



ORSZÁGOS BÍRÓSÁGI HIVATAL

ELNÖKE

1055 Budapest, Szalay utca 16.
t. 06 1 354 4108 f. 06 1 332 6312 e. obh@obh.birosag.hu
www.birosag.hu

2015.OBH.XXII.P.7/11.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Budapest

Hiv. szám: III/940-11/2015

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	III/940-12/2015
Érkezett:	2015 DEC 12.
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	

TISZTELT ALKOTMÁNYBÍRÓ ÚR!

Az Alkotmánybíróság egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára irányuló bírói kezdeményezés tárgyában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 57. § (2) bekezdése alapján történt megkeresésére álláspontomat – a törvényi határidőn belül – megküldöm.

Az ügyész polgári eljárásbeli részvételével kapcsolatos költségek előlegezésének részletes szabályairól szóló 35/2012. (VIII.15.) KIM rendelet tárgyában a bíróságok finanszírozási gyakorlatáról és a támadott jogszabály körében az Országos Bírósági Hivatal álláspontjáról az alábbiak szerint tájékoztatom - megjelölve a kérdések számát észrevételeimben.

JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET

- ❖ **Az Alaptörvény** 29. cikk (2) bekezdése d) pontja alapján a legfőbb ügyész és az ügyészség törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol. A 3/2012. (I. 6.) LÜ utasítás az ügyészség közérdekvédelmi feladatairól szóló rendelkezéseket tartalmaz.
- ❖ **Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény** (a továbbiakban: Ütv.) részletes szabályai alapján az ügyészség az *igazságszolgáltatás közreműködőjeként* gyakorol - büntetőjogon kívüli, polgári jogi - közérdekű feladat- és hatásköröket.
 - Az Ütv. 26. § (1) bekezdése alapján az ügyész a törvényben biztosított hatásköreit a törvénysértés kiküszöbölése érdekében elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával (perindítási jog), valamint
 - hatósági eljárások kezdeményezésével és
 - jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja, az Ütv. 27. § (1) bekezdés a)-g) pontjai alatt tételesen felsorolt esetekben.
 - Az Ütv. 27. § (6) bekezdés úgy rendelkezik, hogy ha törvény az ügyészt perindításra jogosítja, az eljárás közérdekűségét vélelmezni kell.

- ❖ **A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 9. § (1) bekezdése** az ismertetett rendelkezésekkel összhangban megengedi, hogy az ügyész a felek rendelkezési jogának tiszteletben tartása mellett keresetet indítson, ha a jogosult a jogainak védelmére bármely okból nem képes.
 - A Pp. 9. § (2) bekezdés alapján, ha az ügyészt az (1) bekezdésben meghatározott keresetindítási jog illeti meg, de
 - a perbeli részvételét megalapozó körülmények a per folyamán állnak be, az ügyész a perben felléphet.
 - Ha az ügyészi fellépés törvényi feltételei fennállnak, a bíróság erről az ügyészt értesíti.

- ❖ **Az ügyész polgári eljárásbeli részvételével kapcsolatos költségek előlegezésének részletes szabályairól szóló 35/2012. (VIII.15.) KIM rendelet** szabályozási rezsímje a közérdek védelmének elvével és az Alaptörvény rendelkezéseivel – továbbá az ügyészség alkotmányos helyzetével – összhangban szabályozza a költségek viselését.
 - Az ügyészség közjogi helyzete alapján ugyanis az ügyész perbeli részvétele (jogképessége, perbeli eljárása és perköltség-viselése) nem a személyeknek a magánjog talaján álló perbeli jog- és cselekvőképességéhez, valamint az egyéb perbeli személyek költségviselési szabályaihoz igazodik.
 - A 35/2012. (VIII.15.) KIM rendelet az ítélezési funkciót nem befolyásolja semmilyen formában, arra vissza sem hat kifejezetten az utófinanszírozás biztosítása által.
 - A KIM rendelet szabályozási környezete alapján a bíróság „gazdasági érdekeltsége” a költségek mikénti megítélésében semmilyen formában nem lelhető fel.
 - A hatályos szabályozás átalakítása alkotmányos szempontból nem indokolható; a gyakorlati működés igazgatási tapasztalatai alapján az nem szükséges.

- ❖ **A rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból történő előirányzat-átcsoportosításról szóló 1223/2012. (VII.3.) Korm. határozat 2. pontja** alapján a 2. számú melléklet szerinti a bíróságok költségvetési fejezet számára történő forrás átcsoportosítás.

AZ ÜGYÉSZSÉG KÖZJOGI HELYZETE

- ❖ Az ügyészség nem önálló hatalmi ág, **de önálló - az alkotmányos feladatának teljesítése körében -, nem utasítható alkotmányos szervezettel és feladatkörrel rendelkező állami szervként látja el feladatait** [az alkotmányos szabályozás tartalmi azonossága okán hivatkozható és iránymutatásul szolgálható AB döntések e körben a következők: 3/2004. (II. 17.) AB határozat, 42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 519., 3/2004. (II. 17.) AB határozat, ABH 2004, 48, 62.]. Jogi személyiséggel- az Ütv. 9. § (1) bekezdése értelmében - csak a Legfőbb Ügyészség rendelkezik.

