

## Access to justice és az Európai Unió A jogérvényesítés elősegítésének új irányai<sup>2</sup>

Az elmúlt néhány év gazdasági és társadalmi problémái ismételten rávilágítottak a polgári eljárásjog egyik sajátos területének, a jogi segítségnyújtás kérdéskörének, az access to justice<sup>3</sup> tematikának az aktualitására. A gazdasági válság hatására a munkanélkülivé váló magánszemélyek, a kintlévőségeik miatt fokozódó likviditási nehézségekkel küzdő kis-és középvállalkozások vagy éppen a devizaárfolyamok változása miatt törleszteni nem képes hitelek számára kiemelten fontossá vált, hogy (polgári, magánjogi vagy éppen fogyasztóvédelmi) igényeiket bíróság előtt hatékonyan érvényesíthessék. A perköltségek azonban sokakat megakadályoztak, megakadályozhattak a jogérvényesítésben.

Ehhez részben kapcsolódó jelenség a társadalmi, nem kormányzati szervek (non-governmental organisations, NGO) peres félként való megjelenése: tipikusan felperesként törekednek valamilyen társadalmi jelentőségű ügyben (fogyasztóvédelem, környezetvédelem, alapjogvédelem) fellépni. Ezt azonban jelentősen megnehezíti perképességük bizonytalansága, a jogvita tárgyához kapcsolódó közvetlen érintettségük hiánya. Ha viszont össztársadalmi szinten az ilyen vagy ehhez hasonló okokból nem érvényesíthető jogi igények száma jelentősen megnő, az hosszabb távon a jogérvényesítési mechanizmusokba vetett társadalmi bizalom csökkenéséhez vezethet.<sup>4</sup>

Ezen problémák megoldása, a hatékony jogérvényesítés perjogi eszközökkel történő támogatása tagállami illetve uniós szinten azért is kiemelt célnak bizonyul, mert az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkében<sup>5</sup> kifejezetten előírja, hogy „azoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybeviteléhez erre szükség van.” A megfelelő megoldás kidolgozását viszont nagyban nehezíti, hogy figyelemmel kell lenni a költségvetés aktuális teljesítőképességére. Bár a gazdasági válságot követően az uniós tagállamok többségének makrogazdasági helyzete stabilizálódni látszik, a jövőben vélhetően új jogintézmények, állami támogatások, szociális segélyek bevezetésénél az egyes kormányok jóval nagyobb figyelmet fordítanak az emberi jogi egyezményekből fakadó kötelezettségek, az uniós jog elvárásai és a kiegyensúlyozott finanszírozhatóság követelményeinek összhangjára.

A tanulmány célja azoknak a közösségi szinten megfigyelhető változásoknak, új tendenciáknak a bemutatása, amelyek mindezen szempontok figyelembe vételével hozzájárulhatnak a jövőben a hatékony jogérvényesítés elősegítéséhez (elsősorban a polgári perjog területén). A közösségi intézmények dokumentumainak, az Európai Bíróság (továbbiakban: EuB) vonatkozó gyakorlatának és egyes tagállami szabályozásoknak a bemutatása, valamint szekunder irodalom segítségével történő értékelése mentén kiválaszthatók azon jogalkotói és jogalkalmazói szintű eszközök,

<sup>1</sup> Tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30. Email: [varadi.agnes@tk.mta.hu](mailto:varadi.agnes@tk.mta.hu).

<sup>2</sup> A tanulmány a 2014. november 8-án, a Pro Scientia Aranyérmesek Társasága XII. Konferenciáján elhangzott előadás alapján készült.

<sup>3</sup> A joghoz jutás, mint átfogó fogalom magában foglalja az állam kötelezettségét olyan intézmények és jogi normák kidolgozására, amelyek lehetővé teszik, hogy az egyén hatékony jogérvényesítéshez való joga – anyagi körülményeitől, ismereteitől és egyéb lehetőségeitől függetlenül – mind az alkotmányjogilag meghatározott szabályozás, mind a gyakorlat szintjén megvalósulhasson.

A joghoz jutás, a jogi segítségnyújtás és a perköltség-támogatás fogalmának részletes elemzése: Váradi Ágnes: *Verfahrenshilfe im Zivilprozess*, Dr. Kovac, Hamburg, 2014, 51-63. o.

<sup>4</sup> Prillaman, William C.: *The judiciary and democratic decay in Latin-America: declining confidence in the Rule of Law*, Praeger Publishers, Westport, 2000, 18. o.

<sup>5</sup> „Az említett 47. cikkben szereplő hatékony bírói jogvédelem elve különböző elemekből tevődik össze, amelyek közé tartozik különösen a védelemhez való jog, a fegyveregyenlőség elve, a bírósághoz fordulás joga, valamint a tanácsadás, a védelem és képviselő igénybeviteléhez való jog.”

C-199/11. sz. *Europese Gemeenschap kontra Otis NV és társai* ügyben 2012. november 6-án hozott ítélet 48. pontja.

amelyek leginkább szolgálják a jogérvényesítés elősegítését nemzeti és közösségi jogi szinten egyaránt.

## I. A perköltség-támogatások kritériumai

Az EuB egyre bővülő ítélkezési gyakorlata lehetőséget ad azon fogalmi elemek összegzésére, amelyek meghatározhatják a jogi segítségnyújtás nemzeti intézményrendszerét.

Elsőként a perköltség-támogatások lehetséges formáinak összefoglalására kell kísérletet tennünk. Az EuB előtt felmerülő ügyekben az alábbi támogatási formák jelentek meg: a teljes költségmentesség,<sup>6</sup> azon költségek maximalizálása, melyért a rászoruló fél pervesztesség esetén helytállni tartozik,<sup>7</sup> a költségek megállapított mértékének csökkentése a fél rászorultságára tekintettel,<sup>8</sup> vagy a bíróságok feljogosítása a perköltségek méltányossági alapú megállapítására és a perköltségviselés meghatározására a felek anyagi helyzetétől függően.<sup>9</sup> Ezek a támogatási formák természetesen csak alternatívák, mivel egy adott támogatási formára senkinek nincs alanyi joga. Megállapítható továbbá, hogy a tagállamok az eljárási autonómia elve alapján a tényleges érvényesülés<sup>10</sup> és az egyenértékűség<sup>11</sup> elvére tekintettel viszonylag szabadon állapíthatják meg a támogatási formákat. Végül azt is meg kell jegyezni, hogy az „alapvető jogok nem korlátlan jogosultságként jelennek meg, hanem tartalmazhatnak korlátozásokat, feltéve, hogy azok ténylegesen megfelelnek a szóban forgó intézkedések által követett közérdekű céloknak, és az

