

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

J/18998. számú

J E L E N T É S

**a közvetítői működés gyakorlati tapasztalatairól szóló hatástanulmány
megállapításairól a 2003. március 17. és 2005. március 16. közötti időszak
vizsgálata alapján**

**Előadó: Dr. Petrétei József
igazságügy-miniszter**

Budapest, 2005. december

I.

B E V E Z E T É S

A közvetítói tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvényt (Kvt.) az Országgyűlés 2002. december 3-ai ülésnapján fogadta el, amely a végrehajtási rendeleteivel együtt 2003. március 17-én lépett hatályba. A Kvt. 44. §-a alapján a hatálybalépést követő két év elteltével a közvetítói működés gyakorlati tapasztalatairól, a bevezetésének hatásairól, a közvetítói tanfolyam szükségességéről készült hatástanulmány megállapításait tartalmazó jelentést a Kormánynak az Országgyűléshez kell benyújtania. E feladatot a 2318/2002. (X. 17.) és a 2085/2003. (IV. 24.) Korm. határozat (ez utóbbi II. pontja) is megfogalmazta. A jelentés e feladat teljesítését célozza meg.

A Kvt. megalkotásával a Kormány célja az volt, hogy a polgári jogviták bíróságon kívüli rendezésének elősegítésével biztosítsa a jogkereső állampolgárok részére a közöttük felmerült vitás ügy megoldásához vezető alternatív vitarendezés lehetőségét. A közvetítés, mint sajátos permegelőző, konfliktuskezelő, vitarendező eljárás a vitában érdekelt felek kölcsönös megegyezése alapján a vitában nem érintett harmadik személy, a közvetítő bevonása mellett teremti meg azt a lehetőséget, hogy a felek közötti vita – lehetőség szerint – az annak megoldását tartalmazó írásbeli megállapodással zárulhasson le. A közvetítő pártatlansága garantálhatja a távolságtartást, de egyben a közvetítő által megteremtett bizalomteli légkör szükséges elsősorban ahhoz, hogy a felek őszintén feltárják valódi érdekeiket, szükségleteiket, felszínre kerülhessenek az igazán fontos (addig gyakran elhallgatott vagy eltorzított) információk, tehát a felek kezdő pozíciójukból kimozdulva fokozatosan egy integratív-érdekalapú tárgyalási formába váltsanak. Lényeges szemléletbeli változást hozhat tehát, ha a vitás felek egy pártatlan harmadik személy, a közvetítő bevonásával, de saját felelősségükre, lényegében együtt, közösen alakítják ki a vitás ügyük megoldását célzó megegyezést, szükség szerint az azt tartalmazó írásbeli megállapodást, és nem egy kívülálló személytől (pl. bíró, ügyvéd, közjegyző vagy más döntéshozatalra felkért személy) várják a megoldást.

Az új jogintézmény – az előzetes elvárások szerint – a szemléletbeli változás okán hozzájárulhat a hazai konfliktuskezelő kultúra kialakításához és megszilárdításához is, ugyanakkor az érdekelt felek konfliktusainak megoldására gyorsabb és olcsóbb megoldást jelenthet, másrészt egyik fontos eleme lehet a bíróságok tehermentesítésének (a bíróságok teljes ügyérkezése a törvényjavaslat előkészítése során, 2001-ben már meghaladta az 1,1 milliót).

A közvetítés intézményének bevezetéséhez nem kapcsolódott uniós követelmény, ugyanakkor a törvény több nemzetközi ajánlás (uniós ajánlások, továbbá az Egyesült Nemzetek Szövetségének Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága által kidolgozott un. modelltörvény, valamint az Európai Unió Bizottságának 2002-ben kiadott un. Zöld Könyve ajánlásai) figyelembevételével került megalkotásra, annak az

igénynek a szem előtt tartásával, miszerint egy hatékonyan működő vitarendezési fórum nem vitatottan hozzájárulhat ahhoz, hogy az igazságszolgáltatás szervezetrendszerének működési feltételei is javuljanak.

A Kvt. bár kétségkívül újszerű – az átfogó szabályozási tárgyköre és a közvetítés széles körű intézményesítése okán –, egyáltalán nem tekinthető előzmény nélkülinek sem a jogalkotás, sem a gyakorlat oldaláról nézve. Hatályos jogrendszerünk a törvény megalkotásakor már tartalmazott az egyes alternatív vitarendezési módok (arbitráció, mediáció, békéltetés stb.) gyakorlati alkalmazására vonatkozó jogi szabályozást. A gyors vitarendezésre irányuló igény kielégítése érdekében az un. arbitrációs típusú eljárást hozta létre a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény; a fogyasztók jogainak megsértése esetére vezetett be arbitrációs típusú eljárást, amely azonban már a mediáció jegyeit is magán viseli, a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény, a fogyasztóvédelmi békéltető testület eljárásának szabályozásával. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény a munkaügyi érdekviták (kollektív viták) rendezése lehetőségét teremtette meg a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat igénybevételével, a Szolgálat feladata lényegében többrétű, békéltető, mediációs és arbitrációs tevékenységet lát el. A tisztán mediációs típusú eljárást elsőként az egészségügyi közvetítői eljárásról szóló 2000. évi CXVI. törvény vezette be az egészségügyi szolgáltató és a beteg közötti jogviták rendezésének elősegítésére.

A.

A Kvt. hatálybalépéséhez kapcsolódó, az Igazságügyi Minisztériumot érintő feladatok

1. E feladatok köréből mindenek előtt azt kell kiemelni, hogy szakmai érdekvépviseleti szerv hiányában – tekintettel arra, hogy ezen új jogintézménnyel lényegében egy új „szakma” jelent meg a közéletben –, a közvetítői névjegyzék vezetésével összefüggő valamennyi feladat az Igazságügyi Minisztériumhoz (minisztérium) integrálódott. Így tehát mind a közvetítői névjegyzékbe történő felvétel iránti kérelmek döntés-előkészítése, a névjegyzékbe már bejegyzettek adataiban bekövetkezett változások átvezetése, a névjegyzékből történő törlés, a felvételt nyert közvetítők részére kiadandó közvetítői igazolvány előállítás, a közvetítői működés ellenőrzése a minisztérium meghatározott szervezeti egységének a feladatkörébe került.