- ❖ Az **ügyészség közrendvédelmi feladatai, a jog által védett közérdek érvényesítésére irányuló funkciója alapvetően elhatárolandó az igény állapotába került alanyi magánjog érvényesítésétől**, ahogy arra a Kúria a fél

jogainak ügyész általi gyakorlásáról szóló 2/2012. Közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozatában rámutatott.

- ❖ Az ügyészt keresetindításra feljogosító szabályok csak az ügyész szót használják, és ebből következően az ügyészség közérdekvédelmi feladatai körében **speciális jogalanyként jár el a polgári perben**. Az ügyész polgári perbeli jogalanyiséga nem magánjogi, nem jogi személyiségi alapú, hanem absztrakt jogalanyiség. Emellett az egy-egy eljárási szakaszban szereplő ügyészséget pedig a képviselő jogállása illeti meg a polgári perben.
- ❖ Az ügyészség **a törvényesség biztosítását törvényességi ellenőrzési jogköre gyakorlásán keresztül látja el**. Ez a feladatkör részben államigazgatási-, részben pedig magánjogi ellenőrzési kört jelent, ahogy azt a 3/2004. (II. 17.) AB határozat is kifejti. Az ügyész perbeli fellépési joga tehát nem a polgári anyagi és eljárási jogból ered, hanem az ügyészség közjogi, Alaptörvényen alapuló közjogi szabályozásából. Ezen speciális jogalanyiség a polgári perbeli perköltség viselése körében is indokoltá teszi a speciális költségviselés szabályozását.

A KÖZJOGI TEVÉKENYSÉGGEL ÖSSZEFÜGGÉSSEN FELMERÜLŐ ÁLLAMI KÖLTSÉGEK VISELÉSE

- ❖ Azokban a perekben, ahol külön jogszabály keresetindításra jogosítja fel az ügyészt és más személyeket (p.: gondnoksági perek) a költségek letétbe helyezés útján történő előlegezésére, illetve harmadik személy által vagy a bíróság által előlegezett költségek megtérítésére a bíróság nem kötelezheti a fennálló törvényes és egységes gyakorlat alapján (amelynek egy kisebb részét képezi csak az ügyészség). **/1. kérdés/**
 - E jogalanyok helyett (így az ügyészség helyett is), **az előlegezés költsége az államot terheli; viselésére pedig a költségmentességi szabályok az irányadók.**
 - E külön jogszabály által feljogosított más személyek **pervesztességük esetére sem kötelezhetőek ezen - elsődlegesen a bíróság által - előlegezett költségek viselésére.**
 - Ennek Alaptörvénnyel összhangban álló indoka, hogy ezen jogalanyok **közérdeket képviselnek**, amelynek védelme az állam feladata és felelőssége.
 - A **folyamatban lévő perjogi kodifikáció** körében sem a Kormány által elfogadott koncepció, sem a Szakértői Javaslat ennek megváltoztatását nem tartotta sem szükségesnek, sem indokoltnak (Egy új polgári perrendtartás alapjai. Szerk.: Németh János, Varga István; hvgorac 2014.; 192-214. és 237-238. o.)
- ❖ **A bíróság által előlegezett és viselt költségek köre messze meghaladja az indítvánnyal érintett ügyészi szervezet körét.** A bíróság a polgári eljárások széles esetkörén túl a büntető eljárásokban is viseli az általa előlegezett költségeket és ügyvédi díjakat, ha a vádlott felmentésére kerül sor. Ezen jelentős súlyú ügyekben sem merült fel eddig a bírói függetlenség, a független ítélezési funkció és az igazgatási jellegű, költségvetés-technikai funkciók összekeverése.

