

DR. PITUK EMESE

BÍRÓSÁGI TITKÁR

DEBRECENI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG



A polgári jogi jogalanyiség nélküli felek és a közigazgatási jogvita

2018. január 1-jével jelentős változások következnek be a közigazgatási jog és a közigazgatási jogviták területén. Az eddig körvonalazódó új eljárási (és anyagi) jogszabályok azonban változatlanul nem tervezik biztosítani azt, hogy kizárólag polgári jogi jogalanyok lehessenek a közigazgatási jog jogokkal és kötelezettségekkel rendelkező alanyai.

A közigazgatás alanyait érintő koncepcióváltás hiányát a Kp.¹ oly módon veszi tudomásul, hogy a közigazgatási jogviták feleinek meghatározása során lényegében fenntartja a régi Pp.² szabályozását.

Ez a szabályozás azonban elsősorban a polgári jogi jogalanyisággal rendelkező felekre nyert megfogalmazást. Függetlenül ugyanis attól, hogy a régi Pp. 327. § (4) bekezdése közigazgatási perekben perbeli jogképességet engedett a jogi személyiség nélküli közigazgatási szereplőknek, az eljárási (cselekvő)képesség és képviselő vonatkozásában a polgári jogból megismert olyan jogintézményeket is felhívott (pl. polgári jogi cselekvőképesség, törvényes képviselő, meghatalmazás), melyek a polgári jogi jogalanyiség nélküli közigazgatási entitások számára megnehezítették a peres részvételt.

A régi Pp. a bírósági határozatok terén is vagyoni jogokkal rendelkező felekben gondolkodott: nem kínált speciális megoldást arra a helyzetre, ha az eljáró bíróságnak – kötelező előírás folytán – vagyont érintő rendelkezést kellett megfogalmaznia a polgári jogi jogalanyiség nélküli, vagyoni jogokkal nem rendelkező fél részvételével folytatott perben, így például perköltség megelőzésére, pénzbírság vagy költség megfizetésére kellett köteleznie a felet.

Utóbbi, végrehajthatatlansággal fenyegető helyzetet a Kp. ugyan érzékeli, de hiányos szabályozása folytán teljes egészében nem oldja fel.

Cikkemben – a régi Pp. és az új közigazgatási perrend szabályainak összevetése mellett – azt kívánom bemutatni: a polgári jogi jogalanyiség hiánya a jelenlegi és közeljövő szabályozása alapján is milyen nehézségeket eredményezhet a közigazgatási jogvitákban.

A polgári jogi jogalany

A perjogi problémák érzékeltetése érdekében szükségeszerű, hogy a polgári jog egyes szabályait, elveit felidézzük.

A Ptk.³ a „személyek” alapvető személyi és vagyoni viszonyait, a személyek külső vagyoni viszonyokban történő megnyilvánulásait szabályozza,⁴ ezért a „személy” minőség megléte dönti el, hogy a Ptk. (személyi) hatálya kiterjed-e valakire, valamilyen csoportosulásra, szerveződésre.

Amennyiben a Ptk. e személyi hatályával együtt a Ptk. azon alapelvét is szem előtt tartjuk, miszerint a polgári jogi viszonyokra vonatkozó jogszabályokat a Ptk.-val összhangban kell értelmezni,⁵ nehezen képzelhető el az olyan, Ptk.-n kívüli szabályozás, amely a polgári jog által „személy”-ként el nem ismert entitások számára enged például Ptk.-ban szabályozott tulajdonjogot, vagy olyan fontos jognyilatkozatok megtételét, mint a szerződés, illetve a hatóság/bíróság előtti eljárásra és ott jognyilatkozat tételére jogosító meghatalmazás.⁶

A Ptk. a természetes személyeknek és jogi személyeknek ad „személy” minőséget, számukra biztosítja azt, hogy jogok és kötelezettségek alanyai lehessenek (jogképesség).⁷ Nem zárja ki azonban annak lehetőségét, hogy jogszabály jogi személyiség megadása nélkül is felruházzon szervezeteket polgári jogi jogalanyisággal, jogképességgel, ám e szervezetekre is a jogi személyekre vonatkozó általános szabályokat rendeli alkalmazni.⁸ Utóbbi elvileg a következő követelményeket jelenti: legyen saját nevük, székhelyük, tagjaiktól vagy alapítóiktól elkülönített vagyonuk, valamint ügyvezetésüket és képviselőiket ellátó szervezetük, továbbá önálló jogalanyként nyilvántartásban szerepeljenek.⁹

³ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.)

