



A MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG ÉSZREVÉTELEI

A JOGI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS REFORMJÁNAK FOLYTATÁSÁRÓL SZÓLÓ ELŐTERJESZTÉS TERVEZETÉHEZ

(IRM/IKSZFO/2007/IGKÜ/2878)

A Magyar Helsinki Bizottság köszönettel vette, hogy az IRM a jogi segítségnyújtás reformjának folytatásáról szóló előterjesztés tervezetét (a továbbiakban: Tervezet) véleményezésre megküldte.

Üdvözljük, hogy az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium elkötelezett a jogi segítségnyújtási rendszer megerősítése és kiterjesztése mellett.

Mint az eredeti törvény kidolgozásában is aktívan közreműködő, s jelenleg jogi segítségnyújtóként is szerepet vállaló civil szervezet, természetesen a Magyar Helsinki Bizottság pozitívan értékeli, hogy a jogi segítségnyújtási rendszer továbbfejlesztése, végleges formájának kialakítása elérhető közelségbe ért. Külön üdvözlendő, hogy a Tervezet értelmében a Kormány az utolsó pillanatban bár, de figyelmet fordítani látszik a büntetőeljárásban nyújtott kirendelt védő rendszer reformjára is.

Jelen rövid véleményünk a terjedelmes előterjesztés csak néhány részletére tér ki – alapvetően a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Jst.) szövegszerű módosítási javaslatára koncentrálva –, a Magyar Helsinki Bizottság működési területén szerzett tapasztalatok alapján összegezve észrevételeinket.

A Magyar Helsinki Bizottság 2005 szeptemberében is észrevételeket tett a jogi segítségnyújtás működésének tapasztalatairól és az intézmény továbbfejlesztésére vonatkozó javaslatokról szóló kormány-előterjesztés tervezetéhez.¹ Azon korábbi észrevételeinket, javaslatainkat továbbra is fenntartjuk, amelyek nem valósultak meg az elmúlt két évben.

1. *Kodifikációs, jogtechnikai szempontú észrevételek*

Az előterjesztés IV. sz. mellékletében ismertetett törvénymódosítás tervezete álláspontunk szerint szerkezetileg szerencsésebb megoldásokat is választhatott volna, amely megkönnyítette volna az értelmezést. Egy olyan törvény esetében, amely célja szerint a jogban járatlan állampolgárok joghoz való hozzáférését hivatott előmozdítani, a szokásosnál is fokozottabban indokolt a könnyen értelmezhetőségre törekedni. Meggyőződésünk, hogy a szövegtervezet a jelenlegi formájában ennek a követelménynek csak részben tesz eleget az alábbiak miatt.

a) A Tervezet szerkezete szerint először határozza meg, hogy az egyes jogosultsági kategóriák milyen állami támogatást takarnak (Jst. 11. és 11/A. §-ok), s csak ezt követően tudhatjuk meg, hogy mit is jelentenek az egyes jogosultsági kategóriák (Jst. 12.-14. §-ok). A két tételcsoport között a kapcsolatot előre utaló szabályok teremtik meg. Ez a megoldás logikai okból ebben a sorrendben értelmezhetetlenné teszi a kezdeti rendelkezéseket: ha valaki meg akarja tudni, hogy ő mire jogosult a törvény alapján, akkor

¹

<http://www.helsinki.hu/docs/Helsinki%20Bizottsag%20eszrevetelek%20Jst%20tovabbfej%20eloterj%202005%20sz%20ept.PDF>



MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

el kell olvasnia, hogy ő melyik jogosulti kategóriába esik (amit egyébként a jogszabály szintén utaló szabállyal határoz meg), majd „visszalapozva” megtudhatja, hogy mire jogosult a törvény alapján. A jogszabály alkalmazása, értelmezése éppen ellenkező szerkezetet indokolna.

b) Hasonlóan problematikusnak tartjuk a jogosultság igénybevételének feltételei alcím szerkezetét és szövegezését.