- ❖ **A bíróságok gazdasági hivatalainak a fent írt előlegezési, költségviselési technikai szerepe nem érinti, nincs kapcsolatban a bíróságok független igazságszolgáltatási funkciójával.** A jogalkotó által a Pp. 78.§ (3) bekezdésében az ügyész polgári perbeli szerepének megkülönböztetését maga az indítványozó is elfogadható alkotmányos indokúnak minősíti [8. pont], helytállóan. Ugyanis:
 - a bíróságok gazdasági hivatalai **az Országos Bírósági Hivatal által az adott tárgyévre összeállított költségvetés alapján** rendelkeznek ezen államot terhelő költségek előlegezésről, pervesztesség esetén történő viseléséről.
 - Ezek forrása **az egységes előirányzatként a központi költségvetés által e célra**, a mindenkori költségvetési törvény alapján a bíróságok fejezetében megállapított összeg.
 - A bíróságok gazdasági hivatalai az állam képviselőjében járnak el célszerűségi szempont alapján: **az államot terhelő kötelezettségek teljesítése a felmerülés helyére kerül telepítésre.** Kiemelendő, hogy ezen jogtechnikai megoldás általános technikai jellegű megoldásnak tekintendő a csőd- és felszámolási eljárásoknál, a személyállapoti pereknél, a büntető és a közigazgatási eljárásoknál is.
 - Az indítványozó által helytállóan hivatkozottak szerint **az ügyész pervesztessége esetén a magyar államot kell marasztalni (nem a bíróságot).** A költség megfizetésére a 35/2012. (VIII.15.) KIM rendelet 3.§ b) pontja alapján az állam nevében eljáró jogalany, a bírósági gazdasági hivatal lesz köteles. Ezáltal a bíróság független, igazságszolgáltatási aspektusa egyértelműen és világosan elválik az igazgatásitól, amelynek keretében **a mindenkire kötelező érvényű jogerős döntés végrehajtására köteles jogalany a bíróság gazdasági hivatala lesz.**
- ❖ Mindezek alapján a hatályos 35/2012. (VIII.15.) KIM rendelet szerinti speciális, a bíróság refinanszírozott költségkiutalási jogköre az állami szervek alkotmányos helyzetének, **a bíróság függetlenségének sérelme nélkül hatékonyan biztosítja a jogszabályi kötelezettségek teljesítését a perköltség viselése körében.** A költségvetés-technikai, hatékonysági, célszerűségi szempont pedig semmilyen hatással nincs az ügyben eljáró független és törvényes bíró státuszára, ítélezési tevékenységére.
- ❖ Az ügyészség közjogi szerepe és önálló állami szerv jellege a hatályos KIM rendelet szabályozási struktúráját alkotmányossági szempontból nem zárja ki. A bíróság, mint alkotmányosan önálló hatalmi ágú állami szerv, a részére biztosított állami pénzügyi forrásból **a technikai jellegű perköltség kifizetését a hatékony, takarékos és olcsó állam működési elvét megvalósítva teljesíti.**
- ❖ A közrendvédelmi funkcióból eredő perköltségviselés teljesítése **a jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos elveivel is összhangban áll.** E körben a jogalkotót megillető szabályozási mozgástér keretében alkalmazott technikai jellegű megoldás az Alaptörvényből levezethető.
 - Ezen költségek **finanszírozása objektív alapú, átlátható és ellenőrizhető** is.

- A perköltség kifizetésnek tételes elszámoláson alapuló finanszírozása a **hatalmi ágak elválasztásnak alkotmányos követelményét is megjeleníti**, illetve annak megfelel.

A FINANSZÍROZÁS GYAKORLATA

- ❖ A bírósági intézmények részére az ügyészi pervesztesség folytán felmerült költségek megtérítése utólagosan történik
 - **az intézmény elszámolása alapján,**
 - **a fejezeti kezelésű előirányzatok terhére,**
 - **előirányzat átcsoportosítással.**

Költségvetési értelemben *nem történik utófinanszírozás*, hanem a fent írt elszámolási, metódus alkalmazása érvényesül akként, hogy a 1223/2012. (VII.3.) Korm. határozat normatív szabályozása alapján átlátható módon, előre meghatározott összeg biztosítja az államot terhelő költségek kifizetésének fedezetét.

- ❖ **Az átcsoportosítás révén az érintett bíróságnál ún. fedezethiány nem merült, illetve nem merülhet fel. /2. és 4. kérdés/**
 - A fejezetben a fedezetet a 1223/2012. (VII.3.) Korm. határozattal biztosított, minden évben elkülönítésre kerülő 20 millió forint biztosítja. Az összeg 2012. év óta okszerűen tervezett és elegendő mértékű volt.
 - Az ügyészi pervesztések kapcsán 2012. évtől 2015. év június hó 30. napjáig mindösszesen **5.080.203,- (ötmillió-nyolcvanezer-kettőszázhárom) forint** kifizetést történt (2012: 855.440,-Ft; 2013: 631.763,-Ft; 2014.: 145.000,-Ft; 2015: 3.448.000,-Ft).
 - **Ezen előirányzott összeg, mint látható, teljes körűen biztosította a felmerült és utóbb felmerülő költségek finanszírozását.**
 - Az OBH elnöke a 2011. évi CLXI. törvény alapján az általa összeállított éves bírósági költségvetési fejezet keretében minden tárgyévben jogosult - és egyben köteles a finanszírozás helyzetét igazgatási szempontból ellenőrizve - a költségvetés összeállítása során ezen állami kiadás **fedezetének előzetes tervezésére.**

- ❖ A bíróságoknak a megkereséssel érintett, várható perköltség-viselési terhe és annak összege tervezhető és a **bírósági költségvetésbe tervezett és fedezettel rendelkező tétele 2012. év óta.** A tervezés alapja a 2012. évtől kezdődő legmagasabb összegű lezárt év költsége. A kifizetések teljesítése – a költségvetési fedezet mindenkor tervezete alapján történő rendelkezésre állása okán – **késedelmet 2012. évtől nem szenvedett. /3. kérdés/**

██████████ Bízom benne, hogy a munkáját és az Alkotmánybíróság megalapozott döntését elő tudtam segíteni a fenti tájékoztatással.

Ha bármilyen további adatra, információra lenne szüksége, azt az Országos Bírósági Hivatal soron kívül fogja rendelkezésére bocsátani.

Budapest, 2015. december 7."

Üdvözlettel:

