

VÁRADI ÁGNES*

A JOGI SZEMÉLYEK JOGÉRVÉNYESÍTÉSÉNEK ELŐSEGÍTÉSE AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS TAGÁLLAMAI JOGÁBAN**

A jogi személyek hatékony jogérvényesítésének elősegítése témakörében összekapcsolódik az igazságszolgáltatással összefüggő jogok értelmezése (tisztesleges eljárás, joghoz való hozzáférés) az uniós jogi elveknek nemzeti jogokra gyakorolt hatásával (tényleges érvényesülés elve, Alapjogi Charta hivatkozhatósága) és egyes általános perjogi alapkérdésekkel (kereshetőségi jog, perképeség). A téma szoros összefüggést mutat egyes társadalmi érdekek képviselőiténél és védelmének hatékonyságával (nem kormányzati szervek fellépése társadalmi érdekek védelmében), jogpolitikai megfontolásokkal, és költségvetési, gazdasági kérdésekkel is. A tanulmány célja azoknak a szempontoknak a bemutatása, amelyek meghatározhatják a jogi személyek jogérvényesítését elősegítő intézmények rendszerét elsősorban a polgári jogi jellegű jogviták esetében. Ennek részeként kerülnek áttekintésre a jogpolitikai érvek és ellenérvek, az Európai Unió tagállamaiban kialakult szabályozási modellek, valamint az Európai Bíróság gyakorlata az eljárási szabályzatok és az elbírált esetek tükrében.

A jogi személyek hatékony jogérvényesítésének elősegítése az utóbbi időben több okból is előtérbe került az Európai Unióban elméleti és gyakorlati szempontból egyaránt. Ezt példázza többek között az, hogy: a) az Európai Unió Bírósága (EuB) több ügyben¹ is vizsgálta a nem kormányzati szervezetek (NGO-k) joghoz való hozzáféréseinek kérdését, különös tekintettel az Aarhusi Egyezményre² és annak euró-

* PhD, tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30.
E-mail: varadi.agnes@tk.mta.hu.

** A tanulmány az MTA TK Jogtudományi Intézetében 2015. január 29-én műhelyvitára bocsátott, „Legal aid for legal persons in the European Union law” című írás alapján készült. A végleges változat elkészítéséhez nagy segítséget jelentettek az opponensek, Somssich Réka és Zódi Zsolt megjegyzései, tanácsai, valamint a műhelyvitán hozzászóló kollégák javaslatai és felvetései, amelyeket ezúton is köszönök.

¹ C-279/12. sz. *Fish Legal és Emily Shirley kontra Information Commissioner és mások* ügyben 2013. december 19-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:853]; C-260/11. sz. *The Queen, kérelme alapján David Edwards és Lilian Pallikaropoulos kontra Environment Agency és mások* ügyben 2013. április 11-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:221].

² ENSZ Európai Gazdasági Bizottság, a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságának 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 nyilvánosságának a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezménynek az Európai Közösség nevében való megkötéséről (HL L 124).

pai uniós jogba történő átültetését szolgáló jogforrásokra³; b) az EuB több ügyben is foglalkozott a természetes és jogi személyek EuB előtti perindítási képességének kérdésével olyan ügyekben, amelyek saját⁴ vagy általuk védett érdekeket érintenek; c) az Európai Bizottság konzultációt folytatott arról, miként lehetne javítani a jogérvényesítési lehetőségeket – különösen az NGO-két – a környezeti ügyekben⁵; d) az európai fogyasztóvédelmi konzultációs csoport (*European Consumer Consultative Group*) megállapította, hogy a hatékony jogérvényesítési mechanizmusok hiánya növeli a fogyasztók kiszolgáltatottságát, egyúttal fokozott együttműködést javasolt a nemzeti hatóságok és a fogyasztóvédő csoportok, szervezetek között;⁶ e) az EuB előtt több esetben⁷ merült fel kérdésként, hogy milyen hatással vannak a DEB⁸-ügyben a jogi személyek támogatását szolgáló jogi segítségnyújtás kapcsán kialakított uniós jogi elvek a nemzeti eljárásjogokra. Ezek a szerteágazó példák jól szemléltetik a jogi személyek joghoz való hozzáféréseivel kapcsolatos probléma sokrétűségét: az az igazságszolgáltatással összefüggő jogok értelmezésén túl az uniós jogi elveknek nemzeti jogokra gyakorolt hatásával, általános perjogi alapkérdésekkel, egyes társadalmi érdekek képviselőinek és védelmének hatékonyságával, jogpolitikai megfontolásokkal, sőt költségvetési, gazdasági kérdésekkel is összefügg.

Jelen tanulmány célja azoknak a szempontoknak a bemutatása, amelyek meghatározhatják a jogi személyeknek nyújtható jogi segítségnyújtásnak a rendsze-

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/4/EK irányelve (2003. január 28.) a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről és a 90/313/EGK irányelv hatályaon kívül helyezésétől (HL L 41); az Európai Parlament és a Tanács 2003/35/EK irányelve (2003. május 26.) a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról (HL L 156); az Európai Parlament és a Tanács 1367/2006/EK rendelete (2006. szeptember 6.) a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény rendelkezéseinek a közösségi intézményekre és szervekre való alkalmazásáról (HL L 264).

⁴ C-583/11P. sz. *Inuit Tapiriit Kanatami és mások kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa* ügyben 2013. október 3-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:625].

⁵ Consultation on Access to justice in environmental matters – options for improving Access to justice at Member State level (Konzultáció a joghoz való hozzáférésről környezeti ügyekben – a jogérvényesítés elősegítésének lehetőségei tagállami szinten), ec.europa.eu/environment/consultations/access_justice_en.htm.

⁶ European Consumer Consultative Group Opinion on consumers and vulnerability (7 February 2013) [Európai Fogyasztói Konzultációs Csoport véleménye a fogyasztók kiszolgáltatottságáról], ec.europa.eu/consumers/archive/empowerment/docs/eccg_opinion_consumers_vulnerability_022013_en.pdf.

⁷ Ezek a kérdések általában megválaszolatlanok maradtak, mivel az esetek többségében az ügy nem tartozott az uniós jog hatókörébe, így az EuB hatáskörének hiányát állapította meg. C-265/13. sz. *Emiliano Torralbo Marcos kontra Korota SA, Fondo de Garantía Salarial* ügyben 2014. március 27-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2014:187] 34. pontja; C-413/12. sz. *Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León kontra Anuntis Segundamano España SL* ügyben 2013. december 5-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:800] 42. pontja; C-619/10. sz. *Trade Agency Ltd kontra Seramico Investments Ltd* ügyben 2012. szeptember 6-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2012:531] 52. pontja.

⁸ C-279/09. sz. *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH kontra Bundesrepublik Deutschland* ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2010. I-13849. o.].

rét, elsősorban a polgári jogi jellegű jogviták esetében. Ennek részeként szükséges áttekinteni a jogpolitikai érveket és ellenérveket, valamint az EuB egyre bővülő ítélkezési gyakorlata segítségével az alapjogi (elsősorban a tisztességes eljárásból való joggal összefüggő), valamint általános uniós jogi szempontokat, amelyek befolyással lehetnek a jogalkotói mérlegelésre. A jogi személyek jogérvényesítésének a tagállamokban létező modelljei mellett részletes elemzésre kerülnek az EuB eljárási szabályzatai is, különös tekintettel a jogi segítségnyújtás EuB előtti szabályozásának a jogi személyek kereshetőségi jogára vonatkozó gyakorlattal való összefüggésére. Mindezen tényezők áttekintésével megállapíthatók a jogi személyeknek nyújtható, nyújtandó jogi segítségnyújtás uniós jogi keretei, amelyek a fent említett tendenciák miatt a jövőben fontos szerepet játszhatnak a tagállami és uniós jogalkotásban egyaránt.