---

<sup>6</sup> C-433/11. sz. SKP k.s. kontra Kveta Polhošová ügyben 2012. november 8-án hozott végzés 11. pontja. Az ügyet időbeli hatályból adódó okok miatt (EU-csatlakozás előtti ügy) az EuB nyilvánvalóan elfogadhatatlannak minősítette, és érdemben nem bírálta el. Mindazonáltal az EuB a végzés 34. pontjában arra is felhívta a figyelmet, hogy „irányelv tehát kizárólag a szerződési feltételekre, nem pedig a perköltségek olyan megosztására vonatkozik, amelyről a nemzeti szabályozás rendelkezik”. Ebből pedig arra lehet következtetni, hogy amennyiben a szabályozás egyébként megfelelne az eljárási autonómia gyakorlása körében irányadó elveknek (egyenértékűség és tényleges érvényesülés később ismertetendő elvei), akkor az vélhetően nem lenne ellentétes az EU-joggal.

<sup>7</sup> C-260/11. sz. The Queen, kérelme alapján David Edwards és Lilian Pallikaropoulos kontra Environment Agency és társai ügyben 2013. április 11-én hozott ítélet 35. pontja. A költségek maximalizálásának kérdése absztraktabb formában megjelent az ügyvédi munkadíjra vonatkozó maximált díjszabással kapcsolatos olasz ügyben is: C-565/08. sz. Európai Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügyben 2011. március 29-én hozott ítélet (EBHT 2011 I-02101) 53. pontja. Az EuB azt az érvelést azonban elutasította, mely szerint a minimális ügyvédi munkadíjak megállapítása hozzájárulhatna a hatékonyabb jogérvényesítéshez: C-94/04 és C-202/04. sz. Federico Cipolla kontra Rosaria Portolese és Stefano Macrino és Claudia Capoparte kontra Roberto Meloni egyesített ügyekben 2006. december 5-én hozott ítélet (EBHT 2006 I-11421) 70. pontja

<sup>8</sup> Ez a lehetőség nem közvetlenül az EuB gyakorlatából következik. A Manfredi-üggyel [C-295/04 – C-298/04. sz. Vincenzo Manfredi kontra Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA, Antonio Cannito kontra Fondiaria Sai SpA, és Nicolò Tricarico és Pasqualina Murgolo kontra Assitalia SpA. egyesített ügyekben 2006. július 13-án hozott ítélet (EBHT 2006 I-06619)] kapcsolatban azonban egyes szerzők felhívták a figyelmet arra, hogy a jogérvényesítés hatékonyságának növelése érdekében fel kellene/lehetne jogosítani a nemzeti bíróságokat, hogy esetenként a költségek megállapításakor azokat a felperes anyagi helyzeté miatt a jogérvényesítés elősegítése érdekében ez szükségesnek látszik.

De Smijter, Eddy – O’Sullivan, Dennis: The Manfredi judgment of the ECJ and how it relates to the Commission’s initiative on EC antitrust damages actions. In Competition Policy Newsletter, 2006/3. szám, 25.o.

<sup>9</sup> C-427/07. sz. Európai Közösségek Bizottsága kontra Írország ügyben 2009. július 16-án hozott ítélet (EBHT 2009 I-06277) 93. pontja

<sup>10</sup> Ezen elv szerint a tagállamok eljárási autonómiájának elve alapján megalkotott eljárási szabályok „nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehezzé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását.” C-215/11. sz. Iwona Szyrocka kontra SiGer Technologie GmbH, ügyben 2012. december 13-án hozott ítélet 34. pontja

<sup>11</sup> Ez az elv pedig azt követeli meg, hogy a nemzeti jog eljárási szabályai (amennyiben vonatkozó EU-jog hiányában ezek alkalmazandók a közösségi jog végrehajtására nem lehetnek kedvezőtlenebbek a belső jog hatálya alá tartozó hasonló jellegű esetekre vonatkozókhöz képest. („such rules are not less favourable than those governing similar domestic actions”) C-78/98. sz. Shirley Preston és mások kontra Wolverhampton Healthcare NHS Trust és mások, valamint Dorothy Fletcher és mások kontra Midland Bank ügyben 2000. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2000 I-03201) 31. pontja

elérni kívánt célra tekintettel nem jelenthetik az így biztosított jogok nyilvánvaló és aránytalan sérelmét.”<sup>12</sup>

A következő kérdés a rászorultság fogalmának értelmezése, hiszen a megfelelő anyagi lehetőségek hiánya az elsődleges fogalmi ismérv a perköltség-kedvezmények rendszerében. Az EuB nemrégiben hozott döntése alapján<sup>13</sup> megállapítható, hogy rászorultságról perjogi értelemben akkor beszélhetünk, ha az eljárásból fakadó pénzügyi teher várható mértéke megakadályozza a peres felet igényének érvényesítésében. Annak megítélésénél tehát, hogy fennáll-e a jogi segítségnyújtást indokoló anyagi szükséghelyzet, a perköltségek várható mértékét kell a kérelmező anyagi helyzetével összevetni. A perköltségek mértékének megállapítása során az EuB szerint nem csak a szorosan vett eljárási költségeket kell figyelembe venni (illetékek, díjak, bizonyítási költségek stb.), hanem a jogi tanácsadás és képviselői költségeit<sup>14</sup> is. A kérelmező anyagi helyzetének megítélésénél pedig a jövedelmi és vagyoni helyzet együttes vizsgálata szükséges.

A két összeg összevetésénél, azaz a támogatási jogosultság fennállásának vizsgálatánál két lehetőség kínálkozik: Az egyik a rászorultsági határértékek és automatikus jogosultsági tényezők meghatározása, a másik pedig az egyéni, méltányossági alapú elbírálás. Előbbi esetben egy társadalmi minimumhoz igazodóan a jogalkotó meghatározza a rászorultság mintegy abszolút határértékét. Figyelembe véve azonban a bíróságok ügyterhelését és az ügyek könnyebb, automatikus megítélése iránti törekvést, megállapítható, hogy a perjogi rászorultság-fogalom kettős értelmezése a célravezető:<sup>15</sup> a konkrét határértékek az egyértelmű ügyek könnyebb megítélését, a generálklauzula pedig a méltányossági alkalmazását segítheti elő.

