

TUDOMÁNYOS DIÁKKÖRI DOLGOZAT

Valóban a magánjog perifériáján?

Az ügyész feltűnése a polgári peres
és nemperes eljárásokban

Jelige: Magánjogi határterület

2011

Indeed at the periphery of private
law?

Appearance of the prosecutor in the
suit and non-suit procedures

Code-word: Private law bourne

2011

Tartalomjegyzék

Bevezető gondolatok	5
I. Az ügyészségi szervezet fejlődéstörténetének rövid áttekintése, valamint jelenlegi felépítése, alkotmányos helyzete	7
II. A magánjogi feladatokat ellátó ügyész	11
II.A.) Felperesi részvétel – Az ügyész általi keresetindítás	14
II.B.) Alperesi részvétel – Az ügyész elleni keresetindítás	16
II.C.) Az ügyészi fellépés	17
II.D.) Ügyészi perbelépés a felperes pertársaként	18
II.E.) Az ügyész által alkalmazható jogorvoslatok köre	18
II.F.) Az ügyészi részvétel módszerei és jogi eszközei	19
II.G.) Az ügyész egyéb magánjogi tevékenységi köre	19
III. Az ügyész általi keresetindítás külön törvények alapján	20
III. 1. Kizárólagos ügyészi keresetindítás	20
III. 2. Jogszabályban meghatározott személy vagy szerv mellett előforduló ügyész általi keresetindítás	23
III. 3. Az ügyész fellépése keresetindításra jogosult kiesése vagy más feltételek fennállta esetén	24
IV. Az ügyészi feladatok a nemperes eljárásokban általános jelleggel	24
IV. 1. Az alapítványokkal kapcsolatos nemperes eljárások	25
IV. 2. Az egyesületekkel és társadalmi szervezetekkel kapcsolatos ügyész által indítható nemperes eljárások	27
IV. 3. Szabadalmi ügyben hozott döntések felülvizsgálatára irányuló nemperes	

eljárások	31
IV. 4. Ügyészi fellépés a cégek vonatkozásában	32
IV. 5. A jelenleg hatályos, valamint a módosított egyházi törvény, és az ügyészi törvényességi felügyelet mint eszköz megszüntetése	34
IV. 6. A társasházak - <i>hatályon kívül helyezett</i> - ügyészi törvényességi felügyelete	35
V. Az ügyészség magánjogi tevékenysége Európa egyes államaiban	37
VI. Elképzelések, az ügyész jövőbeni magánjogban betöltött szerepéről, de lege ferenda javaslat	42
Záró gondolatok	44
Irodalomjegyzék	45

Bevezető gondolatok

„Az ügyészség – a kontinentális jogrendszerekben általában véve elfogadott helyzetének megfelelően – a Magyar Köztársaságban elsősorban az ún. vádfunkciót ellátó szervezet.”¹

Amint e tételt az Alkotmánybíróság következetesen kimondta 1/1994. számú határozatában, meglehetősen ellentmondásos próbálkozásnak tűnhet az ügyészséget komolyabb összefüggésbe hozni magánjogi tevékenység ellátásával, hiszen szerepe a polgári jogban meglehetősen perifériális, nevezhetnénk a civilisztika határterületének is. Az elmúlt két évtizedben számottevően csökkent a vádhatóság peres és nemperes eljárásokban való részvétele, tekintve a tényt, hogy említett határozata értelmében a taláros testület megfosztotta az ügyészt a polgári eljárásban addig törvény adta lehetőségként gyakorolt *általános* perindítási, fellépési, fellebbezési és a jogerős ítélet felülvizsgálatára irányuló általános indítványtételi jogától.

A rendszerváltozás idején, és azt megelőzően is éles támadások érték a magyar ügyészség akkor széleskörű jogosítványait, felmerült például olyan álláspont is, amely szerint teljes egészében megszüntetendők lettek volna a magánjog területén betöltött jogosultságok, és a szervezet tisztán vádhatósággként működhetett volna tovább. Mégis, az Alkotmánybíróság mindössze a *korlátlan részvétel* polgári perekben való biztosítását találta alkotmányellenesnek, a demokratikus jogállam működése viszont nem nélkülözheti az ügyészek magánjogi és közigazgatási irányú tevékenységét.²

Alkotmányunk 51. § (3) bekezdése szerint az ügyészség azonban a büntetőeljárás területére tartozó nyomozás-felügyelet, a vádképviselet, valamint a büntetés-végrehajtás felügyeletének funkciója mellett egyéb feladatokat is ellát, ami az abban való közreműködés, hogy mindenki megtartsa a törvényeket, valamint az ügyészi szervezet törvénysértés esetén felléphet a törvényesség védelmében, természetesen a törvényben meghatározott esetekben és módon. Az ügyészség tehát nem kizárólagosan vádhatósági feladatait látja el, hanem általánosságban betarttatja a törvényeket, illetőleg felügyeli az eljárások törvényességét.

Dolgozatom első részében felvázolom az ügyészi szervezet fejlődéstörténetét, kitérve a

¹1/1994. (I.7.) AB határozat Indokolás, III. pont

²Lőrinczy György: Az ügyészség feladatai a jogállamban – Szegedi Biztonságpolitikai Központ előadása C-8 kurzus - Önkormányzatiság, EU regionális politika, intézményi reformok 2002-2008.

kifejezetten magánjogi ügyészi tevékenységek megjelenésének különböző időszakokban történő vizsgálatára. A második egységben a polgári eljárásjog általános részéhez kapcsolódó jogszabályi háttérrel teszem a kutatásom tárgyává, amely során azon kérdéskör is végigjárásra kerül, milyen okai lehetnek a magánjogi szerepek visszaszorításának az ügyészség vonatkozásában.

Mivel csaknem félszáz külön törvény foglalkozik az ügyész polgári peres és nemperes eljárásokban betöltött jogkörének szabályozásával – állíthatjuk e tény fényében is, hogy nem elhanyagolható az ügyészek szerepköre a vizsgált téma tekintetében – ezek közül egy exemplifikatív felsorolásra, illetve a külön törvények által szabályozott egyes ügyészi fellépési lehetőségek kifejtésére keríték sort.

Fontosnak tartom a nemzetközi, illetve európai szintű áttekintést is, mivel Magyarország több európai állam tapasztalataiból is merít szervezeteinek, szabályanyagának kialakítása, fejlesztése során, így bizonyos eljárási mintákat az ügyészi szervezetünk is vett át más európai országok eljárásaiból, valamint Európai Unió tagságunk bizonyos kötelezettségek betartásával jár.

A tanulmányban arra is próbálok választ keresni, hogy a mai Magyarországon a magánjogban milyen arányban kerül sor az ügyészek általi keresetindításra, perbelépésre, jogorvoslati indítvány megtételére, hogyan érvényesül a jogszabályi rendelkezésben bővelkedő jogkörük.

A következtetések levonása során annak megállapítására teszek kísérletet, vajon érdemes lenne-e a jelenleg szabályozott ügyészi fellépési jogot a polgári eljárásjogban tovább csökkenteni – vagy ellenkezőleg – éppen új szabályozásra van szükség, amely esetlegesen további eljárás-kezdeményezésekre adhatna lehetőséget a vádhatóság képviselői számára, de lege ferenda bővítve ezzel az eljárási jogosultságukat a polgári jogban.

Bevezető gondolataim mintegy lezárásaként első főügyészünk, Kozma Sándor 1872-ben írt gondolatait idézném, amelyet illőnek találok az ügyész magánjogi tevékenységéhez:

„Az ügyész nem peres fél, aki ellenesén minden áron diadalmaskodni akar, hanem közege azon erkölcsi hatalomnak, amely igazságot kutat és követel”

I. Az ügyészségi szervezet létrejöttének történeti áttekintése, valamint a jelenlegi felépítése, alkotmányos helyzete

Mint minden fontos közhatalmi szervezeté hazánkban, az ügyészi hivatal fejlődése, tevékenységének szabályozása is évszázadokra nyúlik vissza. A polgári államszervezet kialakulása előtt kifejezetten ügyészi hivatal nem létezett, bár ennek feladatait gyakorolták bizonyos személyek. A rendi államberendezkedés idején az ügyészi funkciókat királyi, törvényhatósági, mi több magánszervek láttak el. A XV. században királyi intézményként hozták létre a *jogügyigazgató* tisztségét, akihez 1774-től társult hivatali szervezet. Hatáskörébe a korona, a király képviselte tartozott, amely során örökölt ezek jogai felett, akár magán-, akár közérdekről volt szó; e feladatkörében *vádlóként* és *felperesként* is szerepelhetett. A jogügyigazgató eredetileg az uralkodó és a kincstár anyagi érdekeinek képviselője volt.

Az 1848-as áprilisi törvények alapján kezdődött meg az új államszervezet kialakítása, ennek során Deák Ferenc igazságügy-miniszter érdeme, hogy elválasztotta a jogügyigazgató büntetőjogi és pénzügyi, igazgatási valamint a magánszemélyeket képviselő feladatait, továbbá *országos közvádlókat* nevezett ki, akik feladata immáron kizárólag az állami büntetőigény érvényesítése lett.

A szabadságharc leverését követően a közjogilag a Habsburg Birodalomba tagolt országban megkezdődött egyfajta modernizáció a jogrendszer tekintetében. Az új intézmények sorát bővítette az *államügyészség* is, amely francia minta alapján a XIX. század közepére egész Európában elterjedt. Számos polgári ügyben képviselhette a törvények érvényesülését.

Az 1867-es kiegyezést követően indult meg hazánkban a polgári államszervezet kiépítése. Az igazságszolgáltatást rendező törvények sorában született meg az *1871. évi XXXIII. tc. a királyi ügyészségről*. Ez a törvénycikk szögezte le először, hogy „oly közegnek a felállítása, mely a közvédat képviselje, múlhatatlanul szükséges.”

Fontos változásokat vezetett be az 1896. évi Bünvádi Perrendtartás (továbbiakban Bp.) alapvetően befolyásolva az ügyészség szervezetét, mivel a vádrendszer elvén alapult, ami szükségessé tette a négy szintű bírósági szervezet minden fokán az ügyészi közreműködést. Ennek következtében a járásbíróságok mellett feltűntek az *ügyészségi megbízottak*, akiket

általában az igazságügy-miniszter jelölt ki az ügyvédek közül a vádképviselési feladatok ellátására. A Kúria mellett a *koronaügyész* töltötte volna be a vádhatóság fő funkcióját, azonban tényleges működését csak az 1986. évi XXXIII. törvénycikkkel létrehozott Bp. 1900. január 1-jei hatálybalépésével kezdhette meg. Ekkortól az ország egész területén egységes szabályok alapján, egy teljesen kiépített vádhatóság működött.³

Az ügyészség polgári eljárásban való részleges közreműködését később az 1984. évi XXXI. tc. és az 1911. évi I. tc. (Plósz-féle Pp.) teremtette meg. Az előbbi jogszabály az ügyészi beavatkozást az egyes személyállapottal kapcsolatos perekben tette lehetővé, míg utóbbi a házassági perekben bővítette az ügyész jogkörét. E törvények hatálybalépésétől kezdve az ügyészség polgári eljárásbeli beavatkozása kivételesnek számított, és ez a szemlélet nem is változott az 1950-es évekig.⁴ A választott téma szempontjából fontos, hogy az 1911. évi I. tc. életbeléptetéséről szóló 1912. évi LIV. tc. a koronaügyész hatáskörét a magánjog területére is kiterjesztette. Kengyel Miklós szerint a bíróság primátusa és a hivatalbóliság érvényre juttatása jellemezte az ekkor hatályba lépett eljárási törvényt.⁵

Az I. világháború alatt megnőtt az ügyészség hatásköre: ellátta a sajtócenzúra feladatait, megtilthatta a lapterjesztést, továbbá önállóan kezdeményezhetett nyomozást a gyorsított bűnvádi szabályok alapján. A kifogásolható lapszám terjesztését az ügyészség megtilthatta, a lap megjelenésének betiltása végett pedig az igazságügy-miniszterhez kellett előterjesztést tenni.⁶

A II. világháború kitörése hatással volt minden igazságszolgáltatási szerv, így az ügyészség működésére is. A honvédelemről szóló 1939. évi II. tc. általános indokolása megállapította, hogy „az egész ország harcátér lesz”, vagyis a törvény az állam és a polgárok háborúval kapcsolatos viszonyainak teljes körű szabályozását jelentette. A több tucatnyi új büntetőjogi tényállás mellett a kormányzat egy addig nem létezett, különleges ügyészi tisztséget is

³Nánási László: Magyarország ügyészségének vázlatos története a kezdetektől 1953-ig; Elhangzott a Magyar Jogászegylet, az Ügyészek Országos Egyesületének fővárosi szervezetei, és a Budapesti Közjegyzői Kamara által Budapesten 2000. december 8-án „A millenniumról jogász szemmel” címmel rendezett ünnepi ülésen In: Ügyészek Lapja 2001/1.sz. 23-34.o.

⁴Veress László: Az ügyész szerepe a polgári peres eljárásban, In: Magyar Jog 1998/1. sz. 31-39.o.

⁵Kengyel Miklós: A bírói hatalom és a felek rendelkezési jogai a polgári perben, Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 84.o.

⁶Nánási László: A Magyar Királyi Ügyészség az I. világháború idején (I. rész); In: Ügyészek Lapja 2008/5. sz. 57-69.o.

létrehozott; megkezdte működését a *kiküldött királyi ügyész*.⁷

A jogfolytonosság helyreállításával az ügyészi szervezet visszakapta a *királyi ügyészség* elnevezést, melynek végét az 1944/45. év hozta meg, mivel összeomlott az a hatalom, amely mint szervezetet létrehozta és működtette. Az újonnan alakult demokratikus kormány hatóságaként azonban, *mint államügyészség* folytatta a munkáját. Ebben a korszakban megtörtént az államszervezet és a jogrendszer szovjet minta alapján való átalakítása.

A politikai fordulat után megalkotott 1949. évi XX. törvénnyel kihirdetett Alkotmánnyal történt meg formálisan az új államszervezet létrehozása. A szovjet típusú jogrendszer kialakítása után az ügyészség polgári peres eljárásbeli szerepe elsősorban a törvényesség biztosítására irányult. Az 1952. évi Polgári perrendtartás (továbbiakban Pp.) tette lehetővé, hogy az ügyész a per tárgyára tekintet nélkül keresetet nyújtson be „az állam és az egyes dogozók érdekében”, vagy a már megindított per bármely szakaszában, bármelyik fél érdekében fellépjen.⁸ Ennek jegyében a per tárgya feletti rendelkezési jogot megosztotta a felek, a bíróság és az ügyész között, megszüntetve ezzel a magánautonómia egyik legfontosabb biztosítékát jelentő felperesi keresetindítási monopóliumot.⁹

A személyállapottal kapcsolatos ún. státuszperек vonatkozásában az 1952. évi Pp. miniszteri indokolása rámutatott arra, hogy habár az ügyész perbeli szerepe az ügyészi szervezet átalakítása folytán ebben a körben is általános szabályozást nyert, a családjogi törvényjavaslatot is ki kellett terjeszteni a különleges eljárásokban az ügyész közreműködésének szabályozására, mert ezen ügyekben közelebbről is meg kellett határozni az ügyész eljárási jogosultságait.¹⁰ A szocialista rendelkezési elv maradványait később az 1995.évi LX. törvény (VI. Ppn.) váltotta fel, amely az 1/1994. AB határozatra tekintettel szabályozta az ügyész jogállását a polgári perben.

