

EURÓPA TANÁCS
MINISZTERI BIZOTTSÁG

**R (86) 12 számú Ajánlás
a bíróságok túlterheltségének megelőzésére és csökkentésére vonatkozó egyes
intézkedésekről*
és Indokolás**

(Elfogadta a Miniszteri Bizottság 1986. szeptember 16-án a miniszteri megbízottak 399. ülésén)

A Miniszteri Bizottság az Európa Tanács Alapszabályának 15/b cikke alapján,

Figyelemmel egyrészt a bíróságok előtt lévő ügyek számának növekedésére, amely sérelmet okozhat a peres felek azon jogának, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikke 1. pontja szerint ügyüket ésszerű időn belül tárgyalja a bíróság;

Figyelemmel másrészt az egyes államokban növekedést mutató, a bírókra ruházott nem bírói feladatok magas számára;

Meggyőződve arról, hogy az igazságszolgáltatás működésének javítása érdekében a bírókra ruházott nem bírói tevékenységet, valamint a bíróságok túlzott munkaterhét korlátozni kell;

Meggyőződve ugyancsak arról az érdekről, mely szerint az ügyeknek a bíróságok közötti kiegyensúlyozott elosztását és a bíróságok emberi erőforrásainak legmegfelelőbb felhasználását folyamatosan biztosítani kell;

Felhívja a tagállamok kormányait, függetlenül azokról a forrásokról, amelyeket a peres ügyek számának szaporodásával és a nem bírói feladatok növekedésével szembeni hatékony intézkedésekre biztosítaniuk kell a bírósági rendszer számára, gondolkodjanak el arról a lehetőségről, hogy a következő célkitűzések közül egyet vagy többségét a bíróságokkal kapcsolatos politikájukban megvalósíthatnak-e:

I. Az arra alkalmas ügyekben a jogvitáknak akár a bírósági rendszeren kívüli, akár a bírósági eljárás előtti vagy alatti békés rendezésének bátorítása.

Ebből a célból a következő rendelkezéseket lehet előírni:

a. békéltető eljárások biztosítása a vita rendezése céljából - megfelelő előnyök mellett - a bírósági eljárást megelőzően vagy ezzel párhuzamosan;

b. a bíró megbízása - fő feladatai között - a peres felek közötti jogvita békés rendezésének megkísérlésével mindazokban az ügyekben, amelyek erre alkalmasak, az eljárás kezdetétől vagy annak minden erre megfelelő szakaszában;

c. az ügyvédek szakmai kötelezettségkenti megbízása - avagy a hatáskörrel rendelkező fórumok felhívása ennek elismerésére - az ellenérdekű felek békítésének megkísérlésével a bírói út igénybevétele előtt, továbbá a bírósági eljárás minden arra alkalmas szakaszában;

II. A bírókra ruházott nem bírói feladatok mennyisége növelésének elkerülése és fokozatos csökkentése, más személyekre vagy szervezetekre bízva azokat.

A jelen ajánlás függeléke olyan példákkal szolgál e rendelkezésekre, amelyekkel egyes államokban jelenleg foglalkoznak, és amelyektől a bírókat meg lehetne szabadítani, figyelembe véve minden ország sajátos viszonyait.

III. A kisebb jelentőségű ügyek vagy egyes sajátos joganyag esetében a vitás ügyek megoldásában a felek rendelkezésére álló bírósági rendszeren kívüli szervek létrehozása.

IV. Megfelelő rendelkezések meghozatala annak érdekében, hogy az arra alkalmas ügyekben a döntőbíró (arbitrage) a bírói úthoz képest elérhetőbb és hatékonyabb alternatívát jelentsen.

V. Első fokon az egyesbírói eljárás általánosítása minden arra alkalmas ügyben, ha ez még nem történt meg.

VI. A különböző bírói szervek hatáskörének időszakos felülvizsgálata a keresetek számának és jellegének függvényében, a munkateher egyenletes elosztásának biztosítása érdekében.

