

Tartalom

Az Országgyűlés a 2013. február 11-ei ülésnapján fogadta el az új Ptk-t, amely 2014. március 15-én fog hatályba lépni. Az új Ptk. számos újítása közül jelen Hírlevél az alábbi témaköröket emeli ki:

- Pontosításra kerülnek a "közhatalom gyakorlásával" okozott kárért való felelősség szabályai:** Az új Ptk. az ítélezési gyakorlat eddig kikristályosodott elveivel összhangban pontosítja, és némiképp továbbfejleszti az államigazgatási, illetve bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott kárért (új nevén: közhatalom gyakorlásával okozott kár) való felelősség szabályait. Érdemi változás lesz, hogy közigazgatási jogkörben okozott kár esetén az érvényesíthetőséghez nemcsak a rendes jogorvoslatot, hanem a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát is igénybe kell venni.
- Az új Ptk. indokolása jelentős változást hozhat a jogalkotással okozott kár megtérítése terén:** A törvényhez fűzött indokolás alapján a jogalkotással okozott kárral kapcsolatos, a kárfelelősség létét jelenleg mereven elutasító joggyakorlatban jelentős változásra kerülhet sor.
- Az átmeneti rendelkezések még váratnak magukra:** Mivel az új Ptk. átmeneti rendelkezéseit tartalmazó törvény még nem került elfogadásra, jelenleg nehéz megjósolni, hogy az itt ismertetett változások hogyan hathatnak ki az új Ptk. hatálybalépése előtt okozott ilyen károk megítélésére.

A jelen cikk tartalma nem tekinthető jogi tanácsadásnak és a jelen cikk bármely részének felhasználása nem hoz létre ügyvéd-ügyfél jogviszonyt. Külön kérés esetén kérjük keresse meg a Bán, S. Szabó & Partners-t külön tanácsért.

2013/04/23

kapcsolat:

dr. RAUSCH János
Partner



jrausch@bansszabo.hu

közvetlen tel.:

+36-1-505-4822

mobil:

+36-70-330-4902

dr. SZABÓ Gergely
Ügyvédjelölt



gzsabo@bansszabo.hu

közvetlen tel.:

+36-1-505-4811

Bán, S. Szabó & Partners

In cooperation with GLEISS LUTZ with offices in Berlin, Frankfurt, Munich, Stuttgart, Brussels

Top ranked
CHAMBERS
EUROPE
2008

(1) Pontosításra kerülnek a "közhatalom gyakorlásával" okozott kárért való felelősség szabályai

Az új Polgári Törvénykönyv¹ („új Ptk”) pontosítja, és némiképp továbbfejleszti az államigazgatási, illetve bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősség szabályait

Az államigazgatási, illetve bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősség jelenlegi gyakorlata

A hatályos Ptk.² 349. §-a tartalmazza az államigazgatási, illetve bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott kárért - mint a szerződésen kívül okozott kár speciális eseteiért - való felelősség szabályait. Bár speciális felelősségi alakzatról van szó, a deliktuális felelősség feltételeinek megléte, azaz a jogellenes magatartás, a kár, az előbbi kettő közötti okozati összefüggés és a vétkesség az államigazgatási, illetve bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősség megállapításához is elengedhetetlenek. Emellett az előbbi feltételek meglétén túl az is szükséges, hogy a kár államigazgatási, illetve bírósági, ügyészségi tevékenységgel összefüggő legyen és, hogy a kártérítési igény előterjesztése előtt a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket a károsult igénybe vegye.

Az államigazgatási jogkör tartalmára az ítélkezési gyakorlatban a Kúria PK 42. sz. állásfoglalása az irányadó, amely szerint „nem az eljáró szerv minősége, hanem a konkrét tevékenység alapján kell megállapítani, hogy államigazgatási tevékenységről van-e szó”. Az ítélkezési gyakorlat alapján államigazgatási jogkörben okozott kárnak csak az államigazgatási jellegű, azaz közhatalom gyakorlása folyamán tett szervező-intézkedő tevékenységgel, illetve annak elmulasztásával okozott kárt lehet tekinteni; az ezen kívül eső magatartásokért a deliktuális felelősség (szerződésen kívüli károkozás) általános szabályai szerint felelős az adott személy.

Ezen elvek megfelelően alkalmazandók a bírósági, ügyészségi jogkörre is.