E feladatok ellátására a Kvt. hatálybalépését követően az érintett szervezeti egység jogi egyetemi végzettséggel rendelkező munkatársai közül 3 fő (két fő ügyintézőként és 1 fő a feladatok elvégzését felügyelő vezetőként), továbbá 1 fő adminisztrátor (a leíró feladatok ellátására) került kijelölésre, akik a feladatkörükbe tartozó egyéb ügyek intézése mellett végzik ezt a munkát is; a Kvt. bevezetésével összefüggő feladatok ellátására új munkatársak felvételére tehát nem került sor.

2. A Kvt. bevezetésekor a 2003. évi központi költségvetést terhelő egyszeri (a közvetítői névjegyzék vezetéséhez szükséges számítógépes nyilvántartási rendszer kialakításának költségeként 7.000.000,-Ft) és egy folyamatos, az Igazságügyi Minisztérium fejezetbe évente beépülő támogatás került megállapításra (a közvetítői igazolvány előállításával felmerülő és egyéb adminisztratív költségek fedezeteként 13.000.000,-Ft).

3. Az új jogintézmény eredményes működésének egyik nélkülözhetetlen feltétele, hogy a minisztériumhoz forduló ügyfelek (ideértve a közvetítői tevékenység folytatására jelentkező vagy a közvetítést vitás ügyekben igénybe venni kívánó személyeket, szervezeteket, továbbá a közvetítőket foglalkoztató jogi személyeket, jogi személyiség nélküli gazdasági társaságokat) megfelelő és szakszerű tájékoztatást kapjanak.

Ennek egyik alapvető feltétele volt, hogy a Kvt. hatálybalépésének időpontjában hozzáférhetőek legyenek mind a Kvt., mind pedig a végrehajtására kiadott, a közvetítők igazolványáról szóló 2/2003. (III. 13.) és a közvetítői névjegyzék vezetéséről szóló 3/2003. (III. 13.) IM rendeletek, amelyek az igazolvány formai és tartalmi kellékeire, annak kiadására, bevonására, cseréjére vonatkozó főbb rendelkezéseket, illetve a közvetítői névjegyzék működésére, a névjegyzéknek a világhálón és az Igazságügyi Közlönyben történő közzétételére vonatkozó szabályokat tartalmazzák, valamint a közvetítői névjegyzékbe felvételi kérelmet benyújtók számára adnak eligazítást a Kvt.-ben meghatározott felvételi feltételek igazolására vonatkozó okiratok köréről.

A Kvt. hatálybalépésével egyidejűleg megjelentek a minisztérium honlapján a névjegyzékbe történő jelentkezéshez szükséges nyomtatványok (és az azok kitöltéséhez szükséges tájékoztató anyagok) letölthető formában, továbbá a vonatkozó jogszabályok és rövid információs anyagok megjelenítésével biztosította a minisztérium a tájékoztatást az érdeklődők számára. A minisztérium a média biztosította lehetőségekkel élve hívta fel a figyelmet a közvetítés jogintézményének bevezetésére annak érdekében, hogy a hazánkban a Kvt. hatálybalépése előtt még széles körben lényegében ismeretlen alternatív vitarendezési mód igénybevételének lehetőségéről és módjáról az ügyfelek, mind a közvetítői tevékenység végzésére elhivatottságot érző, mind pedig azt a polgári jogvitákban alkalmazni kívánó állampolgárok, szervezetek korrekt tájékoztatást kapjanak.

Külön ki kell emelni azt, hogy az új jogintézmény ismertetésében részt vettek a hazánkban a Kvt. hatálybalépését megelőzően mediációs tevékenységet folytató civil szervezetek, a közvetítés iránt érdeklődő elméleti szakemberek, az Országos Mediációs Egyesület, továbbá az ügyvédi és közjegyzői kar azon tagjai, akik a közvetítői tevékenység folytatása érdekében a névjegyzékbe felvételüket kérték vagy szakmai érdeklődésük okán a Kvt. szabályainak ismertetését, elemzését tartalmazó cikkeket jelentettek meg a kamarai vagy egyéb kiadványokban.

B.

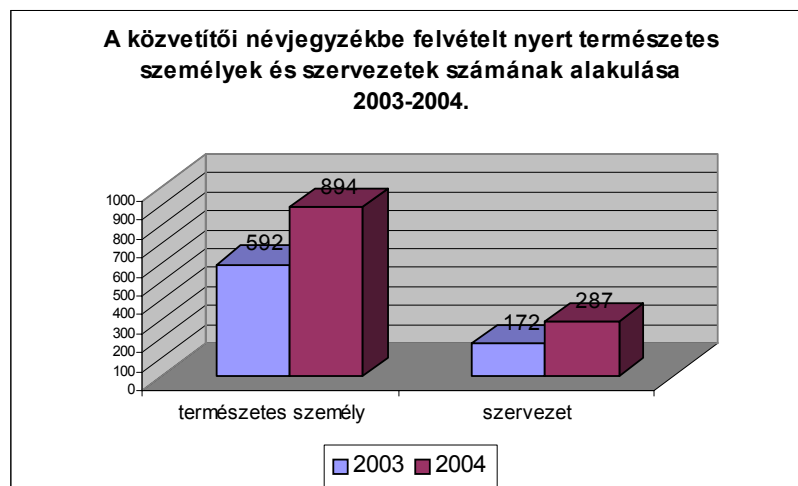
A közvetítói működés 2003-2004. évi tapasztalatai

1. A névjegyzékbe bejegyzett közvetítők adatai a vizsgált időszakban:

A minisztériumnál a Kvt. hatálybalépését, 2003. március 17-ét követően közel 1000 természetes személy, továbbá jogi személy vagy jogi személyiség nélküli gazdasági társaság (a továbbiakban ez utóbbiak együtt: szervezet) kezdeményezte a közvetítói névjegyzékbe történő felvételét, és több mint 200 alkalommal kértek írásos vagy egyéb formában tájékoztatást az ügyfelek arról, hogyan vehetik igénybe a közvetítőket vitás ügyük megoldásához.