VII. A jogvédelmi biztosítás esetleges hatásának felbecsülése a bíróságok elé kerülő ügyek számának növekedésére és megfelelő intézkedések meghozatala abban az esetben, ha megállapítható, hogy ez a fajta biztosítás bátorítja az alaptalan keresetek benyújtását.

Függelék az R (86) 12 számú Ajánláshoz

Példák azokra a nem bírói feladatokra, amelyekről egyes államok bíráit meg lehet szabadítani, figyelemmel minden ország sajátos viszonyaira

Házasságkötés

Családi vagyoni szerződések elkészítése
Házassági hirdetmény nyilvánosságra hozatalának mellőzése

Engedély egyik házastársnak a másik képviselőre: a nyilatkozattételben akadályozott házastárs beleegyezésének pótlása

Családinév-változtatás - keresztnév-változtatás

Apaság elismerése

A jognyilatkozat-tételére képtelenek (cselekvőképtelenek) vagyonának kezelése

A nagykorú cselekvőképtelenek és a távollévők törvényi képviselőjének kinevezése

A jogi személyek vagyonszerzésének jóváhagyása/megerősítése

Kereskedő könyvvezetésének ellenőrzése

Kereskedelmi lajstromok/nyilvántartások (registres) vezetése vagy ellenőrzése:

kereskedők nyilvántartása (cégjegyzék)
társaságok nyilvántartása (cégjegyzék)
védjegylajstrom
gépjármű-nyilvántartás
hajók, tengerjárók és légi járművek lajstroma

Kereskedelmi tevékenység folytatásához engedély megadása

Beavatkozás az alkotmányban engedélyezetteken túl a választási eseményekbe

Bírónak bizottsági tagként vagy elnökként kijelölése olyan testületbe, ahol jelenléte csupán a testület függetlenségének biztosítását szolgálja

Adó- és vám-illetékek behajtása

Bírósági költségek behajtása

Közjegyzői feladatok ellátása

Örökléssel kapcsolatos okmányok

Anyakönyvi okmányok és anyakönyvvezetés

Telekkönyvvezetés (változások, jelzálog bejegyzésének ellenőrzése)

Törvényben meghatározott döntőbíró kijelölése.

Indokolás

Bevezető

1. A jogszolgáltató szervek hatékonyságának javítása nagyon sok kormány által osztott közös gond. Kétségtelen, hogy e kérdésben sincs újdonságról szó: a túlterheltség és a lassúság már igen hosszú idő óta jellemzik a kifejtett bírói munkát. Azonban most különös fontossággal jelentkezik, mivel igaz az, hogy az európai emberek olyan helyzetben vannak, hogy sokkal gyakrabban fordulhatnak a bíróságokhoz kétségtelenül amiatt, hogy a társadalomban folyamatosan bekövetkezett változások egyre több megoldandó konfliktust és helyzetet termelnek. Vagyis pénzügyi okokból kifolyólag féltő, hogy az államok nem tudnak csatasorba állítani a növekvő számú ügyekkel azonos arányban növekvő, az igazságszolgáltatás rendelkezésére bocsátott forrásokat.

2. Az igazságszolgáltatás működésének javítása az 1980. májusban Luxemburgban megtartott európai igazságügy-miniszterek XII. Konferenciájának egyik legfontosabb témája volt.

Ezt megelőzően az Európa Tanács tagállamai közötti együttműködés lényegében az igazságszolgáltatáshoz való fordulás témájához kapcsolódott: a nagyközönség tájékoztatása, jogsegély, nyelvi területen segítségnyújtás, stb. Az igazságügy-miniszterek kezdeményezésére 1981-ben az igazságszolgáltatás működésével foglalkozó szakértői bizottságot hoztak létre.

3. Ahhoz, hogy a bíróságok a jogszolgáltató tevékenységük irányában megmutatkozó nagyfokú igényre gyors és minőségi választ adhassanak, sokirányú reformot kell végrehajtani, amelyek a bírák képzését és továbbképzésére is kiterjednek, a bíróságokon a munkafeltételekre, az eljárások egyszerűsítésére, a jogviták megoldásának alternatív módszereire, stb.