⁴ Ptk. 1:1. §-a

⁵ Ptk. 1:2. § (2) bekezdése

⁶ Ptk. Ötödik és Hatodik Könyv, Ptk. 6:15. §-a, vagy pl. az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 28. § (1) bekezdése

⁷ Ptk. 2:1. § (1) bekezdése, 3:1. § (1) bekezdése

⁸ Ptk. 3:3. § (3) bekezdése

⁹ Ptk. 3:1. § (5) bekezdése, Harmadik Könyv II. Cím III. Fejezete

¹ A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.)

² A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp., vagy régi Pp.)

A Ptk. kizárólag a természetes személyek vonatkozásában ismeri a cselekvőképesség fogalmát, a cselekvőképességű minősülő ember azon képességét, hogy maga eljárjon, maga tegyen jognyilatkozatokat.¹⁰ Amennyiben az ember cselekvőképessége nem teljes, törvényes képviselőre szorul: cselekvőképessége „csonkaságának” fokától függően – kevés kivételtől eltekintve – vagy csak a törvényes képviselő tehet helyette és nevében jognyilatkozatot, vagy jognyilatkozatának érvényessége a törvényes képviselő hozzájárulásához kötött. (Bizonyos esetekben a törvényes képviselő eljárása sem elegendő: a jognyilatkozat a gyámhatóság jóváhagyásával válik hatályossá.)¹¹

A Ptk. a jogi személyt és a polgári jogi jogalanyként elismert egyéb szervezetet nem ruházza fel cselekvőképességgel: e jogalanyok nem tudnak saját maguk eljárni, helyettük és nevükben képviselőjük tesz olyan jognyilatkozatot, amely a jogi személyt jogosítja, kötelezi. Ezért van szüksége e jogalanyoknak képviselőre¹².

A jogi személy törvényes képviselőjét a vezető tisztségviselő látja el, aki törvény erejénél fogva, vagyis minden erre irányuló nyilatkozat nélkül képviseli a jogi személyt a vagyoni viszonyokban és tesz a nevében jognyilatkozatokat. Amennyiben a jogi személy belső szabályzata, létesítő okirata határoz meg valamilyen, képviselővel járó tisztséget, vagy az ügyvezetés ruház fel valamilyen munkavállalót képviselői joggal, az már nem „törvényes”, hanem szervezeti képviselőnek minősül. Szervezeti képviselő az is, ha van a jogi személynek jogi személyiség nélküli szervezeti egysége, ilyenkor ennek vezetője a szervezeti egység működési körében a jogi személyt (nem pedig a szervezeti egységet) önállóan képviselheti.¹³

A polgári jogi jogalanyisággal együtt járó jogképesség igénye nem kizárólag a Ptk. által szabályozott jogviszonyokban jelenhet meg.

A munka törvénykönyve például munkáltatóként csak jogképes személyeket ismer el¹⁴. Meglepő módon a különböző, állami szolgálati jogviszonyokról szóló törvények kevésbé hangsúlyozzák a munkáltató polgári jogi jogalanyiságának szükségességét, ám azt megengedni a gyakorlatban, hogy az államháztartás valamelyik alrendszeréhez tartozó szervezet nem létező saját vagyon terhére vállaljon bér- és illetményfizetési kötelezettséget, nehezen lenne védhető. Így az állami szférában is elvárható a jogképességgel, jognyilatkozatokra képes és vagyonnal rendelkező munkáltató léte.

Polgári jogi személyiség nélküli szereplők a Kp. hatályával érintett jogviszonyokban

A Kp. a hatálya alá tartozó közigazgatási jogviták és egyéb eljárások körét lényegesen szélesebb körben határozza meg, mint teszi azt a közigazgatási pereket jelenleg szabályozó régi Pp.¹⁵

¹⁰ Ptk. 2:8. §-a,

¹¹ Ptk. 2:11-2:18. §-ai, 2:20. §-a, 2:22-2:23. §-ai, 2:34. § (1) bekezdése, 6:118. §-a