- A Jst. 12. § fogalomhasználata megtévesztő, a „részesíthető” fogalom arra utal, mintha nem lenne kogens a személyi hatályra vonatkozó szakasza a törvénynek, pedig nyilvánvalóan az.

- A probléma az, hogy itt ismét az alcím végén derül ki, hogy az jogosult támogatásra a tervezet szerint, akire a) kiterjed a jogszabály személyi hatálya („részesíthető” és b) aki rászorultnak minősül a jogszabály szerint (vagy költségmentes egyéb jogszabály alapján) és c) akinek a hatékony joggyakorlás érdekében arra szüksége van, vagy akinek a perében a jogi képviselőt kötelező. Ennek ismeretében érthető, hogy miért használja a tervezet a Jst. 12. §-ban a „részesíthető” kifejezést, mit jelent a rászorultság ehhez képest, és mit jelent az „illeti meg” fordulat a jogalkotó szándéka szerint. Azonban ez a különbségtétel nem bevett jogi fogalomhasználat, köznyelviileg pedig egyáltalán nincs éles különbség a fogalmak jelentése között, ráadásul magában rejti annak veszélyét, hogy valaki a személyi hatályra vonatkozó előírást diszpozitívnek értelmezi.

Ezért azt javasoljuk, hogy az alcím elején a jogalkotó tisztázza, hogy a törvény alapján az jogosult támogatásra, akire kiterjed annak hatálya (kiegészítve természetesen a Jst. 12. § (2) bekezdéssel), és aki a jogszabály alapján rászorultnak minősül (Jst. 13-14. §-ok), s emellett személyesen eljárva nem tudná hatékonyan érvényesíteni érdekeit, vagy aki perében a jogi képviselőt kötelező (Jst. 15.§). A hangsúly a jogosultságon van, így elhagyható az „illeti meg” fordulat is.

- Feleslegesnek tartjuk a Jst. 13. és 14. §-ok külön szakaszokban történő előírását, mert ugyanazt az esetet szabályozzák, egyszerű felsorolásról van szó. A könnyebb áttekinthetőség kedvéért a két szakasz lehet egy-egy bekezdés.

c) a Jst. 29. § szövegezése hibás, oka nyilván elírás. A mondat helyesen: Ha a fél nem jogerős engedélyező határozat alapján veszi igénybe a támogatást, az a határozattal szembeni fellebbezésről való lemondásnak minősül.

d) a Jst. 62. § (1) bekezdés c) pontjához: nem helyes, ha a törvényt azt állítja, hogy „ ha a fél a pártfogó ügyvédi díj visszatérítésére köteles, a jogi segítségnyújtó szolgálat kötelezi az előlegezett pártfogó ügyvédi díj visszatérítésére.” A visszatérítésre ugyanis a bíróság kötelezi a felet, a szolgálat a térítési kötelezettség összességét határozza meg a költségviselésről rendelkező bírósági határozat alapján.

2. Tartalmi jellegű észrevételek

a) Az első, és a jogosultság szempontjából alapvető fontosság észrevétel a Jst. 15. §-ra vonatkozik, amely értelmében az a személyi hatály alá tartozó és rászorult fél jogosult a jogi segítségnyújtásra, „aki a jogban járatlanság és az ügy bonyolultsága folytán személyesen eljárva nem lenne képes a perben az érdekeit eredményesen képviselni (*inkább érvényesíteni*), eljárási jogait hatékonyan gyakorolni”. A probléma ezzel az előírással többrétű.

Egyrészt nem ismeretes, hogy mikor lesz valaki járatlan a jogban, vagy mitől lesz egy ügy bonyolult, ezek olyan határozatlan jogfogalmak, amelyeknek nem kellene szerepelniük egy egyébként egzak

jogszabályban (a rászorultság objektív kategória a jogszabály alapján, amelyet ez a megszövegezés teljes mértékben relativizál).

