánybíróság 42/2004. (XI. 9) AB határozata után a 2005. évi CXXX. törvény a teljes felülvizsgálati eljárást újraszabályozta. A közelmúltban az igazságügyi és közigazgatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. CXVII. törvény, majd a polgári perrendtartás módosításáról szóló 2013. évi LXIX. törvény változtatott a felülvizsgálati

eljárás szabályain. A fent hivatkozott Pp. módosítások a felülvizsgálat hazai szabályozása tekintetében egyértelműen olyan tendenciát mutatnak, melyek folyamatosan szűkítik a felülvizsgálattal támadható határozatok körét. A jogalkotó e perorvoslat rendkívüli jellegét nemcsak abban az értelemben juttatja kifejezésre, hogy azt csak jogerős határozatok ellen lehet igénybe venni, hanem úgy is, hogy több szempont szerint is korlátozott azon határozatok köre, melyek ellen a felülvizsgálat kérelmezhető.

IV. A polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk – a „Plósz-féle Pp.” perorvoslati rendszere

A Plósz-féle Pp. az ítéletek ellen kétfokú fellebbezést biztosított, a másodfokú bíróság ítélete elleni fellebbezést felülvizsgálatnak nevezték. A fellebbezés elbírálása során a másodfokú bíróság reformatórius jogkörben járt el. A felülvizsgálat is alapvetően reformatórius, átszármaztató hatályú perorvoslat volt, amelyet a törvény a fellebbezéshez képest szűkebb körben tett lehetővé. A tényálláshoz azonban csak szűkebb körben lehetett hozzányúlni, akkor, ha a tényállás megállapítása az elsőfokú bíróság részéről „nyilván helytelen ténybeli következtetéssel történt.” A felülvizsgálati jogkör korlátozott körben az ítélőtáblát is megillette. A Plósz-féle Pp. felfolyamodás elnevezéssel a végzés elleni fellebbezést elválasztotta az ítéletétől. A Plósz-féle Pp. végül a perújítást olyan perorvoslatként szabályozta, amelyet annál a bíróságnál kellett benyújtani, amely bíróság előtti eljárásban a perújítás oka felmerült. Ennek következtében akár a felülvizsgálati bíróságnál is megindítható volt az eljárás, ha ennek a törvényben írt feltételei fennállottak. A Plósz-féle Pp. a perújítást nem perorvoslatként, hanem perújítási keresetként szabályozta.

V. A rendes perorvoslati eljárás kapcsán rögzített koncepcionális tételek

1. Azonos vagy eltérő eljárási szabályok a másodfokú eljárásban az elsőfokú eljárásban megjelenő eltérések mintájára

A koncepció által a két bemeneti szintre tervezett egyes eltérő szabályok felvetik annak kérdését, hogy szükséges-e másodfokon is eltérő szabályok kialakítása, vagy azok egy mederbe terelhetők.

A másodfokú (fellebbezési) eljárásban az elsőfokú eljáráshoz hasonlóan – szükség szerint – meghatározhatóak eltérések. A koncepció javaslatai a törvényszéki első fokon indult ügyekre professzionális perviteli szabályokat modelleznek; a feleknek jogi képviselővel kell eljárniuk, az előkészítő eljárás döntően írásbeli.

Ezek az elvi különbségek megjeleníthetők a másodfokú eljárásban is az alábbiak szerint:

- A kötelező jogi képviseletre tekintettel nagyobb mértékben lehet alkalmazni a tárgyaláson kívüli elbírálást, és csak a felek kérelmére kell tárgyalást tartani.
- Tárgyalás tartása esetén azok száma korlátozható, a feleknek a fellebbezésben, ellenkérelemben, csatlakozó fellebbezésben pontosan kell előadniuk, hogy mire irányul kérelmük, a másodfokú tárgyalást egy határnapon be lehet fejezni.

A fellebbezésnek, mint a nem jogerős bírósági határozatok elleni, fellebbviteli jellegű, átszármaztató hatályú rendes perorvoslatnak az új Pp.-ben is meg kell őriznie reformatórius jellegét.

2. Egyfokú vagy kétfokú rendes perorvoslat

A perorvoslati rendszer esetleges megváltoztatása esetén jelentős kérdés az, hogy indokolt-e a kétfokú rendes perorvoslat bevezetése. A koncepció két elsőfokú bemeneti szinttel számol, így másodfokon is két bemeneti szintre érkeznek az ügyek. E megoldási javaslatból kifolyólag koncepcionális szinten felvetődik a kérdés, hogy a felülvizsgálat – rendkívüli perorvoslati funkciójának fenntartása mellett – rendes perorvoslatként is funkcionáljon-e, azt kizárólag jogkérdésre korlátozva a Plósz-féle Pp. megoldásához hasonlóan.

A koncepció az egy rendes perorvoslati szint fenntartását támogatja, a felülvizsgálat rendes perorvoslatként való mozgásba lendítése nem indokolt.

Önmagában az, hogy a felülvizsgálat rendes vagy rendkívüli perorvoslat elméleti kérdésnek tűnik, a gyakorlatban azonban azt a kérdést kell eldönteni, hogy a határozatok jogerejének vagy a jogegységesítő szerepnek szánunk-e nagyobb jelentőséget. A felülvizsgálat szabályait lényegesen megváltoztató, a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról szóló 2001. évi CV. törvényhez (a továbbiakban: 2001. évi Módtv.) fűzött miniszteri indokolás a felülvizsgálat jogegységesítő szerepét tartotta fontosabbnak.

Az új Pp. koncepciója a perkonzentrációs elemek beiktatásával az elsőfokú eljárásra kívánja koncentrálni a per érdemi eldöntését; a tényállást e helyen kell tisztázni.

A kétfokú perorvoslat ellen szóló érvek:

- a) Egy kétfokú perorvoslat bevezetése ellentétes eredményre vezetne a koncepcióban az elsőfokú eljárással kapcsolatosan meghatározott irányokkal. Első fokon ugyanis egy olyan új eljárás rajzolódott ki, mely a koncentrált perfelvételi tárgyalás bevezetésével alapvető követelményként nevezte meg a perek ésszerű időn belül történő befejezését. Ezen cél és folyamat ellen hatna – és vélhetőleg ellentétes hatást is váltana ki –, ha a jogalkotó két rendes perorvoslati eljárást vezetne be polgári eljárásjogunkba. Azaz a kétfokú perorvoslat tovább növelné a perek időtartamát, nem járulna hozzá a perek ésszerű időn belüli befejezéséhez.
- b) A több fellebbezési lehetőség többféle jogszabály értelmezési lehetőséget és eltérő döntést eredményezne, mely rombolná a jogegységesítő törekvéseket.
- c) A jogorvoslatihoz való jog alkotmányos követelménye egyfokú jogorvoslatot jelent, önmagában tehát az nem vet fel alkotmányos problémát, hogy az új Pp. nem ad lehetőséget kétfokú rendes perorvoslati eljárás lefolytatására. Az Alkotmányhoz hasonlóan az Alaptörvény is megkövetel egy rendes perorvoslatot, így összességében megállapítható, hogy a fellebbezés, mint rendes perorvoslat mellett nem indokolt további rendes fellebbezési perorvoslat bevezetése.

Mindezek okán egy kétfokú fellebbezési rendszer beiktatása a perorvoslati mechanizmusba nem indokolt.

VI. A felülvizsgálati eljárásra vonatkozó szabályok

A jogtudomány által elfogadott általános nézet szerint perorvoslatoknak rendes és rendkívüli perorvoslatokra való felosztása azon alapul, hogy az adott perorvoslat még jogerőre nem emelkedett vagy már jogerőre emelkedett bírósági határozat ellen irányul-e. Amennyiben a

perorvoslat még jogerőre nem emelkedett bírósági határozatot támad, akkor rendes, ellenkező esetben rendkívüli perorvoslatról beszélünk. A jogbiztonság, a jogrend és a jogalkalmazók szempontjából azonban igen jelentős követelmény az is, hogy a jogerős bírósági határozatok ellen a jogalkotó csak kivételesen adjon lehetőséget az orvoslásra. A jogerő áttörésén túl így a felülvizsgálat rendkívüliségét akkor nyeri el, ha a jogalkotó szűkebb körben engedi meg a jogalkalmazók számára e perorvoslatot. Így nem csak a jogerő védelme, hanem annak áttörési lehetőségének szűkítése is esszenciális eleme a rendkívüli perorvoslati funkciónak.

1. Rendkívüli perorvoslatként funkcionáló felülvizsgálat a Kúria hatáskörében

A felülvizsgálatnak a revíziós és kasszációs rendszer kombinációján kell alapulnia. A koncepció a felülvizsgálat rendkívüli perorvoslati mivolta mellett foglal állást. Egy rendes perorvoslat mellett egy szűk körben megengedett felülvizsgálat fenntartása indokolt. E szűkítő irány következtében a felülvizsgálati hatáskör megosztása az Ítéletáblák és a Kúria között nem indokolt, az továbbra is a Kúria kizárólagos hatáskörébe tartozna. A felülvizsgálati hatáskörök megosztása a Kúria és az ítéletáblák között magával vonná a jogegység megkettőződését és az országos jogegységgel kapcsolatosan esetlegesen felmerülő aggályokat, azaz országos szinten nem segítené az egységes ítélkezési gyakorlat kialakítását.

2. A felülvizsgálható határozatok – az előterjeszthetőség korlátai

A polgári és a kereskedelmi jog területén jogorvoslati eljárások és rendszerek bevezetéséről és gyakorlásának javításáról szóló Európa Tanács Miniszteri Bizottság R (95) 5 számú Ajánlásában (a továbbiakban: Ajánlás) leírtakat szem előtt tartva a rendkívüli perorvoslat igénybevehetőségét a jogrendszerek különbözőképpen korlátozzák. Ilyen korlátok lehetnek:

- az értékhatár
- a felülvizsgálat tárgya
- a fellebbezési vagy felülvizsgálati bíróság által adott engedély
- az ügy jelentősége, a joggyakorlat egységesítését, továbbfejlesztését biztosító jellege.

Természetesen ezen korlátok vegyítésével is elérhető a kívánt hatás, mint például adott esetben, ha bizonyos értékhatár alatt sem lenne feltételen a felülvizsgálat kizártsága, ugyanis a Kúria vagy a fellebbviteli bíróság kérelemre engedélyezheti a felülvizsgálatot.

3. Engedélyhez kötött felülvizsgálat

A felülvizsgálat szabályozásával – esetleges szigorúbb keretek közé szorításával – kapcsolatosan számtalanszor felmerült mind a jogirodalomban, mind a jogalkotásban az a javaslat, miszerint a felülvizsgálati eljárás lefolytatását a jogalkotó kösse megengedhetőségi feltételhez. A megengedhetőség nem mással függne össze, mint az ügyben felmerült jogkérdés egyedi eseten túlmutató jelentőségével. Kiemelendő azonban, hogy a jogalkotó a 2001. évi Módtv.-vel a Pp. felülvizsgálatra vonatkozó szabályai tekintetében egy rövid időre bevezette az engedélyhez kötött felülvizsgálat egyik formáját, e rendelkezéseket azonban az Alkotmánybíróság 42/2004. (XI. 9.) számú AB határozatában alkotmányellenesnek találta és megsemmisítette.

A felülvizsgálat megengedhetőséghez kötése tekintetében mindenekelőtt fontos szem előtt tartani az Alkotmánybíróság 42/2004. (XI. 9.) AB határozatában foglaltakat.

„Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy ha a rendes jogorvoslati eljárás alapvetően az érintett jogának vagy jogos érdekének az érvényesítését szolgálja, ehhez valamilyen módon a rendkívüli jogorvoslatnak is illeszkednie kell. A rendkívüli jogorvoslattal való élés korlátozásának a jogbiztonság szempontjából nem alkotmányos eszköze az, hogy formálisan a jogsérelem orvosolhatóságát testesíti meg a jogintézmény, tartalmában mégsem ezt a célt – hanem meghatározó módon a jogalkalmazás egységét – szolgálja (amelynek biztosítása részben jogalakító jellegű).[...] Az Alkotmány 47. § (2) bekezdése a Legfelsőbb Bíróság feladatává teszi a bíróságok jogalkalmazása egységének biztosítását. Az Alkotmány e rendelkezéséből egyáltalán nem vezethető le, hogy az elvi jelentőségű jogkérdések eljárási korlátként szerepeljenek a jogorvoslati jogintézmény igénybevételénél (ahogy egyébként az Alkotmány e rendelkezésében nevesített jogegységi határozatoknak sem lehet ilyen irányú kötelező ereje).[...] Az Alkotmánybíróság végül utal arra, hogy álláspontja szerint az Alkotmányból kényszerítően nem következik a Pp.-ben szabályozott felülvizsgálat jogintézményének szükségessége. Ugyanakkor, ha a törvényhozás a Pp. eljárási szabályai között az érintetteknek e rendkívüli jogorvoslati lehetőséget, mint a rendes jogorvoslathoz képest korlátozott jogorvoslatot mégis biztosítja, akkor nem hagyhatja figyelmen kívül, hogy a korlátozás alkotmányosan csak az intézmény lényegét jelentő jogorvoslati funkció keretében indokolható. A törvényességi óvást elbíráló 9/1992. (I. 30.) AB határozat kiemelte, hogy a jogorvoslati funkcióval összhangban kell – mindenki számára előrelátható és kiszámítható szabályokkal – a jogerő intézményét védeni. [...] E döntés kereteit (további szempontjait, vagy pl. pozitíve az ügy érdemére kiható jogszabálysértés fogalmát stb.) a törvény nem határozza meg, az egyesbíró döntése végleges, ellene jogorvoslatnak helye nincs. Így azon túl, hogy az egyesbíró döntése érdemi döntés, korlátok nélküli, megfellebbezhetetlen, diszkrecionális döntéssé is válhat. Az Alkotmánybíróság a törvényességi óvás alkotmányellenességét megállapító határozatában már kimondta, hogy „diszkrecionális jogosítvány eleve nem lehet kényszerítően szükséges módja akár a törvényesség, akár az anyagi igazságosság megvalósításának a jogállam stabilitást adó alapértékei kárára. A törvényesség vagy az anyagi igazságosság önkényes válogatás szerinti érvényesülése nem alkotmányos.”

Ha az Alkotmánybíróság határozata indokolásának kulcsmondatait vizsgáljuk, akkor két jelentős mozzanatot kell kiemelni. Az Alkotmányból – és az Alaptörvényből – nem következik kényszerítően a felülvizsgálat intézményének szükségessége, továbbá a felülvizsgálati eljárás, mint jogintézmény lényege a jogorvoslati és nem a jogegységesítő funkció.