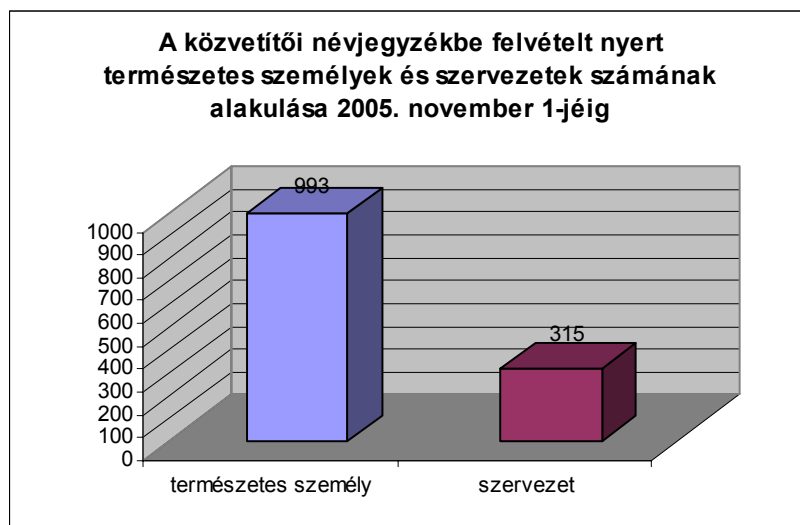
A közvetítói névjegyzékbe felvételre jelentkezők kiugróan magas száma 2003-ban elsősorban az új jogintézmény bevezetése iránti érdeklődéssel indokolható, de többen abban a téves feltevésben jelentkeztek közvetítőnek, hogy a minisztérium hivatalból „rendeli ki” közvetítőként egy adott vitás ügyben azokat a személyeket, akik a közvetítói névjegyzékbe felvételt nyertek és a minisztérium fizeti meg részükre az e tevékenység ellátásáért járó díjat is. Ennek a félreértésnek az oka általában az volt, hogy a közvetítés és a jogi segítségnyújtás intézményének bevezetésére rövid időbeli eltéréssel került sor és ismeretlenségük okán az ügyfeleknek nem volt egyértelmű még az egyes intézményekhez kapcsolódó szabályozások közötti különbség. A minisztériumtól kapott szóbeli és írásbeli tájékoztatás alapján ezért több jelentkező visszavonta kérelmét.

1.1. A közvetítói névjegyzékbe bejegyzett személyek és szervezetek száma a vizsgált időszakban:



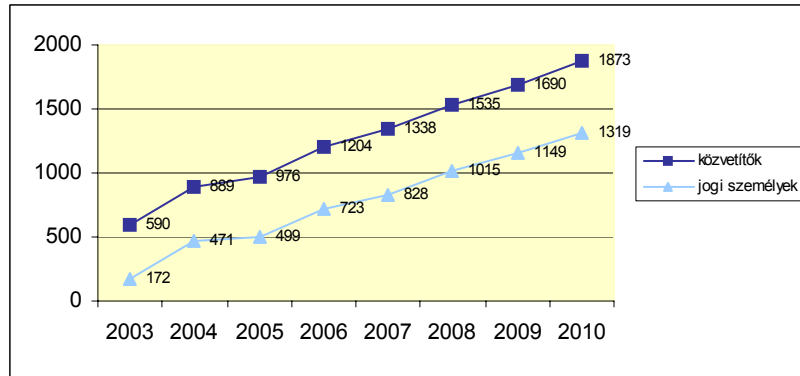
A felvételi kérelmek elbírálását követően – mint az a grafikon alapján is megállapítható – 2003-ban ténylegesen **592** természetes személy és **172** szervezet felvételére került sor.

A közvetítói névjegyzékbe történő felvételi kérelmek száma 2004-ben csökkent, kb. 700 kérelem érkezett, ténylegesen **302** természetes személy és **115** szervezet felvételére került sor. Ennek egyik oka alapvetően az, hogy a közvetítói eljárást, mint a vitás ügy peren kívüli megoldásának lehetőségét, a vizsgált időszakban a vitás felek közül még kevesen vették igénybe a közöttük felmerült vita megoldására, így semmiképpen nem tekinthető a közvetítés olyan foglalkozásnak, amely a mindennapi megélhetést nyújtó biztos jövedelemhez juttatja a közvetítésre vállalkozó személyt. Ezt alátámasztja az a tény is, hogy a 2004. évi adatszolgáltatás teljesítése során a közvetítói névjegyzékbe még 2003-ban felvételt nyert személyek közül többen annak adtak hangot, hogy egyáltalán nem kérték fel őket közvetítőként, 4 fő pedig ezzel az indokkal kérte a törlését is a névjegyzékből.

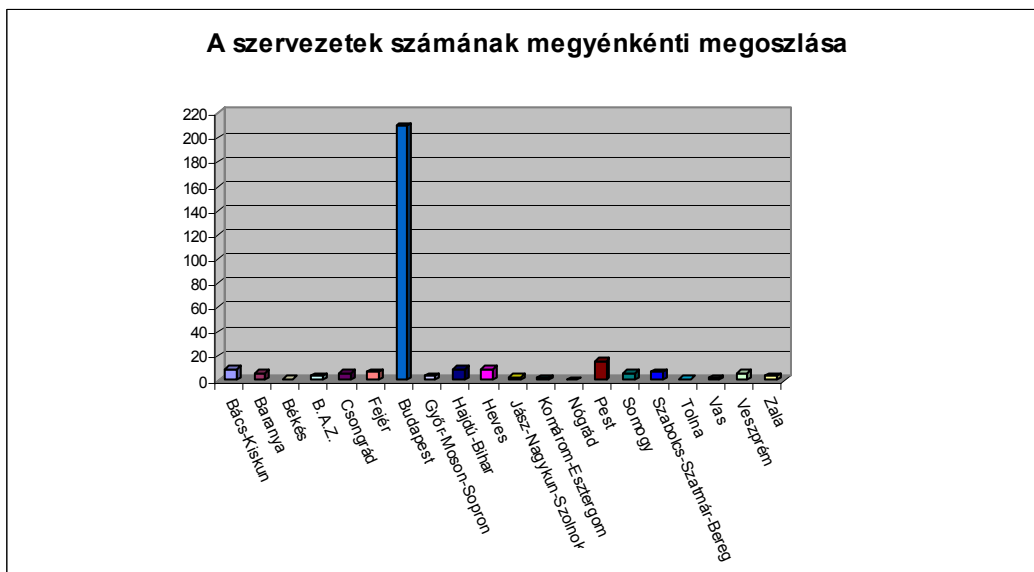
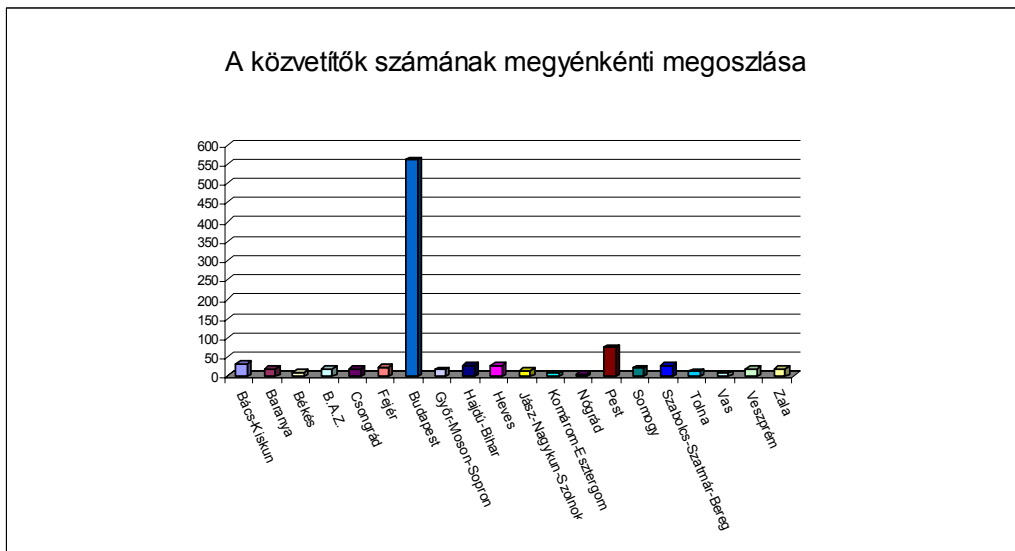