¹² Ptk. 3:1. § (5) bekezdése

¹³ Ptk. Harmadik Könyv (A jogi személy) Első rész III. Cím a jogi személy képviselőtéről szóló VIII. Fejezete, valamint 6:11. §-a

¹⁴ A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 33. §

¹⁵ Pp. 324-324/A. §-ai

Az új bírósági eljárásrend közigazgatási jogvitaként tekint a közszolgálati jogviszonnyal és – a hatósági szerződéseknél tágabb kört felölelő – ún. közigazgatási szerződéses jogviszonnyal kapcsolatos jogvitákra. A Kp. szerinti bírósági eljárás tárgyai lehetnek a közigazgatási döntések, a joghatást célzó vagy kiváltó hatósági intézkedések; az egyedi ügyben alkalmazandó, a jogalkotási törvényen kívüli általános hatályú rendelkezések; valamint mindezek elmulasztásának jogszerűsége. A Kp. hatálya alá fognak tartozni az olyan speciális eljárások is, mint a köztestületi felügyeleti per, az önkormányzati jogalkotási kötelezettséggel összefüggő, a bíróság ítéletében foglalt eljárási kötelezettség kikényszerítésére irányuló és az eljáró hatóság kijelölésére irányuló eljárás.¹⁶

E tág körrel érintett jogviszonyok alanyai között a jövőben is szép számmal fognak előfordulni polgári jogi jogalanyok, hiszen egyrészt számtalan költségvetési szerv formájában működő és ennek okán jogi személynek minősülő, vagy más módon polgári jogi jogalanyiságot kapott szervezet rendelkezik hatósági hatáskörrel, egyéb állami feladattal, másrészt a polgári jog alanyainak jogait és kötelezettségeit is érintheti a közjogi szerveződések különböző állami cselekvése, mulasztása.

A közjog azonban önálló polgári jogi jogalanyisággal nem rendelkező entitásoknak is biztosíthat hatósági jogkört, állami feladatot, valamint egy-egy hatósági eljárásnak, vagy egyéb közjogi cselekvésnek is lehet olyan ügyfele, érintettje, címzettje, amelyet a magánjog „személy”-ként nem ismer el.

Előfordulhat, hogy a közigazgatási hatáskört egy olyan tisztséghez telepítik, amelyet ember tölt be (például: miniszter, jegyző, Budapest rendőr-főkapitánya stb.). A hatáskör címzettje azonban ilyenkor nem az ember, hanem a jogszabályban megjelölt tisztség, cím, éppen ezért e hatóság neve alatt (absztrakt „személy”-ként) az azt betöltő ember nem tud a vagyoni forgalomban úgy eljárni, mint egy jogképes ember. Így például a jegyző hatóságként csupán a „jegyző” elnevezésű hatóság és nem XY természetes személy.

Amennyiben tanulmányoznánk az említett tisztségekre vonatkozó egyes jogszabályokat, a következőket tapasztaljuk: lehet, hogy azok esetlegesen rendelkeznek a hatóság segítségére rendelt munkaszervezetről, ám az absztrakt hatóság részére a hatósági tevékenységhez rendelt elkülönített vagyonról, az absztrakt hatóság törvényes képviselőtől nem.

Így például a jegyző munkaszerve a polgármesteri hivatal, de a jegyzőnek nincs jogi személyisége, nincs törvényes képviselője,¹⁷ jogi személyiség hiányában nincs saját alkalmazottja, aki a munkáltatója pereiben eljárhatna és a gyakorlatban nem találok még a jegyzőre mint hatóságra külön biztosított önálló vagyonnal, költségvetéssel sem. Hiányzik a miniszter jogi személyiséggel történő felruházása is: a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény a 6. § (1) bekezdésének b) pontjában és (2) bekezdésében csupán állami és politikai vezetőként definiálja a minisztert, melynek – a 34. § (1) bekezdés szerint – munkaszerve a minisztéri-

¹⁶ Kp. 4-5. §-ai, Kp. Ötödik része, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 92. § (1) bekezdése

¹⁷ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 81-84. §-ai

um. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, illetve a rendőrség szerveiről és a rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a rendőr-főkapitányoknak sem biztosít jogi személyiséget.

Jogszabály nemcsak vezetőhöz, hanem költségvetési szerv szervezeti egységéhez is telepíthet közigazgatási hatáskört.