Fontos azonban, hogy az új Pp. megalkotása során a jogalkotó a felülvizsgálat engedélyhez kötésével kapcsolatos eljárási rend kialakításakor meríthet mind a német polgári perrendtartás megoldásaiból, mind az Ajánlásban foglaltakból.

a) *A német polgári perrendtartás (a továbbiakban: ZPO) megoldása*

Németországban a felülvizsgálat szabályainak reformját követően a pertárgy értékéhez kötődés helyett a ZPO a felülvizsgálati jogot egységesen a másodfokú bíróság vagy a felülvizsgálati bíróság (Németország Szövetségi Legfelsőbb Bírósága) engedélyéhez kötötte. A ZPO 543. § (1) és (2) bekezdése alapján felülvizsgálatnak akkor van helye, ha a fellebbezési bíróság az ítéletében, vagy a felülvizsgálati bíróság az engedély megtagadása elleni panaszt követően megengedi. A felülvizsgálatot meg kell engedni, ha a jogvitának alapvető jelentősége van vagy a jog továbbfejlesztése vagy a joggyakorlat egysége érdekében

szükség van a felülvizsgálati bíróság döntésére. A felülvizsgálati bíróság kötve van a fellebbezési bíróság döntéséhez.

A fent hivatkozott rendelkezések célja kettős: egyrészt a jogállamban megkívánt jogegységet és jogfejlesztést, másrészt – a jogsértő ítéletek esetén – az ügyfelek érdekeit szolgálja. E szabályozás alappillére, hogy a felülvizsgálatot egyetlen esetben sem szabad korlátozni, amikor mindkét cél megvalósulhat. *„A jogszerű magánérdeket is magában foglaló közérdek szolgáltatára orientált felülvizsgálat a Németország Szövetségi Legfelsőbb Bírósága részére maximálisan széles körű hatáskört biztosít. A perértéktől is függő megengedéssel szemben a jogegység biztosításának követelménye azt jelenti, hogy az eldöntésre váró jogkérdés olyan jelentőségű, amely túlmutat a konkrét jogvitán. A döntésnek ugyan a felülbírálatra kerülő vitás kérdésre kell választ adnia, egyúttal azonban figyelemmel kell lennie a már előfordult vagy várhatóan ismétlődő hasonló estekre is, illetve azokra a közösségi érdekekre, amelyeket a jogviták érintenek.[...] A pertárgy értékének elhagyása és a felülvizsgálat megengedésének új megfogalmazása nagyobb esélyt biztosít azoknak a másodfokú ítéleteknek a felülvizsgálatára is, amelyekben az elsőfokú döntést helyi bíróság hozta.”* (Dr. Uttó György: Felülvizsgálati eljárás a polgári ítélezés egységének szolgáltatásban. Magyar Jog 2011. 1. sz. 58-61. oldal)

b) *Az Ajánlásban foglalt felülvizsgálatot korlátozó lehetőségek*

A felülvizsgálat engedélyhez kötésével kapcsolatos rendelkezések kialakítása során figyelemmel kell lenni az Ajánlás jogorvoslati mechanizmusaival kapcsolatos rendelkezéseire. Mindenekelőtt fontos kiemelni az Ajánlás „preambulumában” foglaltakat, miszerint *„tudatában annak, hogy hatástalan vagy alkalmatlan eljárások és a felek által a jogorvoslati jogosultság visszaélészerű alkalmazása indokolatlan késedelmeket okoz, veszélyezteti és rontja a bírósági rendszer hitelét;”*

Az Ajánlás 7. cikk a)–c) pontja kimondja, hogy a jelen ajánlásban szereplő meghatározásokat ugyancsak alkalmazni kell a megfelelő esetekben a harmadik bíróságok előtt is, amikor ilyen bíróságot állítanak fel a második bíróságok döntései felülbírálatára. Az alkotmánybíróságok és azoknak megfelelő más bíróságok a jelen ajánlás alkalmazásából ki vannak zárva. A harmadfokú bíróságokra vonatkozó rendelkezések meghozatala során az államoknak nem szabad elfelejteniük, hogy az ügyet már két bíróság egymást követően elbíráltta. A harmadik bírósághoz folyamodást azokra az ügyekre kell korlátozni, amelyeknél indokolt a harmadfokú felülvizsgálat, mint például amelyek a jog fejlődéséhez, vagy a törvény alkalmazásának egységéhez hozzájárulnak. Még azokra az ügyekre is korlátozni lehet, amelyek jelentős jogkérdést vetnek fel. Azok az államok – amelyekben nem létezik – elhatározhatják, hogy bevezetnek a harmadik bírósághoz benyújtható jogorvoslati rendszert vagy e bíróságnak megadják a lehetőséget jogorvoslati kérelem részbeni elutasítására, hogy ezáltal korlátozzák a harmadfokú bírósági felülbírálatra érdemes ügyek számát. A törvény pontos indokokat állapíthat meg, ezzel lehetővé téve a bíróságnak, hogy felülbírálatát az ügyek bizonyos aspektusára korlátozza, amikor az ügy sommás vizsgálatát követően például a fellebbezést engedélyezi vagy részlegesen elutasítja [Ajánlás 7. cikk f) pont].

Az Ajánlás Indokolásának 15. pontjában kimondja, hogy nem szándékozik a tagállamokban a jogorvoslati rendszereket harmonizálni – nem lenne reális cél – azonban példákat szeretne mutatni, amelyeket valamennyi tagállam alkotmányos elveihez jogi hagyományaihoz alkalmazni lehetne. Ezért az ajánlást több államban is bevezetett példák listájának lehet tekinteni. Mindemellett az államoknak meg kell kísérelniük jogorvoslati rendszereik

fejlesztését, figyelembe véve ezeket a példákat is. Mindezeket túl számos olyan, a legfelsőbb bíróságra vagy a semmitőszékre vonatkozó rendelkezést mutat be, amelyeket meg lehetne hozni azokban az országokban, ahol megteremtették a lehetőségét az ügyek harmadfokú bírósági elbírálásának [Ajánlás Indokolásának 17. pontja].

Az Ajánlás Indokolásának 21. és 23. pontja kiemeli, hogy az Ajánlás nem biztosít abszolút jogot a felsőbbbírósági felülbírálatra, figyelemmel arra, hogy egyes esetekben a feleknek nem áll érdekükben a jogorvoslat benyújtásának korlátlan gyakorlása. Ez a korlátozás nem csupán a felek érdekében áll, hanem a bíróság hatékonyságának előmozdítását is szolgálja. A belső jogban kell meghatározni azokat az eseteket, amikor a jogorvoslati jogot korlátozni lehet, akár tisztán és egyszerűen bizonyos ügyeknek a bírósági felülbírálat alóli kizárásával, akár pedig a felülbírálatnak néhány szempontra való korlátozásával. A kevés sikerrel rendelkező jogorvoslati kérelmek elutasítására a belső jog szűrőrendszert hozhat létre, mint például az első- vagy a másodfokú bíróság által annak eldöntésére elvégzett előzetes vizsgálat, hogy benyújtható-e a jogorvoslati kérelem. Ez az előzetes ellenőrzés lehetővé tenné a fellebbezés indokainak alapos vizsgálatát

Fontos rendelkezéseket tartalmaz az Ajánlás Indokolásának 32. és 33. pontja, miszerint a bírósági felülvizsgálathoz való jog szűkítésének másik módja abból áll, hogy a jogorvoslat benyújtását engedélyezéshez kötik, például kisebb összeg esetén vagy eljárásjogi ügyeknél, avagy a másodfokú bíróságnak megadják a lehetőséget egyes esetekben, hogy elutasítsák sommás eljárásban a jogorvoslati kérelmet. A fellebbezés engedélyezése alatt (leave to appeal) olyan rendszert értünk, ahol a másodfokú bíróság – amely gyakran egyesbíróból vagy kevés számú bíróból áll – dönti el az első fokú bíróság által megállapított tényállás és az általa meghozott ítélet ismertetésekor, van-e bármiféle indok a fellebbezés engedélyezésére. Ezeket az indokokat általában törvény állapítja meg és a ténybeli- vagy jogi tévedésekre, az első fokú ítélet megváltoztatását indokoló körülmény fennállására avagy az ügyben másodszori elbírálásra okot adó egyéb körülmények lehetőségére vonatkoznak. Amennyiben az engedélyt megadták, a bíróság az ügyet rendes perorvoslat alapján bírálja felül. Egyes államokban – mint az Egyesült Királyságban – bizonyos ügyekben (például a közbenső eljárásokban) szükséges a fellebbező számára az első fokú bíróság engedélye a jogorvoslathoz. Ez lehetővé teszi az első fokú bíróságnak, hogy a megalapozatlan vagy a kevés sikerrel kecsegtető ügyek számát korlátozza. Amikor az első fokon eljáró bíróhoz benyújtott jogorvoslati engedélyt elutasítják, lehetőség van a másodfokú bírósághoz ismételt kérelem benyújtására.

Az Ajánlás szerint elviekben jogorvoslattal a harmadik bírósághoz való fordulást csak azokban az ügyekben kell engedélyezni, amelyekben indokolt a harmadfokú bírói felülbírálat, mint például a fontos jogkérdésekre irányuló peres ügyekben. Ezek az ügyek vonatkozhatnak jogkérdésekre, valamely általános jogelv megsértésére vagy pedig anyagi jogsértésre. Azok az ügyek, amelyek hozzájárulnak a jogalkotáshoz vagy pedig a jogalkalmazás egységességéhez, különösen érdemesnek tűnnek a legfelsőbb bíróság vagy a semmitőszék által végzett felülbírálathoz. Úgy vélhető, a jogorvoslathoz való jog megfelelőképpen biztosított, ha a tagállamokban jogorvoslati rendszert hoznak létre. Nem szükséges tehát a harmadik bíróság felállítása, feltéve hogy az államok fontosnak találják az előbb említettek szempontjából [Ajánlás Indokolásának 64.pontja].

c) A felülvizsgálat engedélyhez kötése – megoldási javaslat

A fenti példák és az Ajánlásban foglaltak is jól szemléltetik azt, hogy a felülvizsgálat engedélyhez kötése egy bevett, elfogadott hatékonyan működő rendszer, melynek keretében

olyan eljárásjogi mechanizmusok alakíthatók ki, melyek képesek érvényre juttatni mind az individuális jogérvényesítést, mind a jogegység megteremtésének elősegítését.

Természetesen a példák és a megvalósítási lehetőségek egymással ötvözhetőek, vegyíthetők. Például nem feltétlenül kell igazodni a ZPO szabályozási mintájához, a jogalkotó dönthet úgy is, hogy az engedély megadását egyből a felülvizsgálatot lefolytató bíróságra ruhazza, ahol erről tanácsban döntenének és, amely ellen biztosítva lenne a jogorvoslat. A megoldási lehetőségek e téren tehát nagyszámúak.

A megengedhetőség vizsgálatánál és kialakítása során a jogalkotónak mindenképpen egy cizellált szempontrendszerrel lenne indokolt megvalósítania.

VII. A perújítás

A perújítás – mint a határozat ténybeli alapokon történő megtámadását lehetővé tevő perorvoslat – jelenlegi jogintézménye fenntartandó. Vizsgálni szükséges ugyanakkor azt, hogy a perújításra vonatkozó előírások között lehetőséget kell-e adni arra, hogy az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásában meghozott ítélete alapján a felek a lezárt jogvitájukat újratárgyalhassák a hazai bíróság előtt. A perújítással kapcsolatosan mind a jogirodalomban, mind a jogalkalmazásban többször felmerült már a közösségi joggal ellentétes jogalkalmazás kérdésének kezelése. Fontos e kérdéskör részletes vizsgálata, azt is szem előtt tartva, hogy az Európai Bíróság eddig csak a közigazgatási eljárások esetére mondta ki, hogy amennyiben az Európai Bíróság eltérő jogalkalmazást (jogértelmezést) mond ki, úgy a tagállamoknak jogorvoslati lehetőséget kell e téren biztosítania. (E szerint, a közigazgatási hatóságok kötelesek új eljárást lefolytatni és új határozatot hozni olyan ügyekben, ahol az első határozat már a bírói szakot is megjárva jogerőssé vált (és az eljáró bíróság nem kért az eljárása során előzetes döntést), erről a határozatról azonban utóbb kiderül, hogy az alkalmazandó közösségi jogi norma olyan értelmezésén alapszik, amely ellentétes az utóbb, más által kezdeményezett ügyben az érintett közösségi normával kapcsolatban hozott európai bírósági előzetes döntéssel, feltéve, hogy a tagállami eljárásjog megengedi az ügy újratárgyalását, és az érintett fél ezt nyomban kezdeményezi, mihelyst tudomást szerez az Európai Bíróság utóbb hozott előzetes döntéséről.)

A nemperes eljárások jövőbeli szabályozásának iránya és az új polgári perrendtartás

Az új Pp. kodifikációja során a polgári igazságszolgáltatás rendszerében, különösen a permegelőzésben és a perelterelésben, folyamatosan növekvő szerepet betöltő nemperes eljárásokra szükséges külön is figyelmet fordítani. Amellett, hogy a Pp. a polgári peres eljárások kódexeként jön létre, figyelembe kell venni, hogy a hatályos szabályozás szerint a Pp. funkcionális hatálya háttérszabályként kiterjed a nemperes eljárások többségére. Mindezekre tekintettel nem kerülhető el az egyes nemperes eljárások jövőbeli szabályozási irányának elemzése és az új polgári perrendtartás helyének és szerepének meghatározása ebben a körben.

Mindenekelőtt azonban tisztázandó az új perjogi kódex szabályozási koncepciója a nemperes eljárásokra vonatkozó, terjedelmes és – mind az eljárások jellemzői, mind a szabályozás helye szerint – rendkívüli változatosságot mutató joganyaggal kapcsolatban.

I. A nemperes eljárások, illetve a nemperes eljárások általános szabályainak helye

A nemperes eljárásokra vonatkozó joganyag dinamikus változása és már jelenleg is nagy terjedelme, valamint időről időre történő további bővülése a perjogi kódex kereteit nyilvánvalóan szétfeszítené, így a nemperes eljárások szabályanyaga nem helyezhető el az új kódexben.

A hatályos jogban az egyes nemperes eljárásokról szóló jogszabályok határozzák meg, hogy az eljárásra, a jogszabály eltérő rendelkezése hiányában, a Pp. szabályait kell megfelelően alkalmazni, a nemperes eljárás sajátosságából eredő eltérésekkel. Vizsgálható, hogy a nemperes eljárások és a perrendtartás kapcsolatát megteremtő utaló és leglényegesebb általános szabályoknak a lehetőségekhez képest egy helyre gyűjtése és az új Pp. megalkotásával egyidejű, ahhoz igazodó megformálása, előmozdítaná-e a szétaprózódott joganyag egységesítését.

A nemperes eljárások utaló és általános szabályainak a Pp.-be illesztése mellett szól, hogy így a normaanyag egyidejűleg, egységes szemlélettel készülne. Ebben az esetben a kódex szerkezete hangsúlyozná ki a nemperes eljárások és perjogi szabályok szoros és szerves kapcsolatát.

