

**PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA**



**A MODERN MAGYAR IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS
SZERVEZETE ÉS IGAZGATÁSA**

DOKTORI (PHD) ÉRTEKEZÉS

SZERZŐ:

DR. FEKETE KRISTÓF BENEDEK

TÉMAVEZETŐK:

PROF. DR. HABIL. TILK PÉTER PhD
TANSZÉKVEZETŐ EGYETEMI TANÁR

PROF. DR. HABIL. PETRÉTEI JÓZSEF PhD
EGYETEMI TANÁR

PÉCS, 2025

TARTALOMJEGYZÉK

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS	6
TÁMOGATÁSOK.....	7
I. BEVEZETÉS	8
1. A KUTATÁS CÉLJA.....	8
2. A DOLGOZAT TÁRGYA, KUTATÁSI RÉSZEI ÉS MÓDSZEREI	8
3. A VÁRHATÓ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK HASZNOSÍTHATÓSÁGA.....	10
II. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS ÉS AZ IGAZGATÁS MEGHATÁROZÁSA	11
1. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS FOGALMA ÉS HELYE A HATALMI ÁGAK RENDSZERÉBEN	11
1.1. Igazságszolgáltatás és jogállamiság	11
1.2. Az igazságszolgáltatás a hatalmi ágak rendszerében	12
1.3. Az igazságszolgáltatás definíciója	14
1.3.1. Az igazságszolgáltatás formális értelemben	15
1.3.2. Az igazságszolgáltatás materiális értelemben	18
2. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS ALAPELVEI	20
2.1. Az igazságszolgáltatás bírói monopóliumának elve	21
2.2. A bírói függetlenség elve	22
2.2.1. Szervezeti függetlenség.....	22
2.2.2. Személyi függetlenség.....	23
2.2.3. Szakmai függetlenség.....	24
2.3. A pártatlanság követelménye	26
2.4. A bírói út biztosításának elve, továbbá a védelemhez és a képviselőhöz való jog ...	28
2.5. A bíróság előtti egyenlőség és az igazságszolgáltatás egységének elve.....	30
2.6. A tárgyalás nyilvánosságának elve	32
2.7. A bírósági határozatok sajátosságának elve.....	33
2.8. A bírósági határozat elleni jogorvoslathoz való jog	34
2.9. A társas bíráskodás elve, valamint az ülnökök részvételének és egyenjogúságának elve	34
3. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS MEGHATÁROZÁSÁRÓL	35
3.1. A hatályos magyar bírósági igazgatás normatív fogalma és legfőbb alapelemei	37
3.2. A bírósági igazgatás alanyai	38
3.3. A bírósági igazgatás célja	38
3.4. A bírósági igazgatás tárgya	39
3.6. A bírósági igazgatás felügyelete	48
3.7. A bírósági igazgatás formái	49
3.7.1. A miniszteriális igazgatási forma	51
3.7.2. Az önkormányzati igazgatási forma.....	51
3.7.3. A vegyes igazgatási forma	52
III. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS IGAZGATÁSI MODELLJEI	53
1. A BÍRÓSÁGOK KÖZPONTI IGAZGATÁSI MEGOLDÁSAINAK CSOPORTOSÍTÁSA.....	53
2. A MINISZTERI MODELL	54
3. AZ ÖNKORMÁNYZATI MODELL.....	58
4. A VEGYES MODELL	64
5. A HIBRID VAGY SUI GENERIS MODELLEK.....	67
6. A LEGFELSŐ BÍRÓSÁGOK SAJÁTOS HELYZETE	69
7. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS HELYI TAXONÓMIÁJA	70
8. TOVÁBBI KÉRDÉSEK ÉS VÁLASZOK	74
IV. A MAGYARORSZÁGI BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS RETROSPEKTÍV VIZSGÁLATA.....	75

1. A MODERN MAGYAR IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS KEZDETEI (1867-1919).....	75
1.1. Bírósági szervezet és igazgatás a polgári korszakban.....	77
1.1.1. Bírósági szervezet	77
1.1.2. Bírósági igazgatás	80
1.1.2.1. Központi bírósági igazgatás.....	80
1.1.2.2. Helyi bírósági igazgatás.....	82
1.2. Részmegállapítások.....	83
2. A KÁROLYI KORSZAK, A TANÁCSKÖZTÁRSASÁGI ÉS AZ AZT KÖVETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI SZISZTÉMA (1919-1945).....	84
2.1. Bírósági szervezet és igazgatás	84
2.1.1. A Károlyi-korszak	84
2.1.1. A Tanácsköztársaság	86
2.2. Részmegállapítások.....	88
3. A SZOCIALISTA IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI RENDSZER (1945-1985/1990).....	88
3.1. Bírósági szervezet	89
3.1.1. Bírósági szervezet a kommunista hatalomátvételt követően.....	89
3.1.2. Bírósági szervezet az 1972. évi bírósági reform után	91
3.2. Bírósági igazgatás	92
3.2.1. Központi bírósági igazgatás	93
3.2.2. Helyi bírósági igazgatás	94
3.3. Részmegállapítások.....	95
4. A RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI REFORMOK (1985/1990-2012)..	96
4.1. Bírósági szervezet	96
4.2. Bírósági igazgatás	97
4.2.1. Központi bírósági igazgatás	97
4.2.2. Helyi bírósági igazgatás	100
4.3. Részmegállapítások.....	101
5. A MAI MAGYAR BÍRÓSÁGI RENDSZER ÉS IGAZGATÁS VÁZLATA (2012-).....	102
V. A HATÁLYOS IGAZGATÁSI SZISZTÉMA MAGYARORSZÁGON	106
1. AZ ORSZÁGOS BÍRÓSÁGI HIVATAL ELNÖKE	106
1.1. Szabályozási dimenzió.....	106
1.1.1. Az egyes bírák véleménye.....	107
1.1.2. A bíróság mint egész véleménye.....	108
1.2. Adminisztratív dimenzió.....	109
1.2.1. A bírósági szervezet összetétele	110
1.2.2. A bírói munka főbb kérdései: az ügyteher, az ügyelosztás és az ügyáthelyezés	113
1.2.3. A bíróságok értékelése	118
1.2.4. Költségvetési-gazdálkodási ügyek	120
1.3. Személyi dimenzió.....	121
1.3.1. A bírák kiválasztása és kinevezése.....	121
1.3.2. A bírói előmenetel	129
1.3.3. A bíró „mozgatása”	131
1.3.4. A bírói teljesítmény értékelése és az eltávolítás kérdése	134
1.3.4.1. Egészségügyi alkalmasság.....	134
1.3.4.2. Szakmai alkalmasság.....	136
1.3.4.2.1. Határozott időre kinevezett bíró.....	136
1.3.4.2.2. Határozatlan időre kinevezett bíró	138
1.3.4.2.3. A szakmaiság értékelése az OBH elnökének éves beszámolóiban.....	139
1.3.4.2.4. A szakmai értékelés és alkalmasság kritikája	140

1.3.4.3. Személyi alkalmasság.....	142
1.3.5. A pénzügyi jutalom	146
1.3.6. A bírák büntetőjogi felelőssége	147
1.4. Pénzügyi dimenzió.....	150
1.4.1. A bíróságok költségvetése és annak elosztása	150
1.4.1. A bírák fizetése.....	154
1.5. Oktatási dimenzió	162
1.5.1. A bírójelölti és bírói szakmai képzések.....	164
1.5.1.1. A bírójelölti kötelező- és továbbképzés.....	164
1.5.1.2. A bírói kötelező és ajánlott továbbképzés	166
1.5.1.3. A vezetőképzés	167
1.5.2. Az oktatás tartalma, szerkezete és a jogegységhez fűződő viszonya.....	167
1.5.3. A bíró pályázat minősítése	169
1.6. Tájékoztatási dimenzió	174
1.6.1. A bírói ítéletek közzététele.....	174
1.6.2. A tárgyalások nyilvánossága és rögzítése	175
1.6.3. A bírák és a bíróságok véleménynyilvánítási joga.....	178
1.6.3.1. Az egyedi ügyben ítélező bíró véleménynyilvánítása	179
1.6.3.2. A bíró véleménynyilvánítása szervezeti és működési kérdésekben	180
1.6.3.3. A bíró tudományos, irodalmi és művészeti véleménye.....	183
1.6.4. A bírák vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettsége és politikai hovatartozása.....	185
1.6.5. Az ügyszámmal kapcsolatos statisztikák, valamint az éves jelentések.....	186
1.7. Digitális dimenzió	188
1.8. Etikai dimenzió	188
1.9. Politikai dimenzió	191
2. A KÚRIA ELNÖKÉNEK IGAZGATÁSA	192
3. A BÍRÓSÁGI ELNÖK MINT „FŐNÖK”	192
3.1. A munkáltatói jogkör gyakorlásának lényegi manifesztuma: az utasítási jog.....	193
3.2. Az utasítási jog általános jellemzői, típusai	193
3.3. A munkavégzési kötelezettség	194
3.4. A munkavégzés helyének és idejének meghatározása	195
3.5. Az utasítás megtagadása	196
3.6. A munkáltatói jogkör gyakorlásához kapcsolódó egyéb függelmi kapcsolatok.....	197
3.6.1. Egyéb munka, tevékenység engedélyezése	198
3.6.2. Szabadság	198
3.6.3. Szabályozásból fakadó lehetséges anomáliák, egyéb kérdések	199
3.7. A bírói szolgálati jogviszony megszűnése, megszüntetése és a kárfelelősség kérdése	199
3.7.1. A bírói szolgálati jogviszony megszűnése, illetve megszüntetése	199
3.7.2. A bírói szolgálati jogviszonyból fakadó kárfelelősség	200
4. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁSBAN KÖZREMŰKÖDŐ SZERVEK.....	200
4.1. Az Országos Bírói Tanács.....	200
4.2. A bírói testületek.....	204
4.3.1. Az összbírói értekezlet	204
4.3.2. A bírói tanács	205
4.3.3. A kollégium.....	206
VI. ÖSSZEGZÉS – TOVÁBBI DE LEGE FERENDA JAVASLATOK.....	207
VII. ÖSSZEFOGLALÁS.....	211
VIII. ENGLISH SUMMARY	212
IX. IRODALOMJEGYZÉK	213

Nagybátyám emlékének

A kézirat lezárásának dátuma: 2025. 04. 24.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Mindenekelőtt mérhetetlenül köszönöm témavezetőimnek, *Tilk Péter*nek és *Petrétei József*nek, a sokévnnyi szakmai és emberi útmutatást, támogatást, a rengeteg lehetőséget és bátorítást, amely nélkül e doktori értekezés sem készülhetett volna el.

Témavezetőimen túl hálával tartozom *Küpper Herbert*nek a disszertáció elkészítéséhez nyújtott pótolhatatlan szakmai kritikákért, valamint a nélkülözhetetlen észrevételekért és javaslatokért.

Köszönettel tartozom a *Magyar Állam*nak és a *Pécsi Tudományegyetem*nek, hogy a doktori képzésem elvégzéséhez pótolhatatlan anyagi támogatási lehetőségeket biztosítottak.

Köszönöm a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara Baranya Vármegyei Igazgatóságán dolgozó kollégáimnak a doktori tanulmányaimhoz fűződő lelkes támogatást. Különösen hálás vagyok *Turós Izabella* vármegyei igazgató asszonynak azért, hogy lehetővé tette a doktori képzésemet elősegítő rugalmas munkavégzést.

Hálámat kívánom kifejezni családomnak, elsősorban szüleimnek, akik egész életemben mellettem álltak és támogattak, valamint Életemnek, Petrának, akinek folytonos motivációja és őszinte érdeklődése mindig túllendített a holtponatokon.

Végezetül soha el nem múló hálával emlékezek *Nagybátyámra*, néhai *Varga Zsoltra*, aki hiteles emberi és szakmai példát mutatva indított el a jogászai pályán, és önzetlenül segített, amíg csak tudott...

Pécs, 2025. április 24.

a szerző

* * *

„*Wer sich noch nie vor einem Bild seiner Bildung geschämt hat, der hat noch nichts gesehen.*”*

* „Aki egy kép nézése közben műveltsége miatt még sosem szégyellte el magát, az nem látott még semmit.” WOHLFART, Günter: Das Schweigen des Bildes. In: BOEHM, Gottfried (szerk.): Was ist ein Bild? München, Wilhelm Fink Verlag, 1994. S. 168.

TÁMOGATÁSOK

A doktori értekezés alapjául szolgáló egyes kutatások az alábbi támogatások segítségével valósultak meg:

A 2021/2022. ÉVI IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM ÁLTAL NYÚJTOTT DOKTORI TÁMOGATÁS



A 2021/2022. ÉVI PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM LÁSZLÓ JÁNOS DOKTORANDUSZ KUTATÓI ÖSZTÖNDÍJ TÁMOGATÁSA



PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
UNIVERSITY OF PÉCS



László János
Doktorandusz Kutatói Ösztöndíj

A KULTURÁLIS ÉS INNOVÁCIÓS MINISZTERIUM ÚNKP-22-3-I. KÓDSZÁMÚ ÚJ NEMZETI KIVÁLÓSÁG PROGRAMJÁNAK A NEMZETI KUTATÁSI, FEJLESZTÉSI ÉS INNOVÁCIÓS ALAPBÓL FINANSZÍROZOTT SZAKMAI TÁMOGATÁSA



A 2023/2024. ÉVI PTE-UQA KIEGÉSZÍTŐ DOKTORI HALLGATÓI ÖSZTÖNDÍJ („A” TÍPUSÚ ÖSZTÖNDÍJ)



PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
UNIVERSITY OF PÉCS

A KULTURÁLIS ÉS INNOVÁCIÓS MINISZTERIUM ÚNKP-23-3-II. KÓDSZÁMÚ ÚJ NEMZETI KIVÁLÓSÁG PROGRAMJÁNAK A NEMZETI KUTATÁSI, FEJLESZTÉSI ÉS INNOVÁCIÓS ALAPBÓL FINANSZÍROZOTT SZAKMAI TÁMOGATÁSA



A 2024/2025. ÉVI PTE-UQA KIEGÉSZÍTŐ DOKTORI HALLGATÓI ÖSZTÖNDÍJ („A” TÍPUSÚ ÖSZTÖNDÍJ)



PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
UNIVERSITY OF PÉCS

A 2024/2025. ÉVI PTE-UQA KIEGÉSZÍTŐ DOKTORI HALLGATÓI ÖSZTÖNDÍJ („B” TÍPUSÚ ÖSZTÖNDÍJ)



PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
UNIVERSITY OF PÉCS

A KULTURÁLIS ÉS INNOVÁCIÓS MINISZTERIUM EKÖP-24-3-II. KÓDSZÁMÚ EGYETEMI KUTATÓI ÖSZTÖNDÍJ PROGRAMJÁNAK A NEMZETI KUTATÁSI, FEJLESZTÉSI ÉS INNOVÁCIÓS ALAPBÓL FINANSZÍROZOTT SZAKMAI TÁMOGATÁSA



I. BEVEZETÉS

1. A KUTATÁS CÉLJA

A szakirodalom áttekintését követően arra a triviálisnak tűnő megállapításra juthatunk, hogy az igazgatás kérdése – úgy általánosságban – kétségtelenül a demokrácia egyik legérzékenyebb pontja,¹ ebből kifolyólag napjaink alkotmányos demokráciáiban is megkülönböztetett figyelem övezi. Ennek oka, hogy az igazgatás színvonala – a konkrét személyzeti és feladatellátáshoz kapcsolódó döntéseken keresztül – alapvetően determinálja az igazgatott szervezetrendszer, szervezet, illetve szerv egészének kvalitását. Nincs ez másként az igazságszolgáltatással sem.

Az igazságszolgáltatás olyan összetett rendszert alkot, amelynek valamennyi aspektusára kiterjedő elemzése – a terjedelmi korlátok miatt – szétfeszítené e doktori értekezés kereteit, így a vizsgálódás tárgya kizárólag annak egyik jól körülhatárolható szeletére, a bíróságok igazgatására szorítkozik.

A témaválasztás indokát és aktualitását az a tény adja, hogy a rendszerváltást követően több alkalommal módosították, illetve reformálták a bírósági szervezetrendszert. Ennek hátterében számos esetben jogalkotási kényszerhelyzet állt fenn, amely arra ösztönözte/kényszerítette a jogalkotót, hogy az alkotmányi szabályozást a kor sajátos és időszerű elvárásaihoz igazítsa. Ez a tendencia a rendszerváltás óta eltelt több mint harminc év alatt sem jutott nyugvópontra. Sőt mi több, általánosságban elmondható, hogy a széleskörű reformok idejét éljük, ahol olyan kérdések, mint a bíróságok igazgatása a mai napig heves társadalmi, politikai és jog(tudomány)i viták fókuszában állnak, elég csak az Országos Bírósági Hivatal és az Országos Bírói Tanács között korábban fennálló éles ellentétre vagy az önálló közigazgatási bírósági rendszer koncepcióját övező kritikákra és alaptörvény-módosításokra gondolnunk.

A fentiekből folyóan a *doktori disszertáció alapvető célja*, hogy a 2012-ben megújult bírósági igazgatásból, valamint a szabályozásra épülő joggyakorlatból eredő problémákat – többek között figyelemmel az Alkotmánybíróság és a Velencei Bizottság gyakorlatára – feltárja, és azokra olyan megoldásokat kínáljon, amelyek hasznosításával a bíróságok igazgatása a jelenleginél agilisabb rendszerre válhat. A *kutatás újszerűsége és jelentősége* a bírósági igazgatás funkcionálását, milyenségét jellemző fogyatékok szintetizálásában és azokat érdemben feloldani hivatott *de lege ferenda* javaslatok megfogalmazásában jelölhető meg. A dolgozat *alapkérdése* tehát az, hogy *vajon milyen formában létezik – ha létezik egyáltalán – a „megfelelő” bírósági igazgatás.*

2. A DOLGOZAT TÁRGYA, KUTATÁSI RÉSZEI ÉS MÓDSZEREI

Magyarország Alaptörvényének 2012. január 1-jei hatálybalépésével egyidejűleg teljesen új fejezet kezdődött a bírósági szervezet számára. Az addig működő önkormányzati igazgatási modellt egészen új szisztéma váltotta fel, amely szakított az Országos Igazságszolgáltatási Tanács koncepciójával, egyúttal létrehozta az Országos Bírósági Hivatalt, valamint az Országos Bírói Tanácsot. Ezeket a változtatásokat egészítették ki a sarkalatos törvényi reformok, amelyek az alaptörvényi kereteken belül új alapokra helyezték a bíróságokat érintő szabályozást.

A jelzett témakör, vagyis a bíróságok centrális és lokális igazgatása, kiterjedt vizsgálatot, összetett elemzést követel meg, amely lehetővé teszi egy rendszertani térkép felrajzolását. Ezek a következőkben foglalhatók össze.

a) Az igazságszolgáltatás igazgatása már az Alaptörvény hatályba lépése előtt is immanens részét képezte a hazai jogrendszernek, jogi szabályozásnak, így erre figyelemmel

¹ Vö. THAYER, Ezra Ripley: Judicial Administration. University of Pennsylvania Law Review 1915/7, 608. o.

nélkülözhetetlenné teszi a konkrét tárgykör átfogó jellegű vizsgálatát, amely holisztikus szemléletű elméleti fejezet elkészítését teszi szükségessé. A disszertáció első mérföldköve tehát arra kíván választ adni, hogy *mikor, mit, miért és hogyan* igazgattak. E kérdések megválaszolásához egyfelől elengedhetetlen bizonyos mértékű történeti perspektíva megismerése és szintetizálása, másfelől szükséges a korábbi szabályozások funkcionálásában rejlő hiányosságok feltárása, amely adalékul szolgálhat akár a mai szabályozás továbbfejlesztésével összefüggő – elsősorban a szakirodalomban megjelenő – dilemmák megértéséhez.

b) A disszertáció következő kardinális logikai láncszeme az igazságszolgáltatás igazgatási megoldásainak modellszerű mai összehasonlításának elvégzése. E körben indokolt rendszerezni az egyes államok szabályozási sémáit, egyúttal kiemelni azt, hogy ezek közül – a rögzített modellek közül – melyek az egyes megoldások előnye, illetve hátránya, továbbá ezeket hogyan lehet ötvözni, különösen az igazságszolgáltatás egyenlőségére, időszerűségére, hatékonyságára, hozzáférésére stb. nézve, valamint a bírói függetlenség és az igazságszolgáltatásért viselt (kormányzati, állami) felelősség szempontjából.

Az elméleti megalapozás célja tehát az, hogy – a fenti szempontokra tekintettel – felvázolja, miért kell a bíróságokat igazgatni, ki viseli a felelősséget (a bíraskodásért és az igazgatásért), mit lehet csinálni, ha nem „úgy működik” a rendszer, ahogy kellene.

c) Az egyes modellek bemutatásán túl kulcsfontosságú a magyar bírósági igazgatás genetikus módon történő bemutatása, illetve konkrét ismertetése annak, hogy a bíraskodás a korábban említett szempontokra tekintettel hogyan alakult. Ennek keretében természetesen ki kell térni többek között a jelenlegi szabályozáshoz vezető – zökkenőmentesnek éppen nem nevezhető – útra, amely megkerülhetetlenné teszi a felmerülő új javaslatok, bírálatok (pl. önálló közigazgatási bírósági rendszer tervezete, a Velencei Bizottság és az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlata stb.) részletes elemzését, valamint a kialakult szabályozás szakirodalmi fogadtatásának értékelését. Ehhez kapcsolódóan lehetőség szerint ki lehet, és ki is kell térni az ügyelosztás és ügyteher, illetve a döntően technikai kérdéskörnek számító belső igazgatás (személyzet, iktatás, leírás stb.) minőségére és szerepére.

d) A vázolt disszertáció leglényegét az utolsó nagy fejezetben elhelyezett *de lege ferenda* javaslatok összefoglalása adja. E helyütt indokolt referálni, illetve adekvát választ adni a doktori értekezés elején feltett alapkérdésre, vagyis arra, hogy *milyen formában ragadható meg, milyen ismérvei vannak a „megfelelő”-ként aposztrofált bírósági igazgatásnak*.

A doktori értekezés metodológiáját tekintve alapvetően a kvalitatív módszerekre támaszkodik: a kutatás döntően a vonatkozó jogi dokumentumok értelmezését és elemzését végzi el az ismert értelmezési technikák [elsősorban a nyelvtani, a joglogikai, valamint a jogszabály, illetve a jogalkotó akarata/szándéka szerinti értelmezés (teleologikus)] segítségével, fogalom-meghatározásokat boncolgat, valamint összefüggéseket, tendenciákat jár körül. Ehhez kapcsolódik a rendelkezésre álló magyar, továbbá nemzetközi szakirodalom és gyakorlat tanulmányozása, illetve szintetizálása, amelyek már egyéb kvantitatív (elsősorban matematikai-statisztikai) módszerek igénybevételét is szükségessé teszik. Kiemelendő továbbá, hogy a doktori disszertáció több példán keresztül mutatja be azokat a neurálgikus pontokat, amelyek kiigazítása – szakmai nézőpontból – az esetleges jövőbeni visszasságok elkerülése érdekében szükséges.

Így tehát a doktori disszertáció döntően az *ok-kutató megközelítés* és a *korrelációs stratégia* szem előtt tartásával annak bemutatására törekszik, hogy a vizsgálat tárgyát adó *problémák* milyen viszonyban állnak egymással, és amennyiben összefüggés mutatható ki, akkor ez az

összefüggés milyen irányú és erősségű. Mindehhez relatíve sok adat és széles terület, de nem túlzott mélységű tanulmányozása szükséges. Jelzem ugyanakkor, hogy előreláthatóan a vizsgálat jellemzően olyan kvalitatív jellegű kutatást feltételez, amely estében az egyes munkafázisok élesen nem különülnek el egymástól, és az új részeredmények tükrében változik annak menete.²

3. A VÁRHATÓ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK HASZNOSÍTHATÓSÁGA

A doktori értekezés – minden reményem szerint – olyan átfogó, összefoglaló-szintetizáló műként hasznosítható majd, amely tényleges támpontként szolgálhat egyrészt a *jogalkotó*, másfelől a *jogalkalmazó* számára a gyakorlatban megmutatkozó problémák feloldásához, egyúttal előmozdítva a hatékonyabb működést is.

Bízom abban, hogy kutatásom nem csupán újabb „jogirodalmi vélemény” kibocsátását engedi meg, hanem igazi újító megállapításokhoz juttatják a hazai – elsősorban – jogásztársadalmat. Nem titkolt célom továbbá az sem, hogy olyan értékelhető munkát adjak ki a kezeim közül, amely elősegítheti a már megkezdett szakmai-tudományos dialógus erősítését, és az aktuálisan felmerülő aggályok eloszlatását.

Az igazságszolgáltatás igazgatásának működéséből kirajzolódó neuralgikus elemek egy része a jogi szabályozásra, míg más részük a viszonylag fiatal *sui generis igazgatási szisztéma* kezdeti nehézségeire vezethető vissza, ugyanakkor a szakmai visszhangok felhívják a figyelmet az igazgatás minőségének vezető(k) általi meghatározottságára is. A doktori értekezés a problémák átfogó, minden lényeges kérdésre kiterjedő vizsgálatával arra keresi a választ, hogy mely igazgatási modell, milyen okok miatt nevezhető „megfelelőbbnek” a többinél, és ehhez igazodóan igyekszik lehetséges megoldásokat ajánlani. A kitűzött kutatási célnak eleget tevő tudományos eredmények elérése tehát az e vizsgálatban feltárt potenciális diszfunkciók feloldására hivatottak.

² Lásd HORNYACSEK Júlia: A tudományos kutatás elmélete és módszertana – Szakkönyv tudományos munkát végzők és doktori tanulmányokat folytatók számára. Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem, 2014. 46., 48. o.

II. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS ÉS AZ IGAZGATÁS MEGHATÁROZÁSA

Az igazságszolgáltatás igazgatási szempontú vizsgálatát megelőzően feltétlenül szükséges azonosítani, hogy tulajdonképpen mit tekintünk igazságszolgáltatásnak, miként helyezkedik el a hatalmi ágak rendszerében, és ezzel összefüggésben milyen nélkülözhetetlen alapelemei vannak. Utóbbi kérdéskörrel kapcsolatban célszerű szervezeti-funkcionális megközelítésben vizsgálódni, mivel a bíróságokra vonatkozó jogi szabályozás azért érdemel megkülönböztetett figyelmet, mert ezek rögzítése és tényleges érvényesülése nélkül nincs demokratikus jogállami igazságszolgáltatás.³ Ezeknek az előkérdéseknek a tisztázását követően határozható meg tehát az igazgatás fogalma és helyezhető el a dolgozat tárgyát adó kérdéskör kontextusában.

1. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS FOGALMA ÉS HELYE A HATALMI ÁGAK RENDSZERÉBEN

1.1. IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS ÉS JOGÁLLAMISÁG

Az igazságszolgáltatás fogalmának tisztázását ajánlatos a jogállamiság kérdésével foglalkozó rövid felütéssel kezdeni.⁴ Előljáróban tanácsos rögzíteni, hogy a jogállamnak pontos meghatározást adni – a számos egymástól élesen is különböző felfogás és megközelítés miatt – lehetetlen.⁵ Ennek hátterében az áll, hogy e fogalom mindig az adott kor társadalmi-politikai értékrendszerétől és viszonyaitól függ. Erre tekintettel, az uralkodó felfogás szerint a jogállam az az állam, amelyben a jog primátusa érvényesül, így az alkotmányos demokráciák jogállam-fogalma jellemzően azt az államot jelöli, ahol az alkotmány/alaptörvény és az alkotmányos jogszabályok jelentik a keretet a rendezett államon belüli együttéléshez, továbbá ezek adnak mértéket és formát közhatalom gyakorlásának.⁶ Hazánkban az Alaptörvény konstituálja és deklarálja Magyarország jogállamiságát,⁷ illetve rögzíti ennek az elvnek számos elemét.⁸

A jogállam fogalmi ismérvei döntően a mindekorai társadalmi-politikai ideológiák által determinált,⁹ ezért értékrendszere rugalmas, plurális rendszert alkot, amelynek természetesen vannak elengedhetetlen alkotórészei,¹⁰ mint például a hatalommegosztás elve, az alapvető

³ Abban ez esetben tehát, ha az Alaptörvény mindezeket nem juttatja érvényre, akkor megkérdőjeleződhet az államhatalom egészének a legitimitása: egyrészt a politikai hatalmi ágak feletti kontroll veszíthet teljességéből, másrészt az önkényes állami aktusok korrekciójának lehetősége is megszűnhet. Lásd PETRÉTEI József: Az igazságszolgáltatás alkotmányjogi meghatározásáról. Jura, 2024/3, 53. o.

⁴ A jogállamiságról részletesen lásd TÓTH J. Zoltán: A jogállamiság tartalma. Jogtudományi Közlöny 2019/5, 197-212. o.; CZINE Ágnes: A tisztességes bírósági eljárás – Audiatur et altera pars. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2020. 23-51. o.

⁵ Vö. TÓTH (2019) 197. o.; DRINÓCZI, Tímea: The European Rule of Law and illiberal legality in illiberal constitutionalism: the case of Hungary. MTA Law Working Papers 2019/16, 3. o.

⁶ Lásd PETRÉTEI József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2011. 144. o.; TRÓCSÁNYI, László: The Dilemmas of Drafting the Hungarian Fundamental Law – Constitutional Identity and European Integration. Passau, Schenk Verlag, 2016. 31. o.

⁷ „Magyarország független, demokratikus jogállam.” Lásd az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

⁸ Lásd pl. az alapvető jogok garantálását (I. cikk), a hatalommegosztás elvét [C] cikk (1) bekezdés], a törvények meghatározó szerepét, a joghoz kötöttség elvét, a jogbiztonság vagy jogvédelem [25. cikk (1)-(2) bekezdés] követelményét stb.

⁹ Napjainkban az Európai Unió és annak intézményei igen gyakran hangoztatják a jogállami kellékek fontosságát, egyúttal igyekeznek megóvni a tagállamokat a jogállamiságot fenyegető veszélyektől, ugyanakkor nem feltétlenül akadálytalan az út az önkényes jogértelmezéshez. Részletesen lásd VARGA, Zs. András: From Ideal to Idol? The Concept of the Rule of Law. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 17-19. o.

¹⁰ A Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság [European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)], a továbbiakban: Velencei Bizottság] például a következőket tekinti a jogállam elemeinek: (i) legalitás, beleértve az átlátható, elszámoltatható és demokratikus jogalkotási folyamatot; (ii) jogbiztonság; (iii) az önkényesség tilalma; (iv) az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés független és pártatlan bíróságok előtt, beleértve a közigazgatási aktusok bírósági felülvizsgálatát; (v) az emberi jogok tiszteletben tartása; valamint (vi)

jogok garantálása vagy a jogvédelem biztosítása, de alapvetően folyamatosan változó elemekből tevődik össze,¹¹ ebből adódóan e kifejezés sohasem tekinthető befejezettnek.¹² Tisztán érzékelhető az is, hogy a jogállamiság jogpolitikai igényeinek megfelelően a jogfejlődés kitermeli a jogi értékek érvényesítését biztosító jogi intézményeket, amilyen például többek között a később is tárgyalt bírói függetlenség vagy a jogállamiság leglényegét adó jogvédelem elve.¹³ Bibó István plasztikus megfogalmazásában „[a] jogállam gondolata tehát végeredményben annyit jelent, hogy az eddig izoláltan különválasztott bíraskodó hatalmat organikus egyensúlyozó tényezőként építi bele a törvényhozó és végrehajtó hatalom egymás közötti harcába”¹⁴. A jogállam effajta summázata irányítja a figyelmet a következő lényegi pontra, az igazságszolgáltatás hatalommegosztásban elfoglalt helyére.

1.2. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS A HATALMI ÁGAK RENDSZERÉBEN

A bírói hatalomról, az igazságszolgáltatás hatalmi ágak rendszerében betöltött szerepéről és úgy általánosságban a hatalommegosztásról már sokan sokféle megközelítésből írtak itthon és külföldön egyaránt, így e helyütt e kérdésnek csupán rövid bemutatása szükséges.

A demokratikusan szerveződő államokban a hatalom kontrolljának természetszerű igénye a hatalmi ágak elválasztásával együtt evidenciává vált.¹⁵ Ez az igény táplálta az ún. montesquieu-i tanokat is, amelyek világszerte történő elterjedése egyes álláspontok szerint e tanok egyszerűségére vezethető vissza: a hatalommegosztás „tisztá tana” tudniillik egyértelmű és egyszerű különbségtételeket enged a hatalmi ágak között, illetve adekvát választ nyújt arra a „józan intuícióra”, hogy az egyes intézmények jellege és a rájuk bízott feladatok között racionális összefüggésnek kell lennie.¹⁶ Az idő múlásával azonban a „klasszikus” törvényhozó-, végrehajtó- és bírói hatalmi triász átalakult, tartalma módosult, adaptálódva napjainkban ismert kormányzati rendszerek változó körülményeihez, szükségleteihez.¹⁷ Mindez egyben szakítást is jelentett az „egy ág – egy funkció”-t valló felfogással, mivel „[m]inden alkotmányos demokráciában a funkciók szigorú szétválasztásának dogmája »éles ellentétben áll a tényleges alkotmányos hatalommegosztással, valamint az alkotmányos gyakorlattal és a valósággal«”.¹⁸ Pontosabban: az „egy ág – egy funkció” ma is igaz (mivel ezek a legfontosabb elemei a hatalommegosztásnak), de ezen azért is kell túllépni, mert egyrészt vannak új (hatalommal, azaz hatáskörökkel kialakított) szervek (pl. Alkotmánybíróság), másrészt a végrehajtó hatalom „általános szerve”-ként a Kormány nem a teljes végrehajtó hatalmat birtokolja (lásd

diszkriminációttilalom és a törvény előtti egyenlőség. Részletesen lásd a Velencei Bizottság 512/2009. számú tanulmányát. 10-13. o. [European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission): Report on the Rule of Law. Adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session (Venice, 25-26 March 2011) CDL-AD(2011)003rev]

¹¹ Lásd ÁDÁM Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Budapest, Osiris Kiadó, 1998. 21-22. o.

¹² Juhász Imre szavaival „[a] jogállam olyan kifejezés, amely soha nem befejezett.” Juhász Imrét idézi: LUKÁCS Tamás a „Jogvédelem az alapjogok tükrében – hatékonyság és biztonság” c. konferencián. Budapest, 2015. 11. 25.

¹³ Vö. SAMU Mihály: Jogpolitika – A jog humanizálása. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2008. 129. o.

¹⁴ Lásd BIBÓ István: Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom. Társadalomtudomány 1944/1-2, 41. o.

¹⁵ Lásd SAMU Mihály: Államelmélet. Budapest, Püski Kiadó Kft., 1992. 210. o.

¹⁶ Lásd KAVANAGH, Aileen: The Constitutional Separation of Powers. In: DYZENHAUS, David – THORBURN, Malcolm (szerk.): Philosophical Foundations of Constitutional Law. Oxford, Oxford University Press, 2016. 237-238. o.

¹⁷ Vö. SÁRI János: A hatalommegosztás– történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája. Budapest, Osiris Kiadó, 1995. 138. o.; VILE, M. J. C.: Constitutionalism and The Separation of Powers. Indianapolis, Liberty Found Inc., 1997. 1-22. o.; MÖLLERS, Christoph: The Three Branches – A Comparative Model of Separation of Powers. Oxford, Oxford University Press, 2013. 8. o.

¹⁸ Lásd HEUN, Werner: The Constitution of Germany: A Contextual Analysis. Oxford, Hart Publishing, 2011. 86. o. Idézi: KAVANAGH (2016) 238. o.

hatalommal rendelkező autonóm államigazgatási szervek).¹⁹ E nézet mindazonáltal mit sem csorbította e rendező elvnek a jelentőségét, amelyet az is igazol, hogy napjainkban a legtöbb alkotmányos európai jogállam alkotmányi/alaptörvényi szinten rögzíti a hatalommegosztás elvét.²⁰ Magyarország esetében ez az *expressis verbis* megosztás viszont csupán 2012-ben, az új alkotmány, az Alaptörvény hatálybalépésével valósult meg. Ennek ellenére ez nem azt jelenti, hogy az ezt megelőző időszakban (1989-2012) ne érvényesült volna, ugyanis az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése előtt a hatalommegosztás elvét a jogállamiság elvéből vezette le, és már akkor az államhatalom egyik legfontosabb szervező elvének tekintette.²¹ 2012 óta pedig az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése félreérthetetlenül rögzíti, hogy a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.

A bírói hatalmi ág annyival különbözik a másik két hatalmi ágtól, hogy „[a] hatalomkoncentráció legkisebb érintésétől is óhatatlanul megromlik”.²² Ebből kifolyólag a hatalommegosztást, mint a demokratikus jogállam megvalósulásának egyik legfontosabb feltételét²³ minden körülmény között érvényre kell juttatni.²⁴ E körben fontos kiemelni, – ahogyan Trócsányi László munkájában is tette –, hogy a politikai hatalom összefonódása következtében a bírói hatalom rendkívüli módon felértékelődik a hatalommegosztás rendszerében. Ez a felértékelődés – mint Trócsányi László írja – világjelenséggé mutatkozik, és összefüggést jelez az alapjogok szerepének erősödésével, valamint a bírói jogvédelemmel. További korreláció van a politikai és a bírói hatalom eltérő vélekedésében is, mert a mindenkori politikai hatalom birtokosa gyakorta igyekszik jogszabályalkotással az általa képviselt helyesnek vélt irányba terelni. Többek között ezért is kulcsjelentőségű az igazságszolgáltatás szervezeti felépítése, a bíróságok igazgatásának, az alkotmánybíróságokra, illetve alkotmánybíráskodásra vonatkozó jogi szabályok, garanciák kialakítása egy demokratikus társadalomban.²⁵

¹⁹ A hatalmi ág és a hatalommegosztás tehát nem szinonim fogalmak, illetve az államhatalom megjelenési formáiban és tevékenységi módjaiban sokkal bonyolultabb ma, mint Montesquieu idején. Ezért az ő modelljét ma semmiképpen sem lehet egy az egyben alkalmazni, jóllehet, az általa felállított „hatalmi ág” megjelölés – mint almfunkció – ma is igaz és használható. Részletesen lásd PETRÉTEI József: Hatalommegosztás. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/alkotmányjog-hatalommegosztas> (2018).

²⁰ A legtöbb Európai Unió tagállam nemzeti alkotmányában a hatalommegosztás elvét explicit módon rögzítette, de valamennyi állam alkotmányában legalább implicit módon jelen van ez a rendező elv. Lásd NÉMETH Lajos (fel. szerk.): Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2016. 11-997. o.

²¹ Lásd 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.

²² Lásd BIBÓ István: Az államhatalmak elválasztása egykor és most. In: BIBÓ István: Válogatott tanulmányok – Második kötet 1945-1949. Budapest, Megvető Könyvkiadó, 1986. 391. o.

²³ Lásd 62/2003. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2003, 637, 644.

²⁴ Ez nem csak azt jelenti, hogy a rendes, de azt is, hogy a hatalommegosztás elvének – pontosabban: a jogállamiság valamennyi értéktartalmú alapelemének – különleges jogrendben is érvényesülnie kell: „[a] rendes törvényi szabályokat és normákat továbbra is szigorúan kell követni, a veszélyhelyzetben és a válságban sem merül(het)nek fel érdemi változások.” Lásd GROSS, Oren: Chaos and Rules: Should Responses to Violet Crisis Always Be Constitutional? Yale Law Journal 2003/112, 1011-1134. o.; DYZENHAUS, David: The Constitutional of Law – Legality in a Time of Emergency. Cambridge, Cambridge University Press, 2006. 218. o. Ugyanakkor rögtön felhívnom a figyelmet arra, hogy ez attól is függ, az adott állam alkotmánya szabályozza-e a különleges jogrendet, és ha igen, akkor hogyan. Ha szabályozza, akkor általában van olyan állapot, amikor kifejezett hatalomkoncentráció valósul meg.