Az eddigi közigazgatási perek egyik jelentős hányadát alkotó, állami adóhatóság hatáskörébe tartozó ügyekben például elsőfokon rendszerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) megyei/fővárosi adó- és vámigazgatósága, míg másodfokon a NAV Fellebbviteli Igazgatósága a hatáskör címzettje; e területi szervek minősülnek tehát az adott hatósági hatáskörrel felruházott közigazgatási szervnek. A NAV-ra vonatkozó legfontosabb jogszabályok¹⁸ azonban egyedül a központi költségvetési szervként működő NAV-ot ruházzák fel jogi személyiséggel, melynek jogi személyisége a „költségvetési szerv” minőségből ered.¹⁹

Amennyiben tanulmányozzuk a NAV-ra vonatkozó törvényt és kormányrendeletet, láthatjuk: e szabályozók nem rendelkeznek a területi szervek törvényes képviseléről sem, a területi szerv nem képviselővel, hanem csupán vezetővel rendelkezik. Egyedül a NAV-nak van törvényes képviselője: az állami adó- és vámhatóság vezetőjének minősülő államtitkár képviseli e jogi személyt. Polgári peres és nemperes eljárásokban továbbá a területi szervek is képviselhetik magát a NAV-ot.

E jogszabályokban annak nem találjuk nyomát: ki és milyen címen is áll helyt egy olyan közigazgatási per után, amelyben pereszes és perköltségre kötelezett alperesként nem a jogi személy NAV, hanem annak hatósági hatáskörrel rendelkező területi szerve vett részt. Ahogyan fordítva sem jelölik meg ezek a szabályok: ha alperesként a bíróság határozata perköltségre jogosította a jogi személyiséggel nem rendelkező hatóságot, azt ki és milyen szabályrendszer alapján igényelheti majd a pereszes felperestől. (A példák sorát folytathatnánk a többi, jogi személyiséggel nem rendelkező hatósággal, ám az azokra vonatkozó szabályozást áttekintve hasonló hiányosságokat tapasztalnánk.)

Mindezzel összefüggésben utalnék arra: a Ptk. – mivel logikájában fel sem merül az, hogy jogalanyiség nélküli szervezeti egységgel szemben hitelezői igények legyenek – a jogi személyt elsősorban csak akkor kötelezi a szervezeti egység tartozásaiért való helytállásra, ha a szervezeti egység maga is polgári jogalanyiságot, jogi személyiséget kapott.²⁰ Az Áht. sem rendezi a jogi személyiség nélküli szervezeti egység vonatkozásában felmerült „hitelezői igények” kérdését a költségvetési szervekre vonatkozó rendelkezéseiben.

A bírósági határozatban megítélt tartozás vagy követelés sorsa ezért bizonytalan.

Ám nemcsak a közigazgatási szerv, hanem az ügyfél oldalán is megjelenhet a polgári jogi jogalanyiség hiánya, amely szintén tisztázatlan helyzeteket eredményezhet.

Az adózási jogszabályok például jelenleg – és várhatóan a jövőben is – adózónak minősítik a bizalmi vagyonkezelési szerződéssel érintett kezelt vagyont, „amelynek” adókötelezettségeit a bizalmi vagyonkezelő adózási képviselőként, a saját nevében, de a vagyontömeg adószámát feltüntetve teljesíti.²¹ Az Art. azonban ezen adózási képviselő biztosításával párhuzamosan nem rendezi azt a kérdést: a „kezelt vagyon” adózó (vagyis a közigazgatási jogaiban, kötelezettségeiben érintett ügyfél) hogyan fog eljárni, ha a kezelt vagyonra vonatkozó ügy már nem az adóigazgatási eljárás szakaszában jár, hanem például az adóhatósági határozat felülvizsgálatára irányuló közigazgatási perben.

Ám fordítsuk át a következőkben a civiljogi jogalanyiség hiányának problémáit a perjog nyelvére!

A perképeség

A perképeség két összetevőből áll: a perbeli jogképeségből (peralanyiságból) és a perbeli eljárási képességből.

Az e cikk megírásakor²² hatályos régi Pp. szerint perben fél az lehet (perbeli jogképeség, vagy perbeli jogalanyiség), akit a polgári jog szabályai szerint jogok illelhetnek és kötelezettségek terhelhetnek.²³ Ez lényegében a polgári jogi jogalany.