4. A bizottság először a polgári eljárást egyszerűbbé, könnyebbé és rövidebbé tévő intézkedéseket vizsgálta meg.

Kezdeményezésére dolgozták ki a Jogi Együttműködési Európai Bizottság (CDCJ) előterjesztése alapján a Miniszteri Bizottság által 1984. február 28-án elfogadott Ajánlást (84) 5 az igazságszolgáltatás működésének javítására alkalmas polgári eljárásjogi alapelveket.

5. A bizottság ezt követően annak lehetőségeit tanulmányozta, hogyan lehet csökkenteni a bírák elé kerülő ügyek számát, valamint feladataikat. A jelen Ajánlás lényegi elemeit e munka során dolgozták ki.

6. Az európai igazságügy-miniszterek Madridban 1984. májusban megtartott 14. Konferenciáján tett felhívásra a Miniszteri Bizottság elhatározta, hogy a már megkezdett munkát kibővíti a modern ügyintézési lehetőségek vizsgálatán, valamint az európai államokban az ügyintézők jogosultságainak elismerésére vonatkozó jelenlegi helyzet áttekintésén keresztül annak tanulmányozásával, hogyan lehetne csökkenteni a bírói apparátus terhelését az ügyintézők számára nem bírói státuszok létrehozásával.

7. A bizottság ezen felül még azt is tanulmányozta, milyen mértékben lehetséges nemzetközi szinten elősegíteni a bírák és a bírósági dolgozók jobb képzését, továbbá az igazságszolgáltatás területén felmerülő igények és ezek kielégítéséhez szükséges eszközök mozgósítása közötti megfelelőbb összhangot biztosítani.

Általános megállapítások

8. Az ügyek növekvő száma, a bírák túlzott munkaterhe a peres ügyek lefolytatásában mutatkozó késedelmek legfőbb okai. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkében a peres félnek ahhoz biztosított joga, hogy ügyét a bíróság ésszerű határidőn belül tárgyalja, veszélyben forog. Bizonyos esetekben a késedelem a helyrehozhatatlan kár vagy elkeseredettség forrása lehet; az igazságszolgáltatás megtagadásához vezethet. Ezért egy demokratikus állam nem hivatkozhat pénzügyi nehézségekre annak kimentésére, hogy ezt az alapvető emberi jogot megsértette.

9. E helyzet javítására alkalmas eszközök keresése közben a bizottság a következő kérdések köré csoportosította munkáját:

- a) A társadalomban felmerülő elkerülhetetlen jogviták megoldására nem lehetne más megoldások keresésében is gondolkodni, mint a "bírói harcban"?
- b) Az idők folyamán nem terheltek-e túl folyamatosan a bírákat olyan feladatokkal, amelyek egyetlen alapvető elv szerint sem az ő feladatuk lenne?
- c) A bíróság összetételére és hatáskörére vonatkozó szabályokat nem lehetne-e úgy átalakítani, hogy azok a bírák képességeit a lehető leghatékonyabban használnák ki, ha összeegyeztethető marad a jól működő igazságszolgáltatás követelményeivel?

A bizottság a jogvédelmi biztosításoknak a bíróságok munkája mennyiségére való esetleges hatását is vizsgálta.

10. 1981. októberében az igazságszolgáltatás feladataira vonatkozó részletes kérdőívet küldtek meg a tagállamok kormányainak. A válaszok elemzése 1983-ban arra indította a bizottságot, hogy további információkat kérjen a bírácsoportoktól az igen gyakran nem bírói feladatok alóli mentesítéséről. Az így megszerzett adatok alapján kitűnt, hogy igen változatos a gyakorlat és a tapasztalat e téren.