A nemperes eljárások általános szabályainak az új polgári perrendtartásról szóló törvényben történő elhelyezése ellen szól, hogy nehézséget okozna olyan, magas absztrakciós szinten álló, általános szabályok megalkotása, melyek a nemperes eljárások mindegyikében, de legalábbis döntő többségében érvényesülnek. Figyelemmel arra, hogy alig határozható meg olyan általános szabály, amely minden nemperes eljárásra, fenntartás nélkül alkalmazható lenne, nem indokolt az új polgári perrendtartásban rögzíteni a nemperes eljárások általános szabályait, olyan normák kodifikálása ugyanis nem lenne indokolható, amelyek alól több kivételt kell tenni, mint ahány ügytípusban alkalmazni kellene azokat.

Egyértelmű továbbá, hogy azoknak a klasszikus nemperes eljárásoknak az esetében, melyek már jelenleg is terjedelmes törvényi szabályozással rendelkeznek [pl. a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény, a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény, az egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvény (Kjnp.), a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (Fmhtv.)], felesleges a külön törvény és a Pp. peres rendelkezései közé még egy lépcsőt beépíteni (Pp. nemperes általános fejezete).

Az új polgári perrendtartás megalkotását követően felül kell vizsgálni valamennyi nemperes eljárás szabályozását, és meg kell teremteni azok összhangját az új polgári perrendtartás előírásaival.

II. Közjegyzői nemperes eljárások

1.) Fizetési meghagyásos eljárás

A fizetési meghagyásos eljárás (a továbbiakban fmh. eljárás) hatékony eszköze a belföldi lejárt pénzkövetelések érvényesítésének. A közjegyzők a fizetési meghagyásos eljárást 2010 júniusa óta folytatják. A felek az eljárás menetét és a rendszer alkalmazását ismerik, a jogértelmezési kérdések döntő többsége nyugvópontra jutott, a vonatkozó jogszabályok részletes szakirodalmi feldolgozást nyertek.

2011-ben a közjegyzők által kibocsátott 530.000 fizetési meghagyással szemben 7%-os, még 2012-ben az 560.000 fizetési meghagyással szemben 6 %-os volt az ellentmondási arány. A Magyar Országos Közjegyzői Kamara (a továbbiakban: MOKK) adatai szerint az ellentmondás folytán perré alakult ügyek 30 %-a még tárgyalás előtt permegszüntetéssel végződik. A fizetési meghagyásos ügyeknek csak 4-5 %-át döntenek el perben.

Az eljárás perelaterelő szerepét erősítendő, vizsgálható a jelenlegi 1 millió forintos ún. kötelező értékhatár felemelésének kérdése. Az Fmhtv. 3. § (2) bekezdése alapján a fizetési meghagyásos eljárás igénybevétele 1 millió forintot meg nem haladó pénzkövetelés esetén – a törvényben meghatározott kivételekkel – kötelező. Az értékhatár esetleges megemlésekor elsődlegesen arra kell figyelemmel lenni, hogy mely értéktartományban nagyobb a peren kívüli befejezés esélye, valamint arra, hogy mikor nem húzza el a megelőző eljárás a végül perré alakult eljárást.

A MOKK 2012. évre vonatkozó statisztikai adatai alapján, az összes kibocsátott fizetési meghagyás 95,48 %-a tartozik a jelenlegi kötelező értékhatárral jelzett körbe (1 millió Ft alatt). A különböző értékhatárok közötti perré alakulási arányok a következők szerint alakultak a 2012. évi adatok alapján:

1 millió Ft alatt az fmh-k	4,52 %-a alakul perré,
1-3 millió Ft között az fmh-k	6,55 %-a alakul perré,
3-5 millió Ft között az fmh-k	28,71 %-a alakul perré,
5-8 millió Ft között az fmh-k	32,23 %-a alakul perré,
8-10 millió Ft. között az fmh-k	42,31 %-a alakul perré,
10 millió Ft felett az fmh-k	40-50 %-a alakul perré.

Kizárólag a statisztika elemzésére hagyatkozva, megállapítható, hogy az 1 millió és 3 millió Ft közé eső értékhatáron belül nincs jelentős növekedés, ezért indokolható lehet az értékhatár 3 millió Ft-ra emelése.

A közjegyzői eljárás – elektronikus mivolta miatt is – egy gyorsan lezáruló eljárás. A kérelem beadásától ellentmondás esetén az ügy 1-1,5 hónap alatt eljut a bírósághoz. Erre tekintettel a kötelező fmh. eljárás nem jelentene késedelmet azoknak az ügyeknek az intézésében sem, melyekben a jogosult önként a peres utat választotta volna. Amellett, hogy e körben felével-harmadával csökkenne a peres ügyek száma, párhuzamosan gyorsulna a perré alakult ügyek elintézése is. Mindezekre tekintettel megvizsgálható esetlegesen a kötelező értékhatár felemelése 5 millió Ft-ra.

2.) Egyezségi eljárás közjegyző előtt

A közjegyző végzéssel jelenleg két eljárásban hagyhatja jóvá a felek egyezségét, a hagyatéki eljárásban és a bejegyzett élettársi kapcsolat megszüntetése iránti eljárásban, mindkét esetben a bíróság által jóváhagyott egyezséggel azonos hatállyal. Ezekben az eljárásokban az eljáró közjegyző lényegében bármely magánjogi tárgyú egyezséget jóváhagyhat, melyről a felek szabadon rendelkezhetnek, túlterjeszkedhet a polgári jognak az adott eljáráshoz szorosan kapcsolódó részterületén. A hatályos szabályozás azonban nem ad lehetőséget arra, hogy a fél a Pp. 127. §-ában foglaltakhoz hasonlóan, a közjegyzőtől egyezségi kísérletre idéző végzés kiadását kérje, ha pedig a másik fél a közjegyző előtt megjelenik az egyezség létrehozható és a közjegyző által jóváhagyható legyen. A szabályozás mellett szól, hogy az eljárás tárgya nem a felek között fennálló jogvita eldöntése, hanem a létrejött egyezség okiratba foglalása, az ehhez szükséges garanciák pedig a közjegyzői eljárásban is biztosítottak.

A Pp. 127. § (2) bekezdése alapján csak a perre hatáskörrel rendelkező és az arra illetékes bíróságtól lehet kérni egyezségi kísérletre idézést. A közjegyző előtti egyezségi eljárás, mint alternatív – a bírósági egyezségi kísérletre idézés melletti – lehetőség hozzájárulhat az egyezségi eljárások számának növekedéséhez, perelaterelő hatása miatt pedig elősegítheti, hogy a bíróságok tevékenysége a jogviták eldöntésére irányuljon.

A párhuzamos eljárás megteremtése nem példa nélküli, hiszen az előzetes bizonyításra és a szakértő nemperes eljárásban történő kirendelése esetén is választhatnak az érintettek, hogy bírósághoz vagy közjegyzőhöz fordulnak-e kérelmükkel.

3.) Általános meghatalmazások nyilvántartása

A Pp. 73. §-a szerinti általános meghatalmazást, nyilvántartásba vétel érdekében a bíróságnál be kell jelenteni. Az általános meghatalmazás az előtt a bíróság előtt pótolja az egyes perekre szóló külön meghatalmazást, amely nyilvántartásba vette, visszavonását vagy felmondását a bírósághoz szintén be kell jelenteni.

Az eljárások gyorsítása és a képviseleti jognak időről időre, illetve bíróságokként történő igazolásával járó adminisztratív terhek csökkentése érdekében indokolt lehet, hogy létrejöjjön az általános meghatalmazások országos, elektronikus nyilvántartása, melynek fontos szerepe lehet a jogbiztonság erősítésében. A világhálón folyamatosan elérhető, ingyenesen megtekinthető közhiteles és teljes körű nyilvántartás létrehozása mentesítené a meghatalmazót és a meghatalmazottat a meghatalmazás tényének igazolása alól; harmadik személyek

számára pedig azt a biztonságot nyújtaná, hogy gyorsan és egyszerűen meggyőződhetnének a jognyilatkozatot tevők képviseleti jogának fennállásáról.

A nyilvántartásba való bejegyzést a meghatalmazó kérelmére a közjegyző végezhetné el; a nyilvántartás adatainak közzétételére szolgáló informatikai rendszer üzemeltetése pedig a MOKK feladata lehetne. A bejegyzésekre irányuló nemperes eljárások elintézése mellett, így a MOKK gondoskodna a nyilvántartás üzemeltetéséről, folyamatos elérhetőségének biztosításáról és arról, hogy az arra jogosultak a nyilvántartott adatokba az interneten keresztül betekinthesse. A nyilvántartás a jogszabályoknak megfelelő, perek és nemperes eljárások vitelére adott általános meghatalmazás igazolására szolgálhatna az ország valamennyi bírósága, közjegyzője és bírósági végrehajtója előtt. Amellett, hogy szükségtelenné tenné az általános meghatalmazás bejelentését külön-külön az egyes bíróságok előtt, pótolná a közjegyzői és végrehajtói eljárásokban a jogintézmény jelenlegi hiányát.

Az általános meghatalmazások a nyilvántartásba bejegyzéssel keletkeznének és szünnének meg. Mint nemperes eljárást, az általános meghatalmazások nyilvántartásának vezetését a Kjnp-ben indokolt szabályozni. Az új Pp. ezzel kapcsolatos szabálya pedig meghatározná a bíróság képviseleti jog ellenőrzésével kapcsolatos feladatait.

E megoldással párhuzamosan természetesen vizsgálandó, hogy a vázolt, országosan egységes, interneten elérhető és a közjegyzői és végrehajtói eljárásokban is alkalmazható nyilvántartás a bíróságon, illetve az Országos Bírósági Hivatalon belül is megteremthető-e. Ugyanakkor ellene szólhat, hogy az elmúlt években tudatos jogalkotói törekvés volt olyan jogszabályi környezet kialakítása mely lehetővé teszi, hogy a bíróságok a szűkebb értelemben vett igazságszolgáltatásra, a jogviták eldöntésére koncentrálhassanak.

4.) Személyállapottal kapcsolatos nemperes eljárások

A kodifikáció során érdemes figyelemmel lenni az egyes személyállapottal kapcsolatos nemperes eljárások szabályainak jövőbeli helyére, vizsgálható továbbá az e körbe tartozó egyes eljárások közjegyzői határokörbe helyezésének lehetősége.

A holtak nyilvánítsági és a halál tényének bírósági megállapítására irányuló eljárások szabályait máig az erről szóló 1/1960. (IV. 13.) IM rendelet tartalmazza, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény 66. § (3) bekezdésének *b)* pontja pedig továbbra is az igazságügyért felelős minisztert hatalmazza fel a szabályozásra. A szabályozási tárgykör ebben az esetben a törvényi szintre helyezést igényelné, emellett a személyállapotti nemperes eljárásokra vonatkozó külön törvényben helyet kaphatnának, a jelenleg a Pp. XVI/A. fejezetében található, apaság vélelmének megdöntésére irányuló nemperes eljárás szabályai is.

A közjegyzői határokörbe helyezést indokolhatja, hogy ezeknek az eljárásoknak a célja, a halállal bekövetkező joghatások kiváltása, melyek közül kiemelhető az örökség megnyílása, így pedig a hagyatéki eljáráshoz fűződő szorosabb kapcsolat. A jogviszonyok jellegére tekintettel az előterjesztő mégis a bírósági határokörben tartás mellett foglal állást, melynek ebben az esetben garanciális jelentősége van, hiszen az eljárásban az ember jogképességének megszűnéséről döntenek, a közjegyző előtti hagyatéki eljárás ennek vagyoni jogkövetkezményeit hivatott rendezni.

Perköltségviselés

A Szerkesztőbizottság Javaslata részletes bemutatást ad a jelenleg hatályos szabályozásból kiindulva a perköltségviselés tárgykörében felmerülő kérdésekről. Kiemelendő, hogy a Szerkesztőbizottság Javaslata a perköltségviselés tárgykörében akként alakult ki, hogy azt megelőzően több szakmai egyeztetésre is sor került. A jelenlegi rendszer erősségei és gyengeségei tehát feltárássra kerültek, s a szakmának lehetősége volt jelezni, hogy mely pontokon lát lehetőséget a beavatkozásra.

Az előterjesztő álláspontja szerint a perköltségviselés kérdésköre – annak reformja – nem kell, hogy része legyen a polgári perjogi kodifikációnak, ugyanakkor **elkerülhetetlen, hogy annak reformja a polgári perjogi (illetve a büntető eljárásjogi) kodifikációval párhuzamosan megtörténjen. Az előterjesztő ezért e munkát e kodifikációs feladatokkal párhuzamosan végzi el.**

Az előterjesztő a perköltségviselést a következő nézőpontból fogja vizsgálni, **a következő alapvetések kell, hogy adják a majdani szabályozás rendező elvét.**

1) A magánjogi jogviták rendezésének mikéntje alapvetően azon az elven kell, hogy alapuljon, hogy a mindenkor hatályos jog alapján egy vita mind a költségeket tekintve, mind pedig időbeliségét tekintve a lehető leghatékonyabb módon rendeződjön. Indokolatlan, illetve aránytalanul magas költséggel senki nem terhelheti sem az ellenérdekű felet, sem az államot.

2) A hatékonyság gazdasági értelemben a perköltséget illetően tehát leginkább a szükségesség és az elégségesség szempontjainak egybevetését jelenti.

3) Az első két alapvetés korlátja a harmadik, azaz az, hogy a perköltségviselés reformja nem vezethet oda, hogy rászorulóknak nem tudnak bírósági úton érvényt szerezni joguknak.

A perköltségviseléssel kapcsolatos szabályozási alapkérdések:

1) A perköltség szabályozásának a teljes körű kártérítés elvi alapjain kell nyugodnia.

2) Az egyéni felelősség-, teher- és költségviselés, és az állami teherviselés között megteremtendő kényes gazdasági egyensúlyon kell, hogy nyugodjon a perköltség szabályozása.

3) Az anyanyelvhasználatból eredő állami feladatok és költségelölékezési, viselési kérdések tekintetében világos, átfogó szabályozásra van szükség. Egyértelműen rögzíteni kell, hogy az államnak milyen kötelezettségei vannak a magyar nyelvet nem ismerő felek, tanúk nyelvhasználatával kapcsolatban.

4) A perköltség viselésének fő szabályával, azaz a pervesztes fél fizetésre kötelezésével kapcsolatban vizsgálandó, hogy ki minősül, és milyen mértékben a per nyertesének. Ez akkor okoz nehézséget, amikor az eljárás permegszüntetéssel zárul. Amennyiben a permegszüntetés

perbeli egyezés miatt következik be, a költségszabályokban is indokolt lenne ezt tükröztetni és a kedvezmények körében preferálni akár a permegszüntetés esetére járó mérsékelt illetékkel azonos vagy kedvezőbb mértékű illetékkel.