A jelenlegi joggyakorlat alapján államigazgatási jogkörben okozott kárnak minősül többek között a jogszabályba ütköző közigazgatási határozattal okozott kár, a közjegyző közokirat készítésével okozott kár, a (téves) hatósági tájékoztatással okozott kár, a közigazgatási szerv (jogellenes) hallgatásával okozott kár, végrehajtói jogkörben okozott kár, sőt a hatáskör túllépésével okozott kár is; valamint a Ptk. 349. § (3) bekezdése alapján ide sorolhatók a bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott károk. Ezzel szemben nem sorolható ide többek között a koncessziós szerződés megszegéséből eredő kár, az államigazgatási szervek (bíróóságok, ügyészségek) gazdasági és technikai jellegű szükségleteinek kielégítése (pl. épületek karbantartása, gépjárművek üzemeltetése) során okozott kár, az állami intézmények és vállalatok (pl. posta, kórház) igénybevétele során elszenvedett kár, illetve a nem közigazgatási jogkör gyakorlása során okozott kár.

Az ítélkezési gyakorlat szerint (lásd BDT 2010.2192) az adott jogi személy feladat- és hatáskörében, illetve tevékenységi körében eljáró természetes személy magatartása a jogi személynek tudható be, így az ennek során okozott kárért a jogi személy felelős (ez többnyire az adott jogalkalmazó szervnek felel meg). Bírósági jogkörben okozott kár esetén a Kúria, az Ítéltáblák, valamint a Törvényszékek perelhetők (attól függően, hogy a károkozás melyik előtti eljárásban történt) azzal, hogy mivel a járásbíróóságok, illetve a közigazgatási és munkaügyi bíróságok nem jogi személyek, az ott bírósági jogkörben okozott károk tekintetében azon Törvényszéket kell perelni, amely illetékességi területéhez tartozik az adott bíróság. Ügyészségi jogkörben okozott kár esetén a Legfőbb Ügyészség perelhető.

A jogalkalmazó szerv (bíróóság, ügyészség) államigazgatási, illetve bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősségét csak kirívóan súlyos jogalkalmazási, illetve jogértelmezési tévedés alapozza meg. A felelősség alóli mentesülést eredményezi, ha az adott tényállás az alkalmazandó jogszabály többféle értelmezését veti fel (lásd BDT 2008.1817). Mérlegelési jogkörben hozott határozat

¹ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

² 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről

esetén a mérlegelés kirívó okszerűtlensége vagy megalapozatlansága alapozhatja meg a felelősséget. A kialakult joggyakorlat alapján nem lehet igényt érvényesíteni azon az alapon, hogy a felperessel szemben hozott jogerős ítélet törvénysértő és ez a felperesnek kárt okozott.

A jogorvoslat kimerítése a kárigény elbírálásához nélkülözhetetlen előfeltétel. Jogorvoslat alatt a hatályos Ptk. alapján a rendes jogorvoslatot kell érteni (fellebbezés, valamint az adott feltételek megléte esetén a határozat kijavítása-kiegészítése iránti kérelem), azaz a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata, illetve perújítás, vagy felülvizsgálat nem előfeltétele a kárigény érvényesítésének. Mindezek mellett létezik olyan bírói álláspont (lásd BH 1992.172) amely szerint a már megindított felülvizsgálati eljárás idő előttivé teszi a kártérítési követelést, ha a károsodás a felülvizsgálati eljárás sikertelensége esetén következik be. Ha a határozat ellen közigazgatási úton nincs helye jogorvoslatnak, akkor egyből meg lehet indítani a kártérítési pert.

A Kúria PK 43. számú állásfoglalása alapján államigazgatási jogkörben okozott kár esetén a károsult választása szerint bírósági felülvizsgálattal élhet, vagy kártérítési pert indít, de amennyiben a közigazgatási perben pervesztes lett, a kártérítési igényét már nem érvényesítheti, mivel egy jogerős bírósági ítélettel elbírált és jogszabálysértőnek nem tekintett államigazgatási határozat jogellenességét a kártérítési per bírósága nem állapíthatja meg. A BH 2002.184 számon közzétett határozat alapján a jogorvoslati lehetőség kimerítésének elmulasztása esetén a kárigényt elbíráló bíróság nem vizsgálhatja, hogy a rendes jogorvoslat mennyiben lett volna alkalmas a kár elhárítására.

Az államigazgatási, illetve bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott károk érvényesítésére az általános 5 éves elévülési idő alkalmazandó az elévülés nyugvásával és megszakításával kapcsolatos Ptk-ban foglalt szabályok figyelembevételével. Azonban a vonatkozó joggyakorlat szerint (lásd BH 1990.487) a követelés elévülését a rendkívüli jogorvoslat igénybevétele nem szakítja meg, azaz annak

igénybevétele esetén érdemes különös figyelmet fordítani a kárigény elévülésének kérdéskörére.

A közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősség új szabályai

Az új Ptk. önálló fejezetet szán az államigazgatási, illetve bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősség szabályainak, immár közhatalom gyakorlásával okozott kár gyűjtőfogalma alá rendezve azokat, a joggyakorlat alapján eddig is ide tartozó közjegyzői és végrehajtói jogkörben okozott kárért való felelősség szabályaival egyetemben. A 2014. március 15-től hatályos szabályozás a közhatalom gyakorlásával okozott káron belül megkülönbözteti a közigazgatási jogkörben okozott kárt, valamint a bírósági, ügyészségi, közjegyzői és végrehajtói jogkörben okozott kárt.

A közigazgatási jogkörben okozott kár fogalmában a Kúria PK 42. sz. állásfoglalása és az irányadó joggyakorlat alapján a jogalkotó immár külön feltételként előírja, hogy a közigazgatási jogkörben okozott kárt a közhatalom gyakorlásával vagy annak elmulasztásával okozzák.

Emellett érdemi újítás, hogy közigazgatási jogkörben okozott kár esetén az érvényesíthetőséghez nemcsak a rendes jogorvoslatot, hanem a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát is ki kell meríteni. Ez a Kúria fent ismertetett PK 43. számú állásfoglalása alapján komoly szűrő lesz, mivel a jelenlegi joggyakorlat alapján a közigazgatási per elvesztése esetén nem lesz érdemi lehetőség a kártérítési igény megítélésére. Álláspontunk szerint az elévüléssel kapcsolatos fenti gyakorlat a bírósági felülvizsgálat kötelezővé tétele fényében meghaladottá fog válni, mivel nehezen elképzelhető, hogy egy akár több évig tartó közigazgatási per folytán elévüljenek a károsult igényei. A bírósági, ügyészségi, közjegyzői, illetve végrehajtói jogkörben okozott kár esetén a kárigény érvényesítésének az előfeltétele továbbra is csak a rendes jogorvoslat kimerítése.

A jogalkotó ezen felül a gyakorlatban kialakult szabályok törvényi erőre emelésével egyértelművé teszi, hogy ki vonható felelősségre a közhatalom

gyakorlásával okozott kárért. Közigazgatási jogkörben okozott kár esetén a közhatalmat gyakorló jogi személy felelős, azzal, hogy amennyiben e jogkör gyakorlója nem jogi személy, akkor az a jogi személyiséggel rendelkező közigazgatási szerv lesz felelős, amely keretében az eljáró szerv működik. Bírósági jogkörben okozott kár esetén továbbra is az eljáró bíróság lesz a felelős azzal, hogy amennyiben az nem jogi személy, akkor az illetékeségi területén működő jogi személyiséggel rendelkező bíróságot (ez jelenleg az illetékes Törvényszék) lehet perelni. Ügyészségi jogkörben okozott kár esetén változatlanul a Legfőbb Ügyészséggel szemben lehet pert indítani.

Az új Ptk. a vonatkozó joggyakorlat felhasználásával egyértelműbbé teszi a közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősség szabályait és a polgári bíróságok leterheltsége fényében hasznos szűrőt épít be a rendszerbe a közigazgatási per, mint előfeltétel kötelező igénybevitelével.

(2) Az új Ptk. indokolása jelentős változást hozhat a jogalkotással okozott kár megtérítése terén

A jogalkotással okozott kárért való felelősség tekintetében azonban az új Ptk-hoz fűzött indokolás szakít az irányadó bírói gyakorlattal, mintegy szabad utat engedve a jogalkotóval szembeni perek sokaságának.

A jelenlegi bírói gyakorlat nem ismeri el a jogalkotással okozott kárért fennálló felelősséget. Arra a joggyakorlat szerint a közjog, az alkotmányjog szabályai vonatkoznak. A jogalkotással okozati összefüggésben álló károsodás nem hoz létre a jogalkotó és a károsult között polgári jogi (kötelmi) jogviszonyt (lásd EBH 1999.14), így a jogalkotó e tekintetben teljes immunitást élvez, amely még akkor is fennáll, ha az Alkotmánybíróság a jogszabályt hatálybalépésének időpontjára visszamenő hatállyal semmisíti meg (lásd KGD 1994.8, BH 1994.312).