²⁵ Lásd TRÓCSÁNYI (2016) 29-30. o. A fentiekhez kapcsolódóan Cservák Csaba hangsúlyozza, hogy a hatalmi ágak egyensúlyának elve Magyarország parlamentáris jellegéből fakadóan nem érvényesül, mivel az Országgyűlés a többi hatalmi ág fölé „nő”, amelynek okát a mindenre kiterjedő törvényalkotási hatáskörben keresendő. Álláspontja szerint a klasszikus hármassal sem egymás mellett fut, hanem voltaképpen a törvényhozásból kinövő működik. Mivel az alkotmányos demokráciák többsége a parlamentarizmusra épül, fennáll annak a veszélye is, hogy a tényleges politikai helyzet hosszútávon kiüresítheti a jogi értelemben vett hatalommegosztást. A végrehajtó és a törvényhozó hatalmi ág között politikai értelemben vett összefonódás új hatalommegosztási tényezők kialakulását vonta maga után a XX. században, és ez a tendencia napjainkban is tovább folytatódik. Lásd CSERVÁK

A részletes kifejtést mellőzve a mai értelemben vett hatalommegosztás elve *egyrészt* az államhatalom montesquieu-i trias politica szerinti formális értelemben vett szétválasztását jelenti, amely a törvényhozói-, végrehajtói- és bírói hatalomra tagozódik.²⁶ *Másrészt* magába foglalja az egyes funkciók és szervek fékezését a funkcionális, szervezeti és személyi jellegű kölcsönös hatásgyakorlások és függőségek meghatározása által. *Harmadrészt* pedig a hatalommegosztás a funkciók és szervek kiegyensúlyozása és ellenőrzése annak érdekében, hogy megakadályozzák valamely hatalom túlsúlyát és az ebből keletkező visszaéléseket. Azaz összességében nem az államhatalom, hanem annak gyakorlása kerül megosztásra.²⁷

Az előbb tárgyaltak tényleges fennállásaként jöhet létre a hatalmi fékek és egyensúlyok/ellensúlyok rendszere,²⁸ amely a bírósági központi igazgatás modelljeinek kialakításakor is döntő szempontot jelent, mivel a megfelelően kialakított szisztéma a maga területén gátját jelentheti valamennyi hatalmi fogytékosságnak.²⁹

1.3. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS DEFINÍCIÓJA

Az igazságszolgáltatás alkotmányjogi fogalma nem értelmezhető pusztán elvont, absztrakt fogalomként, mivel az kizárólag a vizsgálódás fókuszpontjában lévő konkrét államalkotmányi/alaptörvényi rendelkezéseire tekintettel teszi lehetővé e fogalom normatív és tényleges jelentésének kiderítését, összevetését, illetve ezek alapján meghatározott értékelés elvégzését.³⁰

Elöljáróban tanácsos rögzíteni, hogy az *igazságszolgáltatás* meghatározása rendkívül komplex feladat, azonban az uralkodó felfogás szerint alapvetően *olyan állami tevékenységet jelöl, amelynek keretében a jogviták felőli döntés közhatalmi erővel és a véglegesség igényével, előre meghatározott eljárási rend szerint, a vonatkozó jogszabályok értelmezésével és konkrét ügyben történő alkalmazásával történik.*³¹ Hasonlóan más államok alkotmányi szabályozásához

Csaba: A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása. Jogelméleti tanulmányok 2001/1.; CSERVÁK Csaba: A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvényt követően. Pro Futuro 2015/2, 24-37. o.

²⁶ A fent tett kijelentés annyiban kiegészítésre szorul, hogy ugyan nem tekinthető önálló negyedik pillérnek, viszont az Alkotmánybíróság ítélezési gyakorlata alapján a magyar államfő az államhatalmi ágakon kívül álló, de azokat kiegyensúlyozó intézménynek minősül. Lásd 8/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 51, 54. és 48/1991. (IX. 26.) AB határozat, ABH 1991, 217, 221. A köztársasági elnököt mint „semleges hatalmat” részletesen lásd PETRÉTEI József: A köztársasági elnöki intézmény a magyar alkotmányjogban 1989-2014. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2018. 131-136. o.

²⁷ Mindezekről rendkívül részletesen lásd PETRÉTEI (2018) [12]-[27]

²⁸ Ebben az összefüggésben az Alkotmánybíróság álláspontja az, hogy „[a] hatalommegosztás elve elsősorban nem az államhatalmi ágak merev elválasztását jelenti, hanem az alkotmányos szervek működésének, a hatalomgyakorlásnak kölcsönös ellenőrzését, kiegyensúlyozását.” Lásd 2/2002. (I. 25.) AB határozat, ABH 2002, 41, 52.

²⁹ Vö. PETRÉTEI (2024) 48-50. o.; MOJAPÉLO, Phineas M.: The doctrine of separation of powers (a South African perspective). South African Bar Journal 2013/1, 37-46. o.

³⁰ Lásd PETRÉTEI (2024) 47. o.

³¹ Vö. FÜRÉSZ Klára: A bíróság. In: KUKORELLI István (szerk.): Alkotmánytan I. Budapest, Osiris Kiadó, 2007. 526. o.; MAROSI Ildikó: A bíróságok. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs – CSINK Lóránt (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba – Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2020. 325. o.

(pl. Németország³², Ausztria³³ vagy Kanada³⁴), az Alaptörvény sem határozza meg egzakt módon az igazságszolgáltatás fogalmát, azonban félreérthetetlenül rögzíti, hogy „[a] bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el”.³⁵ Ennek értelmében – a hatalommegosztás elvére is figyelemmel – az igazságszolgáltatás olyan kizárólagos *tevékenység* jelent, amelyet egyedül a *bíróságok* látnak el.³⁶ Így tehát az alaptörvényi megfogalmazás az igazságszolgáltatás fogalmának egyfelől egy *anyagi*, másfelől pedig egy *intézményi* megközelítést tesz szükségessé.³⁷

1.3.1. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS FORMÁLIS ÉRTELEMBEN

A formális értelemben vett igazságszolgáltatás, másként mondva, az igazságszolgáltatás intézményi oldala praktikusán megfeleltethető azokkal az állami szervekkel, amelyek igazságszolgáltatási tevékenységet végeznek. Ezek az állami szervek az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése szerint a *bíróságok*. Ennél a pontnál feltétlenül szükséges tisztázni a bíróság fogalmát. Korábbi alkotmányunk, a Magyar Köztársaság Alkotmánya³⁸ pontosan, taxatív módon rögzítette, hogy mely szervek végeznek igazságszolgáltatást,³⁹ emellett – törvényben meghatározott feltételek szerint – biztosította a lehetőségét külön bíróságok létesítésének.⁴⁰ Ehhez képest az Alaptörvény kevesebbet „mond”, így e körben indokolt mélyebben vizsgálni a bíróságok kategóriáját.

A hatályos törvényi szabályozást is szem előtt tartva *bíróságnak* tekintjük – mint sajátos szervezeti-technikai intézményt – azt az *állami szervet*, amely többek között bírói tisztegekből állnak, és e tisztségek betöltői bíróként a bíróság nevében eljárva, az igazságszolgáltatási feladatok teljesítése érdekében tevékenykednek. Ezek fényében a bíró pedig az igazságszolgáltatásra kinevezett tisztségviselő, aki az eljárás lefolytatásakor és az ítélet meghozatalakor a bíróság mint közhatalmi szerv feladatát teljesíti.⁴¹ A bíróságok az állami igazságszolgáltatás legfontosabb elemeként állandó,⁴² folyamatos működés céljából működnek, vagyis nem csupán az egyes ügyek eldöntése érdekében eseti (ad hoc) jelleggel.⁴³ Ahogy a továbbiakban is látni fogjuk a bíróság szervezet(rendszer)e és eljárása elkülönül egyéb

³² Lásd HOPFAUF, Axel: Rechtsprechung. In: HOFMANN, Hans – HOPFAUF, Axel (szerk.): GG Kommentar zum Grundgesetz. Köln-München, Carl Heymanns Verlag, 2008. 1840. o.

³³ Lásd HRNCIR, Marcus – URBANEK, Sigrid: Der demokratische Rechtsstaat Österreich – Allgemeine Darstellung der österreichischen Rechtsordnung und Grundprinzipien der Bundesverfassung. In: FORUM POLITISCHE BILDUNG (szerk.): Justiz – Recht – Staat. Sonderband der Informationen zur Politischen Bildung. Innsbruck-Wien, 1999. 13-14. o.

³⁴ A kanadai alkotmányi szabályok szintén nem rögzítik az igazságszolgáltatás fogalmát. Mindazonáltal Kanadában alapvető fontosságú a jogállamiság elve, a bírói függetlenség elve, illetve nagy hangsúlyt kap a hatalommegosztás elve is. Lásd NEWMAN, Warren J.: The Rule of Law, the Separation of Powers and Judicial Independence. In: OLIVER, Peter – MACKLEM, Patrick – DES ROSIERS, Nathalie (szerk.): The Oxford Handbook of the Canadian Constitution. New York, Oxford University Press, 2017. 1031-1050. o.

³⁵ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdés első mondatát.

³⁶ Vö. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2013. 350-351. o.

³⁷ Vö. KÜPPER, Herbert: A bírói szervezet. In: JAKAB András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja II. Budapest, Századvég Kiadó, 2009. 1666. o.

³⁸ Lásd a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényt (a továbbiakban: Alkotmány).

³⁹ Lásd az Alkotmány 45. § (1) bekezdését.

⁴⁰ Lásd az Alkotmány 45. § (2) bekezdését.

⁴¹ Lásd PETRÉTEI (2024) 54. o.

⁴² „A bírói hatalom legfőbb sajátossága a másik két, »politikai« jellegű hatalommal szemben, ugyanis az, hogy állandó és semleges.” Lásd 17/1994. (III. 27.) AB határozat, ABH 1994, 84, 85.

⁴³ A bírósági szervezeten belül felállított különbíróságokat illetően azonos követelményeket szükséges rögzíteni, mint a „bíróságok” esetében azzal, hogy ezek törvényben meghatározottak szerint csakis előre rögzített típusú jogvitákban és/vagy alanyi kör pereiben járhat el. Lásd MAROSI (2020) 327-328. o.

hatalmi ágaktól, hatalmi tényezőktől, valamint maguktól a peres felektől is.⁴⁴ Ezenfelül pedig az igazságszolgáltatás (a bírósági eljárás) számos garanciát szem előtt tartva zajlódhat. Az Alaptörvény ezt a sajátos állami tevékenységet akként konkretizálja, hogy felrajzolja az ún. bírói út kereteit, azaz meghatározza azoknak az ügyeknek a körét, amelyekben a döntés joga és kötelessége a bíróságoké. Így valamennyi büntetőügyben, magánjogi jogvitában, továbbá a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról és törvényben meghatározott egyéb ügyben a bíróságok döntenek a véglegesség igényével.⁴⁵ A bírói szervezet (másképp: bíróságok összessége) igazságszolgáltatási monopóliumára figyelemmel az „igazságszolgáltatás” és a „bíróságok” tulajdonképpen azonos fogalmak,⁴⁶ így az Alaptörvény hatalommegosztási rendszerében ezek a meghatározások félreérthetetlenül a bírói hatalmi ágat, vagyis intézményi értelemben az igazságszolgáltatás szervezetrendszerét jelölik.⁴⁷

Az Alaptörvény rendelkezéseiből is egyértelműen az következik, hogy az Alkotmánybíróság elkülönül a bíróságoktól, mivel az alaptörvényi szabályozás külön-külön részben tárgyalja. További érv, hogy az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdés második mondata a Kúriát azonosítja a legfőbb bírósági szervként, nem pedig az Alkotmánybíróságot. Ezen felül a rendes bírósági rendszerrel szemben az Alkotmánybíróság egyedüli és egyfokozatú, sui generis jogintézmény, amely önálló költségvetésből gazdálkodik,⁴⁸ csakúgy mint a bíróságok, így már csak utóbbi miatt is önálló rendszert alkot. Éles különbség az is, hogy amíg bíróságok tekintetében a bírói hatalom gyakorlásáról beszélünk (vagyis igazságszolgáltatási tevékenységről), addig az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi feladatot lát el: biztosítja „[a]z Alaptörvény sérthetlenségét, a jogrendszer alapjaként történő megőrzését, ezen keresztül Magyarország alkotmányos berendezkedése független, demokratikus, jogállami jellegének érvényre juttatását és garantálását”⁴⁹. E helyütt azonban feltétlenül szükséges rögzíteni azt is, hogy az Alkotmánybíróság számos kapcsolódási pontot mutat a rendes bíróságokkal, amelynek legmarkánsabb bizonyítéka az individuális (valódi) alkotmányjogi panasz intézménye, de ettől függetlenül – az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatára tekintettel – továbbra sem tekinthető – jogorvoslati fórumnak. Praktikus példaként jeleníthető meg, hogy amíg a Kúria felülvizsgálati eljárása körében törvényességi szempontú, addig az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszok esetében alkotmányossági vizsgálatot végez a támadott bírói döntés(ek) tekintetében. A fentiek alapján tehát az Alkotmánybíróság semmiképpen sem tekinthetjük a bírósági szervezet részének, mindazonáltal számos kapcsolódási pontot mutat az igazságszolgáltatással, elég csak a bíróságok és az Alkotmánybíróság egymásra ható ítélkezési gyakorlatára gondolnunk.⁵⁰

⁴⁴ A bíróságok fogalmát voltaképpen létrehozatalának a minősége határozza meg, vagyis a „törvényi alapok”, így az állandóság, a függetlenség, a pártatlanság, valamint a feleknek biztosított jogok. Bármelyik elem hiánya okán nem beszélhetünk bíróságról. Vö. MAROSI (2020) 327. o.

⁴⁵ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdését; valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 1-3. §-ait.

⁴⁶ Pontosabban: az igazságszolgáltatás állami tevékenységet, míg a bíróságok olyan állami szervet jelentenek, amelyek igazságszolgáltatást, vagyis bíraskodást végeznek. A fenti állítás úgy igaz, hogy az igazságszolgáltatás és a bíraskodás jelent azonos fogalmakat.

⁴⁷ Lásd KÜPPER (2009) 1666. o.

⁴⁸ Lásd PETRÉTEI József: Magyarország alkotmányjoga II. – Államszervezet. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2014. 195. o.

⁴⁹ Lásd PETRÉTEI (2014) 195. o.

⁵⁰ Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolatáról eljárásjogias megközelítésben részletesen lásd FEKETE Kristóf Benedek: Az alkotmányjogi panasz perjogi vonzatai, eredményeinek hatása a bírósági jogalkalmazásra. Jura 2021/3, 5-31. o.

Az Alkotmánybíróság egyértelműen sajátos szervtípus,⁵¹ amely egyes nézetek szerint betagozódik a bíróságokba,⁵² míg mások szerint egy önálló „negyedik hatalmi ág”,⁵³ vagy ha utóbbi kategóriába nem is tartozik, mindenképpen jelentős hatalmi tényező.⁵⁴ Álláspontom szerint hazai viszonylatban az Alkotmánybíróság semmiféleképpen sem tekinthető a rendes bírósági rendszerbe tartozónak, azonban az azzal való szoros kapcsolata miatt, mint sui generis jogintézmény, igenis jelentős tényező, amely okkal vetheti fel a negyedik ágként történő azonosítás problémáját.⁵⁵ Álláspontom szerint azonban az Alkotmánybíróság semmiképpen sem „hatalmi ág”, hanem az alkotmányos demokráciában az alkotmányosság érvényesülése miatt mellőzhetetlen hatalmi tényező. Azért nem tölt be „ág” szerepet, mert az államhatalmi ág sajátos tevékenységet, „klasszikus” – törvényhozó, végrehajtó és bíraskodó – funkciót ellátó szerveket és szervcsoportot ölel fel, és az államhatalom lényeges, meghatározó szeletét átfogó módon gyakorolja.⁵⁶

E helyütt feltétlenül szükséges rögzíteni még, hogy az igazságszolgáltatás intézményi oldalába nem tagozódik bele, de az igazságszolgáltatás elengedhetetlen feltételeit jelenti az ügyészség, amely szintén nem sorolható a klasszikus hatalmi triászba, ugyanakkor önálló, független alkotmányos szervezetnek tekinthető.⁵⁷ Így az igazságszolgáltatás rendszerében az alkotmányban/alaptörvényben meghatározott jogok illetik meg és meghatározott feladatokat köteles ellátni.⁵⁸ Nem mehetünk el szó nélkül egyéb hivatásrendek mellett, amelyek úgyszintén szervesen hozzájárulnak az igazságszolgáltatáshoz.

Ezek közül elsőként az ügyvédséget kell említünk. Sulyok Tamás doktori disszertációjában az igazságszolgáltatás nélkülözhetetlen elemeként azonosítja az ügyvédséget, amely ugyan nem része a bírói hatalomnak, viszont nélkülözhetetlen eleme annak.⁵⁹ Rámutat arra is, hogy az ügyvédség esszenciális közreműködője a jogállami igazságszolgáltatásnak, mivel e hivatásrend gyakorlása nélkül az igazságszolgáltatás főbb elvei, mint a törvény előtti egyenlőség, jogbiztonság, tisztességes eljáráshoz való jog nem biztosíthatóak, emiatt az ügyvédi „közreműködés” hiányában a bírói hatalom gyakorlása is ellehetetlenülne.⁶⁰ Az Alkotmánybíróság szintén elvi éllel rögzíti, hogy „[a]z ügyvédi foglalkozás elsősorban az igazságszolgáltatáshoz és jogalkalmazáshoz kapcsolódó tevékenység. Az igazságszolgáltatásban védőként, vagy jogi képviselőként való közreműködés alkotmányos követelmény, és az eljárási törvények kötelező előírása. Az ügyvéd (a jogi képviselő) eljárásjogi

⁵¹ Lásd TILK Péter: A magyar Alkotmánybíróság. Doktori (PhD) értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2008. 21. o.

⁵² Lásd SCHMIDT Péter: Alkotmánybíráskodás és hatalommegosztás. In: TÓTH Károly (szerk.): Emlékkönyv Dr. Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára. JATE ÁJK, Szeged, 1996. 546. o.

⁵³ Lásd SCHMIDT (1996) 546. o.

⁵⁴ Vö. KILÉNYI Géza: Az Alkotmánybíróság és az önkormányzatok. Magyar Közigazgatás 1992/12, 699. o.

⁵⁵ Herbert Küpper gondolatmenetét a jelenlegi alaptörvényi szabályozáshoz igazítva megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság intézményileg a bírói szervezeten és az igazságszolgáltatáson kívül áll. Ebből folyóan viszont nem szükségszerű, hogy az Alkotmánybíróság a hatalommegosztás tana szerinti értelemben önálló hatalmi ág legyen. Csupán annyit jelent, hogy az Alaptörvény a bíróságokról és az Alkotmánybíróságról szervezeti és intézményileg külön rendelkezik. Mindez végső soron nem hozza magával az Alkotmánybíróság bírói hatalmi ágba történő integrálódását sem. (Megjegyzendő, hogy ez nem is a tételes alkotmányjog kérdése, hanem az állam- és jogtudományé.) Lásd KÜPPER (2009) 1666. o.

⁵⁶ Részletesen lásd PETRÉTEI (2014) 194-195. o.

⁵⁷ Vö. 3/2004. (II. 17.) AB határozat, ABH 2004, 48, 58.; lásd még az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 3. § (1) bekezdését.

⁵⁸ Lásd 52/1996. (XI. 14.) AB határozat, ABH 1996, 159, 161.; 3/2004. (II. 17.) AB határozat, ABH 2004, 48, 58.

⁵⁹ Lásd SULYOK Tamás: Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzete. Doktori (PhD) értekezés. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2013. 127.o.

⁶⁰ Lásd SULYOK Tamás: Az ügyvédség alkotmányos helyzetének néhány időszaki kérdése. Magyar Jog 2008/6, 417. o.

státusát és helyzetét törvény szabályozza, eljárásbeli jogait és kötelességeit ugyancsak törvény írja elő”⁶¹.

A bírósági végrehajtóval folytatva ugyancsak rögzíthetjük, hogy „[a] bírósági végrehajtási eljárás lefolytatása az állami szuverenitás belső lényegéhez tartozó, közhatalom gyakorlásával együtt járó és az igazságszolgáltatás rendjéhez kapcsolódó állami funkció, amelynek célja bíróság vagy jogvitát eldöntő más szerv döntésének, illetve okiratoknak a hatékony, jogszerű és költségtakarékos végrehajtása”⁶². A bírósági végrehajtók mellett a közjegyzőség szintén az állami igazságszolgáltatás rendszerében foglal helyet,⁶³ mivel olyan feladatot lát el, amely a jogviták megelőzése céljából végez olyan jogi szolgáltatást, amely tehermentesíti a bíróságokat, az igazságszolgáltatást.⁶⁴ Mindazonáltal e körben említhető még akár a büntetés-végrehajtási szervezet is, amely tulajdonképpen a büntető igazságszolgáltatás döntéseinek a realizálását látja el, így igen szoros kapcsolatot mutat a bírói hatalommal,⁶⁵ noha a Belügyminisztérium alá tartozó állami, fegyveres rendvédelmi szervről van szó.⁶⁶

Az eddig e körben tett megállapítások mind abba az irányba mutatnak, hogy kizárólag a bíróságok – ahogyan a Bszi. is rögzíti – jogosultak és kötelesek „igazságot szolgáltatni”. Petrétei Józseffel egyet értve nem helyeselhető az Alkotmánybíróság által tett distinkció, amely az igazságszolgáltatás *szűkebb, tágabb és legtágabb* kategóriáival operál. A testület vonatkozó határozata szerint igazságszolgáltatásnak tekinthető szűkebb értelemben a *bíróságok* ítélkező tevékenysége, tágabb értelemben az ún. *quasi bíróságok* (pl. állandó és eseti választottbíróságok, a helyi jegyző birtokvédelmi eljárása, a szabálysértési „bíráskodás”, közjegyzői jogszolgáltatás, illetve a fogyasztóvédelem területén a békéltető testület eljárása) jogszolgáltató tevékenysége, valamint legtágabb értelemben egyebek mellett az *ügyészség* és az *ügyvédség* tevékenysége.⁶⁷ Ez a felosztás egyrészt félreértésekhez, másrészt konkrét fogalmak összemosásával járhat együtt. Éppen ezért támogatandó az a felfogás, amely szerint „[a]z igazságszolgáltatást az *állami bíróságok által végzett ítélkező tevékenységekre* kellene fenntartani, mert ebben fejeződik ki a bírói hatalom sajátossága, a többi, közhatalmat gyakorló és jogszolgáltatást végző szervhez viszonyított eltérő jellegzetessége, garanciális különbsége”.⁶⁸

1.3.2. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS MATERIÁLIS ÉRTELEMBEN

A materiális vagy anyagi értelemben vett igazságszolgáltatás az Alkotmánybíróság gyakorlatában olyan vonatkozó eljárási törvényekben rendezett közhatalmi tevékenységet

⁶¹ Lásd 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 130.

⁶² Fontos továbbá az is, hogy „[a] bírósági végrehajtás rendje bírósági végrehajtás rendje ezért közvetlen kapcsolatban áll az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom, valamint a bírósági döntések tekintélyének megőrzésével. Szervesen kapcsolódik a bíróság alapeljárásához és egyúttal kihat a bírói hatalmi ág megítélésére és működésére.” Lásd 3076/2017. (IV. 28.) AB határozat, ABH 2017, Második kötet, 322, 331-332.

⁶³ Lásd 944/B/1994. AB határozat, ABH 1995, 734, 735.

⁶⁴ Lásd 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 525.

⁶⁵ Lásd FÁBIÁN Adrián: A közigazgatás a hatalommegosztás rendszerében. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS István) <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-a-hatalommegosztas-rendszereben> (2021). [24]

⁶⁶ Lásd a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 2. § (1) bekezdését.

⁶⁷ Lásd 1208/B/2010. AB határozat, ABH 2011, 2226, és köv. „A fentiekből következik tehát, hogy a bírói igazságszolgáltatással (ítélkezéssel) egyidejűleg más állami, esetenként nem állami szervek is elláthatnak jogszolgáltatást, igazságszolgáltatási jellegű, de nem ítélkező (non judicial) tevékenységet.” Lásd 1245/B/2011. AB határozat, ABH 2011, 2403, 2406.

⁶⁸ Hangsúlyozandó, hogy jogszolgáltatás és igazságszolgáltatás között funkcionális értelemben nincs különbség: mindkettő a jogalkalmazás egyik fajtája, amelyen belül a jogszolgáltatás a jog érvényesítését, jogviták eldöntését jelenti. Lásd PETRÉTEI (2014) 299. o.

jelent, amely a bírói hatalomhoz kapcsolódik.⁶⁹ Erre tekintettel igazságszolgáltatás alkotmányjogi fogalma viszont nem kizárólagosan a konkrét ügyben való ítélezést jelenti – noha a leglényegét a bírák ítélezési tevékenysége adja –, hanem ennél szükségképpen szélesebb, plasztikusabb jelentéstartalmat hordoz.⁷⁰

Elsőként az ítélezést mint igazságszolgáltatási tevékenységet tanácsos bemutatni, amelyben ténylegesen „testet ölt” a bírói hatalom.⁷¹ E körben az egyéni, egyedi jogviták a felek egyikének kérelmére, a vonatkozó jogszabályok alapján, kötelező erővel történő eldöntéséről beszélhetünk.⁷² Lényeges adalék, hogy a kérelem feltétele okvetlen meg kell megvalósulnia a büntető ügyek tekintetében is, ahol a kérelmező „fél” a vád képviselője lesz, aki indítványával igényt igyekszik szerezni az állam büntetőigényének.⁷³ Az is rendkívül fontos, hogy bíróság igazságszolgáltatás címén csak és kizárólag a jogviták eldöntésére szorítkozhat.⁷⁴ Ebből folyóan bíróság nem foglalhatnak állás történelmi, társadalmi, politikai kérdésekben, vitákban.⁷⁵ Így megállapítható, hogy igazságszolgáltatási tevékenységet kizárólag a vitás feleken kívül álló, jogvitában nem érdekelt harmadik „fél” (állami szerv), tipikusan bíróság bírja gyakorolja.⁷⁶ A bíró tevékenysége – mint már utaltam rá – nem korlátozódik a döntés meghozatalára, hanem az ahhoz vezető utat is magába foglalja. (Sőt mi több, ide vehető a bíróság jogfejlesztő, joghézagkitöltő funkciója is.) Ekként az igazságszolgáltatás folyamatába beletartozik minden momentum, amely a döntésig vezet: ilyen tipikusan a beérkező iratok kezelése, a döntéshozatali mechanizmusba tartozó cselekmények ütemezése, a tárgyalás kitűzése, a bizonyítás szükségessége felőli döntés és az alkalmas bizonyítási eszközök kiválasztása, valamint értékelése. Éppúgy része azonban az igazságszolgáltatásnak az eljárás (illetve a per) fejlődését, folytatását vagy pedig felfüggesztését, esetleges megszüntetését szolgáló végzések meghozatala, továbbá az eljárás külső körülményeinek meghatározása (jellemzően: a nyilvánosság kizárása a tárgyalásról), azaz minden közvetlen és közvetett mozzanat, amely az eljárás végcéljával, a jogvitát jogszabályok alkalmazásával befejező döntés meghozatalával összefügg.⁷⁷

Másodikként mindenféleképpen ki kell térni az igazságszolgáltatás jogvédelemben elfoglalt helyére. Az állam jogvédelemi feladatait tradicionális az igazságszolgáltatáson keresztül valósítja meg, vagyis a jogviták eldöntésével elejét igyekszik venni az állam rendjének felborulásának, továbbá megalapozza a békés társadalmi együttélés jogállami feltételét,⁷⁸ ugyanis kizárólag az állam rendelkezhet a legális erőszak monopóliumával, és azt is csakis szigorú feltételekkel gyakorolhatja.⁷⁹ A jogvédelemi funkció betöltése szempontjából meghatározó szerep hárul a hatályos jogszabályokra, mivel azokon keresztül nyilvánul meg az

⁶⁹ Lásd 52/1996. (XI. 14.) AB határozat, ABH 1996, 159, 161.

⁷⁰ Vö. 1481/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 756, 757.

⁷¹ „A bírói hatalom – amely a magyar parlamenti demokráciában is elválik a törvényhozó és a végrehajtó hatalomtól – az állami hatalomnak az a megnyilvánulása, amely az erre rendelt szervezet útján a vitássá tett vagy megsértett jogról – törvényben szabályozott eljárás során kötelező erővel dönt. A bírói hatalom tehát – amelyhez a bírói függetlenség kapcsolódik – döntően az ítélezésben ölt testet.” Lásd 53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267.; lásd még ehhez: 51/1992. (X. 22.) AB határozat, ABH 1992, 253, 254.

⁷² Vö. KÜPPER (2009) 1670. o.

⁷³ Lásd KÜPPER (2009) 1670. o.

⁷⁴ Természetesen ehhez hozzátartozik, hogy bíróság nem csak és kizárólag jogvitákat döntenek el, hanem egyéb feladatokat is ellát. Így például a cégbíróság adatot, tényt, valamint jogot is jegyez be, illetve töröl. Mindazonáltal az „igazságszolgáltatás” szempontjából elengedhetetlen feltétel a jogvita megléte.

⁷⁵ Lásd a Legfelsőbb Bíróság Pfv.IV. 20.113/2006. sz. határozatát.

⁷⁶ Lásd STERN, Klaus: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. II. kötet. München, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1980. 898. o.

⁷⁷ Vö. KÜPPER (2009) 1670. o.

⁷⁸ Vö. HOPFAUF (2008) 1839. o.

⁷⁹ „Az állami erőszak-monopólium, a polgárok békekötelessége és a bírói jogvédelem elválaszthatatlan összefüggésben állnak és egymást szolgálják.” Lásd HOPFAUF (2008) 1842. o.

adott társadalom igénye a védendő értékek iránt, amelyet viszont a jogalkotó hivatott jogszabályi „formába öntetni”. Ebből fakadóan – figyelemmel a jogszabályhoz kötöttség követelményére – a bírósági jogértelmezésnek megkerülhetetlen szerepe van, amelyet az is igazol, hogy az alkotmányozó számos alkalommal alakította, amíg elérte mai alaptörvényi formáját.⁸⁰ Amennyiben a jogalkalmazó bíróság úgy véli, hogy az alkalmazandó jogszabály bármi okból nem megfelelő, lehetősége van a jogállamiság keretein belül „kiigazítást” eszközölni, vagy úgy hogy az Alkotmánybírósághoz fordul, vagy pedig úgy a konkrét szabály(ok) nem-alkalmazása mellett dönt.⁸¹ Az alaptörvényi szabályozás azt a lehetőséget sem zárja ki, hogy bírói útra tartozó ügyekben a bíróságok a konkrét eljáráson kívül, időben az eljárás megindítása előtt vagy annak befejezése után – a jogvédelemmel összefüggő – az alapvető jogok érvényre jutását elősegítő tevékenységet végezzenek.⁸² Egyéb követelmény a jogvédelemmel szemben, hogy effektív legyen, vagyis az igazságszolgáltatás mindenki számára korlátlanul hozzáférhető és időszerű legyen, illetve az egyenlő jogvédelemhez való jog értelmében az állam egyenlítse ki a társadalmi egyenlőtlenségekből (tipikusan az egzisztenciális különbségekből) fakadó különbségeket.⁸³

Harmadikként szükséges szólni az igazságszolgáltatás kontrollfunkciójáról is, amely rendkívül szorosan kapcsolódik a jogvédelemhez. E körben alapvetően az emelhető ki, hogy igazságszolgáltatásnak jogszabályi keretek között lehetősége van felülvizsgálnia a törvényhozás és a végrehajtás aktusait, továbbá döntő mértékű alakítója lehet a rendezett társadalmi együttélésnek azáltal, hogy a bíróságokon mint független állami intézményen keresztül megvalósul a konkrét jogvita végső kötelező eldöntése, azaz egy formalizált eljárásban az absztrakt-generális jogtételt jogalakító és jogfejlesztő módon egy konkrét-individuális „legyen” parancssá tömörítik.⁸⁴ Nem tartható tehát az a megállapítás, amely szerint az eredetileg bírói hatalmat jelölő igazságszolgáltatás napjainkban már inkább ellenőrző hatalomként aposztrofálható.⁸⁵ Ellenőrzés esetén ugyanis az ellenőrzést végző csupán megállapítja azt, hogy a tény megfelel-e az elvárásnak, de erről nem dönthet. Itt nem erről van szó: a bíró dönt, mégpedig mindenkire kötelezően. Nem „iránytűként” szolgált, hanem hatalmi döntést hoz. Nem „eredetileg” jelent bírói hatalmat, hanem most is.

2. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS ALAPELVEI

A jogállami igazságszolgáltatás független az állami működés egyéb területeitől.⁸⁶ Mivel a gyakorlatban az igazságszolgáltatásnak „semleges” eljárások által kell érvényesülnie, amely

⁸⁰ Az ennek eredményeképpen létrejövő szabályozás kötelezővé teszi a bíróságok számára az Alaptörvény 28. cikkének alkalmazását, amely szerint a jogszabályok rendelkezéseit – többek között és a lehetőségek szerint – az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni. Részletesen lásd VARGA Zs. András: Törvényjavaslatok indokolása – az Alaptörvény hetedik módosításának 8. cikkéről. Pázmány Law Working Papers 2018/13, 1-7. o. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából lásd 5/2018. (V. 17.) AB határozat, ABH 2018, Első kötet, 80, 88.; 28/2013. (X. 9.) AB határozat, ABH 2013, 865, 873.; 3250/2018. (VII. 11.) AB végzés, ABH 2018, Második kötet, 1194, 1197.; 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, ABH 2017, Első kötet, 463, 469.; 6/2018. (VI. 27.) AB határozat, ABH 2018, Első kötet, 89, 96.

⁸¹ Részletesen lásd LUTRING Erika – MOLNÁR Erika Kitti: Bírói jogértelmezés és a bíróságok mozgástere a magyar jogszabályok nem-alkalmazása terén. OTDK-dolgozat/Kézirat, Pécs, 2020.

⁸² Lásd 1481/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 756, 757.

⁸³ Vö. HOPFAUF (2008) 1842. o.

⁸⁴ Lásd REINHARDT, Michael: Rechtsprechung, rechtsprechende Gewalt. In: HEUN, Werner – HONECKER, Martin – MORLOK, Martin – WIELAND, Joachim (szerk.): Evangelisches Staatslexikon. Stuttgart, Neuausgabe. Verlag W. Kohlhammer, 2006. 1913. o.

⁸⁵ Vö. VARGA Zs. András: Hatalommegosztás, az állam- és a kormányforma. Pázmány Law Working Papers 2013/5, 2. o.

⁸⁶ Vö. LÁSZLÓ Balázs: Gondolatok az igazságszolgáltatás függetlenségéről, a tekintély és a bizalom megingatásának veszélyeiről. Magyar Jog 2022/1, 53. o.

arra következtetésre indíthat, hogy e követelmény az alapvető jogokban gyökerezik. A bíróság független minősége azonban éppen ellenkezőleg, nem alapjogokból következik, hanem szervezeti-funkcionális elv, és mint ilyen alapvető jogi szempontból is vizsgálható és számonkérhető. Az alapjogi szempont ugyan utal a szervezeti-funkcionális feltételekre, de az igazságszolgáltatásnak akkor is ilyennek kell lennie, ha nincs erre vonatkozó konkrét alanyi jogi igény.⁸⁷ Éppen ezért, még mielőtt az igazgatás problémájának ismertetésére kerülne sor, megkerülhetetlen megvizsgálni az Alaptörvényben, illetve a Bszi.-ben rögzített, bíróságokkal szemben fennálló követelményrendszert, vagyis az igazságszolgáltatásnak azokat az alapelveit, amelyek elsősorban a szervezettel és csak részben a működéssel függenek össze.⁸⁸

2.1. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS BÍRÓI MONOPÓLIUMÁNAK ELVE

A bíróságok Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésében található igazságszolgáltatási monopóliuma a hatalommegosztás elvéből következik, amely végső soron az egyedi ügyekben, a 27. § (1) bekezdésében rögzített ítélkezési tevékenység kizárólagosságában ölt testet,⁸⁹ azaz kizárólag bíróságok útján történhet igazságszolgáltatás.⁹⁰ Egyfelől tehát – a hatalommegosztás elvére figyelemmel – az Alaptörvény rögzíti, hogy „[a] bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el”⁹¹, vagyis a törvénykezés a bíróságok ítélkezési tevékenységében manifesztálódik. E megállapításból pedig az is következik, hogy az igazságszolgáltatást hazánkban csakis a bíróságok mint állami szervek gyakorolják, az Alaptörvény nem bírói szerveknek erre nem biztosít lehetőséget.⁹² Másfelől – funkcióját, tartalmát tekintve – a bíróságok feladata a büntetőügyekben, magánjogi jogvitákban, valamint a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról és törvényben meghatározott – hatáskörükbe utalt – egyéb ügyekben történő (végleges és mindenkire kötelező) döntéshozatal.⁹³

Tekintettel arra, hogy az alaptörvényi feladat-meghatározás általános és elvi jellegű, ebből folyóan a bíróságok hatáskörébe tartozó összes ügytípusának felsorolását nem foglalhatja magában, továbbá nem konkretizálja az egyes bíróságok feladatait. Emiatt a bírói monopólium elve a Bszi.-n keresztül garantálja a jogviták, illetve jogsérelmek bírósági útra terelését, amelyből egyrészt az is fakad, hogy alacsonyabb szintű jogszabály e tárgykörrel nem rendelkezhet,⁹⁴ törvény viszont az adott ügyfajtákat módosíthatja, bővítheti vagy szűkítheti, de az alaptörvényi feladatmeghatározást semmi esetre sem üresítheti ki, másrészt pedig ilyen

⁸⁷ Ha tetszik, másként megközelítve: itt intézményvédelmi kötelezettség áll fenn alapjogi szempontból, de ez elsősorban szervezeti-működési elv, amely önmagában, alapjogi megfontolásoktól függetlenül is elengedhetlen része a demokratikus jogállam igazságszolgáltatásának.

⁸⁸ Természetesen, az igazságszolgáltatásnak ennél több alapelve van (különösen az eljárási kódexekben szereplők), és ezek többféleképpen csoportosíthatók, de a doktori értekezés azért csak ezeket és ilyen formában emeli ki, mert ezek állnak szorosan összefüggésben a disszertáció tárgyát adó témával.

⁸⁹ Vö. 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 112.

⁹⁰ Lásd 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, ABH 2016, 492, 506.

⁹¹ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdését.

⁹² Vö. 339/B/2003. AB határozat, ABH 2009, 1605, 1616.

⁹³ Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] jogszabályok végső soron és kötelező erővel történő értelmezése egyébiránt a bíróságok feladata” Lásd 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, ABH 2014, 863, 892. A demokratikus jogállamokban nélkülözhetetlen, hogy a bíróság döntései a kötelező erő és a véglegesség igényével léphessenek fel. A bíróság pedig kizárólag akkor felelhet meg ezeknek a várákosoknak, ha eljárásait függetlenül és pártatlanul, a tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerével összhangban folytatja. Vö. CZINE Ágnes: Tükörkép a bírói függetlenségről és pártatlanságról az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Alkotmánybírósági Szemle 2018/2, 6. o.

⁹⁴ Lásd a Bszi. 7-9. §-hoz fűzött részletes indokolást.