Annak ellenére, hogy nem képezi a vizsgált időszak részét a 2005. év, megállapítható, hogy a közvetítói tevékenység folytatására jelentkezők száma tovább csökken, a 2004. évi adatokhoz viszonyítottan 2005. november 1-jéig 99 természetes személy és 28 szervezet kérelmezte felvételét a közvetítói névjegyzékbe.

A következő grafikon a jövőre vetítetten tartalmazza a közvetítők és a szervezetek számának becslését, amely a jelenleg rendelkezésre álló adatok figyelembevételével készült. A jövőbeni értékeket nagymértékben befolyásolhatják azonban a jogintézmény továbbfejlesztésével összefüggő intézkedések.



A közvetítői névjegyzékbe bejegyzett személyek és szervezetek megyénkénti megoszlása



A közvetítők és a közvetítőket foglalkoztató szervezetek megyénkénti megoszlása rendkívül aránytalan. Kiemelkedően magas a száma a közvetítőknek és a szervezeteknek Budapesten és Pest megyében, több megyében közel azonos arányban vannak jelen a közvetítők és az őket foglalkoztató szervezetek. Előrelépést jelentett, hogy míg 2003-ban nem mindegyik, 2004-ben már valamennyi megyében található közvetítő és – Nógrád megye kivételével – közvetítőket foglalkoztató szervezet.

A közvetítőket foglalkoztató szervezeteknél a közvetítői tevékenységet folytató aktív tagok, alkalmazottak átlagos száma: **1,42** fő. Kevés tehát azoknak a szervezeteknek a száma, ahol több tag vagy alkalmazott folytat közvetítői tevékenységet, jellemzően egy fő látja el a felkérések alapján a közvetítői eljárásban a közvetítéssel összefüggő feladatokat szervezeti keretek között. Jelenleg a névjegyzékbe bejegyzett szervezetek között elenyésző számban találhatóak olyanok, ahol 10 fő felett van a szervezet azon tagjainak, alkalmazottjainak a száma, akik a közvetítői névjegyzékbe bejegyzett közvetítők.

A Kvt. lehetővé teszi, hogy nem magyar állampolgár is kérhesse felvételét a közvetítői névjegyzékbe. A vizsgált időszakban összesen két, nem magyar állampolgár személy kérelmezte felvételét a névjegyzékbe, eleget téve a felvételi feltételeknek, így felvételt nyertek a névjegyzékbe és jelenleg is közvetítőként működnek.

1.2. A közvetítői névjegyzékbe történő felvételi kérelmek elbírálása, jogorvoslat

A benyújtott kérelmek közül a vizsgált időszakban 24 esetben került sor annak elutasítására, a felsőfokú végzettség, mint az egyik felvételi feltétel hiánya miatt, igen nagy számban pedig a kérelmezők vonták vissza kérelmüket, aminek elsődleges indoka szintén a felsőfokú végzettség, vagy pedig az annak megfelelő szakmai gyakorlat hiánya volt.

A Kvt. a közvetítővé válás feltételeként a felsőfokú végzettséget, és az annak megfelelő legalább öt éves szakmai gyakorlatot, valamint a büntetlen előéletet és a Kvt.-ben vagy más jogszabályban meghatározott kizáró ok hiányát jelöli meg.

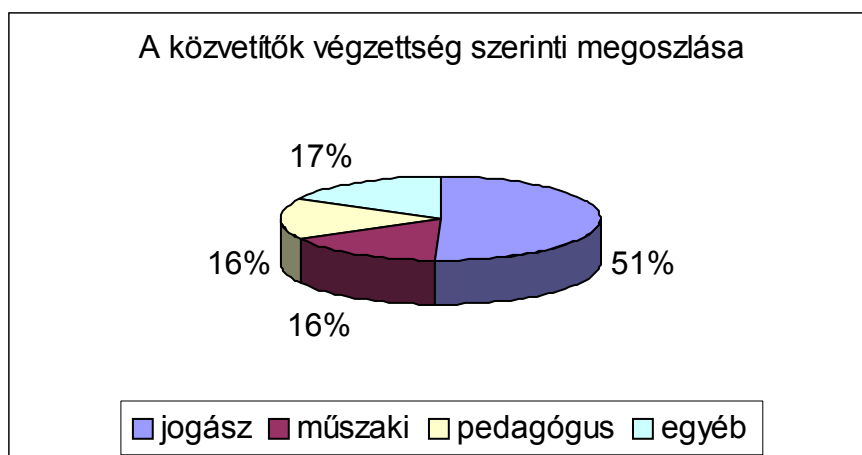
Az előzőekben említett 24 eset túlnyomó többségében a természetes személy felvételi kérelmét utasította el az igazságügy-miniszter, alapvetően a felsőfokú végzettség vagy az annak megfelelő öt éves szakmai gyakorlat hiánya miatt. A szervezet kérelmének elutasítására általában abban az esetben került sor, ha a szervezet keretében közvetítői tevékenység folytatására megjelölt természetes személy felvétele került elutasításra, mert ebben az esetben a szervezet sem felelt meg a Kvt.-ben előírt felvételi feltételnek. A szervezet felvételére ugyanis csak abban az esetben kerülhet sor, ha van közvetítői tevékenység folytatására feljogosított tagja, vagy munkaviszony, továbbá munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében ilyen személyt

foglalkoztat. Az elutasító határozatokat a kérelmezők általában tudomásul vették, három esetben került sor annak bírósági felülvizsgálatára.