11. Teljes mértékben figyelembe véve azt a tényt, hogy nehéz egy újítást bevezetni vagy egyik jogi környezetből a másikba átültetni egy jogintézményt, a bizottság úgy vélte, fel kellene hívni a tagállamokat arra, gondolkodjanak el annak lehetőségéről - a már megvalósult gyakorlati tapasztalatokat is figyelembe véve -, hogy igazságügyi politikájukban érvényesíteni tudnának-e néhányat vagy többet is az alábbi elvek közül: a jogviták békés rendezésének továbbfejlesztése, vagy a perek megoldására nem formális eljárások igénybevétele; megszabadítani a bíróságot a nem bírói feladatok végzése alól; a bírói tanácsok összetételére és a bírósági hatáskörökre vonatkozó szabályok akkénti alakítása, hogy a jogalkalmazó szerveknél az emberi erőforrásokat sokkal hatékonyabban lehessen igénybe venni; megelőzni annak kockázatát, hogy túl sokan forduljanak a bíróságokhoz, amelyet elősegíthet a jogvédelmi biztosítás kiterjesztése.

12. E munkálatai során a bizottság két fő nehézséggel találta szembe magát: a nem jogszolgáltató tevékenység területének körülhatárolása egyrésztől, másrésztől pedig azzal, hogy a jogviták megoldásának módjait hogyan lehet igénybe venni szemben azzal a - nevezetesen az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkében - mindenki számára biztosított joggal, hogy ügyét bíróság elé vigye vagy azt ott védje.

A javasolt célokra vonatkozó megjegyzések

A jogviták békés rendezése

13. Nem elhanyagolható számú jogvita végződik bíróság elé vitt perekben azért, mert a felek között semmiféle kapcsolat, sem pedig békéltetési kísérlet nem volt. Az ellenérdekű fél elmarasztalása néha sokkal sürgetőbb gondnak tűnik, mint a megoldás keresése.

Egy olyan társadalomban, ahol mindenki naponta olyan különböző cselekedetet hajt végre, amelynek joghatása rögtön nem tűnik elő és gyorsan változó jogi helyzetekkel találja szembe magát, nem hiányoznak a vitákra okot adó helyzetek. Kívánatos lenne, hogy a feleknek legyen alkalmuk a vita rendezésére a megfelelő intézkedéseket megtenni és keressék elsimításának lehetőségét, mielőtt a bíróság előtt pert indítanának, avagy bármiféle pereskedésbe kezdenének. Egyébként még akkor is, ha az előzetes bírói békéltetési kísérlet eredménytelen lesz, a bíró ismét felléphet a békéltető szerepében, lehetővé téve a felek számára, hogy saját maguk találják meg a vita megoldását. Ezzel a kérdéssel más aspektusból foglalkozott az igazságszolgáltatáshoz fordulást elősegítő eszközökről

szóló, 1981. május 7-én elfogadott R (81) 7 számú ajánlás.

14. Az olyan jogokra vonatkozó jogviták kivételével, amelyek felett a felek nem rendelkeznek szabadon, mivel azok a közérdeket is érintik, a békéltetésre nyitva álló terep egészen széles.

Akkor kell a békéltetést különösen bátorítani, mivel idő és pénz megtakarításához vezethet, továbbá konstruktív hozzáállást eredményezhet, egyrészt amikor a felek között a jövőben is fennálló kapcsolatok megőrzéséről van szó (család, szomszédság, munka, stb.) és másrésztől minden olyan ügyben, amelyben a felek közötti aránytalanság avagy a fennforgó érdekek fontossága nem olyan jellegű, hogy a gyengébbik félben felébredhessen a félelem egy érdekeinek nyilvánvalóan előnytelen megoldás elfogadása miatt (például a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos viták esetén).

15. Feltételezve a jól megfogalmazott rendelkezések minimumát, a békéltetésnek sokkal több esélye van arra, hogy előbb eredményre vezet, minthogy a per befejeződne, lévén szabadon választható. Megfigyelhető a gyakran alkalmatlan formalitásban megnyilvánuló kötelező békéltetések csökkenése irányában mutató tendencia.