A támogatások kritériumai között végül ki kell térni a támogatási kérelemmel érintett jogvita értékelésére, amelynek módszerét az EJEK által is alkalmazott,<sup>16</sup> az ügy érdemére vonatkozó teszt (merits test) jelenti. Ennek két lehetséges értelmezése alakult ki a nemzeti jogokban: a szűkebb értelmezés szerint a támogatási kérelem csak akkor engedélyezhető, ha megalapozottan feltételezhető a támogatandó fél pernyertessége,<sup>17</sup> a tágabb felfogás ezzel szemben csak azt követeli meg, hogy a perlekedés ne tűnjön előre teljesen eredménytelennek.<sup>18</sup> Az EuB az utóbbi felfogás<sup>19</sup> mellett foglalt állást,<sup>20</sup> egyidejűleg pedig meghatározta azokat a tényezőket, amelyek alapján az

<sup>12</sup> C-619/10. sz. Trade Agency Ltd kontra Seramico Investments Ltd. ügyben 2012. szeptember 6-án hozott ítélet 55. pontja

<sup>13</sup> Az, hogy a „bírói eljárás nem lehet mértéktelenül drága, azt jelenti, hogy az eljárásból fakadó pénzügyi teher nem akadályozhatja az érintett személyeket azon joguk gyakorlásában, hogy az e cikkek hatálya alá tartozó bírói jogorvoslati lehetőséggel éljenek”

C-260/11. sz. The Queen, kérelme alapján David Edwards és Lilian Pallikaropoulos kontra Environment Agency és társai ügyben 2013. április 11-én hozott ítélet 35. pontja

<sup>14</sup> C-252/10. sz. Európai Tengerbiztonsági Ügynökség (EMSA) kontra Evropaiki Dynamiki - Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE ügyben, 2012. december 13-án hozott végzés 15. pontja

<sup>15</sup> Hasonló tesztet irányzott elő az EuB egy szociális támogatásokkal kapcsolatos ügyben. A családsegítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv kapcsán az EuB megerősítette, hogy a családsegítési kérelmező számára a tagállam előírhatja annak igazolását, hogy „rendelkezik az érintett tagállam szociális segélyek rendszeréhez történő folyamodás nélkül a saját maga és családtagjai eltartásához elégséges állandó és rendszeres forrásokkal”. Ennek értékelése során a forrásokat jellege és rendszeressége mellett a hatóságok figyelembe vehetik a nemzeti minimálbér és minimálnyugdíj szintjét (mint objektív határértéket) is. C-578/08. sz. Rhimou Chakroun kontra Minister van Buitenlandse Zaken ügyben, 2010. március 4-én hozott ítélet, 42. pont [EBHT 2010 I-01839]

<sup>16</sup> *Access to justice in Europe, Factsheet* (European Union Agency for Fundamental Rights)

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1506-FRA-Factsheet\\_AccesstoJusticeEN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1506-FRA-Factsheet_AccesstoJusticeEN.pdf)

(2014. november 5.)

<sup>17</sup> pl. német Zivilprozessordnung (ZPO) 114. cikke

<sup>18</sup> Ezt a megfogalmazást használja a magyar polgári perrendtartás (1952. évi III. törvény) 85. § (3) bekezdése a költségmentesség és az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 61.§ (2) bekezdése az illetékfeljegyzési jog vonatkozásában is.

<sup>19</sup> Az EU-jogban ezt a megfogalmazást alkalmazza a 2003/8/EK irányelv (2003. január 27.) a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról. Az irányelv 6. cikk 1. bekezdése értelmében: „a tagállamok előírhatják, hogy a nyilvánvalóan megalapozatlannak tűnő keresetekre vonatkozó költségmentesség iránti kérelmet az illetékes hatóságok elutasíthatják.”

<sup>20</sup> C-156/12. sz. GREP GmbH kontra Freitstaat Bayern ügyben 2012. június 13-án hozott végzés 46. pontja

igény nyilvánvalóan megalapozatlan jellegét el lehet bírálni, ilyen a jogvita jelentősége a kérelmező számára; az érintett jogi normák összetettsége; a kérelmező képessége arra, hogy jogait a jogvitában hatékonyan képviselje. Hasonlóképpen figyelembe vehető a kérelmező rosszhiszeműsége a vizsgálat során, amelyet objektív szempontok alapján kell mérlegelni esetről esetre.<sup>21</sup>

Az EuB egyre bővülő joggyakorlata alapján jelenleg ezek a tényezők jelölik ki a perköltség-támogatások nemzeti szabályozásának sarokpontjait az uniós jog vonatkozásában.

## *II. A jogi segítségnyújtás hatályának kiterjesztése*

A hatékony jogérvényesítés elősegítése érdekében a nemzeti és közösségi jogalkotónak is megfelelően kell reagálnia az újonnan elterjedő jogvédelmi igényekre. Ez a jogi segítségnyújtás tárgyi hatályának kiterjesztésében jelentkezhet, jelentkezik, elsősorban két területen, a környezetvédelmi és a bevándorlási ügyekben.

### *II.1. Környezetvédelmi ügyek*

2005 óta, amikor az EU ratifikálta az Aarhusi Egyezményt,<sup>22</sup> a közösségi jognak biztosítania kell környezeti ügyekben az igazságszolgáltatás igénybevételét lehetővé tevő feltételeket illetve azok bővítését. Ebben pedig különösen fontos szerepe van a nyilvánosságnak, elsősorban a környezetvédelemre specializálódott társadalmi szervezeteknek, mivel ahogyan Eleanor Sharpston főtanácsnok fogalmazott: „the fish cannot go to court” (a halak nem perelhetnek).<sup>23</sup>

Mindazonáltal az egyes konkrét ügyekben számos nehézség merült fel az NGO-k és magánszemélyek locus standi-jának bizonytalansága miatt a nemzeti és közösségi bíróságok előtt egyaránt. Ennek oka abban keresendő, hogy a felperesnek igazolnia kell, hogy a megkérdőjelezett jogi norma rendeltetését tekintve arra hivatott, hogy ne csak a társadalom egészét, de egyes személyek érdekeit is védje, s a felperes ehhez a védendő csoporthoz tartozik.<sup>24</sup> Ennek bizonyítása azonban olyan ügyekben, mint a környezetvédelem meglehetősen nehéz. Ahogy az EuB fogalmazott: „az a körülmény azonban, hogy a jogalanyok, akikkel szemben valamely intézkedés érvényesül, szám szerint vagy akár egyedileg többé-kevésbé pontosan meghatározhatók, semmi esetre sem jelenti, hogy e jogalanyokat ezen intézkedés által személyükben érintettnek kell tekinteni, amennyiben csupán az állapítható meg, hogy az intézkedés a benne meghatározott objektív jogi vagy ténybeli helyzet folytán alkalmazandó”<sup>25</sup>

A helyzet NGO-k esetében még bonyolultabb, hiszen itt még a közvetlen érintettség sem áll fenn (a személyes érintettség vizsgálata csak ennek megállapítása után következne): a jogérvényesítés mögött részben vagy teljesen közérdek áll. Az EU jogi aktusok esetében a közvetlen kapcsolat hiánya a felperes és a per tárgya között általában egyértelműen kizárja a keresetőséget az Európai

<sup>21</sup> C-529/07. sz. Chocoladefabriken Lindt & Sprüngli AG kontra Franz Hauswirth GmbH ügyben Sharpston főtanácsnok 2009. március 12-ei indítványának 51. és 75. pontja

<sup>22</sup> ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága: a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény.