1953-ban került sor az Alkotmánynak megfelelő ügyészi szervezet létrehozására, és ezzel együtt a *Legfőbb Ügyészség* felállítására, amely kialakításának módozatait egy tanácsadói jelentés körvonalazta. Az ügyészségről szóló 1972. évi V. törvény (továbbiakban Ütv.)

⁷Nánási László: Az Államvédelmi Központ Ügyésze (1942-1944); In: Ügyészek Lapja. 2009/2. sz. 35 - 42.o.

⁸Veress: i.m. 31-39.o.

⁹Kengyel Miklós: A rendelkezési és tárgyalási elv a Polgári Perrendtartás 1995. évi módosítása után; In: Magyar Jog, 1995/6. sz. 279. o.

¹⁰Az 1952. évi polgári perrendtartásról szóló törvényjavaslat miniszteri indokolása 276 - 292. §

hatályba lépésével némiképp megváltozott az ügyészség szerepe, így kimaradt a szabályozásból, hogy a vádhatóság törvényességi felügyeletet gyakorol a bíróságok felett, és ekkortól került nagyobb súly a polgári eljárásjogi részvétel során a felek rendelkezési jogának érvényesülésére is. Az ügyész szerepe a polgári jog területén meglehetősen túlméretezett volt, a korabeli jogirodalmi nézet szerint a törvényesség legfőbb biztosítékának számított.¹¹

Idézném– a korszakbeli jelentőségük miatt Vargha Ferenc 1907-ben írt, idekapcsolódó gondolatait: „*Mihelyt a társadalom szervezetének valamely részében a béke megbomlik, azonnal az ügyészségeket rántja elő a hatalom, s azzal akarja orvosolni a társadalom betegségét... ha a közvélemény tisztában van vele, hogy a közvádló... távol áll a politikától, jobban megnyugszik bárminemű intézkedésben.*”¹²

Az 1989. október 23-ai változás létrehozta a *Magyar Köztársaság Ügyészségét*, amelynek célja a jogállam szolgálata. Megvalósult az ügyészséget érintő legjelentősebb változás, az állami hatalomgyakorlás a hatalmi ágak megosztásának rendszerére tért át. A formálisan független szocialista ügyészség funkciója az Igazságügyi Minisztériumnak alárendelt ügyészséghez képest kibővült. A bírói jogvédelem hiányosságait pótlandó, az ügyészség garanciális szerephez jutott az állampolgári jogok védelmében.¹³

A XX. század utolsó évtizedeiben a polgári eljárásjog területén is egy reformfolyamat indult meg, ami nemzetközi szinten is érzékelhető volt. A szociális pertípus tarthatatlan eszményképp lett.¹⁴ Kivételt jelentettek azonban a volt szocialista országok, ahol – a megelőző évtizedek tapasztalatainak és gyakorlatának kiküszöbölése érdekében – a bírói kulcspozíció és túlsúly korlátozásának tendenciája volt a meghatározó elv. Magyarországon is megindult a bíróság polgári perben betöltött szerepének korlátozása. A volt szocialista országok közül kizárólag Magyarország és Szlovénia kívánta a tárgyalási elvet maradéktalanul érvényre juttatni.¹⁵ 2004. május 1-jével Magyarország az Európai Unióhoz való csatlakozásával a magyar ügyészség – nemzeti jellegének megtartása mellett – európai

¹¹Veress: i.m. 31-39.o.

¹²Nánási: i.m. Magyarország ügyészségének vázlatos története a kezdetektől 1953-ig 34.o.

¹³Fürész Klára: Az ügyészség alkotmányjogi megközelítése; In Szerk: Kukorelli István: Alkotmánytan I, Osiris Kiadó, Budapest 2007. 586-588.o.

¹⁴Tóth Alexandra Marianna: A polgári perjog „letűnt igazságának” nyomában – a XXVII. OTDK-n indított dolgozat, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Szekció, Polgári Eljárásjogi Tagozat, Témavezető: Dr. Kiss Daisy egyetemi adjunktus, 2007.

¹⁵Kengyel Miklós: A polgári eljárásjog az ezredfordulón, Magyar Jog, 2000/12.sz. 717.o.

ügyészséggé vált.¹⁶

A vádhatóság szervezete szempontjából kiemelkedő jelentőséget képvisel a 3/2004. (II. 17.) AB határozat, amely tisztázott több fontos kérdést az ügyészség alkotmányos helyzetével, valamint a legfőbb ügyész működésével kapcsolatban. A határozat megállapította, hogy a legfőbb ügyész, feladatainak ellátása során hozott egyedi döntéseiért nem tartozik politikai felelősséggel – őt a köztársasági elnök javaslatára megválasztó – Országgyűlésnek.¹⁷ Fontos még megjegyezni, hogy az Alkotmánybíróság szerint az ügyészség – a bíróságokkal szemben – nem önálló hatalmi ág, azonban önálló alkotmányos szervezet, a legfőbb ügyész a szervezet élén szakmai, nem pedig politikai vezetőként funkcionál, más alkotmányos szervnek nincs alárendelve, ahogyan maga az ügyészi szervezet sem.¹⁸

A 2012. január 1-jén hatályba lépő új Alaptörvény módosította az Alkotmányt az ügyészség szervezete tekintetében annyiban, hogy a legfőbb ügyész megbízási idejét hat évről kilenc évre emelte,¹⁹ valamint kimondja, hogy az ügyészség a törvényesség védelme mellett minden jogellenes cselekedet ellen fellép.

II. A magánjogi feladatokat ellátó ügyész

Az Ütv. rendelkezései szerint az ügyészség egyrészt közreműködik abban, hogy a törvényeket helyesen alkalmazzák - ez a tulajdonképpeni magánjogi tevékenység - másrészt pedig elősegíti, hogy az állami szervek, így a bíróságon kívüli jogalkalmazó szervek, valamint az állampolgárok a jogszabályok rendelkezéseit megtartsák – ez jelenti a törvényességi felügyeletet.²⁰ Viták tárgyát képezte, hogy az ügyészség közigazgatási és magánjogi tevékenysége egy vagy két szakterületnek számít-e. Az elfogadott álláspont szerint egymástól elválaszthatatlan, összefüggő a két fellépési kör, más szóval az általános felügyeleti

¹⁶<http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/> (2011.10.27.)

¹⁷3/2004 (II. 17.) AB Határozat a Legfőbb Ügyész interpellálhatóságával kapcsolatban, Rendelkező rész 2. pont, 1.-2. mondat

¹⁸3/2004 (II. 17.) AB Határozat, Indokolás IV. rész, 3.5.4. és 3.5.5. pont

¹⁹Magyarország Alaptörvénye 29. cikk (3) bek.(Magyarország Alaptörvényét az Országgyűlés a 2011. április 18-i ülésnapján fogadta el)

²⁰Ütv. 3. § (2) bek. f.)-g.) pont

tevékenység szerves részévé, folytatásává vált a bíróság előtti eljárás.²¹

Az ügyészség elsődlegesen vádhatóságként működik – tehát a büntetőjogban érvényesül a fő funkciója, és e tényhez kapcsolódva mindenképpen közjogi jellegű szervezet, mint az a kontinentális jogrendszerekben általában véve elfogadott – feladatot kapott a magánjog jogterületén is, amelyben a per alapjául szolgáló jogvita egy magánügy, a felektől függ, azt bírói útra terelik-e, attól elállnak, vagy annak során egyezséget kötnek. Véleményem szerint igen jellegzetes ez a „kettősség” az ügyészi szervezet funkcióiban, hiszen a polgári ügyben a felek döntenek el, hogy perbe lépnek-e, míg a bűncselekmények többsége hivatalból üldözendő. Az ügyésznek kötelessége a vádat képviselni a büntetőügyben, a polgári eljárások során tiszteletben kell tartania az anyagi jogosult jogát, hogy adott esetben nem kíván pert indítani saját érdekéért. Idekapcsolódik a bizonyítási kötelezettség is, ami a büntetőügyekben a bíróság feladata, a polgári ügyben viszont a felek terjesztik be a bíróság elé a bizonyítékokat, kérelmeket. Mikor az ügyész lép fel egy polgári ügyben, ő szintén gondoskodik az okiratok beszerzéséről, az anyagi jogosult meghallgatásáról, eljárási pozíciója a fél eljárási jogaival egybevághóan érvényesül.

Ahogy az a bevezető gondolatokban is említésre került, az Alkotmánybíróság visszaszorította az ügyész szerepét a polgári peres illetve nemperes eljárásokban azzal, hogy 1/1994-es határozatával megszüntette az általános keresetindítási jogot. A döntés indokolásában a testület az emberi méltósághoz való jogból vezeti le az egyén önrendelkezéshez való jogát és cselekvési autonómiáját, melyek eljárásjogi visszatükröződése a felek rendelkezési joga.²² Mivel ez a jog magában foglalja a „nemrendelkezés” jogát is – vagyis, ha egy fél nem csak hogy nem képes jogainak védelmére, de nem is kíván eljárni – az általános ügyészi keresetindítási és fellépési jog sérti a fél jogait, ezért alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság határozatát az ügyészségek részéről bírálat érte, mivel 1995 nyaráig egy ex lex állapot állt fent, az egyes konkrét jogszabály módosításokig az ügyész az alapvető – és egyébként az Alkotmánybíróság által is elismert – alkotmányos kötelezettségeit sem tudta a polgári eljárásokban teljesíteni eljárásjogi eszközök híján. Végül a felmerült

²¹Kovács András: Átalakulóban az ügyészség polgári jogi és közigazgatási jogi tevékenysége*; In: Ügyészségi Értesítő 1994/3-4. sz. 3-4.o.*Kozma Sándor emlékére a Legfőbb Ügyészségen 1994. június 10-én rendezett tudományos ülés előadásának szövege

²²1/1994. (I.7.) AB határozat Indokolása

kérdésekre a Pp. 1995. évi LX. törvénnyel való novelláris módosítása (VI. Ppn.) adott választ.²³ Fenntartotta az általános keresetindítási jogot azon feltétel bekövetkezte esetére, ha a jogosult jogainak védelmére bármely okból képtelen, az alkotmányellenesnek talált általános fellépési jogot megváltozott tartalommal hozta vissza, azon esetre korlátozva, ha az általános keresetindítás feltételei a per folyamán állnak be.²⁴

Hatályos szabályozásunk szerint tehát az ügyész közreműködik a polgári peres és nemperes eljárásokban, azonban a részvételével folyó perek száma napjainkban sem ölt óriási méreteket. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy ezt a jogintézményt nem a számszerűség, hanem a törvényesség biztosításához fűződő közérdek indokolja. Fontos kiemelni, hogy a féllel azonos jogok illetik meg az ügyészt abban a perben, amelyet külön jogszabály alapján indít, illetve abban is, amelyet ellene indítanak.²⁵ A Pp. 9. § (1) bekezdése alapján indított perben, valamint a perbeli fellépés esetén szintén megilletik mindazok a jogok, amelyek a felet is megilletik, azonban fontos kikötés, hogy a rendelkező cselekmények triászával nem élhet – így jogot nem ismerhet el, jogról nem mondhat le, valamint egyezséget nem köthet.²⁶

Érdemes itt szólni a fegyveregyenlőség elvéről, amely kiemelendő, mivel úgy tűnhet, az ügyész pozíciója veszélyeztetetheti az ellenérdekű fél jogainak gyakorlását, hiszen egy közhatalmi fellépést hordoz magában a megjelenése, és erőfölényt biztosíthat számára az eljárásban részt vevő másik féllel szemben. A kvázi félként való eljárás biztosítja azonban, hogy ez a bíróság előtti eljárásban ne így történjen. A Pp. kimondja, hogy a féllel azonos jogok illetik meg az ügyészt. Valamint több esetben – mikor a jogainak érvényesítésre képtelen anyagi jogosult érdekében kezdeményezi az eljárást - nem is élhet a rendelkező cselekmények adta előnyökkel. Ezért az ügyész belépésével nem merülhet fel erőfölény a perekben.

Varga Zs. András szerint az ügyészi intézményes beavatkozás magánjogi vitákba minden európai államban az eleve meglévő egyenlőtlen helyzet kiegyenlítését szolgálhatja, ezen

²³1995. évi LX. törvény (VI. Ppn.) 31. § (1) bek.

²⁴Veress: i.m. 31-39.o.

²⁵Pp. 9. §. (4) bek.

²⁶Pp. 9. § (2) bek.

viszont nem léphet túl.²⁷

Tulajdonképpen az ügyész a peres eljárásokban négyféle módon vehet részt:²⁸

- részt vehet a perben *felperesként*,
- valamint az ellene indított perben *alperesként*,
- a mások között folyó perben *felléphet*,
- a más által indított perben – ha a per megindítására külön jogszabály alapján az ügyész is jogosult lett volna – az elsőfokú ítélet meghozatalát megelőző tárgyalás berekesztéséig *a felperes pertársaként perbe léphet*.

Az ügyésznek általában jelen kell lennie a perekben, amelyekben érintett – az elháríthatatlan akadályt kivéve – bár, érdekes módon a Pp. nem rendelkezik kifejezetten arról, hogy az ügyész ellen indított perben hogyan nézhet ki az ügyészi jelenlét. Így minden bizonnyal az alperes jelenlétére vonatkozó szabályok érvényesülnek az ügyész jelen nem léte esetén.

II.A.) Felperesi részvétel – Az ügyész általi keresetindítás

A Pp. vonatkozó rendelkezései szerint az ügyész keresetet indíthat:²⁹

- ha jogszabály erre kizárólag, vagy más jogosult mellett feljogosítja, illetve
- (a fenti feltétel hiányában), ha a jogosult jogainak védelmére bármely okból nem képes.

Fontos e körben tisztázni, hogy az ügyész nem indíthat keresetet olyan jog iránt, amelyet csak jogszabályban meghatározott személy vagy szerv érvényesíthet.

Polgári eljárásjogunkban konkrétan meghatározott tehát, mely körben *nem* léphet fel peres eljárásban az ügyészség képviselője, ezek a következő pertípusok: házassági bontóper,³⁰ apaság megállapítása iránti per,³¹ anyaság bírói megállapítása iránti per,³² a személyhez

²⁷Varga Zs. András: Az európai ügyészségek büntetőjogon kívüli tevékenységéről - Beszámoló az Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciájának 6. üléséről In: Ügyészek Lapja, 2005/5. sz. 51-63.o.