1. A JOGI SZEMÉLYEK TÁMOGATÁSÁNAK SZÜKSÉGESSÉGE: PRO ÉS KONTRA

A fenti példák előrevetítenek a jogi személyek jogérvényesítésének támogatásával kapcsolatos több, koncepcionális alapkérdést. Egyrészt, milyen szempontok határozzák meg, hogy egy adott jogrendszerben biztosított-e a jogi személyek számára a hozzáférés a jogi segítségnyújtás intézményeihez? Mely jogpolitikai, gazdasági, társadalmi szempontok játszanak szerepet a mérlegelésben? Másrészt, mekkora ennek a mérlegelésnek a terjedelme? Milyen alapjogi keretfeltételek között állapíthatja meg a jogalkotó a jogi személyek támogatásának módját?

Elsőként a szükségesség problémája említendő, azaz, hogy mely tényezők indokolhatják a jogi segítségnyújtáshoz való jog⁹ kiterjesztését a jogi személyekre.

⁹ Ez a jog ilyen formában – a fontosabb nemzetközi emberi jogi dokumentumok közül – kifejezetten csak az Európai Unió Alapjogi Chartájából (Charta), annak 47. cikkéből vezethető le: „azoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van.” Más nemzetközi dokumentumok esetében a hatékony jogérvényesítéshez való jog jelenthet kiindulópontot, amely közvetetten magában foglalja a jogérvényesítés hatékonyságának elősegítését is. Ez az értelmezés következik az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 8. cikkéből („tényleges jogorvoslat”), a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 14. cikkéből (terhelt joga védő kirendeléséhez „ingyenesen, amennyiben nem rendelkezik a védő díjazásához szükséges anyagi eszközökkel”), valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (EJEE) 6. cikkéből („ha nem állnak rendelkezésére eszközök védő díjazására, amennyiben az igazságszolgáltatás érdekei ezt követelik meg, hivatalból és ingyenesen rendelkezjen ki számára ügyvédet”) is. Ezt a rendszert egészíti ki az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gyakorlata, amely nemcsak az EJEE rendszerében meghatározó, hanem az EuB gyakorlatában is. A Charta 52. cikk (3) bek.-e szerint ugyanis amennyiben a Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az EJEE-ben foglaltaknak, akkor „e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek”. Ezt az EuB azzal egészítette ki, hogy az EJEE-ben foglalt „jogok tartalmát és terjedelmét nemcsak az EJEE szövege határozza meg, hanem az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata is”. C-279/09, *DEB*, 35. pont; C-450/06. sz. *Varec SA kontra État belge* ügyben 2008. február 14-én hozott ítélet [EBHT 2008. I-0058. o.] 48. pontja.

A nem-profitorientált szervezetek, jogi személyek esetében a válasz némileg könnyebb: esetükben a jogi segítségnyújtás szükségessége elsősorban abból eredeztethető, hogy a szervezett érdekcsoportok általában hatékonyabban képesek egyes társadalmi érdekek védelmében fellépni. Az egyik ilyen esetkör, ha a felek gazdasági-jogi lehetőségeiben lényeges különbség tapasztalható. Különösen tömegügyletek, így a fogyasztóvédelmi jogviták¹⁰ esetében könnyítheti meg az igényérvényesítést valamely érdekképviselő, jogvédő szervezet részvétele. Az NGO-k perbeli fellépésének hatékonysága körében a másik csoportba azok az ügyek tartoznak, ahol részben vagy egészben társadalmi szintű érdekeket hatékonyabban tudnak képviselni, mint az egyén,¹¹ hiszen a jogérvényesítés szükségessége abból ered, hogy össztársadalmi vagy legalábbis jelentős csoportokat érintő érdekről van szó,¹² például a már említett környezeti ügyekben¹³ vagy általános emberi jogi ügyekben történő¹⁴ fellépés esetén. [Már ehelyütt érdemes utalni arra, hogy a kereshetőségi jog korlátozottsága miatt a jogérvényesítésük a pénzügyi szempontok mellett perjogi akadályokba is ütközhet.]

Profitorientált vállalkozások esetében a helyzet több szempontból nehezebb: esetükben mind a jogalkotó,¹⁵ mind a jogirodalom¹⁶ részéről előfordul olyan megköze-

¹⁰ C-472/10. sz. *Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság kontra Invitel Távközlési Zrt.* ügyben 2012. április 26-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2012:242] 33–36. pontjai.

¹¹ Ez a megállapítás is szemlélteti, hogy jelen tanulmány nem osztja azon szerzők álláspontját, akik szerint a jogi személyek jogérvényesítése mögött kizárólag gazdasági megfontolások állhatnak, a civil társadalom érdekérvényesítésében pedig csak mint eszközök, de nem tevékeny tagok vehetnek részt. Gilian K. HADFIELD: „The Price of Law: How the Market for Lawyers Distorts the Justice System” *Michigan Law Review* 2000/4. 1000. Idézi: María Solange MAQUEO RAMIREZ: *Elementos económicos y constitucionales en el análisis de la asistencia jurídica gratuita* [doktori értekezés] (Salamanca: 2011) 273–274, gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/110466/1/DEA_Maqueo_Ramirez_MS_ElementosEconomicos.pdf.

¹² Ezekben az ügyekben ráadásul különösen fontos szerepe van a nyilvánosságnak; ahogyan Eleanor Sharpston főtanácsnok fogalmazott: „*the fish cannot go to court*” (a halak nem perelhetnek). Janez POTOČNIK (European Commissioner for Environment): „*The fish cannot go to Court*” – *the environment is a public good that must be supported by a public voice* [előadás, elhangzott 2012. 11. 23-án Brüsszelben], europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-856_en.htm.

¹³ A joghoz való hozzáférés és a környezeti jog összefüggéseiről uniós kontextusban lásd Charles PONCELET: „Access to Justice in Environmental Matters – Does the European Union Comply with its Obligations?” *Journal of Environmental Law* 2012/2. 287, 309.

¹⁴ Vinodh JAICHAND: „Public Interest Litigation Strategies for Advancing Human Rights in Domestic Systems of Law” *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos* 2004/1. 126, www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452004000100006&script=sci_arttext&tlng=en.

¹⁵ Így pl. a német *Zivilprozessordnung* (ZPO) 116. §-a szerint jogi személyek és perképességgel rendelkező szervezetek akkor részesíthetők csak költségmentességben, ha igazolják, hogy a perköltségeket maguk nem tudják teljesíteni sem a maguk, sem a bennük gazdasági érdekeltiséggel rendelkező harmadik személyek rendelkezésére álló forrásokból. Egyes szerzők szerint emiatt jogi személyek csak rendkívül kevés esetben részesülhetnek költségmentességben. Dieter WEBER – Peter FÖRSCHLER: *Der Zivilprozess: Eine Einführung in Forderungsmanagement, Zivilprozess und Zwangsvollstreckung* (München: Vahlen 2013) 40.