5) Annak vizsgálata, hogy megkövetelhető-e cizellált költségjegyzék, illetve, hogy annak mely formai követelményeit rögzítheti jogszabály; ez ugyanis a költség-megállapítás folyamatát jelentősen lerövidítené, a döntéshozatalt elősegítené, és a hatékonyságot növelné.

6) Annak vizsgálata, hogy a perköltségről való döntés leválasztható-e az érdemi döntéshozatalról, akként, hogy e tárgyban a döntéshozatalra a jogerős határozat meghozatalát követően, az érdemi jogerős határozatra alapítva kerüljön sor.

7) Annak vizsgálata, hogy megvalósítható-e az állami költségigény differenciálása, azaz illetékekre és igazgatási szolgáltatási díjakra bontása: az igazgatási szolgáltatási díj olyan költségelemeket tartalmazna, amelyek pontosan meghatározható összegűek, illetve olyanok, amelyek felmerülésével biztosan lehet számolni, és a bírósági szervezetben azonos költségigényű munkafolyamatot jelentenek. Az illetékfizetés tekintetében pedig az arányos közteherviselés elvét is szem előtt kell tartani.

8) Az illetékbélyeg – mint elsődleges illeték lerovási forma – helyett az illeték kiszabás alapján történő megfizetése (átutalás, vagy a bankkártyás fizetési mód) általánossá tétele lehetőségeinek vizsgálata ezzel ugyani jelentős állami forrás lenne megtakarítható az illetékbélyeg-gyártása és forgalmazása tekintetében, továbbá ösztönözhetők lennének a felek az elektronikus eljárások igénybevételére.

9) A költségkedvezményi rendszer elemeinek áttekintése, a jelenlegi széttörédezett szabályozás egységesítése, így átláthatóságának növelése; döntés arról, hogy e szabályok az új polgári perrendtartás önálló fejezetésben kapjanak helyet vagy önálló törvényben. A költségkedvezményekről történő döntésnek az ítélezési feladatokról történő leválasztása, a bírósági szervezetrendszeren kívülre történő kihelyezése a vizsgálat fókuszában kell, hogy legyen, s a rászorultság vizsgálatához elengedhetetlen, hogy a jövedelmi-vagyoni helyzet tényleges vizsgálatára is sor kerüljön, s vizsgálandó, hogy az állami szerveknek e téren milyen módon tudnak hatékonyan együttműködni. Ezen esetleges feladatáthelyezésnek természetesen a központi költségvetést érintő vonatkozásait, hatásait minden szempontból vizsgálni szükséges.

Elektronizáció és okiratok a polgári perben

I. Elektronizáció

A polgári perjogi kodifikáció során különös figyelmet kell szentelni annak, hogy az új technológiai megoldások milyen módon segíthetik a leginkább elérni kívánt célt, az eljárások gyorsítását, akként, hogy az nem jár az eljárási garanciák lebontásával.

E cél elérésének alapvető eszköze az informatikai megoldások helyes alkalmazása. Ez lehetőséget ad egyebek mellett

- a bíróság és a felek közötti kommunikáció gyorsítására,
- a bíróság és a hatóságok, illetve más bíróságokkal való kommunikáció gyorsítása,
- a bírósági munkaszervezés hatékonyabbá tételére, megfelelő ügyviteli rendszerek segíthetik azt, hogy egy eljáráson belül hatékonyan lehessen a feladatokat megosztani,
- az eljáró bíró egy ügyre fordítandó munkaidejének lerövidítése, akként, hogy a részére biztosított informatikai eszközök segítik a döntés meghozatalához szükséges információk megszerzésében.

A polgári nemperes eljárások vizsgálata során meg kell azt állapítani, hogy e tekintetben az informatikai eszközök alkalmazása széles körű.

A cégeljárás, a fizetési meghagyásos eljárás, a bírósági végrehajtás és 2015. január 1. napjától a civil szervezetekkel kapcsolatos eljárás lefolytatására olyan informatikai rendszerek kerültek kialakításra melyek nem csak ez elektronikus kommunikációt valósítják meg, hanem az eljáró bíróságot (közjegyzőt, végrehajtót) a belső ügyvitelben is segíti.

Nem hagyható figyelmen kívül ugyanakkor az, hogy a nemperes eljárások – jellegüknél fogva – kifejezetten alkalmasak az elektronizálásra, hiszen alapvetően írásban intézhetőek, tipizálhatóak a kérelmek, így arra úgynevezett intelligens nyomtatványok készíthetőek, melyeket a választott informatikai csatornán keresztül elektronikus úton lehet továbbítani, illetve az erre a célra létrehozott informatikai rendszerek azt fel tudják dolgozni, tovább ugyancsak tipizálhatóak a döntések, így azt ugyancsak hatékonyan tudja segíteni az informatika.

Vizsgálandó ugyanakkor az, hogy a polgári perben, melyben a szóbeliség, a közvetlenség elvárt, a jogviták sokszínűek, a döntések pedig ehhez igazodóan ugyancsak egyediek, hogyan milyen módon tud az informatika hatékony segítője lenni az eljárásnak.

a) az elektronikus írásbeli kommunikáció előnyei (az előnyök körében kizárólag azok kerülnek megemlítésre, melyek a papír alapú kommunikációnál nem jelentkeznek)

- gyors (lényegében azonnali),

- az átvétel visszaigazolása azonnali,
- költségkímélő,
- a címezettnek azonnal rendelkezésre áll elektronikus úton,
- informatikai rendszerek építhetők ki, melyek a beérkezett küldemények tekintetében mind a bíróság, mind a felek oldalán elvégzik az ügyviteli és iratkezelési feladatokat,
- továbbá az írott anyagok mellett mód van hang és képanyagok továbbítására is.

b) az elektronikus szóbeli kommunikációs előnyei

- a helyrajzi távolság jelentőségét veszti,
- a bíróság épületéhez való eljutás időigényessége megszűnik,
- a bírósági tárgyalások megtarthatósága nem függ a bíróság tárgyalókapacitásától,
- speciális élethelyzetek esetén segíthető az eljárás hatékonyságát (pl. gyermek egy számára barátságos környezetben hallgatható meg, s míg a bíróság számára követhető előadása, tőle a tárgyalóterem adott esetben feszült légköre távol tartható),

c) az elektronikus iratkezelés fejlesztésének előnyei (önmagában az elektronikus iratkezelés előnyeinek számbavétele annak okán szükségtelen, hogy a bíróság iratkezelése elektronikusan történik)

- az iratkezelési alkalmazásba ágyazott vagy ahhoz illesztett statisztikai megoldások lehetővé teszik, hogy a jelenleginél sokkal több információt lehessen kinyerni a rendszerből, illetve azt is, a későbbiekben az adatok sok nézőpontból legyenek csoportosíthatóak,
- az elektronikus iratkezelés és ügyvitel összekapcsolása pedig mind az iratkezelésben, mind az ügyvitelben rejlő lehetőségeket erősíti.

d) az elektronikus ügyvitel előnyei

- a szervezeten belüli iratmozgás időigényessége megszűnik,
- nem az lesz a szűk keresztmetszet, hogy az iratok eredetben (vagy másolatban) kinek a birtokában vannak, másolás nélkül is lehetővé válik a párhuzamos munkavégzés,
- a megfelelő ügyviteli rendszerben a kommunikáció is lényegesen hatékonyabbá tehető (pl. a bírói utasítások a rendszeren belül hanganyagként rögzíthetőek, a tárgyalások jegyzőkönyvének készítéséhez a tárgyaláskor készített hangfelvétel, a rendszerben elérhető lenne),
- elektronikus ügyvitel feltételezi, hogy az iratok elektronikus úton állnak rendelkezésre, így megfelelő kereső megoldások kialakításával, elérhető, hogy a bíróság valamennyi irataira lehessen keresést végezzen

e) elektronikus levéltár előnyei

- gondos eljárással biztosítható az iratok lényegében korlátlan ideig történő megőrzése,
- kereshetőség lényegesen leegyszerűsödik,
- iratok irattárból való kivétele gyorsabb lehet,
- levéltárak helyigénye megszűnik.

II. Okiratok

Az okiratnak a többi bizonyítási eszköz közüli kiemelését és külön vizsgálatát indokolja, hogy a polgári perrendtartás okirati szabályai az egész magyar jogrendszerre kiterjedő funkcionális hatállyal is rendelkeznek. Emellett a technikai fejlődésnek köszönhetően, az elektronikus okiratok egyre nagyobb szerepet játszanak a jogügyletek megkötése során és ennek következtében a jogviták elbírálása során is.

○ *Az okirat mint bizonyítási eszköz*

• *Az okiratokról általában*

Az okirati bizonyítás jelentőségét a polgári peres eljárásban leginkább az adja, hogy maradandóbban és megbízhatóbban tanúsít tényeket, mint egyéb bizonyítási eszközök; az okirat változatlan, objektív, semleges típusú (jellemzően nem a per során keletkező) bizonyítási eszköz, amely tartósan őrzi a benne foglalt jognyilatkozatot és a közgondolkodásban talán a legelfogadottabbként van jelen. Érdeemes megemlíteni emellett az okiratok preventív jogvédelmi és vitamegelőző szerepét, illetve a peres eljárások tekintetében még lényegesebb tulajdonságukat, nevezetesen, hogy az eljárás idő- és költségtakarékos lefolytatásának hatékony előmozdítói lehetnek. Az okiratok említett, a bizonyításban betöltött kiemelkedő szerepéből is következően az okirat, mint bizonyítási eszköz szabályozása alapvetően kiforrott és letisztult a hatályos polgári perrendtartásban, így annak átfogó koncepcionális megújítása nem szükséges. Mindazonáltal figyelemmel arra, hogy egyrészt bizonyos esetekben – okirati bizonyítás kizárólagos előírása – a polgári perrendtartás okirati szabályai a teljes bizonyítást lefedik, másrészt a kódex az egész magyar jogrendszerre kiterjedő funkcionális hatállyal is rendelkezik (minősített okiratok Pp. szerinti fogalmait használja valamennyi jogszabály), a gyakorlatban megmutatkozó néhány probléma mentén, valamint az információs technológia térnyerése nyomán egyes jogintézmények (újra)definiálását, szabályozásuk kisebb módosítását az új perjogi kódexben el kell végezni.

• *Az okirat fogalma, elhatárolása más bizonyítási eszközöktől és az elektronikus okirat*

A polgári perjogi dogmatikában az okirat hagyományosan az emberi gondolatok kifejezésére szolgáló jelekkel történő megörökítése. Az egyes versengő okiratfogalmak eltérnek egymástól abban a kérdésben, hogy az okiratban bármilyen jelrendszer (tágabb értelemben vett okirat) vagy csak írásjelek használhatók (szűkebb értelemben vett okirat). Az elektronikus okiratok megjelenése jelentősen átalakította az okiratokról való gondolkodást, hiszen az elektronikus okiratok esetében a „jeleket” hordozó „tárgy” hagyományos módon nem értelmezhető. Ebből kiindulva még lehetőség nyílna arra, hogy az okirati szabályokat rendelje a jogalkotó automatikusan alkalmazni az elektronikus okiratokra is, azonban ez komoly kihívás elé állítaná a jogalkalmazókat és előbb-utóbb megkerülhetlenné válna, hogy – letisztult törvényi rendelkezések híján – a joggyakorlat az elektronikus okiratok specialitását a hagyományos okiratokhoz hozzáigazító vagy éppen ellenkezőleg, azt attól megkülönböztető okiratfogalmat munkáljon ki. Annak érdekében, hogy az új polgári perrendtartás ne maradjon adós egy ilyen jelentős dogmatikai kérdés tisztázásával az elektronikus okiratok (dokumentumok) okirati minősítése mellett az új polgári perjogi kódexnek tartalmaznia kellene egy – már az elektronikus okirat sajátosságaira is figyelemmel lévő, azt magába olvasztani képes – modern perjogi okiratfogalmat. A jogirodalomban fellelhető főbb definícióalkotási kísérletekből kirajzolódó lényegi fogalmi elemeknek a modern technika kihívásaihoz igazításával a következő okiratfogalmat lehetne kiindulópontnak tekinteni: az okirat „*az emberi gondolat tartalomnak a gondolatok kifejezésére szolgáló jelekkel, főként írásjegyek vagy írásjegyekké alakítható jelek útján történő megörökítése, melynél a hordozó anyag vagy eszköz és a rögzítés módja önmagában nem releváns, de összességében alkalmas a gondolat tartom tartós megőrzésének és hitelt érdemlő visszaadásának biztosítására*”. Az általános okiratfogalom megalkotása mellett tisztázni kell az okiratoknak az egyes okiratszerű tárgyakhoz (pl. hangfelvétel, fénykép) való viszonyát is; e vonatkozásban javasolt ez

utóbbiaknak az okiratoktól való elhatárolása és a szűkebb értelemben vett tárgyi bizonyítási eszközök közé sorolása.

Az elektronikus okiratok (dokumentumok) a polgári perrendtartásban vagy egyéb jogszabályban való külön nevesítésük hiányában is felhasználhatóak lennének bizonyítási célra a polgári perben, a magyar polgári perrendtartásban érvényesülő szabad bizonyítás elve alapján. Meghatározott elektronikus dokumentumokhoz azonban ezen túlmenően a jogalkotó célszerűségi okokból a papír alapú okiratokéval azonos bizonyító erőt rendelt; a hatályos szabályozás értelmében megkülönböztetünk egyszerű magánokiratként funkcionáló egyszerű vagy fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott elektronikus okiratokat, teljes bizonyító erővel bíró magánokiratok körébe felvételt nyert ún. minősített elektronikus aláírással vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott elektronikus okiratokat, valamint elektronikus közokiratokat. Ez utóbbiak olyan elektronikus okiratok, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül a meghatározott alakban állított ki. Az új kódexben az egyes elektronikus okirati kategóriák fenntartása mellett azok koherensebb, a jelenleginél könnyebben értelmezhető, valamint – a kódex magas szintű absztraktságának megőrzése érdekében – olyan technikai jellegű részletszabályoktól mentes szabályozására kell törekedni, amelyek az új kódex időtállóságát e jogintézmények tekintetében is elősegítik. Különösen fontos hangsúlyozni ezt az elektronikus okiratok vonatkozásában, amelyeknél a technika adott állására felépítve megalkotott szabályozás – a különféle minősítésű digitális aláírások új technológiai, informatikai megoldásainak tükrében – akár néhány éven belül is jelentős módosításra szorulna, míg a leendő kódex ennél jóval hosszabb időtávra készül.