Másrészt álláspontunk szerint ha használja is a jogszabály ezeket a fogalmakat, nem szabad konjunktív feltételként megfogalmazni az ügy bonyolultságát és a jogban járatlanságot. A törvény alapvető feltételezése az, hogy a nem jogvégzett állampolgár számára minden jogi ügy bonyolult (ha nem így lenne, akkor az a peren kívül ügyben nyújtott tanács, hogy melyik hivatalhoz kell fordulni, vagy hogyan kell kitölteni egy meghatározott formanyomtatványt, stb. nem szerepelhetne a szolgálat szolgáltatásai között, márpedig jelenleg ez a tipikus; ehhez képest bármely peres eljárás végtelenül bonyolult), ezért a nem-jogvégzett személy számára többletfeltétel előírása nem indokolt. Ezentúl nehezen képzelhető el, hogy egy gyakorlati ügyvédi munkát nem végző és nem végzett hivatali ügyintéző meg tudná ítélni, hogy melyik polgári peres ügy bonyolult.

Harmadrészt ez a két előírás azért is kifogásolható, mert a támogatás iránti kérelemben a fél nem köteles közölni semmilyen adatot, információt, amely alapján megállapítható lenne, hogy a fél a jogban járatlan-e, vagy az ügy bonyolult-e. Így végképp nem világos, hogyan lehetséges megítélni, fennállnak-e ezen bizonytalan kategóriák az adott esetben vagy sem.

b) A Tervezet szerint megszűnne a tárgyi költségmentesség, amelyet felváltana a tárgyi költségfeljegyzési jog. Ez e mellett szóló érveket a Magyar Helsinki Bizottság is elfogadhatónak tartja. **A Magyar Helsinki Bizottság azonban azt elfogadhatatlannak tartja, hogy a tárca költségtakarékosság céljából meg kívánja szüntetni a munkaügyi perekben a tárgyi költségfeljegyzési jogot.**

Gyakorló jogászok körében ismeretes tény, hogy a munkaügyi perekben a munkavállaló felperesek feltűnően nagy számban lesznek pernyertes felek, amelynek oka, hogy a munkáltatók rendszeresen megsértik a Munka törvénykönyve alapvető előírásait. A Helsinki Bizottsággal együttműködő ügyvédek több évre visszanyúló tapasztalata, hogy a munkavállalók egyébként is nehezen mernek pert indítani munkáltatójukkal szemben (még akkor is, ha jogviszonyuk már megszűnt, mert attól félnek, hogy elterjed a híre a pernek, és ezért még nehezebb lesz majd munkát találniuk). A munkáltatójukat perelni kívánó munkavállalók jogérvényesítési lehetősége súlyosan sérül a munkaügyi perek tárgyi költségmentességének megszüntetésével, mivel a munkavállalók még minimálbér-jövedelem esetén sem minősülnek a Jst. értelmében rászorultnak, és ezért a jogi segítségnyújtási rendszer egyéb támogatási formái (személyes költségfeljegyzési jog, költségmentesség) nem illetik meg őket.

Ha előre kell kifizetni pl. az illetéket egy állásából jogellenesen elbocsátott dolgozónak (és ne felejtjük el, éppen általában a legkevesebbet keresők érdekérvényesítő képessége a legkisebb, ezért vélelmezhetően őket éri a leggyakrabban hasonló jogsértés), akkor a fenti félelmekkel együtt bizonyosra vehető, hogy a munkaügyi perek száma csökken, s ezzel pénzt takarít meg az állam. Csakhogy azon az áron, hogy a jogellenes magatartást tanúsító munkaadóknak (akiknek sokszor anyagi érdeke fűződik a jogellenes magatartáshoz) még kisebb eséllyel kell számolniuk a munkajogi szankció veszélyével. A Helsinki Bizottság álláspontja szerint itt nem indokolt megszorításokat alkalmazni. Már csak azért sem, mert ha a munkavállaló elveszti a pert, úgysis köteles lesz visszatéríteni a jogi segítségnyújtás díját.

c) Javasoljuk a Jst. szövegének módosítását a 2008. január 1-én hatályba lépő 2007. évi LXXX. menedékjogi törvényre (a továbbiakban: Met.) tekintettel.