Általában a békéltetés megindításához elég, ha egyik fél kéri azt. Ez természetesen minden ország sajátos bírósági rendszer szerint működik. Első alkalommal lefolytatható egy helyettes bíró előtt avagy különleges ügyekben (munka, fogyasztóvédelem, építés) egy erre a célra felhatalmazott teljesen független szerv előtt. Sikertelenség esetén újabb kísérletet tehet az ügyben eljáró bíró, akár az egyik fél kérésére, akár pedig saját kezdeményezésére.

A békéltetőnek, aki nyilvánvalóan függetlennek kell lennie a felektől, elismert emberi értékekkel kell bírnia, és széles kezdeményezési lehetőséggel kell rendelkeznie, hogy a tisztességre appellálva békéltető javaslatokat tegyen. Egyes esetekben, különösen a családjog területén, a feleket mindenféle segítő nélküli személyes megjelenésre lehet felhívni. Más helyzetekben pedig jelezni kell, hogy a békéltetés kizárólag a jogi képviselőkkel történik, ha a felek meg nem jelenése egyik feltétele a sikernek.

Bizonyos előnyöket kellene kapcsolni a békéltetéshez. Így a sikeres békéltetésről készült jegyzőkönyvnek jogerősnek és végrehajthatónak kellene lennie; a bíró előtt történt hatékony békéltetés esetén a perköltségeket nem kellene megfizetni. Mindezekon túl a bírónak lehetőséget kellene biztosítani figyelembe venni valamennyi félnek a békéltető eljárás során tanúsított magatartását az eljárás költségeinek megosztásakor.

16. Bár az ügyvédeknek tartaniuk kell magukat a kliensük által adott megbízáshoz, mégis, azokban az esetekben, amikor erre lehetőség nyílik, fel kellene hívnia megbízóját, hogy az ellenérdekű féllel együtt keressék a megoldás módját. Ehhez az is szükséges, hogy az ügyvédi díjak megállapítása ne képezze akadályát ilyen jellegű kérésnek.

A békéltetés gyakorlatának fejlesztéséhez szükség van arra, hogy a békéltetési kísérletet az ügyvédek foglalkozási kötelezettségeként ismerjék el. Minden egyes ország saját jogrendjének megfelelően a közhatalmi szervek többé-kevésbé aktív szerepet játszhatnak ezen a téren: az ügyvédi tevékenység folytatását szabályozó jogszabályok kiegészítése ebben az irányban vagy az ügyvédi kamarák, szakmai egyesületek felszólítása, hogy tagjaik ilyen irányban tevékenykedjenek. Helyén való lenne megvizsgálni esetleg a peres felek közötti békés rendezés irányában folytatott tevékenységet gátló, a díjazás megállapításában lévő akadályokat.

A bírák nem bírói munka végzése alóli felmentése

17. A bíró feladata lényegében a jogi követelésekre vonatkozó perekben a jogszabályok alapján dönteni.

Ennek ellenére úgy tűnik, hogy munkaidejének jelentős részét nem a peres ügyekkel kapcsolatos olyan munka köti le, amelyek inkább igazgatásiak, mint bíróiak. A történelmi fejlődés szerint a bírónak bizonyos területeken megszerzett képzettsége, pártatlansága, ismerete arra vezetett, hogy gyámsági feladatokat lásson el, növekedjen a családjog területén betöltött szerepe és bejegyzési vagy engedélyezési gyakorlatot folytasson, gazdasági jogterületeken is.

Biztos, hogy a bírót e feladatok ellátása alól nem lehet teljesen felmenteni, de bátorítani kell azon esetek felülvizsgálatát, amikor a bírónak bármilyen folyamatban lévő peres ügyön kívül kell közreműködni, és amelyekben a közreműködésére nincs szükség, törölni kell.

18. Ahogy fentebb már utaltunk rá, a "nem bírói feladat" fogalmát nem volt könnyű meghatározni. Itt csak arra a több tagállamban a nemperes eljárásban hozott ítélet közigazgatási, bírói vagy vegyes jellegéről folytatott elméleti vitára kell utalni.