A bírósági felülvizsgálatra két esetben azért került sor, mert a kérelmező nem értett egyet az elutasító határozat indoklásával, miszerint a felsőfokú végzettségnek megfelelő öt éves szakmai gyakorlat csak a végzettség megszerzését követően, a végzettségnek megfelelő munkakörben szerezhető meg; a harmadik esetben pedig a kérelmező álláspontja szerint a felsőfokú szakképesítés is felsőfokú végzettséget igazol. A Fővárosi Bíróság mindhárom esetben helyt adott az igazságügy-miniszter döntésének, egyetértve azzal a jogi okfejtéssel, hogy a felsőfokú végzettségnek megfelelő öt éves szakmai gyakorlat csak a végzettség megszerzését követően, a végzettségnek megfelelő munkakörben szerezhető meg; illetve a felsőfokú szakképesítés nem tekinthető egyetemen vagy főiskolán megszerzett felsőfokú végzettségnek.

A jogorvoslattal összefüggő adatok részben annak is mutatói, hogy az elmúlt két évben a névjegyzékbe való felvételtől történő döntés előkészítésében közreműködő szakemberek tevékenységének színvonala kiemelkedően magas volt. Ezt alátámasztja az is, hogy tevékenységükkel kapcsolatban a minisztériumhoz panasz nem érkezett, és a minisztériumhoz címzett levelükben többen jelezték meglegedettségüket a felvételi eljárásban részt vevő munkatársak eljárásával összefüggésben.

1.3. A közvetítők végzettsége



A végzettség szerinti mutatók alapján elmondható, hogy igen széles spektrumú a felsőfokú végzettséghez kötött szakmák képviselőinek jelenléte a közvetítői névjegyzékben. Ugyanakkor azonban az egyes szakmák képviselőite – számszaki mutatóit tekintve – igen nagy eltéréseket mutat. Jelentős számban a jogászi (51 %), a műszaki (16 %) és a pedagógusi (16 %) végzettségű közvetítők jelennek meg a névjegyzékben, az orvos, pszichológus, közgazdász és egyéb szakma képviselőinek a száma lényegesen alacsonyabb értékeket (együttesen 17 %) mutat, egyes szakmákat 1-

1 fő reprezentál a névjegyzékben.

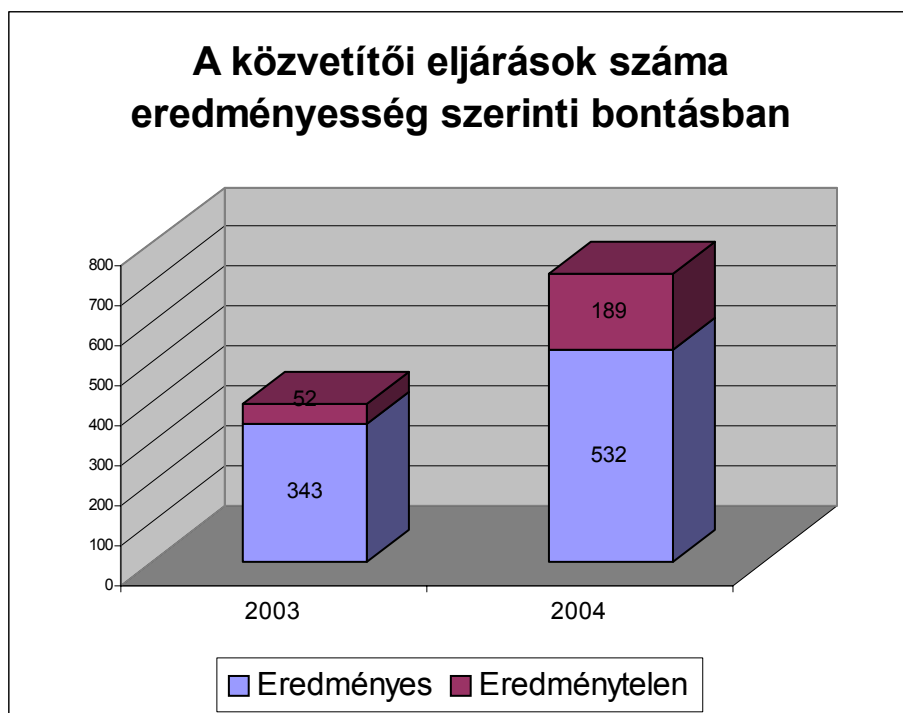
Ez tehát azt jelenti, hogy alapvetően a közvetítói tevékenység végzésére is elsődlegesen a jogvégzettek vállalkoztak. Annak ellenére, hogy e végzettség nagy segítséget jelenthet a közvetítói eljárás lefolytatásában, e szakma képviselőinek mindenképpen fokozott kihívást jelenthet e tevékenység végzése a tekintetben, hogy a jogtanácsosi, ügyvédi vagy közjegyzői szakmához kapcsolódó elvárásokat elhatárolják a közvetítővel szemben támasztott követelményektől.

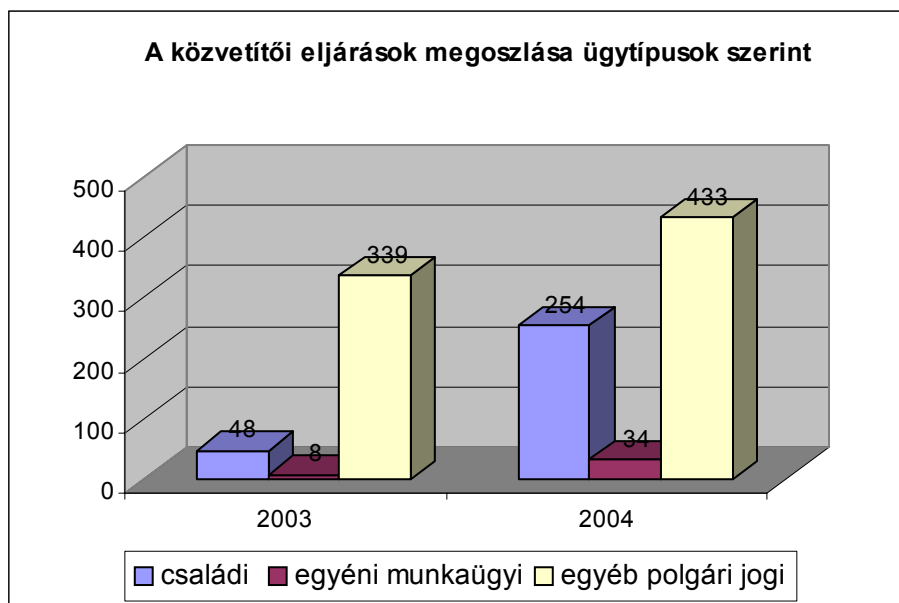
1.4. A közvetítők „szakterületei”