²⁸7/1996. (ÜK. 7.) LÜ Utasítás 7. §

²⁹Pp. 9. §. (1) bek.

³⁰1952. évi IV. törvény a házasságról, a családról és a gyámságról 19. §

³¹Csjt. 38. § (4) bek.

fűződő jogok érvényesítése iránti per,³³ annak megállapítása iránti per, hogy az anya utólagos házasságának hatálya kiterjed-e a gyermekekre.³⁴ Nem indítható kereset olyan esetben sem, amikor az igény egyszerűbb, illetőleg rövidebb időtartamú eljárás (pl. fizetési meghagyásos eljárás) útján is érvényesíthető.³⁵

A jogvédelmi képtelenség mindenekelőtt az anyagi jogosultnak a perindításra való képtelenségét jelenti, amiből következik, hogy a peres ügy vitele sem megoldott számára. Bár az ügyész általi perindításnak törvényileg egyáltalán nem feltétele a jogosult ügyészhez intézett nyilatkozata, amelyben felkéri a perindításra, de a helyes gyakorlat az, ha rendelkezésre áll ilyen nyilatkozat. Ezen gyakorlatot alátámasztja a Pp. azon fordulata, mely szerint az anyagi jogosult érdekében történő keresetindítás körében az ügyész a fél rendelkezési jogának tiszteletben tartása mellett kell eljárnia.

A jogvédelmi képtelenség oka közömbös, de az ok fennállását az ügyész minden esetben köteles vizsgálni. Mindazonáltal a bíróság nem vizsgálhatja felül az ügyészi perindítás motívumainak helyességét.³⁶ Vagyis ha az ügyész keresetet nyújt be a bírósághoz, az eljáró bíró már nem vizsgálhatja, hogy helye volt-e az ügyészi keresetindításnak, indokolt volt-e az ügyészi megállapítás, mely szerint az anyagi jogosult képtelen a jogai érvényesítésére. Tipikus példa a keresetindítási képtelenségre az idős kor, a súlyos betegség, meggyengült szellemi képesség, bizonyos esetekben a szegénység – bár a különféle költségkedvezmények szabályai szerint elvben a nehéz anyagi körülmény nem merülhet fel okként. Ha bíróság úgy állapítja meg, hogy a kérelmező nem jogosult semmiféle költségkedvezményre – mivel nincs olyan súlyos szociális helyzetben, hogy ez a jogérvényesítést akadályozná - az ügyészi keresetindítás ezen az alapon nem állhat meg, hiszen egy jogerős bírósági végzéssel való szembehelyezkedést jelentene. Továbbá a fél pártfogó ügyvéd kirendelését is kérheti adott esetben.³⁷

Az ügyész az eset összes körülményeit valamint a helyi viszonyokat is figyelembe véve mérlegeli, hogy fennállnak-e a keresetindítás törvényi feltételei, tehát diszkrecionális

³²Csjt. 40. §

³³Ptk. 85. § „A személyhez fűződő jogokat csak személyesen lehet érvényesíteni.”

³⁴Csjt. 39. § (2) bek.

³⁵<http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/> (2011.10.27.)

³⁶Kiss Daisy: A polgári per titkai; Kérdések és válaszok a polgári perrendtartás általános részéből, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2006. 277-286.o.

³⁷2003. évi LXXX. törvény a jogi segítségnyújtásról 61. § (2) és (7) bek.

jogkörrel bír. Eközben sor kerül a bizonyítékok összegyűjtésére és azok ellenőrzésére, az ügyész meghallgatja az anyagi jogosultat, illetőleg képviselőjét, az alperesként perbe vonandó személyt, esetleg megtekinti a helyszínt, beszerezhet szakértői véleményt, továbbá tájékozódhat arról, milyen tanúvallomásokkal milyen tényeket lehet bizonyítani. Fontos megjegyezni, hogy az előkészítő eljárás nem jelenti a bizonyítékok értékelését a bíróság helyett, ezért nem kerülhet sor tanúkihallgatásra. A kereset benyújtása előtt fel kell hívni a kötelezettet (alperest) a teljesítésre. Törvényességi felügyeleti jogkörében való eljárás során, ha a már megtett ügyészi intézkedés nem vezetett eredményre, nincs szükség külön felhívásra. Ha az ügyész más szakágtól – büntetőbíróságtól, gyámhatóságtól, egyéb közigazgatási szervtől - értesül arról, hogy a jogosult jogainak védelmére bármely okból képtelen, és ebből való igényét még nem érvényesítette bírósági úton, tájékoztatja a jogosultat az igény érvényesítésének ügyészi kereset által való érvényesíthetőségéről.

Amennyiben az ügyész pert indít, illetve ha a perben később vesz részt, kényszerű pertársaságot hoz létre a megjelenése az eljárásban az anyagi jogosulttal. Azokban az esetekben, amikor később csatlakozik a folyamatban lévő perhez és előadásai eltérnek a fél által előadottaktól, akkor a bíróság ezeket a per egyéb adataira figyelemmel véve bírálja el.³⁸

II.B.) Alperesi részvétel – Az ügyész elleni keresetindítás

Az ügyész alperesi pozíciójának betöltésére szintén több lehetőség áll fenn hatályos polgári eljárásjogunkban, bár kevesebb, mint az ügyész általi keresetindításnál. Elsőként megemlíthető, hogy általános jelleggel eredményez alperesi helyzetet az ügyész számára az a viszontkereset, amelyet az általa indított perben ellene nyújtanak be. Ezen kívül a Pp. két esetben ad lehetőséget az ügyész elleni perindításra:

- a szülői felügyelet visszaállítása iránti pert az ügyész ellen kell megindítani, abban az esetben, ha a bíróság az ügyész keresetének helyt adva szüntette meg a szülői felügyeletet.³⁹
- a gondokság alá helyezés megszüntetése iránti pert az ügyész ellen kell megindítani, ha a gondokság alá helyezés az ügyész keresete alapján történt.⁴⁰

³⁸Pp. 64. § (3) bek.

³⁹Pp. 302. § (2) bek.

A Pp. e két esetkört nevesíti az ügyész alperesi pozícióban való eljárása tekintetében - a szakzsargon szerinti elnevezéssel élve - a különös rész ún. tükörpereit. Az ügyészi keresetindítás körét érintő külön törvények alkalmazása során benyújtott keresetek esetén pedig indítható viszontkereset az ügyész ellen, amely megalapozza az alperesi pozíció betöltését.

Az ügyésznek már a kitűzött tárgyalási határnap előtt nyilatkoznia kell a keresetre, az esetleges mulasztás következményeinek megelőzése végett. Ennek során előadásra kerülnek a védekezés alapjául szolgáló tények, és bizonyítékok, jogszabályokra, valamint bírói gyakorlatra történő hivatkozás. Ha az ügyész meggyőződött az ellene benyújtott kereseti kérelem jogosságáról (jogalapjáról és összesszerűségéről), akkor nem ellenezheti a teljesítést.⁴¹

II.C.) Az ügyészi fellépés

Nevezhetjük az ügyészi fellépést a perbeli részvétel egyik önálló formájának is. Az 1952. évi Pp-vel egyidős jogintézmény, szabályozása hosszú ideig meglehetősen széleskörű jogokat és gyakori ügyészi fellépést eredményezett. A jogkör szűkült valamennyire az 1972-es Ütv-vel, majd az I/1994-es AB határozat alkotmányellenesnek találta és teljesen megszüntette. Végül a VI. Ppn. szűkített tartalommal visszahozta, arra az esetre korlátozva, ha az ügyészi perindítás feltételei a per folyamán állnak be.

Az ügyészi fellépés a per folyamán is bekövetkezhet, nem csak a per megindítása előtt, mivel a már megindult per során is bekövetkezhet az anyagi jogosult eljárásra való képtelensége. A Pp. 9. § (2) bekezdése rendelkezik a fellépésről kifejezetten azért, hogy biztosított legyen az igényérvényesítési lehetőség akkor is, ha már egy folyamatban lévő perben kerül olyan helyzetbe a jogosult, hogy nem lesz képes jogainak védelmére. Alapja az a megállapítás, hogy már az adott esetben a keresetindítást is megalapozta volna a körülménybeli változás, amelyben az ügyész megítélése szerint fennállnának a törvényi feltételeik, amely tekinthető úgyis, mintha hozzákapsolódna ehhez a joghoz. Fellépésre sor kerülhet az eljárás bármely szakaszában, a másodfokú eljárás során azonban csak bizonyos esetekben. Nevezetesen akkor, ha az ügyész jelen volt már az elsőfokú eljárásban is, vagy ha a fellépésre okot adó

⁴⁰Pp. 312. § (1) bek.

⁴¹Kiss: i.m. 283.o.

körülmények a másodfokon állnak be, illetőleg ha feltételeinek fennállásáról a másodfokú bíróság értesíti az ügyészt.

II.D.) Ügyészi perbelépés a felperes pertársaként

Az ügyész kizárólag a más által indított perbe léphet be a felperes pertársaként, és kizárólag ha külön jogszabály alapján is jogosult lett volna a per megindítására.⁴² Az ügyész a perbelépés lehetőségéről értesülhet egyrészt a fél kérelme, másrészt a bíróság értesítése alapján.⁴³ Ha a bíróság nem értesítette az ügyészt, de sor kerülhetett volna a fellépésére, vagy ha az ügy jellege, illetve az érvényesített igény jelentősége indokolta a perbelépést, a más által indított perben sor kerülhet a felperes pertársaként való ügyészi megjelenésre.

A perbelépés e formája úgy történik, hogy az ügyész írásban benyújtja a bírósághoz a bejelentését. Ha a bíróság értesítése által az ügyész korábban tudomást szerzett a perről, és a fellépési lehetőségéről, akkor a bejelentésével egy időben indítványt is kell tennie, feltéve, hogy a per adatai ezt lehetővé teszik. Amennyiben még nincs lehetőség a per lényegi adatainak megismerésére, akkor a tárgyalás berekesztésekor teszi meg ezt az indítványt az ügyész, amelyben kifejti álláspontját a bíróság számára, valamint egyúttal előterjesztést is tesz a per eldöntésére.

II.E.) Az ügyész által alkalmazható jogorvoslatok köre

Ha az ügyész részt vett egy polgári perben, az elsőfokú bíróság határozata ellen – amennyiben törvény nem zárja ki – fellebbezéssel, vagy csatlakozó fellebbezéssel (a fellebbező fél terhére való megváltoztatás kérelmével) élhet, amennyiben a határozat törvénysértő vagy megalapozatlan, továbbá ha a bíróság a bizonyítékokat tévesen mérlegelte.⁴⁴ Perújítási kérelemmel szintén élhet az ügyész, ebben az esetben a Pp. általános szabályai az irányadók.

Érdekes kérdéseket vethet fel az ügyész által benyújtott felülvizsgálati kérelem. Mivel a rendkívüli jogorvoslatok e formájában kötelező a jogi képviselő,⁴⁵ nem képzelhető el olyan eset, amelyben az anyagi jogosult egyedül marad az érdekérvényesítéssel, amelyet pedig bármilyen rászorultsága ellenére nem képes keresztülvinni. Elvben tehát nem merülhet fel az

⁴²Pp. 64. § (3) bek.

⁴³1960. évi 11. tvr. (Ptké.) 32. §

⁴⁴7/1996. (ÜK. 7.) LÜ Utasítás 22. §

⁴⁵Pp. 73/A § a.) pont

ügyész által benyújtott felülvizsgálati kérelem akkor, ha a fél nem képes jogainak védelmére.

II.F.) Az ügyészi részvétel módszerei és jogi eszközei⁴⁶

Kizárólag említésszerűen kell szólni azokról a módszerekről, amelyek segítségével az ügyész tudomást szerezhet olyan magánjogi vonatkozású ügyről, amelyben gyakorolhatja eljárási jogosultságait.

- a hozzá intézett ilyen irányú kérelem,
- bíróság vagy más hatóság általi értesítés,
- büntetőügyben teljesített feladatai körében való észlelés,
- spontán észlelés (például sajtótermékek, média útján),
- iratbetekintés során (ez a jog azonban csak a perben már részt vevő ügyészt illetik meg, mivel az Alkotmánybíróság a büntetőügyekre korlátozta az ügyészség korábban korlátlan – tehát a polgári ügyek aktáira is kiterjedő – iratbetekintési jogát).

II.G.) Az ügyész egyéb magánjogi tevékenységi köre

A következőkben a 7/1996. (ÜK.7.) LÜ Utasítás szerinti felosztás másik csoportja, az ügyész egyéb magánjogi tevékenységei⁴⁷ kerülnek példálózó jelleggel felsorolásra. Ezen tevékenységek közül a legfontosabbak a jogegységesítést szolgálják, így például az ügyész: előterjesztést tehet a legfőbb ügyészhez a Legfelsőbb Bíróságnál irányelv és elvi döntés meghozatalának kezdeményezése iránt; törvényességi szempontból előzetesen észrevételeket tehet a magánjogi tárgyú jogszabálytervezetekre, illetve ilyen tárgyú jogszabályok megalkotását kezdeményezheti.

⁴⁶Veress: i.m. 31-39.o.

⁴⁷7/1996. (ÜK. 7.) LÜ Utasítás 6. § e.) – h.)

III. Ügyészi keresetindítás külön törvények alapján

A Pp. által meghatározott „általános” keresetindítási jogon kívül az ügyészség magánjogi tevékenységei vonatkozásában beszélhetünk még azon keresetindítási jogról, amelyet külön törvények fogalmazznak meg. Jelen dolgozat nem kíván taxatív felsorolást adni ezen külön jogszabályokról, sem pedig kimerítő értekezést a rendelkezéseik között található összes keresetindítási okról, elsősorban a legfontosabbakat, és talán gyakorlati szempontból a leggyakrabban előforduló eljárásokat veszi sorra, valamint érintőlegesen néhány mondatban összefoglal néhányat a ritkábban alkalmazottak közül.

Meg kell jegyezni ebben a körben, hogy ha az ügyész külön törvények alapján indít pert, abban az esetben élhet a rendelkező cselekmények bármelyikével.⁴⁸ Valójában ezen esetekben közérdekű keresetindításról van szó, az ügyész egyrészt e jogtárgy közvetlen védelmében, másrészt a közérdekűvé vált magánjogi érdek védelmében jár el. Az ügyész jogai a meghatározott ügyekben a törvényesség, az objektív jogvédelem kizárólagos eszközét képezik.⁴⁹

A külön jogszabály alapján indítható kereseteket csoportosíthatjuk aszerint, hogy *a kereset kizárólag az ügyész által nyújtható be, a meghatározott személy vagy szerv mellett a keresetet az ügyész is megindíthatja, illetve az ügyész kizárólag a keresetindításra jogosult kiesése vagy más feltételek fennállta esetén* indíthat pert.