- *Az okiratok bizonyító ereje (érvek a minősített okiratok létjogosultsága mellett)*

A hatályos Pp.-t a szabad bizonyítás elve uralja; a bizonyítási eszközök felhasználhatóságára nézve az okirati bizonyítás kapcsán sem ír elő a Pp. kötöttségeket, azok tulajdonképpen a bizonyító erő deklarációjában érhetők tetten. Ilyen kötöttségi elemként jelennek meg bizonyos minősített okiratok (közokirat, teljes bizonyító erejű magánokirat), amelyeknek a Pp. meghatározott bizonyító erőt kölcsönöz elsősorban alaki (valódiság, hamisítatlanság) értelemben. E kötöttségek tulajdonképpen vélelmek és ideiglenes igazságok formájában valósulnak meg, amelyek a megdönthetőség, az ellenbizonyítás lehetősége okán csak viszonylagos kötöttségeknek tekinthetők. Bizonyos okiratok esetében az alaki bizonyító erő törvényi szabályozása ugyanakkor maga után vonja a szabad bizonyítás elvének bizonyos mértékű korlátozását is, egyúttal privilegizált helyzetbe hozza az ilyen okirattal bizonyító felet. Erre figyelemmel mindenképpen vizsgálni érdemes a minősített okiratok szerepét, létjogosultságát. E vizsgálat első lépéseként az okiratok anyagi és alaki bizonyító erejének polgári eljárásjogi aspektusait kell áttekinteni. Az anyagi (az okirat tartalma való-e) bizonyító erő lényege perjogilag abban áll, hogy a közokiratban foglalt nyilatkozat – a bizonyítandó tényre nézve – milyen relevanciával bír a polgári perben. Erre is tekintettel nem az anyagi, hanem az alaki bizonyító erő tekintetében mutatkozik lényeges különbség a köz és magánokirat, illetve a magánokiraton belül a teljes bizonyító erejű magánokirat és az „egyszerű” között. Az alaki bizonyító erő teljessége mellett is előfordulhat ugyanis az anyagi bizonyító erő teljes hiánya (az okirat tartalma egyáltalán nem bizonyítja a perben bizonyításra szoruló tényeket). Ugyanerre visszavezethetően az okirat anyagi bizonyító erejének törvény általi rögzítése nem lehetséges. Az alaki bizonyító erő vonatkozásában az egyes okiratfajtákra nézve a következők állapíthatók meg. A közokiratok valódisága tekintetében a Pp. által felállított ideiglenes igazság megfordítja a bizonyítási terhet, azaz a közokirattal bizonyító fél ellenfelének kell bizonyítania, hogy az aggálytalan közokirat hamis vagy hamisított. Ezzel

szemben a magánokirat valódiságát – amennyiben azt az ellenfél kétségbe vonja vagy a bíróság szükségesnek találja – az okirattal bizonyító félnek kell bizonyítania. Ha valódiságát nem vonják kétségbe a teljes bizonyító erejű magánokirat alaki bizonyító ereje megegyezik a közokiratéval arra nézve, hogy az aláíró az abban foglalt nyilatkozatot megtette, illetve azt magára nézve kötelezőnek ismerte el. Az ún. egyszerű magánokiratok tekintetében mind az anyagi, mind az alaki bizonyító erő kapcsán a per egyéb adataira is figyelemmel szabadon mérlegel a bíróság. Az okiratok bizonyító erejének ilyen differenciált szabályozása egyfelől biztosítja az állami (közfeladatot ellátó) szereplők részéről a jogbiztonságot azáltal, hogy az általuk kiállított okiratokhoz – viszonylagosan – kötött bizonyító erőt rendel, másik oldalról a társadalom felé is ösztönzőleg hat, amennyiben a jogügyleteket az okiratba foglalás felé tereli, a későbbi bizonyítási könnyítések kilátásba helyezésével, ezáltal közvetve hozzájárulva a perek gyors és költséghatékony lefolytatásához. Ezen okokból és célok érdekében a minősített okiratokhoz fűződő joghatások fenntartása továbbra is indokolt.

- *Az okirati bizonyíték szolgáltatása*

Az okirati bizonyítással összefüggésben az okiratok mibenlétének, alaki, anyagi bizonyító erejének meghatározása mellett a másik fő kulcskérdés, hogy a releváns tartalmat hordozó okirat kinek a birtokában van és az illető képes-e, jogosult-e vagy kötelezhető-e annak szolgáltatására. E körben három kategóriát kell logikailag a szabályozás során elkülöníteni: az okirat a bizonyító fél birtokában van, az okirat a bizonyító fél ellenfelének birtokában van, az okirat harmadik személy birtokában van. Emellett a jogellenesen megszerzett okiratok bizonyítékként való felhasználhatóságát kell tárgyalni. A legegyszerűbb eset, amikor az okirat a bizonyító fél birtokában van, hiszen ilyenkor azt külön felszólítás nélkül is a bíróság rendelkezésére bocsátja. Lényeges kérdés ugyanakkor, hogy az így bizonyító fél jogszerű vagy jogellenes módon került az okirat birtokába. A jogellenesség kapcsolódhat egyfelől az okirat keletkezéséhez, előállításához (pl. tilos lehallgatás jegyzőkönyve) másfelől az amúgy jogszerűen létrejött okirat megszerzéséhez (pl. okirat eltulajdonítása, titokvédelmi szabályok megszegése). A polgári per szempontjából e jogellenes cselekményeknek akkor lesz jelentősége, ha az inkriminált okirattal a bizonyító fél bizonyítást folytat. A jogellenesen keletkezett, beszerzett okiratok felhasználása nem megengedhető a polgári perben (azok bizonyítékként nem értékelhetőek) hozzátéve, hogy a jogellenességre az ellenfélnek kell hivatkoznia és neki kell a jogellenességet megalapozó körülményeket is bizonyítani. Előfordulhatnak azonban olyan helyzetek, amikor egy jogellenesen keletkezett, megszerzett okirat olyan perdöntő bizonyíték lenne, amit a bizonyító fél más módon nem tud bizonyítani; bizonyítási szükséghelyzetbe kerül. Ennek perjogi kezelése akként történhet, hogy ha a bizonyító fél a "bizonyítási szükséghelyzet" fennállásáról a bíróságot meggyőzi, úgy az ellenfélre hárulna a releváns körülmények felderítésének a kockázata. Ezáltal az ellenfél olyan döntési helyzetbe kerülne, amelyben akár hozzájárulhat az amúgy jogellenesen keletkezett, beszerzett okirat bizonyítékként való felhasználásához; a rendelkezési elvnek megfelelően eldönthetné tehát, hogy az okirat kirekesztése (vállalva ezzel a bizonyítási szükséghelyzet kockázatát) vagy az okirat felhasználása jár számára kisebb érdeksérelemmel. Azzal kapcsolatban, amikor az okirat a bizonyító fél ellenfelének birtokában van fontos hangsúlyozni, hogy generális szabályként a felek felelősségi körébe tartozik, hogy a bizonyítási eszközök keletkezése felett kontrollt gyakoroljanak (pl. a szerződésből egy-egy saját példányt biztosítsanak maguknak). Megjegyzendő, hogy az előbb említetthez hasonló dilemma itt is kialakulhat: az ellenfél birtokában lehet olyan, az ügy eldöntése szempontjából rendkívül lényeges okirat, amelyet védett jogi pozíciójánál fogva (pl. üzleti titok) nem köteles kiadni az anyagi jog szerint vagy annak peranyaggá tétele ellentétes lenne perbeli érdekeivel. Ennek feloldására a hatályos Pp. megoldásának továbbfejlesztése vagy egy új irányú

szabályozás bevezetése (ami további mélyebb, jogösszehasonlító vizsgálatot igényel) lehet alkalmas. Ez utóbbi lényegileg azt jelentené, hogy részben eljárásjogi eszközökkel (megfelelően specifikált féli indítvány és ahhoz kapcsolódó, kontrolláló bírói rendelkezés) valósítaná meg a jogalkotó az okiratfelmutatást. Az e helyütt részletezett megfontolások szerint kialakított szabályozásnak kellene érvényesülnie a harmadik személy birtokában lévő okiratok tekintetében is.

- *Egyéb*

Fentiekén túl az új kódexben a külföldön kiállított okiratoknak a koncepcionálisan helyes hatályos rendelkezésekből kiindulva, egyre nagyobb gyakorlati jelentőségüknek és térnyerésüknek megfelelő szabályozást kell kapniuk. Szorosan ehhez kapcsolódva azt is ki kell mondani, hogy az idegen-nyelvű okiratok hiteles fordításának általánosan kötelező előírása nem indokolt és rendkívül költségessé teszi az eljárást; azt csupán meghatározott esetekben célszerű megkövetelni (pl. idegen-nyelvű közokirat csak hiteles fordítással őrizheti meg bizonyító erejét).

A polgári perjog európai uniós és nemzetközi vonatkozásai

A harmadik országokkal való nemzetközi viszonyokban a hagyományoknak megfelelően alapvetően továbbra is a belső jogszabályok és a nemzetközi szerződések dualizmusa határozza meg a jogforrási struktúrát, míg az Európai Unió tagállamaival fennálló kapcsolatokban az uniós jog vált meghatározóvá. Magyarország tíz évvel ezelőtti uniós csatlakozása, az uniós tagállamokkal fennálló szoros gazdasági, migrációs és utasforgalmi kapcsolatok eredményeképpen a külföldi elemet tartalmazó eljárási kérdésekre az esetek többségében ma már az uniós jogszabályokat kell alkalmazni.

A belső jogalkotás kapcsán a fentiekkel kapcsolatban alapvetően a polgári ügyekben megvalósult igazságügyi együttműködés területén létrejött uniós joganyagra kell figyelemmel lenni, akár az elfogadott uniós jogi aktusok végrehajtására vagy harmonizációjára irányuló szabályok megalkotásáról, akár az uniós szabályozás által még le nem fedett kérdéskörök szabályozásáról van szó. E körben fontos figyelemmel lenni arra, az utóbbi időben elfogadott uniós rendeletekben megnyilvánuló tendenciára, ami szerint az uniós jogalkotó a joghatósági normákat univerzális hatályúvá teszi, lényegében megszüntetve ezáltal a tagállamoknak a harmadik államokhoz fűződő, ún. „fennmaradó joghatóság” szabályozására vonatkozó hatáskörét. Távolatilag azzal lehet számolni, hogy a joghatóságot harmadik államok vonatkozásában is egyre inkább uniós rendeletek fogják szabályozni.

Az uniós aktusok a polgári ügyekben való igazságügyi együttműködés terén alapvetően elsőbbséget élveznek a tagállamok egymásközi viszonyaiban az ugyanazon tárgykört érintő két- vagy többoldalú nemzetközi szerződésekhez képest. Némelyik uniós aktus ugyanakkor lehetővé teszi, hogy a tagállamok egymás között olyan szerződéseket tartsanak fenn, vagy kössenek a jövőben, melyek az adott renDELETEH kéPEST egyszerűsítéseket, könnyítéseket vezetnek be.

Az egyes uniós aktusok a tagállamok és harmadik államok között kötött nemzetközi szerződéseket nem érintik, megszüntetik ugyanakkor a tagállamok újabb szerződések kötésre vonatkozó hatáskörét az adott kérdésben. Ez azzal jár, hogy Magyarország nemzetközi eljárási kérdéseket szabályozó egyezményeket – pl. kétoldalú jogsegélyszerződést harmadik állammal – a jövőben már nem köthet. Kivételt képez ez alól a már meglévő nemzetközi szerződéseink felülvizsgálata, melyek esetén a közösségi joggal történő összhang megteremtésére Magyarországot kötelezettség is terheli.

Mind az uniós, mind a **nemzetközi jogban** meglévő hagyományosnak tekinthető **polgári perjogi szabályozási csomópontok** (1) a *joghatóság* (2) a *határozatok kölcsönös elismerése és végrehajtása* (3) a *határon átnyúló jogsegély* (elsődlegesen a kézbesítési, bizonyítási, végrehajtási újabban az igényérvényesítési jogsegély) tárgykörei. Újabb szabályozási tárgykörnek tekinthetők a 2000-es évek második felében felmerült, az (4) *uniós jogon alapuló ún. sui generis polgári eljárásfajták*, melyek az egyes tagállamok belső jogát kiegészítve, alternatív jogérvényesítési lehetőséget jelentenek a határon átnyúló ügyekben (pl. az európai fizetési meghagyásos eljárás, a kis értékű követelések európai eljárása, nemzetközi

választottbíráskodási eljárás, és ilyenek lesz tekinthető az európai öröklési bizonyítvány kiállítása iránti eljárás is).

A polgári perrendtartás reformja során alapvető eldöntendő kérdés, hogy a polgári per uniós illetve nemzetközi vetületeire vonatkozó joganyagot az egyes kérdések kapcsán a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tvr.-nek (a továbbiakban: Nmj. tvr.) vagy a Polgári perrendtartásról szóló törvénynek kell-e tartalmaznia, valamint, hogy utóbbi esetben a törvény külön fejezetében szerepeljenek-e e szabályok, vagy az egyes perbeli jogintézmények szabályai között indokolt azokat elhelyezni.

Joghatóság

Az Európai Unió tagállamaival kapcsolatos együttműködést a joghatóság körében alapvetően két rendelet határozza meg a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet, illetve az ezt felváltó *a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet*. Lényeges szabályokat tartalmaz továbbá *a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 2201/2003/EK tanácsi rendelet*.

A rendeletek célja, hogy a tagállamokban harmonizálja a joghatósági összeütközésre vonatkozó szabályokat, valamint egyszerűbbé tegye és meggyorsítsa a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott határozatok elismerését és végrehajtását.

Tekintettel a rendeleti jogforrásra, a joghatóság területén magyar jogalkotói intézkedésre nem volt szükség [a rendeletek végrehajtásához szükséges belső jogi normákat, részletszabályokat alapvetően a végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) tartalmazza.]

Harmadik államokkal való viszonyokban a joghatóság kérdését a 2000. évi reformot követően a Pp. helyett jelenleg a Nmj. tvr. tartalmazza. A joghatóság vizsgálatára, hiányának eljárásjogi következményeire vonatkozó szabályokat a Pp. tartalmazza. Fenti normáknak az Nmj. tvr.-ből, illetve Pp.-ből történő kiemelése nem tűnik indokoltnak. Megfontolásra érdemes ugyanakkor a joghatóság témaköréről a bírászkodási képesség (lényegében a külföldi államok, állami szervek, illetve diplomáciai vagy egyéb nemzetközi jogi mentességgel rendelkező személyek bírói immunitásának problematikája) leválasztása és a Pp.-ben történő szabályozása, mivel a kérdés lényegében a Pp. személyi hatályával függ össze.

A határozatok kölcsönös elismerése és kölcsönös végrehajtása

1. Külföldi határozatok hazai elismerése és végrehajtása

Amennyiben a külföldi határozat elismerése és végrehajtása nem tartozik (1) uniós jogi aktus vagy (2) nemzetközi szerződés hatálya alá, annak hazai elismerésére és végrehajtásának előfeltételeire vonatkozó szabályokat (3) a Nmj. tvr. tartalmazza.