A Kvt. lehetővé tette, hogy a közvetítói tevékenység folytatására vállalkozó személyek megjelöljék a polgári jogi jogviták azon területét („szakterület”), amelyen e tevékenységet folytatni kívánják és az így megjelölt „szakterület” a minisztérium a közvetítő bejelentése alapján a névjegyzékben feltüntette és a honlapján közzétette. Ezeknek az adatoknak a közzététele a felek részére lényeges információval bír, mivel lehetőséget nyújt részükre annak a kérdésnek a megalapozott eldöntéséhez, hogy kit válasszanak az ügyükben közvetítőnek. Ha a közvetítő nem jelöl meg ilyen „szakterületet”, értelemszerűen a polgári jogi jogviták valamennyi területén vállalja a közvetítést. A névjegyzékbe felvételüket kérő személyek nagy többsége élt azonban ezzel a lehetőséggel, ami azt eredményezte, hogy jelenleg a névjegyzékben feltüntetett „szakterületek” száma összesen: **859**. A gyakorlati tapasztalatok megerősítették, hogy a „szakterületek” közzététele a felek elvárásaival összhangban lévő szolgáltatás, több visszajelzés érkezett az ügyfelektől, hogy ez az információ a közvetítő személyének kiválasztására irányuló döntésük meghozatalát jelentősen befolyásolta.

A „szakterülettel” összefüggő kérdés a közvetítói tevékenység nyújtásának vállalt nyelve: tipikusan a magyar nyelv került megjelölésre, de jelentős hányadban már több világnyelvet és a környező országok nyelveit is feltüntettek a közvetítők.

2. A közvetítói eljárások száma a vizsgált időszakban





A vizsgált időszak adatai alapján megállapítható, hogy a közvetítói eljárások száma 2004 évben lassú emelkedést mutat.

Az egyes ügytípusok közül jelentős emelkedést mutat az eredményes közvetítói eljárások száma a családjogi és munkaügyi (egyéni) jogviták körében. Ez a tendencia megfelel a nemzetközi tapasztalatoknak is, különösen az angolszász országok tapasztalatai ismeretében.

A közvetítés térhódítása a családjogi viták körében részben a peres eljárás és a közvetítés közötti különbségekből fakad. A peres eljárásban a feleknek bizonyítaniuk kell tényállításaikat, tehát csak olyan tényekre tudnak hivatkozni az eljárásban, amelyre vonatkozóan bizonyítékokkal valóban rendelkeznek. Ugyanakkor különösen a családjogi vitákban igaz az, hogy erős érzelmi hatások befolyásolhatják a felek magatartását, a bizonyítási eljárás során pedig igen nehéz, szinte lehetetlen a felek közötti konfliktushelyzetet feloldani, hiszen az eljárás kontradiktóris jellege mellett a bírósági eljárásban nem is áll mindig annyi idő rendelkezésre, amely a konfliktushelyzet feloldását lehetővé tenné. A peres eljárások eredményét tekintve pedig az egyik fél mindig a *vesztes*, a másik fél pedig a *nyertes* pozíciójában van, de előfordulhat olyan eset is, hogy a bíróság által meghozott határozat alapján lényegében mindkét fél úgy érezheti, hogy nem nyert, hanem veszített a bírósági eljárásban. Ugyanakkor az eredményesen záruló közvetítés a felekre váró döntési mechanizmusokban rejlő, a felek felelősségét is előtérbe helyező módja miatt mindkét fél számára azt sugallja, hogy a vitát nyertő pozícióban zárta le, ugyanakkor elősegíti a felek közötti sérelmek feloldását is, lehetőséget teremtve arra, hogy a közvetítés befejezését követően is képesek legyenek egymással hatékonyan kommunikálni.

A rendelkezésre álló gyakorlati tapasztalatok alapján ténylegesen azonban nehezen vagy egyáltalán nem vizsgálható, hogy a közvetítói és a peres eljárások egymáshoz való viszonya hogyan alakul. A bíróságok álláspontja szerint a peres felek

és képviselőik általában olyan nyilatkozatot tesznek a benyújtott keresetlevelekben, hogy közvetítői eljárásra a felek között a peres eljárás megindítása előtt nem került sor. Ennek egyik oka feltehetően az, hogy a közvetítés jogintézménye kevésbé ismert, de utal a peres feleknek (adott esetben képviselőiknek) a közvetítés igénybevételével összefüggő szemléletére is. Ugyanakkor, ha a felek között eredménnyel zárult a közvetítői eljárás, ebben az esetben a vitás ügyben nem is kerül sor a peres út igénybevételére. A nemzetközi tapasztalatok is azt támasztják alá, hogy ha a felek a közvetítői eljárásban megállapodást kötnek, az abban foglaltakat általában be is tartják. Továbbá (mint arra egyes gyakorló közvetítők utaltak) a közvetítői eljárás eredménytelensége esetén sem biztos az, hogy a felek egyértelműen bírósági úton kísérlik meg ezt követően vitás ügyüket megoldani. Az adott közvetítői eljárás eredménytelensége (azaz, hogy az eljárás nem zárult írásbeli megállapodás létrejöttével a felek között) ellenére előfordulhat, hogy egy későbbi időpontban a felek a közvetítői eljárás tapasztalatai alapján saját felelősségükre olyan javaslatot tesznek egymásnak, amely hozzásegíti őket a vitás ügyet lezáró megállapodás vagy egyezség létrehozásához, és így lényegében elkerülik a peres utat. Nincs továbbá adat arra vonatkozóan, hogy adott esetben a peres eljárás szünetelése esetén a felek kezdeményeznek-e közvetítői eljárást a peres ügyük alternatív megoldása érdekében.

Említést érdemel továbbá a közvetítői eljárást lefolytató közvetítők által megküldött adatok elemzésében a közvetítői eljárást választó felek földrajzi (megyei) megoszlása, amely csak részben vezethető vissza lakosságszámra, gazdasági fejlettségi mutatókra, az egyes megyékben lefolytatott közvetítői eljárások száma feltehetően az intézmény iránt helyben mutatkozó érdeklődésnek és az intézmény nagyobb ismertségének hatásaként értelmezhető.