A Tanács 2005/370/EK határozata (2005. február 17.) a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezménynek az Európai Közösség nevében való megkötéséről

<sup>23</sup>Potočnik, Janez (European Commissioner for Environment): “The fish cannot go to Court” – the environment is a public good that must be supported by a public voice, Speech/12/856 (23/11/2012) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-856\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-856_en.htm) (2014. November 4.)

<sup>24</sup> Ez az ún. ‘protective law theory’. A fogalom-meghatározás alapja: Ebesson, Jonas: Access to Justice in Environmental Matters in the EU, Kluwer Law International, The Hague, 2002, 237.o.

<sup>25</sup>C-362/06. sz. Markku Sahlstedt és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben 2009. április 23-án hozott ítélet (EBHT 2009 I-02903) 31. pontja.

Unió Működéséről szóló Szerződés (továbbiakban: EUMSZ) 263. cikk (4) bekezdése alapján.<sup>26</sup> Az a kör pedig, amelyben az uniós jogalkotás expressis verbis lehetővé teszi a csoportos keresetindítást (ami részben feloldhatná ezt a problémát), meglehetősen szűk.

Bár az Aarhusi Egyezmény 9. cikk (3) bekezdése kifejezetten lehetővé teszi az *actio popularis*-t, az EU az Egyezményhez történő csatlakozás időpontjában azzal a fenntartással élt, hogy az Egyezményből fakadó kötelezettségek teljesítése mindaddig a tagállamokat terheli, amíg az EU meg nem alkotja az implementációról szóló közösségi jogi normát. Ennek hiányában tehát uniós szinten az *actio popularis* szabályai közvetlenül nem alkalmazandók. A környezeti hatásvizsgálatról szóló irányelv<sup>27</sup> 11. cikk (5) bekezdése a tagállamoktól mindössze azt követeli meg, hogy az érintett nyilvánosság bizonyos tagjainak biztosítsák a keresetelési jogot. Mégpedig az érintett nyilvánosság „azon tagjainak, akik a) kellő mértékben érdekeltek; vagy b) jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben a tagállam közigazgatási eljárásjoga ezt előfeltételként írja elő, a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtt felülvizsgálati eljáráshoz legyen joguk (...)”<sup>28</sup>

Szintén a hiányzó közösségi szintű keresetindítás lehetőségének kompenzálására határozott meg az EuB egy sajátos jogértelmezési követelményt a tagállamokkal szemben: eszerint a nemzeti bíróságoknak úgy kell értelmezniük és alkalmazniuk a jogorvoslatra vonatkozó nemzeti eljárási szabályokat, hogy lehetővé tegyék a természetes és jogi személyek számára minden olyan intézkedés vagy bírósági döntés megtámadását, amellyel egy közösségi jogi aktust alkalmaznak velük szemben.<sup>29</sup>

Ez a megoldás kétség kívül tekintettel van az EU hatásköreinek korlátozottságára a polgári perjog területén: lehetővé teszi az egyes nemzeti jogokban a perképességre vonatkozó szabályok különbözőségének figyelembe vételét és egyben biztosítja, hogy a bíróságok azokra az ügyekre koncentrálhassanak, melyekben tényleges esély mutatkozik a sikerre. Másrészt azonban a bírósági útra kerülő környezeti ügyek számának jelentős korlátozását is okozhatja, hiszen a jogérvényesítést támogató eszközök (jogi segítségnyújtás, perköltség-támogatás, tanácsadás) hiányában még azokat is visszatarthatja a perindítástól, akiknek igénye egyébként megalapozott lenne. Ezt a megállapítást támasztja alá a Bizottság által felállított szakértői csoport véleménye is, amely az Aarhusi Egyezmény végrehajtását vizsgálta 17 tagállamban. A kutatás során valamennyi tagállamban ki tudták mutatni a hatékony jogérvényesítés legalább 1 indikátorának (egyének perképessége, NGO-k perképessége, perköltségek, hatékonyság) jelentős sérelmét.<sup>30</sup>

A környezetvédelmi ügyekben az érintett csoportok perindításával kapcsolatos bizonytalan jogi helyzetre reagált a Bizottság abban az esetben is, amikor konzultációt indított arról, hogyan javítható a jogérvényesítés a környezetvédelem területén. A konzultáció három központi területre fókuszált: a.) hogyan értékeli a tagállamokban a hatékony jogérvényesítés garantálásának

<sup>26</sup> „Bármely természetes vagy jogi személy az első és második bekezdésben említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.”

<sup>27</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2011/92/EU irányelve (2011. december 13.) az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról

<sup>28</sup> C-115/09. sz. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV kontra Bezirksregierung Arnsberg ügyben Sharpston főtanácsnok 2010. december 16-ai indítványa

<sup>29</sup> „In that context, in accordance with the principle of sincere cooperation laid down in Article 10 EC, national courts are required, so far as possible, to interpret and apply national procedural rules governing the exercise of rights of action in a way that enables natural and legal persons to challenge before the courts the legality of any decision or other national measure relative to the application to them of a Community act of general application, by pleading the invalidity of such an act.”

C-263/02. sz. Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Jégo-Quéré & Cie SA. ügyben 2004. április 1-jén hozott ítélet (EBHT 2004 I-03425) 32. pontja.