Javasoljuk a hatályos Jst. 5. § (2) bek. d) pontjának módosítását annak érdekében, hogy az az új menedékjogi törvény szóhasználatának megfelelő legyen (menekült, oltalmazott, menedékes vagy elismerését kérő külföldi).



MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.
1242 Budapest, Pf 317.
Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327
helsinki@helsinki.hu
www.helsinki.hu

A módosítani tervezett Jst. 12. § (2) bek. a) pontja alapján támogatásban részesíthető a menekültügyi eljárásban hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránt kérelmet benyújtó személy. Az új menedékjogi törvény értelmében a menekültügyi eljárás fogalma azon eljárásra vonatkozik, melynek során megállapítást nyer, hogy az elismerését kérő külföldi menekültként, oltalmazottként vagy menedékesként történő elismerésének feltételei fennállnak-e (Met. 33. §). A Magyar Helsinki Bizottság üdvözli, hogy a Jst. tervezett módosítása kiterjesztené az elismerést megtagadó határozat bírósági felülvizsgálatára is a jogi segítségnyújtás igénybe vételének lehetőségét, amely nem csak európai uniós irányelv (2005/85/EK tanácsi irányelv 15. cikk (2) bek.) által aláírt kötelezettségünk, hanem régóta fennálló hiányosságot orvosol.

Mindazonáltal a menedékjogi törvény ezen felül több, a nemzetközi védelemre való jogosultság megállapításának kérdéséhez kapcsolódó, vagy azon túlmenő speciális eljárást is tartalmaz. Ezen eljárások során a Magyar Helsinki Bizottság álláspontja szerint szintén elengedhetetlen a jogi segítségnyújtás biztosítása, tekintettel az elismerést kérők jövedelmi és vagyoni viszonyaira, valamint nemzetközi és európai uniós jogi kötelezettségeinkre.

A új menedékjogi törvényben átültetésre kerültek a menedékkérők befogadásának minimumszabályainak megállapításáról szóló 2003/9/EK tanácsi irányelvnek (a továbbiakban: Befogadási irányelv) a befogadási feltételek korlátozására vagy megvonására vonatkozó szabályai. A menedékjogi törvény szerint a menekültügyi hatóság befogadási feltételek biztosításával kapcsolatban hozott döntését az elismerést kérők az elismerés iránti kérelem tárgyában hozott döntés elleni bírósági felülvizsgálati kérelemben támadhatják meg (Met. 31. §), míg az elismert menekült, oltalmazott vagy menedékes a hatóság végzése ellen bírósági felülvizsgálattal élhet (Met. 32. § 5. bek.). A Befogadási Irányelv 21. szakasz 2. bekezdése előírja, hogy ezen esetekben a jogi segítségnyújtás igénybe vételére irányadó szabályokat a nemzeti jog állapítja meg, azonban a Met. 'menekültügyi eljárás' fogalma álláspontunk szerint ezen eljárásokra nem terjed ki, így az irányelv átültetése nem valósul meg teljeskörűen a Jst. 12. §-ának Tervezet szerinti módosításával.

A fenti hiányosság normaszövegezési szempontból egyszerű és egyben érdemben hatékony megszüntetése érdekében a Jst. 12. § (2) bek. a) pontjának következő módosítását javasoljuk:

a) **[a menekültügyi eljárásban]** a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény alapján hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránt kérelmet benyújtott személy

Budapest, 2007. július 26.

dr. Pardavi Márta
társelnök
Magyar Helsinki Bizottság