III. 1. Kizárólagos ügyészi keresetindítás

- 1.) A Ptk. vonatkozó rendelkezései szerint az állam javára marasztalás iránt nyújthat be keresetet a bírósághoz az ügyész abban az esetben, ha fennállnak a törvényi feltételek, de a felek nem kezdeményeztek bírósági eljárást, vagy bár bírósági eljárás volt az ügyben, de az állam javára marasztalás iránti ügyészi indítványra nem került sor – bármilyen okból kifolyólag. Ahogyan

⁴⁸Wopera Zsuzsa: Az ügyész részvétele a polgári perben; In Szerk: Cserba Lajos, Gyekiczky Tamás, Kormos Erzsébet, Nagy Adrienn, Nagy Andrea, Wopera Zsuzsa – Polgári Perjog Általános Rész, Complex Kiadó, Budapest 2008. 190.o.

⁴⁹Fűrész i.m. 594.o.

azt a 7/1996. LÜ Utasítás kimondja, a keresetindítást megelőzően gondosan mérlegelni kell, hogy az ügy jellegére, társadalmi vonatkozásaira, a jogsértő magatartás felróhatóságának súlyára, valamint a jogsértő személyi és vagyoni viszonyaira tekintettel indokolt-e a keresetindítás.

A Ptk. a következő esetkörök kapcsán mondja ki az állam javára való marasztalást az ügyész indítványára: a tiltott, illetve jóerkölcsbe ütköző - tehát semmis szerződések esetén, a megtévesztés, a jogtalan fenyegetés hatására, valamint bármely csalárd módon megkötött szerződés esetén azt a szolgáltatást, amely a jogtalanul eljáró félnek járna vissza. Uzsorás szerződés esetén ez a megítélés – vagyis az állam javára marasztalás a törvény értelmében kötelező.⁵⁰

A jogalap nélküli gazdagodás esetén, ha az, akinek a részére a gazdagodás visszatérítendő lenne, de tilos vagy jóerkölcsbe ütköző magatartásával maga idézte elő a jogalap nélküli gazdagodást, a bíróság ezt a vagyoni előnyt – természetesen az ügyész indítványára – az állam javára ítélni meg.⁵¹

A bíróság értesíti az ügyészt, amikor felmerül a lehetősége – az iratokból, a per adataiból - az állam javára való marasztalásnak. Az ügyész számára maximum 15 nap áll rendelkezésre, hogy az indítványát megtegye. Az ügyész nyilatkozata előtti 15 napban a per szünetelésének, valamint a per befejezésének nem lehet helye.⁵²

Az ügyész a szerződés semmisségének megállapítása iránt is indíthat pert a Ptké. 36/A. §-a szerint, ha az a közérdekben okozott sérelmet. A per célja ekkor sérelem megszüntetése illetve orvoslása.

- 2.) Az ügyész indíthat pert kizárólag a közigazgatási szervnek az ügyészi óvást elutasító határozata ellen is. Ebben az esetben arról van szó, hogy a bíróság tudomást szerez arról, hogy az ügyész korábban óvást nyújtott be bizonyos közigazgatási szerv felülvizsgálni kért határozata ellen, és a közigazgatási per tárgyalását – az óvás elbírálásáig – legfeljebb 30 napra felfüggeszti. Ez előtt ugyanis a közigazgatási szerv jelzi, hogy nem ért egyet az ügyészi óvással. Ha pedig a közigazgatási szerv nem ért egyet az ügyészi óvásban foglaltakkal, az

⁵⁰Ptk. 237. § (4) bek.

⁵¹Ptk. 361. § (3) bek.

⁵²Ptké. 32. §

ügyész az erre vonatkozó határozat közlésétől számított 30 napon belül keresettel fordulhat a bírósághoz.⁵³

- 3.) Az előző pontban foglaltakhoz hasonlóan, kizárólagos perindítási jogosultság illeti meg az ügyészt a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt is, ha az ügyészi óvás folytán hozott határozat továbbra sem felel meg a jogszabályi rendelkezéseknek.⁵⁴
- 4.) Alapítvány működése törvényességének helyreállítása érdekében szintén kizárólagos joggal indíthat keresetet az ügyész.

Meg kell küldeni az ügyészségnek az alapítvány nyilvántartásba vételéről szóló végzést - akár csak az egyesítést elrendelő végzést - ezen végzések ellen az ügyészt fellebbezési jog is megilleti. Kizárólag peres eljárás keretében kerülhet sor az alapítvány megszüntetésére. Törvényességi felügyeleti eljárás megindításával próbálja az ügyészség az alapítványt rászorítani a jogszabályoknak, valamint a saját alapító okiratának megfelelő működésre, és amennyiben ez másképp nem biztosítható, az ügyész a bírósághoz fordul, amely pedig ultima ratioként megszünteti az alapítványt.⁵⁵

- 5.) A sportági szakszövetség tevékenységének törvényességi felügyelete iránt is kizárólag az ügyész nyújthat be keresetet a bírósághoz. A sportról szóló törvény⁵⁶ (továbbiakban Stv.) rendelkezései szerint elsősorban két ízben merülhet fel az ügyész eljárása.

Törvényességi felügyeleti eljárás keretében egyrészt a bíróság az ügyész keresete alapján függesztheti fel a szakszövetség ügyintéző- és képviselő szervének a tevékenységét, és ezzel együtt felügyelőbiztost is kirendelhet. Erre az intézkedésre akkor kerülhet sor, ha a szakszövetség gazdasági mérlege egymást követő két évben negatív és a kötelezettségei legalább ötven százalékkal meghaladják saját vagyonának mértékét. Másrészt az ügyész – a korábban kirendelt felügyelőbiztos javaslata alapján – a szakszövetség bírósági felosztatását kezdeményezi, ha a rendeltetésszerű gazdálkodás nem állítható helyre.⁵⁷

- 6.) A házasság érvénytelenítése iránt kizárólag az ügyész nyújthat be keresetet a bírósághoz, ha

⁵³Pp. 337. § (1) és (4) bek.

⁵⁴Pp. 327/A. § (1) bek.

⁵⁵Ptk. 74/F. §

⁵⁶2004. évi I. törvény a sportról 27. § (1) bek.

⁵⁷Stv. 27. § (1) bek.

az egyik fél a házasságkötéskor teljesen cselekvőképtelen volt, és a házasságkötést követően meghalt, még a cselekvőképességének visszanyerése előtt.⁵⁸

III.2. Jogszabályban meghatározott személy vagy szerv mellett előforduló ügyész általi keresetindítás

- A házasság jogintézményéhez kapcsolódó ügyészi keresetindítás⁵⁹

Egyrészt indítható a kereset a házasság érvénytelenítése iránt, bármelyik házastárs, illetve azon jogosult mellett, akinek az érvényesítéshez jogi érdeke fűződik; valamint a házasság érvényességének, létezésének, nemlétezésének megállapítása iránt.

- Gyermek elhelyezése, illetve elhelyezés megváltoztatása iránt a gyámhivatal és a szülő mellett.⁶⁰
- Szülői felügyelet megszüntetése vagy visszaállítása iránt, bármelyik szülő, a gyermek és a gyámhatóság mellett.⁶¹

- Gondoksági perekben való ügyészi eljárás⁶²

Ezen perek esetében keresetet nyújthat be az ügyész a nagykorú személy cselekvőképességet érintő gondokság alá helyezése iránt, a házastárssal, egyenes ágbeli rokonnal, testvérrel és gyámhivatallal együtt. Valamint a gondokság alá helyezés megszüntetése iránti perben is megjelenhet a gondnokolt, illetőleg a másik eljárásban felsorolt jogosulti kör mellett. A gyakorlatban többször előfordul az ún. „konok perlekedők” ellen indított gondokság alá helyezési per.

- Általános szerződési feltételként a fogyasztói szerződés részévé váló tisztességtelen kikötés érvénytelenségének megállapítása iránt⁶³ az ügyész felléphet a sérelmet szenvedett szerződő fél mellett.

⁵⁸Csjt. 15. §(2) bek.

⁵⁹Csjt. 6. §, 14. § (1) bek.

⁶⁰Csjt. 72/A. § (3) bek.

⁶¹Csjt. 90. § (1) bek.

⁶²Ptk. 14. § (2) bek. 21. § (2) bek.

⁶³Ptk.209/A. § (2) bek. 209/B. § (1) bek.

- Környezeti veszélyeztetés, vagy természeti érték károsítása esetén az ügyész is jogosult keresetet indítani a tevékenységtől eltiltás, illetőleg az okozott kár megtérítése iránt.⁶⁴

III.3. Az ügyész fellépése keresetindításra jogosult kiesése vagy más feltételek fennállta esetén

Szintén példálózó felsorolással:

- Apaság megdöntése iránt, ha a gyermek meghalt és nincs leszármazója, illetőleg apaság vélelmének megtámadása iránt, ha a vélelmezett apa a határidő eltelte folytán (1 év) megtámadásra nem jogosult.⁶⁵ Különösen e körben jegyzendő meg, hogy az ügyész jogköre diszkrecionális a perindítás kapcsán.
- Örökbefogadás felbontása,⁶⁶ valamint gyermekelhelyezés iránt, azonban mindkét esetben kizárólag a kiskorú érdekében.⁶⁷ Több esetben az ezen esetkörben indított pereknek büntetőjogi előzménye áll fenn.

IV. Az ügyész feladatai a polgári nemperes eljárásokban általános jelleggel

A már többször említett 1/1994-es AB határozat nem érintette az ügyész azon – a rendszerváltás időszakában áramvonalasított – hatáskörét, amely során a bírósági nem peres eljárásokban törvénysértések megelőzésében, illetőleg orvoslásában működhetett közre. Korábban is létezett ilyen jellegű hatásköre a szervezetnek, elsősorban a közérdek védelmére való tekintettel, speciális szabályozás léte mellett. Az Alkotmánybíróság továbbra is alkotmányosnak találta az ügyész nemperes eljárásokban való közreműködését, esetleges eljáráskezdeményezési jogát.⁶⁸

Az ügyészi részvétel egyik csoportját azok a nemperes eljárások képezik, amelyekben az ügyészt külön jogszabály jogosítja fel az adott eljárás megindítására. Ilyen például a

⁶⁴1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól 109. § (2) bek; 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről 60. § (2) bek.

⁶⁵Csjt.43.§ (3) bek.c.) pont; (6) bek.

⁶⁶Csjt.57.§ (3) bek.

⁶⁷Csjt.72A.§ (3) bek.

⁶⁸Varga István: A polgári nemperes eljárások joga, ELTE Jogi Tankönyvek, Budapest, 2010. 1045-1056.o.

jogtanácsosi tevékenységről szóló törvényerejű rendelet⁶⁹ végrehajtásáról szóló 7/1983. (VIII. 25.) IM rendelet 5. § (2) bekezdése, amely szerint a jogtanácsosi névjegyzékből való törlést – más jogosult mellett – az ügyész is indítványozhatja.

Az ügyészi részvétel, akár csak a peres eljárások vonatkozásában – a nemperes eljárások során is felmerülhet, mikor generális előfeltételként a jogosult a jogainak védelmére nem képes. Ez gyakran történhet fellebbezéssel, annak okán, hogy az adott határozatról értesült az ügyész. Azon határozatok esetében, amelyeket a Pp. szerint az ügyésszel bármely módon közölni kell, a féllel azonos jogorvoslati jogosultság illeti meg.

A nemperes eljárásokban való ügyészi közreműködést, mintegy a törvényességi felügyelet utolsó lépéseként követheti perindítás, ez egy lehetséges eljárási alternatíva az ügyész számára, amennyiben nem vezetnek eredménye az alkalmazott egyéb eljárási eszközök. Azokban az esetekben, melyekben az ügyész a jogainak védelmére képtelen személy védelmében indítja az eljárást, illetve ilyen eljárásban lép fel, a rendelkezési joga korlátozott. A „klasszikus triászt” nem alkalmazhatja, azaz egyezséget nem köthet, jogot nem ismerhet el, valamint jogról nem mondhat le.⁷⁰

IV. 1. Az alapítványokkal kapcsolatos nemperes eljárások

Az alapítvány, fogalmát tekintve egy vagy több természetes személy, jogi személy, vagy jogi személyiség nélküli gazdasági társaság által meghatározott – tartós és közérdekű – célra rendelt vagyontömeg.⁷¹ Az alapítványnak az alapítótól elkülönült jogi személyisége nem csak abban mutatkozik meg, hogy saját vagyonnal bír, amellyel az alapító nem rendelkezhet, hanem abban is, hogy önálló szervezete is van: ez a kezelő szerv (kuratórium).⁷²

Több nemperes eljárásról beszélhetünk az alapítványok kapcsán, ezek közé tartozik az alapítvány nyilvántartásba vételére – illetve törlésére – irányuló eljárás, az alapítványok egyesítésének elrendelésére irányuló eljárás, továbbá az alapítvány kezelő szervének kijelölésére és a kijelölés visszavonására irányuló eljárás. Az alapítványok megszüntetése peres eljárásban történik, azonban meg kell jegyezni, hogy a - 2006 óta nem alapítható -

⁶⁹1983. évi 3. törvényerejű rendelet a jogtanácsosi tevékenységről

⁷⁰Kiss: i.m.(284.o.)

⁷¹Ptk.74/A. § (1) bek.

⁷²Varga: i.m. 1045-1056.o.

közalapítványt egy esetben nemperes eljárásban szünteti meg a bíróság, még pedig, ha az alapító ezt arra való hivatkozással kéri, hogy a közfeladat ellátása más módon hatékonyabban biztosítható.⁷³

Amennyiben a bíróság bejegyzi az alapítványt a nyilvántartásba, az erről szóló végzést megküldi az ügyészségnek is.⁷⁴ Viták tárgyát képezi a kérdés – és a bírói gyakorlat sem egységes – hogy a bejegyzési kérelmet elutasító végzés tekintetében hogyan járjon el a bíróság. Veress László álláspontja szerint a jogszabály szövegének értelmezése úgy helyes, hogy az ügyésznek a nyilvántartásba vételről szóló végzést megküldi a bíróság, a nyilvántartásba vételt megtagadó végzést viszont nem, és ennek megfelelően az ügyészt kizárólag a megküldött végzés vonatkozásában illeti meg fellebbezési jog.

A nyilvántartást elrendelő végzésnek konstitutív hatálya van: az alapítvány a legkorábban azon a napon kezdheti meg működését, amelyen a bíróság a nyilvántartásba bejegyezte.⁷⁵ Ahogyan fentebb – az ügyész szerepével a peres eljárásokban foglalkozó részben - említésre került, az alapítvány megszüntetésére peres eljárásban kerülhet sor, amelyet az ügyész vagy más érdekelt (pl. az alapítványhoz csatlakozó) indíthat meg.