<sup>30</sup> Darpö, Jan: Effective Justice? Synthesis report of the study on the Implementation of Articles 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in Seventeen of the Member States of the European Union. 11th November 2012 <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf> (2014. november 3.)

szükségességét környezeti ügyekben; b.) hogyan biztosítható a hatékony jogérvényesítés környezeti ügyekben; c.) milyen területeken szükséges ennek megvalósításához uniós szintű fellépés?<sup>31</sup>

Az NGO-k javaslata szerint a megoldást az jelenthetné, ha az Aarhusi Egyezmény rendelkezéseinek közvetlen hatálya lenne az EU-ban, azaz további alsóbb rendű jogalkotás nélkül alkalmazhatóak lennének.<sup>32</sup> Az EuB azonban nemrégiben egy szlovén ügyben egyértelműen ez ellen foglalt állást. „Az Aarhusi Egyezmény 9. cikke (3) bekezdése rendelkezései egyetlen olyan világos és pontosan meghatározott kötelezettséget sem tartalmaznak, amely közvetlenül szabályozná a magánszemélyek jogi helyzetét.”<sup>33</sup> Így a közvetlen hatály alapvető feltételei nem teljesülnek.

Szintén a jogérvényesítés hatékonyságának növelését szolgálhatja az EuB gyakorlatában az utóbbi időben kimutatható változás. Az EUMSZ. jelenlegi 263. cikk (4) bekezdése értelmében ugyanis eljárást lehet indítani az EuB előtt is a felperest „közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.” A Microban-ügyben az EuB megállapította, hogy ez a feltétel „azt kívánja meg egyrészt, hogy a kifogásolt intézkedés közvetlen hatást gyakoroljon a jogalany jogi helyzetére, és másrészt, hogy ne hagyjon mérlegelési lehetőséget az intézkedés végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és köztes szabályok alkalmazása nélkül, egyedül a kifogásolt szabályozás alapján történik”<sup>34</sup> Ebből pedig az is következik, hogy egyes szabályozó aktusok, elsősorban határozatok esetében a magánszemélyek és NGO-k keresetindítási jogosultsága jelentősen kibővült a környezetvédelem területén is.

## *II.2. Bevándorlási ügyek*

A jogi segítségnyújtás tárgyi hatályának bővülésével kapcsolatos másik, egyre fontosabb új terület a bevándorlók helyzete. A környezetvédelmi kérdésektől eltérően itt nem elsősorban a jogalkotás hiányosságai okoznak problémát, hanem a jogérvényesítés gyakorlati korlátai. A szabad mozgás jogával rendelkező migránsok esetében a jogi keretek jól kidolgozottak mondhatók. Egyrészt, a határon átnyúló jogviták esetén alkalmazandó költségmentességi szabályokra vonatkozó harmonizált szabályok<sup>35</sup> hatálya kiterjed rájuk. Azaz, a tagállamok garantálják a törvény hatálya alá tartozó vitákban érintett természetes személyek számára a „költségmentességhez való jogot.” Ez a jog az irányelv 3. cikk (2) bekezdése értelmében akkor tekinthető megfelelőnek, „ha biztosítja az alábbiakat: a) a bírósági eljárás megkezdését megelőző jogvita lezárására irányuló, a pert megelőző tanácsadás; b) jogsegély és a bíróság előtti képviselő, a kedvezményezett részére az eljárási költséggel kapcsolatos könnyítés vagy az az alóli mentesség, beleértve a 7. cikkben említett költségeket és az eljárás folyamán a bíróság által eljárással megbízott személyek díjait.”

Szintén a migránsok helyzetét segítik a polgári és kereskedelmi ügyekre vonatkozó harmonizált joghatósági szabályok,<sup>36</sup> amelyek felperesi és alperesi pozícióban is kedvező szabályokat

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/environment/consultations/access\\_justice\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/consultations/access_justice_en.htm) (2014. november 5.)

<sup>32</sup> How can NGOs support the Access to Justice Directive of the EU?, Justice and Environment, 2012 [http://www.justiceandenvironment.org/\\_files/file/2012/Access%20to%20Justice%202012\\_toolkit.pdf](http://www.justiceandenvironment.org/_files/file/2012/Access%20to%20Justice%202012_toolkit.pdf) (2014. november 5.)

<sup>33</sup> C-240/09. sz. Lesoochranárske zoskupenie VLK kontra Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky ügyben 2011. március 8-án hozott ítélet (EBHT 2011 I-01255) 45. pontja.

<sup>34</sup> T-262/10. sz. Microban International Ltd és Microban (Europe) Ltd kontra Európai Bizottság. (EBHT 2011 II-07697) ügyben 2011. október 25-én hozott ítélet 27. pontja

<sup>35</sup> Tanács 2003/8/EK irányelve (2003. január 27.) a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról

<sup>36</sup> A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 44/2001 (2000. december 22.) EK tanácsi rendeletet és annak átdolgozása a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 1215/2012 (2012. december 12.) rendelet

biztosítanak annak érdekében, hogy a bírósági eljárások az arra leginkább alkalmas bíróság előtt folytatódjanak. Ezt az alperes oldalán az „actor sequitur forum rei” elv biztosítja, amely arra a fórumra korlátozza a joghatóságot, amely előtt az alperes a legésszerűbben képviselheti érdekeit.<sup>37</sup> Mögötte az a megfontolás tapasztalható, hogy a felperes dönt az eljárás megindításának módjáról, idejéről és az eljárás tárgyáról, így az alperes pozícióját nem célszerű még azzal is nehezíteni, hogy az eljárás olyan helyen folytatódjon, ami kizárólag a felperes érdekeit szolgálja.<sup>38</sup> Ezt a megközelítést az EuB is megerősítette, amikor kimondta: „ez a joghatósági elv (értsd: az alperes lakóhelye szerinti joghatóság) az általános elv, mert ez egyszerűbbé teszi az alperes számára a védekezést.”<sup>39</sup>

Mindazonáltal a jogérvényesítés elősegítése indokoltá teheti a felperesi pozícióban lévő, de gazdasági lehetőségei és jogi ismeretei alapján gyengébbnek minősíthető fél igényérvényesítésének támogatását is. Ezt szolgálják a fogyasztói szerződésekre, biztosítási ügyekre és egyéni munkaszerződésekre vonatkozó speciális joghatósági szabályok: ezek ugyanis lehetővé teszik, hogy az erősebb fél (biztosító, munkáltató, fogyasztóval szerződő fél) ellen ne csak annak a tagállamnak a bíróságai előtt indulhasson eljárás, ahol a székhelye található, hanem a gyengébb fél lakóhelye vagy székhelye szerinti bíróság előtt is. Ezzel szemben az erősebbnek vélelmezett szerződő fél csak annak a tagállamnak a bíróságai előtt perelhet,<sup>40</sup> ahol az alperes lakóhelye található.