A régi Pp. közigazgatási perek esetére speciális kiegészítő rendelkezést tartalmaz a peralanyiség vonatkozásában: közigazgatási perben fél lehet az is, akit a közigazgatási jog szerint jogok illelhetnek, kötelezettségek terhelhetnek, továbbá az a közigazgatási szerv, amelynek egyébként nincs perbeli jogképesége.²⁴ E szabály a per mindkét oldalán eltűri félként a polgári jogi jogalanyisággal nem rendelkezőket.

A régi Pp. közigazgatási perekéről szóló XX. Fejezete a perképeség további összetevője, a perbeli eljárási képesség vonatkozásában nem rögzít speciális szabályt, ezért a régi Pp. 49. §-át kell alkalmazni²⁵ – a polgári jogi jogalanyisággal nem rendelkező felek esetén is.

A perbeli eljárási képesség így – perbeli cselekvőképesség név alatt – ember esetén ahhoz igazodik, hogy az ember mikor járhatna el akár saját maga is: akkor, ha

- cselekvőképes;
- cselekvőképességében – a per tárgyára, illetve a perbeli eljárási cselekményekre ki nem terjedő hatállyal – részlegesen korlátozott nagykorú; vagy
- a per tárgyról a polgári jog szabályai szerint érvényesen rendelkezhet²⁶.

Amennyiben a félnek nincs perbeli cselekvőképessége, valamint akkor, ha a fél jogi személy, a fél nevében a törvényes képviselő jár el. Törvényes képviselője jár el annak nevében is, akinek részére a cselekvőképesség érintése nélkül rendelt gondnokot a gyámhatóság, de csak akkor, ha személyesen

²¹ Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) 6. § (1a) bekezdése és 9/A. §

²² 2017. október 25.

²³ Pp. 48. §-a

²⁴ Pp. 327. § (4) bekezdése

²⁵ Pp. 324. § (1) bekezdése

²⁶ Pp. 49. § (1) bekezdése

¹⁸ A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerveinek hatásköréről és illetékességéről szóló 485/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet

¹⁹ Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.) 7. § (1) bekezdése

²⁰ Ptk. 3:32-3:33. §-ok

nem lép fel. Törvényes képviselő hiányában a fél részére a bíróság az ellenfél kérelmére ügygondnokot (74. §) rendel²⁷.

A perbeli cselekvőképességgel nem rendelkező peralanyok számára tehát a törvényes képviselő, ennek hiányában az ügygondnok léte és eljárási képessége biztosítja a perbeli eljárási képességet.

A Kp. a régi Pp.-hez hasonlóan szabályozza a peralanyiságot: a közigazgatási jogvitában fél az lehet, akit a polgári jog és a közigazgatási jog szabályai szerint jogok illethetnek, köteleések terhelhetnek, fél lehet továbbá az a közigazgatási szerv is, amely önálló közigazgatási feladat- és hatáskörrel rendelkezik²⁸. Közzszolgálati jogvisztonnyal kapcsolatos perek esetére a Kp. peralanyiságot biztosít a munkavállalói és munkáltatói érdekképviseleti szervezetnek is, ahogyan teszi azt a régi Pp. a munkaügyi pereknél²⁹.

A Kp. perbeli eljárási képességgel egyrészt azt ruházza fel, aki a megelőző eljárásban személyesen eljárhatott³⁰. Magyarázatot külön nem fűz ehhez, a „személyes eljárás” kitételével valószínűleg emberre utal. A Kp. a perképeség további eseteinek, kritériumainak feltalálási helyét az új Pp.-ben jelöli³¹.

Az új Pp. a régi Pp. 49. §-ához hasonló szabályokat fogalmaz meg a perbeli eljárási képesség vonatkozásában, vagyis az ember saját cselekvési lehetőségét részletezi perbeli cselekvőképességként, perbeli cselekvőképesség hiányában pedig a törvényes képviselő/ügygondnok útján biztosítja a perbeli eljárási képességet³².

E rendelkezésekből látható: a régi és az új perrend ugyan akadály nélkül biztosítja a peralanyiságot a polgári jogi jogalanyisággal nem rendelkező közigazgatási szereplőknek, a perbeli eljárási képesség törvényes képviselőhöz kötöttségével azonban megnehezíti a perbeli részvételt. E közjogi entitásoknak ugyanis általában nincs törvényes képviselőjük.