¹⁶ Az EJEB egy konkrét ügyben a jogi segítségnyújtás francia szabályozása kapcsán úgy foglalt állást, hogy nem sérti az EJEE rendelkezéseit, hogy csak természetes személyek és nem profitorientált szervezetek részesülhetnek jogi segítségnyújtásban, mivel a profitorientált vállalkozásoknak a francia jog adójóváírás lehetőségét biztosította a perköltségek körében (igazodva azok sajátosságaihoz). EJEB, *VP Diffusion Sarl kontra Franciaország* ügyben (14565/04) 2008. augusz-

lítés, hogy azok maguk – tevékenységük eredményeként – vagy a tagjaik révén rendelkeznek olyan forrásokkal, vagy forrás-lehetőségekkel (például hitel), amelyekhez szükség esetén nyúlhatnak.¹⁷ Egyes szerzők arra is hivatkoznak, hogy a jogi személy mögött álló személyek a korlátolt felelősség révén már így is kedvezményes helyzetben vannak a jogi személy által viselendő költségek, kötelezettségek vonatkozásában, így a további támogatásuk nem indokolt.¹⁸ Érdemes azonban figyelembe venni azt a tényt is, hogy profitorientált vállalkozások esetében is előfordulhatnak olyan körülmények, ahol az igényérvényesítés támogatásának hatásai túlmutatnak az egyedi jogvitán. Kiindulva egy fizetéseképtelen helyzetben lévő vállalkozás esetéből, jogérvényesítésének jogi segítségnyújtással történő támogatása nemcsak, illetve nem elsősorban a fizetéseképtelen piaci szereplő helyzetét könnyítené meg, hanem annak hitelezői számára járna előnyökkel: sikeres igényérvényesítés esetén a kielégítés alapját képező vagyon növekedése révén, pervesztesség esetén pedig azzal, hogy a perköltségek nem csökkentik a kielégítésre rendelkezésre álló forrásokat.¹⁹ A gazdasági válság időszakában különösen sok nehézséget okozó körbetartozások esetében a jogi segítségnyújtás – más jogintézményekkel együtt – megkönnyítheti az igényérvényesítést és a likviditás helyreállítását, megelőzve további, nagyobb társadalmi problémák kialakulását. Így szólhatnak gazdasági, jogi és társadalmi érvek is a profitorientált jogi személyek jogérvényesítésének állami támogatása mellett. Mindazonáltal nem hagyható figyelmen kívül ennek a jogpolitikai kérdésnek a nemzetgazdasági tényezőkkel, főként a költségvetés teljesítőképességével való szoros összefüggése,²⁰ valamint az

tus 26-án hozott ítélet. Tamara HERVEY [et al.] (szerk.): *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary* (Oxford: Hart 2014) 1271.

¹⁷ Egy konkrét ügyben egy portugál bíróság előzetes döntéshozatali kérelmében felvetette, hogy a profitorientált tevékenységet folytató jogi személyek kizárása a jogi segítségnyújtás köréből összeegyeztethető-e a hatékony jogvédelem elvével. Mivel azonban az ügy nem tartozott az unió jog hatáskörébe, az EuB hatáskörének hiányát állapította meg. C-258/13. sz. *Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio Lda kontra Instituto da Segurança Social IP* ügyben 2013. november 28-án hozott végzés [ECLI:EU:C:2013:810].

¹⁸ Juan José BONILLA SÁNCHEZ: *Personas y derechos de la personalidad* (Madrid: Reus 2010) 303.

¹⁹ Ez az érv jelent meg pl. a spanyol alkotmánybíróság STC 117/1998. sz. ítéletében is, tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Sentencia.aspx?cod=20245.

²⁰ Az Európa Tanács igazságszolgáltatás hatékonyságának értékelésével foglalkozó bizottsága (CEPEJ) részletes értékelést folytatott le a jogi segítségnyújtásra fordított költségvetési összegek és az igénybevételek gyakorisága körében. Megállapítást nyert, hogy nemcsak a jogi segítségnyújtás feltételei, hanem a nyújtott összegeknek a felosztása (ügyvédi költségekre, illetékekre, egyéb díjakra) jelentős eltérést mutatnak a vizsgált országokban. A 2010-es adatok alapján Németországban százezer lakosként nyolcszázhatvan volt a jogi segítségnyújtásban részesített ügyek aránya, egy ügyben pedig átlagosan ötszáznegyven euró költségvetési támogatást biztosítottak. Ausztriában ugyanez az arány kettőszázötvenhárom ügy/százezer lakos és ezerharminc euró/ügy volt; Bulgáriában ötszázhatvan-nyolc ügy/százezer lakos és kilencvenhárom euró/ügy; Magyarországon pedig nyolcvan ügy/százezer lakos és harmincnegyzven euró/ügy volt. The European Commission for the Efficiency of Justice: CEPEJ Report Evaluating European Judicial Systems (2012) 67–68, coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf. A költségvetési ráfordítások további részletes összehasonlító elemzése: Jean-Paul JEAN – Hélène JORRY: *Judicial Systems of the European Union Countries* (2013) 11, coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/CEPEJ%20pays%20UE%20rapport%20JPJ-HJ%20V%20finale%2025%20juin%202013_ariial10_final_en.pdf.

a tényező sem, hogy amennyiben a jogosultság feltételei nem megfelelően kidolgozottak, az jelentős, indokolatlan munkaterhet róhat a bírósági rendszerre is.²¹ Éppen ezért tekinthető az európai uniós országok perjogi szabályozásában gyakorinak az a megoldás, melyben a jogi személyeknek nyújtható jogi segítségnyújtást korlátokhoz kötik.

2. A JOGALKOTÓI MÉRLEGELÉS KERETEI

Ezen a ponton merül fel a problémakör másik koncepcionális kérdése: milyen alapjogi és uniós jogi feltételrendszer határozza meg a jogi segítségnyújtás jogi személyekre történő kiterjesztését; mely elvek határolják le a jogalkotói mérlegelést?

Elsőként – hivatkozva az EuB már említett jogeseteire – arra a kérdésre szükséges válaszolni, hogy a jogi személyek jogérvényesítésének elősegítése hogyan, milyen módon kapcsolódik a tisztességes eljáráshoz való jogból levezethető állami, jogalkotói kötelezettségek rendszeréhez. A legáltalánosabb kiindulópontot a DEB-ügyben hozott határozat jelentheti, amely a Chartának a hatékony jogérvényesítéshez való jog uniós kereteit rögzítő 47. cikkét értelmezve kimondta, hogy az nem tartalmaz olyan megállapítást, amely természetes személyekre korlátozná ezt a jogot.²² Ez a kijelentés viszont felveti a kérdést, hogy amennyiben a jogi személyek is jogosultak lehetnek jogi segítségnyújtásra, akkor ezt nem a természetes személyekkel azonos feltételek mellett kellene számukra biztosítani? Az EuB azonban nem adott egyértelmű választ, mindössze annyit rögzített, hogy a jogi személyek esetében a jogalkotónak sokkal szélesebb körű mérlegelési jogköre van azzal, hogy a jogi személyek támogatásának feltételeit nem állapíthatja meg önkényesen.²³

Ez pedig átvezet a második kérdéshez: az uniós jognak mely, a Chartán kívüli egyéb általános követelményeit kell figyelembe venni a jogi személyek jogi segítségnyújtási mechanizmusának meghatározásakor? Az EuB gyakorlata értelmében nem ellentétes az uniós joggal, ha egyes szociális juttatások, támogatások rendszerének kialakításánál a jogalkotó figyelembe veszi a költségvetés teljesítőképességét.²⁴ Mindazonáltal ez a mérlegelés nem vezethet sem a jog kiüresedéséhez, sem más általános uniós jogi alapelvek sérelméhez. A feltételek objektivitásának fent említett követelményén túl – részben a DEB-ítéletből is következően – kiemelt

²¹ Christoph G. PAULUS: *Zivilprozessrecht: Erkenntnisverfahren, Zwangsvollstreckung und Europäisches Zivilprozessrecht* (Heidelberg – Dordrecht – London – New York: Springer 2013) 72–73.