A pragmatikus vonalat folytatva, úgy döntöttünk, hogy azon tevékenységek összességét vizsgáljuk meg, amelyeket nem a peres eljárás ismérvei jellemeznek és arra kérdezzük rá, milyen gyakorisággal bízzák ezeket bírókra a tagállamokban, továbbá mi az alapja ennek a megbízásnak. E vizsgálat végén a bizottság nem kimerítő jellegű, példalozó felsorolást készített a nem bírói jellegű feladatokról, amelyek alól - minden ország saját szokásai - szerint mentesíthetnék a bírókat.

19. A bírónak általában ellenőrző feladata van akkor, amikor a család tagjai közös megegyezéssel akarnak változtatni az őket összekötő jogi viszonyokon. Szükség van a közrend védelmére, valamint a lényeges magánérdekek és jogok védelmére. Leggyakrabban előforduló példaként lehet említeni a közös megegyezésen alapuló válás kimondását, a gyermek elhelyezésére vonatkozó megegyezés jóváhagyását, az örökbefogadás kihirdetését. Ezek a feladatok itt nem kerültek szóba.

Ellenben, hogy csak egy-két példát említsünk, meg lehetne vizsgálni, szükséges-e a bíróra bízni valamennyi olyan szerződés megerősítését, amelyben a házaspár az életközösség során keletkezett konfliktusukat próbálják meg rendezni. Ugyanez vonatkozik arra az esetre is, amikor a bírónak kell jóváhagynia a névváltoztatást - akár családi-, akár keresztnévről legyen szó - akkor, ha ez a törvény szerint szabadon megtehető. Erre a kérdésre adott válaszok természetesen a jogi hagyományok, az eljárási rendszerek és valamennyi ország sajátos jellege szerint változnak.

20. A csődök megelőzése és kezelése tekintetében bizonyos, hogy a közrend biztosítása és a magánérdekek védelme indokolja a bíró egyre erőteljesebb részvételét. Ilyen jellegű indoklás kevésbé tűnik természetesnek bizonyos államokban a bíró által elvégzendő feladatokat illetően a kereskedelmi jog területén, mint például a kereskedelmi könyvek, vagy különböző regiszterek ellenőrzése, illetve az engedélyek megadása.

21. Szükséges-e - néhány különleges esetet kivéve - a bírót terhelni a választásokkal kapcsolatos peren kívüli előkészítő és ellenőrző feladatokkal?

A bírókat egyébként igen gyakran jelölik a legkülönbözőbb bizottságok elnökének vagy tagjának, csak azért, hogy megerősítsék a bizottság függetlenségét és pártatlanságát. (területrendezési bizottság, különböző kitüntetések odaítélő bizottságok, a letartóztatottak segítésére alakított bizottságok, stb.). Ezt az eljárást nem szabad bátorítani.

22. A függelék számos példát tartalmaz arra nézve, milyen nem bírói feladatok alól kell a bírót mentesíteni, minden egyes tagállam saját adottságainak megfelelően.

Általános módon megfogalmazható azonban, hogy törvényben kell meghatározni a nem bírói feladatok gyakorlását és olyan mértékűre kell korlátozni, ahol feltételezhető, hogy a bíró közreműködése valamely jog elengedhetetlen biztosítéka, vagy pedig a közrend biztosítása érdekében szükséges.

23. A bírótól ekként visszavont feladatokat bizonyos esetekben a közigazgatásra, más esetekben pedig a bíróság más dolgozóira lehet ruházni. Erre vonatkozóan lehet említeni a Rechtspfleger-t, aki a Német Szövetségi Köztársaságban és Ausztriában a nemperes eljárásokban, valamint egyes esetekben a polgári peres eljárásokban is széles jogkörrel felruházott igazságszolgáltatási tisztviselő.

A jogviták egyéb szervek által történő rendezése

24. Fentebb említettük a jogviták békéltetés útján történő rendezése lehetőségének előmozdítását, akár azért, hogy a bíróságok terheit csökkentsük (bíróóságokon kívüli békéltetés), akár pedig annak érdekében, hogy csökkentsük a bíró által a megfelelő megoldás keresésére és a jegyzőkönyv-készítésére fordítandó időt (bírói úton történő békéltetés).