Érdekes a szabályozás, és egyúttal a bírói gyakorlat szerinti bizonyos analóg jogalkalmazás a kezelő szerv kijelölésére, és a kijelölés visszavonására irányuló eljárás tekintetében. A kezelő szervezet kijelölése alapítói feladat, általában az alapítói okiratban történik meg. Az alapítvány kezelő szervének kijelölésére, illetve a kijelölés visszavonására irányuló bírósági nemperes eljárásra három esetben kerülhet sor:

- ha az alapító nem jelöl ki kezelő szervet az alapító okiratban;
- ha a kijelölt kezelő szerv a meghatározott tevékenység végzését – az alapítvány kezelését – nem vállalja;
- az alapítvány működése során, ha a kezelő szervnek vagy valamely tagjának a megbízatása halál vagy az alapítói okirat rendelkezése szerint megszűnik, és alapító nem él új szerv vagy új tag kijelölésére vonatkozó jogaival, vagy nem marad több

⁷³ Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény 1. § (4) bek.

⁷⁴ Ptk.74/A. § (5) bek.

⁷⁵ Ptk.74/A. § (2) bek.

alapító, aki gyakorolhatná e jogot.

Ez utóbbi esetben az 5/2006. számú közigazgatási jogegységi határozat megerősítette a többi alapító jogát és lehetőséget adott arra, hogy a kiesett alapító helyett a többi alapító gyakorolja az alapító jogokat, így a kezelő szerv, illetve annak tagjai kijelölését.⁷⁶

A nemperes eljárást az ügyész vagy az érdekelt kezdeményezheti, egyébként a Ptk. 74/C. § (7) bekezdésének analóg alkalmazása szerint. Az eljárás alá vonható személy, kezelő szerv kijelölése esetén az alapítvány, kijelölés visszavonása esetén pedig a megbízás visszavonásával érintett kuratóriumi tag. A KK. 2. számú kollégiumi vélemény szerint a bíróságnak az alapítvány működésének célja szerinti területen tevékenykedő személyt kell kijelölnie kurátornak.

Abban az esetben, ha a kezelő szerv bármilyen módon veszélyezteti az alapítvány működését, illetve célját, és az alapító – a bíróság felhívása ellenére – nem vonja vissza a kijelölést, és nem jelöl ki új kurátort, a bíróság megszüntetheti az alapítványt, ennek azonban az ügyész vagy valamely más érdekelt keresete alapján induló, kizárólag peres eljárásban lehet helye.⁷⁷

Amennyiben az ügyész törvényellenes működést észlel, először erre felhívja az alapítvány kezelő szervének figyelmét, majd abban az esetben, ha ez a jelzése nem vezet eredményre, bírósághoz fordulhat. Az alapítvány megszüntetésére adhat okot például a jogellenes hitelezési tevékenység folytatása, illetőleg ha az alapítvány pénzét az alapító használja, vagy olyan személyeknek biztosít adókedvezményt, akik támogatása ellentétes az alapítvány céljával.⁷⁸

IV. 2. Az egyesületekkel és társadalmi szervezetekkel kapcsolatos ügyész által kezdeményezhető nemperes eljárások

A társadalmi szervezetekre, valamint egyesületekre, közhasznú szervezetekre vonatkozó szabályanyag hasonlít az alapítványokra vonatkozó jogi szabályozás rendelkezéseivel. A Ptk. vonatkozó szakaszain kívül a vizsgált témával kapcsolatos szabályanyagot az egyesülési jogról szóló, (továbbiakban: Etv.) valamint a közhasznú szervezetekről szóló törvény rendezi.

⁷⁶5/2006. számú Közigazgatási Jogegységi Határozat Rendelkező rész: 1.) 2.) pont

⁷⁷Varga i.m. 1045-1056.o.

⁷⁸Besenyey Lajos – Bíró György: Személyek Joga Novotni Kiadó, Miskolc, 2007. 123. o.

E jogszabályok kimondják, hogy az ügyészségnek is kézbesíteni kell a fentebb szintén megnevezett szervezetek nyilvántartásba vételéről szóló végzést, ezért az ügyészt a kézbesítéstől számított 15 napon belül önálló fellebbezési jog illeti meg.⁷⁹

A közhasznú szervezetek esetében, amennyiben a szervezet működése vagy vagyonfelhasználása nem felel meg a vonatkozó törvényekben, a létesítő okiratban, vagy az ennek alapján készített belső szabályzatban foglalt feltételeknek, az ügyészség felszólítja a szervezetet a helyes működés megvalósítására. Amennyiben a felhívás ellenére sem változtat a működésén a szervezet, az ügyész a nyilvántartásra illetékes bíróságnál indítványozhatja a közhasznú jogállás törlését, illetőleg az alacsonyabb közhasznúsági fokozatba való átsorolást.⁸⁰

Az egyesületekkel, társadalmi szervezetekkel foglalkozó egységben említtem meg a bizonyos sportegyesületek kapcsán felmerülő ügyészi nemperes eljárásokat. A sportszervezetek bejegyzésével kapcsolatos jogorvoslati eljárások száma egyénként eltérően ugyan, de növekvő tendenciát mutat.⁸¹ A sportegyesületi jelleg meghatározása aggályokat vethet fel a szervezet bejegyzéséhez kapcsolódóan. Az Stv. hatálya alá tartozó, sporttevékenységet folytató szervezetekkel szemben az Etv. szabályainál szigorúbb, kötelezően alkalmazandó rendelkezéseket tartalmaz. A nem versenyszerűen, hanem kedvtelésből végzett sporttevékenység viszont társadalmi szervezet keretében is folytatható, anélkül, hogy az Stv. hatálya alá tartozna. Mindezen kijelentéseket a Szegedi Ítéltáblán meghozott eseti döntés fogalmazta meg. Az alapító tagoknak kell kinyilvánítaniuk, hogy egyesületet vagy sportszervezetet kívánnak létrehozni.⁸²

A törvényi definícióból az következik, hogy amennyiben az adott szervezet alaptevékenysége kifejezetten sporttevékenység szervezésére, illetve feltételeinek megteremtésére irányul - ellentétben az említett ítélőtábla álláspontjával - törvény erejénél fogva minősül sportegyesületnek, függetlenül attól, hogy a bejegyzést kérelmező ezt kifejezetten feltüntette-e

⁷⁹<http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/> (2011.10.30.)

⁸⁰1997. évi. CLV. törvény a közhasznú szervezetekről 23. §

⁸¹Kárpáti Csaba – Tátrai Nagy Anikó: Sporttörvény a gyakorlatban; In: Ügyészek lapja, 2010. különszám 73-81.o. Áttekintésre kerültek a debreceni, a pécsi valamint a szegedi fellebbviteli főügyészségeken a sporttörvény hatálya alá tartozó jogalanyok nyilvántartási ügyeiben 2008. és 2009. években benyújtott ügyészi fellebbezések alapján lefolytatott és jogerős ítélőtáblai döntéssel zárult ügyek.

⁸²Szegedi Ítéltábla Pkf.II.20.303/2008/2.

bejegyzési kérelmében.⁸³ Szükségképpen alkalmazandók háttérszabályként az Etv., a Ptk. és a közhasznú szervezetekről szóló törvény rendelkezései. Érvényesülnie kell – a szintén törvényben foglalt – szervezeti autonómiának is, amely kizárólag ügyészi törvényességi felügyelet mellett működhet, hiszen az ügyészség nincs alárendelve a Kormánynak, közvetlen politikai befolyásolása sem lehetséges.⁸⁴

A társadalmi szervezet megszüntetése, illetőleg egyesület feloszlátása iránt perindítási joga van az ügyésznek, illetőleg az adott társadalmi szervezet, egyesület valamely tagjának is. Az elmúlt években egy a közvéleményt némiképp megosztóan, felháborítóan működő egyesület, a Magyar Gárda Hagyományőrző és Kulturális Egyesület került feloszlátásra – elsőfokon a Fővárosi Bíróság által 2007-ben. Bár ebben az esetben peres eljárásról van szó, mivel az ügyész egyesületekkel kapcsolatos törvényességi felügyeletének a végső eszköze a keresetindítás, ezért kerül említésre az egyesületekkel kapcsolatos nemperes eljárásokkal foglalkozó egységben. A bíróság pedig az ügyész keresete alapján feloszlathatja a társadalmi szervezetet, ha az nem tesz eleget a törvényben foglalt működési feltételeknek. Az ítélet⁸⁵ kizárólag a dolgozat témája szempontjából kerül megvizsgálásra.

A széleskörű társadalmi visszhangot keltett ügyben a Fővárosi Főügyészség töltötte be a felperesi pozíciót 2008-ban. A Fővárosi Bíróság 2008. december 16-án kelt ítéletével feloszlatta az egyesületet, és egyúttal törölte a nyilvántartásból. Az indokolásból kiderül, hogy a felperes az egyesülési jogról szóló törvényben biztosított jogánál fogva⁸⁶ vizsgálta az alperes egyesület tevékenységének törvényességét, majd felszólalással élt, amelyben kifejtette, hogy a jövőben megszervezésre kerülő Nemzetőrsgben való részvétel összeférhetetlen az alperes egyesület kulturális és hagyományőrző jellegével. Az ügyészség továbbá felhívta az alperest, hogy törvénytisztelő tevékenységével hagyjon fel, bírálja el a felszólalást, majd értesítse az ügyészt. Az ügyészség keresete kifejezetten az alperesi egyesület egy rendezvényéhez köthető társadalmi visszatetszés hatására került benyújtásra, amely rendezménnyel az alperes olyan tevékenységet végzett, amely a demokratikus jogállamisággal összeegyeztethetetlen volt. Keresetének alátámasztására előadta, hogy az

⁸³Kárpáti – Tátrai Nagy i.m. 73- 81.o.

⁸⁴Kárpáti Csaba: Az ügyészi törvényességi felügyelet gyakorlásának terjedelme a sportról szóló 2004. évi I. törvényben; In: Ügyészek Lapja 2007/2. sz. 6 - 10.o.

⁸⁵Fővárosi Bíróság 19.P.26.453/2007/126.

⁸⁶Az 1989. évi II. törvény az egyesülési jogról, 16. § (2) bek. d.) pont

egyesület működése az alapszabályban rögzített célokhoz képest valójában egy olyan mozgalom létrehozásában manifesztálódott, amelynek tényleges tevékenysége során súlyosan megsértett alapvető fontosságú alapjogokat, a kisebbségek tagjainak egyenlő méltósághoz fűződő jogait, megfélemlítésre alkalmas tevékenységet végzett, amelyek ellentétesek a Magyar Köztársaság által nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségekkel.

Az Etv. rendelkezéseinek értelmében - a párt kivételével - a társadalmi szervezet működése felett az ügyészség törvényességi felügyeletet gyakorol, és ha ez más módon nem biztosítható, az ügyész bírósághoz fordulhat.⁸⁷ Az Alkotmány vonatkozó szakaszai szerint a Magyar Köztársaságban az egyesülési jog alapján mindenkinek joga van a törvény által nem tiltott célra szervezeteket létrehozni, illetve azokhoz csatlakozni, azonban politikai célt szolgáló fegyveres szervezet az egyesülési jog alapján nem hozható létre.⁸⁸ A Fővárosi Bíróság álláspontja az volt, hogy az alapvető szabadságjogok érvényesülése rendkívüli fontosságú és e jogokat társadalmi rendeltetésükkel összhangban kell gyakorolni, ezért nem lehet e jogokat visszaélészerűen felhasználni. Továbbá - a felperesi értékelés szerint - az alperes a mozgalmon keresztül közrendvédelmi feladatok ellátását kívánja a saját részére vindikálni, ez pedig ellentétes a rendvédelem állami monopóliumával.

A bíróság nem találta alaposnak az alperes azon hivatkozását, hogy a felperes keresetindítása diszkriminatív volt, mivel az alperes szerint az ügyészség nem lép fel olyan társadalmi szervezetekkel szemben, amelyek alkalmasak lehetnének a társadalom széles rétegeinek megbotránkoztatására. A felperes arra utalt válaszként, hogy más szervezetek tevékenysége nem irányul harmadik személyek ellen. A bíróságnak ebben a perben eleve nem lehetett feladata a felperes keresetindítási gyakorlatának értékelése, valamint természetesen az sem, hogy a perben nem szereplő szervezetek hogyan végzik tevékenységüket.

2009-ben a Fővárosi Ítéltábla helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletét,⁸⁹ csak úgy, mint a Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati eljárásban a Fővárosi Ítéltábla ítéletét.⁹⁰

Az ügyészség magánjogi tevékenységét szemlélve, a statisztikákból az derül ki, hogy országos szinten, magánjogi területen az alapítványokkal és a társadalmi szervezetekkel

⁸⁷Etv. 14. § (1) bek.

⁸⁸1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról 63. § (1) és (2) bek.

⁸⁹Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.20.738/2009/7.

⁹⁰Legfelsőbb Bíróság Kfv. X.37.783/2009/6.

kapcsolatos ügyészi intézkedések száma a legmeghatározóbb az utóbbi évek során. 2010-ben ezek együttes száma 16 681 volt.⁹¹

IV. 3. Szabadalmi ügyben hozott döntések felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárások

Szabadalmi ügyekben az elsődlegesen eljáró fórum a 2011. január 1.-je óta a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala (SZTNH) nevet viselő fórum, amely eljárásait néhány speciális eljárási szabálytól eltekintve a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény⁹² alapján folytatja le. Döntései ellen azonban nem vehetők igénybe a hatósági eljárásokban bevett jogorvoslati lehetőségek (fellebbezés, ügyészi óvás). Az iparjogvédelmi nemperes eljárások kapcsán is megállapítható, hogy önálló –sui generis eljárástípusok.

Az ügyész feltűnése a több SZTNH által hozható döntés közül a következő két esetben merülhet fel: Egyrészt a *szabadalom megadását*, másrészt a *szabadalom megsemmisítését* elrendelő – tehát a Hivatal által kibocsátott eljárást befejező határozatok – ellen benyújtott ún. *megváltoztatási kérelem* formájában. Akkor terjesztheti elő a határozat megváltoztatására irányuló kérelmet, ha megítélése szerint olyan találmányról van szó, amely nem részesülhet oltalomban mivel a gazdasági tevékenység körében történő hasznosítása a közrendbe vagy a közérkölsbe ütközne.⁹³ Az ügyészen kívül megváltoztatási kérelmet az nyújthat be, aki az SZTNH előtti eljárásban ügyfél volt, illetőleg akitől az ügyféli jogállást, vagy az iratbetekintési jogot alaptalanul megtagadták.