ügyekben kizárólag bírói szervek járhatnak el,⁹⁵ amely egyúttal azt is kizárja, hogy bíróság érdemi döntését más szerv – magasabb szintű bíróság(ka)t leszámítva – a felülvizsgálhassa.⁹⁶

2.2. A BÍRÓI FÜGGETLENSÉG ELVE

A független igazságszolgáltatás a jogállamiság egyik fundamentuma,⁹⁷ a bírói függetlenség – az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában – pedig az igazságszolgáltatás függetlenségének „legfontosabb” garanciája.⁹⁸ Legfontosabb garanciaként tartalma igen komplex képet mutat, amely a rendkívül sok összetevőből eredően számos jelentéstartalmat hordoz.⁹⁹ Az imént említettekből fakadóan – a szakirodalom által is széleskörben elfogadott állásponttal¹⁰⁰ egyezően – a szóban forgó függetlenségnek legalább három alkotóelemből kell állnia, azaz szervezeti, személyi és szakmai (másképp: belső) függetlenségből.¹⁰¹ Ezek integritásukban megbonthatatlanok, így bármely elem hiánya az igazságszolgáltatás (bíróági eljárás) fogyatékoságát eredményezheti.

2.2.1. SZERVEZETI FÜGGETLENSÉG

A szervezeti függetlenség – mint a független bíróági eljárás egyik alapfeltétele – lényegében a bírói hatalom más hatalmi ágakkal, így a végrehajtó és a törvényhozó ággal szembeni függetlenségre utal.¹⁰² A hatalommegosztásból eredő szervezeti függetlenség ezért megköveteli olyan garanciáknak és szűkebb értelemben olyan eljárási garanciáknak a létezését, amelyek lehetővé teszik ennek megvalósulását. Ehhez a kulcsot az alkotmányi szabályozás által megvalósuló megfelelő hatáskörmegosztás adja.¹⁰³ Fontossága abban ragadható meg, hogy az

⁹⁵ Lásd FÜRÉSZ (2007) 542. o.

⁹⁶ Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság felülvizsgálata e körben nem azonos a fellebbviteli fórumokéval, mivel előbbi alkotmányossági szempontú felülvizsgálatnak vetheti alá adott esetben a konkrét bírói döntéseket. Lásd FEKETE (2021) 14. o.

⁹⁷ Lásd KUIJER, Martin: *The Blindfold of Lady Justice*. Leiden, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2004. 204. o.

⁹⁸ Vö. 4/2014. (I. 30.) AB határozat, ABH 2014, 79, 87. „[A] bírói függetlenség jogintézménye a jogállami feltételeknek megfelelő igazságszolgáltatás alappillére, amelyet a civilizált, fejlett jogállamok többsége kifejezetten törvényben vagy alkotmányban garantál is. Egybecseng ezzel az is, hogy a bírói függetlenséget több nemzetközi norma deklarálja és védelem alá is helyezi (így például a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egységokmánya, az ENSZ Alapelvei a Bíróságok Függetlenségéről, az Európa Tanács ajánlása a Bírák Függetlenségéről és Szerepéről és az Európai Karta a bírák jogállásáról). Európában a bírói függetlenség tartalmát sok tekintetben kitölti az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga is.” Lásd Szalay Péter alkotmánybírónak a 4/2014. (I. 30.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolását. ABH 2014, 79, 92.

⁹⁹ Így például „[a] függetlenség biztosítása, amely az ítélelhozatali tevékenységtől [...], nem csak uniós szinten vonatkozik az uniós bírókra és a Bíróság főtanácsnokaira, [...] hanem tagállami szinten is a nemzeti bíróságokra”. Lásd az Európai Unió Bíróságának C-64/16. sz. *Associação Sindical dos Juizes Portugueses kontra Tribunal de Contas* ügyben 2018. február 27-én hozott ítélet 42. pontját.

¹⁰⁰ Lásd 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2013, 999, 1010.

¹⁰¹ Vö. HERZOG, Roman: Art 92. In: MAUNZ, Theodor – DÜRIG, Günter (szerk.): *Grundgesetz. Kommentar*. Band V. München, Verlag C. H. Beck, 1986. 7. o.; DIESEROTH, Dietrich: *Bírói függetlenség és pártatlanság a jogállamban (A bírák pártokban való politikai tevékenységéről)* (ford. Lichtenstein József). *Bírák Lapja* 1993/3-4, 25. o.; Ezzel egybevág például Martin Redish álláspontja is, aki az Egyesült Államok szövetségi bírósági függetlenségének tárgyalása során négy kategóriát különböztetett meg, nevezetesen (i) a „szervezeti”, (ii) a „jogalkotói”, (iii) a „többségellenes”, valamint (iv) a „döntési” függetlenséget. Ezek noha az angolszász jogi környezetben nyernek igazi „értelmet” a gyakorlatban megfeleltethetők az e fejezetben tárgyalt kontinentális kategóriákkal. Vö. REDISH, Martin H.: *Federal Judicial Independence: Constitutional and Political Perspectives*. *Mercer Law Review* 1995/2, 698-699. o.

¹⁰² Egyes államokban, ahol a bírák politikai szerepvállalása – alkotmányban, jogszabályban meghatározott keretek között – megengedett, ott a függetlenség követelménye kiterjedhet a pártokkal szembeni függetlenségre is.

¹⁰³ „[E]gyrészt egy meghatározott feladat egy szervezet kizárólagos hatáskörébe tarthat. Másrészt minden más szervezetnek a hatáskör gyakorlására jogosult szervezettel szembeni befolyását ki kell zárni vagy legalábbis

igazságszolgáltatási szisztéma a közjog részeként nem vonhatja ki magát annak szükségszerű kapcsolódási pontjai alól. A közhatalom részeként mindemellett feltételez egyfajta együttműködést olyan más intézményekkel, mint az Országgyűlés, a köztársasági elnök és a Kormány, vagyis a törvényhozó és a végrehajtó hatalom egyes szerveivel.

Megfelelő szabályozás mellett végső soron ki kell rajzolódnia a bírósági szervezet külső és belső autonómiájának. Egyfelől külső szempontból a bíróság nem szolgálhat ki más hatalmi ágat, amely feltételezi az autonóm bírósági szervezet kereteit.¹⁰⁴ Másfelől a belső, szervezeti belüli szinten semmilyen formában nem határozható meg sem tartalmi, sem formai szempontból a bíró által meghozott határozat, ugyanis annak az önállóan ítéletet hozó bíró mindenfajta befolyástól mentes szellemi alkotómunkájának eredményeképpen kell manifestálódnia.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában – a fentiekre figyelemmel – az Alaptörvényben rögzített függetlenség kettős értelemben használandó: egyfelől a bírósági szervezet egészének függetlenségéeként, másfelől az ítélező bíró függetlenségének kifejezésére.

2.2.2. SZEMÉLYI FÜGGETLENSÉG

A megfelelő eljárás elengedhetetlen feltétele maga a bíró. A bíró szabályos eljárásának biztosítékai tulajdonképpen pedig a bírói megbízatás keletkezése és megszűnése köré csoportosíthatók,¹⁰⁵ amelyet kiegészítenek a mentelmi jogi, valamint az összeférhetetlenségi szabályok.

A hivatásos bírói megbízatás keletkezésének történetileg két formája alakult ki, nevezetesen a kinevezés, illetve a választás. Megfelelő tartalmi követelmények mellett azonban maga a forma (kinevezés vagy választás) elméletileg irreleváns is válhat, mivel a történeti fejlődés tanulságai is azt bizonyítják, hogy „[a] megbízatás keletkezése akkor szolgálja a bíró személyes függetlenségét, ha annak eljárása biztosítja a bírói funkció ellátására alkalmas személyek kiválasztását, illetőleg annak keletkezési formája nem hoz létre közvetlen függőséget a bíró és a keletkeztető szerv között.”¹⁰⁶

Az igen részletes szabályok ismertetésének mellőzésével megállapítható, hogy Magyarországon a bírói kinevezési szisztéma alapján a bírák kiválasztása többszörösen tagolt módon (objektív és szubjektív szempontok figyelembevételével), versenypályázat útján történik,¹⁰⁷ és a tisztség elnyerése esetén a köztársasági elnök általi kinevezéssel zárul.¹⁰⁸ A bírákat tisztségükből pedig csakis sarkalatos törvényben meghatározott okok miatt (pl. alkalmatlanság, összeférhetetlenség, fegyelmi felelősség stb. esetén) és eljárás keretében lehet elmozdítani.¹⁰⁹ Ehhez kapcsolódóan további biztosítékot ad az elmozdíthatatlanság (áthelyezési tilalom) intézménye, amelynek értelmében „[a] bíró nem utasítható, akarata ellenére nem bocsátható és nem mozdítható el a helyéről”. Az Alkotmánybíróság érvelése külön kiemeli azt is, hogy „[a] személyes függetlenség egyúttal az eljárás alanyainak biztosított alapjoga is; a bírák elmozdíthatatlansága a független, pártatlan bírósághoz való jog garanciája is egyben. A

korlátozni kell oly módon, hogy a befolyásolás csak előre meghatározott feltételek mellett történhessen.” Lásd VARGA (2013) 2. o.

¹⁰⁴ Lásd PETRÉTEI (2014) 306. o.

¹⁰⁵ Lásd FÜRÉSZ Klára: Bírói függetlenség. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1989. 252-253. o.

¹⁰⁶ Lásd FÜRÉSZ (2007) 535. o.

¹⁰⁷ A részletszabályokat lásd a 7/2011. (III. 4.) KIM rendeletben.

¹⁰⁸ Lásd az Alaptörvény 9. cikk (3) bekezdés k) pontját.

¹⁰⁹ Lásd az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdését. Részletszabályait a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 89-98. §-ai tartalmazzák.

tisztségből való elmozdíthatatlanság tehát »nemcsak a bírói jogállásnak, hanem a bírói függetlenségnek is eleme.«¹¹⁰

Az eljárás függetlenségének biztosítása érdekében a bírakat az országgyűlési képviselőkével azonos mentelmi jog illeti meg.¹¹¹ Ez két oldalt ölel fel: egyrészt beszélhetünk a személyhez kötődő – általános jellegű – sérthetetlenségről, másrészt pedig szólhatunk az adott személy egyes cselekedeteihez kapcsolódó felelősségmentességről.¹¹² Az Alkotmánybíróság megfogalmazásában „[a] mentelmi jog a bírák esetében szintén az általuk betöltött közjogi tisztséghez, az ellátott feladathoz kapcsolódik. Nem személyes privilégium, hanem a közhivatali jogálláshoz tapadó funkcionális jogvédelmi eszköz, amely a bírák zavartalan munkáját támogató személyes védelmének megteremtésén keresztül a bíróságot, mint a harmadik hatalmi ágat védi az illetéktelen vagy alaptalan befolyás és zaklatás ellen»¹¹³. Amennyiben viszont valamilyen bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja merül fel a bíróval kapcsolatban, a mentelmi jog felfüggesztése nélkül az eljárás nem folytatható. A mentelmi jog felfüggesztéséről – az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) elnökének javaslatára – a köztársasági elnök dönt.¹¹⁴

A személyi függetlenség szükségszerű tartozékai az ún. összeférhetetlenségi szabályok is, amelyek értelmében a bírói függetlenség biztosítása érdekében a bírónak bizonyos magatartásoktól, meghatározott tevékenységektől és pozíciók betöltésétől tartózkodnia kell. Az összeférhetetlenségi szabályok tárgyuk szerint lehetnek politikai, hivatali (másképp: tisztségbeli), foglalkozási, gazdasági, valamint eljárási összeférhetlenségek (együttalkalmazási tilalom¹¹⁵).¹¹⁶

2.2.3. SZAKMAI FÜGGETLENSÉG

A személyi függetlenségen kívül – az alkotmánybírósági gyakorlat szerint – a bíró személyéhez, a bírói tisztséget viselő személyhez kötődik egy másik elem is, az ún. szakmai függetlenség. Ez a fajta függetlenség azonosítható a bírónak az előtte fekvő ügyben való szabad jogértelmezésével, amely viszont nemcsak szakmai, hanem szervezeti értelemben is összefügghet a függetlenség követelményével, mivel a feleken felül más hatalmi ág, tipikusan

¹¹⁰ Az Alkotmánybíróság érvelése kiemeli: „[a] személyes függetlenség egyúttal az eljárás alanyainak biztosított alapjoga is; a bírák elmozdíthatatlansága a független, pártatlan bírósághoz való jog garanciája is egyben. A tisztségből való elmozdíthatatlanság tehát »nemcsak a bírói jogállásnak, hanem a bírói függetlenségnek is eleme.«” Lásd 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2012, 99, 110.

¹¹¹ Vö. Bjt. 2. § bekezdésével.

¹¹² Lásd TÓTH Áron László: A bírák mentelmi jogával kapcsolatos büntetőjogi és jogállási kérdések. Iustum Aequum Salutare 2017/3, 237. o.

¹¹³ „[A] bírót megillető mentelmi jog a bírósághoz, mint alkotmányos szervezethez kötődik. Rendeltetése az, hogy a bíró személyének integritásán keresztül biztosítsa a bíróság sérthetlenségét, garantálja a független ítélkezésfolyamatosságát. A mentelmi jog – ilyen értelemben – a bírói függetlenség biztosítója, az ítélkezés függetlenségének alkotmányos garanciája. A konkrét ügyekben a jogintézmény biztosíték arra, hogy az ítélkezést kivonja az egyoldalú nyomást jelentő kedvezőtlen hatások alól.” Lásd 723/B/2006. AB határozat, ABH 2009, 1968, 1972.

¹¹⁴ A Kúria és az OBH elnökének mentelmi jogáról, vagyis annak felfüggesztéséről kizárólag az Országgyűlés dönthet, a mentelmi jog megsértése esetén pedig a szükséges intézkedést az Országgyűlés elnöke teszi meg. Fontos kiemelni, hogy a szóban forgó felfüggesztés foganatosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatára van szükség. Lásd az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 61/A. § (2) bekezdés d) pontját.

¹¹⁵ Az összeférhetetlenséget szűkebb értelemben – speciális jellegére tekintettel – ún. együttalkalmazási tilalomnak is nevezzük, amely „[a]z egymással szoros, családi, érzelmi kapcsolatban lévő személyek munkavégzés során történő elkülönítését célozza”. Lásd BÉRCES Kamilla: Összeférhetetlenség és együttalkalmazási tilalom a közszférában. HR & Munkajog 2016/4, 19. o.

¹¹⁶ Részletszabályaihoz lásd a Bjt. vonatkozó (39-42. §) rendelkezéseit.

a végrehajtó hatalom is törekedhet „irányítani” az ítélkezés folyamatát.¹¹⁷ Az Alkotmánybíróság elvi élel mutat rá, hogy „[a] szakmai függetlenség garantálja a bíró ítélkezési tevékenysége során tanúsított befolyásmentességét, a személyi függetlenség pedig azt a több összetevőből álló független közjogi státust jelenti, amely a bírót a szolgálati jogviszonyának fennállása során megilleti.”¹¹⁸ Általános probléma, hogy a bírák ítélkezési tevékenységük során sokféle befolyásnak és kényszernek lehetnek kitéve. Egyfelől olyan – többnyire nem is tudatos – behatásoknak, amelyek a társadalmi (származás, neveltetés stb.) és munkahelyi (szocializáció, kapcsolatok milyensége stb.) összefüggésekből erednek. Másfelől olyan konkrét befolyásolásoknak, amelyeknek a bíró pozíciója folytán van kitéve.¹¹⁹ Ez olyan szabadságként írható le, amely ahhoz kell, hogy a bíró vissza tudja, illetve vissza merje utasítani azt a külső befolyást [pl. a társadalom (a közvélemény) elvárása], amely igen gyakran irányul felé. Sőt mi több, a legfrissebb kutatások alátámasztani látszanak az ún. bírói populizmus (másképpen: társadalmi konformizmus) jelenségét, vagyis amikor a bírák – nemcsak Magyarországon – hajlamosak olyan ítéletet hozni, amely az átlagemberek körében népszerű.¹²⁰ Mindezzel összefüggésben „[a] szakirodalomban egyetértés látszik abban, hogy a belső nyomás és az abból eredő elfogultság kisebb probléma, mint a külső [befolyásolás]”.¹²¹

A német jogirodalom – sajátos szabályozási környezetére figyelemmel – a bírói függetlenség különálló negyedik és egyben legfontosabb dimenziójaként tekint a belső függetlenségre. Ez praktikusán azt jelenti, hogy a bírónak megfelelő ethosszal kell rendelkeznie, kritikusan kell az államra tekintenie,¹²² mind a közigazgatási, mind az egyéb ügyszakban ítélkező bírának. Még élesebben kell értékelnie a kormányt és annak kívánalmait,¹²³ ha pedig ezeket nem öntötték jogszabályi formába, akkor a bíró köteles ezeket ignorálni. A jogállami belső bírói függetlenség útjában állhat például a szocializmusból örökölt és a bírói karban tovább élő ún. állambálványozás vagy egyes bírák azon készsége, hogy a nem jogszabályba öntött kormánypolitikát kövessék. Ez alapján tehát elmondható, hogy általánosságban kevesebb az

¹¹⁷ Ezt a fajta függetlenség azonosítható a bíró szabad jogértelmezésével az előtte fekvő ügyben, amely viszont nemcsak szakmai, hanem szervezeti értelemben is összefügghet a függetlenség követelményével, mivel a feleken felül más hatalmi ág, tipikusan a végrehajtó hatalom is törekedhet „irányítani” az ítélkezés folyamatát. Vö. PLANK, Thomas E.: *The Essential Elements of Judicial Independence and the Experience of Pre-Soviet Russia*. William and Mary Bill of Rights Journal 1996/1, 6. o.

¹¹⁸ Lásd 4/2014. (I. 30.) AB határozat, ABH 2014, 79, 88. A bírói függetlenség lényegi garantálása EU-s kontextusban úgyis értelmezendő, hogy a bírának ne kelljen fegyelmi eljárással, illetve szankciókkal számolniuk, mert a Bírósághoz fordulás kizárólagos hatáskörükbe tartozó lehetőségével éltek, azaz valamely nemzeti bíró ügy határozott, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel él. Mindez alkalmas arra, hogy valamennyi nemzeti bíróságot visszatartsa az ilyen kérelmek benyújtásától, amely végső soron veszélyeztethetné az uniós jog egységes alkalmazását. Lásd az Európai Unió Bíróságának C-558/18. és C-563/18. sz. *Miasto Łowicz és Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową, initialement Prokuratura Okręgowa w Płocku kontra Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki és társai* egyesített ügyekben 2020. március 26-án hozott ítélet 59. pontját. Lásd még az Európai Unió Bíróságának C-564/19. sz. *IS elleni büntetőeljárás* ügyben 2021. november 23-án hozott ítélet 92. pontját

¹¹⁹ Vö. DIESEROTH (1993) 25. o.

¹²⁰ Részletesen lásd BENCZE, Máttyás: *Explaining Judicial Populism in Hungary – a Legal Realist Approach*. Iuris Dictio 2020/25, 83-96. o.; BENCZE, Máttyás: ‘Everyday Judicial Populism’ in Hungary. Review of Central and East European Law 2022/1, 37-59. o.

¹²¹ Lásd HACK Péter: *Bírói függetlenség és számonkérhetőség*. In: FLECK Zoltán (szerk.): *Igazságszolgáltatás a tudomány tükrében*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010. 36. o.

¹²² Vö. TERRY, Patrick C. R.: *Judicial Independence in Germany within the European Context*. Theoretical and Applied Law 2020/5-9, 6-7. o.

¹²³ Általánosságban elmondható, hogy hazánkban a bírák vonakodnak a jogállamisággal és a bírói függetlenséggel összefüggő kormányzati döntésekkel szembe helyezkedni, illetve fellépni. Lásd PULEO, Leonardo – COMAN, Ramona: *Explaining Judges’ Opposition When Judicial Independence is Undermined: Insights from Poland, Romania, and Hungary*, Democratization 2024/1, 66. o.

elvi esélye a bírói függetlenségbe történő külső (törvényhozó, végrehajtó hatalmi ág) beavatkozásnak, mint magának a bírói hatalmi ágnek, azok szereplőinek.¹²⁴

Jól érzékelhető, hogy a bírói hatalom függetlensége döntő mértékben függ a bírák individuális (belső) függetlenségre való képességétől, amely egyfajta összetett erkölcsi bátorságként is azonosítható.¹²⁵ A bíró saját lelkiismeretétől való függését tehát a „legkínosabb” függésként is jellemezhetjük: „[a] bírónak ugyanis sokkal nehezebb saját lelkiismeretének kétségeit leküzdeni, mint a főnök utasításait híven teljesíteni.”¹²⁶

A bírói ítélkezés függetlenségének biztosításához hozzátartozik a „tisztas” javadalmazás is. Az anyagi elismerés központi szerepet játszik a bíró megfelelő minőségű, befolyásmentes ítélkező tevékenységében.¹²⁷ Az effajta függetlenség két részre osztható. Egyfelől a bírói javadalmazásnak feltétlenül ki kell elégítenie a bíró hivatásból eredő szükségleteit, továbbá – státusához, tekintélyéhez illően – anyagi biztonságot, megbecsülést kell adnia. Másfelől olyan objektív és kalkulálható követelményrendszert kell megállapítani, amely szintén hozzájárul a függetlenség erősítéséhez. A megfelelő javadalmazás követelménye, annak megállítása két szempontból közelíthető meg. Egyrészt a bírák javadalmazása viszonyítható az ország átlagbéréhez, másrészt összehasonlítást alkalmazva figyelembe veendő a bírói javadalmazás versenyszférához viszonyított versenyképessége.¹²⁸

2.3. A PÁRTATLANSÁG KÖVETELMÉNYE

A demokratikusan működő társadalmakban a pártatlanság – azaz a bíró konkrét ügyben egyfelől az üggyel, másfelől a felekkel összefüggő magatartása¹²⁹ – nélkülözhetetlen szerepet játszik a bíróságok működésébe vetett közbizalom megteremtésében és erősítésében. Ellenben az európai standardok ebben a kérdésben nem túl szigorúak, amely abból is fakad, hogy a „pártosság-pártatlanság” megítélése országonként eltérő.¹³⁰ Ámbár a pártatlanság kivédésére kialakított összeférhetlenségi szabályokon túl a bírák esetleges előítéleteinek kiszűrésére nincsenek intézményes mechanizmusok, többnyire ők maguk ítélik meg saját elfogultságukat,¹³¹ ez azonban szigorú feltételekhez kötött.¹³² Példaként említhető, hogy habár

¹²⁴ Vö. SEIBERT-FOHR, Anja: Constitutional Guarantees of Judicial Independence in Germany In: RIEDEL, Eibe – WOLFRUM, Rüdiger (szerk.): Recent Trends in German and European Constitutional Law. Berlin-Heidelberg-New York, Springer, 2006. 286. o.

¹²⁵ Vö. CSERJÉS Sándor: A bírói függetlenség. Bírák Lapja 1993/1, 27. o.

¹²⁶ Lásd JUHÁSZ Andor: A bírói függetlenségről. Jogtudományi Közlöny 1934/1, 10. o.

¹²⁷ Vö. 4/2014. (I. 30.) AB határozat, ABH 2014, 79, 88.

¹²⁸ „A megfelelő javadalmazás követelményét szintén két oldalról közelíthetjük meg. A bírák javadalmazását viszonyíthatjuk az országos átlagbérhez, illetve az összehasonlításakor figyelembe kell venni a javadalmazás versenyszférához viszonyított versenyképességét.” Lásd NURMI, Asko: A bírák javadalmazásának és függetlenségének viszonyáról Finnországban (ford. Patat Bence). Bírák Lapja 2001/2, 64. o.

¹²⁹ Ebből az is következik, hogy „[a] pártatlanság elvesztésének veszélyét kizárólag a bíró jogkörét érintő valamely különleges körülmény igazolhatja”. Vö. 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2013, 999, 1010. és 1015.

¹³⁰ A magyar bírák az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése, illetve a Bjt. 39. § (1) bekezdése szerint nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet. Ez egyfelől azt jelenti, hogy a bíró nem lehet tagja politikai pártként nyilvántartott szervezetnek, másfelől pedig azt, hogy tartózkodnia kell mindennemű politikai tevékenységtől. Természetesen ez nem azt jelenti, hogy a bírának nincs véleményük vagy politikai meggyőződésük, hanem azt, hogy e minőségükben nem nyilváníthatják ki, mivel az veszélyeztetné a tisztességes bírósági eljárásba vetett közbizalmat. Rögtön megjegyzem, hogy az effajta tilalom az EU több országában (pl. Svédország, Olaszország, Ausztria) nem érvényesül, sőt kifejezetten segíti a bírói előmenetelt, ha a politikai hovatartozás, a párttagság, vagy párttiszttség viselésében is megjelenik. Részletesen lásd TEAM GERMANY: Political Activity of Judges in the Light of Judicial Ethics. 2015. 1-19. o. Forrás: <https://tinyurl.com/esavwmap> (A letöltés dátuma: 2019. 07. 04.)

¹³¹ Lásd BADÓ Atila: A bírói függetlenség egyes garanciális elemeinek összehasonlító vizsgálata. MTA Doktori értekezés. Szeged. 2017. 113. o.

¹³² Vö. pl. SZEMÁN Felicitász: A bíró jogai és kötelezettségei. In: GATTER László (szerk.): A bírák nagy kézikönyve. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., 2010. 108. o.

az Amerikai Egyesült Államokban (United States of America, a továbbiakban: USA) fellelhető szabályok számos tekintetben szigorúbbak az Európában honos követelményeknél, ugyanakkor a bíró pártatlanságát (pontosabban elfogulatlanságát és előítéletmentességét) garantáló jogforrások mérsékeltebb szabályozás alá tartoznak.¹³³ Ennek két indoka is van. Egyrészt az angolszász államokban általánosságban sokkal nagyobb jelentősége van a bírói státusnak, mivel az ítélezést ellátó bíró személye szinte megkérdőjelezhetetlen vélelmet alkot a bíró pártatlanságát illetően.¹³⁴ Ebből kifolyólag nem jelenthet problémát a bíró politikai szerepvállalása sem.¹³⁵ Másrészt az USA-ban lényegesen nagyobb szerepet kap a reprezentativitás, azaz a laikus elemek ítékezésben történő megjelenése. A kontinentális jogrendszerekkel szemben az USA-beli angolszász jog rendkívül szigorú szabályokat állapít meg az esküdtekre vonatkozóan,¹³⁶ amely szintén hozzájárul a tisztességes eljáráshoz, a megfelelő ítékezéshez.¹³⁷ Vannak esetek azonban, amikor más hatalmi ág befolyása nem hagy kétséget maga után, vagy a bíró korábbi funkciójából eredően, esetleg egyéb okból, a konkrét ügygel kapcsolatos közvetlen érintettsége, érdekeltsége valószínűsíthető. Ilyen esetekben viszont az európai követelmények megfelelő védelmet nyújtanak.¹³⁸

A függetlenség és pártatlanság fogalma jól láthatóan szoros kapcsolatot mutat, amely a körülményektől függően akár együttes vizsgálatot is indukálhat. „Ez nem véletlen, hiszen a pártatlan, elfogulatlan bírói ítélet egyik legfontosabb feltétele az, hogy a döntést hozó bíró, vagy bírói testület független legyen más hatalmi ágtól, szervezettől, felettes bíróságoktól, bírósági vezetőktől és a felektől abban az értelemben, hogy az érdemi döntés meghozatalánál az említett tényezők közvetlenül vagy közvetve ne befolyásolhassák az ítéletet meghozó bíróságot.”¹³⁹

¹³³ BADÓ (2017) 122. o.

¹³⁴ Ezt alapvetően az indokolja, hogy a bíró lelkiismerete a pártatlan ítékezés valódi garanciája. Ennek megfelelően – William Blackstone szerint – „[a] törvény nem feltételezi annak a bírónak az elfogultságát vagy előítéletességét, aki esküt tett a pártatlan igazságszolgáltatásért, továbbá, akinek tekintélye nagyban függ ettől a feltételezéstől és ideától”. Többek között ez tette lehetővé azt is, hogy hosszú időn át a legtöbb állam a bíró saját diszkrecionális jogkörében tartotta a bíró ügyből történő kizárása felőli döntést. Vö. ABRAMSON, Leslie W.: Deciding Recusal Motions: Who Judges the Judges? Valparaiso University Law Review 1994/28, 544-546. o. Mindezeket megerősíti az American Bar Association's Standing Committee azon gyakorlata is, miszerint a szövetségi bírák kiválasztásánál, a vizsgálati szakban a jelölt politikai beállítottságának és ideológiai nézeteinek nem szabad szerepet játszaniuk a bírák előéletének értékelésénél. Így a háromszempontú vizsgálat csupán arra hivatott, hogy ellenőrizze a lehetséges szövetségi bíró integritását, szakmai kompetenciáját, valamint attitűdjét. Ebből kifolyólag elengedhetetlenek az olyan követelmények, mint például jogban való jártasság, erkölcsi feddhetetlenség, jellem és általános hírnév a jogi közösségben stb. Vö. JANDA, Kenneth – BERRY, Jeffrey M. – GOLDMAN, Jerry: The Challenge of Democracy: Government in America. Boston-New York, Houghton Mifflin Company, 1997. 477. o.; SEN, Maya: How Judicial Qualification Ratings May Disadvantage Minority and Female Candidates. Journal of Law and Courts 2014/1, 35. o.

¹³⁵ Az elmúlt közel egy évszázadban jelentősen szűkült az USA-beli bírák politikai szerepvállalásának lehetőségei. Részletesen lásd MCKOSKI, Raymond J.: The Political Activities of Judges: Historical, Constitutional, and Self-Presentation Perspectives. University of Pittsburgh Law Review 2018/2, 245-314. o.

¹³⁶ Vö. pl. BADÓ Attila: Laikus bíráskodás és reprezentativitás (A „fair cross section” doktrína). In: TÓTH Károly (szerk.): Tanulmányok Dr. Bérczi Imre egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára. Szeged, SZTE ÁJK, 2000. 7-14. o.

¹³⁷ Lényeges, hogy a tisztességes eljáráson belül a pártatlan ítékezés eljárási, etikai és politikai dimenziói különféleképpen, de alapvetően egymást átfedő módon vannak szabályozva. Vö. GEYH, Charles Gardner: The Dimensions of Judicial Impartiality. Florida Law Review 2014/2, 518. o.

¹³⁸ Lásd GRÁD András – WELLER Mónika: A strasbourgi emberi jogi bíráskodás kézikönyve. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2011. 252. o.; erről lásd még BÁRD Károly: A pártatlan bírósághoz való jog az Európai Emberi Jogi Egyezményben és a büntető igazságszolgáltatás rendszere. In: GÖNCZÖL Katalin – KEREZSI Klára (szerk.): Tanulmányok Szabó András 70. születésnapjára. Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság, 1998. 34. o.

¹³⁹ Megjegyzendő, hogy a felettes bíróságoktól való függetlenség nem érthető (legalábbis ebben a kontextusban), mert ha a bíró a joghoz kötve van, márpedig igen, akkor a felettes bíróság jogértelmezéséhez is. Különösen azért, mert a felettes bíróság a tőle eltérő jogértelmezést jogorvoslat esetén sajátjával fogja felváltani és eszerint dönten. Amikor pedig a bíró dönt, ezt érdemes szem előtt tartania, mert nem tudhatja, hogy lesz-e jogorvoslat, vagy sem.

Az Alkotmánybíróság szerint „[a] pártatlanság követelménye értelmében el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében”.¹⁴⁰ A testület gyakorlata alapján a pártatlanság követelménye az eljárás résztvevőivel szembeni előítéletmentes, elfogulatlan eljárás követelményét jeleníti meg.¹⁴¹ Ez esszenciális és abszolút követelmény, amely szükségességi-arányossági tesztnek nem vethető alá, ezzel szemben semmiféle korlátozás nem igazolható.¹⁴²

Az EJEB gyakorlatát mintául véve az Alkotmánybíróság a pártatlanság alkotmányos követelményét a 3154/2017. (VI. 21.) AB határozatában foglalta össze, kihangsúlyozva, hogy a pártatlanság követelményének van egy a bíró magatartásában rejlő, szubjektív és egy a szabályozásban megnyilvánuló, objektív követelménye.¹⁴³

„A szubjektív teszt során a bírónak az adott ügyben tapasztalható személyes elfogultságát és előre kialakított meggyőződését kell vizsgálni. A pártatlanság objektív tesztjének alkalmazása a pártatlanságot megkérdőjelező helyzetek ellen véd. A bírói pártatlanság tekintetében ugyanis még a külső látszat is jelentős szerephez jut, ugyanis annak elvesztése a bíróságok működésébe és döntéseibe vetett közbizalom megrendülésének kockázatát hordozza.”¹⁴⁴

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a pártatlanság objektív követelménye – többek között – akkor sérül, ha a jogszabályok az eljárás egyik alanya részére többletjogot biztosítanak vagy összemossák az eljárási pozíciókat, megsértve ezzel a bíróság előtti egyenlőséget.¹⁴⁵ A bírói pártatlanság szubjektív tesztje pedig azt kívánja meg, hogy az adott ügyben eljáró bíró elfogulatlan legyen mind az eljárásban szereplő fél vagy az eljárás alá vont személy, mind az ügy iránt. Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette, hogy a pártatlanság tényleges érvényesülését elsősorban az eljárási törvények kizárási szabályai biztosítják.¹⁴⁶ „A támadott jogszabályi rendelkezés esetében tehát kellő garanciák állnak rendelkezésre a bírói pártatlanság biztosítására. A kizárási szabályok léte pedig nemcsak a konkrét elfogultság esetén védi a pártatlan bírói döntéshez való jogot, hanem általánosságban is elősegíti a pártatlan jogállami igazságszolgáltatás képeinek kialakítását, megerősíti az abba vetett közbizalmat, mivel azt sugallja, hogy adott esetben az állam védelmet nyújt a személyében elfogult vagy legalábbis elfogultnak tűnő bíróval (bírósággal) szemben.”¹⁴⁷

2.4. A BÍRÓI ÚT BIZTOSÍTÁSÁNAK ELVE, TOVÁBBÁ A VÉDELEMHEZ ÉS A KÉPVISELETHEZ VALÓ JOG

a) Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése biztosítja a bírói úthoz való hozzáférést (bírósághoz fordulás vagy bírói jogvédelem) jogát, amelyből az a kötelezettség hárul az államra,

Ha pedig lesz, akkor az azt jelenti, hogy ő helytelenül döntött. Ezért e tekintetben fennállhat a közvetlen és a közvetett befolyás is. Lásd BADÓ Attila: A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika – A pártatlan bíróság megdönthető vélelme. In: BADÓ Attila (szerk.): A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika. Budapest, Gondolat Kiadó, 2011. 39. o.

¹⁴⁰ Lásd 3242/2012. (IX. 28.) AB határozat, ABH 2012, 715, 720.; 67/1995. (XII. 7.) AB határozat, ABH 1995, 346, 347.

¹⁴¹ Mindez azt is magában foglalja, hogy „[a] pártatlanságnak meg kell felelnie annak az elvnek, miszerint nem elég igazságot szolgáltatni, annak felismerhetőnek is kell lennie”. Lásd 17/2001. (VI. 1.) AB határozat, ABH 2001, 222, 222-223. Másképp megfogalmazva: „[a] bíróságoknak nem csupán pártatlannak kell lennie, hanem annak is kell látszania.” Lásd 17/2001. (VI. 1.) AB határozat, ABH 2001, 222, 227. Lásd még 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, ABH 2014, 582, 608.

¹⁴² Ebből kifolyólag a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét kell megállapítani a korlátozás fennállása esetén. Lásd 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, ABH 2019, Második kötet, 230, 238.

¹⁴³ Vö. 3154/2017. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2017, Második kötet, 655, 663-664.

¹⁴⁴ Vö. 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2013, 999, 1012-1013.

¹⁴⁵ Összefoglaló jelleggel lásd 166/2011. (XII. 20.) AB határozatban, ABH 2011, 545, 559-560.

¹⁴⁶ Vö. 25/2013. (X. 4.) AB határozat, ABH 2013, 771, 782.; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2013, 999, 1011-1012.

¹⁴⁷ Lásd 3154/2017. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2017, Második kötet, 655, 664.

hogy a jogok és kötelezettségek elbírálására bírói utat biztosítson,¹⁴⁸ vagyis „[a]z érintettek legyen lehetősége bírósághoz fordulni, a bíróság pedig legyen jogosult (és eljárása egyben alkalmas) az ügy érdemi elbírálására”¹⁴⁹.

Hangsúlyozandó, hogy a bírósági döntés mibenlétét alapvetően a bíróság és a bírósági eljárás minősége, „tisztességes volta” határozza meg, amely végül is megadja a bírósághoz fordulás értelmét.¹⁵⁰ Vitán felül áll, hogy a bíróságok eljárásával kapcsolatos követelmények tekintetében a tisztességes eljárás „hazai esszenciáját” a sokszor mintát adó Emberi Jogok Európai Bíróság (a továbbiakban: EJEB vagy Bíróság) esetjogán keresztül, az Alkotmánybíróság gyakorlatából ismerhetjük meg.¹⁵¹

Az Alkotmánybíróság aránylag későn, 1998-ban összegezte a bíróság tisztességes eljárását adó minőségi követelményeinek dogmatikai jellemzőit.¹⁵² Ezeknek relatíve szilárd tartalmi követelményei vannak, amelyek valamennyi garanciális alkotmányi szabályt átfognak.¹⁵³ Hangsúlyozni kell, hogy „[a] tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás »méltánytalan« vagy »igazságtalan«, avagy »nem tisztességes«”.¹⁵⁴ Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényre tekintettel a tisztességes eljáráshoz való jogot az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt hatósági és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt bírósági eljárásokkal kapcsolatban nevesítette, amelyek eljárási természetű alapjogi jellegükből fakadóan – az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatával összhangban – szintén az eljárás egészének minőségére vonatkoznak.¹⁵⁵

A bírósághoz fordulás joga tehát kettős értelemmel rendelkezik: egyfelől a bírósághoz fordulás jogaként lehetővé teszi a bírói jogvédelem igénybevételének lehetőségét, a bírói út alkalmazását; másfelől Alaptörvényben foglalt jogvédelmi garanciaként megköveteli, hogy a bűnösség kérdésében kizárólag bírói döntés születhessen (ártatlanság vélelmét bírói döntés „döntheti meg”).¹⁵⁶

b) Az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében rögzíti a védelemhez való jogot, amely jog a büntetőeljárás alá vont személyt az eljárás minden szakaszában megilleti.¹⁵⁷ Ez a védelem

¹⁴⁸ Lásd 59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 353.; 3136/2023. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [20]

¹⁴⁹ Lásd 3243/2018. (VII. 11.) AB határozat, Indokolás [44]

¹⁵⁰ Vö. SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Budapest, Osiris Kiadó, 2001. 603. o. 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211.

¹⁵¹ Vö. CHRONOWSKI Nóra: A jogállamiság elvének védelme és az eljárási alkotmányosság követelményei. In: Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban III. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2019. 25. o.

¹⁵² Lásd SÓLYOM (2001) 603. o.

¹⁵³ Vö. SÁRI János – SOMODY Bernadette: Alapjogok. Budapest, Osiris Kiadó, 2008. 119. o.

¹⁵⁴ Lásd 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.

¹⁵⁵ Lásd 3311/2018. (X. 16.) AB határozat, ABH 2018, Második kötet, 1493, 1497-1498.

¹⁵⁶ Lásd az Alaptörvény IV. cikk (2)-(3) bekezdését, valamint PETRÉTEI (2014) 307. o.