Többeknek lehet, egyfajta törvényes képviselőként eszébe jut a régi Pp. azon szabálya, mely szerint „az alperes közigazgatási szerv ügyintézője képviselői jogosultságát – külön meghatalmazás nélkül – munkáltatói igazolványával igazolja”³³. Valóban: jogszabály alapján biztosított képviselőről van szó, külön jognyilatkozat nem szükséges hozzá, így akár törvényes képviselőként is felfogható. Az már más kérdés, hogy az az alperesi közigazgatási szerv, amely magánjogi jogalanyisággal nem rendelkezik, vajon eldicselkedhet-e saját ügyintézővel, aki munkáltatói igazolványt is fel tud mutatni az alperessel fennálló foglalkoztatási jogviszonyáról.

A Kp. is rendelkezik az előzőhöz hasonló képviselői szabállyal, miszerint a közigazgatási szerv vezetője, tisztségviselője, vagy alkalmazottja a közigazgatási szerv szervezetét és működését meghatározó szabály szerinti képviselői jogosultságát munkáltatói igazolványával igazolja³⁴. A külön szervezeti és működési szabályzatot igénylő képviselői jogkör azonban

inkább szervezeti képviselőnek minősül, mint törvényesnek. Emellett itt is felmerül az aggály: felmutatható-e olyan munkáltatói igazolvány, mely szerint ez a személy az adott fél tisztségviselője, vagy alkalmazottja (nem pedig azé a jogi személy költségvetési szerve, amelynek keretében a hatóság működik).

A fentiekből látható: hiába a perbeli jogalanyiság biztosítása, a perképeség egyéb feltételét a civil jogalanyiság nélküli közigazgatási szereplők nem tudják felmutatni, e hiányosságuk legfeljebb ügygondnok útján orvosolható.

A határozathozatal szabályozásának hiányosságai és a végrehajthatóság nehézségei

Amennyiben a perképeségen sikerül átlendülni, hamarosan azzal a kérdéssel szembesülhetünk: tudunk-e a perben a polgári jogalanyisággal nem rendelkezők terhére, vagy javára olyan kötelezettséget megállapítani, amely végrehajtható és végső soron akár bírósági végrehajtás tárgya is lehet, tehát ki is kényszeríthető?

Bármilyen határozattal és bármilyen szakaszában is fejeződik be a per, a bíróságnak egyvalamiről általában rendelkeznie kell - legkésőbb az eljárást befejező határozatában: ez pedig a perköltség,³⁵ melyet a bíróság határozata alapján fő szabály szerint valamelyik félnek kell megelőlegeznie és/vagy viselnie.

A jelenleg hatályos régi Pp. nem kínál fel külön megoldást arra az esetre, ha a perjog szerint kötelezendő/feljogosítandó fél nem rendelkezik polgári jogi jogalanyisággal. A bíróság határozata ezért a felet jelöli meg jogosultként/kötelezettként az őt megillető/terhelő költségrészben, függetlenül attól, hogy e tartozás állami úton történő kikényszerítése a jelenlegi szabályok mentén legfeljebb engedékeny értelmezés útján lehetséges.

A Kp. is csupán arról rendelkezik az utóbb beépített 84. § (3) bekezdésében: „A bíróság a határozatában megállapított összeg megfizetésére azt a szervet kötelezi, amelynek keretében a közigazgatási tevékenységet megvalósító közigazgatási szerv működik.” E rendelkezés azonban figyelmen kívül hagyja azt: egyrészt nemcsak a közigazgatási szerv fél esetében hiányozhat a polgári jogi jogalanyiság, másrészt a közigazgatási szerv, ha pert nyert, fő szabály szerint nem a kötelezettje, hanem a jogosultja a költségigénynek. A Kp. 84. § (3) bekezdése ellenére is előfordulhat tehát, hogy olyan fél válik a jövőben a követelés bírósági határozat szerinti kötelezettjévé vagy jogosultjává, amely nem rendelkezik polgári jogi jogalanyisággal.