3. A közvetítői eljárások időtartama, költségei

A közvetítés, mint alternatív vitarendezési mód bevezetéséhez kapcsolódott az az elvárás is, hogy gyorsabb és olcsóbb megoldást biztosítson a felek számára a bírósági út helyett. Ugyanakkor a Kvt. olyan időtartamban szabta meg a közvetítői eljárások lefolytatására nyitva álló határidőt (4 hónap) – összhangban a polgári peres eljárási szabályokkal –, hogy ha a felek között egy már folyamatban lévő peres eljárásban felmerülne a közvetítés iránti igény, a peres eljárás szünetelése alatt (6 hónap) is megkísérelhessék vitás ügyüket közvetítés keretében rendezni. A közvetítés időtartama ugyanis lényegesen rövidebb lehet, mint a peres eljárás, hiszen a felek önkéntes elhatározása alapján induló közvetítői eljárásban – amelyben a felek és a közvetítő közösen alakítják az eljárás menetét – az is a felektől függ, hogy milyen gyorsan juthatnak el a mindkettőjük számára elfogadható megegyezés, megállapodás létrehozásáig.

A vizsgált időszak gyakorlati tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a közvetítői eljárások időtartama szinte minden esetben jóval rövidebb, mint a Kvt.-ben megjelölt négy hónap. Átlagosan egy hónap alatt jutnak a felek – az eredményesen záruló eljárásban – a jogvitát lezáró megállapodás létrehozásához, tehát a közvetítői

eljárások hatékonysága kiemelkedő. Ez pedig azt támasztja alá, hogy a közvetítői eljárások számának növekedése az eljárás rövidebb időigényessége miatt a költségek csökkenését is maga után vonhatja. A közvetítésre vállalkozó felek átlagosan egy hét alatt döntenek úgy, hogy nem kívánják folytatni az eljárást, azaz a közvetítői eljárás eredménytelenül zárul.

A rendelkezésre álló adatok alapján a közvetítői díjak mértéke alapvetően 5000-50.000 forint között szóródik. Lényeges kiemelni azt, hogy a Kvt. rendelkezése alapján a közvetítő és a felek közötti szabad megállapodás tárgya a közvetítő díjazása, amelynek mértéke elsősorban az ügy jellegétől, bonyolultságától, az eljárás során az egyes közvetítői megbeszélések számától függ.

4. A közvetítői működés ellenőrzése

A vizsgált időszakban a minisztériumhoz két panaszbeadvány érkezett. A lefolytatott vizsgálat során az egyik esetben megállapítást nyert, hogy a panasszal érintett személyt a felek nem kérték fel közvetítői működésre, tehát a panasz nem a közvetítői működéssel függött össze, míg a másik esetben nem a közvetítői működés, hanem annak reklámozása alapozta meg a panaszt. Tekintettel arra, hogy az első esetben a panasz nem kapcsolódott a közvetítői működéshez, az igazságügy-miniszter az eljárást megszüntette, a másik esetben pedig a panasszal érintett közvetítőt figyelmeztetésben részesítette. A határozatokban foglaltakat az érintettek tudomásul vették.

C.

A közvetítői képzés, továbbképzés szükségességének vizsgálata

A Kvt. 44. §-a alapján a hatástanulmánynak a közvetítői működés gyakorlati tapasztalatai és a bevezetésének hatásai mellett a közvetítői képzés, továbbképzés szükségességét is vizsgálnia kell.

E feladat előírása a törvény parlamenti vitájához kapcsolódóan került előtérbe. A Kormány által az Országgyűléshez benyújtott törvényjavaslat a közvetítői névjegyzékbe történő felvétel feltételeit meghatározó rendelkezései körében tartalmazta a közvetítői tanfolyam elvégzésére irányuló kötelezettséget is, azzal az átmeneti rendelkezéssel, hogy a törvény hatálybalépését követően a természetes személy felvételt nyer a névjegyzékbe a további felvételi feltételek teljesítése esetén, de egy év elteltével igazolnia kell a közvetítői tanfolyam elvégzését.

A közvetítővé válás feltételei köréből a törvényjavaslat parlamenti vitája során képviselői indítványra kikerült a közvetítői képzésben való részvétel igazolásának feltétele. A közvetítői tanfolyam elvégzésére irányuló kötelezettség előírásának hiánya természetesen nem jelentheti azt, hogy a közvetítői működéshez szükséges

alkalmasság tekintetében ne lenne a legjelentősebb elvárás, hogy az a természetes személy, aki közvetítőként kíván működni, rendelkezze azokkal a képességekkel, amelyek alkalmassá teszik e tevékenység végzésére. Így tehát a szakmai alkalmassággal kapcsolatban a Kvt. hatályos rendelkezései alapján elsősorban az emberismeretre, gyors helyzetfelismerésre, a jó kommunikációs és konfliktuskezelő képességre, a közvetítő egyéb szakmájában megszerzett tudására és gyakorlati tapasztalatára lehet utalni, mivel alapvetően ezek tehetik sikeressé a piacon a közvetítést végző személyt.

A törvény hatálybalépését követően a vizsgált időszakban a minisztérium fokozott figyelmet fordított azokra a felvetésekre, javaslatokra, amelyek a közvetítők képzését, továbbképzését érintették. Az elmúlt években a mediációs technikák oktatását több civil szervezet kezdte meg akkreditált képzés keretében. Annak ellenére azonban, hogy hazánkban több civil szervezet és felsőoktatási intézmény akkreditált képzés keretében oktatja már azokat a konfliktuskezelő módszereket, technikákat, amelyek a közvetítő részére elengedhetetlenül fontosak egy-egy közvetítői eljárásban, napjainkban ténylegesen a Kvt. alapján közvetítést folytató személyek részére még nem indított képzést a szakma. Előreláthatólag csak a 2006/2007. oktatási évben indulhat a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Karán közvetítői képzés, ahol mind az elméleti, mind pedig a mediációs technikák gyakorlati alkalmazása az oktatás részét képezi és lehetőség szerint valamennyi olyan jogterületet felölel a speciális képzések tematikája, amelyeken a Kvt. biztosítja a közvetítés igénybevitelének lehetőségét.

Fontos szempontnak kell azonban tekinteni azt, hogy a jövőben a képzés és a továbbképzés alapvetően azonos rendező elvek, elvárások szerint, egységes képzési feltételrendszer alapján valósuljon meg. A hatástanulmány előkészítése során a megkeresett szervezetek többségétől beérkezett véleményekben továbbra is markánsan megfogalmazódott az az igény, hogy a közvetítők részére elsősorban szakmai tanfolyamok szervezésével kell biztosítani a képzés, továbbképzés lehetőségét a szakmai minőségi garanciák érdekében.