¹⁵⁷ A büntetőeljárás sajátos garanciarendszerének feltétlenül érvényesülnie kell, amely garanciarendszer körébe tartozik pl. (i) az ártatlanság vélelme, (ii) a védelemhez való jog, (iii) a fegyverek egyenlőségének elve, (iv) az önvádra kötelezés tilalma, (v) a törvényesség elve (nullum crimen sine lege, illetve a nulla poena sine lege), (vi) az in dubio pro reo elve, (vii) ne bis in idem elve, (viii) a habeas corpus elve, (ix) az ügyészség vádmonopóliuma, (x) a büntetőjogi felelősség önálló elbírálása stb. Vö. FRA – COE: Handbook on European law relating to access to justice. Luxembourg, Publications Office of the European Union. 2016. 40-50. o. és köv.; az Emberi Jogok Európai Egyezményét (a továbbiakban: EJEE) 6. cikk (2) és (3) bekezdésével, valamint az Európai Unió (a továbbiakban: EU) Alapjogi Chartájának 48. cikkével. Egyébiránt a tisztességes eljárás tartalmi elemei a magyar Alkotmánybíróság által „kiolvasztott” gyakorlatot figyelembe véve döntő többségében átfedésben van az igazságszolgáltatás alapelveivel. Vö. TILK Péter: Az eljárási jogok. In: DRINÓCZI Tímea (szerk.): Magyar alkotmányjog III. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2006. 272. o.; SÁRI – SOMODY (2008) 120-125. o.; KADLÓT Erzsébet: Tisztességes eljáráshoz való jog. In: LAMM Vanda (szerk.): Emberi jogi enciklopédia. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2018. 678-689. o.; BALOGH-BÉKESI Nóra: A tisztességes ügyintézés és a tisztességes tárgyaláshoz való jog. In: Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban III. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2019. 478-513. o.

megvalósulhat saját maga vagy választott védője által, de szüksége esetén – ha nincs választott védője – bizonyos ügyekben a bíróság köteles a vádlott részére védőt kirendelni.¹⁵⁸ Maga „[a] védelemhez való jog a büntetőeljárás alá vont személy azon jogaiban, illetve a hatóságok azon kötelezettségeiben realizálódik, amelyek biztosítják, hogy a vele szemben érvényesített büntetőjogi igényt megismerje, arról álláspontját kifejtthesse, az igénnyel szembeni érveit felhozhasa, a hatóságok tevékenységével kapcsolatos észrevételeit és indítványait előterjeszthesse, továbbá védő segítségét vehesse igénybe. A védelemhez való jog tartalmát képezik a védő azon eljárási jogosítványai, illetve a hatóságok azon kötelezettségei, amelyek részéről a védelem ellátását lehetővé teszik.”¹⁵⁹

c) A képviselőhez való jog az egyéb, nem büntető eljárásokban a fél vagy meghatalmazott képviselője általi – jellemzően jogai érvényesítése céljából történő – különféle jogi cselekményekben közreműködést/képviselést jelent. Kiemelendő, hogy egyes esetekben kötelező a képviselő, amelyet kizárólag jogi képviselő láthat el. Utóbbi intézmény bevezetése elemi jelentőségű, mivel ezáltal – a védelem jogához hasonlóan – a képviselőhez való jog is alanyi joggá válik.¹⁶⁰

2.5. A BÍRÓSÁG ELŐTTI EGYENLŐSÉG ÉS AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS EGYSEGÉNEK ELVE

Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „[a] törvény előtt mindenki egyenlő”. Ezzel az alaptörvényi szabályozás tulajdonképpen a jogegyenlőség elengedhetetlen általános követelményét írja elő az ítélkezéskor,¹⁶¹ amely a jogállami igazságszolgáltatás egységének elveként is felfogható.¹⁶² A jogegyenlőség generális követelményét a bíróságokra nézve a Bszi. 7. §-a konkretizálja, amikor rögzíti, hogy „[a] bíróság előtt mindenki egyenlő”. Az Alkotmánybíróság is arra az álláspontra helyezkedik, hogy habár az Alaptörvényben explicit módon nem jelenik meg ez az elv, mégis részét képezi az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti általános egyenlőségi követelményének.¹⁶³

A bíróság előtti egyenlőség alkotmányos elve megköveteli, hogy a bíróság igénybevételenek állami szerveknél és más személyeknél (természetes és jogi személyek egyaránt¹⁶⁴), hogy azonos lehetőségei és korlátai legyenek,¹⁶⁵ vagyis érvényre kívánja juttatni az eljárásban ugyanazokat a garanciális jogokat: az ügyfélegyenlőséget, a fegyverek egyenlőségének elvét¹⁶⁶. Az igazságszolgáltatás ennek az elvnek akkor felel meg, amennyiben a bíróságok nem tesznek olyan különbséget, amelyet az alkalmazandó jog maga nem tesz: a törvényt – legyenek azok anyagiak vagy eljárásjogiak – úgy alkalmazzák, ahogyan azt alkalmazni kell,¹⁶⁷ mindenkivel szemben azonos mércével.¹⁶⁸

¹⁵⁸ Lásd 8/2013. (III. 1.) AB határozat, ABH 2013, 312, 322.

¹⁵⁹ Lásd 25/1991. (V. 18.) AB határozat, ABH 1991, 414, 415.

¹⁶⁰ Lásd FÜRÉSZ (2007) 561. o.

¹⁶¹ „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogegyenlőség követelménye arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként kell kezelnie, azaz a jogalkotás során a jogalkotónak mindenki szempontjait azonos körülményekkel, elfogulatlansággal és méltányossággal, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell értékelnie.” Lásd 7/2015. (III. 19.) AB határozat, ABH 2015, 170, 184.

¹⁶² Lásd FÜRÉSZ (2007) 549. o.

¹⁶³ Lásd VISSY Beatrix: Kiskapu a superbíraskodáshoz? – A bírói döntések felülvizsgálata a törvény előtti egyenlőség követelménye szempontjából. In: CHRONOWSKI Nóra – POZSÁR-SZENTMIKLÓS Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt (szerk.): A szabadságszerető embernek – Liber Amicorum István Kukorelli. Budapest, Gondolat Kiadó, 2017. 628. o.

¹⁶⁴ Lásd 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2014, 468, 544-545.

¹⁶⁵ Lásd 53/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 261, 264.

¹⁶⁶ Lásd 75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 382.; 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.

¹⁶⁷ Lásd KELSEN, Hans: Was ist Gerechtigkeit? Stuttgart, Reclam, 2010. 35-36. o.

¹⁶⁸ Vö. FÜRÉSZ (2007) 549. o.

A bíróság előtti egyenlőség elvének körébe vonható még a törvényes bíróhoz való jog, másként a törvényes bírótól való elvonás tilalma, amely az önkényes ügyelosztási renddel („irányított” szignálás) szembeni alaptörvényi biztosítékot adja.¹⁶⁹ E jog „[a] jogállam általános tárgyilagossági parancsának különleges kifejeződése, amely biztosítja, hogy az eljáró bíró általánosságban, előre meghatározott módon és nem pedig *ad hoc* vagy *ad personam* legyen megrendelhető. Ezáltal védve [a bíróságokat] a manipuláló beavatkozásoktól.”¹⁷⁰ E körben hangsúlyozandó, hogy az említett jog történetileg összeforrt a rendkívüli bíróságok felállításának tilalmával, azzal a céllal, hogy az alapelvet ne lehessen megkerülni, így pedig gyakorlati érvényesülésétől megfosztani.¹⁷¹

Az igazságszolgáltatás egységének elvét két irányból célszerű megközelíteni: egyrészt a bírósági szervezet egységes felépítésének elve felől, másrészt pedig az ítélezési gyakorlat egységességének elve (jogegység) felől. Előbbi legfontosabb garanciája a rendes bírósági rendszer kiépítése,¹⁷² a különbíróságok alkalmazásának korlátozása és a rendkívüli bíróságok tilalma. E körben utalni szükséges a rendes bíróságok és a különbíróságok alkalmazásának problematikájára, ahol alapesetben egyrészt nincs különbség az ítélező bírák tevékenysége és jogállása között, másrészt a rendes bíróságok primátusa érvényesül. Amennyiben tehát a bíróságokon ítélező bírák tevékenysége és jogállása eltér, úgy gyakorlatilag már rendkívüli (pl. rögtönítélő, statáriális) bíróságok jönnek létre, amelyek sem az igazságszolgáltatás egységének elvével, sem pedig a jogállami bíráskodással nem egyeztethető össze. Abban az esetben pedig, ha a bírósági szervezetrendszerben a domináns szerepet nem a rendes bíróságok, hanem a különbíróságok töltik be, akkor szintén sérül a tárgyaló elv, mivel a bírósági szervezet átláthatatlanná válik, amelyből folyóan a bírósághoz fordulás joga, az átlátható és kiszámítható igazságszolgáltatás követelménye szenved csorbát.¹⁷³ Utóbbi azt juttatja kifejezésre, hogy az igazságszolgáltatás egységének követelménye a bírói jogalkalmazás „egyöntetűségére” is kiterjed,¹⁷⁴ vagyis a legfelső bírói fórum egyik legfontosabb alkotmányos kötelessége a jogegység biztosítása, a jogszabályok értelmezése révén a bíráskodás irányítása.¹⁷⁵ Ha tetszik: „[a] jogalkalmazás egysége [...] megköveteli, hogy adott jogtételeket azonos elvi alapon értelmezzenek, és a határozatok eltérése az ügyek egyediségéből, ne pedig a fórumok különbözőségéből származzon.”¹⁷⁶

¹⁶⁹ Vö. RAINER Lilla: A törvényes bíróhoz való jog, mint a tisztességes eljárás részkövetelményének szabályozása és a hazai gyakorlatban felmerülő problémái. In MISKOLCZI Bodnár Péter (szerk.): XI. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Budapest, KRE ÁJK, 2018. 157. o.

¹⁷⁰ Lásd BVerfGE 82, 159 [134] Forrás: <https://tinyurl.com/6nvd8wd> (A letöltés dátuma: 2024. 09. 28.)

¹⁷¹ „[A] német Alaptörvény [...] [például] különbséget tesz a rendkívüli- és a külön bíróságok között, míg az előbbit egyértelműen tiltja, addig a másikat törvény meghozatalához köti.” Lásd OSZTOVITS András: A törvényes bíróhoz való jog a német szövetségi-és az osztrák alkotmánybíróságok joggyakorlatában. Jogtudományi Közlöny 2005/10, 421. o.

¹⁷² Az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése a „bíróságok” fordulatot használja, illetve a Kúriát mint legfelső bírói fórumot nevesíti. A Bszi. 16. §-a pedig rögzíti az egyes bírósági szinteken működő bíróságokat. Mindebből az következi, hogy hazánkban kizárólag rendes bíróságok működnek.

¹⁷³ Megjegyzendő, hogy ezek az előfeltételek abból a preconcepcióból indul ki, hogy a jogállamiság elvével nem áll kollízióban a különbíróságok korlátozott mértékben történő működtetése. Lásd PAPP László: Különbíróságok szerepe és rendeltetése a modern igazságszolgáltatási rendszerekben. Acta Universitatis Szegediensis – Acta Juridica et Politica 2017/1, 70-71. o.

¹⁷⁴ Vö. BALÁSSY Ádám Miklós: A legfelsőbb bírói fórum jogegységesítési kötelezettsége. Magyar Jog 2020/11, 657. o.

¹⁷⁵ Lásd CSÁK Zsolt – CZEBE András: A Kúria jogegységesítő tevékenysége az egy évtizede újragondolt büntetőkodekxünk tükrében. Közjogi Szemle 2023/1, 21. o.

¹⁷⁶ Lásd FÜRÉSZ (2007) 552. o.

2.6. A TÁRGYALÁS NYILVÁNOSSÁGÁNAK ELVE

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése elvi kiindulópontot jelent a nyilvánosság követelményéhez, ugyanis kimondja, hogy „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el”¹⁷⁷. Ez az alkotmányos követelmény megjelenik a törvényi szabályozásban is, mivel a Bszi. és az eljárási kódexeink szerint a bíróság tárgyalása főszabály szerint nyilvános,¹⁷⁸ a tárgyaláson hozott határozatot az adott bíróság nyilvánosan hirdeti ki.¹⁷⁹ A tárgyalás, illetve az ítélethirdetés nyilvánosságának hátterében tehát az húzódik meg, hogy egyfelől a társadalom részéről ez biztosítja igazságszolgáltatás működésének ellenőrzését,¹⁸⁰ másfelől pedig megvédi az eljárás résztvevőit a titkos eljárásoktól, illetve ítéletektől, de egyúttal növeli a bíróságokba vetett bizalmat is.¹⁸¹ Salamon László praktikusán a következőképpen foglalja mindezt össze: „A tárgyalás (ítélethirdetés) nyilvánossága az eljáró bíróságok döntéshozatala feletti társadalmi kontrollt, a döntéshozatal transzparenciáját biztosítja, s ezen keresztül végső soron a független, pártatlan bíráskodást – mint önmagában véve is fontos alkotmányos érték érvényesülését – hivatott elősegíteni. Az, hogy – akár a nyilvánosság kizárása mellett lezajló – tárgyalást követően hozott ítélet nyilvánosan kerüljön kihirdetésre, így az ügyben közvetlenül nem érintettek számára is megismerhető legyen, [...] e társadalmi kontroll minimumát biztosítja. A tárgyalás nyilvánosságához való jog és a nyilvánosság által szolgáltatott alkotmányos érték érvényesülése szempontjából tehát szükséges, hogy e minimumként a döntés és annak főbb indokai az eljárásban nem érintettek számára is megismerhetőek legyenek[...]”¹⁸²

Kihangsúlyozandó, hogy a bírósági tárgyalások konkrét, mindig egyénekről és konkrét ügyekről szólnak. A társadalom számára elengedhetetlen, hogy tudomást szerezzen az eljárásokról, illetve annak eredményeiről. A sajtónak minden lehetséges erre vonatkozó információt meg kell kapni a hiteles és gyors tájékoztatást elősegítendő, ugyanakkor semmilyen módon nem zavarhatja a bíróság munkáját, mert ha így tesz, akkor az egyén szempontjából ügyének bírósági elbírálása már nem minősülhet tisztességesnek. Szükséges tehát rendet tenni a tárgyalótermekben, garantálni az igazságszolgáltatás működési feltételeit, a tisztességes eljárás európai követelményeinek megfelelően, egyensúlyt teremtve a tisztességes eljárás érdekében, akár a nyilvánosság bizonyos eszközeinek tárgyalótermi korlátozásával.¹⁸³

A nyilvánosság elvéhez kapcsolódik tágabb értelemben az a „technikai” rendelkezés is,¹⁸⁴ amely szerint az OBH elnöke, az az Országos Bírói Tanács (a továbbiakban: OBT), továbbá az egyéb bírósági igazgatási szervek és a bírósági igazgatásban közreműködő egyéb bírói testületek, továbbá a bírósági vezetők kötelesek a bírósági igazgatás és az ahhoz kapcsolódó döntéshozatal nyilvánosságát a Bszi. 12. § (3) bekezdése szerint biztosítani.

¹⁷⁷ Kiemelések tőlem.

¹⁷⁸ Lásd a Bszi. 12. § (1), a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 231. § (1), a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 71. § (3), valamint a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (továbbiakban: Be.) 436. § (1) bekezdését.

¹⁷⁹ Lásd a Bszi. 12. § (2) bekezdését.

¹⁸⁰ Lásd 58/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 289, 292.; 3171/2017. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2017, 725, 731.

¹⁸¹ Lásd 20/2005. (V. 26.) AB határozat, ABH 2005, 202, 212.; 3171/2017. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2017, 725, 731.

¹⁸² Lásd Salamon László alkotmánybíró 3171/2017. (VII. 14.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolását. ABH 2017, 725, 739.

¹⁸³ Lásd BAKA András: A bírósági tárgyalások nyilvánossága. Magyar Jog 2010/7, 387. o.

¹⁸⁴ Lásd az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvény 19. §-hoz fűzött részletes indokolást.

2.7. A BÍRÓSÁGI HATÁROZATOK SAJÁTOSSÁGÁNAK ELVE

A bíróság döntéseinek a Bszi. szerint három jellegadó sajátosság van: egyrészt a bíróság határozatai mindenkire nézve kötelezőek,¹⁸⁵ másrészt főszabály szerint a bíróság a határozatait indokolni köteles,¹⁸⁶ harmadrészt pedig a bírósági határozatok végrehajtását a bíróság rendeli el.¹⁸⁷

A bíróság határozatainak mindenkire kötelező jellege – a bírói monopólium elvéből folyóan – megágyaz a bírósági határozatok minősített kötőerejének, a jogerőnek,¹⁸⁸ amelyet az eljárási kódexeink töltenek meg pontos tartalommal. A Bszi. fent említett első követelménye azt juttatja kifejezésre, hogy a bíróság döntését mindenkinek jogi tényként kell elfogadnia a jogbiztonság érvényesülése érdekében,¹⁸⁹ azaz a bíróság akkor teljesíti rendelt állami feladatát, ha a konkrét ügyekben eljárva a jogviszonyokat lezáró döntést hoz.¹⁹⁰ Ezzel kapcsolatban érdekes adalék, hogy a magyar jogrendben két mindenkire kötelező, *erga omnes* döntés-fajta létezik. Egyik a bíróságoké, a másik az Alkotmánybíróságé, viszont utóbbié a valójában végérvényesen kötelező, mivel az Alkotmánybíróság nem egyszerűen felülvizsgálhatja, hanem meg is semmisítheti a bíróságok döntését. „Leegyszerűsítve: a rendes bíróságok ítélete mindenkire kötelező, kivéve az Alkotmánybíróságot, amely ezekben az ügyekben – a jogerőt áttörve – alkotmányos semmitőszék szerepet lát el.”¹⁹¹

A bírósági határozatokhoz fűződő indokolási kötelezettség az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő alkotmányos követelmény, amely a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját adja, miszerint a bírósági döntés indokairól az eljárási kódexeknek megfelelően szükséges számot adni. A jogállami keretek között működő bíróság feladata tehát e tisztességes eljárásból fakadó elvárás érvényre juttatása.¹⁹² Hangsúlyozandó, hogy az indokolási kötelezettség kizárólag azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolása az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre terjedjen ki, nem pedig minden egyes részletre.¹⁹³

A jogállamiság megköveteli, hogy a bíróságok által meghozott ítéletek végrehajthatóságába vetett bizalom megszilárduljon,¹⁹⁴ ami a bírósági határozatok tiszteletben tartásában, a jogerős bírósági döntések – akár jogszerű kényszerítés általi – teljesítésében gyökerező alkotmányos

¹⁸⁵ Lásd a Bszi. 6. §-át.

¹⁸⁶ Lásd a Bszi. 12. § (2) bekezdését.

¹⁸⁷ Lásd a Bszi. 14. §-át.

¹⁸⁸ „A határozatok kötelező jellegét a jogerő biztosítja, amely egyrészt kizárja, hogy az adott felek (jogutódaik) között ugyanazon jog iránt, azonos tényállás mellett az eredetileg perbe vitt jogviszony újra vitássá tehető legyen. másik oldalról a jogerő biztosítja, hogy a határozatban foglalt bírósági rendelkezés mindenki számára irányadó legyen.” Lásd 778/D/2000. AB határozat, ABH 2009, 1420, 1423.

¹⁸⁹ Lásd 3004/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [64]

¹⁹⁰ Lásd 339/B/2003. AB határozat, ABH 2009, 1605, 1621-1622.

¹⁹¹ Lásd 3/2015. (II. 2.) AB határozat, ABH 83, 100-101. E helyütt az a kritika fogalmazható meg, hogy ebben az esetben is kizárólag arról van szó, hogy az Alkotmánybíróság alkotmánysértés miatt semmisít meg a bírósági döntést, nem pedig igazságszolgáltatást végez. Ezt pedig azért teheti meg, mert az Alaptörvény a bíróságokra is kötelező, ezért nem hozhatnak alaptörvény-ellenes határozatokat. Álláspontom szerint azért nem „semmitőszéki” szerepről van itt szó, mert az Alkotmánybíróság megsemmisítésnek más szempontja nem lehet, csak az alkotmánysértés, míg a semmitőszéki döntés nem csak jogsértés miatt, hanem más miatt is lehetséges a felsőbbíróság által. Az Alkotmánybíróság esetében erről nincs szó, ezért a bírói döntés az Alkotmánybíróságra is kötelező, kivéve akkor, ha alkotmánysértő. Vö. JUDICIARIES WORLDWIDE: What is Cassation? <https://tinyurl.com/y34j45er> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 17.) A hazai történelmi példáért lásd a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában szóló 1868. évi LIV. törvénycikket.

¹⁹² Lásd 7/2013. (III. 1.) AB határozat, ABH 2013, 293, 306-307.

¹⁹³ Lásd 3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, ABH 2014, 863, 892.; 3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]; 3032/2019. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [24]

¹⁹⁴ Lásd 16/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 101, 102.

értékekhez tartozik.¹⁹⁵ A határozatok végrehajtásához való jog a bírósághoz való jog immanens részét jelenti, amely magában foglalja a jogerős, kötéserővel rendelkező bírósági határozatok végrehajtását.¹⁹⁶

2.8. A BÍRÓSÁGI HATÁROZAT ELLENI JOGORVOSLATHOZ VALÓ JOG

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti jogorvoslathoz való jog mindenkinek (alanyi) jogot biztosít, hogy jogorvoslattal éljen többek között olyan bírósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.” A Bszi. 13. § (2) bekezdése főszabály szerint a bíróságok határozatai ellen enged jogorvoslatot.

Szűkített megközelítésben e jog a bíróságok határozataira nézve azt a követelményt támasztja, hogy – a rendes jogorvoslati eljárásokra kiterjedően – az elsőfokon meghozott bírósági döntésekkel szemben magasabb bírói fórumhoz lehessen fordulni.¹⁹⁷ E jog tehát biztosítja gyakorlójának az igényérvényesítés, valamint felülbírálat lehetőségét,¹⁹⁸ amely megkívánja, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetősége más szervhez (pl. Alkotmánybíróság), vagy azonos szerv (bíróság) magasabb fórumához fordulni.¹⁹⁹ Elengedhetetlen, hogy a tárgyalt jog nem csupán a jogorvoslat létezését, hanem annak tényleges és effektív gyakorlása lehetőségének a biztosítását követeli meg.²⁰⁰

2.9. A TÁRSAS BÍRÁSKODÁS ELVE, VALAMINT AZ ÜLNÖKÖK RÉSZVÉTELÉNEK ÉS EGYENJOGÚSÁGÁNAK ELVE

Az Alaptörvény 27. cikk (1) bekezdése a társasbíráskodás elvét tekinti alapvetőnek, amikor rögzíti, hogy hazánkban a bíróságok főszabály szerint – törvény eltérő rendelkezése hiányában – tanácsban ítélik meg. A társasbíráskodás elve nem zárja ki, hogy törvényileg szabályozottan egyesbíró járjon el különböző eljárásokban, erre hatályos jogrendszerünk több ízben is lehetőséget ad, illetve kifejezetten egyesbíró elé utal bizonyos ügytípusokat.²⁰¹ Noha a tárgyalt alaptörvényi szabály formális értelemben eltérést tesz lehetővé, a főszabályból folyóan egyesbíró eljárása nem válhat a törvény szabályszerű esetévé. Megjegyzendő azonban, hogy „[a] magyar eljárásjogi kódexek változása során éppen az egyesbírák alkalmazásának fokozatos kiterjesztése történt, mígnem eljutottunk odáig, hogy elsőfokon már elenyésző kivétellé vált a társasbíráskodás”²⁰². Emiatt – egyesek szerint – „semmitmondó” ez az alaptörvényi cikk, mivel saját lerontását tulajdonképpen korlátlanul teszi lehetővé.²⁰³ Nézetem szerint viszont az elsőfokú eljárásban nem olyan lényeges a társasbíráskodás (korábban is ún. népi ülnökök voltak a „társak”). Fontosabb azonban, hogy ne születhessen meg olyan jogerős döntés, amelyet ha megfellebezték, akkor ne társasbíráskodás döntött volna el. Ettől persze még nem helyes, ha a társasbíráskodás kivétellé válik.

A társasbíráskodás lényegét tekintve a bíróság testületként történő működésében áll oly módon, hogy a tanács a döntését az ülésén hozza meg: „A tanácsülés – mint döntési forma –

¹⁹⁵ Lásd 46/1991. (IX. 10.) AB határozat, ABH 1991, 184, 185.

¹⁹⁶ Lásd 22/2022. (X. 19.) AB határozat, ABH 2022, 566, 573.

¹⁹⁷ Lásd 3029/2024. (I. 24.) AB határozat, Indokolás [57]

¹⁹⁸ Lásd 3004/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [39]

¹⁹⁹ Lásd 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]

²⁰⁰ Lásd 3004/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [42]

²⁰¹ Lásd 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, ABH 2014, 582, 598.

²⁰² Lásd FÉNYES Marcell: A társasbíráskodás szerepe a közigazgatási perekben. Közigazgatástudomány 2023/1, 69-70. o.

²⁰³ Lásd SAJÓ András: Az önkorlátozó hatalom. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó–MTA Állam- és Jogtudományi Intézet. 1995. 277. o.

tehát együttes tevékenységet feltételez, amelynek során a bírák közösen munkálkodva, együttműködve állapítják meg a tényállást, mérlegelik a rendelkezésre álló bizonyítékokat, értelmezik és alkalmazzák a jogszabályi rendelkezéseket, és véleményüket ütköztetve hozzák meg döntésüket. Az Alkotmánybíróság szerint ez a döntési forma azonban csak abban az esetben felel meg a társasbíráskodás elvének és a tisztességes eljáráshoz való jog követelményének, ha a tanács tagjai fizikailag is jelen vannak a tanácsülésen.”²⁰⁴

Az Alaptörvény 27. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy „[t]örvény által meghatározott ügyekben és módon nem hivatásos bírák is részt vesznek az ítélezésben”. A nem hivatásos bírák alatt az Alaptörvény a bíráskodásban részt vevő laikus elemet,²⁰⁵ a Bszi. szerinti ülnököt érti. Az ülnökök – „[a]z igazságszolgáltatás polgárközelivé tétele érdekében, mintegy a nép államhatalomban való részvételének sajátos megvalósulási formájaként” – jogok és kötelezettségek terén azonosak a hivatásos bírókkal, vagyis „[a] döntés meghozatalakor nem válik el a ténymegállapítás és a jogi döntés, illetve a bűnösség és a büntetéskiszabás feladata, ebben az értelemben az ülnökök bírótársi feladatokat láthatnak el”²⁰⁶. A korábban széles ülnöki funkció mára csupán a katonai büntetőeljárásokban és a fiatakorúakkal szembeni büntetőeljárásokban maradt meg, amely egyúttal azt is jelenti, hogy gyakorlatilag a jogalkotó a törvénykezésben immár a laikusok speciális (katonai, pedagógiai, pszichológiai) ismeretét, nem pedig az általános élettapasztalatát kívánja segítségül hívni,²⁰⁷ azt is korlátozott területen, és csak korlátozott ideig.²⁰⁸

3. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS MEGHATÁROZÁSÁRÓL

Az igazgatás általánosságban olyan tevékenységet jelöl, amelynek célja a meghatározott elképzelés érdekében cselekvő emberek és dologi javak egységét jelentő szervezet folyamatos és zavartalan működése valamennyi feltételének biztosítása.²⁰⁹ E tevékenység lényegét a *Szamel Lajos-féle igazgatási ciklus* írja le, miszerint az igazgatás mai tartalmát tekintve egymásba illeszkedő, ciklikus tevékenységsort jelent, amely permanens, a főtevékenység megvalósítása érdekében történő célkitűzést, információgyűjtést és feldolgozást, tervezést, döntést, a végrehajtás megszervezését, koordinációt és ellenőrzést jelent.²¹⁰ E körben elengedhetetlen kiemelni, hogy a szervezés, mint igazgatásméleti alapfogalom, komplexebb jelentéstartalmú, mint az igazgatás, mivel az igazgatás csupán azt a tevékenységet jelenti, amely a már meglévő szervezet működtetésére irányul, ellenben a szervezés fogalma kiterjed a szervezetek létrehozására is. Mindezt az igazgatás a szervezés egyik részterületének tekinthető.²¹¹

Az előbbiekre figyelemmel az igazságszolgáltatás igazgatása szintén igen összetett tevékenységalmazt foglal magában,²¹² ami miatt az igazságszolgáltatás keretében végzett

²⁰⁴ Lásd 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, ABH 2014, 582, 599.

²⁰⁵ Vö. 1/2008. (I. 11.) AB határozat, ABH 2008, Első kötet, 51, 72.

²⁰⁶ Lásd PETRÉTEI (2014) 312. o.

²⁰⁷ Lásd BADÓ Attila – FELEKY Gábor – LŐRINCZI János: Laikus és professzionális bírák viszonya a kevert bíróságban – egy empirikus vizsgálat eredményei a magyar ülnökrendszerről. Állam- és Jogtudomány 2017/1, 11. o.

²⁰⁸ Vö. MISKOLCZINÉ JUHÁSZ Boglárka: A laikus elemek részvétele a büntető bíráskodásban. Büntetőjogi Szemle 2014/2, 69-70., 75. o.

²⁰⁹ Lásd SZAMEL Lajos: Az irányítás és a jog. Budapest, Oktatási Minisztérium Vezetőképző és Továbbképző Intézet, 1977. 2. o.; HORVÁTH Imre: Közigazgatási szervezés- és vezetéstan. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2002. 28. o.

²¹⁰ Lásd KALAS Tibor: Az igazgatás. In: TORMA András (szerk.): Közigazgatási Jog 1. Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész I. Miskolc, ME ÁJK Államtudományi Intézet Közigazgatási Jogi Tanszék, 2012. 17-18. o.

²¹¹ Lásd HORVÁTH (2002) 30. o.

²¹² Vö. BESENYEI Beáta: Az igazságszolgáltatáshoz fűződő jogalkotási problémák a XXI. században. 2017. Forrás: <https://tinyurl.com/jxr5jmb5> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 29.)

ítélkező tevékenységen kívül eső feladatok semmiképpen sem lehetnek másodlagosak,²¹³ mivel igazgatás nélkül a bíróságok képtelenek feladataikat megfelelően ellátni, mindegy, hogy külső vagy belső igazgatásról, akár azok centrális vagy lokális vetületéről legyen is szó.²¹⁴

a) A bíróságok igazgatásában mindenekelőtt különbség tehető külső és belső igazgatási tevékenység között. Míg a külső igazgatás a végrehajtó hatalom körébe tartozó tevékenységet jellemzően az igazságügyminiszter, addig a belső igazgatást a bírói hatalom birtokosai gyakorolják.²¹⁵ Kihangsúlyozandó, hogy természetesen a bírósági igazgatás belső (szerven belüli) igazgatást jelent, és ilyen formában nem része a végrehajtó hatalom (Kormány) által végzett általános közigazgatásnak. Ennek pregnánsan el kell válnia egymástól, így a bírósági szervezetrendszer az igazgatókon keresztül sem vonható be a végrehajtó hatalmi igazgatás körébe, pontosabban: a bíróságok igazgatásának mindenkor sajátos és garanciális jelleget kell tükröznie.²¹⁶ A könnyebb megértés érdekében tanácsos rögtön tisztázni a külső és a belső igazgatás kategóriáját. A belső igazgatás alapvető ismérve, hogy „[l]ehetővé teszi a kollegiális feladatmegvalósítást, a vezetési specializálódást, azonban bonyolítja a szervezet belső igazgatási viszonyait és szinte kizárja az elnökök, illetve elnökségi tagok aktív ítélkezési részvételét”²¹⁷. A külső igazgatás általában az adott szerv felé ható, legtöbb esetben a fő funkció – esetünkben az igazságszolgáltatási tevékenység – megvalósítását mozdítja elő. Fontos, hogy mindkét igazgatási forma feltételbiztosító jellegű, azonban a belső igazgatóhoz tartozik a működési feltételek közvetlen garanciálása,²¹⁸ a napi működés „menedzselése”.²¹⁹ Mindezek felölelik a személyigazgatást (bíróvá válás, utánpótlás, képzés, értékelés stb.), a technikai feltételek biztosítását (épület, ügyvitel stb.), a működést (különösen az ügyelosztás, a leterheltség szempontjából).

b) A bírósági központi igazgatás azt a tevékenységösszességet jelöli, amely anélkül, hogy közvetlenül a bíróságok és a bírák ítélkezési funkciójának ellátásához tartozna, biztosítja az ítélkezéshez elengedhetetlen – elsősorban személyi és tárgyi – feltételeket,²²⁰ azon túlmenően meghatározza a bírósági ügyvitelt, valamint felöleli a bírósági vezetők igazgatási tevékenységének irányítását és ellenőrzését, azaz olyan tevékenységet jelent, amely a bíróságok és az igazságszolgáltatáshoz szükségképpen kapcsolódó szervek működéséhez kötődik.²²¹

²¹³ Lásd NACSA Beáta: A bíró, aki független és utasítható. Magyar Jog 1992/7, 423. o.

²¹⁴ Vö. GINTER, Jaan: Judicial Independence and/or(?) Efficient Judicial Administration. Juridica International 2010/1, 110. o.; DRUCKER, Peter Ferdinand: Management – Tasks, Responsibilities, Practices, New York, Harper & Row, 1973. 6. o.

²¹⁵ Vö. FÜRÉSZ (2007) 576. o.

²¹⁶ Fontos, hogy a miniszteriális modell általi igazgatás következtében a bírósági igazgatás álláspontom szerint az általános igazgatás része, mivel a Kormány egyik tagja (!) végzi. Ebből folyóan ez esetben is sajátos és garanciális alapokon kell állnia a bíróságok igazgatásának. Kihangsúlyozandó, hogy ez akkor is belső igazgatásra irányul, ha kormánytag végzi, a bíróságra mint állami szerv(ezetrendszer)re vonatkozik, de ilyen esetben sem érintheti az ítélkező tevékenységet, illetve ennek függetlenségét. A sajátossága tehát, hogy speciális, mégpedig garanciális megoldásokat kíván ebben az esetben is.

²¹⁷ Lásd ÜRMÖS Ferenc: A belső igazgatás és az igazságszolgáltatási szervezeti rendszer reformjának néhány kérdése a polgári államokban. Acta Universitatis Szegediensis – Acta Juridica et Politica, 1981/28, 31. o.

²¹⁸ Lásd ÜRMÖS Ferenc: A szocialista bírósági igazgatás kialakulása és típusai. Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae – Acta Juridica et Politica 1979/8, 5. o.

²¹⁹ Lényegét tekintve tehát voltaképpen ugyanarról a dologról, igazgatásról van szó, és ez minden esetben a bírósági szervezetre irányul (ennyiben belső). A különbség inkább az igazgatás jellegében van: mennyiben van szó önigazgatásról, és mennyiben arról, hogy ebben más szervek is (szükségszerűen) részt vesznek. Nézetem szerint ez államigazgatás (nem közigazgatás), mert állami szerv végzi állami szervre irányulóan, továbbá az államszervezeten belülről irányul (ezért minden esetben – ilyen értelemben – belső igazgatás, nem a társadalom felé irányul, mint a közigazgatás általában), formáját tekintve pedig (lásd modellek) többféle lehet: miniszteriális, önkormányzati, vegyes stb. Tartalmát tekintve pedig az igazságszolgáltatás alapfeladatához kapcsolódik, annak gyakorlását segíti elő.

²²⁰ Vö. KISSEL, Otto Rudolf: Gerichtsverfassungsgesetz – Kommentar. München, Verlag C. H. Beck, 1981. 200.

o.

²²¹ Vö. ÜRMÖS (1979) 35-37. o.

Ehhez képest az egyes bíróságok helyi igazgatása keretében a bírósági vezetők a „mindennapi” feladatellátást hivatottak biztosítani a központi igazgatással közel azonos módon, de jellemzően a szubszidiaritás elvének szem előtt tartásával. Az igazságszolgáltatáshoz tehát szükségképpen kapcsolódnia kell egy „kiszolgáló tevékenységnek”, amely alapvetően az igazságszolgáltatás igazgatásával írható körül.²²²

Az igazságszolgáltatás igazgatásának pontos meghatározásához támpontot nyújthat az általános igazgatás eddigig eltérő megközelítése, amely jelentéstartalma szerint „[m]eghatározott munkafázisok összessége, amely az igazgatási tevékenységet végzők között strukturáltságot eredményez: az igazgatási tevékenységet végzők egy része a döntéshozatalban vezetőként, irányítóként, megint mások az igazgatási ciklus fentiek szerinti egyéb fázisaiban fejtenek ki aktivitást.”²²³ Kérdésként merülhet fel tehát, hogy mégis miben különbözik a bírósági igazgatás más szervek (belső) igazgatásától.

A bírósági igazgatás más szervek igazgatásától alapvetően abban tér el, hogy előbbi esetében feltétlenül érvényesülnie kell az igazságszolgáltatás alapelveinek (különösen a bírói függetlenségnek mint legfontosabb követelményeknek), mivel ezek együtt adják az igazságszolgáltatás (ha tetszik, a bírói hatalom) sajátosságát, amelyet az igazgatás sem sérthet. A bírósági igazgatás éppen azért rendkívül speciális, mert egyrészt belső igazgatás, másrészt elválik az ítélkezést jelentő alaptevékenységtől, ennek csupán kiszolgálója, azaz a feltételek biztosítását végzi, csakúgy, mint az Alkotmánybíróság vagy az Országgyűlés belső igazgatása. Ezért nem lehet rá egy az egyben használni a közigazgatás általános elveit és fogalmait. A bíróság ugyanis nem közigazgatási szerv, nem is közigazgatási tevékenységet végez, a szerven belüli igazgatás, bár mutat fel olyan elemeket, amelyek az általános vagy ágazati közigazgatásra jellemzőek, de teljes egészében kiszolgáló szerepe van (vagy kellene lennie), és teljesen alá kell rendelődni az alaptevékenységnek, így önmagában nem igazán értelmezhető.

A belső igazgatás lényege a vizsgálat tárgyát adó témakörben a bíróság fő tevékenységének való egyértelmű alárendeltség, az ítélkezés kiszolgálása. A bíróság belső igazgatásának a fokmérője is az, hogy hogyan képes ellátni az igazságszolgáltatási tevékenységet mint alaptevékenységet. A bírósági igazgatás azért is hangsúlyosabb az Alkotmánybíróság vagy az Országgyűlés belső igazgatásához képest, mert sokkal nagyobb szervezetről van szó, és a bírói függetlenség éppen az igazgatás által veszélyeztethető, ezért elengedhetetlenek a garanciális szabályok. Mindazonáltal ettől még a bíróságok igazgatása belső igazgatás, egyértelműen alárendelt igazgatás, amelynek a megítélését és minősítését éppen az adja, hogy hogyan tesz eleget annak a követelménynek, hogy csak úgy igazgathat – elősegítve a minél jobb igazságszolgáltatást –, hogy nem sérti a bírói függetlenséget.

3.1. A HATÁLYOS MAGYAR BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS NORMATÍV FOGALMA ÉS LEGFŐBB ALAPELEMEI

A bírósági igazgatás normatív fogalmát, valamint legfontosabb alapelemeit (alany, cél, tárgy stb.) hazánkban a bíróságok igazgatásáról rendelkező szabályzatról szóló 6/2015. (XI. 30.) OBH utasítás (a továbbiakban: Igsz.) fejt ki, célszerű tehát zsinórmértékként használni az ott rögzítetteteket.²²⁴

Messzebből megközelítve az igazgatás nem jogi, hanem szervezéstudományi fogalom: olyan céltudatos tevékenységet jelent, amely a társadalomban élő emberek tevékenységének

²²² „Az igazságszolgáltatáshoz formális értelemben kiszolgáló tevékenységként az igazságszolgáltatási igazgatás is hozzátartozik. Emellett az intézményi szervezeti feladatok és a tisztségek betöltése, továbbá az ügyelosztás értendő.” Vö. WOLFF, Hans J. – BACHOF, Otto – STÖBER, Rolf: Verwaltungsrecht. Band 1. Verlag C. H. Beck, München 1999. 236. o.

²²³ Lásd MAROSI Ildikó – NAGY Gusztáv: A bíróságok igazgatása. In: CSINK Lóránt – VARGA Zs. András (szerk.): Bírósági-ügyészeti szervezet és igazgatás. Budapest, Pázmány Press, 2017. 82. o.

²²⁴ A disszertáció azért veszi alapul az Igsz.-t, mert ezen keresztül be lehet mutatni az igazgatás legfontosabb normatív fogalmi elemeit.