El lehet-e menni ezen túl is bizonyos ügyekben a döntés feladatát egyes, nem a bírói szervezethez

tartozó szervekre vagy hatóságokra bízva?

A döntőbíráskodás kivételével Európában ezen a területen létező formák még eléggé kezdetlegesek.

25. A jogállamnak az alkotmányokban és az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikk 1. pontjában kifejtett egyik pillére az állampolgároknak jogaik érvényesítése vagy védelme érdekében a bírósághoz való fordulás alapvető jogán nyugszik. Nem lehet megtagadni a bírósághoz való fordulást.

Mindazonáltal ez nem akadályozhatja, hogy - bizonyos feltételek mellett - az állampolgároknak a jogviták rendezésére más eljárások szerinti alternatív formákat is biztosítsanak, feltéve, hogy ezek igénybevétele fakultatív, avagy ne legyen kizárt a későbbiekben bírósági jogorvoslat benyújtása.

26. A döntőbíráskodás - eredetét tekintve az ítélt dolog jellegével bíró magánjogi szerződés - az egyetlen régóta létező és elviekben általános hatáskörű helyettesítési forma. Ténylegesen minden, a felek szabad rendelkezése alatt álló jogokat érintő jogvitára alkalmazható.

Kevésbé valószínű, hogy a döntőbíráskodás az üzleti életen kívül erős fejlődésnek indulna. Mindemellett kívánatos, hogy azokon a területeken, ahol különösen alkalmas ez az intézmény, ismertebb és hatékonyabb legyen. A gyorsaság, a szakszerűség, a korlátozott formalitás a relatíve magas költségek ellenére is bizonyos előnyt jelent. Ez az intézmény sokkal hatékonyabb lenne, ha a döntőbírók által hozott szankciók ellen nem lehetne semmiféle fellebbezéssel élni a bíróságokhoz, hatályon kívül helyezését csak akkor lehetne kérni, ha a döntés a közrendbe ütközik, az indoklás ellentmondást tartalmaz, hatáskör túllépése esetén vagy pedig ha a védelem jogai sérülnének. Egyébként pedig a döntőbíró hatáskörében hozhatja meg döntését és ez a határozat a lehető legegyszerűbb módon lenne végrehajtható.

27. A döntőbíráskodástól függetlenül egyéb bírói úton kívüli eljárásokat is tovább lehetne fejleszteni, mint például ez már egyes országokban megtörtént. Így a kisebb összegekre vonatkozóan, valamint néhány különleges területen, mint például a fogyasztóvédelem, a bérleti jogok, a közúti közlekedés, a feleknek - a bírósághoz való fellebbezés lehetősége mellett - rendelkezniük kellene azzal a lehetőséggel, hogy ad hoc szervekhez forduljanak a gyors és kevésbé költséges rendezés érdekében.

Első fokon az egyesbírói intézmény

28. Bármilyen rendelkezéseket hozhatnak a bíróságok túlterheltségének csökkentésére, a teljes munka mennyisége továbbra is igen magas marad. Következésképpen bátorítani kellene a bíróságokon az emberi erőforrás sokkal értelmesebb kihasználását első fokon az egyesbírói intézmény általánossá tételével minden olyan területen, amely erre alkalmas lehet.

29. Az ajánlás elsősorban az elsőfokú, általános hatáskörrel rendelkező bíróságokra irányul.

Meg kellene vizsgálni, milyen mértékben és milyen feltételek mellett lehet e bíróságok elé terjesztett ügyeket inkább egyesbíróra bízni, mint több bíróból álló tanácsokra.

30. Kétségtelenül lehet találni valamennyi nemzeti bírósági rendszerben olyan kevés ügyet, amelyet jellegénél fogva bírói tanácsban eljárva kell elbírálni.