Kevesekben tudatosul, hogy a bírósági végrehajtási eljárás – akkor is, ha közigazgatási per határozatát kívánják abban

²⁷ Pp. 49. § (2) bekezdése

²⁸ Kp. 16. § (1) bekezdése

²⁹ Kp. 16. § (2) bekezdése és Pp. 351. §-a

³⁰ Kp. 16. § (3) bekezdése és 4. § (7) bekezdésének 4. pontja

³¹ Kp. 16. § (3) bekezdési

³² A polgári perrendtartásról szóló 2006. évi CXXX. törvény (új Pp.) 34. §-a és 76. §-a

³³ Pp. 329. § (1) bekezdésének első mondata

³⁴ Kp. 26. § (3) bekezdése

³⁵ Pp. VI. Fejezete, Kp. 35. §-a, új Pp. Második rész VII. Fejezete

*kikényszeríteni – nem a per része, hanem egy önálló nemperes eljárás, melyben a Vht. eltérő rendelkezése hiányában a polgári perrendtartás rendelkezéseit kell alkalmazni*³⁶. Ez elviekben a perrend általános perképességi szabályainak³⁷ (és nem a közigazgatási per speciális szabályainak) alkalmazását jelenti.

Az általános szabályok szerinti perbeli jogképesség, peralanyiség kizárólag a polgári jog szerinti jogalanyokat illeti meg, amennyiben tehát a végrehajtási lap nyomtatványt úgy töltik ki, ahogyan a bíróság végrehajtani kért ítélete is megjelölte a feleket, bármelyik fél polgári jogalanyiségének hiánya a végrehajtás elrendelésének akadályává válhat³⁸.

Ezt a helyzetet eddig legfeljebb csak olyan – vitatható – értelmezéssel oldhattuk fel, amely azt vette alapul: a Vht. a polgári perrendtartás mögöttes alkalmazására bizonyára oly módon utal, hogy figyelni kell a végrehajtandó határozat eredőjére, az alapul szolgáló per speciális szabályaira is, vagyis engedni illik, hogy a végrehajtást az ítélet szerinti feleket megjelölve kezdeményezzék. (Megjegyzendő: ez az értelmezés sem hátrítja el a „Kinek a javára, vagy kitől szedi be a végrehajtó az adott követelést?”-kérdés cseppet sem elméleti problémáját, amely rögtön a végrehajtási lap nyomtatvány³⁹ kitöltésekor kiütözközik, hiszen nehéz a jogalanyisággal nem rendelkező vonatkozásában saját adatokat – így pl. székhely, nyilvántartási szám, képviselő, bankszámlaszám – feltüntetni.)

A jövőben azonban az előbbi engedékeny értelmezés sem lehetséges: a Vht. új perrendre tekintettel módosított 9. §-a mögöttes jogszabályként a Kp.-ra egyáltalán nem utal, így az eljárási képesség kizárólag az új Pp. és a bírósági nemperes polgári eljárások szabályrendszere alapján ítélandó meg.

Összegzés

Közigazgatási jogvitákban a polgári jogi jogalanyisággal nem rendelkezők számára biztosított perbeli jogképesség önmagában nem jelent megoldást minden olyan problémára, amely a polgári jog „személy” minőségének hiányából eredhet.

Ha nem is teremtjük meg annak lehetőségét: a közjog alanyai kizárólag a polgári jog alanyai legyenek, indokolt lehet legalább annak szabályozását megfontolni, hogy perben félként csak a polgári jog szerint jogképes személyek járhatnak el. Például: jogi személyiség nélküli közigazgatási szerv helyett – hasonlóan a kártérítéshez⁴⁰ – az a jogi személy, amelynek keretében az eljáró, vagy hatósági hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv működik. Polgári jogi jogalanyisággal nem rendelkező ügyfél esetén pedig az a polgári jogi jogalany, aki/amely igazolni tudja, hogy az adott közigazgatási cselekmény a jogait/kötelezettségeit érintheti.

³⁶ A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) 1. §-a, 9. §-a

³⁷ Pp. 50. §-a, új Pp. 35. §-a

³⁸ Vht. 9. §-a, 11. § (2) bekezdése, Pp. 48. §, 130. § (1) bekezdésének e) pontja, új Pp. 176. § (1) bekezdésének e) pontja

³⁹ Vht. 11-12. §-ai és 15. § (1) bekezdésének a) pontja, 1/2002. (I. 17.) IM rendelet. 7/A. § (1) bekezdése és 3. számú melléklete

⁴⁰ Ptk. 6:548. §