A benyújtott kérelmet a Hivatal 15 napon belül továbbítja a bírósághoz – a Fővárosi Bíróság szabadalmi ügyekben kizárólagos illetékességgel jár el – illetve, ha van ellenérdekű fél, őt is értesítenie kell. A Hivatal írásban nyilatkozhat elvi jelentőségű kérdésről az ügyben, ekkor a felterjesztésre magadott határidő 30 napra bővül. Az SZTNH a megtámadott döntését utóbb módosíthatja, ebben az esetben a bíróság az eljárást részben vagy egészben megszünteti.⁹⁴ A bíróság végzése elleni fellebbezés tekintetében az Sztv. annyiban tér a Pp. szabályaitól, hogy – erre irányuló kérelem esetén – főszabályként a másodfokú eljárásban is kötelező a fél,

⁹¹Tájékoztató a törvényességi felügyeleti és magánjogi ügyészi tevékenység 2010. évi adataiból – Magánjogi tevékenység /www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/ (2011. 11. 02.) Statisztika közzétéve: 2011.06.21.

⁹²2004.évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

⁹³1995. évi XXXIII. törvény a találmányok szabadalmi oltalmáról 6. § (2) bek.

⁹⁴Sztv. 100. § (5) bek.

illetve a felek meghallgatása. Így akkor is, mikor az ügyész él a jogorvoslat e formájával.

IV. 4. Ügyészi fellépés a cégekkel kapcsolatos eljárások vonatkozásában

Hatályos Cégtörvényünk megadja a *cég* definícióját, amely szerint mindazon jogalanyokat nevezzük cégeknek, amelyek a cégnyilvántartásba történő bejegyzéssel, üzletszerű gazdasági tevékenység folytatása céljából jönnek létre.⁹⁵

Több ízben felmerül az ügyész általi eljárásindítás a Cégtörvényben, ezek kapcsolódhatnak egyrészt a cég törvényességi felügyeletéhez, amely a kérelemnek helyt adó bejegyző bírósági végzés ellen indítható, valamint indítható a cégbejegyzés alapjául szolgáló létesítő okirat érvénytelenségének megállapítása iránti per.

Hogyan is néz ki cégek esetén a törvényességi felügyelet? A cégek törvényességi felügyeletét a cégbíróság végzi, amely felügyelet sosem terjedhet ki a cég gazdálkodásának felügyeletére, kizárólag a törvényesség betartatására. Bizonyos esetekben a gazdasági társaságokról szóló törvény⁹⁶ (továbbiakban Gt.) illetve más törvény kötelezővé teheti a törvényességi felügyeleti eljárást,⁹⁷ amelyekre elsősorban az alábbi esetekben kerülhet sor:

- a létesítő okirat törvénytértő, hiányos, mert nem tartalmazza azokat az adatokat, amelyeket jogszabályok előírnak;
- a cégjegyzékbe bejegyzett adat törvénytértő, vagy hiányos - az ok keletkezhet a bejegyzést megelőzően, vagy a bejegyzést követően is;
- a cég működése során nem tarja be a szervezetére, ill. működésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, illetve a saját létesítő okiratában foglaltakat.

Fontos hangsúlyozni, hogy a törvényességi felügyeleti eljárás a cégek esetében *szubszidiárius jellegű*, csak akkor indítható, ha egyéb polgári perben, közigazgatási eljárásban, a cégalapítás érvénytelenségének megállapítása iránti perben, vagy a cégbejegyzést elrendelő végzés hatályon kívül helyezése iránti perben nem érvényesíthető az adott igény.

⁹⁵2006. évi V. törvény a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolási eljárásról 2. § (1) bek.

⁹⁶2006.évi IV törvény a gazdasági társaságokról

⁹⁷Gt. 12. § (5) bek. Ha a bíróság a társasági szerződés érvénytelenségét megállapítja, felhívja a társaság tagjait – amennyiben ez lehetséges – az érvénytelenség kiküszöbölésére. Ha erre nincs mód, a bíróság a társasági szerződést a határozatában megjelölt időpontig hatályossá nyilvánítja, és szükség esetén felhívja a cégbíróságot törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatására.

A törvényességi felügyeleti eljárás kérelemre vagy hivatalból indulhat. Számunkra a kérelemre induló eljárás bír nagyobb jelentőséggel, mivel a megindításra jogosultak között szerepel az ügyész is. Kezdeményezheti még az eljárást a cég tevékenységének ellenőrzésére jogosult hatóság vagy más közigazgatási szerv, területileg illetékes gazdasági, - és szakmai kamara, valamint az, akinek az eljárás lefolytatásához jogi érdeke fűződik (hitelező, felügyelőbizottsági tag, könyvvizsgáló). Az eljárás megindulásának az szolgálhat alapjául, hogy a cégbejegyzési kérelem vagy annak részletei jogszabályba ütköznek.⁹⁸

Dominánsan érvényesül az okirati bizonyítás, a felek személyes meghallgatását a cégbíróság szükség esetén elrendelheti. Az eljárás kezdeményezésére 30 nap (szubjektív) határidő áll a jogosultak rendelkezésére akkortól számítva, amikor az arra okot adó körülményről tudomást szereztek. Viszont a körülmény bekövetkezte után 1 évvel (objektív határidő), nincs helye. Azonban erre az esetre megfogalmaz egy kivételt a Ctv. a törvénysértő cégjegyzékadat kiküszöbölése érdekében, indokolt esetben, és csak hivatalból, egy éven túl is megindítható az eljárás. A perindítási jogosultság kapcsán az ügyész pert indíthat a cég ellen bejegyző végzés hatályon kívül helyezése iránt. A pert a bíróság által kirendelt ügygondnok ellen kell megindítani.⁹⁹

Az eljárás alá vont cégnek joga van arra, hogy álláspontját kifejtse az ügyben. Ha a cég nem vitatja az ügyben felmerült – törvénysértésre vonatkozó – körülményeket, akkor köteles ezeket megszüntetni. Ha nem tesz eleget a törvénysértő állapot megszüntetésének, a cégbíróság különböző intézkedésekkel kényszeríti ki a törvényes helyzet visszaállítását; pénzbírsággal, a cég jogszabálysértő határozatának megsemmisítésével, felügyelőbiztos kirendelésével, továbbá mintegy ultima ratio-ként a cég további működésétől való eltiltásával és ezzel együtt a megszűntnek nyilvánítással. A cégbíróság együttesen is alkalmazhatja a felsorolt jogkövetkezményeket, kötelező sorrend sincs meghatározva számára.¹⁰⁰

⁹⁸Ctv. 65. § (1) bek.

⁹⁹Ctv. 65. § (1) bek.

¹⁰⁰Ujváriné Antal Edit: A gazdasági társaságok törvényes működésének garanciái, In. Szerk.: Harsányi Gyöngyi, Miskolczi Bodnár Péter, Ujváriné Antal Edit: Társasági jog, Novotni Kiadó, Miskolc, 2009. 109-116. o.

IV.5. A jelenleg hatályos, valamint a módosított egyházi törvény, és az ügyészi törvényességi felügyelet mint eszköz megszüntetése

Bár hatályon kívül helyezett jogintézményről van szó, mivel idén került megalkotásra az új egyházi törvény,¹⁰¹ amely 2012. január 31-én való kihirdetésével hatályon kívül helyezi az ügyészi törvényességi felügyeletet az egyházak felett, érdemes szólni a kérdésről néhány gondolatot.

Ha tanulmányozni kezdjük az egyházakkal kapcsolatos törvényeket, megállapíthatjuk, hogy az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének feltételeiről, a jogalkotó egy meglehetősen széleskörű, ugyanakkor világ- és európai viszonylatban igazán liberálisnak számító szabályozásra törekedett. A széleskörű liberalizmus abban nyilvánul meg, hogy a jelenlegi jogi keretek között a nagy történelmi egyházak társadalmi presztízsét emeli, valamint teljes egyenlőséget biztosít minden bejegyzett egyház számára.

Alkotmányunkat és az egyházak jogi szabályozását tekintve megállapíthatjuk, hogy a lelkiismereti,- és vallásszabadság mindenkit megillető alapvető emberi jog, amelynek zavartalan gyakorlását a Magyar Köztársaság biztosítja.¹⁰² Ezen jog szabad gyakorlását többek között az egyházalapítás szabadsága is magában foglalja. Problémát okozhat az, hogy az egyház fogalma nem egzakt meghatározás a törvényben, sokkal inkább egy körülírás jellegű megoldást választott a jogalkotó. Nehéz ugyanis bizonyítani azt a transzcendentális jelleget, amely megkövetelt az egyház bejegyzéséhez. A vallás fogalmát a bírói gyakorlatnak kellett kialakítania a törvényi értelmező rendelkezések hiányában.¹⁰³

A módosítás előtti egyházi törvény (továbbiakban Ltv.) szerint az ügyésznek az egyházak felett nem volt általános törvényességi felügyeleti jogköre, a törvény azonban kimondta, hogy az egyház törvénysértése esetén az ügyész pert indíthat az egyház ellen.¹⁰⁴ Megjegyzendő, hogy az egyházat bejegyző végzés a bíróság által nem került továbbításra az ügyész részére,

¹⁰¹2011. évi C. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak és vallásfelekezetek és egyházi közösségek jogállásáról (hatályos: 2012. jan. 1-től)

¹⁰²1990. évi IV. törvény a lelkiismereti- és vallásszabadságról, valamint az egyházakról 1. § (1) bek.

¹⁰³Bányai Krisztina: Az ügyész a százfős egyházak országában; In: Ügyészek Lapja, 2008/2 sz. 67-69.o.

¹⁰⁴Ltv. 16. § (2) bek.

így az ügyész fellebbezési joga sem igazán érvényesülhetett. Mindazonáltal több megyében gyakorlat volt, hogy a bíróság – hiába nem volt törvényileg felhatalmazva erre – megküldte az ügyészség részére a bejegyző végzést.¹⁰⁵ Az egyházak nyilvántartásból való törlése kapcsán találhattunk még jogkört, amelyet a jogalkotó az ügyész kezébe adott. A bíróság ugyanis az ügyész keresete alapján törölhette az egyházat a nyilvántartásból, amelynek tevékenysége az Ltv. 8. § (2) bekezdésébe ütközött, ha e tevékenységet felhívásra sem szüntette meg.¹⁰⁶ Az újonnan hatályba lépő egyházi törvény szerint azonban egyáltalán nem indíthat eljárást az ügyész az egyházak ellen.

VI.6. A társasházak - *hatályon kívül helyezett* - ügyészi törvényességi felügyelete

Szintén egy hatályon kívül helyezett jogintézményről van szó, érdemes megvizsgálni, szükségszerű volt-e bevezetni, majd öt hónappal később hatályon kívül helyezni az ügyész által gyakorolt törvényességi felügyelet intézményét a társasházak vonatkozásában.

A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (továbbiakban Thtv.) módosításáról szóló törvényjavaslatot az Országgyűlés 2009 nyarán elfogadta, ám a köztársasági elnök visszaküldte megfontolásra, mivel nem értett egyet a társasház ügyészi törvényességi felügyeletével. A jogalkotó második alkalommal is változatlan formában fogadta el a törvényt, melyet az államfő köteles volt aláírni és kihirdetni, 2010. január 1-én hatályba lépett. Végül a módosítás 2010. június 17-től hatályon kívül helyezte a társasházak feletti ügyészi törvényességi felügyelet jogintézményét.¹⁰⁷

Fontos tisztázni a társasház, mint relatív jogalanyiséggal rendelkező, speciális közös tulajdoni alakzat mibenlétét, amely részben rendelkezik jogalanyiséggal, részben nem. Nevezhető a társaság és a tulajdonközösség határán álló, mesterséges jogi konstrukciónak.¹⁰⁸ Lenkovics Barnabás szerint a társasház „egy épületingatlan tulajdonostársainak relatív jogképességgel felruházott közössége, melynek rendeltetése az ingatlanra vonatkozó külön tulajdonok, és

¹⁰⁵Bányai i.m. 70-73.o.

¹⁰⁶Ltv. 20. § (2) bek.

¹⁰⁷Lencse Balázs József: A társasház ügyészi törvényességi felügyeletének rövid története és hatályon kívül helyezésének okai; In: Ügyészek Lapja: 2010/2.sz. 83.o.

¹⁰⁸Menyhárd Attila: A közös tulajdon és annak különös alakzatai A társasház; In: Menyhárd Attila: Dologi Jog, Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 402-403.o.

közös tulajdoni hányadok egyesítéséből előálló sajátos tulajdonviszonyok lebonyolítása”.¹⁰⁹

Az alig öt hónapig hatályban lévő törvény szerint a társasházak működésének törvényességi felügyeletét az ügyészség láthatta el. Az Ütv. kimondja, hogy a törvény a törvényességi felügyelet hatályát más szervekre is kiterjeszti.¹¹⁰ Mivel a társasház törvényi szinten szabályozott jogintézmény, nem volt akadálya a fenti rendelkezés alá történő bevonásának. Talán a leglényegesebb aggályok az új szabályozással kapcsolatban az alkotmányosságiak voltak. Mivel a társasházban a tulajdonosok közösségét illetik meg a jogok és terhelik a kötelezettségek, a tulajdonostársak egymással mellérendelt pozícióban vannak, a jogvédelemért bármelyikük bírósághoz fordulhat. A társasház, mint polgári jogi intézmény jellegével nem áll összhangban, hogy az ügyész a közösség tagjainak tudta és részvétele nélkül beavatkozhasson e speciális tulajdoni jogviszonyba.

Ha a működés törvényessége másképp nem volt biztosítható, az ügyész keresettel fordulhatott a bírósághoz. A bíróság a kereset alapján megsemmisíthette a törvényt sértő határozatot, illetve adott esetben új határozat meghozatalára kötelezhette a közgyűlést. Ilyen irányú keresetet azonban bármely tulajdonostárs is jogosult volt benyújtani a bírósághoz.¹¹¹

Szintén többszörösen biztosított volt már korábban a tulajdonostársak számára, hogy bármennyi közgyűlést megtartsanak, a korábbi Thtv. szerint össze kellett hívni a közgyűlést, ha a tulajdoni hányadok 1/10-ével rendelkező tulajdonostársak írásban kérték. A bíróság végső soron felügyelőbiztost rendelhetett volna ki az ellenőrzés megvalósítására. További részletszabályokat a Ctv. adott meg. A társasház pedig semmiképp sem tekinthető cégnek, hiszen még jogi személyiséggel sem rendelkezik. Így valójában nem volt törvényes lehetősége a bíróságnak felügyelőbiztos kinevezésére.

A Társasházak és Társasházkezelők Országos Egyesületének elnöke szerint az ügyészség elsősorban a tekintélye miatt bírt volna jelentőséggel a tulajdonostársak számára, hiszen olyan iránymutatásokat adhatott volna nekik a törvényes működés kapcsán, amelyeket bizonyos esetekben a bíróság nem. További vélekedése szerint nem minden esetben volt működőképes a bíróság általi jogalkalmazás, hiszen a bírósági ítéletek megsemmisítettek egy-egy

¹⁰⁹Lenkovics Barnabás: Dologi Jog, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2006. 185.o.