²² Az EuB érvelése azon alapult, hogy a Charta VI. Fejezetében foglalt valamennyi jog személyi hatálya azonos megfogalmazást tartalmaz, mint a 47. cikk vonatkozó rendelkezése. Így ha a jogi segítségnyújtás körében csak a természetes személyekre korlátozódna a jog, akkor az magával vonná olyan jogok hatályának szűkítését, mint a jogorvoslathoz való jog. Ez pedig mindenképpen ellentétes lenne a Charta céljával. C-279/09, DEB, 39–40 pont.

²³ Ezt a követelményt az EuB az EJEB gyakorlatából vezette le: C-279/09, DEB, 49. és 61. pontjai.

²⁴ C-571/10. sz. *Servet Kamberaj kontra Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) és mások* ügyben 2012. április 24-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2012:233] 70–75. pontjai.

szerephez jut a hatékonyság kérdése.²⁵ Amikor ugyanis a német *Kammergericht* előterjesztette az előzetes döntéshozatali kérelmet, akkor a kérdése arra irányult, hogy:

„[a]ggályos-e az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a bíróság előtti igényérvényesítés költségei előlegezésétől függ, és jogi személy még akkor sem részesülhet költségmentességben, ha nem tudja megfizetni ezt az előleget, tekintettel arra, hogy a kártérítési jog feltételeinek, valamint az állam [uniós] jog alapján fennálló felelősségének megállapítása iránti tagállami eljárásnak a nemzeti szabályozása nem teheti gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlzottan nehézé az említett felelősség elvei szerinti kártérítéshez jutást?”²⁶

Az EuB azonban átfogalmazta a kérdést, és az ítéletben már azt vizsgálta, hogy a hatékony bírói jogvédelem elvével ellentétes-e az előzetes döntéshozatali kérelemben ismertetett nemzeti szabályozás.²⁷ Az EuB által választott megoldást kétféleképpen értékelhetjük: Az egyik lehetséges felfogás, hogy az EuB azért vonta ki a tényleges (hatékony) érvényesülés elvét a vizsgált kérdésből, mert tisztában volt a kérdés messzemenő pénzügyi kihatásaival. Az általános uniós jogi alapelvre alapozott döntés ugyanis nem csak Németországban, hanem az Unió más tagállamaiban is jelentős problémákhoz vezethetett volna, hiszen az ügy tulajdonképpen az uniós jogon alapuló állami felelősség hatékony kikényszeríthetőségét érintette.²⁸ Ez az érv az egyik oldalon racionálisnak tűnik, két szempontból azonban megkérdőjelezhető. Egyrészt az EuB-nak a konkrét ügyben kifejtett érvelése jelentős mértékben támaszkodott az EJEB gyakorlatára, már pedig utóbbi fórum – rendeltetése miatt – sokkal kevésbé veszi, veheti figyelembe döntéseinek gazdasági kihatásait, mint az EuB. Másrészt pedig a hatékony érvényesülés elvéből az nem következik, hogy természetes és jogi személyek számára ugyanazon jogintézményeket kellene biztosítani a jogérvényesítésük elősegítésére, mindössze az, hogy az uniós jogból következő jogok érvényesítése nem válhat lehetetlenné vagy aránytalanul nehézé.²⁹

Ezért inkább az a felfogás tűnik megfelelőnek, amely szerint az EuB azért fogalmazta át a kérdést, és helyezte át a hangsúlyt a tényleges érvényesülés elvéről a

²⁵ A tényleges érvényesülés mint uniós jogi alapelv értelmezése kapcsán: Koen LENAERTS – Ignace MASELIS – Kathleen GUTMAN: *EU Procedural Law* (Oxford: Oxford University Press 2014) 111; Anne THIES: „General Principles in the Development of EU External Relations Law” in Marise CREMONA – Anne THIES (szerk.): *The European Court of Justice and External Relations Law* (Oxford: Hart 2013) 155–157; Markus FRISCHHUT: *Grundlagen des Rechts der Europäischen Union* (Wien: Linde 2013) 49–51.

²⁶ C-279/09, *DEB*, 26. pont.

²⁷ C-279/09, *DEB*, 33. pont.

²⁸ Burkhard HESS: „Procedural Harmonisation in a European Context” in X. E. KRAMER – C. H. van RHEE (szerk.): *Civil Litigation in a Globalising World* (The Hague: Springer 2012) 167.

²⁹ C-2/06. sz. *Willy Kempter KG kontra Hauptzollamt Hamburg-Jonas* ügyben 2008. február 12-én hozott ítélet [EBHT 2008. I-00411. o.] 57. pontja; C-33/76. sz. *Rewe-Zentralfinanz eG and Rewe-Zentral AG kontra Landwirtschaftskammer für das Saarland* 1976. december 16-án hozott ítélet [EBHT 1976. 01989. o.] 5. pontja; C-432/05. sz. *Unibet (London) Ltd and Unibet (International) Ltd kontra Justitiekanslern* ügyben 2007. március 13-án hozott ítélet [EBHT 2007. I-02271. o.] 43. pontja.

hatékony jogvédelem elvére,³⁰ mert így lehetősége nyílt az alapjogokra való hivatkozás alkalmazási körének pontosabb meghatározására. Megállapította ugyanis, hogy a bírói jogvédelem hatékonysága nemcsak az uniós joggal szemben támasztott követelmény, hanem az egyes tagállami belső jogokban kidolgozott intézményeknek, alkalmazott intézkedéseknek is összhangban kell lenniük a jogérvényesítés hatékonyságának Chartában foglalt garanciáival.³¹ Egyes szerzők – továbbmenve – azt állítják, hogy az EJEE-ből a jogi személyek részére a jogi segítségnyújtásnak még a DEB-ítéletben kidolgozott – meglehetősen puha – keretfeltételei sem vezethetők le egyértelműen,³² ezért a DEB-ítélet annak példája, amikor a Chartában biztosított jogok szélesebbek az EJEE-ben biztosítottaknál.³³ Így tulajdonképpen a hatékony jogvédelem e speciális biztosítékának egységes értelmezése jött létre az Unióban.

A jogalkotói mérlegelés körében figyelembe veendő további minimumszabályok körét elsősorban az EuB szociális területen hozott határozatainak figyelembevételével állapíthatjuk meg, hiszen ezek a joggyakorlás feltételeinek költségvetési meghatározottsága miatt sok hasonlóságot mutatnak a jogi segítségnyújtás problémakörével. Ezek megerősítik, hogy a mérlegelés során figyelembe veendő minimum elvárás³⁴ különösen a hatékony érvényesülés biztosítása, a feltételek objektív meghatározása³⁵ és az egyenlő bánásmód megteremtése.³⁶ Ezen elvek, mérlegelési keretek felvázolását követően megvizsgálandó, hogy az európai uniós tagállamokban milyen modellek alakultak ki a jogi személyek jogi segítségnyújtásban részesítésére.

³⁰ Johannes SAURER: *Der Einzelne im europäischen Verwaltungsrecht* (Tübingen: Mohr Siebeck 2014) 151.