összehangolására irányul.²²⁵ Mindez az igazságszolgáltatás esetében speciális rendelkezési joggal, sajátos rendben, munkatevékenységben, valamint intézményi jelleggel valósul meg.²²⁶

A fentiekből folyóan a bírósági igazgatás normatív fogalma jelentéstartalma szerint „[a]z igazgatási intézkedésre jogosult által gyakorolt azon egyszeri vagy ismétlődő tevékenységeknek az összessége, amelyek biztosítják a bíróságok hatékony működéséhez és az időszerű, magas színvonalú ítélkezési tevékenység gyakorlásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket”²²⁷.

3.2. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS ALANYAI

A bírósági igazgatás személyi szempontból szemlélve két csoportba osztható: egyrészt azokra a személyekre, akik a bírósági igazgatást gyakorolják, tehát akik effektíve igazgatnak, vagyis az intézkedésre jogosultakra; másrészt mindazokra, akik címzettjei a bírósági igazgatás aktusainak.

a) Azok minősülnek intézkedésre jogosult személyeknek, akik az igazgatási folyamat során a döntések előkészítését, meghozatalát, azok végrehajtását teljesítik, irányítják és ellenőrzik.²²⁸ E személyi körbe tartozik hazánkban az OBH elnöke és elnökhelyettesei; a Kúria elnöke; a Bszi. 118. § (1) és (1a) bekezdésében meghatározott bírósági vezetők (vagyis az ítélőtábla, a törvényszék, valamint a járásbíróság elnöke; a Kúria, az ítélőtábla, a törvényszék, valamint a járásbíróság elnökhelyettese; a kollégiumvezető; a kollégiumvezető-helyettes; a csoportvezető; a csoportvezető-helyettes és a tanácselnök; továbbá a Kúria főtitkára és főtitkár-helyettese); valamint az egyes igazgatási feladatokkal megbízott bírák, megbízott bírósági vezetők.²²⁹ Jól kivehető tehát, hogy az intézkedésre jogosult személyek kategóriájába sorolhatók mind az igazgatási, mind pedig a szakmai vezetők.

Noha az Alaptörvény hatálybalépését övező bírósági reform a szakmai és igazgatási szerepek különválasztását igyekezett megvalósítani²³⁰ –, amely a vezetői szinten meg is valósult – a „csúcsszintek” (OBH és Kúria) alatt mérsékelten valósul meg a szakmai és az igazgatási munka elválasztása. Ez nem is feltétlenül probléma, mivel egyrészt az egyes bírósági vezetők kisebb mértékű igazgatási tevékenységet látnak el, amely így nem megy az ítélkezési tevékenység rovására; másrészt az igazságszolgáltatást óvó garanciális szabályok (pl. a munkaterhet illető rendelkezések) is lehetővé teszik e két tevékenység adekvát ellátását.

b) A bírósági igazgatás alanyi köre szükségképpen lényegesen tágabb kategóriát jelöl az előző ponthoz képest, ugyanis az egész bírósági szervezetet, a bíróságokkal szolgálati viszonyban álló – előzőekben ismertetett – igazgatási intézkedésre jogosultakat, továbbá bírák és igazságügyi alkalmazottak, valamint a megbízási és egyéb jogviszonyban álló személyek összességét öleli fel.

3.3. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS CÉLJA

Az igazgatás lényegét maga az „igazgatási folyamat” adja, amely az egyszeri vagy ismétlődő tevékenységek összességéként fogható fel. Tartalmi megközelítésből ez lényegében az igazgatás általános tartalmát ragadja meg. A bíróságok igazgatása azonban ettől annyiban eltér,

²²⁵ Lásd HARGITAI József: Jogi fogalomtár. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2005. 670. o.

²²⁶ Vö. CZUPRÁK Ottó – KOVÁCS Gábor: Vezetés- és szervezésemélet. Budapest, Nemzeti Közzolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2013. 25. o.

²²⁷ Lásd az Igsz. 1. §-át.

²²⁸ Lásd az Igsz. 5. § (1) bekezdését.

²²⁹ Lásd az Igsz. 5. § (2) bekezdését. Lásd még az Igsz. 202. § c) pontját.

²³⁰ Vö. GÁVA Krisztián – SMUK Péter – TÉGLÁSI András: Az Alaptörvény étekei – Értékkatalógus. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017. 26. o.

amennyiben egyfelől az igazgatási folyamatnak a bíróságok hatékony működéséhez és az időszerű, magas színvonalú ítélkezési tevékenység gyakorlásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket kell garantálnia, másfelől mindezt úgy kell biztosítani, hogy az igazságszolgáltatás valamennyi alapelve érvényesüljön.

Az igazságszolgáltatási igazgatás *célja* tehát annak a feltételrendszernek a biztosítása, amely eredményeképpen az anyagi értelemben vett igazságszolgáltatás „gyorsan és eredményesen” megvalósulhat. Ezt a követelményt a következőképpen lehet részletezni, konkretizálni: „A bírósági igazgatás célja, hogy az OBH elnökének a stratégiai célkitűzései alapulvételével, a központi igazgatás eszközeinek és módszereinek megfelelően egységesen meghatározza a bíróságok felelős vezetésének, működésének, felügyeletének, ellenőrzésének általános és konkrét szabályait, a bíróságok eredményes, időszerű, szolgáltató jellegű tevékenységéhez szükséges személyi és tárgyi feltételek biztosítása érdekében.”²³¹

A Bszi. 76. § (1) bekezdés *a)* pontja szerint az OBH elnöke alakítja, és évente aktualizálja a bírósági igazgatás hosszú távú feladatait és a megvalósításuk feltételeit tartalmazó programot. A bírósági igazgatás tehát – az előző bekezdés szerinti szűkítést figyelembe véve – e stratégiai célok mentén épül fel és elérésüknek feltétlenül szolgálnia kell azt – a Bszi. általános indoklásában rögzített – jogalkotói célt, miszerint a bíróságoknak a döntéseiket egységes jogalkalmazási gyakorlatot folytatva, észszerű időn belül kell meghozniuk, függetlenül attól, hogy az ország mely pontján folyik az eljárás. E követelmény érvényre juttatása ugyanis döntő befolyást gyakorol az igazságszolgáltatással szembeni közvélekedésre, az ítélkezésbe vetett bizalomra.²³²

Az OBH elnöke által meghatározott stratégiai célok mindig rendszerben, összességében vizsgálándók, mivel az elérésükhöz rendelt eszközök kizárólag egymást erősítve működnek. Ezekről a stratégiai célokról és teljesülésükről az OBH elnökének beszámolóí adnak átfogó információt, de alapvetően mint részcélok a következőkben határozhatók meg: „[a] bíróságok az alkotmányos kötelezettségüket teljesítsék[, vagyis] a független bírók magas színvonalon és időszerűen ítélkezzenek; az emberi erőforrások optimális elosztása, hasznosítása; tárgyi feltételek biztosítása, azok optimális elosztása és hasznosítása; a bírósági szervezet integritása, az ítélkezési és igazgatási munka átláthatósága, utóbbi kiszámíthatósága és ellenőrzöttsége; a bírósághoz való hozzáférés egyszerűsítése; a képzési rendszer fejlesztése, együttműködés a többi hivatásrenddel.”²³³ Jól látható, hogy ezek stratégiai célok voltaképpen átfedésben állnak az OBH elnökének Bszi.-ben meghatározott feladataival, amelyek a későbbiekben részletesen vizsgálat tárgyai lesznek.

3.4. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS TÁRGYA

Tárgyi oldalról vizsgálva a bírósági igazgatás az igazságszolgáltatás szervezeti szempontjából értelmezhető. Az alapvető célkitűzés, az időszerű és minőségi törvénykezés permanens garantálása érdekében a bírósági igazgatás a személyi és tárgyi feltételek, valamint a munka összhangjának biztosítása céljából folytatott, a bírósági szervezet által végzett, az igazgatási döntéseket megelőző és azt követő információgyűjtést, feldolgozást, tervezést, irányítást, döntést, végrehajtást, koordinációt, ellenőrzést, vizsgálatot, beszámolást, tájékoztatást és nyilvántartások vezetését foglalja magában.²³⁴ E meghatározás szerint a bírósági igazgatás tárgya tehát a bírósági szervezet egésze, valamennyi egysége által végzett tevékenységek sokasága, amely annak tartalmát – az előző ponthoz képest – normatív módon is definiálja. Ezeket ajánlatos bírósági igazgatási módokra, illetve eszközökre bontani, és ekként tárgyalni.

²³¹ Lásd az Igsz. 2. §-át.

²³² Lásd a Bszi.-hez fűzött általános indoklást.

²³³ Lásd OBH: Stratégiai célok. Forrás: <https://tinyurl.com/3ppdb36> (A letöltés dátuma: 2025. 03. 17.)

²³⁴ Lásd az Igsz. 4. §-át.

3.5. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS MÓDJAI ÉS ESZKÖZEI

Az igazgatás módja azt fogja jelölni, hogy hogyan, mi módon lehet a bíróságokat igazgatni, míg az igazgatás eszközei a módhoz kapcsolódóan mutatja meg, hogy mi által valósulhat meg az igazságszolgáltatás igazgatása. Természetesen ezek kiindulópontját az igazgatás tárgyánál rögzített tevékenységek jelentik, amelyek által a bírósági igazgatás megvalósulhat.

a) A tájékozottság és a tájékoztatás elengedhetetlen a bírósági igazgatási munkában, éppen ezért az ennek feltételéül szolgáló tudáshoz *információgyűjtés/átadás* révén juthat az igazgatást végző személy, amely feladathoz, feladatkörhöz kötött, és felelősséggel jár.²³⁵ Az információ átadásának irányai és eszközei a bírósági szervezeten belül jogszabályban rögzítettek. Irányait tekintve lépcsőzetesen halad felülről a szervezet egyre szélesebb rétegei felé –, vagyis elősorban a Kúria és az OBH között; másodsorban a Kúria és az OBH elnöke, valamint az OBH elnöke által kinevezett vezetők között; harmadsorban az OBH és az ítélőtábla, a törvényszék között; negyedsorban pedig a bíróságokon a bírósági vezetők egymás között, valamint a bírák, az igazságügyi alkalmazottak felé – történik, eszközeit illetően pedig kizárólag a bíróságok központi intranetes honlapján, a bíróság intranetes honlapján és a bírósági eseménynaptár, valamint írásbeli iratok útján valósulhat meg.²³⁶

A bírósági igazgatás információ átadásának fajtái elsősorban a jelentés (illetve egyéb adatszolgáltatás), a tájékoztatás és a jelzés. (i) Az igazgatási intézkedésre jogosult jogszabályban meghatározottak szerint jelentést köteles tenni az igazgatási intézkedésre jogosult, ha arra a kinevezésre jogosult, a bíróság elnöke, valamint az OBH elnöke felhívja,²³⁷ illetve ha azt a jogszabály előírja (időszakos jelentés).²³⁸ Idevágóan az OBH és a bíróságok elnökei – a jelentéshez hasonló módon – egyéb eseti adatszolgáltatás is elrendelhetnek bármilyen – a konkrét bíróság szervezeti egységeinek működését, feltételrendszerét érintő – bármilyen igazgatási kérdésben.²³⁹ (ii) A konkrét értelemben vett tájékoztatásnak kétirányúnak kell lennie: egyrészt a bírósági vezetőknek mindenfajta tájékoztatást meg kell adniuk a bírácoknak és az igazságügyi alkalmazottaknak, amely feladataik teljesítését, illetve jogaik gyakorlását szolgálja; másrészt a kollégiumvezető, a járásbíróság elnöke, a csoportvezető és a tanácselnök köteles tájékoztatni minden intézkedést, döntést vagy állásfoglalást igénylő adatról a bírósági vezetőt, akinek az intézkedés, a döntés vagy az állásfoglalás a hatáskörébe tartozik.²⁴⁰ (iii) E körben utolsóként az előre nem látható vagy ez idáig nem ismert jelenség, probléma felhívására alkalmas jelzést szükséges kiemelni.²⁴¹

A bírósági szervezeten belüli információáramlást irányítottan kell kialakítani és működtetni, annak céljainak szem előtt tartásával.²⁴² Elengedhetetlen az adekvát kommunikációs szisztéma, amely utat enged annak, hogy „[a] megfelelő információ a megfelelő helyen, a megfelelő időben, és a megfelelő jelentéstartalommal álljon rendelkezésre”²⁴³. Optimális esetben „[a]z

²³⁵ Lásd az Igsz. 148. §-át.

²³⁶ Lásd az Igsz. 149. §-át.

²³⁷ Lásd az Igsz. 150. § (1) bekezdését, valamint az 59. §-át.

²³⁸ Lásd az Igsz. 150/A. §-át.

²³⁹ Lásd az Igsz. 150. § (2) bekezdését, valamint a 60. §-át.

²⁴⁰ „[A] bírósági vezető köteles észszerű időn belül az intézkedéséről, a döntéséről vagy az állásfoglalásáról visszajelzést adni.” Lásd az Igsz. 151. §-át.

²⁴¹ A jelzésre a tájékoztatás szabályait kell megfelelően alkalmazni. Lásd az Igsz. 152. §-át.

²⁴² Lásd SEMEGINÉ TARISZKA Éva: A szervezeti belső kommunikáció hatása a szervezet hatékony működésére. A Virtuális Intézet Közép-Európa Kutatására Közleményei 2014/1-2, 528. o.

²⁴³ Lásd CSÜLLÖG Mihály – VÁRÓ Kata Anna – MATKÓ Andrea: A szervezeti belsőkommunikációt gátló tényezők. International Journal of Engineering And Management Sciences / Műszaki és Menedzsment Tudományi Közlemények 2016/2, 163. o. Szervezetről is kizárólag akkor beszélhetünk, ha az emberekből álló csoport/csoportok közvetlenül vagy közvetve hatnak egymásra. Vö. JOHNSON, A. R.: A rendszerelmélet és a vállalatvezetés. In: KINDLER József – KISS István (szerk.): Rendszerelmélet – Válogatott tanulmányok. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1971. 277-278. o.

[...] információáramlás nem marad egyirányú: a vezető és beosztottai között aktív, intenzív, kétoldalú kommunikáció zajlik, amelyben mindkét fél nyitott a másik jelzéseire, ellenvetéseire, kérdéseire. A munkatársak közötti információáramlás is aktív, intenzív és hatékony. Minden érintett tisztában van a feladatával, világosan látja eszközeit, lehetőségeit, tudja, hogy kihez fordulhat, ha problémába ütközött vagy kérdése merült fel és gond nélkül jelzi, ha nehézsége akadt”²⁴⁴. Mindazonáltal a legjobb információáramlásra törekvő szervezetben is előfordulhatnak fizikai, szemantikai és szociálpszichológiai akadályok.²⁴⁵

Álláspontom szerint a bírósági igazgatásban szemantikai szempontból nincs probléma, viszont fizikai gátként említhető a bírósági *szervezet felépítése*, illetve a *vezetőségi szintek száma*, amely a sok szint, a hosszú átvételi csatorna miatt torzulhat az átadni kívánt információ. Ezenbelül külön kiemelendő a *szervezeten belüli távolság*, amely a személyes (informális) információátadás ellen hat. Az igazságszolgáltatás – függetelenségre törekvő – rendkívül formalizált információátadása tehát szinte kizárja a kommunikáció érzelmi funkcióját,²⁴⁶ vagyis a szervezet tagjai nem képesek maradéktalanul kifejezésre juttatni érzelmeiket, elégedettségüket vagy éppen elégedelenségüket. Szociálpszichológiai szempontból pedig kulcsjelentőségű az *egyén érzelmi állapota*, ugyanis „[a] szervezeti problémák sokszor először az informális csatornákon, kapcsolatokban fogalmazódnak meg a függelmi viszonyok és a bizalmi kapcsolatok által meghatározott módon, időnként radikális nyíltsággal és személyeskedő éllel”²⁴⁷. Tekintettel arra, hogy az informális csatornákat az adott szervezetben dolgozók a formális szisztéma hiányosságainak kiküszöbölésére használják egyfajta megoldásként javasolható annak formálissá konvertálása, azaz a jelentések, téjékoztatások stb. esetében időt kell szakítaniuk a dolgozók meghallgatására és ezzel együtt mindezt írásban is továbbítaniuk kell (redundancia!).²⁴⁸ Így valamelyest oldani lehetne az erős formalitást.

b) A *feldolgozásról* – jogszabályi rendelkezés hiányában – az általános megközelítéséből kell kiindulni, nem hagyva figyelmen kívül a bíróságok igazgatásában megjelenő többletkövetelményeket. A feldolgozás e körben alapvetően olyan tevékenységet jelent, amely során valamely információt átalakítanak, használhatóvá tesznek a bíróságok agilisabb igazgatása érdekében. Ennek formái döntően a rendelkezésre álló adatok áttanulmányozásában, megvitatásában, valamint informatikai eszközökkel történő (adat)feldolgozás általi információkinyerésben áll.²⁴⁹ Ezt kiegészítendő azzal, hogy az információk beszerzése, feldolgozása és kezelése nem egyszeri, hanem folyamatos feladatot jelent. Fontos továbbá, és erre figyelni kell, hogy az információk legyenek tárgyilagosak és a valóságnak megfelelőek, a tárgy szempontjából relevánsak, fontosak és szükségesek, továbbá érthetőek és tömörök, valamint idejében, folyamatosan és gyorsan közöltek. A folyamatosan érkező és pontos információk nélkül nem hozható létre hatékony információs bázis.

c) A *tervezés* általános értelemben valaminek az előzetes elgondolását jelenti,²⁵⁰ amely előrelátást és a – rendelkezésre álló erőforrásokat, a műveletek jellegét és fontosságát, valamint a jövő lehetőségeit figyelembe vevő – cselekvés részletes programtervének meghatározását

²⁴⁴ Vö. KISS Julianna: A hatékony munka alapja a hatékony kommunikáció. Forrás: <https://tinyurl.com/46vw8avr> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 19.)

²⁴⁵ Lásd CSÜLLÖG – VÁRÓ – MATKÓ (2016) 165. o.

²⁴⁶ Vö. DAJNOKI Krisztina: A vezetés és a kommunikáció összefüggései. Agrártudományi Közlemények / Acta Agraria Debreceniensis 2003/10, 248. o.

²⁴⁷ Lásd SEMEGINÉ TARISZKA Éva: Az informális kommunikáció hatása a szervezet működésére. Vezetéstudomány 2015/2, 68. o.

²⁴⁸ Vö. SEMEGINÉ TARISZKA (2015) 76. o.

²⁴⁹ Vö. MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA NYELVTUDOMÁNYI INTÉZET (szerk.): A magyar nyelv értelmező szótára. Második kötet. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1986. 611. o.

²⁵⁰ Vö. MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA NYELVTUDOMÁNYI INTÉZET (szerk.): A magyar nyelv értelmező szótára. Második kötet. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1980. 642. o.

indukálja,²⁵¹ egyfajta állandó iránymutatást kell szolgálnia.²⁵² Mindez a bírósági igazgatás körében azt takarja, hogy az egyes bírósági vezetőknek – a sarkalatos törvényeknek, az OBH elnökének stratégiai célkitűzései mentén, valamint az OBH elnökének szabályzataiban és határozataiban foglaltaknak megfelelően, továbbá a kollégiumok, a járásbíróságok, a bírói testületek és az érdek-képviselői szervek javaslatainak figyelembevételével – éves munkatervet kell készítenie. Ezekben a munkatervekben ki kell térniük többek között a bíróság napi működését érintő kérdésekre (pl. az értekezletek időpontjaira, a bíróvizsgálatokra terve, az iratselejtezésre, az ügyeleti rendszerre és a szabadságolásra).²⁵³

Lényegét tekintve a jogi szabályozás körvonalazza a tervezés első fázisát, a definiálást. Ennek keretében a tervezéshez kapcsolódóan tulajdonképpen a szabályozásból egyértelműen ki kell derülnie a munkatervvel szembeni elvárásai, sikeres elkészítéséhez szükséges kritériumai (pl. cél, időhorizont, szereplők, érintettek, végeredmény, hatás, eredményre vonatkozó minőségi feltételek).²⁵⁴ A szabályozásnak világosan meg kell határoznia a tervezés felé szolgáló ún. outputokat, vagyis az elemi kommunikációs csatornákat és felelősségeket, valamint a pontosan rendelkezésre álló ráfordításokat és egyéb korlátokat. A leglényegesebb információ e körben tehát a munkaterv tömören megfogalmazott célkitűzése, amelyet az adott határidőre kell valósítani.²⁵⁵ Ezt követően – a kiindulóadatok megismerését és értékelését követően – történik a második fázis, maga a tervezési folyamat, amelynek alaposságán nagymértékben múlik a jogszabályi (alkotmányos) követelmények érvényesülése is.²⁵⁶ A tervezés során a terv elkészítőjének a jogszabályi követelményekre figyelemmel a definiált célokat „szisztematikusan lebontva” szükséges munkatervvé alakítania, hogy ütemezetten, megfelelően valósulhasson meg az ítélkezési tevékenység, ezáltal pedig az adekvát kontroll alapjául szolgáljon.²⁵⁷

Az állandó és nagymértékű – főként hatásöri, munkaszervezési és a humán erőforrás jellegű – változásokra tekintettel üdvözlendők az egyes ún. változáskezelési munkacsoportok munkája, amelyek permanens módon kísérik figyelemmel a konkrét követelmények, illetve célok eshetőleges változását, azok teljesíthetőségét és a változás során érkező visszajelzések alapján, szükség esetén aktualizálják a (munka)tervet.²⁵⁸ Álláspontom szerint a nagyobb szervezeti egységeken (pl. törvényszék, ítélőtábla) indokolt ilyen munkacsoportok létrehozása annak érdekében, hogy megkönnyítsék, adott esetben kiegészítsék a munkatervet készítő bírósági vezető munkáját. Ezzel nem csupán effektívebb tervezés valósítható meg, de a szélesebb bevonódás miatt azok szereplői is még inkább bevonód(hat)nak a későbbi végrehajtásba.²⁵⁹

d) Az *irányítás* a bírósági igazgatást szemlélve nem teljesen azonosítható a közigazgatásban használt irányításfogalommal, amely a közigazgatási szervek között fennálló, jogilag szabályozott jogviszonyokban határozható meg, ahol a fölérendelt (irányító) meghatározó

²⁵¹ Lásd FAYOL, Henri: Ipari és általános vezetés. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1984. 39., 85. o.

²⁵² Lásd DOBÁK Miklós – DRÓTOS György: A koordináció mint kitüntetett strukturális jellemző. In: DOBÁK Miklós (szerk.): Szervezeti formák és koordináció. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1992. 21. o.

²⁵³ Lásd az Igsz. 44-46. §-át.

²⁵⁴ Vö. NEMZETI GAZDASÁGI ÉS FEJLESZTÉSI MINISZTERIUM: Projektmenedzsment kézikönyv. 2008. 14. o.; TURI Laura Tamara – RESPERGER István – TURI Viktória: Stratégiaalkotás, stratégiai módszerek. Közigazgatási Vezetői Akadémia, 2013. 21. o.

²⁵⁵ Vö. TÓTHNÉ KISS Anett: Projektmenedzsment. Miskolc, Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, 2018. 16. o.

²⁵⁶ Vö. NEMZETI GAZDASÁGI ÉS FEJLESZTÉSI MINISZTERIUM (2008) 15. o.

²⁵⁷ Vö. TÓTHNÉ KISS (2018) 16. o.

²⁵⁸ Lásd OBH: Változáskezelési munkacsoport. 8. o. Forrás: <https://tinyurl.com/yc8zdw5> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 20.)

²⁵⁹ Vö. pl. OLTAI-KOVÁCS Krisztina – NÁDAS Katalin – NAGY Ildikó – PUSKÁS Csilla – SZÜTS Veronika: Bírósági titkárok munkaerejének hatékony kihasználása a változáskezelés módszertana alapján. 2014. 54-58. o. Forrás: <https://tinyurl.com/k2r4erjp> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 20.)

befolyást gyakorolhat alárendelt (irányított) működésére.²⁶⁰ E körben – a korábban kifejtettek miatt – mindez szűkebben érvényesül.

Az irányítás igazságszolgáltatási igazgatási kontextusban a bíróságok hatékony működéséhez és az időszerű, magas színvonalú ítélkezési tevékenység elérése érdekében történő befolyásgyakorlást jelent. Ez nem azonosítható azzal az akaratátvitellel, amely nyomán az alárendelt tevékenységét a fölérendelt bizonyos irányba tolhatja, mivel a „helyes” irányt jogszabály jelöli ki.²⁶¹ A befolyás gyakorlásának jogszabállyal nem ellentétes alapvető eszközei a belső igazgatási szabályozók, amelyeket az OBH elnökének rendelkezése alapján a konkrét bíróság elnökének kell meghoznia oly módon, hogy nem lehetnek ellentétesek a jogszabállyal, valamint – egyfajta belső jogforrási hierarchiát megtartva – az OBH elnöke által kiadott szabályzattal, határozattal, intézkedéssel, tovább figyelembe veszik az OBH elnöke által kiadott ajánlást akkor is, ha bíróság elnöke maga is ajánlást ad ki.²⁶² Ilyen alapvető belső igazgatási szabályozók a szervezeti és működési szabályzatok, a kötelező jellegű szabályzatok, az ajánlások, intézkedések, normatív és egyedi utasítások, tájékoztatók és az előterjesztések. Ezek közül az intézkedés és az utasítás mint az irányítás általános eszközei érdemelnek kiemelés. Utóbbi meghatározott cselekvés teljesítésére, feladat elvégzésére, végrehajtására, egy folyamat megindítására, megváltoztatására vagy megállítására irányul,²⁶³ míg előbbi az ügymenet rendjének, valamint az igazgatási feladatok végrehajtásának menete szabályozása érdekében meghatározott feladathoz kapcsolódóan, átfogó jelleggel, vagy pedig igazgatási tárgyú egyedi esetben hozható.²⁶⁴ Kiemelendő, hogy az irányítás ilyen eszközei nem sérthetik az ítélkezési tevékenységet, illetve – a későbbiekben kifejtettek szerint – lehetőségük van az irányítás ezen eszközeivel szemben fellépni az alá vont személyeknek, amennyiben az adott intézkedés jogsértő.

Tekintettel arra, hogy a történelem során az igazgatás folyamatosan formálódott, ezért e helyütt érdemes áttekinteni az irányítás–vezetés–igazgatás viszonyrendszerét. Alapjaiban véve a determináns különbség abban ragadható meg, hogy az irányító az irányított szervezeten kívül – vagy ha úgy tetszik, fölötté – áll, a vezető viszont ezzel szemben a szervezet csúcán, de azon belül, annak részeként helyezkedik el. Az irányító az irányított szervezetre döntően befolyás gyakorol, ámde az irányítást az irányító szerv kizárólag jogszabályban meghatározott hatáskörének keretében gyakorolhatja. A vezetés azonban a szervezeten belüli irányító tevékenységet jelöli, amely „az igazgatás igazgatásaként” is aposztrofálható.²⁶⁵ A vezetői jogosítványok minden esetben a szervezeten belül elfoglalt pozíción alapulnak. Ehhez kapcsolódóan a vezetés az irányítás által kitűzött feladatokat hajtja végre és a végrehajtás során jelentős önállósággal rendelkezhet.²⁶⁶

²⁶⁰ Lásd FÁBIÁN Adrián: Vezetők és beosztottak a magyar közigazgatásban. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2016. 59. o.

²⁶¹ Vö. FÁBIÁN (2016) 59. o.

²⁶² Lásd az Igsz. 32. §-át

²⁶³ Ezt a bíróság elnöke az utasítást az érintettek tudomására hozza a helyben szokásos módon és közzéteszi a bíróság intranetes honlapján, továbbá ellenőrzi az utasítás végrehajtását. Lásd az Igsz. 35. § (1)-(2) bekezdését.

²⁶⁴ Az intézkedést helyben szokásos módon kell az érintettek tudomására hozni, egyúttal közzétenni a bíróság intranetes honlapján. Az intézkedésről az OBH elnökét szintén tájékoztatni kell, illetve az intézkedés végrehajtását ellenőrizni is szükséges. Lásd az Igsz. 34. § (1) bekezdését.

²⁶⁵ Lásd FÁBIÁN Adrián: Közigazgatás-elmélet. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 51. o.

²⁶⁶ „Az irányítás és a vezetés elhatárolása tehát az irányított szervezethez való viszony és az irányítási, illetve vezetői aktusok különböző jogi minőségén alapul. Ilyen értelemben a megkülönböztetés formális: az aktus nem általános vagy konkrét volta szerint minősül »irányítói« vagy »vezetői« aktusnak, s nem is jelentősége szerint. A vezetés mindig az irányítás keretei között marad, s ebben az értelemben az irányítás végrehajtása minden vezetői önállóság mellett is, nemcsak akkor, ha az irányító és a vezető között (szervezeti) hierarchikus alá-fölérendeltség van.” Lásd 48/1991. (IX. 26.) AB határozat, ABH 1991, 217, 223.

Mindez természetesen a belső igazgatási struktúrában, főként a hazai igazságszolgáltatást illetően nem értelmezhető, mivel a bírósági rendszernek nincs irányítója, csupán vezetője.²⁶⁷ A bírósági szervezeten belül jelenleg csupán a fentebb kifejtett irányítási eszközök értelmezhetők, azonban a magyar jogtörténetben vannak esetek, amikor a bírósági igazgatás irányítása az általános közigazgatásban használt fogalomhoz tendált. A szocialista igazságszolgáltatás korszakban például a Legfelsőbb Bíróság – annak ellenére, hogy nem tekinthető külső szervnek és az ítélkező bírák is függetlenek – voltaképpen irányítója volt az ítélkezésnek. Ez a fajta „elvi” irányítás tehát nem csupán egyes ügyekre fejtett ki hatást, hanem általában, közvetlenül folyt bele az ítélkezési tevékenységbe.²⁶⁸

e) A *döntés* valamennyi igazgatási folyamat legfontosabb komponense. A vizsgálat tárgyát adó problémát illetően a döntés az időszerű és magas színvonalú ítélkezés érdekében a rendelkezésre álló alternatívák közötti választást jelenti, amelyet megelőz a döntés-előkészítési, illetve követ a döntés-kivitelezési folyamat.²⁶⁹ A döntések rendkívül sokfélék lehetnek, kiterjedhetnek olyan egyszerűbb kérdésekre, minthogy a bíró – a tárgyalási napok kivételével – munkáját részben vagy egészben a bíróságon kívül végezze,²⁷⁰ de egészen a bírói státusz keletkezéséig, megváltoztatásáig és megszűnéséig hathatnak.²⁷¹ Megjegyzendő, hogy utóbbiak általában nem sorolandók az igazgatási kérdések közé, mivel valamely tisztség betöltésének kérdése döntően nem igazgatási probléma (lásd alkotmánybírák, ombudsman, miniszterek stb.), hanem a jogállás keletkezésének, megszűnésének, fennálltának stb. kérdése. E helyütt azért lehet mégis igazgatási kérdés, mert az – ítélkezést jelentő alapfunkcióhoz nem sorolható – lentebb kifejtett személyzeti igazgatási kérdések körébe tartozik például a bírák utánpótlása, vagy akár a jogállásukkal összefüggő kérdések elemi többsége is ide sorolható.

Ahhoz, hogy „jó” döntés születhessen a döntést hozóknak tehát figyelemmel a permanensen változó kihívásokra az elérhető információk és erőforrások szem előtt tartásával gyorsan és hatékonyan kell reagálniuk. A hatékony reagálást (döntést) azonban sok esetben gátolhatja információhiány, a bizonytalanság és a kockázat.²⁷² Éppen ezért a jó döntéshez lényegretörő helyzetfeltárásnak és problémamegoldásnak kell megvalósulnia, valamint a döntéshozónak megfelelő döntési készséggel kell rendelkeznie, elkötelezettnek kell lennie, a problémának a hatáskörébe kell tartoznia, amelyet döntésével meg kíván oldani, megfelelő mennyiségű és minőségű információval kell rendelkeznie; a tudomány ismereteit is fel kell használnia; összetett módon, az összefüggések figyelembe vételével kell döntenie; a döntéseket jól kell időzítenie; továbbá egyértelművé kell tennie a teljesítménymutatókat; ezenkívül fontos a gyors és pontos visszacsatolás az egyes döntések végrehajtásáról, illetve a probléma megoldásáról.²⁷³

f) A *végrehajtás* a bírósági igazgatásban a szabályszerű eljárás keretében meghozott érdemi döntés (ideértve az utasítást), szabály vagy (munka)terv (e pontban a továbbiakban összefoglalóan: döntés) teljesítését, megvalósítását jelenti.²⁷⁴ Az igazgatást végzők így támogatni, közreműködni kötelesek az előbbieket teljesebbé menetelét illetően. Adott esetben tehát fegyelmi szankciókat vonhat maga után a nem megfelelő végrehajtás.

²⁶⁷ Elsőszámú igazgatási vezetőnek az OBH elnöke tekinthető. Itt szükséges arra is utalni, hogy a bíróságok igazgatásának meghatározó alapjai a jogszabályok, ezért az ezek megalkotóinak van bizonyos irányító szerepe, még akkor is, ha ezt nem szorosan a közigazgatási értelemben fogható fel. Vö. a 48/1991. (IX. 26.) AB határozat, ABH 1991, 217. és köv.

²⁶⁸ Igaz ugyan, hogy ez nem igazgatási, hanem szakmai irányítás volt.

²⁶⁹ Vö. FÁBIÁN (2018) 51. o.

²⁷⁰ Lásd az Igsz. 108. §-át.

²⁷¹ Lásd pl. az Igsz. 20-22. §-át.

²⁷² Lásd MÁRTA Erik: A döntési vezetői szerep átalakulása. *International Journal of Engineering and Management Sciences* 2023/4, 38. o.

²⁷³ Vö. HAMPEL György: A vezetői döntés értelmezése, a döntéshozatal szakaszai és támogatása. *Jelenkori Társadalmi és Gazdasági Folyamatok* 2009/1, 92. o.

²⁷⁴ Vö. MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA NYELVTUDOMÁNYI INTÉZET (szerk.): *A magyar nyelv értelmező szótára*. Hetedik kötet. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1962. 303. o.

Tekintettel arra, hogy a végrehajtás számottevően függ a döntés, szabály vagy (munka)terv minőségétől, bármelyikről is legyen szó, tartalmukat tekintve meg kell felelniük az alábbi végrehajthatósági követelményeknek: (i) a feladat legyen érthetően megfogalmazott az érintett személyek, illetve szervek számára (derüljön ki egyértelműen az elvárás); (ii) a feladata tartalma legyen világos és kiszámítható;²⁷⁵ (iii) a feladat legyen kimerítő (teljes és hiánytalan), vagyis a végrehajtások határideje, feltétel- és eszközrendszere megállapított; valamint (iv) a feladatmegahtározás legyen lapidáris, továbbá ne tartalmazzon – feleslegesen – redundanciát.²⁷⁶ Más szervezetek feladatellátáshoz hasonlóan a bíróságok igazgatásának a fogyatékosságát eredményezheti, ha a döntéshozó nem tarja szem előtt a végrehajthatósági szempontokat. Ebből folyóan jogalkalmazási zavarok merülhetnek fel, amelyek egyfelől – a korrigálás miatt – további döntést indukálhat, feleslegesen terhelve a döntéshozót, másfelől magának a döntésbe, szabályba vagy (munka)tervbe vetett bizalmat is csorbítja, elfogadottságát csökkenti. Mivel tehát a végrehajtás végrehajthatósággal összefüggő gondok a jog hatályosulásával kapcsolatban keletkeznek, így a döntéshozásnak részletesen analizálnia és mérlegelnie kell.²⁷⁷

g) A *koordináció* szorosan kapcsolódik a végrehajtás fogalmához, ugyanis koordinálni annyit jelent, hogy az igazgatást végző az egyes cselekvéseket, folyamatokat egybehangolja annak érdekében, hogy a működés akadálytalanul, eredményesen elérje célját. A jól koordinált szervezetben valamennyi egység a többivel összehangoltan, egymást segítve működik,²⁷⁸ emiatt a koordinációt gyakran az integráció szinonimájának tekintik,²⁷⁹ ámde itt lazább egységről van szó, amelyben a feladatok megfelelően vannak elosztva a különböző tagok, szervek között annak érdekében, hogy az adott feladatok harmóniában legyenek elvégezve.²⁸⁰ Koordináció alatt tehát lényegében olyan, egymással jogszabályban meghatározott kapcsolatban álló, több szereplőt érintő folyamat, cselekvés értendő, amelynek eredményeként csökkennek az egyes feladatok közötti átfedések, a következetlenségek és a hiányosságok.²⁸¹ Hangsúlyozandó, hogy a koordinációs szükséglet annál erősebb, minél elkülönültebbek az egyes szervezeti egységek,²⁸² így az igazságszolgáltatás esetében a koordinálás stratégiai fontosságú.

A szervezeten belüli (mikroszintű) koordinációnál –, amely rendszerezés szempontjából a koordináció legalsó szintje – valósul meg az egyes részek, (szervezeti egységek, egyének) cselekvésének összehangolása a szervezeti célok elérése, esetünkben a megfelelő ítélkezés érdekében.²⁸³ Ennek eszközeit a szakirodalom szerint tipologizálva három fő csoport említhető, nevezetesen a strukturális, a személyközpontú és a technokratikus koordinációs eszközök.²⁸⁴ A bírósági igazgatás körében az arra jogosult vezető strukturális koordinációs eszközének számít a az értekezlet, amely lehet például az OBH elnöke által összehívott összbírói vagy vezetői értekezletek,²⁸⁵ egyéb tanácskozások,²⁸⁶ de akár e körben említhetők az egyes munkacsoportok

²⁷⁵ Vö. 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.

²⁷⁶ A végrehajtás szempontjából kedvező még, ha a döntés, szabály vagy (munka)terv között szerepel a végrehajtás ellenőrzésének módja és ideje is. Lásd HORVÁTH (2002) 240-241. o.

²⁷⁷ Vö. DRINÓCZI Tímea – PETRÉTEI József: Jogalkotástan. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2004. 9. o.

²⁷⁸ Lásd Fayol (1984) 164-166. o.

²⁷⁹ Vö. BERTUZZI, Niccolò – BURJÄGER, Peter – MEIER, Alice: Coordination and Leadership. In: CITTADINO, Federica – PARKS, Louisa – BURJÄGER, Peter – ROSIGNOLI, Francesca (szerk.): Climate Change Integration in the Multilevel Governance of Italy and Austria. Leiden-Boston, Brill Nijhoff, 2023. 165. o.

²⁸⁰ Vö. Edward Brech koordináció fogalmával. NATIONAL INSTITUTE OF OPEN SCHOOLING: Co-ordination and Controlling. 250. o. Forrás: <https://tinyurl.com/3fa2nndx> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 21.)

²⁸¹ Vö. KOVÁCS Éva Margit: Koordinációs mechanizmusok és fejlődésük a magyar közigazgatásban (1990-2014). Doktori (PhD) értekezés. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Doktori Iskola, 2014. 21. o.

²⁸² Lásd DOBÁK – DRÓTOS (1992) 18. o.

²⁸³ Vö. KOVÁCS (2014) 29. o.

²⁸⁴ Lásd KHANDWALLA, Pradip N.: The Design of Organizations. New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1977.

²⁸⁵ Részletesen lásd az Igsz. 153-164. §-át.

²⁸⁶ Lásd az Igsz. 38. § (1) bekezdés i) pontját.

is. Mindazonáltal a vezetők, főként a nagyobb szervezeti egységeknél, nem képesek mindent személyesen koordinálni, így technokratikus eszközöket alkalmaznak, amelyek révén elvárásaik személyes jelenlétük és közreműködésük nélkül is teljesülhetnek. Ezek jellemzően formalizált (dokumentumokban rögzített) előírások, szabályzatok, eljárásrendek, írásos vezetői utasítások, belső tájékoztató anyagok stb., amelyek egyértelmű, kiszámítható és konzisztens követelményeket tartalmaznak a munkavégzés tárgyára, kívánatos módjára és elvárt eredményére.²⁸⁷ Szinten itt lehet szólni a bíróságok központi és bírósági intranetes honlapja,²⁸⁸ valamint az országos bírósági eseménynaptárja,²⁸⁹ amelyek technikai segítséget jelentenek a koordinációban.