Bár ez a garanciarendszer a szabályozás szintjén megfelelőnek tűnik, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (Fundamental Rights Agency, továbbiakban: FRA) megállapította, hogy a migránsok körében a hatóságoktól és a munkáltatói retorziótól való félelem nagyban megakadályozza a jogsértések jelentését illetve az eljárások kezdeményezését. Természetesen illegális munkavállalók<sup>41</sup> esetében ez a tendencia méginkább jellemző. Az FRA arra is felhívta a figyelmet, hogy a jogérvényesítés azokban a tagállamokban mondható hatékonyabbnak, ahol a munkaügyi eljárások rendszere elkülönül a bevándorlással kapcsolatos közigazgatási hatósági ügyektől.<sup>42</sup>

A jogi segítségnyújtásról szóló irányelv különböző implementációjára tekintettel érdemes kitérni arra, hogy vajon az irányelvben foglalt támogatási formák hatálya kiterjed-e az illegális migránsokra is. Például a jogi segítségnyújtásról szóló, 2001-es spanyol törvény<sup>43</sup> nem korlátozza a személyi hatályt az országban jogszerűen tartózkodókra,<sup>44</sup> így az illegális bevándorlók is részesedhetnek a kedvezményekben. Ez az – Emberi Jogok Európai Bíróságának felfogásával<sup>45</sup> összhangban lévő – értelmezés jelenik meg a harmadik országok illegálisan tartózkodó

<sup>37</sup> Buchner, Benedikt: Kläger- und Beklagenschutz im Recht der internationalen Zuständigkeiten. Mohr Siebeck, Tübingen, 1998. 61.o.

<sup>38</sup> Förtscher, Peter: Der Zivilprozess, Kohlhammer, Stuttgart 2004. 16.o.

<sup>39</sup> „That jurisdictional rule is a general principle because it makes it easier, in principle, for a defendant to defend himself.” C-26/91. sz. Jakob Handte & Co. GmbH kontra Traitements mécano-chimiques des surfaces SA ügyben 1992. június 17-én hozott ítélet (EBHT 1992 I-03967) 14. pontja.

<sup>40</sup> Mindez nem zárja ki, hogy a Rendelet 6. cikk 3. pontja ill. az Átdolgozás 8. cikk 3. pontja alapján az alperes biztosító viszontkeresetet terjesszen elő annál a bíróságnál, ahol az ügy folyamatban van, de amely előtt ő a Rendelet alapján kereset indítására nem lenne jogosult.

Seatzu, Francesco: Insurance in Private International Law: A European Perspective. Hart, Oxford, 2003, 62.o.

<sup>41</sup> A joghoz való hozzáférés korlátozottsága és a hátrányos megkülönböztetés összefüggéseiről: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/AccessstoJustice/PlatformForInternationalCooperationOnUndocumentedMigrants.pdf> (2014. november 5.)

<sup>42</sup> European Union Agency for Fundamental Rights: Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States, Vienna, 2011. 37-46.o. [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1668-FRA-report-domestic-workers-2011\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1668-FRA-report-domestic-workers-2011_EN.pdf) (2014. november 5.)

<sup>43</sup> A törvényről és az ahhoz kapcsolódó spanyol alkotmánybírósági vizsgálatról: Cuartero Rubio, Victoria: Inmigración ilegal y justicia gratuita. In Derecho Privado y Constitución. 2004/18, 143-169.o.

<sup>44</sup> Prado, Virginia – Pascual, Rosa: Acceso a la justicia de los más defacorecidos y Unión Europea. In Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho. 2011/12. 172-203. o.

<sup>45</sup> EJEB, Airey vs. Ireland, No. 6289/73, 1979. október 9-ei ítélet (Series A, No. 32) 25. pontja.

állampolgárainak visszatéréséről szóló irányelvben is.<sup>46</sup> Ennek 13. cikke szerint harmadik országbeli állampolgár számára biztosítani kell a jogi tanácsadás, a jogi képviselő, és szükség esetén a nyelvi segítség igénybevételének lehetőségét a kiutasítással kapcsolatos eljárásokban. Mindazonáltal, a tagállamok politikai ellenállása és költségvetési aggályai miatt<sup>47</sup> hatóköre korlátozott maradt.<sup>48</sup> A 13. cikk (4) bekezdése értelmében ugyanis a jogi segítségnyújtás modelljét a tagállamok a nemzeti támogatási rendszer szerint határozhatják meg, és rendelkezhetnek úgy, hogy az ingyenes jogi segítségnyújtást és/vagy képviselőt a menekültstátusz megadásának feltételeiről szóló irányelv<sup>49</sup> szerinti [15. cikk (3) bekezdés] feltételekhez köthetik. Ráadásul továbbra sem egységes, hogy a tagállamok biztosítják-e ezen a körön kívül a jogi segítségnyújtás támogatását az illegális bevándorlóknak. Az eltérő szabályozási megoldások, a migránsoknak járó jogi segítségnyújtást korlátozó tagállami gyakorlatokkal<sup>50</sup> együtt, fokozódó emberi jogi problémát jelentenek. Az illegális bevándorlás folyamatosan fennálló problémája<sup>51</sup> miatt az Európai Uniónak egyre határozottabban kell kidolgoznia azokat a jogi mechanizmusokat, amelyek garantálják az illegális migránsok jogérvényesítését és annak hatékonyságát. Enélkül ugyanis az érintettek helyzetének tartós rendezése sem lehetséges.<sup>52</sup> Ebben a folyamatban az Európai Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez vélhetően kiemelt szerephez jut.

### *III. Alternatív perjogi eszközök a jogérvényesítés elősegítésének szolgálatában*

Szintén az uniós jogból következő új tendenciaként kell említést tennünk az alternatív vitarendezési eljárások (továbbiakban: ADR) szerepéről a joghoz jutás elősegítésében. Ezek ugyanis olcsó, egyszerű és hatékony megoldási lehetőséget kínálnak a jogvitákban, így alapelveik sok tekintetben megegyeznek a jogi segítségnyújtás intézményrendszerének céljaival. Az összefüggés értelmezésénél két fontos tényezőre azonban tekintettel kell lenni: az ADR eljárások nem sorolhatók a bíróság, hatóságok előtti jogérvényesítés elősegítését szolgáló intézmények közé, hiszen éppen annak kikerülésével vezetnek eredményre. Ráadásul ez az eredmény nem feltétlenül az, amire a bíróság jutna, hanem egy, a felek által kölcsönösen elfogadható megoldás.<sup>53</sup> Szintén

<sup>46</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról

<sup>47</sup> Az irányelv elfogadásának politikai körülményeiről: Lay, Friederike: Das Europäische Parlament in der Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union. Peter Lang, Frankfurt am Main, 2011. pp. 112-113.