³¹ Marek SAFJAN: „Areas of Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union: Fields of Conflict?” *EUI Working Paper Law* 2012/22. 12. Továbbá Koen LENAERTS: „Die EU-Grundrechtcharta: Anwendbarkeit und Auslegung” *Europarecht* 2012/1. 6.

³² Sybe DE VRIES – Ulf BERNITZ – Stephen WEATHERILL: *The Protection of Fundamental Rights in the EU After Lisbon* (Oxford: Hart 2013) 74.

³³ Sybe DE VRIES: „The Protection of Fundamental Rights Within Europe’s Internal Market After Lisbon – An Endeavour for More Harmony” *The Europa Institute Working Paper* 4/10. 22.

³⁴ Egy menedékjogi tárgyú ügyben az EuB megállapította, hogy a befogadóhálózat telítettsége (mint az állam rendelkezésére álló pénzügyi és infrastrukturális lehetőségek szűkössége) nem indokolthatja a menedékjogot kérőkre vonatkozó minimumszabályoktól való eltérést: „E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a tagállamok feladata, hogy a menedékkérők befogadása minimumszabályainak e szervezetek által történő tiszteletben tartását felügyeljék, mivel a befogadó hálózat telítettsége nem igazolhatja az e szabályok tiszteletben tartásától való bármely eltérést.” C-79/13, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers kontra Selver Saciri és mások* ügyben 2014. február 24-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2014:103] 50. pontja.

³⁵ Egy egészségügyi termékek finanszírozásával kapcsolatos (és ezért egyben a jelenlegi vizsgálat tárgyán némileg túlmutató, az áruk szabad áramlásával is összefüggő) ügyben az EuB megállapította, hogy az uniós jog nem akadályozza, hogy „a tagállamok egészségbiztosítási rendszereik pénzügyi egyensúlya érdekében a gyógyszerészeti termékek fogyasztásának szabályozására intézkedéseket hozzanak”, de egyben biztosítani kell, hogy a „pénzügyi ösztönzők rendszere objektív ismérvekben alapul, és nem tesz hátrányos megkülönböztetést”. C-62/09. sz. *The Queen, kérelme alapján Association of the British Pharmaceutical Industry kontra Medicines and Healthcare Products Regulatory Agency* ügyben 2010. április 22-én hozott ítélet [EBHT 2010. I-03603. o.] 36–37. pontjai.

³⁶ Egy szociális ellátásokkal kapcsolatos ügyben az EuB azt is kimondta, hogy az egyenlő bánásmód követelményét akkor is alkalmazni kell, ha az adott szektorra irányadó jogforrás (a konkrét esetben egy irányelv) nem tartalmaz arra való utalást. C-571/10, *Servet Kamberaj*, 85. pont.

3. A JOGI SZEMÉLYEK JOGÉRVÉNYESÍTÉSÉNEK ELŐSEGÍTÉSE – TAGÁLLAMI MODELLEK³⁷

A tagállami modellek felvázolása során az első csoportot azok a nemzeti jogok képezik, amelyekben a jogi személyek számára a jogi segítségnyújtás igénybevétele kifejezetten kizárt. Ezzel a megoldással találkozhatunk Lettország,³⁸ Románia³⁹ vagy Luxembourg⁴⁰ esetében. Bár ez a megoldás jelentősen egyszerűsíti a jogalkotó helyzetét – hiszen elmaradnak a fent részletezett bonyolult, számos érdek és elvárás közötti egyensúlyozást igénylő helyzetek –, a DEB-ítélet után annak fenntartása több szempontból vitathatóvá vált. Jól példázza ezt Ausztria esete. Az osztrák *Zivilprozessordnung* egy módosítása miatt 2009. július 1-je és 2012. december 31-e között kizárólag természetes személyek igényelhetek jogi segítségnyújtást a polgári perben. A módosítás mellett három érv szólt. Egyrészt, hogy az uniós tagállamok többsége, sőt még a jogi segítségnyújtásról szóló irányelv⁴¹ is kizárja a jogi személyek támogatását. Másrészt, a jogalkotó azzal érvelt, hogy ezzel a módosítással csökkenthető a visszaélések veszélye, különösen a fizetéseképtelenségi eljárásokban. Harmadrészt, a jogalkotó szerint a jogi személyek bonyolult jogosultsági feltételeinek ellenőrzése miatt, a jogosultságuk kizárása csökkentheti a bíróságok munkaterhét.⁴² A DEB-ítélet azonban a módosítás ellenzőinek szolgáltatott hivatkozási alapot.⁴³ Így az osztrák alkotmánybíróság normakontroll eljárására került sor, amelyben megállapítást nyert, hogy a jogi személyek kizárása ellentétes az egyenlő bánásmód elvével.⁴⁴ Így a hatályos osztrák szabályozás – a később ismertető német modellhez hasonlóan – tartalmaz lehetőséget a jogi személyek igényérvényesítésének jogi segítségnyújtás formájában történő támogatására.

A második modellt – és egyben a másik végleletet – azon országok szabályozása jelenti, ahol a jogi személyek a természetes személyekkel azonos feltételek mellett jogosultak jogi segítségnyújtásra. A hatékony jogvédelem elvének e széles körű

³⁷ Jelen fejezetnek nem célja valamennyi uniós tagállam szabályozásának részletes ismertetése. A tanulmány ehelyütt mindössze arra törekszik, hogy felvázoljon egyes modelleket, szabályozási csoportokat, amelyek lehetővé tehetik a jogalkotói megközelítés elemzését.

³⁸ Az állam által biztosított jogi segítségnyújtásról szóló törvény 1. és 3. szakasza: *likumi.lv/doc.php?id=104831*.

³⁹ A polgári ügyekben alkalmazható jogi segítségnyújtásról szóló GEO51/2008 rendelet 4. szakasza: *dreptonline.ro/legislatie/ordonanta_instituire_ajutor_materie_civila_oug_51_2008.php*.

⁴⁰ Lásd *mj.public.lu/services_citoyens/assistance_judiciaire/beneficiaires/index.html*.

⁴¹ A 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, HL L026.

Terjedelmi okok miatt – mivel a jogi személyekre az irányelv hatálya nem terjed ki – a tanulmány nem tartalmazza az irányelv részletes ismertetését.

⁴² Az összefoglalás alapja Peter G. MAYR: *Die zivilverfahrensrechtlichen Neuerungen des Budgetbegleitgesetzes* (2009) 7, *uibk.ac.at/zivilverfahren/aktuelles/budgetbegleitg_uebersicht.pdf*.

⁴³ Mathias REIMANN (szerk.): *Cost and Fee Allocation in Civil Procedure* (Dordrecht – Heidelberg – London – New York: Springer 2011) 76.

⁴⁴ Verfassungsgerichtshof, a G 26/10-11. sz. ügyben, 2011. október 5-én hozott ítélet 45. pontja.

(kiterjesztő, és emiatt ritkának mondható) értelmezését követi például a cseh⁴⁵ és a lengyel,⁴⁶ és a polgári perjogi szabályozás.