Jól kivethető tehát, hogy a jogszabályokkal körülhatárolt technokrata eszközökön túl számos strukturális lehetőség kínálkozik (lásd pl. változáskezelési munkacsoport), de nem becsülhető le a szervezeti kultúra, a belső értékrend vagy az identitáserősítést (is elősegítő) belső képzés sem. Ez utóbbi személyközpontú koordinációs tényezők különösen fontosak, mivel a vezető-kiválasztásnál is markáns tényezőként jelentkeznek.²⁹⁰

h) Az *ellenőrzés* alapján véve ténymegállapítás, információszerzés és az annak eredményéből történő következtetés mind az okokra, mind pedig a jövőbeni cselekményekre nézve.²⁹¹ A bírósági igazgatás keretében végzett ellenőrzésnél is szükséges megállapítani, hogy a konkrét folyamatok miként viszonyulnak az elérni kívánt eredményhez, eltérés esetén – jövőbeni megoldásukért – szintén fel kell tárni az eltérések okait is.²⁹² Másképpen fogalmazva: elemi érdek, hogy a hibákat, tévedéseket feltárják, azok kijavítását elvégezzék, illetve megismétlődésüket a jövőben elkerüljék, amelyhez elengedhetetlen bizonyos személyek, dolgok vagy folyamatok meghatározott követelményeknek, szabályoknak, előírásoknak vagy utasításoknak történő megfelelése.²⁹³ „[E]llenőrizni [tehát] annyi, mint meggyőződni arról, hogy a munka az adott pillanatban az elfogadott programnak, az adott parancsnak és az érvényes elveknek megfelelően történik-e.”²⁹⁴

Megkülönböztethető egymástól az OBH elnöke által elrendelt ellenőrzést a bíróság elnökök által elrendelt vezetői ellenőrzéstől. Amíg előbbi a kinevezési jogkörébe tartozó bírósági vezetők ellenőrzését végzi el –, amelynek során figyelemmel kíséri a bíróságok igazgatására vonatkozó jogszabályok, szabályzatok, intézkedések, ajánlások érvényesülését, a stratégiai célkitűzések megvalósulását és az általa meghozott igazgatási szabályozók végrehajtását –, addig utóbbiak lokálisan, ha tetszik az alájuk tartozó igazgatási egységek (pl. kollégiumvezetők és helyetteseik) igazgatási tevékenységét ellenőrzi.²⁹⁵ Az ellenőrzés eszközei közül az írásbeli beszámolót, a jelentést, az egyéb adatszolgáltatást és a vizsgálatokat emeli ki.²⁹⁶ Fontos, hogy a vizsgálatot végző – az eredményes működtetés érdekében – az áttekintett feladatokkal és folyamatokkal kapcsolatban megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat fogalmazhat meg; az ellenőrzés során feltárt eseti vagy rendszerbeli hiányosságok, mulasztások megszüntetése érdekében felhívással élhet. Abban az esetben viszont, ha a felhívás

²⁸⁷ Lásd BELÉNYI Emese: Szervezetistruktúra-modellek és megjelenésük a közigazgatásban. In: HAUSNER Gábor: Közzolgáltatati szervezés- és vezetésemleket. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 190. o.; KISS Sándor et al.: Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. IV. modul: Közigazgatás szervezési és vezetési ismeretek. Kilencedik, hatályosított kiadás. Budapest, Nemzeti Közzolgáltatási Egyetem, 2023. 33. o.

²⁸⁸ Lásd az Igsz. 165. §-át.

²⁸⁹ Lásd az Igsz. 166. §-át.

²⁹⁰ Vö. KISS et al. (2023) 33. o.

²⁹¹ Lásd SZAMEL Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1963. 162. o.

²⁹² Vö. VÖRÖS László: Az ellenőrzés rendszere és általános módszertana. Budapest, SALDO, 2008. 25. o.

²⁹³ Vö. FAYOL (1984) 39., 169. o.

²⁹⁴ Lásd MAGYARY Zoltán: Magyar Közigazgatás. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942. 34. o.

²⁹⁵ Lásd az Igsz. 47-50. §-át.

²⁹⁶ Lásd az Igsz. 52. §-át.

eredménytelen volt, továbbá súlyos vagy ismételt szabálytalanság, mulasztás történ, akkor kezdeményezheti a Bjt. 106. § (1) bekezdése szerinti fegyelmi eljárást az intézkedésre jogosult vezetőnél.²⁹⁷

Az előzőekben ismertetteken túl – szűkebb értelemben – beszélhetünk az ún. igazgatási ellenőrzésről, amely az OBH elnökét leszámítva, valamennyi igazgatási és szakmai vezetőnek lehetőség ad arra, hogy az általa irányított bíróságon (pontosabban: szervezeti egységét illetően) az arányos munkateher megteremtése és fenntartása, valamint az ügyérkezési és létszám-aránytalanság kiküszöbölése érdekében folyamatos ellenőrzést végez, előmozdítva ezzel a bíróságon folyamatban lévő ügyekben az eljárási határidők és az ügyvitel szabályainak megtartását, az ügyek észszerű határidőn belüli befejezését.²⁹⁸ Az ellenőrzés e típusát az igazgatást végzők jelentéseken, egyéb eseti adatszolgáltatásokon, valamint személyes, helyszíni ellenőrzés útján gyakorolják.²⁹⁹

Előreutalva feltétlenül szükséges rögzíteni azt az uralkodó szakirodalmi álláspontot, miszerint a felügyelet és az ellenőrzés közötti pregnáns különbséget az adja, hogy az ellenőrzés egyensúlyi viszonyt hoz létre a jogalanyok között, nem ad lehetőséget az ellenőrzött szerv belső viszonyainak befolyásolására. Azaz ellenőrzés az információk szerzése, azok továbbítása, valamint az ehhez szükséges feladat- és hatáskörökre korlátozódik, míg a felügyelet az azt gyakorló – megbontva az imént rögzített egyensúlyi viszonyt – többletjogosítványokkal rendelkezik, így az információszerzésen túl lehetősége van a befolyásolásra is.³⁰⁰ Főszabályként tehát a felügyelet része az ellenőrzés, de a vizsgálat tárgyát adó problémakörben – mint majd ki lesz fejtve – a felügyelet voltaképpen nem több pusztán ellenőrzésnél, mivel nem kapcsolódik hozzá érdemi intézkedési jog, holott ez adná a lényegét az említett intézménynek.

i) A vizsgálat, mint a valóság feltárására, folyamatok mélyebb megismerésére irányuló tevékenység, szorosan kapcsolódik az ellenőrzés fogalmához, annak, ha úgy tetszik nevesített formája, de nem szükségképpen eleme a megfeleltetés. A hatályos szabályozás szerint az OBH elnöke vezetői és igazgatási vizsgálatot rendelhet el, amelynek körében különösen soros, soron kívüli vizsgálatra, eseti, cél- és hatásvizsgálatra, valamint – kizárólag a vezetői vizsgálat esetében – átfogó vizsgálatra kerülhet sor. Mindezeket helyszíni vizsgálat keretében vagy külső vizsgáló kijelölésével is foganatosíthatja.³⁰¹ Amíg a kinevezésre jogosult által elrendelt vezetői vizsgálat célja az érintett bírósági vezető vezetői tevékenységének ellenőrzéséhez fogalmához igazodó tartalmát fogja át, azaz jogszabályi megfeleltetést jelent, addig a bíróság elnöke által elrendelt igazgatási vizsgálatnak számos célja van: egyrészt a vizsgált bírósági szervezet vagy szervezeti egység működési rendjének, szervezeti és gazdálkodási szisztémájának átvilágítása és fejlesztése; másrészt a vizsgált szervezet, szervezeti egység törvényes és szabályszerű működésének az ellenőrzése; harmadrészt a vizsgált szervezetben vagy szervezeti egységben végzett konkrét feladatkörök ellátásával összefüggő gyakorlat felülvizsgálása és fejlesztése a szükséges és indokolt igazgatási intézkedések megtétele érdekében, hogy javuljon az érintett szervezet vagy szervezeti egység működési hatékonysága, szakmai színvonala, a vezetői tevékenység és a feladatellátás minősége; negyedrészt pedig az esetleges hibák és a hiányosságok feltárása.³⁰²

j) A beszámolás mint konkrét cselekvés, folyamat adott időszakot átfogó részletes feltárását jelölő tevékenység, annak írásbeli verziója szintén az ellenőrzés egyik külön nevesített esete.³⁰³ A beszámoló az erre jogszabály által kötelezett szerv tevékenységéről szóló tájékoztatás, amely

²⁹⁷ Lásd az Igsz. 51. § (2)-(3) bekezdését.

²⁹⁸ Lásd az Igsz. 120. §-át.

²⁹⁹ Lásd az Igsz. 121-124. §-át.

³⁰⁰ Lásd PÁL Emese: A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének alapkérdései. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2021. 74-75. o.

³⁰¹ Lásd az Igsz. 47. § (2)-(7) bekezdését. Az egyes vizsgálatokért lásd az Igsz. 61-80. §-át.

³⁰² Lásd az Igsz. 61. §-át.

³⁰³ Lásd az Igsz. 52. § a) pontját.

áttekintést nyújt az adott szerv helyzetéről, a meghatározott időszakban végzett munkájának lényegéről, tevékenységének eredményeiről és az ezt meghatározó feltételekről, valamint ismerteti a várható változási irányokat. Célja a beszámolót elrendelőnek és a nyilvánosságnak az informálása a szerv által végzett tevékenységről, illetve ennek várható alakulásáról, amelynek alapján a szerv munkája megismerhetővé és értékelhetővé válik, és hozzájárul a bíróság tevékenységének átláthatóságához és a beszámolásra kötelezett szerv legitimáltságához. Lényegét tekintve az írásbeli beszámoló az OBH elnökének és a konkrét összbírói értekezlet elsődleges tájékoztatásának eszköze, amelynek jogszabályban rendelt ideje van.³⁰⁴

k) A *tájékoztatás* a bírósági igazgatás információátadásának egyik – fentebb ismertetett – fajtája,³⁰⁵ amely – a beszámolóhoz és a jelentéshez – hasonlóan a visszajelzést szolgálja az adott tevékenységről, folyamatról vagy eseményről. Az információ ilyen módon történő áramlása alapvetően kettős célt szolgálhat: egyfelől a már megtörténtekekről lehet információt nyerni, másfelől a jövőbeni döntések megalapozásához szolgálhat adatokkal.

l) A *nyilvántartások vezetése*, a feladatok ellátásához szükséges információk feltárható módon történő rendszerezése és rögzítése sarkalatos eleme a megalapozott döntéshozatalnak.³⁰⁶ A nyilvántartásvezetés kötelezettsége elsősorban a bíróságok elnökeit kötelezi, amely egyfelől a jogszabályokban, az Igsz.-ben, valamint az OBH elnökének szabályzatában, illetve utasításában foglalt, a bíróságok számára kötelezően előírt nyilvántartások időszerű és naprakész vezetését; másfelől a vezetésük alatt álló szervezeti egységnél a jogszabályban rögzített határidőn belül az adatszolgáltatás központi nyilvántartás számára történő biztosítását jelenti.³⁰⁷ A bíróság elnökei kötelesek tehát folyamatosan frissített nyilvántartást vezetni azokról az adatokról, amelyekről indokolt az időszerű információ rendelkezésre állása, különösen amelyeket az Igsz. 142. §-ában példálózó jelleggel rögzít (pl. ügyforgalmi adatok).

3.6. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS FELÜGYELETE

A hazai szabályozás szerint a bíróságok központi igazgatásának felügyeletét az OBT látja el, azaz az OBH elnökének tevékenységét egy bírákból álló testületi szerv végzi.³⁰⁸ Ez a felügyelet nem feleltethető meg az általános közigazgatásban ismert felügyelet-fogalommal, de több ponton kapcsolódik hozzá.

A *felügyelet* az igazságszolgáltatás igazgatása körében is az irányításhoz képest határozható meg: az határolja el egymástól a kettőt, hogy *a felügyeletnek a felügyelt szerv irányában nincs rendelkezési joga, csupán jogi szempontú ellenőrzési-ténymegállapítási-jelzési jogot gyakorolhat*, ellenben az irányítás rendelkezési jog birtokában végzett tevékenység.³⁰⁹

A felügyelet *alanya* egy 15 főt számláló bírói testület, *tárgya* pedig a bíróságok központi igazgatásának jogszerűsége, vagyis az OBH elnökének tevékenysége, *célját* tekintve pedig a központi igazgatás jogszabály szerinti megfelelő „irányban” tartása, magatartásra bírása jelölhető meg.³¹⁰ Mindazonáltal az általános közigazgatással szemben a bírósági igazgatás felügyelete inkább kizárólag figyelemmel kíséresi jogot jelent, mert a normáktól való eltérés esetén nem ad érdemi beavatkozási lehetőséget, ily módon nem is igazán több a pusztán ellenőrzésnél: a Bszi. az ellenőrzéshez kapcsolt *jelzésen*, valamint a *véleményezésen* kívül más

³⁰⁴ Lásd az Igsz. 53-58. §-át.

³⁰⁵ Lásd az Igsz. 151. §-át.

³⁰⁶ Vö. HORVÁTH (2002) 153. o.

³⁰⁷ Lásd az Igsz. 139. §-át.

³⁰⁸ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdését, valamint a Bszi. 88. §-át.

³⁰⁹ Lásd SZAMEL (1997) 3-4. o.

³¹⁰ Vö. DRÓTOS György – GAJDUSCHEK György: Szervezetirányítás: Felügyelet és ellenőrzés. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014. 7. o.

effektívnek nevezhető eszközt nem ad az OBT-nek.³¹¹ Ez a fajta felügyelet, amelyhez nem kapcsolódik rendelkezési, utasítási, intézkedési jogosítvány, némileg eltérő tartalommal már a szocialista államigazgatásban is létezett. Az ügyészi felügyelet keretében ugyanis – az általános felügyelettel összefüggésben – az ügyész külső, vagyis nem hierarchiába illeszkedő felügyeletet végzett, így a neki biztosított felügyeleti intézkedések is mérsékeltek voltak, vagyis csupán az óvásra, a felszólításra és figyelmeztetésre, az orvoslásra irányuló egyéb intézkedésre, valamint a büntető, fegyelmi, szabálysértési és kártérítési eljárás kezdeményezésére terjedtek ki.³¹²

A fentiekhez képest a tradicionális magyar jogban megkülönböztethettük (i) az uralkodó által gyakorolt – mindenre kiterjedő és korlátlan – *legfőbb főfelügyeleti jogot*; (ii) a miniszterek vagy megbízottja/megebízottjai által gyakorolt *főfelügyeleti hatáskört*, amely adott ügykörhöz tartozó valamennyi állami szervet és személyzetet érintett oly módon, hogy minden intézkedés közvetlen megtételének jogát is magában foglalta; valamint (iii) az adott szerv saját főnökét megillető *közvetlen felügyeleti jogot*, amely tartalmát tekintve azt jelentette, hogy minden állami szerv, illetve hivatala saját főnökének vezetése és közvetlen (közigazgatási) felügyelete alatt állt. A főnöknek a klasszikus felügyelet mellett ellenőrzési joga is volt, azaz adott esetben közvetlen alárendeltjeinek utasíthat adhatott.³¹³ A bíróságok tehát már a modern magyar igazságszolgáltatás kezdetétől fogva (önállóan) igazgattak, pontosabban az igazgatás teendőit nem a bíróságok mint testületek, hanem azok főnökei látták el, akiknek egyébiránt az önállóan eljáró bírák is alá voltak rendelve.³¹⁴

Ez tulajdonképpen ma is így van, ezért van az elnököknek igazgatási joga.³¹⁵ De nem is ez a kérdés, hanem az, hogy miként és mennyiben lehetne – ha egyáltalán szükséges – az OBT felügyeleti jogait erősíteni anélkül, hogy akadályozná az OBH elnök igazgatási tevékenységét. Nézetem szerint a későbbiekben több ízben tárgyalt 2023. évi igyazságügyi reformcsomag számos kiigazítása indokolt és időszerű volt a gyakorlati anomáliák, az OBH elnökének „túlhatalmának” ellensúlyozására, azonban kulcsjelentőségű lenne az OBT jogalkotásban történő véleménynyilvánítási szerepét kiszélesíteni, effektívebbé tenni (erről részletesebben lásd később), különösen azért, mert a törvényalkotásban, amennyiben minősített többséggel rendelkeznek a kormányerők, úgy kevésbé kerülnek előtérbe más, attól eltérő szempontok,³¹⁶ sokszor mellőzik az érdemi konzultációt.³¹⁷

3.7. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS FORMÁI

A bírósági igazgatás formáit illetően a legfőbb kérdést az fogja jelenteni, hogy a bíróságok ítélkező tevékenységével összefüggő adminisztratív ügyvitel és ügykezelés ellátásán túlmenő központi igazgatási feladatok ellátását a bírósági rendszeren belüli, azon kívüli vagy esetleg egy vegyes összetételű szerv hatáskörében összpontosuljanak,³¹⁸ illetve a helyi igazgatást ellátó

³¹¹ Lásd a Bszi. 103. § (1) bekezdés a) pontját, valamint a (3) bekezdés f) pontját.

³¹² Lásd SZAMEL (1963) 163-164. o.

³¹³ Lásd STIPTA István: A bírósági igazgatás és felügyelet elvi kérdései a dualizmus kori tudományos és törvényhozási vitákban. In: PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor (szerk.): Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére – Labor est etiam ipse voluptas. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021. 971-972. o.

³¹⁴ Ennek a megoldásnak háttérében az gyakorlati felismerés állt, hogy a korabeli igazságügyi kormányzatnak nem voltak külső vidéki közegei, területi és helyi decentralizált szervei. Lásd STIPTA (2021) 977. o.

³¹⁵ Megjegyzendő, hogy a felsorolt felügyeleti megoldások nem alkotmányos demokráciában, hanem alkotmányos monarchiában voltak alkalmazva, így napjainkban teljességükben nem alkalmazhatók.

³¹⁶ Utalni szükséges arra, hogy ez nem magyar sajátosság, hanem globális trend és nem csupán az igazságszolgáltatás terrénumát érintik.

³¹⁷ Vö. OBT: Az Európai Bizottság jogérvényesülésért és jogállamiságért felelős biztosának az OBT-nél tett látogatása. Forrás: <https://tinyurl.com/2w2h57vd> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 20.)

³¹⁸ Vö. RÁCZ Attila: A bíróságok igazgatásának elvi kérdései. Jogtudományi Közlöny 1973/12, 644. o.; ÜRMÖS (1979) 4-47. o.; LICHTENSTEIN József: A bíróságok. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): Bevezetés

vezetőkre milyen feladat- és hatáskör legyen telepítve. Mindezek vizsgálata során nem tekinthetünk el az adott ország történeti fejlődésétől, mivel a különböző modellek alakulását befolyásoló tényezők, társadalmi-gazdasági-történeti sajátosságokban gyökereznek.³¹⁹ Ebből kifolyólag ugyanaz a megoldás, modell, különböző országokban mutathat kisebb-nagyobb eltéréseket. Összehasonlítva az angolszász és a kontinentális jogirodalom álláspontjait előzetesen rögzíteni kell, hogy „[a]z igazságszolgáltatás igazgatási modelljére vonatkozóan nincsenek nemzetközi standardok.”³²⁰

Az igazságszolgáltatás központi igazgatása egyszerűen szólva a bíróságok számára az ítélkezéshez szükséges személyi és tárgyi feltételek biztosítását jelenti, amely több dimenzióban értelmezhető. A legújabb szakirodalmi rendszerezés szerint igazgatási feladatok nyolc csoportba [(i) szabályozási, (ii) adminisztratív, (iii) személyi, (iv) pénzügyi, (v) oktatási, (vi) tájékoztatási, (vii) digitális és (viii) etikai] oszthatók.³²¹ Ezek a kategóriák természetesen országoként és korszakoként eltérő tartalmúak lehetnek, de lényegi megvalósulásuk vagy annak hiánya mérhetőbbé teheti a bíróságok igazgatását, különösen a bírói függetlenség, az elszámoltathatóság, az átláthatóság, a hatékonyság növelése, illetve a társadalmi kontroll megvalósítása szempontjából.³²² Kiemelendő, hogy az elszámoltathatóság elsősorban az olyan eljárások átláthatóságával foglalkozik, mint az ügyek elosztása, a bírák ügyből való kizárása vagy a bírósági határozatok nyilvánossága.³²³

Az igazságszolgáltatás centrális igazgatási szintjénél a nemzetközi és a hazai szakirodalom más-más tipológiát alkalmaz, amelyek sok esetben átfedésben vannak egymással, alkalmanként viszont nehezen összemérhetőek. Ily módon felmerül a kérdés, hogy van-e, és ha igen, akkor mi az igazságszolgáltatás igazgatásának az univerzális (nemzetközi) tartalma.³²⁴ Ennek megállapítása érdekében a legcélszerűbb a nemzetközi irodalmat követve a szervezeti és funkcionális megközelítést alkalmazva megkeresni a legkisebb közös többszöröst, amely alapján rendszerezni lehet a bíróságok központi igazgatását.³²⁵ Ez a közös pont nem más, mint a bírói függetlenség (elvi) megvalósulásának foka, ebből folyóan pedig három alapvető bírósági igazgatási forma határolható el egymástól

Általánosságban megállapítható, hogy a nemzetközi és hazai központi igazságszolgáltatási igazgatási megoldásoknak számos variánsa létezik, amelyek közül kiemelkedik a miniszteri, az önkormányzati és a vegyes modell, illetve ezek különböző alfajai (pl. erős vagy gyenge önkormányzati tanácsok) mint uralkodó minták. A *miniszteri modell*ben egy külső szerv, tipikusan a kormányzathoz kapcsolódó igazságügyi miniszter egymaga tölti be a központi szerepet és látja el az igazgatással összefüggő feladatokat. A választott bírói tanácsok által ellátott *önkormányzati modell* a belső autonómiára támaszkodik és széleskörű „bírói önigazgatás” jellemzi. E modellnél az igazgatást ellátó testület összetétele államonként jelentős változatosságot mutat, de jellemzően többségében vagy kizárólagos többségében bírákból áll. Mindezekkel szemben a *vegyes modell*ben – országoként eltérő módon – az igazgatási

az alkotmányjogba – Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016. 383. o.

³¹⁹ Lásd ÜRMÖS (1979) 25. o.

³²⁰ Lásd 97/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, 870, 876.

³²¹ Részletesen lásd ŠÍPULOVA, Katarína – SPÁČ, Samuel – KOSAŘ, David – PAPOUŠKOVÁ, Tereza – DERKA, Viktor: Judicial Self-Governance Index: Towards Better Understanding of the Role of Judges in Governing the Judiciary. Regulation & Governance 2023/1, 27-28. o.

³²² Vö. 22/2019. (VII. 5.) AB határozat, ABH 2019, Első kötet, 581, 605.

³²³ Tekintettel arra, hogy az elszámoltathatóság és az átláthatóság szorosan összefügg, ezek a fogalma felváltva is használhatók. Vö. VAN DIJK, Frans – VOS, Geoffrey: A Method for Assessment of the Independence and Accountability of the Judiciary. International Journal for Court Administration 2018/3, 7., 20. o.

³²⁴ Vö. ÁRVA Zsuzsanna: A bíróságok igazgatásának egyes elméleti kérdései és modelljei. Miskolci Jogi Szemle 2022/1, 10. o.

³²⁵ Lásd ÁRVA (2022) 12. o.

feladatok megoszlanak az igazságügyi miniszter/minisztérium és a választott bírói testületek (tanácsok) között.³²⁶

Elöljáróban elmondható, hogy teljesen hibátlan, diszfunkcióktól mentes bírósági központi igazgatási modell nem létezik. Mivelhogy a bírósági igazgatás kérdése rendkívül összetett problémakör, az igazgatási modell kiválasztása során minden esetben figyelemmel kell lenni az adott állam sajátosságaira, már csak azért is, mert az egyes modellek funkcionalitásának társadalmi megítélése jelentősen kihat e modellek reputációjára. Éppen ezért az egyes modelleket mindig adott állam társadalmi, gazdasági, történelmi, kulturális stb. szempontjaira tekintettel lehet működtetni – a pontos mérőszámok hiánya miatt is – nem lehet kijelenteni, hogy valamely modell jobb, illetve kevésbé jó a többinél. Álláspontom szerint a megfelelő alkotmányi szabályok megléte és az abból eredő kiegyensúlyozott működ(tet)és mellett ugyanis valamennyi bírósági központi igazgatási modell képes lehet eleget tenni a XXI. század elvárásainak, ha az igazgatás kizárólag a bíróságok szervi működésére korlátozódik és a szakmai működést, azaz az ítélkezési folyamatokat, illetve a hozzájuk kapcsolódó bírói, bírósági függetlenséget érdemben nem befolyásolja.³²⁷

3.7.1. A MINISZTERIÁLIS IGAZGATÁSI FORMA

Az igazságszolgáltatási központi igazgatás alapmodelljének hagyományosan az ún. „tisztán” külső bírósági igazgatási modell tekinthető,³²⁸ amely a jellegzetesen megnyilvánuló kormányzati túlsúly miatt miniszteri vagy miniszteriális modellnek is nevezhető.³²⁹ Kezdetben csupán ez az egységes, unitárius vagy másképp végrehajtói modell létezett,³³⁰ majd a bírói függetlenséggel, elszámoltathatósággal, illetve teljesítmény javításával összefüggő aggályok miatt „a legrégebben létező modell”³³¹ elvesztette uralkodó jellegét,³³² bizonyos módosításokkal viszont még ma is világszerte számos ország dönt emellett (pl. Ausztria, Csehország vagy Németország).³³³

3.7.2. AZ ÖNKORMÁNYZATI IGAZGATÁSI FORMA

A második modellt erős, kifelé megmutatkozó függetlenség/önállóság jellemzi,³³⁴ amely miatt autonómiaorientált, menedzsment, önkormányzati vagy egyszerűen bírói modellnek is

³²⁶ Vö. 22/2019. (VII. 5.) AB határozat, ABH 2019, Első kötet, 581, 605.

³²⁷ Vö. 22/2019. (VII. 5.) AB határozat, ABH 2019, Első kötet, 581, 605.

³²⁸ Vö. 97/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, 870, 876.

³²⁹ Lásd BADÓ Attila: Az igazságszolgáltató hatalom alkotmányos helyzetének és egyes alapelveinek összehasonlító vizsgálata. In: TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián (szerk.): Összehasonlító alkotmányjog. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., 2006. 176. o.; HACK Péter – MAJTÉNYI László – SZOBOSZLAI Judit: Bírói függetlenség, számonkérhetőség, igazságszolgáltatási reformok. Budapest, Eötvös Károly Közpolitikai Intézet, 2007. 37. o.

³³⁰ Lásd pl. FOX, Natalie – FIRLU, Jakub – MIKULI, Piotr: Models of Courts Administration: An Attempt at a Comparative Review. In: MIKULI, Piotr (szerk.): Current Challenges in Court Administration, The Hague, Eleven International Publishing, 2017. (online verzió: <https://ssrn.com/abstract=4365251>) 5. o.; CASTILLO-ORTIZ, Pablo: The politics of implementation of the judicial council model in Europe. European Political Science Review 2019/4, 503. o.; ÁRVA (2022) 13. o.

³³¹ Lásd BOBEK, Michal – KOSAŘ, David: Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. German Law Journal 2014/7, 1265. o.

³³² Lásd RIEGER, Alexander: Verfassungsrechtliche Legitimationsgrundlagen Richterlicher Unabhängigkeit. Frankfurt, Peter Lang, 2011. 209. o.; CASTILLO-ORTIZ (2023) 4. o.

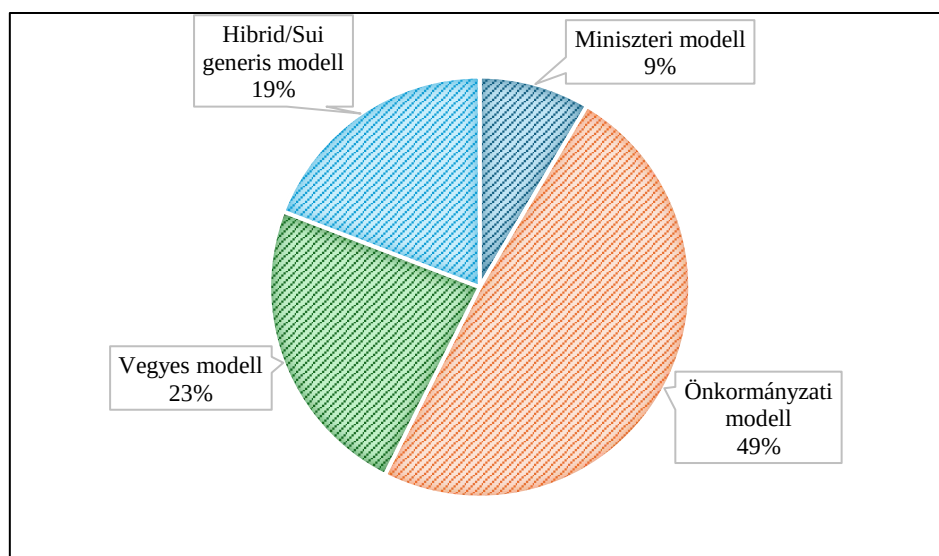
³³³ Vö. MIKULI, Piotr: In Search of the Optimal Court Administration Model for New Democracies. 10th World Congress of Constitutional Law 2018 SEOUL 18–22 June 2018. Workshop #18: New Democracies and Challenges to the Judicial Branch. 6–7. o. Forrás: <http://tinyurl.com/3hjhyhk6> (A letöltés dátuma: 2024. 01. 11.)

³³⁴ Lásd BERTHIER, Laurent – PAULIAT, Hélène: Administration and Management of Judicial Systems in Europe. Strasbourg, European Commission for the Efficiency of Justice, 2006. 12. o.

nevezik.³³⁵ A végrehajtó hatalomtól történő távolodás jegyében az igazságszolgáltatás igazgatásának e modellje, ennek elterjedése alapvetően a jogcsaládok közötti összefüggésekkel,³³⁶ az autoriter rendszerekből a demokráciába történő kompenzációs átmenettel,³³⁷ illetve az európaizálódás (standardizálás) folyamatával magyarázható.³³⁸ Így például azok a(z) – jellemzően posztoszocialista – országok, ahol a bírósági rendszerbe történő végrehajtói beavatkozásnak erős „hagyománya” volt, kompenzálni akarják a korábban tapasztalható demokráciadeficitet, amelynek egyik adekvát megoldását többek között az önkormányzati modellben látják.³³⁹

3.7.3. A VEGYES IGAZGATÁSI FORMA

A klasszikus felosztást követve az „igazgatási triász” harmadik csoportjába az ún. vegyes modell, másképp bírósági szolgáltatási³⁴⁰ vagy partner modell³⁴¹ tartozik. Általánosságban elmondható, hogy e modell sokkal „decentralizáltabb” a miniszteri modellnél,³⁴² ugyanakkor nem éri el az önkormányzati modell önállósági szintjét.



1. ábra – A bírósági igazgatási modelljei Európában (n=47) (saját szerk.)³⁴³

³³⁵ Lásd MAROSI – NAGY (2017) 87. o.; ÁRVA (2022) 13. o.

³³⁶ Lásd CASTILLO-ORTIZ (2019) 506. o.

³³⁷ Vö. BADÓ, Attila: The Constitutional Challenges of the Judiciary in the Post-socialist Legal Systems of Central and Eastern Europe. In: CSINK, Lóránt – TRÓCSÁNYI, László (szerk.): Comparative Constitutionalism in Central Europe: Analysis on Certain Central and Eastern European Countries. Miskolc-Budapest, Central European Academic Publishing, 2022. 343. o.; BUNJEVAC, Tin: From Individual Judge to Judicial Bureaucracy: The Emergence of Judicial Councils and the Changing Nature of Judicial Accountability in Court Administration. University of New South Wales Law Journal 2017/2, 822-823. o.

³³⁸ Lásd CASTILLO-ORTIZ (2019) 506. o.

³³⁹ Vö. BADÓ (2022) 343. o.; BUNJEVAC (2017) 822-823. o.

³⁴⁰ Lásd CASTILLO-ORTIZ (2023) 3. o.

³⁴¹ Lásd MIKULI (2018) 7. o.

³⁴² Lásd BERTHIER – PAULIAT (2006) 11. o.

³⁴³ A diagram CASTILLO-ORTIZ (2023) munkája nyomán és a vonatkozó nemzeti jogforrások alapján készültek kiegészítve Izraellel.

III. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS IGAZGATÁSI MODELLJEI

A bírósági központi igazgatásnak a jogállamiságból eredő, a hatalommegosztás kérdéskörével szorosabb összefüggést mutató területei is vannak, amelyek bővebb kifejtést igényelnek. Így e körben meg kell határozni és csoportosítva ki kell fejteni az európai bíróságok legelterjedtebb, egyben legmeghatározóbb bírósági központi igazgatási modelljeit, absztrahálva és taglalva azok attribútumait, különös figyelemmel a szakirodalom jelenlegi állására.

A fejezet legfőbb célja tehát, hogy a fentebb vázoltak szerint a bírósági központi igazgatás alapvető és kevésbé előtérben lévő al-, illetve sui generis kategóriáinak modellszerű vizsgálatát végezze el a hazai, illetve a nemzetközi trendek szem előtt tartásával. Ez leginkább abból a szempontból érdekes, hogy a demokratikus berendezkedésű országokban a bíróságok központi igazgatása alapvetően három nagy – uralkodó – csoportba osztható, amelyek külön-külön mind másra helyezik a szabályozási hangsúlyt, de valamennyi elfogadott és használható megoldást jelenthet. Közös leglényegi jellemzőjüket az igazságszolgáltatási tevékenység személyi és tárgyi feltételeinek biztosítása adja, éppen ezért döntő fontosságú, hogy megfelelő fogalmi bázison állva rendszerezésre kerüljenek azok az aktorok, amelyek pozitív, illetve negatív hatást fejtenek ki a bírákra, a bíróságra, vagy akár az ítélkezésre.

Az igazságszolgáltatás igazgatási megoldásainak modellszerű összehasonlítása során a bíróságok központi igazgatása felől szükséges haladni a helyi igazgatási szisztéma felé. Ennek keretében indokolt rendszerezni a különböző szabályozási sémákat, egyúttal kiemelni azt, hogy ezek közül – a rögzített modellek közül – melyek az egyes megoldások előnyei, illetve hátrányai, továbbá ezeket hogyan lehet ötvözni, különösen az igazságszolgáltatás egyenlőségére, időszerűségére, hatékonyságára, hozzáférésére stb., valamint a bírói függetlenség és az igazságszolgáltatásért viselt (kormányzati, állami) felelősség szempontjából. E vizsgálat fókuszpontja, hogy az előbb rögzített szempontokra figyelemmel felvázolja, miért kell a bíróságokat igazgatni, ki viseli a felelősséget (a bíraskodásért és az igazgatásért), milyen mechanizmusok léptethetők életbe, ha az adott rendszer diszfunkció(k)tól terhes.

1. A BÍRÓSÁGOK KÖZPONTI IGAZGATÁSI MEGOLDÁSAINAK CSOPORTOSÍTÁSA

Le kell szögezni, hogy amióta bíróságok működnek, azóta e szervek teljesítményének egyaránt vannak védői és bírálói, szólnak viták arról, hogy miképp lehet az igazgatást hatékonyabbá tenni. A hatékonyság kulcsa mindenekelőtt a bírói függetlenség – elkülönült bírósági igazgatási rendszeren keresztül történő – biztosításában rejlik, amely előfeltétele a bíróság az igazságos (alapvető demokratikus értékeket megerősítő), gazdaságos és gyors vitarendezési képességének kialakításában.³⁴⁴ A bírósági igazgatásnak tehát elengedhetetlenül függetlennek kell lennie, vagyis a bíróságok központi igazgatási megoldásai a függetlenség „mércejét” alapul véve csoportosíthatók.

A téma szempontjából releváns munkákat összegezve megállapítható, hogy a bíróságok központi igazgatása három fő – általánosságban miniszteri, önkormányzati és vegyes – modellt feltételez,³⁴⁵ amelyeket különböző almodellek egészítenek ki.³⁴⁶ Ezek bizonyos szempontú

³⁴⁴ Vö. FOX – FIRLU – MIKULI (2017) 1. o. E kérdést részletesen lásd WHEELER, Russell: Judicial Administration: Its Relation to Judicial Independence. Williamsburg, National Center for State Courts, 1988.

³⁴⁵ Vö. az Európai Bírák Konzultatív Tanácsának 18/2015. számú véleményének 48. pontjával. [Opinion No. 18 (2015) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) on the position of the judiciary and its relation with the other powers of state in a modern democracy (London, 16 October 2015)] CCJE(2015)4

³⁴⁶ A bírósági igazgatás felelősség szempontú klasszifikációja szerint megkülönböztethetünk például (i) *kizárólagos bírói felelősséget*, amely *individuális* (a felelősség egy bírónál összpontosul) és *kollektív* (a felelősség kollektív bírói testületnél van) almodellre osztható; (ii) *kizárólagos végrehajtói felelősséget*; (iii) *megosztott végrehajtói modellt*, amely a *vertikális felelősségmegosztási* (a bírósági igazgatásért való felelősség bizonyos ügyekben a bírói karra, más ügyekben pedig más hatalmi ágra tartozik), a *horizontális felelősségmegosztási* (a

distinkciók mentén természetesen további kategóriákkal és alkategóriákkal bővíthetők (pl. szocialista, bírósági szolgálati, társfelelős modell vagy legfelső bírósági),³⁴⁷ valós vagy hipotetikus megoldásokkal, mintákkal tágíthatók.³⁴⁸

2. A MINISZTERI MODELL

A miniszteri modellben a kormányzat, jellemzően az igazságügyi miniszter/minisztérium tölti be a központi szerepet,³⁴⁹ amely kiterjed valamennyi bíróságokkal kapcsolatos igazgatási kérdésre.³⁵⁰ A igazságügyi miniszter mint a bírósági központi igazgatásért felelős egyszemélyes – monokratikus – szerv jellegadó sajátossága, hogy feladat- és hatásköreit más – a szervhez tartozó – tisztségviselőkkel közösen gyakorolja, azonban alapvetően az ő utasításától függenek, vagyis minden döntés az igazságügyi miniszterhez van hozzárendelve, akár úgy, hogy ezt saját maga hozza meg, vagy akár úgy, hogy a munkatársai az ő számára és az ő iránymutatásai szerint cselekednek, de cselekvésüket, illetve ennek következményeit igazságügyi miniszternek – rajta keresztül pedig az államnak – számítják be.³⁵¹ E körben tehát az igazságügyi miniszter mint „[m]onokratikus szerv az alsóbb szervek és tisztségek funkció-megosztáson alapuló együttműködő szervezetét jelenti, amelyet azonban a szerv vezetőjének akarata ural”.³⁵²

A bírák általában miniszteri modellben is rendelkeznek lényeges igazgatási feladatokkal (pl. a bírák kiválasztása, fegyelmi ügyek stb.), sőt mi több, azokban az államokban, amelyek ilyen rendszert működtetnek, megfigyelhető, hogy fokozatosan emelkedik a bírák bírósági igazgatásban betöltött szerepe,³⁵³ vagyis a bírácnak a miniszteri modell ellenére is komoly befolyásuk van az igazságszolgáltatás igazgatására,³⁵⁴ noha erre a célra nem jellemző, hogy külön testületet hoznának létre.³⁵⁵ Ebben a modellben az bírósági igazgatás az érezhetően erősebben kötődik a végrehajtó hatalomhoz (pl. bírósági elnökök kinevezésében és

felsőbíróságok igazgatása a bírói kar hatáskörébe tartozik, az alsóbb szintű bíróságok igazgatását pedig a végrehajtó hatalomra bízzák), a *közös felelősségi* (a bírósági igazgatásért való felelősség a végrehajtó és a bírói kar teljes közös felelőssége) és *arányos kollegiális testületi felelősség* (a bírósági igazgatásért való felelősséget egy olyan kollegiális testületnél van, amelyben végrehajtó és a bírói kar meghatározott arányban képviselteti magát) almodellekből áll; (iv) „*többági*” *felelősséget* (a bírósági igazgatásért való felelősséget egy mindhárom hatalmi ágat, illetve más szervet képviselő testület kapja meg), valamint (v) *független állami szervei felelősséget* (a bírósági igazgatásért való felelősséget egy különálló, független állami szervre ruházzák). Lásd SHETREET, Shimon: Crossborder Enforcement and Recognition of Judgements and Awards in a Globalised World. Verwaltungsakademie Bordesholm and Kiel University 12-14 July 2018. The Legal Position of Non-Recognized (or Partly Recognized) States. Forrás: <https://tinyurl.com/uda6uu4v> (A letöltés dátuma: 2024. 06. 04.)