¹¹⁰Ütv. 13. § (1) bek. III. mondat

¹¹¹Thtv. 6. § (1) bek.

közgyűlési határozatot, a helyes irányt azonban nem adták meg az új határozat meghozatalához.¹¹²

V. Az ügyészség magánjogi tevékenysége Európa egyes államaiban

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 2000. október 6-án elfogadott az ügyészség büntető-igazságszolgáltatás rendszerében betöltött szerepéről szóló Rec (2000) 19. számú Ajánlásának¹¹³ kidolgozása során azt állapította meg, hogy Európa államaiban az ügyészség többféle rendszerben működik. Lehet egyrészt a parlamentnek alárendelt, másrészt a kormány alá rendelt, s végül működhet mind a parlamenttől mind a kormánytól független ügyészségként. Hangsúlyozta, nem állítható fel értékhierarchia a tekintetben, hogy melyik rendszer az elfogadhatóbb. Mindazonáltal figyelmeztet arra, hogy bármely megoldást is választja az adott állam, a szélsőségek elkerülendők az ügyészség államszervezetbe történő integrálása során.¹¹⁴

Az Ajánlás nem tér ki az ügyészségek büntető-igazságszolgáltatáson kívül betöltött szerepére, inkább az alapvető működési elveket hangsúlyozza ki, valamint az európai államok közötti együttműködés fontosságát. Mindössze a Kiegészítő Jegyzőkönyv (Explanatory Memorandum) említi, hogy egyes országokban az ügyészségek más fontos feladatokat is ellátnak a büntetőjogi tevékenységük mellett, például a magánjogban.¹¹⁵ Több európai országban a büntetőjogon kívüli feladatok az ügyészségek meghatározó fontosságú tevékenységét képezik, az Európa Tanács szervezésében működő Legfőbb Ügyészek Konferenciájának (Conference of Prosecutors General of Europe – CPGE) a 2003-ban, Pozsonyban tartott 4. ülészaka javasolta, hogy a következő ülészak foglalkozzon az büntetőjogon kívüli tevékenységgel. Így a Cellében megrendezett 5. ülészakon elkészült egy jelentés az alapvető kérdésekről, amely kijelentette, hogy az ügyésznek a büntető-igazságszolgáltatásban kizárólagosan ellátandó feladatai vannak, ez viszont nem zárja ki, hogy egyes országokban más jogterületeken, így a magánjog, kereskedelmi jog, valamint a közigazgatási jog területén is fontos feladatokat láthasson el. A Sinkovec-jelentés jutott el arra

¹¹²<http://www.jogiforum.hu/interju/75#axzz13r3v7T00/> Letöltés ideje: 2011. 10. 22.

¹¹³Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to Member States on the role of public prosecution in the criminal justice system, CoE, Strassbourg, 2000

¹¹⁴Kiss: i.m. 277.o.

¹¹⁵Recommendation Rec(2000)19 Explanatory Memorandum, Commentaries on Individual Recommendations, Functions of Prosecutors, Article 1

a következtetésre, hogy „bármely vita az ügyészség büntetőjogon kívüli tevékenységéről nem lehet egyszerűen az ügyészségről mint testületről szóló vita ... Az ügyészség, mint közjogi szereplő a társadalom nevében és a köz érdekében biztosítja a törvények betartását ...”¹¹⁶

A cellei ülészak Zárónyilatkozata úgy foglalt állást, hogy a kérdés érdemi vizsgálatát folytatni kell, mindazonáltal kijelenthető, hogy egy állam ügyészsége csak akkor folytathat büntetőjogon kívüli tevékenységet, ha az ügyészség működésének általános céljával összefér, és igazolható.¹¹⁷

Az Igazgatótanács egy kérdőív (Questionnaire) formájában képzelte el az európai államokban az ügyészségek büntetőjogon kívüli tevékenységének felmérését. A kérdések egyrészt általánosságokra irányultak az ügyészségek ilyen tevékenységével kapcsolatban, másrészt konkrét eljárási formákra, az esetleges ügyészi döntéshozó szerepre, statisztikai alátámasztásokra és reformelképzelésekre.

Leszögezhető, hogy két csoportra oszthatók az államok, egyrészt amelyekben az ügyészség nem végez büntetőjogon kívüli tevékenységet, vagy ezek az eljárások nem jelentősek. Ide tartozik **Dánia, Finnország, Németország, Izland, Svájc, Olaszország, Svédország, Norvégia, Észak-Írország, Anglia és Wales**, valamint **Ausztria és Észtország**. Ezek közül néhány ország megjelölt azonban egy-egy feladatot, amelyet mégis büntetőjogon kívüli tevékenységnek minősíthetünk.¹¹⁸

- **Dánia:** Az elmeorvosintézetekben kötelező fogvatartások esetén a területi ügyészek kivizsgálják a rendőri intézkedésekkel kapcsolatos panaszokat.
- **Finnország:** Holtté nyilvánítással kapcsolatos ügyekben eljárhat az ügyészség, illetve bizonyos tulajdonviszonyokkal kapcsolatos ügyekben közjegyzői jellegű feladatköröket lát el. Valamint – és ez több európai államban tendencia – képviselik az államot a jogellenes fogvatartás miatti fizetendő kártalanítások ügyében.

Finnország esetében említhetünk még egy meglehetősen különleges ügyészi szerepkört, bár

¹¹⁶Sinkovec-jelentés – a szlovén Legfőbb Ügyészség ügyésze, Silvij Sinkovec cellei konferenciára készített jelentése, 4. ülészak, 2004. május 23-25., Németország Celle

¹¹⁷Conference of Prosecutors General of Europe, 4th session, organised by the Council of Europe in co-operation with the Prosecutor General of Lower Saxony (Germany) 23-25 May 2004, CONCLUSIONS

¹¹⁸Varga Zs. i.m. 51-63.o.

ez nem a kérdőívre adott válaszokból derült ki. A Legfőbb Ügyészek 6. (Budapesten tartott) ülészeke idején, 2005-ben két kiküldött finn ügyész látta el munkáját Észtországban illetve Oroszországban 2003 óta. Mindkét kivándorolt ügyészt a Finn Igazságügyi Minisztérium küldte ki, és ami számunkra fontos, hogy nem kizárólag büntetőügyekben való feladatellátásra, hanem magánjogi ügyekben való közreműködésre is Finnország és a fogadó országok között. Bár megjegyzendő, a gyakorlati tapasztalatok azt mutatták, a büntetőügyekben, valamint általában a nemzetközi szinten való együttműködésük harmonizációjában jóval több szerephez jutottak, mint a magánjogi feladatokban való együttműködésben.¹¹⁹

- **Németország:** Visszatérve a kérdőívre adott válaszokra, Németországban az ügyészek eljárási joga megszűnt a házasságok érvénytelenítési eljárásaiban. A főügyészeknek azonban joguk van vádat emelni ügyvédek, adótanácsadók, döntőbírószágok súlyos szakmai törvénysértései esetén. A szabálysértési jogban érvényesülnek továbbá hatékonyan az ügyészi intézkedések.¹²⁰
- **Moldova:** Az ügyész pert indíthat a terhelt vagy jogutóda ellen a kárt szenvedett személy érdekében. Valamint az ügyész a büntetőjogi vádképviselő mellett a polgári jogi igényt is érvényesítheti a terhelt ellen egy a büntetőeljárást követő polgári peres eljárásban.
- **Írország:** Az ügyészek a választásokkal és a népszavazásokkal kapcsolatban elláthatnak bizonyos feladatokat.
- **Olaszország:** Az olasz megoldás ismeri a kötelező ügyészi beavatkozás intézményét bizonyos magánjogi esetkörökben.
- **Svájc:** Rendkívül kivételes esetekben megtalálhatjuk a szabályozásban a felektől függetlenül, valamint a közérdekből fellépő ügyészt is.¹²¹

Azon tagállamok, amelyek ügyészségei ellátnak büntetőjogon kívüli feladatokat, kétfelét osztják e feladatköröket egyrészt magánjogi (ideértve a kereskedelmi, - és munkajogi ügyeket

¹¹⁹Conference of Prosecutors General of Europe, 6th session, organised by the Council of Europe in co-operation with the Prosecutor General of Hungary, Budapest, 29-31 May, 2005 – Recent Development in Finland (By the Office of the Prosecutor General of Finland, Point 38. e.) -/A szerző fordította/

¹²⁰Vida Angéla: Javaslatok az új Ütv.-hez; In: Ügyészek Lapja, 2011/3.sz. 68.o.

¹²¹Kizárólag Svájc és Olaszország vonatkozásában: Veress i.m. 31-39.o.

is) feladatokra, másrészt pedig a közigazgatási jogi feladatokra.

A.) A magánjog körébe tartozó feladatok:

A legtöbb európai államban ide tartozó eljárás a házasságok érvényességével, az örökbefogadás megszüntetésével, a személyállapottal kapcsolatos perek, valamint a fiatakorúak és az érdekérvényesítésre képtelen személyek jogainak védelmére irányuló eljárások, cégnyilvántartás felügyelete - és több államban maga a cégeljárás (gazdasági társaság nyilvántartásba vétele), valamint fellépési jog munkaviszonnyal kapcsolatos ügyekben.

B.) A közigazgatási jog területére tartozó eljárások:

A jogrend alkotmányosságának biztosításában ellátott feladatok, a közigazgatás működésének rendszerszerű felügyelete, a jogszabályok alkotmányosságának vizsgálata valamint a bírák, ügyészek, rendőrök fegyelmi felelősségével kapcsolatos ügyészi jogosultságok.

Viszonylag ritkának nevezhető *az ügyész általi önálló eljárás-kezdeményezés*, még azon országokban is, ahol pedig nem mondható szűk körűnek az ügyészség büntetőjogon kívül végzett tevékenysége: **Belgium, Horvátország, Csehország, Magyarország, Monaco, Litvánia, Portugália, Lengyelország, Montenegró, Szlovákia, Macedónia.**

Megemlíthető, hogy **Spanyolországban**, ahol aránylag szélesebb körűnek nevezhető az ügyészi fellépés mind a magán, mind pedig a közigazgatási jog területén, mivel az ügyész akkor is felléphet, ha a közigazgatási eljárásban valamilyen emberi jog is kifejezetten érintett.¹²²

A viszonylag széles körű ügyészi jogosítványok példája még a **francia szabályozás**, melyben az ügyész polgári eljárást kezdeményezhet. Megjegyzendő, hogy az ügyészi szervezet a végrehajtó hatalom részét képezi Franciaországban, és az Igazságügyi Minisztérium irányítása alatt áll, ahogyan az európai államok többségében, például **Ausztriában**, és **Dániában** is. Ezt a megoldást nevezzük az alárendelt ügyészi modellnek, szemben az önálló ügyészi

¹²²Varga Zs. i.m. 51-63. o.

modellel.¹²³ Franciaországban a személyállapottal kapcsolatos perekben a legtipikusabb az ügyészi perindítás, így például a gondnoksági perekben, a házasság érvénytelenségét megállapító perekben, a gyermek-elhelyezés, valamint a szülői felügyelet szabályozása iránt indított perekben.

Több állam szabályozásában felmerül az ügyészi eljárás-kezdeményezések jogalapjaként az állam érdekeire való hivatkozás. Ez főként azon európai országok esetében igaz, amelyek ügyészsége kifejezett felhatalmazással bír az állam – elsősorban vagyoni természetű – igényeinek érvényesítésére: úgy mint **Bulgária, Horvátország, Lettország, Litvánia, Monaco, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Szlovákia, Montenegró** esetében. A másik jellemző, általános hivatkozási alap a közérdek védelme, amelyet több állam a törvényesség szinonimájának tekint. Bizonyos országokban azonban a közérdek védelme az emberi jogok védelmezéséhez áll közelebb.

Elsősorban attól függ az ügyészi intézkedés típusa, hogy mi a célja a különböző jogterületeken az ügyész megjelenésének. Felbukkan a különböző országokban *tanácsadóként*, bizonyos esetekben *van eljárás-kezdeményezési joga, beavatkozhat már megindult eljárásokba*, illetőleg ritkán, de megjelenik *tényleges döntéshozatali joga* is. A tanácsadó jellegű tevékenység elsősorban közjogi, és nem a polgári jogi területeken merülhet fel (**Lettország, Portugália, Szlovákia, Magyarország**). Az ügyész a bírósági eljárást csak kezdeményezheti, a döntés meghozatalában közreműködhet, de egyetlen ország sem jelölt meg olyan esetet, amelyben ezt a feladatot a vádhatóság képviselője átvehetné.

Ha az európai ügyészségek büntetőjogon kívüli tevékenységének hatékonyságát, illetve a tervezett reformokat tekintjük át, elmondható, hogy az egyes tagállamokban nem mérhető össze statisztikai vagy hatékonysági szempontból e tevékenységi kör. Természetesen minden ügyészség esetében a büntetőjogi tevékenység a meghatározó, az egyéb tevékenység kevesebb ügyben való fellépést jelent. Mindazonáltal – ahogyan a kérdőív is bizonyítja – az európai államok jogrendszereiben szükség van az ügyészség büntetőjogon kívüli tevékenységére, az állam érdekei, a közérdek, az emberi jogok védelmezése érdekében.¹²⁴

A büntetőjogon kívüli ügyészi tevékenység kapcsán az Európai Legfőbb Ügyészek

¹²³Fürész i.m. 585. o.

¹²⁴Varga Zs. i.m. 51-63. o.

Konferenciájából 2005-ben alakult Konzultatív Tanács kialakított hivatalos véleménye szerint a bíróságok és az ombudsmanok mellett az ügyészségekre is fontos büntetőjogon kívüli feladatok hárulnak. A Konzultatív Tanács továbbítte a kérdés vizsgálatát, és a 2008-ban Szentpétervárra összehívott Európai Ügyészek Konferenciáján¹²⁵ megalkotott jelentésében kimondta, a tagállamok több mint felében rendelkezik az ügyészség büntetőjogon kívüli feladatokkal. Tény továbbá, hogy a common law és a skandináv jogrendszerek esetében figyelhető meg a büntetőjogon kívüli tevékenység majdnem teljes hiánya.¹²⁶

VI. Elképzelések az ügyész jövőbeni magánjogban betöltött szerepéről, de lege ferenda javaslat

Az ügyészség magánjogban betöltött szerepe vitathatatlanul indokolt jogintézmény. Az új Alaptörvényünk sem rendelkezik erről a kérdésről másként. A 2012. január 1-jén hatályba lépő Alaptörvény az ügyészség alkotmányos helyzetét nem sokban módosította. Kimondja, hogy büntetőeljárási feladatai mellett fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megszüntetését.¹²⁷ Fontos azonban megemlíteni, hogy csak közvetve tesz utalást az ügyész polgári eljárásban betöltött szerepére, oly módon hogy külön törvény számára (Ütv.) hagyja nyitva a lehetőséget ügyési hatáskör létesítésére.