A harmadik lehetőséget az jelenti, ha a jogalkotó biztosítja ugyan a jogi személyek igényérvényesítésének elősegítését, de a jogi segítségnyújtás igénybevételenek lehetőségét esetükben valamely szempontból szűkítően határozza meg a természetes személyekhez képest. A korlátozás szempontjai közül elsőként az a megoldás emelhető ki, amikor a jogalkotó egyszerűen szigorúbb feltételeket állapít meg a jogi személyek számára. Ennek példája a már említett német modell, ahol egyrészt igazolni kell, hogy sem a kérelmező jogi személynek, sem a benne gazdasági érdekeltséggel rendelkező (mögötte álló) személyeknek nincs megfelelő forrása a pereskedés költségeinek fedezésére; másrészt pedig bizonyítandó, hogy a konkrét ügyben az igényérvényesítés elmaradása ellentétes lenne a közérdekkel.⁴⁷ Míg az első, anyagi forrásokra vonatkozó esetben megállapíthatunk párhuzamokat a természetes személyek számára előírt feltételekkel (a család anyagi helyzete általában figyelembevételre kerül); a második, a közérdekkel összefüggő feltételt mindenképpen szűkítő, addicionális feltételként értelmezhetjük a jogi személyek esetében.⁴⁸

Szintén megoldást jelenthet, ha a jogalkotó a jogi segítségnyújtásban részesíthető jogi személyek körét szűkíti. Erre jelent példát a jogi segítségnyújtásról szóló spanyol törvény,⁴⁹ amelynek 2. § c) pontja szerint a közhasznú társaságok és bejegyzett alapítványok lehetnek jogosultak jogi segítségnyújtásra, amennyiben nem rendelkeznek az igényérvényesítéshez szükséges forrásokkal. Erre a lehetőségre tekintettel a törvény 3. § (5) bekezdése a rászorultság fogalmának jogi személyek esetében alkalmazandó definícióját adja: a jogosultság akkor áll fenn, ha a jogosult szervezet, illetve alapítvány igazolja, hogy a megelőző adóévben mérleg szerinti eredménye nem haladta meg az IPREM (*Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples*; állami jövedelemmutató) háromszorosát. Megjegyzendő, hogy a törvény 2. § b) pontja és a második kiegészítő rendelkezés lehetővé teszi egyes intézmények (társadalombiztosítási intézmények, Vöröskereszt, fogyasztóvédelmi szervezetek, fogyatékkal élőket segítő közhasznú szervezetek) számára, hogy további feltételek igazolása nélkül is részesülhessenek jogi segítségnyújtásban.⁵⁰

⁴⁵ *A polgári perrendtartásról szóló 99/1963 Sb. tv.* 138. szakasza, zakonyprolidi.cz/cs/1963-99.

⁴⁶ *A polgári peres eljárás költségeiről szóló 2005. évi tv.* 103. szakasza, isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20051671398.

⁴⁷ A ZPO 116. szakasza, gesetze-im-internet.de/zpo/_116.html.

⁴⁸ A természetes személyek jogosultsági feltételei körében előírt egyéb, objektív kritériumok (elsősorban a rosszhiszeműség hiánya) a ZPO 116. § értelmében jogi személyek esetében is megfelelően irányadók.

⁴⁹ *1/1996. tv. az ingyenes jogi segítségnyújtásról*, boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-750.

⁵⁰ Ez a megoldás több szempontból hasonlít az olasz szabályozásra, ahol nonprofit-szervezetek és nem gazdasági tevékenységet végző egyesületek szintén jogosultak lehetnek jogi segítségnyújtásra a polgári perben. (Bár a bírósági költségekről szóló törvény 74. §-ában foglalt általános rendelkezés szerint csak „polgárok” lehetnek jogosultak a támogatásra, a 119. § kifejezetten szól a fent említett szervezeteknek nyújtható támogatásról.) Lásd altalex.com/documents/news/2014/09/10/patrocinio-a-spese-dello-stato#parte3.

A jogi személyek korlátozott hozzáférésén alapuló modellek harmadik típusát az az eset jelenti, amikor a jogalkotó a tárgyi hatályt korlátozza jogi személyek esetében, azaz a támogatásoknak csak bizonyos formáit teszi elérhetővé számukra. Ennek példaként a magyar perjogi szabályozás említhető. A jogi segítségnyújtás fő formáját a hatályos polgári perrendtartásban szabályozott költségmentesség⁵¹ jelenti, amelyet a jogalkotó *expressis verbis* csak természetes személyek számára tesz elérhetővé. Az illetékekről szóló törvény (Itv.)⁵² azonban egy szűkebb körű támogatás, a személyes illetékfeljegyzési jog körében nem zárja ki egyértelműen a jogi személyek támogatását. Mindazonáltal a törvény további szakaszi nem tartalmaznak iránymutatást arra nézve, hogy jogi személyek esetében milyen módon lehet/ kell a jogosultságot megállapítani. Ez azonban nem jelenti, hogy a jogi személyek kiesnének e kedvezmény hatálya alól. A költségmentesség engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolásáról szóló 2/1968. (I. 24.) IM rendelet 1. § (3) és (4) bekezdése ugyanis részletes szabályokat tartalmaz arra vonatkozóan, hogy jogi személyek és jogi személyiség nélküli gazdálkodó szervezetek hogyan tudják a jogosultságukat igazolni illetékfeljegyzési jog kérése esetén. Ebből az következik, hogy a magyar jogban – a jogi segítségnyújtás fogalmát sztrikten, kifejezetten rászorultsági támogatásként⁵³ értelmezve – csak az illetékfeljegyzési jog biztosított a jogi személyeknek. Megjegyzendő azonban, hogy az Itv. 5. § (2) – (4) bekezdése egyes társadalmi, közhasznú célokat ellátó szervezetek (például egyházak, alapítványok) számára illetékmentességet is biztosít azzal a feltétellel, hogy igazolják, a korábbi adóévben vállalkozási tevékenységből származó jövedelmük után társasági adófizetési kötelezettségük nem keletkezett. Ezek a támogatások együttesen szolgálják a jogi személyek jogérvényesítésének – részben rászorultsági alapú, részben tevékenységhez kapcsolódó –, a természetes személyekhez képest szűkebb körű támogatását.

4. JOGI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG ELŐTT

Érdekes tapasztalatokkal szolgálhat annak vizsgálata, hogy az EuB hogyan értelmezi a jogi személyek támogatása kapcsán saját maga által kidolgozott elveket, azaz, hogy az EuB előtt folyamatban lévő eljárásokban mely személyek és milyen feltételekkel igényelhetnek költségmentességet.

A Bíróság előtti eljárásokat tekintve a helyzet több szempontból egyszerűbbnek tűnik, hiszen a Bíróság és a Törvényszék közötti hatáskörmegosztásból⁵⁴ adódóan a Bíróság előtt magánfelek jóval ritkábban vesznek részt. A Bíróság eljárási szabályzata magánfelek közvetlen keresetei vonatkozásában nem tartalmaz külön rendelkezést. Ez arra vezethető vissza, hogy ilyen keresetek a Bíróság elé csak a Törvényszék íté-

⁵¹ A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. tv. 84. szakasza.

⁵² Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. 59–61. szakaszai.

⁵³ A jogi segítségnyújtás fogalmának részletes értelmezéséhez lásd Ágnes VÁRADI: *Verfahrenshilfe im Zivilprozess* (Hamburg: Dr. Kovac 2014).

⁵⁴ Lásd curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/#competences; curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7033/#compet.

lete elleni fellebbezés okán kerülhetnek. Azaz vélelmezni kell, hogy közvetlen keresetek esetében a Törvényszék költségmentességről hozott döntése az egész eljárásban, ideértve a jogorvoslatot is, irányadó. A Bíróság eljárási szabályzata arra az esetre tér csak ki, ha az előzetes döntéshozatali eljárásban az alapügy felei kívánnak véleményt kifejteni. Az eljárási szabályzat erre vonatkozó rendelkezése nem tartalmaz korlátozást arra, hogy mely személyek terjeszthetnek elő költségmentességi kérelmet:

„Ha az alapeljárásban részt vevő fél az eljárás költségeit teljes egészében vagy részben nem képes viselni, az eljárás során bármikor költségmentességet kérelmezhet.”⁵⁵

Így a jogi személyek sem kizártak a kedvezmény köréből. A kérelmezőnek a rászorultságát igazolnia kell, minden olyan információ és igazoló irat csatolásával, amely lehetővé teszi gazdasági helyzetének értékelését, mint például illetékes nemzeti hatóság által kiállított, e gazdasági helyzetet tanúsító okirat.