³⁴⁷ Vö. BOBEK – KOSAŘ (2014) 1265. o.; CASTILLO-ORTIZ, Pablo: Judicial Governance and Democracy in Europe. Sheffield, Springer, 2023. 5. o.

³⁴⁸ Összefoglalóan lásd BAAR, Carl – BENYEKHEF, Karim – GÉLINAS, Fabien – HANN, Robert – SOSSIN, Lorne: Alternative Models of Court Administration. Ottawa, Canadian Judicial Council, 2006. 9-11. o.

³⁴⁹ Vö. 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2013, 440, 440-506.; 22/2019. (VII. 5.) AB határozat, ABH 2019, Első kötet, 581, 605. Ez sem feltétlenül mindig igaz, mert például Németországban szövetségi szinten öt legfelső bíróság van (rendes, közigazgatási, munkaügyi, szociálügyi, pénzügyi), és különböző, a konkrét tárgyra nézve hatáskörrel szövetségi minisztérium igazgatja az adott bíróság(oka)t.

³⁵⁰ Lásd CSINK Lóránt: Mozaikok a hatalommegosztáshoz. Budapest, Pázmány Press, 2014. 142. o.

³⁵¹ Vö. ZIPPELIUS, Reinhold: Allgemeine Staatslehre. München, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1999. 103. o.

³⁵² Vö. DREIER, Regel: Organlehre. In: KUNST, Hermann – HERZOG, Roman – SCHNEEMELCHER, Wilhelm (szerk.): Evangelisches Staatslexikon. Stuttgart – Berlin, Kreuz Verlag, 1975. 1703-1704. o.; MIKULI (2018) 6-7. o.

³⁵³ Lásd KOSAŘ, David: Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Government in Europe. German Law Journal 2018/7, 1574. o.

³⁵⁴ Lásd KOSAŘ (2018) 1587. o.

³⁵⁵ Vö. ÁRVA (2022) 13. o.

felmentésében,³⁵⁶ illetve általánosságban a bírói előmenetelben³⁵⁷), amely következtében fennállhat a bírósági igazgatás funkcionális megosztásának problematikája, ámde ez a modell feltételezi egyben a legrészletesebb alkotmányos szabályozást is, és semmi esetre sem érintheti a bírák ítélkezésnek függetlenségét.³⁵⁸

Félrevezető kijelentés lenne, hogy e modellben csekély súlyuk van a bírának társaik kinevezésében és előmenetelében, illetve a bíróságok általános és napi igazgatásában, vagy hogy az igazságügyért felelős minisztérium egyoldalúan ellenőrzi ezeket a folyamatokat.³⁵⁹ Mindezekre a miniszteri modellben is jelentős szerep hárulhat például az adott állam törvényhozására, államfőjére és egyéb testületekre. Sőt mi több, az ilyen modellt működtető államokban általában kitüntetett szerep jut a fellebbviteli és legfelső bíróságok elnökeinek, mivel az igazságügyi miniszter velük fog kulcskérdésekben konzultálni, mint amilyen a bírói karrierút vagy kinevezések. Ráadásul egyes kinevezések, illetve előléptetések nem is hajthatók végre előbbieik egyetértése nélkül. Így tehát elnevezésében „miniszteri modell” szerepel, viszont a gyakorlatban a végrehajtó hatalmon túlmutató igazgatásról van szó.³⁶⁰

E modell lényeges pozitívuma, hogy a jelentősebb kormányzati „jelenlétnek” köszönhetően az igazságügyi miniszternek a bíróságok igazgatásával összefüggésben közvetlen kormányzati/parlamenti felelőssége van,³⁶¹ ámde gyenge pontja is ebből eredeztethető, mivel e körben a legnagyobb a veszélye a hatalmi ágak egyoldalú erőeltolódásának.³⁶² Mindehhez kapcsolódóan különösen fontos terület az erőforrások és a bírósági költségvetés kialakítása, amely önmagában is igen érzékeny terület, mivel könnyen belátható, hogy a személyi és tárgyi feltételek formálásával közvetlenül lehet ráhatást gyakorolni az igazságszolgáltatás egyenlőségére, időszerűségére, hatékonyságára, valamint hozzáférésére.³⁶³ Másképpen megfogalmazva elemi jelentőségű a pénzügyi önállóság, mert „[a] kizárólagosan, vagy túlsúlyosan állami pénzeszközökből gazdálkodó szervezetnek, intézménynek »látszat-

³⁵⁶ Lásd BOBEK – KOSAŘ (2014) 1265. o. Konkrét példaként szolgál minderre Németország, ahol a bíróságok igazgatása – szövetségi és tagállami szinten is – minisztériumi kézben van, de ellensúlyként a jelentősebb előmeneteli, kinevezési ügyekben a törvényhozó hatalom túlsúlya érvényesül, míg a bírák a bírói karrierút kapcsán erős befolyással, a fegyelmi és szignálási ügyekben kizárólagos döntéssel rendelkeznek. Szintén kompenzáló a szignálás automatizmusa, amelynek kialakítása bírói hatáskörben van, de kiemelendő az erős informális hatást gyakorló változatos bírói önkormányzati testületek is. Summázva: a miniszteri igazgatás tiszta formájában csupán az ítélkezéssel össze nem függő ügyekben (pl. kapcsolattartás, ítélkezést segítő technikai kérdések vagy továbbképzés) érvényesül. Lásd BADÓ Attila – MÁRKI Dávid: A német bírósági igazgatás alapjai. Comparative Law Working Papers 2020/1, 2. o. és köv.

³⁵⁷ Vö. KOSAŘ, David: Politics of Judicial Independence and Judicial Accountability in Czechia: Bargaining in the Shadow of the Law between Court Presidents and the Ministry of Justice. European Constitutional Law Review 2017/1, 106. o.

³⁵⁸ Lásd BERTHIER – PAULIAT (2006) 10-11. o.; MAROSI – NAGY (2017) 86. o.

³⁵⁹ Németország esetében legalábbis számos minisztériumi dolgozó „oda rendelt bíró”. Így a bírói etika a minisztériumban is uralkodik bizonyos mértékben, amely e minisztérium általi igazgatást kevésbé „végrehajtói hatalmúvá” teszi, mint a többi minisztérium igazgatási stílusa.

³⁶⁰ Lásd BOBEK – KOSAŘ (2014) 1265. o.

³⁶¹ Lásd a Velencei Bizottság 943/2018. számú véleményét. 10. o. [European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission): Hungary Opinion on the Law on Administrative Courts and on the Law on the Entry Into Force of the Law on Administrative Courts and Certain Transitional Rules. Adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2019) CDL-AD(2019)004.]

³⁶² Vö. 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2013, 440, 467.; 97/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, 870, és köv.

³⁶³ A német modell például egyértelműen elutasítja az igazságszolgáltató hatalom korporatív autonómiáját, azaz a bírósági igazgatást – beleértve a költségvetést és a bírák előléptetését – nem vonják el a minisztériumtól, és nem ruházzák át a bírákra az önálló, ellenőrizhetetlen és befolyásolhatatlan intézés érdekében. Így a német modell nem követi anglo-amerikai példát, amely szerint „[a] bírói függetlenségnek a bíróság mint testület kollektív függetlenségét is magában kell foglalnia, hanem az igazságszolgáltatás gondozását a kormánynál hagyja”. Lásd BAUMLIN, Richard – AZZOLA, Axel (szerk.): Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Band II. Neuwied, Hermann Luchterhand Verlag, 1984. 952. o.

autonómiája» van, legalábbis arra van kárhoztatva, hogy a finanszírozó elvárásait (is) teljesítse. Más pénzével nincs korlátozhatatlan autonómia, vagy ha van is, az csak látszólagos lehet»³⁶⁴. Mindenesetre az ilyen modellben kulcskérdés, hogy a „finanszírozó” hol, meddig és milyen mértékű autonómiát biztosít, miképp húzza meg beavatkozási lehetőségeinek határait. E körben praktikus pregnáns önkorlátozással élni, azaz alkotmányban vagy más törvényben garantálni a fenntartott szervezet (pénzügyi) önállóságát, függetlenségét.³⁶⁵ Mindazonáltal ami a felelősség kérdését illeti, a miniszter egyszemélyben felel gyakorlatilag mindenért.³⁶⁶ A felelőssége befelé közvetlenül a mindenkori kormány és a parlament irányában, illetve a közvetve a választópolgárok felé is fennáll, így folyamatosan szembe kell néznie tisztségéből történő elmozdításával, illetve tisztségének újbóli betöltésének elmaradásával (pl. a parlamenti választások nyomán – a miniszterelnök felkérése által – nem kap újbóli megbízást).

Lehetséges további két érvet hozni e modell mellett. Egyfelől a bíróságok is állami szervek, az államszervezetbe beillesztve működnek, ezért a kormányzati felelősség akkor is kiterjed rájuk, ha a bírák az ítékezés során függetlenek. Ez utóbbi nem teheti megkérdőjelezhetővé az előbbit, mert az egész államszervezet működésének a nép hatalmát kell érvényre juttatnia, ami elsősorban a parlamenten keresztül (népképviselő) és a kormányzás (államirányítás) során történik. Másfelől pedig a bíróságok költségvetéséről is mindig a parlament dönt, ebben más nem is helyettesítheti, mert ez alól egyetlen szerv sem vonhatja ki magát, akkor sem, ha az ítékezésnek függetlennek kell lennie.

Érdemes röviden külön kiemelni azt a különleges esetkört, amikor a rendes bíróságok és a közigazgatási bíróságok (központi) igazgatása elválik egymástól (pl. Csehországban³⁶⁷ vagy Németországban). Időben közeli példával szolgál Magyarország esete, ahol a közelmúltban, 2020-ban majdnem bevezették a közigazgatási bíróságok miniszteri igazgatási modelljét. A hosszú időn keresztül kilátásba helyezett közigazgatási bíróságok miniszteri igazgatása a jogalkotói elképzelés szerint olyan modellt valósíthatott volna meg, amely a bírói testületek (bírói önkormányzati szervek), a bírósági vezetők és az igazságügyért felelős miniszter együttműködésére, jogosítványaik egyensúlyára épült volna. Ez az „egyensúlyi együttműködési modell” olyan garanciát jelentett volna, amely intézményesen kizárja, hogy az ítélezési tevékenységben jogon kívüli „akaratok” érvényesüljenek.³⁶⁸ Mindazonáltal a magyarországi jogállamiság körüli viták miatt a Kormány, mivel még a gyanúját is szeretne volna elkerülni, hogy Magyarországon bármi probléma állhat fenn az igazságszolgáltatás függetlenségével (lásd alább), így először határidő nélkül elhalasztotta a közigazgatási bírósági rendszer bevezetését, majd később úgy döntött, be sem vezeti azt.³⁶⁹

³⁶⁴ Lásd Kiss László alkotmánybíró 41/2005. (X. 27.) AB határozathoz fűzött különvéleményét. ABH 2005, 459, 492.

³⁶⁵ Vö. Kiss László alkotmánybíró 41/2005. (X. 27.) AB határozathoz fűzött különvéleményével. ABH 2005, 459, 492-493.

³⁶⁶ E felelősség pénzügyi vetülete magában foglalja az erőforrások elosztásáért, azok felhasználásaként megvalósult eredményekért történő elszámoltathatóságot, vagyis a hatékony gazdálkodásért való helytállást, amely végső soron az ítélezési tevékenység minőségét is emelheti. Vö. MARTIN, Wayne Stewart: Court Administrators and the Judiciary – Partners in the Delivery of Justice. International Journal For Court Administration 2014/2, 8. o.

³⁶⁷ Lásd BADÓ Attila – MÁRKI Dávid: Bírósági igazgatás Csehországban. Comparative Law Working Papers 2021/1, 2. o.

³⁶⁸ Vö. az Igazságügyi Minisztérium által az Alkotmánybíróság előtt lévő II/242/2019- es számú ügyhöz írt amicus curiae-val. 16. o. Forrás: <https://tinyurl.com/24x66x4r> (A letöltés dátuma: 2024. 06. 10.)

³⁶⁹ Részletesen lásd FEKETE Kristóf Benedek – KÉRI Valentin – NADRAI Norbert: Kiválasztás, előmenetel, igazgatás avagy a bírói pálya szegélyei. In: TILK Péter – FEKETE Kristóf Benedek (szerk.): Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes folyamatok alakulása az elmúlt években. Pécs, PTE ÁJK, 2020. 155-181. o.

Összefoglalásként megállapítható, hogy a miniszteri igazgatási modell általában elfogadható megoldás,³⁷⁰ azonban rendkívül fontos hangsúlyozni, hogy a XXI. században ez az igazgatási modell sem képzelhető el a választott bírói testületek hatékony és érdemi közreműködése, illetve a bírói függetlenség garanciáinak tiszteletben tartása nélkül.³⁷¹ Mindazonáltal azt is szükséges rögzíteni, hogy „[m]inél nagyobb mértékben vesz részt a végrehajtó, illetve törvényhozó hatalom a bírósági igazgatásban, annál több potenciális veszély fenyegetheti a bírói függetlenséget”³⁷². A végrehajtói és bírói hatalom hatásköreinek „összevonása” a gyakorlatban megszünteti a hatalommegosztás elvét. A konfliktusok kódolva vannak a modellben, amennyiben a bírósági igazgatásban részt vevő személyek közötti kapcsolatok nincsenek kellően formalizálva, mivel ennek hiánya óhatatlanul a bírák, bíróságok átpolitizálódásához vezet, amely végső soron alkotmányos válságot eredményezhet. Ebben a modellben tehát nagyon könnyen adódhatnak visszaélések, mert alig vannak intézményesített fékek és ellensúlyok, ezért ez a modell a minisztériumtól, vezetőjétől és munkatársaitól magas szakmai ethoszt és önmérséklést, önfegyelmet követel (amiért a volt szocialista országokra nézve nem is ajánlatos a működtetése). Ehhez kapcsolódóan még egy megkerülhetetlen jelenséggel számolnunk kell, tudniillik az átlag jogkereső közönség számára elmosódik a felelősség kérdése, vagyis a közvélemény szerint a bíróságok működésének minőségéért csaknem minden felelősség a bíróságokat, a bírói testületeket terheli, mivel az átlagpolgár nem érzékeli a végrehajtói és a bírói kar felelőssége közötti rendszerszintű distinkciót. Ebből folyóan tehát a bírák, illetve a bíróságok reputációja adott esetben rajtuk kívül álló okból, akár a végrehajtó hatalom direkt vagy indirekt ténykedései miatt igen sérülékeny.³⁷³ Ennek elkerülése kiforrott és objektív alkotmányos szabályozást, továbbá kommunikációt, tájékoztatást igényel,³⁷⁴ amely a fejlett demokratikus hagyományokkal rendelkező államokban nem jelent gyakorlati problémát,³⁷⁵ mert az igazgatás szereplői kellő önmérséklettel járnak el, ugyanis a formális fékeket és ellensúlyokat pótló hagyományokon alapul.

Sorszám	Ország	Igazgatást végző szerv(ek)	Alkotmányi rendelkezés(ek)	Törvényi szabályozás
1.	Ausztria	Szövetségi Igazságügyi Minisztérium	Osztárak Alkotmány 82-94. cikk	A bíróságok szervezetéről szóló törvény (RGL. Nr. 217/1896)
2.	Csehország	A Cseh Köztársaság Igazságügyi Minisztériuma	Cseh Köztársaság Alkotmánya 79. cikk	A bíróságokról és a bírákról szóló 6/2002. törvény
3.	Németország	Szövetségi Igazságügy Minisztérium, illetve tartományi igazságügyi minisztériumok	A Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye 92-104. cikk	A legutóbb a 2021. június 25-i törvény 4. cikkével módosított, 1972. április 19-én kihirdetett német bírósági törvény
4.	Fehéroroszország	A Fehérorosz Köztársaság Igazságügyi Minisztériuma	A Fehérorosz Köztársaság Alkotmánya	A Fehérorosz Köztársaság törvénykönyve az igazságszolgáltatási

³⁷⁰ Vö. 22/2019. (VII. 5.) AB határozat, ABH 2019, Első kötet, 581, 613-614.

³⁷¹ Vö. a Velencei Bizottság 711/2013. számú véleményével. [European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission): Rule of Law Checklist. Adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016) CDL-AD(2016)007-e]; illetve MAKAI Lajos: A bírósági igazgatás aktuális kérdései. Előadás, Pécs, 2018.

³⁷² Lásd GINTER (2010) 111. o.

³⁷³ Vö. FOX – FIRLU – MIKULI (2017) 5-6. o.

³⁷⁴ A bírósági kommunikációról részletesen lásd FEKETE Kristóf Benedek: Az igazságszolgáltatás kommunikációja. Magyar Jog 2022/11, 642-653. o.

³⁷⁵ Lásd BADÓ Attila – MÁRKI Dávid: A bírósági igazgatás modellje Finnországban és Ausztriában. Comparative Law Working Papers 2020/1, 3. o.

			109-116. cikk	rendszerrel és a bírák jogállásáról 2006. június 29. 139-Z
--	--	--	---------------	---

1. táblázat – A miniszteri igazgatási modellt megvalósító országok (saját szerk.)³⁷⁶

3. AZ ÖNKORMÁNYZATI MODELL

Az önkormányzati modell legfőbb sajátossága, hogy széleskörű „bírói önigazgatás” valósul meg, vagyis kizárólag vagy többségében bírákból álló testület dönt az igazgatási kérdésekben,³⁷⁷ ámde az egyes államok között különbség áll fenn a testület súlyát illetően.³⁷⁸ E modellen belül – különféle szempontú tipizálásokat téve – különbséget tehetünk északi és déli,³⁷⁹ kontinentális és common law,³⁸⁰ illetve erős és gyenge típusok között.³⁸¹ Az autonómia égisze alatt a hatáskörök nem csupán a bírák kiválasztására és előmenetelére, de a költségvetési és szervezeti adminisztrációs feladatokra is kiterjedhetnek,³⁸² azaz elláthatnak minden olyan feladatot, amelyek a bíróság szervezésével, vezetésével és működésével függenek össze.³⁸³

Az önkormányzati modell megvalósító testületi – kollektív vagy kollegiális – szervek olyan szervek, amelyek több tisztségből állnak és a szervet megillető hatáskörgyakorlás szempontjából rendszerint azonos vagy hasonló jogosítványokkal alakítják ki azokat. Az ilyen szerven belüli tisztségek rendszerint azonosak, vagyis az ezeket betöltő tisztségviselők, a kollektív testületi szerv tagjai egyenjogúak, mindenben közösen döntenek, és a meghozott döntésekért közösen viselik a felelősséget. Mivel az egyes tisztségek azonos jogokkal és kötelezettségekkel lettek kialakítva, nincs lényeges eltérés az egyes tisztségek, az egyes tisztségviselők között.³⁸⁴

A javaslatok szerint ezeknek a testületeknek többségében vagy kizárólagos többségében bírákból kell állnia, és üdvös a nemzetközi dokumentumok szerint, ha a „kollégák” maguk közül választanak tisztségviselőt a testületbe.³⁸⁵ Európai trend – különösen az EU-hoz történő

³⁷⁶ A táblázat CASTILLO-ORTIZ (2023) munkája nyomán és a vonatkozó nemzeti jogforrások alapján készült. Azokban az országokban, ahol nincs (pontosan) rögzítve az alkotmányban az igazgatást végző szerv, ott a bíróságokról szóló részek mint a rendszert rendező egész szabályozás van meghivatkozva. Kérdésként merülhet fel, hogy Fehéroroszország autoriter-diktatórikus megoldását össze lehet-e vetni a demokratikus modellekkel. Alapvetően nem, mert ezek közötti különbség kizárólag formalizált szervezeti megoldásokkal nem írható le. Vö. EKIERT, Grzegorz – DASANAŁKE, Noah: The Return of Dictatorship. Minda de Gunzburg Center for European Studies Open Forum Series 2024/52, 14. o.

³⁷⁷ Lásd CSINK (2014) 142. o.

³⁷⁸ Lásd 97/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, 870, 877.

³⁷⁹ Lásd VOERMANS, Wim – ALBERS, Pim: Councils for the Judiciary Countries. Strasbourg, Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2003. 10. o. Ez a distinkció érvényes lehet a vegyes modellre is, mivel a szerzők a tanácsokat jellegük szerint vizsgálták, azaz feladat- és hatáskörük átfedést mutathat.

³⁸⁰ Lásd CASTILLO-ORTIZ (2019) 505-507. o.

³⁸¹ Lásd CASTILLO-ORTIZ (2019) 505. o.

³⁸² Lásd HORVÁTH Miklós: Az igazságügy stratégiai megújítása. Budapest, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, 2014. 18. o.

³⁸³ Lásd BAAR, Carl – GREENE, Ian: Judicial Administration. In: DUNN, Christopher (szerk.): The Handbook of Canadian Public Administration. Toronto, Oxford University Press, 2010. 132. o.

³⁸⁴ „A hatékony működés következtében azonban – a testületi döntéshozatal megkönnyítése érdekében – a tisztségek között lehet bizonyos, de nem lényeges eltérés a testületi ülés vezetője esetében (primus inter pares), amelyek például az elnökléssel, a fegyelem fenntartásával, illetve a testület képviselőtével, esetleg a döntéshozatal megkönnyítésével (szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt) függenek össze. A kollegiális szerv esetében a testületen belül az egyes tisztségek között különbség tehető aszerint, hogy melyik tisztséghez milyen jogosítványok kapcsolódnak, de ennek ellenére a testületi szerv feladat- és hatáskörét csak együttesen, a testület valamennyi tagja gyakorolhatja.” Lásd PETRÉTEI József: Szerv, tisztség, tisztviselő. Pécs, 2023. 06. 09., Online konferenciaelőadás: A jog és a jogállamiság aktuális kérdései.

³⁸⁵ Lásd az Európai Bírák Konzultatív Tanácsának 10/2007. számú véleményének 17. pontját az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a társadalom szolgálatában álló igazságszolgáltatási tanácsról. [Opinion No. 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the

csatlakozási szándék fényében³⁸⁶ –, hogy a bírói modell megvalósítása felé hajlanak, különösen a miniszteri modell múltú országok, amely viszont a felelősségi rendszer teljes átalakulásával is együtt jár.³⁸⁷ E modellben a mondott testületeket az alkotmány hozza létre és az rendezi főbb szabályait, elsődleges feladatuk pedig a bírói függetlenség védelme és megerősítése, mivel valamennyi bírói karrierrel összefüggő döntés (felvétel, képzés, értékelés, kinevezés, előléptetés, áthelyezés, fegyelmi jog stb.), feladat- és hatáskör e testületeknél van.³⁸⁸ Az önkormányzatiság előnyeként szokták megjelölni azt is, hogy mivel saját szervezeten belül történik az igazgatás, a végrehajtó hatalom torzító befolyása nélkül képes az igazgatást ellátó bírói testület az anyagi és személyi szükségletek kielégítésére, ezáltal lehetőség szerint növelni is az igazságszolgáltatás hatékonyságát, minőségét.³⁸⁹ Nyilvánvaló célja volt e modellnek – és legnagyobb potenciálja is ebben rejlik –, hogy olyan testület jöjjön létre, amely pregnánsan elválasztja (legalább) a bírói karrierrel kapcsolatos döntéseket a pártpolitikától, biztosítva továbbá az effektív elszámoltathatóságot.³⁹⁰ Megjegyzem azonban, hogy a törvényhozó hatalom alól függetlenítheti, mivel az a jogalkotáson keresztül az ítélezést is meghatározza, vagy akár az igazgatásról stb. is rendelkezhet. A költségvetést pedig nem lehet elvonni a népképviselőtől, mert különben belterjes és antidemokratikus megoldás volna. A bírói hatalom – bár független – de állami hatalom és az államszervezet része. Ebből kifolyólag az államhatalom egyes megnyilvánulásainak – különböző okokból – együtt kell működnie, mivel a hatalommegosztás nem azt jelenti, hogy a bírói hatalom úgy függetlenedik, hogy teljesen kivonja magát a többi hatalmi ággal való együttműködés alól.

A szakirodalom a továbbra is „tisztázatlan”³⁹¹ előnyök mellett – mert egyébként az igazságszolgáltatás igazgatása komoly mérhetőségi kérdéseket vet fel, és álláspontom szerint csak az abban részt vevő szereplők rendelkezhetnek ún. „mérőszámokkal” – számos negatív aspektust, hatást hordoz magában, amelyek objektíve kimutathatók. Ilyen komoly problémaként említendő rögtön a (bírói) függetlenség és az elszámoltathatóság kérdése. Az elszámoltathatóság itt abban az értelemben értendő, hogy „[a]z igazságszolgáltatás erkölcsileg köteles tájékoztatni a társadalmat működésének minden aspektusáról, és magyarázatot adni politikáira, eljárásaira és döntéseire”³⁹² Egyfelől az elszámoltathatósághoz feltétlenül rögzítenünk kell, hogy a számonkérés mechanizmusa a testületi szerveknél nehezen értelmezhető, amely a miniszteri igazgatásnál világos és áttekinthető felelősség, vagyis a politikai és az igazságszolgáltatás jogpolitika szerinti működéséért és a megfelelő feltételrendszeréért való felelősség a testületnél megoszlik, vagy akár elvész. Ez már önmagában is probléma, mivel a transzparencia ugyan megvalósul, de a felelősségvállalás klaudikál.³⁹³ Másfelől e modellnek erős elszigetelő hatása is jelentkezhet, amely hozzájárul az ún. informális gyakorlatokhoz, mint amilyen a rossz értelemben vett pártfogás, nepotizmus és

Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. This Opinion has been adopted by the CCJE at its 8th meeting (Strasbourg, 21-23 November 2007)]; A Miniszterek Bizottságának 12. számú ajánlását a tagállamok részére a bírőról: függetlenség, hatékonyság és felelősség. 27. pont [COUNCIL OF EUROPE: Judges: independence, efficiency and responsibilities. Recommendation CM/Rec(2010)12 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010 and explanatory memorandum]; AARLI, Ragna – SANDERS, Anne: Judicial Councils Everywhere? Judicial Administration in Europe, with a Focus on the Nordic Countries. International Journal For Court Administration 2023/2, 14. o.

³⁸⁶ Lásd AARLI – SANDERS (2023) 7. o.

³⁸⁷ Lásd VOERMANS – ALBERS (2003) 7. o.

³⁸⁸ Vö. AUTHEMAN, Violaine – ELENE Sandra: Global Best Practices: Judicial Councils – Lessons Learned from Europe and Latin America. IFES Rule of Law White Paper Series 2004. 6. o.

³⁸⁹ Lásd VOERMANS – ALBERS (2003) 71-72. o.

³⁹⁰ Lásd ŠIPULOVA – SPÁČ – KOSAŘ – PAPOUŠKOV – DERKA (2023) 24. o.

³⁹¹ Lásd ŠIPULOVA – SPÁČ – KOSAŘ – PAPOUŠKOV – DERKA (2023) 23. o.

³⁹² Lásd DIJK – VOS (2018) 7. o.

³⁹³ Főként akkor lehet erről szó, ha nem tudja az egyes testületi tag külön elmondani a véleményét, mint például az alkotmánybíró a különvéleményben.

korruptió.³⁹⁴ A külső tényezők mellett az önkormányzati igazgatásnak rengeteg belső veszéllyel kell szembenéznie. A bírói függetlenség akkor is, sőt még inkább akkor csorbul, ha a bírákat kollégáik vagy feletteseik befolyásolják.³⁹⁵ A bírának mint egyénekek, éppúgy mint csoportoknak lehetnek önös érdekei, akár a hatalmi ágak egyéb aktorainak, éppen ezért a bírói függetlenség felfogható „a nagyhatalmú szereplők önkorlátozásának következményeként” is.³⁹⁶ A legtöbb európai országban a bírói hatalom politikai ágaktól való elválasztása, illetve az onnan érkező jogosulatlan befolyás kivédése is alapvető kíváncsolom, de ez nem állhat meg a formális eszközöknél. Éppen azért nem, mert adott esetben, ha bizonyos feladat- és hatásköröket elvonunk más szereplőktől és az igazságszolgáltatáson belülre helyezzük, akkor ott éppúgy jelentkehetnek problémaként, csak kezelésük már külsőleg nem orvosolható. Így például a bírósági rendszer befolyásos szereplői direkt vagy indirekt módon, tudatosan vagy tudat alatt előnyösebb helyzetbe hozhatnak bizonyos tulajdonságokkal, ismérvekkel rendelkező bírákat (pl. bírókiválasztás, illetve előmenetel). A bírói kar ilyen úton történő megváltoztatása, eltorzítása olyan távlati cél, amely tartós és fókuszált cselekvést feltételez. Ellenben azonnali ún. dermesztő hatású, ha a döntési helyzetben lévő szereplők befolyásukat (pl. a fegyelmi vagy az áthelyezési jogkörön keresztül) arra használják, hogy prezentálják, előirányozzák a bírák felé a kívánatos, illetve a nem kívánatos cselekvéseket.³⁹⁷ Az is az önigazgatás kritikája körébe tartozik, hogy valójában nincs parlamenti politikai felelősség a bírói hatalom ténykedése felett, amely szintén vet fel bizonyos problémákat. Az önigazgatás tudniillik hajlamos a belterjességre – ahogyan az egyidőben Magyarországon is megfigyelhető volt³⁹⁸ –,³⁹⁹ mivel e modellben alig van külső kontroll, visszajelzés hiányában könnyen elszakadhat a bíraskodás a társadalomtól, elitistává válik a bírói kar stb.⁴⁰⁰

Mindenképpen ki kell emelni még az önkormányzati modellen belül azt a szakirodalom által számontartott megoldást, amelyet a bírói tanácsok európai modelljének, másképp euro-modellnek neveznek. Ebben a „tökéletes”⁴⁰¹ önkormányzati modellben hat kritériumnak kell(ene) megfelelni az alábbiak szerint: „(i) [a] bírói tanácsnak alkotmányos státusszal kell rendelkezni; (ii) a bírói tanács tagjainak több mint 50%-ának bírónak kell lennie, akiket a bírák maguk választják; (iii) a bírói tanácsnak döntéshozatali és nem csupán véleményező hatáskörrel

³⁹⁴ Lásd ŠPULOVA – SPÁČ – KOSAŘ – PAPOUŠKOV – DERKA (2023) 23. o.

³⁹⁵ Vö. KOSAŘ, David – SPÁČ, Samuel: Conceptualization(s) of Judicial Independence and Judicial Accountability by the European Network of Councils for the Judiciary: Two Steps Forward, One Step Back. *International Journal for Court Administration* 2018/3, 39. o.

³⁹⁶ Természetesen a szabályozásnak a lehető legjobban ki kell zárni a lehetőségét az ilyen visszaélésekre, de teljesen ügysem lehetséges, ezért ezeknek a szereplőknek a hajlandóságán sok minden függhet. Lásd KOSAŘ – SPÁČ (2018) 39. o.

³⁹⁷ Vö. KOSAŘ – SPÁČ (2018) 40. o.

³⁹⁸ Lásd az Eötvös Károly Intézet, a Magyar Helsinki Bizottság és a Társaság a Szabadságjogokért közös véleményét az elfogadott igazságügyi törvénycsomagról. Forrás: <https://tinyurl.com/y98um8uv> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 29.)

³⁹⁹ A Velencei Bizottság is hangsúlyozza a bírói tanácsok kiegyensúlyozott összetételének fontosságát, mivel „[a] bírósági tanács létrehozása, még ha elegendő alkotmányos garanciával is rendelkezik, önmagában nem garantálja a bírósági függetlenség biztosítását. Ahogy azt az egyes országok tapasztalatai kimutatták, a kedvezőtlen politikai körülmények és/vagy manipulátorok befolyásolása miatt egy bírói tanács akár a bírák ellenőrzésére szolgáló eszközként is lehet használni az igazságszolgáltatásban. Az igazságszolgáltatás még a politika egy eszközévé is válhat.” Lásd a Velencei Bizottság 2018/916. számú véleményét. 9. o. [European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission): Republic of Moldova – Opinion on the Law on Amending and Supplementing the Constitution of the Republic of Moldova (Judiciary). Adopted by the Venice Commission at its 114th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2018) CDL-AD(2018)003]

⁴⁰⁰ Lásd FEKETE Kristóf Benedek: A magyarországi bírósági igazgatás retrospektív vizsgálata. In: BENDES Ákos László – GÁSPÁR Zsolt – GÁTI Balázs – PROJICS Nárcisz – RIPSZÁM Dóra – TÓTH Dávid (szerk.): V. Konferenciakötet : A pécsi jogász doktoranduszoknak szervezett konferencia előadásai. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2023. 68. o.

⁴⁰¹ Lásd SELEJAN-GUȚAN, Bianca: Romania: Perils of a “Perfect Euro-Model” of Judicial Council. *German Law Journal* 2018/7, 1707. o. és köv.

kell rendelkeznie; (iv) a bírói tanácsnak meghatározó hatáskörrel kell rendelkeznie a bírói karrierrel összefüggő valamennyi kérdésben beleértve a kiválasztást, kinevezést, előléptetést, áthelyezést, elbocsátást és fegyelmi eljárást; (v) a bírói tanács elnöke a legfelső bíróság elnöke vagy főbírája, illetve a semleges államfő lehet; valamint (vi) a bíróság elnökei és alelnökei nincsenek kizárva, hogy a bírói tanács tagjai legyenek”⁴⁰². Ezt a megoldást a posztkommunista államok rendszerváltáskori igazságügyi reformjaik során figyelembe is vették, mint – az Európai Bizottság és az Európa Tanács által kidolgozott – egyetlen „helyes” modellt, amely képes felszámolni ezen államok korábbi igazságszolgáltatási hibáit. Ennélfogva a legtöbb közép- és kelet-európai ország (pl. Bulgária, Észtország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Szlovénia) elfogadta ezt a „páneurópai sablont”.⁴⁰³

Az előzők mellett meg kell említeni azt is, hogy a legfrissebb kutatások igyekeznek különbséget tenni a hatalommegosztás szempontjából, az egyes bírói tanácsok között, illetve elméletileg megalapozni ezek hatalmi jellegét. A vizsgálatok indokoltságát és időszerűségét az a tény adja, hogy vannak olyan államok, ahol a bírói tanácsokat mindkét politikai ág (pl. Lengyelországban) és az igazságszolgáltatás (pl. Szlovákiában vagy Grúziában) egyaránt megszállt, és rosszat sejtető célokra használt, de akadnak olyan nyugat-európai demokráciák is, ahol e tanácsok erősen átpolitizálódtak (pl. Spanyolországban) vagy az igazságszolgáltatáson belüliek közötti harcok tárgyát képezik (pl. Olaszországban). Mivelhogy a bírói tanácsoknál tudományos és politikai visszahatások is tapasztalhatók,⁴⁰⁴ bizonyos szempontok mentén csoportosíthatóak. A disztingválás eredményeképpen négyfajta tanácsai modell különböztethető meg: „(1) a bírói kontroll alá tartozó bírói tanács, amely az igazságszolgáltatási ág egy önigazgatási megtestesítője; (2) a politikusok által kontrollált bírói tanács, amely formálisan a bíróságot képviseli, azonban *de facto* a politikai szereplők irányítják; (3) a hatalmi ágak közötti bírói tanács, amely mindhárom hagyományos hatalmi ágat képviselő koordináló intézményként működik; valamint (4) az önálló hatalmi tényezőt jelentő bírói tanács, amely független a többi háromtól”.⁴⁰⁵ Sajnos ez csupán papíron mutat jól. Főleg az a tény, hogy a bírósági elnökök tagjai lehetnek ezeknek a tanácsoknak, a délkelet-európai országokban erősen hozzájárul(t) ahhoz, hogy az egész társadalomban végbemenő feudalizálódás és nepotizmus az igazságszolgáltatásban,⁴⁰⁶ a bíróságokon, a bírói karon belül is gyökeret vert, sőt, ott kifejezetten gyorsan és szisztematikusan történik.⁴⁰⁷ Ebből többek között azt a következtetést vonhatjuk le, hogy az igazságszolgáltatási tanácsok az igazságszolgáltatást nem össztársadalmi jelenségektől (mint pl. a feudalizáció vagy a nepotizmus) védhetik meg, hanem az is kivehető, hogy ha a bírósági elnökök meghatározó szerepet játszhatnak a bírói tanácsban, akkor a saját érdekükben is áll a bírói karnak feudális, „jó” állások rendszerévé történő átalakítása, és ezt nagyon aktívan keresztül is viszik. Ezen túlmenően problémaként merülhet fel, hogy e modellnél összeütközhet a bírói igazgatási testület és az e döntéseket végrehajtó apparátus érdeke is.

Összefoglalásként megállapítható, hogy e modellben a bírák önállóan (vagy nekik alárendelt szerven/szerveken keresztül) határozhatják meg a bírósági igazgatás kereteit, irányait.⁴⁰⁸ Pontosabban a jogszabályok által kijelölt keretek közötti irányok, módszerek, eszközök

⁴⁰² Lásd BOBEK, Michal – KOSAŘ, David: Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. Research Paper in Law 2013/7, 8. o.; BOBEK – KOSAŘ (2014) 1263. o.

⁴⁰³ Lásd KOSAŘ (2017) 96-97. o.

⁴⁰⁴ Lásd KOSAŘ, David – ŠÍPULOVÁ, Katarína – KADLEC, Ondřej: The Case for Judicial Councils as Fourth-Branch Institutions. European Constitutional Law Review 2024/1, 83-85. o.

⁴⁰⁵ Részletesen lásd KOSAŘ – ŠÍPULOVÁ – KADLEC (2024) 98-109. o.

⁴⁰⁶ Vö. CHEESMAN, Samantha Joy – BADÓ, Attila: Judicial Reforms and Challenges in Central and Eastern Europe. International Journal For Court Administration 2023/2, 7. o.

⁴⁰⁷ Vö. FLECK, Zoltán: Changes of the Political and Legal Systems: Judicial Autonomy. German Law Journal 2021/7, 1298-1315. o.