<sup>48</sup> A szabályozás átfogó kritikája:

Ortiz Ahlf, Loretta: La denegación del derecho de acceso a la justicia a los inmigrantes irregulares en la Unión Europea. In Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 2011/11., 227-249. o.

<sup>49</sup> A Tanács 2005/85/EK irányelve (2005. december 1.) a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól

<sup>50</sup> Costello, Cathryn – Hancox, Emily: The UK, the Common European Asylum System and EU Immigration Law. University of Oxford, 2014. 5. o.

[http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/UK\\_EU\\_Asylum\\_Law\\_0.pdf](http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/UK_EU_Asylum_Law_0.pdf)  
(2014. november 4.)

<sup>51</sup> Az illegális bevándorlást előidéző okokról és a jelenség mértékéről részletesen:

Morehouse, Christal – Blomfield, Michael: Irregular Migration in Europe. Migration Policy Institute, Washington DC., 2011.

<sup>52</sup> A kérdés, mint a migrációs és menekültügyi politika sajátos területe egyre hangsúlyosabban jelenik meg az európai országok belpolitikájában is. A német államfő, Joachim Gauck nemrégiben a menekültek emberi jogainak tiszteletben tartásáról beszélt: „Eine gemeinsame europäische Flüchtlingspolitik hat sicherzustellen, dass jeder Flüchtling von seinen Rechten auch Gebrauch machen kann - nicht zurückgewiesen zu werden ohne Anhörung der Fluchtgründe, gegebenenfalls auch Schutz vor Verfolgung zu erhalten“

Gauck kritisiert europäische Flüchtlingspolitik. Handelsblatt, 2014. június 30.

<http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/menschenrechte-gauck-kritisiert-europaeische-fluechtlingspolitik/10127118.html>

(2014. november 5.)

<sup>53</sup> Genn, Hazel: What Is Civil Justice For? Reform, ADR, and Access to Justice, In Yale Journal of Law & the Humanities, 2012/1., 411.o.

megemlítendő, hogy az ADR megoldások esetében is jelentős szerephez jut a költségtényező, de ez nem teszi alkalmassá a rászorultak támogatására: inkább a jogvita mielőbbi rendezéséből adódó költséghatékonyság formájában jelenik meg. Így az ADR rendszere a perbeli támogatások körén kívül, de a joghoz jutást elősegítő mechanizmusokon belül<sup>54</sup> értelmezhető: a két eszközcsoport közös céljaik (jogviták gyors és költséghatékony megoldása, a jogérvényesítés elmaradásából eredő bizalomvesztés megakadályozása, a jogrendszer hatékony működésébe vetett társadalmi bizalom fenntartása) mentén összekapcsolható.

Az alternatív vitarendezése eljárások, elsősorban a mediáció jelentősége az uniós jogban is növekedni látszik, amit az Európai Parlament és a Tanács 2008/52/EC (2008. május 21.), a polgári és kereskedelmi ügyekben végzett közvetítés egyes szempontjairól szóló irányelve is alátámaszt. Ahogy a norma címe is mutatja, az irányelv csupán a mediáció egyes elveiről rendelkezik, így a közvetítés bizalmas jellegéről (7. cikk) vagy a közvetítés eredményeképpen létrejött megállapodások végrehajthatóságáról (8. cikk). Érdekesség, hogy az irányelv nem harmonizálja az elévülési időszakokra vonatkozó nemzeti jogszabályokat, ugyanakkor a preambulum (24) bekezdésében a közösségi jogalkotó arra ösztönzi a tagállamokat, hogy „az elévülési időszakra vonatkozó szabályaik ne akadályozzák meg a feleket abban, hogy bírósághoz vagy választott bírósághoz forduljanak, ha közvetítési kísérletük sikertelen.”

A mediációs szabályrendszer kialakításához támpontot nyújtanak az Európai Bizottság ajánlásai,<sup>55</sup> amelyek számos minimális garanciális feltételt határoztak meg, úgy, mint a pártatlanság vagy a hatékonyság követelményét. Ezek az ajánlások azonban olyan területekre vonatkoznak (pl. fogyasztóvédelem), amelyeken a jogalkotás elsősorban az EU hatásköre. Más területeken, illetve az alternatív vitarendezés általános szabályai tekintetében már kevésbé egyértelműek a jogalkotóval szemben támasztott követelmények.

A nemzeti bíróságok tehermentesítése érdekében a tagállami jogalkotó kötelező egyeztetési, mediációs eljárások lefolytatását írja elő a bírósághoz fordulás előfeltételeként. Ezeknek az uniós joggal, elsősorban a hatékony bírói jogvédelemhez való joggal fennálló összefüggését, a kötelező mediáció feltételeit<sup>56</sup> az EuB egy 2010-es ügyben<sup>57</sup> tisztázta: A kötelező mediáció akkor felel meg a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elveinek, ha 1.) eredményét tekintve nem kötelező, azaz nem érinti a felek bírósági keresetindításhoz való jogát; 2.) egyeztetési eljárás rendes körülmények között nem eredményezi a bírósági kereset benyújtásának lényeges késedelmét; 3.) a jogok elévülése az egyeztetési eljárás időtartama alatt szünetel; 4.) az egyeztetési eljáráshoz nem kapcsolódnak költségek. (Ötödik elemként felmerült, hogy a kötelező elektronikus egyeztetési eljárás gyakorlatilag nehezzé vagy lehetetlenné teheti a jogérvényesítést egyes csoportok számára, de ennek mérlegelését az EuB a nemzeti bíróságra bízta.) Végül a bíróság megállapította, hogy a kötelező mediáció ugyan érintheti a hatékony bírói jogvédelem elvét, mivel a bírósághoz való fordulás egy további szakaszát vezet be. Ezért az csak akkor tekinthető jogszerűnek, ha megfelel a szükségesség (jogviták gyorsabb és költséghatékonyabb rendezése, bíróságok tehermentesítése, mint legitim közérdek) és arányosság (mivel a pusztán választhatóan igénybe vehető peren kívüli egyeztetési eljárás nem olyan hatékony az említett célok eléréséhez.) követelményeinek.

Mindazonáltal az uniós jogból jelenleg csak óvatos előrelépésekre következtethetünk a mediációs gyakorlatok kiterjesztése terén. A büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló, 2001. március 15-i 2001/220/IB tanácsi kerethatározat kapcsán az EuB megállapította, hogy a

<sup>54</sup> Blanco Carrasco, Marta: La alternativa de la mediación en conflictos de consumo: presente y futuro. In Anuario Jurídico y Económico Escurialense, 2009/XLII, 131. o.