Tekintettel arra, hogy – ahogyan a nemzeti modellek áttekintése is megmutatta – a jogi személyek támogatása az egyes nemzeti jogokban nem feltétlenül azonos elvek mentén történik, mint a Bíróság előtt, fontos rögzíteni, hogy az EuB előtt a költségmentesség akkor is igényelhető, ha a nemzeti jog ezt a lehetőséget egyébként nem biztosítja.⁵⁶

A Törvényszék előtti eljárásban már több kérdés merül fel, hiszen a magánfelek által benyújtható keresetek a Törvényszék előtt összpontosulnak, így ezekben az eljárásokban jut hangsúlyosabb szerephez a hatékony jogérvényesítés elősegítése. Mindazonáltal a Törvényszék eljárási szabályzata értelmében csak természetes személyek részesülhetnek költségmentességben:

„Az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés céljából a Törvényszék előtti eljárásokban az alábbi szabályok szerint lehet biztosítani a költségmentességet. [...] Az a természetes személy, aki gazdasági helyzeténél fogva teljes egészében vagy részben képtelen az 1. § szerinti költségek viselésére, költségmentességben részesülhet.”⁵⁷

Jogi személyek (ideértve az NGO-kat és az érdekképviselői szervezeteket) e megfogalmazás alapján nem tartozhatnak a költségmentességre vonatkozó szabályok hatálya alá. A támogatás feltételei között szerepel továbbá a rászorultság, valamint a per tárgyához kapcsolódó kritériumként, hogy a kereset ne legyen nyilvánvalóan elfogadhatatlan vagy nyilvánvalóan megalapozatlan.⁵⁸ A rászorultság igazolása a Bíróság esetében említetthez hasonlóan alakul. Ez jól szemlélteti, hogy az EuB előt-

⁵⁵ A Bíróság eljárási szabályzata 115. cikk (1) bek., curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_hu.pdf.

⁵⁶ C-152/79, *Kevin Lee kontra Minister for Agriculture* ügyben 1980. május 6-án hozott ítélet [EBHT 1980. 01495. o.]. Részletes elemzése T. P. KENNEDY (szerk.): *European Law* (New York: Oxford University Press 2011) 118.

⁵⁷ A Törvényszék eljárási szabályzata, 94. cikk 1–2. §, curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2008-09/txf7_2008-09-25_11-29-34_692.pdf.

⁵⁸ Hasonlóképpen: C-156/12. sz. *GREP GmbH kontra Freitstaat Bayern* ügyben 2012. június 13-án hozott végzés [ECLI:EU:C:2012:342] 46. pontja.

ti eljárásokban igényelhető költségmentesség nem választható el élesen a nemzeti szabályozástól, a nemzeti hatóságok és az EuB együttműködése elengedhetetlen.⁵⁹ Ami a kereset tartalmát jelentő feltételt illeti, a Törvényszék eljárási szabályzatának 95. cikk 2. §-a szerint a kérelmezőnek csatolnia kell egy rövid leírást a kereset tárgyról, a tényállásról és a keresetet alátámasztó érvekről. A Törvényszék a nyilvánvaló megalapozatlanságot általában akkor állapítja meg, ha a keresetben foglaltak elbírálására egyértelműen nem rendelkezik hatáskörrel.⁶⁰

A Törvényszék (Elsőfokú Bíróság) egy szabadalmi tárgyú ügyben foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy a jogi személy képviselőjében eljáró természetes személy igényelhet-e költségmentességet olyan eljárásban, ahol a fél a jogi személy.⁶¹ A konkrét esetben a felperes vállalkozás csődeljárás alatt állt, a céget képviselő ügyvéd azzal érvelt, hogy a társaság vagyona ellen indított csődeljárás csődbiztosaként a keresetet ő nyújtotta be, őt kell felperesnek tekinteni, és így jogosult költségmentességre. A Törvényszék ezt az érvelést több ponton is hibásnak minősítette: Önmagában az, hogy a német jog szerint a csődbiztos jogosult lehet jogi segítségnyújtásra, nem befolyásolja a kérelem elbírálását, hiszen az EuB előtti eljárásra annak eljárási szabályzata irányadó. Ez a megállapítás – fordított élel ugyan – de a Lee-ügyből (57. lj.) következő elvet erősíti: a nemzeti jogban fennálló vagy éppen hiányzó jogosultság és az EuB előtti jogosultság kérdése élesen elkülönül, nincsenek hatással egymásra. A döntés kifejezetten utal a felperes azon kijelentésére is, mely szerint a költségmentességi kérelem elutasítása esetén a perköltségek viselése nem a felperes természetes személyt, hanem az általa képviselt jogi személyt terhelné. Ebből következően a tényleges jogosultja a támogatásnak a jogi személy lenne, ami ellentétes lenne az eljárási szabályzattal, hiszen az kifejezetten a jogi személyek támogatásból való kizárását tartalmazza.

Ehelyütt érdemes kitérni egy érdekes összefüggésre az EuB-nak a magánszemélyek és jogi személyek kereshetőségi jogával kapcsolatban kidolgozott gyakorlata és az EuB előtt igénybe vehető jogi segítségnyújtás között. A magánszemélyek és jogi személyek kereshetőségi jogának bizonytalansága alapvetően arra vezethető vissza, hogy a hagyományos perjogi felfogás szerint 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.⁶² Ebből a megfogalmazásból következően, jogi személyek, különösen érdekképviseleti, érdekvédelmi szervezetek vagy valamely közhasznú feladatot ellátó NGO-k esetében a kereshetőségi jog megalapozása különösen nehéz. Ahogyan az EuB fogalmazott:

⁵⁹ T-101/09 AJ sz. *Maftah kontra Tanács és Bizottság* ügyben 2010. augusztus 18-án hozott végzés [ECLI:EU:T:2010:327] 14–19. pontjai.

⁶⁰ Pl. T-20/11 AJ sz. *Z kontra Magyarország* ügyben 2011. március 10-én hozott végzés [ECLI:EU:T:2011:85]; T-437/07 AJ sz. *Bocskay*-ügyben 2008. április 23-án hozott végzés [ECLI:EU:T:2008:126].

⁶¹ T-316/07. sz. *Commercy AG kontra Belső Piaci Harmonizációs Hivatal (védjegyek és formatervezési minták)* ügyben 2009. január 22-én hozott ítélet [EBHT 2009. II-00043. o.] 16–30. pontjai.

⁶² A fogalom meghatározás alapját lásd Jonas EBESSON: *Access to Justice in Environmental Matters in the EU* (The Hague: Kluwer 2002) 237.