Egyéb ügyeknek a tanácsok és az egyesbíró közötti elosztását - azokban az esetekben, amikor e két forma egymás mellett létezik - objektív kritériumok alapján kell végrehajtani és mindenféle önkényeskedés elkerülésére alkalmas garanciákkal kell körülbástyázni.

31. Az bizonyos, hogy az egyesbírói intézmény szélesebb körben való kiterjesztése önmagában nem lehet csodaszer. A bírói tevékenység anélkül is növekedhet, hogy újabb feladatokkal sokszorozódna. A bírósági hivatalokat és titkárságokat meg kellene erősíteni egyes esetekben. Mindemellett az egyesbírói intézmény tudatos létrehozása és az igazságszolgáltatás működésének javítására alkalmas polgári jogi alapelvekről szóló R (84) 5 számú ajánlásban található elvek szerint létrehozott egyszerűbb, gyorsabb eljárások megvalósítása hozzájárulhat a bíróságok terheinek csökkentéséhez, anélkül, hogy az igazságszolgáltatás minőségét veszélyeztetnénk.
A bíróságok hatásköre

32. A bíróságok általános hatáskörét meghatározó érték rendszeres kiigazítása hiányában a pénz

értékcsökkenése hatással van arra, hogy a korlátozott hatáskörű bíróságoktól olyan jelentős számú ügyet vonjanak el, amelyek elbírálására alkalmasak, továbbá növelik azoknak a bíróságoknak a terheit, amelyek hatáskörét semmiféle értékhatár nem befolyásolja.

Az infláció magas szintje ugyancsak olyan következményekkel járhat, hogy a törvény által megállapított bizonyos összeget meg nem haladó jogviták, különösen a fogyasztók és a szakmai szervezetek közötti jogviták megoldására szolgáló párhuzamos mechanizmusok hatását korlátozhatja.

33. A bíróságok hatáskörét megállapító törvényt időnként megfelelően módosítani kell úgy, hogy a hatáskörök ilyen jellegű elcsúszása megelőzhető vagy korrigálható legyen. Rendszeresen ki kell igazítani néhány, a bírósági út igénybevételét megengedhetővé tevő legalacsonyabb összeghatárokat is.

Ugyanilyen figyelmet kell fordítani a bíróságok különleges hatásköre meghatározásánál is. Így a korlátozott hatáskörű bíróságok értékhatár nélkül foglalkozhatnának több ügyel (pénzjáradékok, bérletek, stb.).

Jogvédelmi biztosítások

34. Néhány különleges szerződés kivételével (gépkocsi), amelyekben kiegészítő klauzulaként szerepel, a jogvédelmi biztosítás számos tagállamban gyorsan terjedő új jogintézmény, azonban még nehéz megítélni az igazságszolgáltatás működésére való kihatását.

A biztosított részéről előforduló bírósági költségek, ügyvédi honoráriumok fedezését biztosítva, és általában elmarasztalás esetén a másik fél ezen költségeit is, e biztosítások megszüntetik azoknak a magánszemélyeknek behatárolt pénzügyi kockázatait, akik jogsegélyben részesülnek, valamint azoknak a teljes pénzügyi kockázatát, akik nem vehetik igénybe a jogsegélyt. Ily módon teljes mértékben érthető, hogy ez a fajta biztosítás a jogviták széles körére kiterjesztve (bérlők-tulajdonosok, szomszédok közötti perlekedések, fogyasztóvédelmi ügyek, közúti balesetek, munkaügyi perek, stb.) - hacsak nem vetnek gátat nekik - az igazságszolgáltatási fórumok túlzott mértékű igénybevételéhez vezethetnek. Azonban nem lehet teljes biztonsággal megállapítani ilyen oksági kapcsolatot. Úgy tűnik, már most kívánatos lenne, hogy a tagállamok hozzanak létre tanulmányi és megfigyelő mechanizmusokat, esetleg a biztosítók reprezentatív szerveivel együttműködve.

* Recommendation No R (86) 12

Forrás: http://www.lb.hu/embjog_t/ET001286.html