Az előfeltételek fennállása esetén az elismerés és a végrehajtás jogi útja eltérő a következők szerint. Ha a külföldi határozat belföldön (a) végrehajtás nélkül, kizárólag elismerés útján hatályosul, az Nmj. tvr. tartalmazza az eljárási szabályokat. Ha viszont a külföldi határozatot mindehhez (b) végrehajtási tanúsítvánnyal kell ellátni (ún. exequatur-eljárás), az irányadó

szabályokat a Vht. tartalmazza. Léteznek mindemellett (c) külön jogszabályokban fellelhető eljárási szabályok melyek – főként közigazgatási szervekre írnak elő eltérő rendet a külföldi határozatok belföldi elismerhetőségének vizsgálata tekintetében.

A vonatkozó belső jogi normák Nmj. tvr.-ből történő kiemelése nem tűnik indokoltnak, megfontolandó ugyanakkor, hogy az elismeréssel és a végrehajthatóvá nyilvánítással kapcsolatos eljárás szabályainak esetlegesen az új Pp. nemzetközi rendelkezései közé történő átemelése.

2. Belföldi határozatok külföldi érvényre juttatásával kapcsolatos intézkedések

E tárgykör alapvetően nem tartozik a magyar jog uralma alá, ugyanakkor vannak olyan, a hazai bíróság vagy más hatóság által megteendő bizonyos előkészítő intézkedések, melyek célja a belföldi határozat külföldi érvényre juttatásának elősegítése.

a) határozatok (közokiratok) érvényre juttatása az EU más tagállamaiban

A tárgybeli uniós rendeletek általánosan követett megoldása szerint a származási tagállamban hozott határozatot más tagállamban érvényre juttatni kívánó félnek be kell mutatnia a származási tagállam erre kijelölt bírósága vagy más szerve által a határozathoz kiállított egységes formanyomtatvány szerinti tanúsítványt. Az erre vonatkozó szabályokat a magyar jogban a Vht. tartalmazza. E megoldás kevésbé szerencsés, mivel e tanúsítványok kiállítása nem tekinthető végrehajtási cselekménynek, hanem más országban lefolytatandó végrehajtás előkészítését szolgáló eljárási cselekményről van szó. A végrehajtás elrendelését és menetét már az érintett másik tagállam szabályozza. A Vht.-ban történt elhelyezés azért sem szerencsés, mert a tanúsítvány minden olyan esetben alkalmazható, amikor a fél – végrehajtási cselekmények foganatosítása nélkül – egyszerűen csak hivatkozni kíván valamely más tagállamban hozott határozatra (pl. marasztalást nem tartalmazó ítélet).

b) határozatok érvényre juttatása nemzetközi szerződés alapján, végrehajtási jogsegély útján

E körben a végrehajtást kérőnek rendszerint közvetlenül a végrehajtás helye szerinti államban kell a végrehajtási eljárást megindítania, mindazonáltal harmadik államokkal vannak hatályban olyan nemzetközi szerződéseink, melyek lehetőséget adnak ún. végrehajtási jogsegélyre. E nemzetközi szerződéseink a jogsegély keretében lehetővé teszik, hogy a marasztalást tartalmazó határozat alapján a végrehajtást kérő a határozatot hozó bíróság államában terjessze elő a külföldi végrehajtás iránti kérelmét, és azt az erre hatáskörrel rendelkező központi igazságügyi szervek jogsegélyforgalom keretében továbbítsák a végrehajtás iránt megkeresett külföldi állam illetékes hatóságához. Az erre vonatkozó kétoldalú egyezmények, valamint a polgári eljárásra vonatkozó 1954-es Hágában aláírt egyezmény hazai alkalmazását szolgáló szabályozási környezet nem maradéktalanul kielégítő.

Indokoltnak tűnik olyan szabályok kidolgozása, amelyek a belföldi határozatok (közokiratok) külföldi (uniós vagy harmadik államban) történő érvényre juttatásának elősegítésére irányulnak, továbbá amelyek külföldi hatóság által nemzetközi végrehajtási jogsegély keretében előterjesztett végrehajtási kérelmek elintézésének rendjét szabályozzák. E szabályokat, tekintve, hogy a szabályozás tárgyát képező cselekmények nem a végrehajtás elrendelése vagy foganatosítása körébe tartoznak, hanem előkészítik ezeket – a jelenlegi helyzettel ellentétben inkább a Pp.-ben és nem a Vht.-ben indokolt elhelyezni.

A határon átnyúló perbeli jogsegély

E tárgykörben alapvetően két együttműködési forma (1) a hivatalos iratok határokon átnyúló kézbesítése, illetve (2) a bizonyítási cselekmények külföldi foganatosítása iránti jogsegély tartozik.

Az Európai Unió tagállamai között e kérdéskör rendeleti szinten szabályozott, harmadik államokkal fennálló nemzetközi relációban a jogsegélyforgalom alapvetően a hágai egyezmények alapján bonyolódik.

A jogsegélyforgalom belső jogi kereteinek szabályozása meglehetősen széttagolt. A vonatkozó szabályok egy része a Nmj. tvr.-ben, kisebb része a Pp.-ben található, viszont további szabályokat tartalmaznak egyes nemzetközi egyezményeket kihirdető belső jogszabályok, illetve az azok végrehajtására kiadott jogszabályok. Hiányosság mindemellett, hogy a területet szabályozó két uniós rendelethez bejelentett közlések, nyilatkozatok annak ellenére kormányhatározatokban jelennek meg, hogy azok nem csak technikai kérdéseket érintenek, hanem hatásköröket is telepítenek egyes jogsegélyforgalom lebonyolításával kapcsolatban meghatározott szervekre.

Az új Pp. kodifikációja során megfontolandó **a nemzetközi jogsegélyre vonatkozó belső normák** egy helyen való szabályozása (vagy az Nmj. tvr.-ben vagy a Pp.-ben) úgy, hogy a szabályzás tartalmazná

- *a nemzetközi jogsegélyre vonatkozó közös általános szabályokat (közrend leve, jogsegélynyújtás feltételei nemzetközi szerződés hiányában viszonzosság alapján vagy viszonzosság hiányában)*
- *a jogsegély egyes fajtáira (kézbesítés, bizonyítás-felvétel) vonatkozó különös szabályokat*
- *a szükségeshez képest a jogsegélyforgalmat szabályozó egyes uniós aktusokhoz, illetve nemzetközi szerződésekhez kapcsolódó speciális szabályokat.*

Az alkalmazandó eljárásjogot meghatározó kollíziós normák egy része a Nmj. tvr.-ben (pl. perbeli jog és cselekvőképesség, külföldi megkeresés alapján teljesítendő jogsegély során alkalmazandó jog) van szabályozva, míg egyes eljárási kérdésekre (pl. külföldön teljesített kézbesítés vagy bizonyítási cselekmény érvényessége, a jogügylet céljából kiállított magánokirat bizonyító ereje, költségkedvezmény terjedelme) a Pp. is tartalmaz az irányadó jogot meghatározó kollíziós szabályokat. *A reform során indokolt megfontolni e szabályok egy helyre gyűjtését, valamint azt indokolt-e további különös kollíziós kapcsolódó szabályok megalkotása egyes eljárásjogi kérdésekre.*

Külföldi vonatkozású további kérdések

a) Együttműködés magyar és külföldi központi hatóságok között tartási és szülői felelősségi ügyekben

E területeken új jelenségként figyelhető meg a határokon átnyúló igényérvényesítéshez nemzeti központi hatóságok közötti együttműködés útján történő segítségnyújtás (ún. igényérvényesítési jogsegély) Minkét családjogi jogterület esetén külön jogszabályban indokolt a nemzetközi együttműködés belső kereteinek jogi szabályozása tekintettel a

kérdéskör összetettségére, a szabályozás terjedelmére, valamint arra, hogy az együttműködés különböző szervek feladatait érinti.

b) A külföldi jog perbeli kezelése

A Nmj. tvr. tartalmaz rendelkezéseket a külföldi jog tartalmának megállapítására és a megállapíthatatlansága esetén követendő eljárásra nézve. E szabályokat innen kiemelni nem tűnik indokoltnak.

c) Külföldiek jogállása a perköltséget illetve a jogi segítségnyújtást érintő szabályozás területén

E körbe tartoznak:

- a külföldieknek az *eljárási költségkedvezményekkel kapcsolatos jogállását érintő,*
- a *perköltségbiztosíték jogintézményére* vonatkozó
- a *jogi segítségnyújtás iránti kérelem* más uniós tagállamba történő továbbítását szabályozó irányelv hazai végrehajtását szolgáló

normák, melyek jelenleg részben a Pp.-ben, részben külön jogszabályokban található. A reform során indokolt lehet ezek egységes szabályozásba integrálása.

d) Egyes különös eljárásfajták

Külön törvény tartalmazza az európai fizetési meghagyásos eljárás belső jogi szabályait, valamint a nemzetközi választottbírói eljárás szabályait is. E körbe lesz sorolható az európai öröklési bizonyítvány kiállítása iránti eljárás is. E szabályok új Pp.-be történő integrálása valószínűleg nem indokolt.

Releváns európai uniós jogi aktusok

A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény jelenleg is **számos uniós jogi aktusoknak való megfelelést szolgálja** – jelenleg ezek száma **28** –, így ezen uniós jogi aktusok rendelkezéseire figyelemmel kell lenni az új polgári perrendtartás megalkotásakor. Példaként hozható az Európai Parlament és a Tanács 2000/35/EK irányelve (2000. június 29.) a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről vagy akár a Tanács 2003/109/EK irányelve (2003. november 25.) a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról.

Európai uniós projektek

A) Folyamatban lévő jogalkotási projekteket ugyancsak figyelemmel kell kísérni, hiszen az azokban rögzített követelményeknek való megfelelést biztosítani kell.

E projektek közül példaként említhető

- a bizonyos közokiratok Európai Unión belüli elfogadásának egyszerűsítése révén a polgárok és a vállalkozások szabad mozgásának előmozdításáról és az 1024/2012/EU rendelet módosításáról szóló rendeletre irányuló bizottsági javaslat vagy akár a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló 861/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet

valamint az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló 1896/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló bizottsági javaslat.

Az Európai Bíróság polgári eljárásjogot érintő esetjoga

Az Európai Unió Bíróságának esetjoga, az előzetes döntéshozatali eljárásokban hozott döntések erga omnes hatálya miatt kiemelt jelentőséget játszik az európai unió jogában, így a polgári perjog szempontjából releváns döntések számbavétele jelentőséggel bír.

Az Európai Bíróság főként a tisztességtelen szerződési feltételekkel kapcsolatos ügyekben foglalkozott polgári eljárásjogi kérdésekkel, különösen az ilyen *szerződési feltételek vizsgálatával, az ezekkel kapcsolatos bizonyítási kérdésekkel, de van példa a joghatóság és a nyelvhasználat szabályainak vizsgálatára is.*

Az előzetes döntéshozatali eljárásokban értelmezett uniós jogi normák egységes alkalmazása az uniós jogból eredő követelmény. Mivel az ott megállapított értelmezés valamennyi tagállami bíróságra kötelező, ezért az új polgári eljárásjogi kódex kodifikációja során ezekre mindenképpen tekintettel kell lenni.

A releváns közelmúltbeli, illetve folyamatban lévő ügyek közül példaként említhető a C-243/08. számú Pannon GSM előzetes döntéshozatali ügy vagy akár a C-322/13. sz. Grauel Ruffer ügy.

A C-243/08. számú Pannon GSM előzetes döntéshozatali ügyben a Bíróság 2009. június 4-én kihirdetett ítéletében megállapította, hogy a 93/13/EGK tanácsi irányelv 6. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tisztességtelen szerződési feltétel nem jelent kötelezettséget a fogyasztóra nézve, és e tekintetben nem szükséges, hogy a fogyasztó az ilyen feltételt előzetesen eredményesen megtámadja. Ami a második kérdést illeti, a nemzeti bíróság hivatalból köteles vizsgálni valamely szerződési feltétel tisztességtelen jellegét, amennyiben rendelkezésére állnak az e tekintetben szükséges ténybeli és jogi elemek. Ha álláspontja szerint a feltétel tisztességtelen, annak alkalmazását mellőzi, kivéve, ha ezt a fogyasztó ellenzi. Ez a kötelezettség a nemzeti bíróságot saját illetékességének vizsgálata során is terheli. Végül a Bíróság szerint a nemzeti bíróság feladata annak megállapítása, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló szerződési feltételt az irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében tisztességtelennek kell-e tekinteni. Ennek során a nemzeti bíróságnak figyelembe kell vennie azt a tényt, hogy adott esetben tisztességtelennek tekinthető a fogyasztói szerződésben alkalmazott olyan feltétel, amelyet a felek egyedileg nem tárgyaltak meg, és amely az eladó vagy szolgáltató székhelye szerinti bíróság kizárólagos illetékességét köti ki.

A C-322/13. sz. Grauel Ruffer ügyben pedig a Bíróság ítéletében megállapította, hogy az EUMSZ 18. cikket és az EUMSZ 21. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen az alapeljárársban szerepel, amely valamely tagállamnak a tagállam egyik autonóm területén székhellyel rendelkező bírósága előtt folyamatban lévő polgári ügyekben csak a tagállam azon állampolgárainak biztosítja a tagállam hivatalos nyelvén kívüli másik nyelv használatát, akik ezen az autonóm területen rendelkeznek lakóhellyel.

Bilaterális projektek

1. Hatályos kétoldalú polgári jogsegélyszerződések felülvizsgálata

Az Igazságügyi Minisztérium célja a hatályos kétoldalú polgári jogsegélyszerződéseink felülvizsgálata, amelynek keretében értékelésre kerülnének e szerződések alkalmazásának tapasztalatai, továbbá az uniós joggal való viszonya. Ezen elemző, értékelő folyamatot követően pedig annak eredményei alapján születhet majd döntés a hatályos jogsegélyszerződések módosítására vonatkozó tárgyalások kezdeményezéséről, figyelemmel az ezzel kapcsolatos uniós külső hatáskörökre és uniós kötelezettségeinkre is.

2. Új kétoldalú polgári jogsegélyszerződések megalkotása

A fent hivatkozott felülvizsgálati folyamattal párhuzamosan annak feltárása is zajlik jelenleg, hogy figyelemmel a polgári igazságügyi együttműködés területén folyamatosan bővülő uniós hatáskörökre milyen lehetőségek állnak továbbra is nyitva kétoldalú polgári jogsegélyszerződések megkötésére olyan államokkal, amelyekkel ilyen még nincs jelenleg. A lehetséges szabályozási területek azonosítását követően születhet majd döntés arról, hogy a külpolitikai, külgazdasági célokhoz is igazodóan mely államok irányában kerülhet sor a kétoldalú tárgyalások kezdeményezésére.