<sup>55</sup> A Bizottság ajánlása (2001. április 4.) a fogyasztói jogviták megegyezésen alapuló megoldásában részt vevő bírósági eljáráson kívüli testületekre vonatkozó elvekről; Bizottság 98/257/EK ajánlása (1998. március 30.) a fogyasztói jogviták bírósági eljáráson kívüli rendezésére hatáskörrel rendelkező testületekre vonatkozó elvekről;

<sup>56</sup> Hasonló ügy: C-492/11. sz. *Ciro Di Donna kontra Società imballaggi metallici Salerno srl (SIMSA)* ügyben 2013. június 27-én hozott ítélet. A nemzeti jog időközben bekövetkezett változása miatt azonban a feltett kérdés hipotetikussá vált, így az EuB nem hozott róla érdemi döntést.

<sup>57</sup> C-317/08., C-318/08., C-319/08. és C-320/08. sz., *Rosalba Alassini kontra Telecom Italia SpA, Filomena Califano kontra Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono kontra Telecom Italia SpA valamint Multiservice Srl és Telecom Italia SpA* egyesített ügyekben, 2010. március 18-án hozott ítélet (EBHT 2010 I-02213) 46-64. pontja

kerethatározat „arra szorítkozik, hogy azon bűncselekmények vonatkozásában követelje meg a tagállamoktól a közvetítés elősegítését, amelyeknél ezt „megfelelőnek tartj[ák]”, vagyis a tagállamok mérlegelésétől függ azon bűncselekmények megválasztása, amelyek esetében közvetítói eljárásra van mód.”<sup>58</sup> Így annak a felelőssége, hogy az alternatív vitarendezési eljárások konzisztensek legyenek és egyben tiszteletben tartsák a hatékony jogérvényesítés követelményét, elsősorban a nemzeti jogalkotót terheli.

Az a tény, hogy a bírói, különösen az EuB általi jogértelmezés ezen a ponton kisebb szerephez jut, összefügg az alternatív vitarendezés mechanizmusaiban jelentkező problémák természetével. Viviane Reding igazságügyi biztos szerint a terület 3 fő problémája az alternatív vitarendezéssel lefedett területek hiányossága, a fogyasztók és vállalkozások tudatosságának hiánya és a mechanizmusok minőségi egyenetlenségei.<sup>59</sup> Miközben a másodikként megnevezett probléma társadalmi fellépéssel, központi kampányokkal orvosolhatónak tűnik, a másik két területen a tagállamok közötti együttműködésnek kellene előtérbe kerülnie. Ehhez pedig nem csak az uniós jogalkotás szintjén van szükség összehangolt fellépésre, hanem a hatékony jogérvényesítés biztosításából fakadó állami kötelezettség egységes értelmezésére is.

#### *IV. Következtetések*

A jogérvényesítés elősegítésének új tendenciái kapcsán lassú adaptáció figyelhető meg a támogatást igénylő és érdemlő ügyek és társadalmi csoportok sajátosságaihoz. Az EuB fokozatosan fejti ki az Alapjogi Chartában foglalt rendelkezések értelmezési kereteit, s a joghoz jutás elősegítéséből a tagállamokra háruló kötelezettségek terjedelmét. Így a támogatásokra való jogosultság anyagi – rászorultsági feltételének és a jogvita tárgyát érintő (a perlekedés megalapozottságával illetve rosszhiszeműségével összefüggő) kritériumokról jelenleg már egy viszonylag széleskörű fogalmi keretrendszer áll rendelkezésre. Megalapozottan feltételezhető, hogy perjogi rászorultság-fogalom kettős értelmezése a célravezető: a konkrét határértékek az egyértelmű ügyek könnyebb megítélését, a generálklauzula pedig a méltányosság alkalmazását segítheti elő. Bár az egyes támogatási formák meghatározása és a jogosultsági feltételek megállapítása során a tagállamok – az eljárási autonómia elvéből fakadóan és az alapvető jogok korlátozásánál irányadó feltételekre tekintettel – viszonylag széleskörű mérlegelési lehetőséggel rendelkeznek, az EuB gyakorlatában kifejtett elvek hozzájárulhatnak perköltség-támogatások egységesebb unión belüli szabályozásához és ezáltal kiszámíthatóbbá tételéhez.

Fokozatosan megfigyelhető tendencia az Alapjogi Chartának illetve az Emberi Jogok Európai Egyezményének hivatkozása az EuB előtt folyamatban lévő ügyekben. Az alapjogok uniós értelmezésének fontos kérdése lehet a jövőben az NGO-k (más társadalmi szervezetek és jogi személyek) valamint az illegális migránsok joghoz való hozzáféréseinek értelmezése ill. annak megállapítása, hogy ezen személyekre mennyiben terjed ki a tagállamok támogatási kötelezettsége.

Végül utalni kell arra, hogy a jogi segítségnyújtási mechanizmusok kiterjesztése helyett megfelelő megoldást jelenthetnek az alternatív vitarendezési eljárások: ezek alkalmasak lehetnek – főként a szélesebb társadalmi csoportokat érintő – jogviták esetén a hosszadalmas bírói eljárások megelőzésére. Annak érdekében azonban, hogy ezek előírása ne jelentsen hátrányt a jogban kevésbé

---

<sup>58</sup> C-483/09 és C-1/10. sz. Magatte Gueye és Valentín Salmerón Sánchez elleni büntetőeljárásokban, 2011. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 2011 I-08263) 72. pontja; C-205/09. sz. Eredics Emil és Vassné Sápi Mária elleni büntetőeljárásokban 2010. október 21-én hozott ítélet (EBHT 2010 I-10231).

<sup>59</sup> „The three main shortcomings are gaps in the coverage of ADR schemes, lack of awareness of consumers and businesses and the uneven quality of ADR schemes.”

Reding, Viviane: Ensuring access to justice: Alternative Dispute Resolution. Speech at the Seminar “Finding balanced alternatives: promoting alternative dispute resolution mechanisms in the EU”, Brussels, 19th September 2011 [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/reding/pdf/speeches/alternative\\_dispute\\_resolution\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/pdf/speeches/alternative_dispute_resolution_en.pdf) (2014. június 15.)

jártas, szűkösebb gazdasági – anyagi lehetőségekkel bíró felek számára, a tagállamoknak a szabályozás kialakításakor tekintettel kell lenniük az EuB által kidolgozott elvekre.

Ezen tendenciák mentén, az EuB fokozatosan bővülő gyakorlatával és a téma tudományos diskurzusban játszott szerepének ismételt megnövekedésével a jövőben folytatódhat a jogérvényesítés hatékonyságát elősegítő mechanizmusok további fejlődése.