„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 személyekben érintettnek kell tekinteni, amennyiben csupán az állapítható meg, hogy az intézkedés a benne meghatározott objektív jogi vagy ténybeli helyzet folytán alkalmazandó.”⁶³

Ezen a szigorú követelményen némileg enyhített a Lisszaboni Szerződés – kitágítva a magánszemélyek (természetes és jogi személyek) keresetindításának lehetőségét azáltal, hogy:

„olyan harmadik fordulatot iktatott be az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésébe, amely rugalmasabbá tette a természetes és jogi személyek által benyújtott megsemmisítés iránti keresetek elfogadhatósági feltételeit. E fordulat ugyanis, anélkül hogy a természetes és jogi személyek által benyújtott megsemmisítés iránti keresetek elfogadhatóságát alárendelné a személyes érintettség feltételének, e jogorvoslatot az olyan „rendeleti jellegű jogi aktusok” tekintetében biztosítja, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket, és amelyek a felperest közvetlenül érintik.”⁶⁴

Így tehát az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) jelenlegi 263. cikk (4) bekezdése értelmében, szűk körben a közvetlen érintettség igazolása is elegendőnek bizonyulhat.⁶⁵ A közvetlen érintettség ebben a kontextusban azt követeli 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.”⁶⁶

Ebből pedig az is következik, hogy egyes szabályozó aktusok, elsősorban határozatok esetében a magánszemélyek keresetindítási jogosultsága jelentősen kibővült.⁶⁷

⁶³ C-362/06. sz. *Markku Sahlstedt és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 2009. április 23-án hozott ítélet [EBHT 2009. I-02903. o.] 31. pontja.

⁶⁴ C-583/11P, *Inuit*, 57. pontja.

⁶⁵ Az EUMSZ 263. cikk (4) bek.-ének és a kapcsolódó bírói gyakorlatnak az ismertetése meghaladná jelen tanulmány kereteit. A témáról részletesebben lásd Alexander H. TÜRK: *Judicial Review in EU Law* (Cheltenham: Edward Elgar 2009) 166–169; Damian CHALMERS – Gareth DAVIES – Giorgio MONTI: *European Union Law: Text and Materials* (Cambridge: Cambridge University Press 2014) 444–457; Rudolf STREINZ: *Europarecht* (Heidelberg: C. F. Müller 2012) 237.

⁶⁶ T-262/10. sz. *Microban International Ltd és Microban (Europe) Ltd kontra Európai Bizottság* ügyben [EBHT 2011. II-07697. o.] 2011. október 25-én hozott ítélet 27. pontja.

⁶⁷ Mindazonáltal kérdéses maradt, hogy pl. érdekvédelmi, érdekképviselési feladatot ellátó NGO-k esetében fennáll-e a közvetlen érintettség, hiszen a jogérvényesítés mögött részben vagy teljesen közérdek áll. A közvetlen kapcsolat hiánya a felperes és a per tárgya között általában egyértelműen kizárja a kereshetőséget az EUMSZ 263. cikk (4) bek.-e alapján. Az a kör pedig, amelyben az

A kérdésben elsősorban érintett Törvényszék eljárási szabályzata azonban mintha nem reagálna erre a változásra: bár a keresetőségi jog értelmezése a fentiek szerint némileg kibővült a korábbi szabályozáshoz képest, a költségmentesség, azaz a jogérvényesítés elősegítése korlátozott maradt. Kérdés tehát, hogy a jogi személyek költségmentességéből való kizárásával vajon nem ér-e el a Törvényszék éppen a DEB-ügyben kifejtettekkel ellentétes, de legalábbis attól divergáló hatást.

Ráadásul az EuB egy ügyben – éppen a keresetőségi jog kapcsán – a nemzeti bíróságokra nézve követelményként fogalmazta meg, hogy 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.⁶⁸

Ha viszont a tényleges keresetőségi joggal párhuzamosan a jogi segítségnyújtás tárgyi hatálya mellett⁶⁹ személyi hatálya is erősen korlátozott marad, az a bírósági útra kerülő 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.⁷⁰

Míndez pedig visszavezet a bevezetőben felvázolt jogpolitikai kérdésekhez, a mérlegelés terjedelméhez, azzal, hogy az EuB gyakorlata, saját eljárási szabályai mindenképpen orientáló szerepet töltenek be, így vélhetően azoknak a preferált jogpolitikai felfogás irányába lenne szerencsés hatniuk.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

A jogi személyek jogérvényesítésének elősegítése körében az európai uniós áttekintést követően az alábbi megállapítások tehetők: Elsőként elmondható, hogy a Charta, és különösen a hatékony bírói jogvédelemhez való jognak az uniós értelmezése egyre fontosabb szerepet tölt be a jogi segítségnyújtás, jogérvényesítés elősegítése témakörben.⁷¹

uniós jogalkotás *expressis verbis* lehetővé teszi a csoportos keresetindítást (ami részben feloldhatná ezt a problémát), meglehetősen szűk.

⁶⁸ C-263/02. sz. *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Jégo-Quéré & Cie SA.* ügyben 2004. április 1-jén hozott ítélet [EBHT 2004. I-03425. o.] 32. pontja.

⁶⁹ A Bíróság eljárási szabályzata 117. cikke, a Törvényszék eljárási szabályzata 94. cikk 1. §-a a költségmentesség terjedelmét a jogsegély és a képviselet költségeire korlátozza.

⁷⁰ Ezt a megállapítást támasztja alá a Bizottság által felállított szakértői csoport véleménye is, amely az Aarhusi Egyezmény végrehajtását vizsgálta tizenhét tagállamban. A kutatás során valamilyen tagállamban ki tudták mutatni a hatékony jogérvényesítés legalább egy indikátorának (egyének perképessége, NGO-k perképessége, perköltségek, hatékonyság) jelentős sérelmét. Jan DARPÖ: „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 (2012)”, *ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf*.

⁷¹ SAURER (30. lj.) 151–152.

A jogi személyek támogatásának szükségessége viszont nem csak alapjogi érvekkel támasztható alá, hanem egyes társadalmi-gazdasági szempontok is szólhatnak mellette. A tagállami modellek felvázolása, valamint a jogi személyek támogatása mellett és ellen szóló érvek áttekintése alapján elmondható, hogy a nem-profit-orientált, illetve közhasznú tevékenységet végző szervezetek támogatása indokolt és szabályozási oldalról könnyen megvalósítható lehet. Ebben az esetben azonban az érintett szervezetek jogérvényesítéséhez az is szükséges, hogy mind a nemzeti jogokban, mind az uniós jogban megfelelő kereshetőségi joggal rendelkezzenek az általuk képviselt, illetve védett érdekeket tekintve.

Profitorientált, vállalkozási tevékenységet végző jogi személyek esetében a helyzetet nehezíti, hogy tevékenységük alapján automatikusan nem részesíthetők támogatásban, csak rászorultsági alapon, ennek feltételei azonban a jogi személyek gazdasági sajátosságai miatt nehezen állapíthatók meg egységesen, így a visszaélések is nehezen kiszűrhetők. Ezért a jogalkotói mérlegelés kereteinek kijelölésénél az EuB egyre bővülő gyakorlata mindenképpen orientáló szerepet tölthet be.

A jogi segítségnyújtás elvi alapjainak ilyen típusú tisztázása azért is szükséges lehet, mert a hatékony jogérvényesítési és jogvédelmi mechanizmusok nem csak a rászorulókat megsegítésére lehetnek alkalmasak, hanem hozzájárulhatnak egyes nagyobb csoportokat érintő vagy akár össztársadalmi szintű érdekek érvényesítésének hatékonyabbá tételéhez, és ezáltal – közvetett módon – a társadalmi stabilitás növeléséhez is.⁷²

⁷² Kris SHEPARD: *Rationing Justice: Poverty Lawyers and Poor People in the Deep South* (Baton Rouge: Louisiana State University Press 2007) 102.