Figyelemmel arra, hogy a kétoldalú jogsegélyszerződések rendelkezései a polgári eljárást is több vonatkozásban (joghatóság, költségmentesség és jogi segítségnyújtás, perköltségbiztosíték, perfüggetlenség, határozatok elismerése és végrehajtása, jogsegély, okiratok felhasználása és bizonyító ereje) érinthetik, a jogsegélyszerződésekkel kapcsolatos munkák figyelembe vétele ugyancsak szükséges a polgári perrendtartás kodifikációjakor.

Belső joggal kapcsolatos projektek

1. Új nemzetközi magánjogi kódex megalkotása

Az Igazságügyi Minisztérium célul tűzte e ciklusban egy új nemzetközi magánjogi kódex megalkotását. Az új kódex előkészítésével kapcsolatos munkák most kezdődtek meg, pontos ütemezés erre tekintettel még nem került meghatározásra. Mindazonáltal tekintettel arra, hogy a hatályos nemzetközi magánjogi kódex számos, a polgári eljárást érintő kérdést szabályoz (joghatóság, perbeli jog- és cselekvőképességre vonatkozó kollíziós szabályok, perfüggetlenség, nemzetközi jogsegély, határozatok elismerése és végrehajtása), az új kódex kodifikációs munkáit a Pp. kodifikációjával összehangolt ütemezésben lehet megfelelő végezni.

2. A gyermekek jogellenes külföldre vitele, illetve Magyarországra hozatala, valamint a gyermekekkel való nemzetközi kapcsolattartás iránti ügyek intézéséről és az erre vonatkozó eljárásról szóló törvény megalkotása

A törvény célja

- a gyermekek jogellenes külföldre vitelének polgári jogi vonatkozásairól szóló Hágában, 1980. évi október 25. napján kelt egyezmény (kihirdette: 1986. évi 14. tvr.) illetve

- a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2201/2003/EK tanácsi rendelet

alapján indult gyermekelviteli (illetve kapcsolattartási ügyek) intézésével kapcsolatos központi hatósági feladatok ellátásának, illetve a jogellenes Magyarországra hozatal miatt indult bírósági eljárások törvényi szinten történő rendezése lenne.

Az egyezmény végrehajtásáról szóló 7/1988.(VIII.1.) IM rendelet ugyanis nem kielégítően szabályozza ezeket, amire a jogellenesen Magyarországra hozott gyermekek visszavitelével kapcsolatos eljárások vizsgálatára létrehozott kúriai joggyakorlat-elemző csoport 2013. június 10-én kelt összefoglaló véleményében is rámutatott.

Az Európai Unió egyes tagállamainak szabályozása az alapelvek és az osztott perszerkezet tekintetében

I. A tagállami polgári perrendtartási kódexek alapelvei

Németország

A német polgári perrendtartás (*Zivilprozessordnung*, ZPO) alapelvei nem alkotnak egy külön fejezetet, hanem az eljárás különböző szakaszaihoz kapcsolódóan épülnek bele a törvénybe, oly módon, hogy nem kifejezetten alapelveket rögzítenek, hanem inkább az alapelvek manifesztálódását egyes szabályokban. Így például azon rendelkezéseiben a ZPO-nak, amelyek a bíróság kérelemre történő eljárását írják elő (ld. ZPO 253. § A keresetlevél, 269. § A keresetlevél visszavonása, 519. § Fellebbezés, 549. § Felülvizsgálat) a **rendelkezési elv** jelenik meg. Az egyetlen, közvetlenül kimondott elv a **szóbeliség elve**, a ZPO 128. § (1) bekezdésében: „A felek a jogvitát az illetékes bíróság előtt szóban folytatják le.” Az **eljárás koncentrációjának elve** bizonyos mértékben megjelenik a 272. § (1) bekezdésben: „Általánosságban véve, a jogvitát egy teljes körűen előkészített szóbeli meghallgatás (főtárgyalás) során kell rendezni.” Az **igazság elve** a ZPO 139. §-ában jelenik meg: „A felek a ténybeli nyilatkozataikat teljes körűen és az igazságnak megfelelően kötelesek előadni.” A bíróság azon kötelezettsége, hogy a tényeket tisztázza, a ZPO 139. §-ában található: „A bíróság a szükséges mértékben megtárgyalja a felekkel a körülményeket és tényeket, valamint a felek jogvitához való viszonyát, és kérdéseket tesz fel. A bíróság törekszik arra, hogy biztosítsa, hogy a jogvitában érintett felek időben és teljes körűen, minden lényeges tényt feltárjanak, különösen pedig azt, hogy a felek az érvényre jutatott tényekre vonatkozó hiányos tájékoztatást kiegészítsék, hogy a bizonyítékokat megjelöljék, és a megfelelő kérelmet nyújtsák be.” A ZPO 355. §-a tartalmazza a **közvetlenség elvét**: „A bizonyítékot az eljáró bíróság elé kell terjeszteni. Csak a jelen törvényben meghatározott esetekben zajlik a bizonyítás-felvétel az eljáró bíróság egy tagja, vagy egy másik bíróság előtt.”

Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyságban a Polgári eljárásjogi szabályok (*Civil Procedure Rules*, CPR) szabályozza a magánjogi jogviszonyokat. A CPR 1. része deklarálja azt az alapcél, amit a bíróságoknak és a feleknek a polgári peres eljárások minden szakaszában szem előtt kell tartaniuk. A legfőbb alapelv, vagyis a jogviták igazságos, és arányos költséggel történő rendezése, a CPR minden rendelkezését áthatja. Az igazságos és arányos költséggel történő bírósági eljárás a brit jogban az alábbiakat jelenti:

- (a) a perbeli esélyegyenlőség biztosítását;
- (b) költségtakarékosságot;
- (c) a jogviták oly módon történő rendezését, amely arányos –
 - (i) a szóban forgó pénzüsszeggel;
 - (ii) az ügy jelentőségével;
 - (iii) a jogvita összetettségével; és
 - (iv) a felek pénzügyi helyzetével;
- (d) a tisztességes és gyors eljárás biztosítását;

- (e) a bíróság forrásainak megfelelő mértékű hozzárendelését, figyelembe véve a források más ügyekhez történő hozzárendelését; és
- (f) a jogszabályoknak, gyakorlati iránymutatásoknak, és szabályoknak való megfelelés kikényszerítését.

Szlovénia

A Polgári perrendtartásról szóló törvény (ZPP) Első rész (Általános szabályok) Első fejezete tartalmazza a polgári eljárásokra vonatkozó alapelveket. Ezek az alábbiak:

- bírósági útra tartozó viták (1. cikk)
- kérelemre történő eljárás, kérelemhez kötöttség elve (2. cikk)
- a felek joga, hogy a jogvitájukat megegyezés útján, vagy a kérelem visszavonásával lezárják (3. cikk)
- a szóbeli, azonnali és nyilvános tárgyalás elve (4. cikk)
- a kétoldalú meghallgatás elve (5. cikk.)
- anyanyelv használatának joga (6. cikk)
- a peranyag szolgáltatásának elve (7. cikk)
- a bizonyítékok alapos és teljes körű mérlegelésének elve (8. cikk)
- a felek igazmondásának és tisztességes eljárásának elve (9. cikk)
- adatszolgáltatási kötelezettség elve (10. cikk)
- a hatékony és gyors eljárás elve (11. cikk)
- a jóhiszeműség elve (11. cikk)
- a jogérvényesítés segítésének elve (12. cikk)
- előkérdés szabálya (13. cikk)
- az azonos (hasonló) tényeken alapuló helyzet elve (14. cikk)
- a bíróságok összetétele (15. cikk)
- szóbeli, írásbeli, illetve elektronikus eljárások elve (16. és 16.a cikkek)

Franciaország

A polgári perrendtartás (CPC) I. Könyv („A bíróságokra vonatkozó közös szabályok”) I. Cím („Előzetes szabályok”) 1. fejezete („A perek általános alapelvei”, 1–24.§) tartalmazza azon alapelveket, amelyek a francia polgári peres eljárást meghatározzák.

Az 1–5. §-ok meghatározzák, hogy a felek joga az eljárás kezdeményezése, és az ő kötelezettségük a vita tárgyának meghatározása, míg a bíró az eljárás megfelelő lefolytatását felügyeli. A bizonyítás terhe a kérelmezőkön (feleken) nyugszik, a bíró pedig bármilyen szükséges vizsgálatot elrendelhet (6–11. §). A 12–13. §-ok szerint a bírónak a döntését jogszabályra kell alapoznia, és nem köti őt a felek nyilatkozata a tényekről vagy perbeli cselekményekről. A kétoldalú meghallgatás elve (14–16. §) szerint a feleket meg kell hallgatni, mielőtt ügyükben döntés születik, a feleknek kölcsönösen időben tájékoztatniuk kell egymást a tényekről és jogokról, amelyekre kérelmeiket alapozzák, és bizonyítékaikat. A bírónak mindezen előírásoknak való megfelelést biztosítania kell, és magának is alkalmaznia kell. A 19. § a védő szabad kiválasztásának elvét fekteti le. Az eljárás nyilvánosságának elve alapvető a polgári eljárásokban (20.§).

Litvánia

A polgári perrendtartás Első rész Második fejezete („A polgári eljárások alapelvei”) az alábbi alapelveket tartalmazza:

- 5. cikk: jogorvoslathoz való jog – mindenkinek alapvető joga a bírósághoz való fordulás; a jogorvoslati jogról való lemondás érvénytelen; a bíróság kérelemre jár el a polgári ügyekben.
- 6. cikk: a törvény és a bíróság előtti egyenlőség elve alapján igazságot csak a bíróság szolgáltathat – bárminemű diszkrimináció nem, faj, nemzetiség, nyelv, háttér, társadalmi

státusz, vallás, hit, vagy megjelenés, cselekedetek, vagy egyéb körülmény alapján tilos a polgári perben.

7. cikk: eljárások koncentrációjának és gazdaságosságának elve – a bíróságnak törekednie kell az eljárások elhúzódásának megakadályozására, és arra, hogy az ügyet egyetlen tárgyalás alatt zárja le, amennyiben ez nem akadályozza a megfelelő alaposágot; az ítéletet ésszerű időn belül, és gazdaságosan kell végrehajtani; a felek nem élhetnek vissza perbeli jogaikkal, időben kell a bizonyítékokat szolgáltatniuk, tekintettel az eljárás menetére.

8. cikk: az együttműködés elve – a bíróságnak együtt kell működnie a felekkel az eljárás során.

9. cikk: a nyilvános tárgyalás elve – alapesetben minden tárgyalás nyilvános, kivéve, ha a magánélet védelme, vagy államtitok, üzleti titok, vagy szakmai titok miatt zárt tárgyalás tartása indokolt. A litván polgári perrendtartás e szakasza kiköti azt is, hogy 16 éven aluli személyek csak akkor vehetnek részt egy tárgyaláson, ha a perben résztvevők, vagy tanúk.

10. cikk: a peranyag nyilvánossága – kivéve, ha azt a magánélet, családi élet vagy államtitok, üzleti titok stb. alapján a bíróság úgy ítéli, a résztvevők kérelmére, vagy saját belátása szerint, hogy annak egy része nem nyilvános. Ha a bíróság az ilyen irányú kérelmet megtagadja, fellebbezésnek van helye. A lezárt tárgyalások anyagához való hozzáférést az adott bíróság elnökéhez intézett kérelem alapján a litván Igazságügyi Minisztérium, a Litván Köztársaság Nemzeti Levéltárral egyeztetve biztosítja.

11. cikk: anyanyelv használatához (tolmácsoláshoz/fordításhoz) való jog – a bírósági eljárások nyelve a Litván Köztársaság hivatalos nyelve, de azon személyek számára, akik nem beszélnek a hivatalos nyelvet, a törvény garantálja a tolmácsoláshoz/fordításhoz való jogot, az állam költségén.

12. cikk: a verseny elve – minden bíróságon a polgári ügyekben a verseny elve érvényesül, ami azt jelenti, hogy a feleknek kell a követelésük alapjául szolgáló körülményeket bizonyítaniuk, kivéve, amikor a hivatkozott körülményt nem kell bizonyítani.

13. cikk: rendelkezési elv – a felek és más perbeli személyek perbeli jogaikkal teljes mértékben önállóan rendelkeznek.

14. cikk: közvetlenség elve – a bíróság közvetlenül kell, hogy megvizsgáljon minden bizonyítékot az eljárásban; csak az eljárásban bemutatott és megvizsgált bizonyítékok alapján dönthet; csak a perbeli személyek jogairól és kötelezettségeiről dönthet; a felek az eljárás során, illetve a záró perbeszédükben azokra a körülményekre támaszkodhatnak, illetve hivatkozhatnak, amelyeket érdemben vizsgált a bíróság.

15. cikk: szóbeliség elve – alapesetben a felek kérelmeiket, bizonyítékaikat szóban adják elő, kivéve a törvényben meghatározott esetekben.

16. cikk: a perfolytonosság és a változatlan bírói tanács elve – egy bíróság egyszerre egy tárgyalást folytat le; amennyiben a bírói tanácsban változás történik, a felek kifejezett beleegyezésének hiányában a tárgyalást teljesen előlről kell kezdeni. Alternatív bírót lehet kijelölni abban az esetben, ha egy tárgyalás nagyon időigényes. Az alternatív bíró a tárgyaláson kezdettől fogva jelen van, és átveszi a távozó bíró helyét a tanácsban, ezt követően a tárgyalás folytatódik.

17. cikk: a felek eljárásbeli egyenlősége – a felek eljárásbeli jogai egyenlők.

18. cikk: az ítélethozatal titkossága – csak azon bíró (bírák) lehetnek jelen egy ítélet, döntés, végzés meghozatalánál, aki(k) részt vett(ek) a meghallgatáson; e bírák számára, akik a döntéshozatali szobában tartózkodnak, tilos a döntéshozatal során bárki mással konzultálniuk.

20. cikk: állam által garantált jogi segítségnyújtás – természetes személyeknek a jogszabályokban meghatározott módon joga van a jogi segítségre, melynek költségét az állam téríti.

21. cikk: bírák és bíróságok függetlensége és semlegessége

Ausztria polgári perrendtartásában nincsen külön alapelvi fejezet.

A **máltai** Szervezeti és polgári eljárásjogi kódex nem tartalmaz alapelvekről szóló fejezetet.

II. Az osztott perszerkezet megoldásai a tagállami perrendtartásokban

Az elmúlt évtizedekben újrakodifikált külföldi modellek más-más eszközökkel érik el a perkoncentrációt: preklúzióval, azaz egy meghatározott határidőn, vagy eljárási szakon túl egyes eljárási cselekmények kizárásával, korlátozásával, jogvesztéssel, vagy a mulasztás jogkövetkezményeinek alkalmazásával, vagy eljárási fikcióval. Ez utóbbira pl. a cseh Pp. ahol az alperesi perbeocsátkozás megfelelő határidőben történő nem teljesítése azt a fikciót vonja maga után, hogy az alperes elismeri a felperes követelését (a cseh Pp. 2000. évi módosítása). Az angol eljárásjogban a case management is a perkoncentrációt szolgálja.