E kérdéskörhöz kapcsolódva meg kell említeni, hogy a polgári és kereskedelmi ügyekben végzett közvetítés egyes szempontjairól szóló irányelvi javaslat szakértői munkacsoport előtti vitája jelenleg folyamatban van az Európai Unióban. Az irányelvjavaslat nagy figyelmet szentel annak, hogy a tagállamokban a közvetítői tevékenységet megfelelő színvonalon végezzék. Az Európai Unió szerepe a közvetítés közvetlen támogatásában szükségszerűen korlátozott, ezért a tagállamoknak kell biztosítaniuk a közvetítés minőségét szolgáló feltételeket. Ennek megfelelően a javaslat előírja a tagállamok számára, hogy ösztönözzék a közvetítői működésre vonatkozó magatartási kódexek közvetítői szervezetek általi kidolgozását, továbbá egyéb hatékony minőségellenőrzési mechanizmusokat. Ugyancsak a közvetítés megfelelő minőségi színvonalának biztosítása érdekében emeli ki a javaslat, hogy a tagállamoknak ösztönözniük kell a közvetítők képzését mind a közvetítővé válás, mind pedig a közvetítői működés során. A szakértői egyeztetések során világossá vált, hogy e minőségi garanciák biztosítása nem járhat a kormányzatok pénzügyi

kötelezettségvállalásával, azonban az Európai Bizottság álláspontja szerint a tagállamoknak olyan szabályozási környezetet kell teremteniük, amelyben ezek a garanciák hatékonyan érvényesülhetnek. A tagországok a minőségi követelmény biztosítására szolgáló eszközöket szabadon választhatják meg.

Kétségtelen tény, hogy a vizsgált időszakban nem merült fel olyan körülmény, amely arra utalna, hogy a közvetítői képzés hiánya a közvetítői működést ellehetetleníti, ugyanakkor a közvetítői szakma képviselői által a képzéssel, továbbképzéssel összefüggő elvárások alátámasztják és igazolják azt a jogalkotói akaratot, amely már a törvény előkészítése során is egyértelműen a kötelező képzés bevezetését célozta meg. E célkitűzésnek elsődleges indoka a közvetítői szakma színvonalas működésének a biztosítása volt. A törvény megalkotásával a közvetítés, mint új szakma jelent meg a közéletben, így a közvetítés legfőbb elveinek, a közvetítői eljárás eredményességét elősegítő mediációs technikáknak az elsajátítása és az e tevékenység folytatására vállalkozó személy alapvégzettségéhez kapcsolódó szaktudása, gyakorlati tapasztalata együttesen garantálhatja a közvetítői működéssel szemben támasztott minőségi követelményeket.

II.

Az előzőekben írtak alapján összegzésképpen megállapítható, hogy a törvény hatályosulása megfelelően megtörtént, a polgári jogi jogviták körében bevezetett alternatív vitarendezési mód beépült jogrendszerünkbe. A közvetítői névjegyzékben szereplő közvetítők felkérésük esetén el tudják látni feladataikat, ugyanakkor a közvetítés, mint alternatív vitarendezési mód igénybevételének lehetősége biztosított a jogkereső állampolgárok részére. Továbbra is nagy hangsúlyt kell helyezni azonban arra, hogy a közvetítés intézménye egyre szélesebb körben váljon ismertté és nemcsak a jogkereső állampolgárok, hanem a jogalkalmazók körében is. Nem lehet azonban figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a közvetítés intézményének minél szélesebb körben történő megismertetése csak az egyik tényezője lehet annak az elvárásnak, hogy egyre többen a közvetítői eljárás keretében kíséreljék meg megoldani vitás ügyüket. A közvetítés keretében történő vitarendezés megindítása ugyanis a felek önkéntes elhatározásán alapul és a közvetítői eljárásban a felek saját döntése az, amely a megállapodáshoz vezető megoldást meghatározza. Ez pedig továbbra is azt feltételezi, hogy jelentős szemléletbeli változásnak kell bekövetkeznie a jogkereső állampolgárok és bizonyos esetekben a jogalkalmazók körében, mert csak ebben az esetben valósulhat meg teljes mértékben az az elvárás, hogy a lehető legtágabb körben éljenek a közvetítés igénybevételével vitás ügyük megoldásában a természetes személyek, szervezetek. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a szervezetek esetében a Kvt. hatálybalépését követően érezhetően megnőtt az igény a közvetítés igénybevétele iránt, amely a bírósági eljárás költségeinek csökkentése és az eljárás időtartamának lerövidülése okán jelentős gazdasági kihatással járhat, ez pedig azt jelentheti, hogy feltehetően gyorsabban kerül sor majd a közvetítés igénybevételére, alkalmazására azokban az ügyekben, amelyekben legalább a felek egyike nem természetes személy.

A Kormány a hatástanulmány megállapításai alapján az alábbi három fő területen látta szükségesnek további intézkedések megtételét. Kiemelten fontosnak tekinti a Kormány a közvetítés társadalmi megismertetésének fokozottabb elősegítését és elengedhetetlenül szükségesnek tartja a közvetítésről szóló tájékoztatón való kötelező részvétel és egyes ügytípusokban a kötelező közvetítés intézménye bevezetése lehetőségeinek és a közvetítői képzés, továbbképzés feltételrendszerének vizsgálatát. Ennek megfelelően az Igazságügyi Minisztérium tovább folytatja és erőteljesebbé teszi a közvetítés társadalmi megismertetésére irányuló tevékenységét. Megkezdődik továbbá a képzés, továbbképzés bevezetésével összefüggő kodifikációs munka előkészítése és a közvetítésről szóló tájékoztatón való kötelező részvétel és egyes ügytípusokban a kötelező közvetítés intézménye bevezetése lehetőségeinek a vizsgálata.

III.

A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény, valamint a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény végrehajtásához szükséges kormányzati intézkedésekről szóló 41/2005. (V. 26.) OGY határozatban foglalt feladatok teljesítéséről az Országgyűlés Alkotmány- és igazságügyi bizottsága ún. ellenőrző albizottsága 2005. november 22-én tartott kihelyezett ülésén beszámoltatta az Igazságügyi Minisztérium képviselőit. A beszámoló részben e jelentésben foglalt tartalommal megtörtént, azt az albizottság elfogadta.