Abból a tényből, hogy az Alaptörvény a korábbihoz képest fokozottabb védelemben részesíti a közérdeket és a közvagyon, az ügyési intézkedési kör bővítésének szándékára lehet következtetni. A jelenleg készülő új ügyészségi törvényről szóló 2011. júniusi előterjesztés a vádhatóság közjogi tevékenységét erősíti, ennek kapcsán hatékonyabbá tenné a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem és a szabálysértési eljárások törvényességében való közreműködést. Fontos elemként rögzíti, hogy az ügyészség közjogi feladatait a közérdek védelmében látja el, és ha a törvény az ügyészt perindításra jogosítja, az eljárás közérdekűsége vélelmezendő lenne.¹²⁸ A szerző az átlátható és alkotmányos szabályozás mellett egyetért a koncepció e részével.

Az ügyészség elsődlegesen a büntetőeljárási jog szervezete. A bűncselekményekkel okozott

¹²⁵http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/2008/default_en.asp (2011.11.12)

¹²⁶Varga Zs. i.m. Új Alkotmány és az ügyészség közjogi hatáskörei 81. o.

¹²⁷Magyarország Alaptörvénye 29. cikk, (2) bekezdés, d.) pont

¹²⁸Előterjesztés a Kormányhoz az ügyészségi törvényről 1. és 4. pont; I.cím 26. § (3) bek.

károk tekintetében az ügyészi szervezet az, amely a büntetőbíróság mellett a legközelebbi kapcsolatba kerül az adott üggyel. A nyomozó hatóság munkájának eredményeként számos információhoz jut, a polgári jog fogalmai közé tartozó kárról is. Bár a büntetőbíróság egyéb törvényes útra utasíthatja a polgári jogi igény érvényesítését, illetve az ügyész a hatályos Be. szerint érvényesítheti a kárigényt a büntetőeljárásban, egységesebb szabályozásra lenne szükség, illetve a büntető- és a magánjogi szakág szorosabb együttműködése is indokolt.¹²⁹

Inkább a jogkörök bővítése látszik indokoltnak, nem a hatáskörök szűkítése. A bírósági hatáskörbe tartozó egyoldalú eljárásokban való közreműködés a törvényességi felügyelet tekintetében bevált jogintézménye az ügyészségnek, indokolt lehet az intézkedési kör további kiterjesztése. Az eddig megállapítottaknál némiképp szélesebb körű eszközrendszer lenne képes biztosítani - az új Alkotmányban is lefektetett - hatékony közrendvédelmet. Egyes javaslatok szerint a törvényességi felügyelet ellátása során be kellene vezetni a per előtti felhívás intézményét, amely mintegy – megelőző – eszközként funkcionálna.¹³⁰

Nem tekinthető egységesnek a szabályozás az ügyészség bírósági eljárásokról, ítéletekről való értesítése terén. Azonban több eljárásban nem szabályozott törvényben az ügyész értesítése az eljárásról, következetlennek tűnhet a gyakorlat. Kizárólag a hivatalból induló bírósági eljárásokban fontolandó meg, hogy az ügyész az eljárások eredményéről kötelezően értesüljön, és így jogorvoslati jogot gyakorolhasson a törvényesség fenntartása érdekében.¹³¹

¹²⁹Nagy László Csaba: Vitaanyag az ügyész polgári eljárásbeli szerepéről – javaslatok az új jogi szabályozás koncepciójához; In: Ügyészek Lapja, 2011/3.sz.(73- 82. o.)

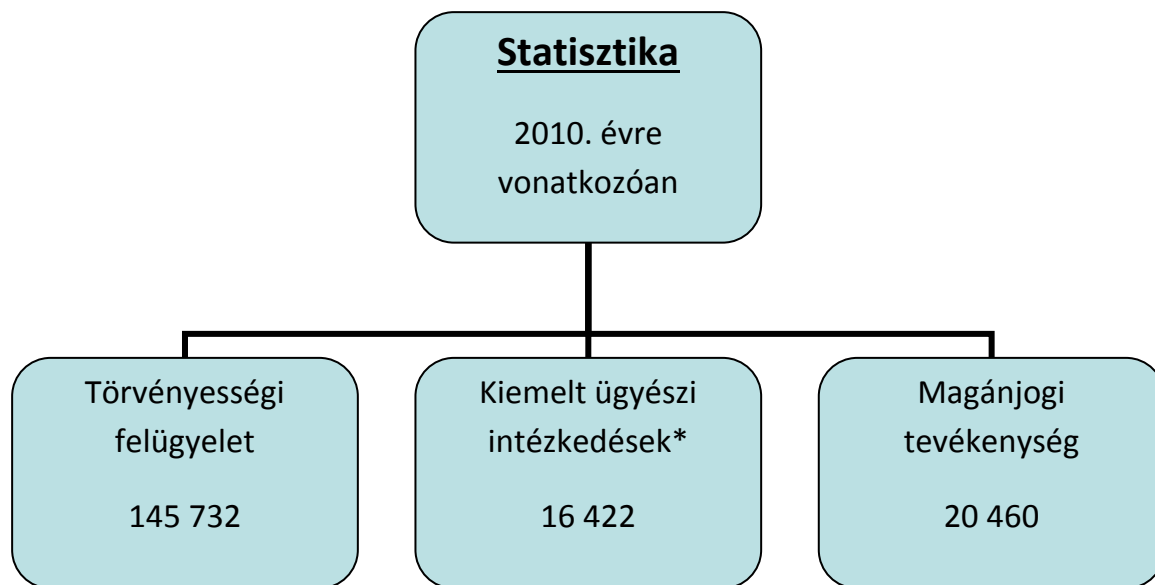
¹³⁰Vida: i.m.70. o.

¹³¹Szekér Ildikó – Nagy Zsolt: Az ügyészség új közérdekvédelmi tevékenysége – Javaslat; In: Ügyészek Lapja 2011/3. sz.61.o.

Záró gondolatok

Hogyan is lehetne lezárni az ügyészség – bár kevésbé meghatározónak tekintett – ám nagyon is jelentős és indokolt tevékenységi körének fejtegetését? Az ügyészség magánjogi és közigazgatási szakágának feladatai a jogaik védelmére képtelen személyek esetében különösen nagy jelentőséggel bírnak. Természetesen jóval több eljárási eszköz lenne feldolgozható, mint ami a dolgozatban kifejtésre került, valamint majdnem végtelen a viták száma a különféle ügyészi fellépések indokoltságával kapcsolatban, ám remélhetőleg kiderült, vitathatatlanul indokolt a vizsgált jogintézmény, még ha csak bizonyos szegmensei is kerültek bemutatásra.

A következő ábra a 2010. év vonatkozásában mutatja az ügyészség magánjogi, illetve törvényességi felügyeleti intézkedéseinek megoszlását országos szinten. Bár az összes ügy – amelynek számottevő hányada természetesen büntetőügy – arányához képest a magánjogi és közigazgatási tevékenység körülbelül 10%-ot jelent, nem állítható – és erre kívánt rávilágítani a dolgozat – hogy kevesebb jelentőséggel bírnának az indított eljárások.



132

*Kiemelt ügyészi intézkedésként kezelik az ügyészségek az óvást, felszólalást, figyelmeztetést, jelzést, valamint a felelősségrevonás-kezdemenyezéseket.

Irodalomjegyzék

Felhasznált jogszabályok:

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
Magyarország Alaptörvénye (hatályos: 2012. jan. 1-től)
1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról
1995. évi LX. törvény (VI. Ppn.)
1959. évi IV. törvény a polgári törvénykönyvről
1960. évi 11. tvr. (Ptké.)
1972. évi V. törvény az ügyészségről
2004. évi I. törvény a sportról
1952. évi IV. törvény a házasságról, a családról és a gyámságról
1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól
1996. évi LIII. törvény a természet védelméről

¹³²Tájékoztató a törvényességi felügyeleti és magánjogi ügyészi tevékenység 2010. évi adataiból – Magánjogi tevékenység /www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/ Letöltés ideje: 2011. 11. 02. Közzétéve: 2011.06.21.

2006. évi LXV. törvény az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról

1989. évi II. törvény az egyesülési jogról

2006. évi V. törvény a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolási eljárásról

1995. évi XXXIII. törvény a találmányok szabadalmi oltalmáról

2004.évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

2011.évi C. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak és vallásfelekezetek és egyházi közösségek jogállásáról (hatályos: 2012. jan. 1-től)

1990. évi IV. törvény a lelkiismereti- és vallásszabadságról, valamint az egyházakról

1983. évi 3. törvényerejű rendelet a jogtanácsosi tevékenységről

1/1994. (I.7.) AB határozat

3/2004 (II.17.) AB Határozat

5/2006. számú Közigazgatási Jogegységi Határozat

Szakcikk:

1. Bányai Krisztina: Az ügyész a százfős egyházak országában; In: Ügyészek Lapja, 2008/2.sz.
2. Kárpáti Csaba – Tátrai Nagy Anikó: Sporttörvény a gyakorlatban; In: Ügyészek lapja, 2010. különszám
3. Kárpáti Csaba: Az ügyészi törvényességi felügyelet gyakorlásának terjedelme a sportról szóló 2004. évi I. törvényben; In: Ügyészek Lapja 2007/2. sz.
4. Kengyel Miklós: A rendelkezési és tárgyalási elv a Polgári Perrendtartás 1995. évi módosítása után; In: Magyar Jog, 1995/6. sz.
5. Kengyel Miklós: A polgári eljárásjog az ezredfordulón, Magyar Jog, 2000/12. sz.
6. Kovács András: Átalakulóban az ügyészség polgári jogi és közigazgatási jogi tevékenysége; In: Ügyészségi Értesítő 1994/3-4.sz.

7. Lencse Balázs József: A társasház ügyészi törvényességi felügyeletének rövid története és hatályon kívül helyezésének okai; In: Ügyészek Lapja, 2011/2.sz.
8. Nagy László Csaba: Vitaanyag az ügyész polgári eljárásbeli szerepéről – javaslatok az új jogi szabályozás koncepciójához; In: Ügyészek Lapja, 2011/3.sz.
9. Nánási László: Magyarország ügyészségének vázlatos története a kezdetektől 1953-ig; In: Ügyészek Lapja 2001/1. sz.
10. Nánási László: A Magyar Királyi Ügyészség az I. világháború idején (I. rész); In: Ügyészek Lapja 2008/5. sz.
11. Nánási László: Az Államvédelmi Központ Ügyésze (1942-1944); In: Ügyészek Lapja, 2009/2.sz.
12. Szekér Ildikó – Nagy Zsolt: Az ügyészség új közérdekvédelmi tevékenysége – Javaslat; In: Ügyészek Lapja 2011/3.sz.
13. Tóth Alexandra Marianna: A polgári perjog „letűnt igazságának” nyomában – a XXVII. OTDK-n indított dolgozat, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Szekció, Polgári Eljárásjogi Tagozat, Témavezető: Dr. Kiss Daisy egyetemi adjunktus, 2007.
14. Varga Zs. András: Az európai ügyészségek büntetőjogon kívüli tevékenységéről - (Beszámoló az Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciájának 6. üléséről) In: Ügyészek Lapja, 2005/5.sz.
15. Varga Zs. András: Új Alkotmány és az ügyészség közjogi hatáskörei, In: Magyar Jog 2011/2. sz.
16. Veress László: Az ügyész szerepe a polgári peres eljárásban, In: Magyar Jog 1998/1.sz.
17. Vida Angéla: Javaslatok az új Ütv.-hez; In: Ügyészek Lapja, 2011/3.sz.

Szakirodalom:

1. Besenyei Lajos – Bíró György: Személyek Joga Novotni Kiadó, Miskolc, 2007.
2. Fűrész Klára: Az ügyészség alkotmányjogi megközelítése; In Szerk: Kukorelli István: Alkotmánytan I, Osiris Kiadó, Budapest 2007.
3. Kengyel Mikós: A bírói hatalom és a felek rendelkezési jogai a polgári perben, Osiris Kiadó, Budapest, 2003.

4. Kiss Daisy: A polgári per titkai; Kérdések és válaszok a polgári perrendtartás általános részéből, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2006.
5. Lenkovics Barnabás: Dologi Jog, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2006.
6. Menyhárd Attila: A közös tulajdon és annak különös alakzatai - A társasház; In: Menyhárd Attila: Dologi Jog, Osiris Kiadó, Budapest, 2007.
7. Ujváriné Antal Edit: A gazdasági társaságok törvényes működésének garanciái, In. Szerk.: Harsányi Gyöngyi, Miskolczi Bodnár Péter, Ujváriné Antal Edit: Társasági jog, Novotni Kiadó, Miskolc, 2009.
8. Varga István: A polgári nemperes eljárások joga, ELTE Jogi Kari Tankönyvek, Budapest 2010.
9. Wopera Zsuzsa: Az ügyész részvétele a polgári perben; In Szerk: Cserba Lajos, Gyekiczky Tamás, Kormos Erzsébet, Nagy Adrienn, Nagy Andrea, Wopera Zsuzsa: Polgári Perjog Általános Rész, Complex Kiadó, Budapest 2008.

Egyéb felhasznált irodalom:

7/1996. (ÜK. 7.) LÜ Utasítás

13/1994 (ÜK.12.) LÜ Utasítás

1952. évi polgári perrendtartásról szóló törvényjavaslat miniszteri indokolása

Előterjesztés a Kormányhoz az új ügyészégi törvényről

Sinkovec-jelentés – Silvij Sinkovec cellei konferenciára készített jelentése, 4. ülészak, 2004. május 23-25. Németország Celle

Lőrinczy György: Az ügyészség feladatai a jogállamban – Szegedi Biztonságpolitikai Központ előadása C-8 kurzus - Önkormányzatiság, EU regionális politika, intézményi reformok 2002-2008.

Idegen nyelvű szakirodalom:

- 1.) Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to Member States on the role of public prosecution in the criminal justice system, CoE, Strassbourg, 2000
- 2.) Recommendation Rec(2000)19 Explanatory Memorandum, Commentaries on Individual Recommendations, Functions of Prosecutors, Article 1
- 3.) Conference of Prosecutors General of Europe, 6th session, organised by the Council of Europe in co-operation with the Prosecutor General of Hungary, Budapest, 29-31 May, 2005 – Recent Developement in Finland (By the Office of the Prosecutor General of Finland, Point 38. e.) / A szerző fordította/

Internetes források:

<http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/> (2011.10.27.)

<http://www.jogiforum.hu/interju/75#axzz13r3v7T00/> (2011. 10. 22.)

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/2008/default_en.asp/ (2011.11.12)