Mindezek ellenére egy 2002-ből származó Alkotmánybírósági határozathoz fűzött

különvélemény³ már kimondja, hogy az Európai Unió Bíróságának Frankovich-ítélete⁴ óta kialakított joggyakorlat alapján (lásd továbbá a Brasserie du pêcheur⁵, Factortame⁶, British Telecommunications⁷ és egyéb releváns ügyeket) az EU csatlakozás kapcsán szembesülnie kell a jogalkotónak az állami immunitás csökkenésével és a jogalkotással okozott károk megtérítésének kötelezettségével, bár mindezidáig erre nem került sor.

A szerződésen kívül okozott kárra vonatkozó általános jogelmélet szerint a jogellenes károkozással ún. kárkötelem keletkezik a károkozó és a károsult között, ami kétség kívül sajátos, relatív szerkezetű, de mindenképp polgári jogi jogviszony, amelynek tárgya a kár közvetlen megtérítése. Ez álláspontunk szerint önmagában kérdésessé teszi a jogalkotással okozott kárért való felelősséget jogviszony hiányára alapozott elutasító bírói álláspontot, azaz deliktuális alapon elvileg nem lehetne kizárt a jogalkotó felelősségének megállapítása.

A fenti okfejtéssel egyezően az új Ptk-hoz fűzött indokolás szerint (ami a jogalkotói szándékot, illetve jogértelmezést fejezi ki) azért nem szabályozza külön az új Ptk. a jogalkotással okozott kárért való felelősséget, mivel a jogalkotó azért az általános felelősségi alakzat (deliktuális felelősség) szerint felelős. Ezen jogalkotói jogértelmezés – hirtelen felismerve a kárkötelem mibenlétét - egyértelműen szembemegy a jelenlegi joggyakorlattal és utat nyithat a jogalkotással okozott károk megtérítésének mintegy elismerve az immunitás korlátait és az EU joggyakorlatából levezethető elveket.

A fentieket az is megerősíti, hogy az új Ptk-ban felsorolt kötelemkeletkeztető tények között szerepel a károkozás, így bár az új Ptk. alapján jogszabályból csak akkor keletkezik kötelem, ha a jogszabály is így rendelkezik és a kötelezettet, a jogosultat, valamint a szolgáltatást is meghatározza, egyértelmű, hogy

3 94/B/2000 AB határozat; Dr. Kiss László különvéleménye.

4 6/60. sz. ügy

5 C-46/93.sz. ügy

6 C-48/93.sz. ügy

7 C-392/93.sz. ügy

jogalkotással okozott kár esetén nem maga a jogszabály, hanem az azzal okozott kár hozza létre a polgári jogviszonyt (kárkötelmet) a jogalkotó és a károsult között, azaz deliktuális alapon még a jogalkotó felelőssége is megállapítható.

A kártérítés megítéléséhez természetesen a jogellenességet is bizonyítani kell, ami jelen esetben az adott jogszabály alkotmányba és/vagy nemzetközi szerződésbe ütközését jelenti, miképp arra az új Ptk. indokolása is utal. Ehhez főszabály szerint az Alkotmánybíróság utólagos normakontrolljára, és/vagy előzetes döntéshozatali eljárásban vagy kötelezettségszegési eljárásban az Európai Unió Bíróságának döntésére van szükség.

(3) Az átmeneti rendelkezések még váratnak magukra

Az új Ptk. 2014. március 15-én lép hatályba, azonban az átmeneti rendelkezéseit tartalmazó törvény még nem került elfogadásra. Az átmeneti rendelkezések ismeretének hiányában nehéz megjósolni, hogy a fenti változások hogyan hathatnak ki az új Ptk. hatálybalépése előtt okozott és/vagy bekövetkezett károk megítélésére.

Álláspontunk szerint azonban a jogalkotással okozott kárért való felelősségre vonatkozó változások – mivel azok nem a törvény szövegében, hanem a jogalkotói jogértelmezésben vannak – valószínűsíthetően a hatálybalépés előtti esetekre is alkalmazhatók – főleg annak fényében, hogy a jogalkotó nem valami merőben új elmélettel ált elő, hanem a kárkötelem régóta meglévő elveit ismerte el a jogalkotással okozott károk tekintetében, amelyre már hosszú évtizedek óta sor kerülhetett volna.

Egy biztos: annak ellenére, hogy a közigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség új szabályai csökkenteni fogják a vonatkozó perek számát, a jogalkotással okozott kárért való felelősséggel kapcsolatos - jelenlegi ítélkezési gyakorlattal szembemenő - jogalkotói jogértelmezésre tekintettel a közeljövőben számos nagyobb horderejű per várható.