Németország

A német polgári perek két részre oszthatók: előkészítő szakasz, és főtárgyalás. Alapvetően az ügyet egyetlen főtárgyaláson célszerű megtárgyalni, erről rendelkezik a Zivilprozessordnung (ZPO) 272. § (1) bekezdése: „Főszabályként, a jogvitát egy teljes körűen előkészített szóbeli, az érveket felsorakoztató tárgyaláson kell lefolytatni és lezárni (főtárgyalás).” Először békéltető tárgyalást kell tartani, amelyet, ha az eredménytelenül végződik, vagy az egyik fél azon nem jelenik meg, közvetlenül a bizonyítás-felvétel és a szóbeli érvek előadása (meghallgatás) követ (ZPO 279. § (1), (2) bekezdések).

Az előkészítő szakasz célja a főtárgyalás alapos előkészítése. Az eljárás ezen szakaszában a bíró szabadon választhat két eljárás között. A ZPO 272. § (2) bekezdése arról rendelkezik, hogy a tanács elnöke vagy egy előzetes szóbeli tárgyalást hív össze (ZPO 275. §), vagy előzetes írásbeli eljárást folytat le (ZPO 276. §). Amennyiben a bíróság az írásbeli eljárást választja, az előkészítő szakaszban nem kerül sor a bizonyítékok szóbeli előadására, hanem az érvek és bizonyítékok (pl. dokumentumok) összegyűjtésével a bíróság a főtárgyaláson dönt az ügyben. Másrészt, az előzetes első tárgyaláson a bizonyítékok bemutatásra kerülnek, és az eljárás, amennyiben lehetséges, le is zárul. A ZPO 279. § (1) bekezdése alapján az eljárás ezen pontján békéltető tárgyalást tartanak, amelyet az előzetes tárgyalás követ. Amennyiben az ügyet nem lehet ebben a szakaszban lezárni, úgy a főtárgyalásnak kell haladéktalanul következnie.

Bizonyos esetekben rendhagyó eljárás zajlik: független bizonyítási eljárás elrendelése lehetséges, amennyiben felmerül, hogy a bizonyíték megsemmisülhet, vagy nehezen felhasználhatóvá válik, és az ellenérdekű fél hozzájárul az eljáráshoz. Ezen esetekben a bíróság elrendelhet a peres eljárás során, vagy azon kívül helyszíni szemlét, tanúmeghallgatást, vagy szakértői véleményt kérhet (ZPO 485. § (1)). Speciális eljárás vonatkozik az olyan perekre, amelyekben kizárólag okirati bizonyítékok kerültek benyújtásra, és a váltóperekre (ZPO 592 – 605a. §), valamint a fizetési meghagyásos eljárásokra (ZPO 688 – 703d. §). Egy meghatározott összeg EUR-ban történő kifizetésére vonatkozó követelés esetén fizetési meghagyás kerül kibocsátásra (ZPO 688. § (1)).

Szlovénia

A polgári peres eljárások két szakaszra oszthatók: előkészítő szakasz, és főtárgyalás. Az első, előkészítő szakasz három részből áll: a kereset előzetes vizsgálata, a kereset kézbesítése az alperes részére, azért, hogy benyújthassa ő is a védekezését, valamint a főtárgyalás kijelölése (összehívása). A főtárgyalás előkészítése során a felek benyújthatják az előterjesztéseiket, amelyekben bemutatják a főtárgyaláson bemutatni szándékozott tényeket és bizonyítékokat. a

perrendtartási kódex 270. §-a biztosítja az eljáró bíró számára a jogokat az eljárás első szakaszában, beleértve az elismerésre alapozott ítélethozatalt, az igényről történő lemondáson alapozott döntést, a felek megállapodásán alapuló közbenszóló ítéletet, mulasztási ítéletet, valamint a bíró hozzájárulását ahhoz, hogy a bírósági megegyezést jegyzőkönyvbe vegyék (271. §)

A második szakasz – főtárgyalás – központi szerepet játszik az eljárásban. Az eljárás általános alapelvein nyugszik, mindenekelőtt a szóbeli, azonnali, és nyilvános tárgyalás elvén; az eljárás kontradiktórius mivoltán, a felek bizonyítási kötelezettségének elvén, valamint a tárgyalás bírói irányításának elvén.

A kódex Harmadik Része a „Szektorális igazságszolgáltatás” címet viseli, amiből azt következik, hogy az „egységes eljárás” szabályai alkalmazandók, kivéve, ha a „szektorális igazságszolgáltatás” rendelkezései mást tartalmaznak.

Ezek a speciális szabályok az alábbiak:

- házassági perek és szülő-gyermek közötti kapcsolatot érintő perekben
- birtokháborítással kapcsolatos perek
- fizetési meghagyásos perek
- kísértékű követeléses eljárások
- kereskedelmi perek.

Franciaország

Az ítélezés Franciaországban alapvetően négy szinten folyik (tribunal d’instance (305), tribunal de grande instance (163), Cour d’Appel (35), Cour de cassation). A rendes bírósági szervezet mellett több külön bíróság is tevékenykedik (kereskedelmi - tribunal de commerce, munkaügyi - conseil de prud’hommes (135), társadalombiztosítási - tribunal des affaires de sécurité sociale (116), mezőgazdasági - tribunal pairatires des baux ruraux (305)). Kisebb értékű ügyekben (4000 euró alatt) a juge de proximité ítélezik, aki azonban a bonyolultabb jogi megítélésű ügyeket a tribunal d’instance bírása elé utalhatja (ez a bíró juge de proximité-ként jár el).

Általános elsőfokú hatásköre a tribunal de grande instance-nak van, ahol a jogi képviselő általában kötelező.

Az új polgári perrendtartás struktúrájának kialakításakor előbb abból indultak ki, hogy az általános hatáskörű tribunal de grande instance előtti eljárást modellezzik. Ezt azonban utóbb elvetették, és az absztrakció magasabb szintjére lépve a ’standard polgári eljárás’ kialakítása mellett tették le voksukat, a tribunal de grande instance előtti eljárás pedig ennek a standard eljárásnak egyik megnyilvánulása lett. A kódex első része így a valamennyi bíróság előtt alkalmazandó szabályokat foglalja össze, függetlenül a bíróság jellegétől. A második részben kaptak helyet az egyes bíróságok előtti eljárásokra vonatkozó különös szabályok: első fokon, másod fokon, kasszációs eljárásban. A harmadik rész a különös tárgyú perek speciális szabályait foglalja magában. A kódex negyedik része a választottbírói eljárást szabályozza. A kódex tehát az általános felől halad a különös felé, melynek háttérében a jogalkotási gazdaságosság állt. Az egyes részekben belül jelenik meg a per folyamata.

A közös szabályok között van pl. a hatáskör, a kereset, védekezés, pertársaság, beavatkozás, perköltség, eljárási akadályok, bizonyítás, ítélet, de a perorvoslatok közös szabályai is, stb., ehhez kapcsolódnak az egyes bíróságok előtti eljárások sajátos szabályai.

A tárgyalás előkészítése az egyes bíróságok előtt különböző, ezt speciális szabályok tartalmazzák.

Első fokon a tribunal de grande instance előtti eljárás jogi képviselőhöz kötött, alapvetően az írásbeliség jellemzi. A tárgyalást egy hosszabb vizsgálódási (előkészítő) szakasz előzi meg, melyet nem is a tárgyaló bíró, hanem erre a feladatra specializálódó bíró (a juge de la mise en état) folytat le. A keresetet és nyilatkozatokat írásban kell a feleknek benyújtaniuk. Már az

eljárás elején meg kell határozniuk a bíróság döntésére irányuló kereseti kérelmet, és ennek ténybeli és jogi alapját. Az írásos beadványoknak mindig tartalmazniuk kell egy ismétlődő összefoglalót a kérelemről és annak alapjáról, mert ha elmarad (vagy valami kimarad belőle), akkor azt úgy tekintik, hogy elálltak tőle. A cél az, hogy elkerüljék a beadványok halmozódását és nagy mennyiségét. Az írásbeli eljárás sem nélküli azonban a szóbeliséget: ha az ügy tárgyalásra érett, akkor a tárgyalás tartását a felek képviselői szóbeli meghallgatás keretében kérik. A tribunal de grande instance előtt is többféle eljárás áll rendelkezésre, így ha soron kívüli egy ügy, szükség lehet egy gyorsabb eljárásra (fix határidő), vagy a felek közös kérelmet terjesztenek elő, az ügy tanácsától egyesbíró elé utalható

Ott, ahol a jogi képviselet nem kötelező, az eljárás alapvetően szóbeli (első fokon a tribunal de grande instance-on kívül mindenhol). A szóbeli jelleg arra szolgál, hogy sokkal inkább konszenzusos, felekhez közelebbi „ítélet” szülessen. Előnyben részesítik a felek és a bíróság közötti közvetlen kapcsolatot, és a „baráti” vitarendezési módokat, mint a békéltetést. Ez az eljárás a bíró számára nagyobb rugalmasságot biztosít például – párbeszédre keresztül – a felek kérelmeinek, állításainak újraformálásában. Ennek az eljárásnak a nehézsége ugyanakkor az, hogy mivel a szóbeli nyilatkozatok erősebbek az írásbelieknél, rosszhiszemű, perelhúzó pervitelre is alkalmat ad (pl. az alperes írásban érdemi védekezést terjeszt elő, majd a tárgyaláson szóban eljárási akadályra hivatkozik), illetve lehetőséget teremt arra, hogy a felek az érveiket az utolsó pillanatban adják elő. Szóbeli eljárásban az előkészítés is szóban, tárgyaláson történik. Jellemző, hogy egymást követő, több tárgyalást tartanak, mire ítélet születik.

A gyakorlatban a kétfajta eljárási rend közelít egymáshoz, mivel figyelemmel vannak az ügy bonyolultságára vagy az előkészítés időigényességére. Így az írásbeliségre épülő eljárásban is létezik pl. a „rövid kör” (circuits courts), ami egyfajta „fast track” eljárás, amikor is az ügyet rögtön tárgyalásra utalják. Ehhez képest pedig – jellemzően kereskedelmi ügyekben – gyakran előfordul, hogy az ügy előzetes előkészítésen megy át.

Mindkét eljárási rendben a vizsgálódási szakasz célja ugyanaz: ítélethozatalra előkészíteni az ügyet. Jellemzően a vizsgálódási szakaszban határozzák meg a felek a per tárgyát, közlik egymással állításaikat és jelölik meg bizonyítékaikat, illetve minderről tájékoztatják a bírót.

Finnország

1993-ban a korábbi polgári eljárási jogi szabályok helyébe egy szóbeli, közvetlen és koncentrált eljárási rend lépett. Ennek elérése érdekében az eljárást két szakaszra osztották: egy előkészítő eljárásra és egy tárgyalási szakarra. 1993 óta az előkészítő eljárás meghatározó szerepet játszik a finn polgári eljárásjogban.

A bíróság – új jogosítványai gyakorlásával – most rá tudja kényszeríteni a feleket és jogi képviselőiket arra, hogy sokkal lelkiismeretesebben vegyenek részt az előkészítésben. Hogy megvalósítsák a szóbeliség, a közvetlenség és a perkoncentráció elvét, nagyon szigorú szabályokat vezettek be. Például: a tény vagy bizonyíték kizárásának veszélye arra készteti a feleket, hogy vitájukat az eljárás elején minden vonatkozásban feltárják. Ha ugyanis egy tény vagy egy bizonyítékot kizárnak, akkor arra később már nem lehet hivatkozni. A megreformált szabályokat hamarosan túlságosan is merevnek találták, mely egy újabb reformra adott okot 2003-ban. A gyakorlatban az előkészítő eljárással elsődlegesen az volt a gond, hogy nem szerzett megfelelő, a tárgyalástól független, saját arculatot, nem vált olyan szakasszá, melynek célja a tárgyalás szolgálata. A felek a nyilatkozataikat már ebben a szakban úgy terjesztették elő, mintha ez lenne az érdemi tárgyalás. Úgy tűnt, a szükségtelenül szigorú kizárási szabály is hozzájárult ennek a helyzetnek a kialakulásához.

Az érdemi tárgyaláson aztán rendszerint megismételték ezeket a ténybeli nyilatkozatokat és jogi érveket. Ez a főpróba-szerep azonban soha nem volt a tárgyalás-előkészítés célja. A túlterhelés fő oka pedig a kizárástól való félelem volt.

Mindezek mellett a bírák – figyelemmel az időbeli koncentrációra mint az eljárás új céljára – tartottak a tárgyalás elhalasztásának tilalmától. Ezért az előkészítő szakaszt arra használták, hogy az érdemi tárgyalás koncentráltságát biztosítsák. Az előkészítés során nagyon sok szóbeli meghallgatást tartottak, az üléseket többször elhalasztották. Ezen a módon a bíróság a fő tárgyaláson biztosítani tudta a perkoncentrációt, mivel az addigra egy olyan elsorvadt maradvánnyá vált, ahol csupán a bizonyítást folytatták le, és ahol a felek megismételték korábbi érveiket. Az igazi vitára már az előkészítő szakban sor került, így a reform nem érte el a kívánt célt a túlzottan szigorú preklúziós szabályok miatt.

Spanyolország

Spanyolországban a polgári eljárások különböző szakaszokra oszthatók.

A rendes eljárásokat a spanyol Polgári perrendtartásról szóló törvény 399 – 446 cikkei szabályozzák (2000. évi I. törvény). Ezek a következő szakaszokra oszlanak:

- Az első szakaszban történik a felek tényállításainak előadása, – a 399. cikk szabályozza a keresetet és annak tartalmát, míg a 400. cikk a ténybeli és jogalapokra vonatkozó állítási kötelezettséget.
- Amikor a keresettel szembeni védekezést, vagy, adott esetben, az ellenkövetelést benyújtották, vagy a megfelelő határidők lejártak, a bírósági hivatalnok három napon belül megidézi a feleket ún. **előzetes meghallgatásra**, amelyet az idézést követő húsz napon belül kell megtartani (414 – 430. cikk). Ezen a meghallgatáson a feleknek személyesen vagy képviselőik útján meg kell jelenniük. Az eljárásnak ebben a szakában sor kerül a felek közötti egyeztetésre, és egyezség létrehozásának megkísérlésére.
- Végül, a **tárgyaláson** kerül sor a bizonyítás lefolytatására. A felperes megerősíti a követelését, az alperes pedig előadja azon tényállításokat, amelyeket a joga alátámasztására megfelelőnek tart (443. cikk). Amikor a felek bizonyítékaikat előadták a meghallgatás befejeződik, és a bíróság a következő 10 napon belül ítéletet hoz. (447. cikk).

Az Európai Unió alábbi tagállamainak polgári eljárásjoga ismeri az osztott perszerkezet megoldásait, pl:

Németország, Svédország, Finnország, Szlovénia, Spanyolország, Franciaország, Lengyelország, Csehország.