⁴⁰⁸ Vö. FOX – FIRLU – MIKULI (2017) 16. o.

megválasztása, illetve alkalmazása jöhet szóba, mivel a bírói testületeknek nincs jogszabályalkotási joguk. Kijelenthető, hogy világos szervezeti elkülönülés valósul meg, amely objektíve is az igazságszolgáltatás – szervezeti értelemben vett – függetlensége elvének garanciáját jelenti.⁴⁰⁹ Abból a nézőpontból is univerzális, hogy diszponál a legfőbb kérdések, döntések felett, így szerepe megkerülhetetlen, de nem aggálytalan, mivel a felelősség esetenként elvész(het) a testületi döntéshozatal „ködében”. Annyi teljesen bizonyos, hogy Európában a legelterjedtebb körben ezt a modell szorgalmazzák és alkalmazzák, mivel úgy gondolják, hogy ez veti fel a legkevesebb problémát.⁴¹⁰ Nem szabad ugyanakkor elhallgatni, hogy elég sok problémát vet fel: a bírói belterjesség (a bírói függetlenség gyakran veszélyeztetve van, mert a bírák – a szintén bírói – feletteseitől való függőségük fokozódik), az elszakadás a polgároktól stb. mellett felvethető még az elitista szemlélet („mi felette állunk a politikának” téves értelmezése), a kontrollhiány (a szakmai értékelésnek nincs komoly következménye, mert a bírák egymást értékelik), politikai szempontú értékelés lehetetlensége (politikai értékelés mindig van, de a parlament sem tehet semmit) stb. Helyes, hogy a hatalommegosztás szempontjából ez a legkevésbé aggályos, de nem problémamentes. Egyébként pusztán szervezetenként nézve lehet, hogy jó a rendszer, de a bíróságok igazgatásánál is – mint ahogy minden igazgatás során – nem lehet eltekinteni a szervezeti elemeken túli determináló hatásoktól: módszer (konfrontatív vagy együttműködő), kultúra (politikai és jogi kultúra színvonala), szocializációs folyamatok (milyen úton lesz valakiből bíró, mit tanul ennek során, milyen személyes hatások érik stb.), erkölcsi skrupulusok, a bíróságba vetett bizalom stb., ezek tehát mind hatással vannak az igazgatásra is (pl. egy tekintélytiszteltet alapján szocializálódó, alacsonyabb politikai és jogi kultúrával rendelkező, erkölcsi megfontolásokkal kevésbé törődő bíró sokkal inkább lojális a politikai hatalomhoz akkor is, ha egyébként az igazgatás elvileg semleges vagy önigazgató volna).⁴¹¹

Sorszám	Ország	Igazgatást végző szerv(ek)	Alkotmányi rendelkezés(ek)	Törvényi szabályozás
1.	Albánia	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	Az Albán Köztársaság Alkotmánya 135-147/dh. cikk	Az igazságszolgáltatás irányító szerveiről szóló 115/2016. sz. törvény
2.	Bosznia-Hercegovina	Bosznia-Hercegovina Legfelső Igazságszolgáltatási és Ügyészi Tanácsa	Bosznia-Hercegovina Alkotmánya IV.C.1. 4 cikk	Bosznia és Hercegovina bíróságáról szóló törvény (49/09)
3.	Bulgária	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	A Bolgár Köztársaság Alkotmánya 129-133. cikk	Az igazságszolgáltatási rendszerről szóló törvény (ld. 64/2007 sz. állami közlönyt)
4.	Észak-Macedónia	Észak-Macedón Köztársaság Igazságszolgáltatási Tanácsa	A Macedón Köztársaság Alkotmánya 98-105. cikk	A bíróságokról szóló törvény (58/2006, 62/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018 és 198/2018)

⁴⁰⁹ Lásd MIKULI (2018) 10. o.

⁴¹⁰ Vö. MIKULI (2018) 10. o.

⁴¹¹ Zárójeles kérdésként merülhet fel továbbá, ha a bíróság igazgatása teljesen önkormányzati, ha a parlamentnek nincs semmilyen befolyásolási lehetősége a bírói munka megítélésére, akkor hogyan várható el, hogy a „nép” olyan bíróságokat kapjon, amelyek tényleg a konfliktusaikat oldják meg, mégpedig megelégedésükre.

5.	Észtország	Bíróságok Igazgatási Tanácsa	Az Észt Köztársaság Alkotmánya 146-153. cikk	A bíróságokról szóló törvény (RT I 2002, 64, 390)
6.	Franciaország	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	Az 1958. október 4-i Alkotmány 64-65. cikk	1958. december 22-i, 58-1270.sz. rendelet a bíróságok jogállását szabályozó organikus törvényről
7.	Görögország	Polgári Jogi és Büntetőjogi Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	Görögország Alkotmánya 64-65. cikk	A bíróságok szervezetéről és a bírósági tisztségviselők jogállásáról szóló törvénykönyv (1756/1988)
8.	Grúzia	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács / Bíróságok Hivatala	Grúzia Alkotmánya 64. cikk	Organikus törvény a grúz bíróságokról
9.	Horvátország	Nemzeti Igazságszolgáltatási Tanács	A Horvát Köztársaság Alkotmánya 121. cikk	A bíróságokról szóló törvény (141/2004)
10.	Koszovó	Koszovói Igazságszolgáltatási Tanács	A Koszovói Köztársaság Alkotmánya 108. cikk	Bírósági törvény (06/L-054)
11.	Lengyelország	Nemzeti Igazságszolgáltatási Tanács	A Lengyel Köztársaság Alkotmánya 186-187. cikk	A 2011. május 12-i törvény az Nemzeti Igazságszolgáltatási Tanácsról
12.	Litvánia	Igazságszolgáltatási Tanács	A Litván Köztársaság Alkotmánya 112. cikk	A Litván Köztársaság bíróságokról szóló törvénye (1994. május 31., I-480.)
13.	Moldova	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	A Moldovai Köztársaság Alkotmánya 122-123. cikk	A Moldovai Köztársaság 1995. július 20-i 544-XIII. számú törvénye a bíró jogállásáról
14.	Montenegró	Igazságszolgáltatási Tanács	A Montenegrói Köztársaság Alkotmánya 126-128. cikk	Az Igazságszolgáltatási Tanácsról és a bírásról szóló törvény (2015. március 12-i 011/15. sz., 2015. június 3-i 028/15. sz.).
15.	Olaszország	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	Az Olasz Köztársaság Alkotmánya 104-110. cikk	Bírósági törvény (1998. évi 195. sz. és 2002. évi 44. sz.)
16.	Portugália	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	A Portugál Köztársaság Alkotmánya 217-218. cikk	21/85. törvény, 36/2007. törvény, 52/2008. törvény

17.	Románia	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	Románia Alkotmánya 125. cikk (2) bekezdés, 133-134. cikk	A bíróságok szervezetéről szóló 304/2004. sz. törvény
18.	Spanyolország	Általános Igazságszolgáltatási Tanács	Spanyol Alkotmány 122. cikk	Az igazságszolgáltatásról szóló 6/1985. július 1-i törvény
19.	Szerbia	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	A Szerb Köztársaság Alkotmánya 153-155. cikk	A bírásról szóló törvény (116/2008, 58/2009)
20.	Szlovákia	A Szlovák Köztársaság Igazságszolgáltatási Tanácsa	A Szlovák Köztársaság Alkotmánya 141a. cikk	A Szlovák Köztársaság Igazságszolgáltatási Tanácsáról szóló 185/2002. sz. törvény
21.	Szlovénia	Igazságszolgáltatási Tanács	A Szlovén Köztársaság Alkotmánya 130-131. cikk	A bíróságokról szóló törvény és az igazságügyi szolgálatról szóló törvény
22.	Törökország	Bírák és Ügyészek Tanácsa	A Török Köztársaság Alkotmánya 159. cikk	A Bírák és Ügyészek Tanácsáról szóló 6087. sz. törvény.
23.	Ukrajna	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	Ukrajna Alkotmánya 131. cikk	Ukrajna törvénye az igazságszolgáltatásról és a bírák jogállásáról (2016, 31. sz.)

2. táblázat – Az önkormányzati igazgatási modellt megvalósító országok (saját szerk.)⁴¹²

4. A VEGYES MODELL

Ebben a közbenső megoldásban felfedezhető egyfajta kompetitív jelleg, mivel meghatározott szempontok figyelembevételével a bírósági igazgatási feladat- és hatáskörök megoszlanak a bírói főtanács és/vagy a bírói testületek, valamint az igazságügyi részkormányzat (döntően igazságügyi miniszter vagy egy annak alárendelt, illetve hozzá köthető szerv) között,⁴¹³ általában utóbbi javára.⁴¹⁴ Ez akként valósulhat meg, hogy a kormánytól független, de az államigazgatás részét képező vagy hibrid (sui generis) szerv igazgat, vagyis létezhet olyan hivatal, amely elkülönül az igazságügyi minisztériumtól, azonban formálisan adott miniszternek van alárendelve. Konkrét országtól függően a végrehajtó és az igazságszolgáltatási hatalom (keret)megállapodásokat köthet a feladat- és hatáskör, illetve a szervezeti kérdéseket illetően (lásd pl. *His Majesty's Courts and Tribunal Service* vagy *Irish Court Service*).⁴¹⁵ Úgy is mondható, hogy e modell egyfajta „mostohagyermek”, köztes megoldása a fentebb tárgyalt két másik modellnek, ugyanis ötvözi mindkettő sajátosságait, bár egy-egy ország vizsgálatakor csupán eltérő arányban lelhetők fel. Így az e minta alapján

⁴¹² A táblázat CASTILLO-ORTIZ (2023) munkája nyomán és a vonatkozó nemzeti jogforrások alapján készült. Azokban az országokban, ahol nincs (pontosan) rögzítve az alkotmányban az igazgatást végző szerv, ott a bíróságokról szóló részek mint a rendszert rendező egész szabályozás van meghivatkozva.

⁴¹³ Lásd 97/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, 870, 876.; CSINK (2014) 142. o.

⁴¹⁴ Vö. BERTHIER – PAULIAT (2006) 11 o.; ÁRVA (2022) 13. o.

⁴¹⁵ Vö. MIKULI (2018) 7. o.

berendezkedő országok igazgatása – társadalmi-gazdasági-történeti stb. sajátosságokra való tekintettel – rendkívül eltérő képet mutat.⁴¹⁶

Ez általában az említett tanácsok összetételében (tagok száma, kormányzati és/vagy bírói minősége, beválogatása, egyszemélyi vagy kollektív vezetése), illetve jogköreiben mutatkozik meg. Az igazgatási tanácsok felelnek jellemzően a bírák kiválasztásáért, illetve azok előmeneteléért. A költségvetésért, a szervezeti rendszer kialakításáért és működési feladatok ellátásáért az igazságügyi részkormányzat felelős.⁴¹⁷ Előfordulhat ugyanakkor más mintájú feladatmegoszlás is, de azt fontos hangsúlyozni, hogy az igazságszolgáltatás igazgatás mérlegének nyelve ebben a modellben a részkormányzat felé mutat,⁴¹⁸ mivel jellemzően az igazságügyi miniszter továbbra is magáénak tudhatja az általános szervezeti hatásköröket, a hagyományos feladat- és hatáskörök továbbra is a végrehajtó hatalomnál összpontosulnak.⁴¹⁹ Ezeknek a különleges tanácsoknak (szerveknek) a kompetenciái jellemzően tehát irányítási, „házvezetési” jellegűek, mert csupán az „[e]rkölcsi kockázat megelőzésére irányulnak azáltal, hogy elszigetelik a bíróságokat a források kezelésétől, így akadályozva meg a korrupciót, illetve az ítélkezési tevékenységtől való eltávolodást”⁴²⁰.

Összefoglalásként megállapítható, hogy az igazgatási tanácsok kialakítása kulcskérdés a modellnél, mivel annak összetétele (pl. legyen-e más hivatásrendbeli tag) determinálhatja a későbbi alkufolyamatokat, illetve hatással lehet a bíróságok tekintélyére is,⁴²¹ de még egy független szerv sem jelent automatikus garanciát a „jó” igazgatásra, mivel az azt létrehozó partnerek küzdőterévé válhat. Nem elhanyagolandó az sem, hogy rendszerint megjelenik a különleges hatáskörgyakorlás (pl. véleményezés, kiválasztás, előmenetel), azonban a hagyományos „előjogokat” a végrehajtó hatalom továbbra is fenntartja magának (pl. költségvetés tervezését, illetve elfogadását⁴²²). [Utóbbit valójában a kormányzó többség (parlamenti többség és a kormánya) tartja fenn, mert azért mégiscsak ők a nép hatalomgyakorlása eredményeként létrejövő, legitim és legális hatalom. A bíróság nem lehet elszigetelt, nem lehet öncélú (a bírák alaprendeltetése az egyedi jogi konfliktusok megoldása, nem pedig a mindentől független, öncélú hatalmat gyakorló, kiváltságos hivatásrend). Nézetem szerint feltétlenül szükséges, hogy más hivatásrendi tagok is legyenek képviselve: nemcsak ügyvédek, ügyészek és a végrehajtó hatalom, hanem például közjegyzők, parlamenti képviselők is, mivel a viták során sokkal több szempont merülhet fel. Legalább ilyen fontos lenne a nyilvánosság, mind az igazgatásban, mind az ítélkezési munka értékelésében. Ha ezekben nincs változás, akkor önmagában szinte teljesen mindegy, hogy a szervezeti modell milyen, mert mindegyiknek van előnye és hátránya.] Mindenféleképpen pozitívumként értékelendő, hogy kormányzat képes vállalni a politikai felelősséget, az igazgatási tanácsoknak pedig lehetőségük van szakmai oldalról alakítani a rendszert. Megjegyzendő, hogy e modellt favorizálják továbbá a parlamentáris kormányzati rendszerekben az ún. *Mount Scopus Standardok*, ahogyan az *International Bar Association Standardok* is, mivel úgy gondolják, hogy ez a legmegfelelőbb megoldás az alacsonyabb szintű bíróságok hatékony igazgatásának ellátására.⁴²³ Végül, mint a

⁴¹⁶ Vö. GINTER (2010) 110-111. o.

⁴¹⁷ Lásd HACK – MAJTÉNYI – SZOBOSZLAI (2007) 37. o.

⁴¹⁸ Lásd BADÓ (2006) 174. o.

⁴¹⁹ Vö. BERTHIER – PAULIAT (2006) 11. o.

⁴²⁰ Lásd GAROUPA, Nuno – GINSBURG, Tom: *Judicial Reputation: A Comparative Theory*. Chicago, The University of Chicago Press, 2015. 110. o.

⁴²¹ Vö. FOX – FIRLU – MIKULI (2017) 16. o.

⁴²² Maga a költségvetés a parlament előjoga. A végrehajtó hatalom előjoga a költségvetés tervezése, a költségvetés végrehajtása, azaz az igazságszolgáltatási rendszernek szánt forrásoknak a bíróságok közötti elosztása (ez a hatáskör annál kisebb, minél részletesebb a költségvetés belső bontása).

⁴²³ Lásd SHETREET, Shimon: *The Normative Cycle of Shaping Judicial Independence in Domestic and International Law – The Mutual Impact of National and International Jurisprudence and Contemporary Practical and Conceptual Challenges*. *Chicago Journal of International Law* 2009/1, 286. o.

miniszteri modellben is, a vegyes modellben szintén gyakorlati előfeltétel az, hogy a szereplők nem élnek vissza a formálisan meglévő hatalmukkal, tevékenységüket önfegyelem, önmérséklés és megfelelő szakmai ethosz alapján végzik, amelyben segítenek nekik a bevezetett hagyományok.

Sorszám	Ország	Igazgatást végző szerv(ek)	Alkotmányi rendelkezés(ek)	Törvényi szabályozás
1.	Belgium	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	A Belga Királyság Alkotmánya 151. cikk	Az igazságszolgáltatási törvény
2.	Dánia	Dán Bírósági Hivatal	A Dán Királyság Alkotmánya 59-65. cikk	Az 1998. június 26-i dán bírósági igazgatásról szóló törvény (401. sz. törvény)
3.	Egyesült Királyság ⁴²⁴	Őfelsége Bírósági Szolgálata (továbbá Főkancellár és Főbíró)	Az Egyesült Királyságnak nincs írott alkotmánya	Bírósági törvény (2003)
4.	Finnország	Finn Nemzeti Bírósági Hivatal	Finnország Alkotmánya cikk 98-105. cikk	Bírósági törvény (673/2016)
5.	Hollandia	Holland Igazságszolgáltatási Tanács	A Holland Királyság Alkotmánya 112-122. cikk	Bírósági szervezeti törvény
6.	Írország	Igazságszolgáltatási Tanács	Írország Alkotmánya 34-37. cikk	Az Igazságszolgáltatási Tanácsról szóló 2019. évi törvény
7.	Izland	Bírósági Hivatal	Az Izlandi Köztársaság Alkotmánya 98-103. cikk	Az igazságszolgáltatásról szóló törvény
8.	Lettország	Igazságszolgáltatási Tanács	A Lett Köztársaság Alkotmánya 82-86. cikk	A bírói hatalomról szóló törvény
9.	Málta	Igazságszolgáltatási Bizottság	Málta Alkotmánya 101A-101B. cikk	Az Igazságszolgáltatási Bizottságról szóló törvény
10.	Norvégia	Norvég Bírósági Hivatal	A Norvég Királyság Alkotmánya 86-91. cikk	Bíróságokról szóló törvény
11.	Svédország	Svéd Nemzeti Bírósági Hivatal	A Svéd Királyság Alkotmánya 11. fejezet	A svéd bírósági eljárási törvénykönyv (1998)

3. táblázat – A vegyes igazgatási modellt megvalósító országok (saját szerk.)⁴²⁵

⁴²⁴ Ideértve Anglia és Wales, Skócia és Észak-Írország bírósági igazgatási szerveit.

⁴²⁵ A táblázat CASTILLO-ORTIZ (2023) munkája nyomán és a vonatkozó nemzeti jogforrások alapján készült. Azokban az országokban, ahol nincs (pontosan) rögzítve az alkotmányban az igazgatást végző szerv, ott a bíróságokról szóló részek mint a rendszert rendező egész szabályozás van meghivatkozva.

5. A HIBRID VAGY SUI GENERIS MODELLEK

Európában és azon kívül természetesen léteznek az előző mintákkal csak részben egyező, keveredő, de lényegüket tekintve inkább eltérő megoldást mutató rezsimek (pl. Magyarország, Izrael vagy a latin-amerikai államok egy része), amelyeket összefoglalóan *hibrid vagy sui generis igazgatási modellek*nek nevezünk. A megoldásokat sokféleségük okán nehéz együttesen értékelni, így e helyütt csupán egy-egy ország megoldását indokolt röviden felvillantani. Annyi azonban elmondható, hogy valamennyi rendszer a maga társadalmi-kulturális-gazdasági-történeti-jogi stb. szempontjaira tekintettel igyekszik megvalósítani a független, átlátható, hatékony és transzparens bírósági központi igazgatást. Ezekben a modellekben egyébiránt érzékelhetően nagyobb szerep jut az informális csatornáknak és a politikai „küzdelmeknek”.

a) Magyarországon az igazságszolgáltatás igazgatásának *sui generis* megoldása valósul meg. A bíróságok központi (általános) igazgatásáért az OBH elnöke mint egyszemélyi vezető felel, akit a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés (parlament) 9 évre választ. A bíróságok központi igazgatását, illetve az OBH elnökének munkáját az Országos Bírói Tanács (a továbbiakban: OBT) felügyeli, amely egy kizárólag bírákból álló testület (tagjait a bírák maguk körül választják). E koncepcióban az OBH elnökének széles jogosítványai vannak (pl. személyügyi, költségvetési, ügyelosztási, képzési és tájékoztatási stb.), míg az OBT elsősorban véleményezési és javaslattevői szerepet tölt be. A bíróságok igazgatásában más bírói önkormányzati szervek is közreműködnek.⁴²⁶

b) Izraelben egy háromelemű szisztéma működik, amelynek középpontjában a Bíróságok Igazgatója (*the Director of Courts*) áll, aki a bíróságok rendes napi működéséért felel. Ebben a rendszerben az igazságügyi miniszter írja elő a bíróságok igazgatási rendjét (tehát végső igazgatási felelősség is az övé), de a széles hatáskörrel felruházott Legfelső Bíróság elnökének effektív beleszólása van a bírósági igazgatásba (pl. elnöki utasítások révén). Így számos igazgatási döntés, például Bíróságok Igazgatójának vagy a bírósági elnököknek a kinevezése kötve van a jóváhagyásához. E modellben tehát a Bíróságok Igazgatójának napi működés garantálása mellett közvetítenie kell az igazságügyi miniszter és a Legfelső Bíróság elnöke között, mintegy „két urat szolgálva”. Jól kivehető, hogy e körben kiemelt szerepe van az informalitásnak.⁴²⁷

c) Latin-Amerika számos országában történelmileg létezik egy ún. legfelső bírósági modell.⁴²⁸ Ebben a modellben a legfelső bírósági elnökök befolyásukkal élve – az alkotmányozási folyamatok során – saját, bírákat szolgáló elképzeléseikhez alakították a bírói tanácsok összetételét, feladat- és hatáskörét stb. Minél erősebb volt a legfelső bírói fórum befolyása, annál nagyobb mértékben volt alakítója e folyamatoknak, ezáltal annál szélesebb jogot nyert a bírói karrier felett, átételezen pedig a bíróságok igazgatásában.⁴²⁹

⁴²⁶ Részletesen lásd OSZTOVITS, András: The New Organizational System of the Hungarian Courts. In: SMUK Péter (szerk.): The Transformation of the Hungarian Legal System 2010-2013. Budapest-Győr, SZE-Wolters Kluwer, 2013. 131-144. o.; PETRÉTEI (2014) 321-327.

⁴²⁷ Részletesen lásd LURIE, Guy – REICHMAN, Amnon – SAGY, Yair: Agencification and the Administration of Courts in Israel. Regulation & Governance 2020/4, 718-740. o.; LURIE, Guy: The Invisible Safeguards of Judicial Independence in the Israeli Judiciary. German Law Journal 2023/8, 1449-1468. o.

⁴²⁸ Lásd CASTILLO-ORTIZ (2023) 5. o.

⁴²⁹ Részletesen lásd POZAS-LOYO, Andrea – RÍOS-FIGUEROA, Julio: The Politics of Amendment Processes: Supreme Court Influence in the Design of Judicial Councils Texas Law Review 2011/7, 1807-1833. o.

Sorszám	Ország	Igazgatást végző szerv(ek)	Alkotmányi rendelkezés(ek)	Törvényi szabályozás
1.	Azerbajdzsán	Igazságszolgáltatási Jogi Tanács	Az Azerbajdzsáni Köztársaság Alkotmánya 125. cikk	A bíróságokról és bírákról szóló 1997. június 10-i törvény
2.	Ciprus	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	A Ciprusi Köztársaság Alkotmánya 157. cikk	Az igazságszolgáltatásról szóló 1964. évi törvény (módosított 33/64. sz. törvény)
3.	Izrael	Igazságügyi Miniszter Bíróságok Igazgatója Legfelső Bíróság elnöke	Izraelnek nincs írott alkotmánya	A bíróságokról szóló 1984. évi törvény
4.	Kazahsztán	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	A Kazah Köztársaság Alkotmánya 82. cikk	A Kazah Köztársaság igazságszolgáltatási rendszeréről és a bírák jogállásáról szóló 2000. december 25-i 132. számú tv.
5.	Luxembourg	Legfelső Bíróság (és a Nagyherceg)	Luxemburg 1868. évi Alkotmánya	A bírói szervezetről szóló, 1980. március 7-i módosított törvény
6.	Magyarország	Országos Bírósági Hivatal elnöke	Magyarország Alaptörvénye 25. cikk (5) bekezdés	2011. évi CLXII. törvény bírák jogállásáról és javadalmazásáról; 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról
7.	Oroszország	Bírák Tanácsa	Az Orosz Föderáció Alkotmánya 118-129. cikk	Az Orosz Föderáció 3132-1. számú, a bírák jogállásáról szóló törvénye az Orosz Föderációban.
8.	Örményország	Legfelső Igazságszolgáltatási Tanács	Az Örmény Köztársaság Alkotmánya 173-175. cikk	Az Örmény Köztársaság igazságszolgáltatási törvénykönyve
9.	Svájc	A szabályozás kantononként eltérő. [Svájc szövetségi igazságszolgáltatását a Szövetségi Legfelső Bíróság (saját igazgatással), a Szövetségi Büntetőbíróság, a Szövetségi Szabadalmi Bíróság és a Szövetségi Közigazgatási Bíróság alkotja.]	A Svájci Államszövetség Szövetségi Alkotmánya 188-191c. cikk	A szabályozás kantononként eltérő.

4. táblázat – A hibrid/sui generis igazgatási modellt megvalósító országok (saját szerk.)⁴³⁰

⁴³⁰ A táblázat CASTILLO-ORTIZ (2023) munkája nyomán és a vonatkozó nemzeti jogforrások alapján készült kiegészítve Izraellel. Azokban az országokban, ahol nincs (pontosan) rögzítve az alkotmányban az igazgatást végző szerv, ott a bíróságokról szóló részek mint a rendszert rendező egész szabályozás van meghivatkozva.

6. A LEGFELSŐ BÍRÓSÁGOK SAJÁTOS HELYZETE

A legfőbb bírói fórumok kitüntetett szerepe végig kíséri a bírósági igazgatás problémakörét, így adja magát a kérdés, hogy vajon valamely eddig ismertett igazságszolgáltatási modell mellett működhet-e külön legfelső (rendes) bírósági igazgatás és/vagy legfelső „szakosított”⁴³¹ (tipikusan: közigazgatási) bírósági igazgatás.

Az eddig ismertett modellekben – eltérő súllyal, de – a legfelső bíróságoknak (pontosabban azok elnökeinek) sokrétű „hatalma” van mind a hazai, mind pedig a transznacionális igazságszolgáltatásban, amely hatalom befolyásolhatja a bírói pályafutásokat, az ügyek kijelölését, de ideértendő a jogtudományi, a pénzügyi vagy akár a médiahatalom is.⁴³² Kiemelendő, hogy bár a bíróságok igazgatása nem jelenik meg közvetlenül az ítélkezési tevékenységben, azonban a szervezeti és státuszbeli kérdésekhez hasonlóan – „[a]z igazgatási vezetők tevékenységén keresztül (az ügykiosztás rendjétől kezdődően, az ítélkezési tevékenység feltételeinek biztosításán, az adminisztratív tevékenység folyamatos ellenőrzésén keresztül, a bírói tevékenységről szóló vizsgálatokig bezárólag) — kihat azok ellátására”⁴³³. Mindezek megvalósulása, megvalósítása nagyfokú önállóságot feltételez, amely nemigen tér el más – nem bírósági – szervek autonómiaigényétől, így például szükséges biztosítani a jogi, belső és külső szervezetrendszeri, a pénzügyi és a vezetői autonómiát. Másképpen fogalmazva, tipikusan garantálni kell az önálló jogi személyiséget, a hatáskörelvonás elleni védelmet, az önálló költségvetést és az azzal történő gazdálkodást, valamint az általános managementet, illetve a vezetést úgy általában.⁴³⁴ Megjegyzendő azonban, hogy az önálló jogi személyiség garantálása egy kifejezetten szovjet-szocialista álláspont. Nem a magánjogi jogi személyiség, hanem (ettől teljesen független) megfelelő közjogi hatáskörök, garanciák stb. a fontosak. Németországban még a Szövetségi Alkotmánybíróság sem rendelkezik jogi személyiséggel, és ez a hiány semmilyen csorbát nem okoz a függetlenségén. Egyszerűen nagyon élesen kell elválasztani a (lényegtelen) magánjogi jogi személyiséget a közjogi státusztól, helyzettől, jogosítványoktól.

A legfelső bírói fórumok autonómiája tipikusan klaudikáló különállóságuk miatt generális és speciális követelményre bontható. Általánosan elmondható, hogy mivel a legfőbb bírói fórum is bíróság, ezért azzal szemben ugyanazon követelmények állnak fenn, mint minden más bírósággal szemben. A pregnáns különbséget, a sajátos jelleget az adja, hogy az igazságszolgáltatás csúcán álló fórum nem egy a sok közül, mivel olyan hatáskörökkel rendelkezik, amelyekkel más bíróságok nem (pl. politikaalakító, jogalkotásra javaslatot tevő vagy jogegységesítő hatáskörrel).⁴³⁵ Európában főként a rendszerváltó (posztoszocialista) országokban figyelhető meg, hogy nem csupán funkcionalitásában, hanem szervezetében is különállóak, amellyel hangsúlyozzák az igazságszolgáltatás függetlenségét.⁴³⁶

⁴³¹ Néhány országban több, mint két bírósági „oszlop” van, mint például Németországban, ahol öt van: rendes, közigazgatási, munkaügyi, szociálügyi, pénzügyi. Mindegyik oszlop saját legfelső bírósággal rendelkezik. Ezért itt nemcsak a közigazgatási bíróságokat illik említeni.

⁴³² Mindez minden bírósági szinten értelmezhető, mivel azok elnökeik óriási „hatalmat” gyakorolnak. Ezt igazolja a bírósági elnökök hatalmi indexe (*Court Presidents Power Index*) is, amely – meghatározott szempontok mentén – megmutatja adott bírósági elnök besorolását – egy ötfokú skálán – hatásköre erőssége szerint. E szerint a bírósági elnök azonosítható mint (i) főnök, (ii) vezető, (iii) menedzser, (iv) diplomata és (v) primus inter pares. Vö. BLISA, Adam – KOSAŘ, David: *Court Presidents: The Missing Piece in the Puzzle of Judicial Governance*. *German Law Journal* 2018/7, 2073. o.

⁴³³ Lásd 97/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, Első kötet, 870, 880.

⁴³⁴ Vö. VERHOEST, Koen – PETERS, B. Guy – BOUCKAERT, Geert – VERSCHUERE, Bram: *The Study of Organisational Autonomy: A Conceptual Review*. *Public Administration and Development* 2004/2, 103-104. o.; BERKES Lilla – HAJAS Barnabás: *A legfelsőbb bírói fórumok önállósága*. *Kúriai Döntések* 2023/9, 1712. o.

⁴³⁵ Lásd BERKES – HAJAS (2023) 1714. o.

⁴³⁶ Vö. UZELAC, Alan: *Supreme Courts in the 21st Century: Should Organisation Follow the Function?* *Studia Iuridica* 2019. 129. o.

A bírói függetlenség követelménye nem csupán a rendes, hanem a szakosított legfelső bírói fórumokra mint önálló fórumokra is irányadó, mert a személyi döntéseikben, ügyelosztásukban és jogegységesítési⁴³⁷ tevékenységükben ők is autonómiát élvezhetnek. Előfordulhat tehát, hogy adott államban van valamilyen bírósági igazgatási modell és emellett kiemelt státusza, autonómiája van a rendes és a szakosított legfelső bíróság(ok)nak. Mindez természetesen feltételezi a rendes és szakosított bíráskodás különválasztását,⁴³⁸ vagyis azt, hogy a rendes bíróságtól részben vagy egészben elkülönült, önálló szakosított bírósági szervek működjenek.⁴³⁹

Összefoglalásként megállapítható, hogy a legfőbb bírói fórumok kitüntetett pozíciója végig kíséri a bírósági igazgatás problémakörét. Mivel a legfőbb bírói fórumok legyenek akár rendesek, akár szakosítottak, azok elnökei felelősek számos kulcsdöntésért, amely hazai és transznacionális szinten is értelmezhető. A legfőbb fórumok elnökei markáns befolyást tudhatnak magukénak – minimum a saját szervezeti szintjükön – a bírói pályafutásokat, az ügyek kijelölését, de a jogtudományi, a pénzügyi vagy akár a médiahatalmat illetően is.

7. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS HELYI TAXONÓMIÁJA

A legfelső bírói fórumok vizsgálatát követően megkerülhetetlen a bírósági igazgatás alsóbb szintjeinek tárgyalása, a centrális igazgatás kérdéskörén túlmutatva röviden kitérve annak lokális vetületeire, vagyis az egyes bíróságok vezetésére, illetve igazgatására.

Ahogy a központi bírósági igazgatás, úgy az Európában honos helyi bírósági igazgatás is mindig nemzeti szinten szerveződik, amely sokféle kihívást jelent az adott országnak, mivel alacsonyabb szinten sokkal szerteágazóbb feladatokat kell ellátniuk úgy, hogy illeszkedjen a nemzeti bírósági igazgatás szisztémájába is. Tekintettel arra, hogy a bíróságok nem csupán ítélezési tevékenységet folytatnak (pl. szerepet vállalnak a nyomozásban vagy konfliktuskezelésben), számtalan eljárási mechanizmus kapcsolható az igazságszolgáltatáshoz. Ebből folyóan e bíróságok igazgatása is kihívást jelent, mivel nem csak technikai szintű jogi szaktudást, hanem számos egyéb ismeretet, kompetenciát (pl. pénzügyi, szervezési, kommunikációs stb.) feltételez, amelynek végső célja többek között az „igazságszolgáltatási szakmai tér” megteremtése, megkönnyítése és fenntartása (pl. a jogi kurzusokra, az egyéni szakértői értékelésre, az ítélezési gyakorlat felülvizsgálatára).⁴⁴⁰ Fontos felhívni a figyelmet,

⁴³⁷ Részletesen lásd BERKES – HAJAS (2023) 1716-1724. o.

⁴³⁸ Ez a szakirányú és szervi működés szempontjából vethet fel kérdéseket, hogy vajon a szervezet célja, rendeltetése, feladatköre, hatásköre, illetékessége, engedmességi köre és együttműködési köre miként viszonyul egymáshoz (van-e részbeni vagy egészbeni átfedés), illetve általános feltételek miként vannak meghatározva. Vö. TAMÁS András: Bíróságok igazgatása. In: SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): Látélet közjogunk elmúlt évtizedéről. Budapest, PPKE JÁK, 2010. 181. o.

⁴³⁹ „Ausztriában, Bulgáriában, Finnországban, Görögországban, Lengyelországban, Litvániában, Luxemburgban, Németországban, Portugáliában és Svédországban a rendes bíróságtól teljes egészében elkülönült – és a Legfelsőbb Bíróság alá nem tartozó –, többfokú közigazgatási bírósági szervezet működik. Csehországban pedig csak a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság szakosított közigazgatási bíróság, első fokon közigazgatási ügyekben az általános hatáskörű regionális szintű bíróságok járnak el. Egyes országokban a közigazgatási bíróságok rendszere a Legfelsőbb Bíróságnak alárendelten működik, így teljes elválasztás nem történt az általános hatáskörű bíróságok rendszeréhez képest (pl. Szlovénia és Horvátország esetében). Másutt (pl. Észtország) esetében pedig csak az alsóbb fokú bíráskodásban intézményesült külön bírói fórum, a fellebbviteli szintek az általános hatáskörű bíróságok rendszerébe tagozódnak. Olaszország, Franciaország, Belgium és Hollandia esetében Államtanács áll a közigazgatási bíróságok felett.” Lásd az Igazságügyi Minisztérium által II/242/2019-es számú ügyszámú írt amicus curiae. 6. o. Forrás: <https://tinyurl.com/24x66x4r> (A letöltés dátuma: 2024. 06. 10.)

⁴⁴⁰ Érdekességként megjegyzendő, hogy a büntetőügyekben történő transznacionális együttműködést, illetve a fizetésektől való mentesítést hozott határozatok transznacionális végrehajtását leszámítva, az uniós országok bírósági igazgatásába nincs beleszólása az EU-nak. Lásd LANGBROEK, Philip M.: From the Managing Editor: Court Administration in Europe – Management in a Different Context. International Journal For Court Administration 2017/3, 1-2.

hogy a bírósági igazgatásban érvényesülnie kell a szubszidiaritás elvének, vagyis a központi bírósági igazgatási szinten kizárólag azokat a feladatokat kellene ellátni, amelyeket a bíróságok lokális szintjén, a bírósági elnökök/vezetők nem képesek hatékonyan intézni.⁴⁴¹ E körben rögtön ki kell emelni azt is, hogy mivel az egyik önálló, független államhatalmi ág működéséről van szó, elengedhetetlen az egységes tevékenységvégeztés. A szubszidiaritásról kizárólag akkor lehet és érdemes beszélni, ha a történelmi tapasztalatokra figyelemmel az adott állam és annak felépítése, működése stb. alkalmassá teszi rá.

A bírósági elnökök szerepe hármas felfogásban értelmezhető, amely szerint e vezetők egyrészt képviselik a bíróságot és a bírótársakat; másrészt biztosítják a bíróságok hatékony működését, amely egyúttal javítja a társadalomnak nyújtott (jog)szolgáltatást, harmadrészt ellátják az igazgatási funkciókat.⁴⁴² Hangsúlyozandó, hogy a bíróságok elnökei immanens részei az igazságszolgáltatásnak, így kinevezésüket követően is – a vezetői feladataikra figyelemmel általában csökkentett ügyteher mellett, de – folytatják ítélkezési tevékenységüket.⁴⁴³ A bírósági elnökök bírói tanácsok, illetve más autonóm szervek munkájában betöltött szintje, intenzitása és terjedelme szintén nemzeti szabályozásonként determinált, azonban el kell kerülni a hatalomkoncentrációt, hogy a funkciók és hatáskörök csak egy korlátozott személy(i kör) kezében összpontosuljanak.⁴⁴⁴

Részletesebben vizsgálva a bírósági elnökök fent említett szerepe további jogosítványokra oszthatók, amely – országonként eltérő módon és mértékben – kiterjedhet (i) a bírósági karrierre, (ii) az adminisztrációra, (iii) a pénzügyekre, (iv) a jogtudományra, (v) a „nagykövetségre”, (vi) a médiára és (vii) az egyéb kisegítő tevékenységekre (mint mellékhatalom).⁴⁴⁵ Mindez minden bírósági szinten értelmezhető, így adott bíróságok elnökei relatíve óriási hatalmat gyakorolnak, annál is inkább, mivel ezek a hatáskörök szinergikus hatást gyakorolnak egymásra.⁴⁴⁶ Ezt igazolja a bírósági elnökök hatalmi indexe (*Court Presidents Power Index*) is, amely – meghatározott szempontok mentén – megmutatja adott bírósági elnök besorolását – egy ötfokú skálán – hatásköre erőssége szerint. E szerint a bírósági elnök azonosítható mint (i) főnök, (ii) vezető, (iii) menedzser, (iv) diplomata és (v) *primus inter pares*.⁴⁴⁷

Adam Blisa és David Kosař 2018-as munkájukban az előbb rögzített hét hatáskörből hatot alapul véve háromfokozatú skálába sorolta be a bírósági elnököket hatásköreik szerint úgy, hogy ha az adott országban a bírósági elnökök hatalma kiterjed, akkor 3, ha közepes 2, ha pedig minimális, akkor 1 pontot kap. A bírósági elnökök hatalma tehát annál szélesebb, minél nagyobb mértékben és közvetlenül tudnak befolyást gyakorolni a feltüntetett hatáskörökben. A szerzőpáros miután értékelték az egyes bírósági elnökök hatáskörét, összesítették az egyes államok pontjait és rangsorolták a vizsgált országokat.⁴⁴⁸ Ebből az összesítésből megdölni

⁴⁴¹ Vö. az Európai Bírák Konzultatív Tanácsának 19/2016. számú véleményének 24. pontjával. [Opinion No. 19 (2016) of the Consultative Council of European Judges (CCEJ) on the role of court presidents (Strasbourg, 10 November 2016)] CCJE(2016)2

⁴⁴² Lásd az Európai Bírák Konzultatív Tanácsának 19/2016. számú véleményének 6. pontját.

⁴⁴³ Lásd az Európai Bírák Konzultatív Tanácsának 19/2016. számú véleményének 8. és 15. pontját.

⁴⁴⁴ Lásd az Európai Bírák Konzultatív Tanácsának 19/2016. számú véleményének 8. pontját.

⁴⁴⁵ A fentiek közül a jogtudományi és az egyéb kisegítő tevékenység bővebb magyarázatra szorulhat. Előbbi elsősorban az angolszász országok csúcsbírái által hozott konszenzusos, vagy párhuzamos, illetve különvéleménnyel ellátott döntéseiben gyökerezik, amelyek döntő befolyást gyakorolhatnak akár a jogalkotásra is. A kontinentális államokban ez a bírójelöltek bírósági elnökök általi szocializálódásában ragadható meg. Utóbbi pedig általában az ítélkezésen kívüli tanácsadói vagy helyettesítői tevékenységet jelöl (pl. Kanadában). Lásd BLISA – KOSAŘ (2018) 2047-2047., valamint 2054-2055. o.

⁴⁴⁶ Lásd BLISA – KOSAŘ (2018) 2055. o.

⁴⁴⁷ Lásd BLISA – KOSAŘ (2018) 2073. o.

⁴⁴⁸ Lásd BLISA – KOSAŘ (2018) 2057-2060. o.

látszik az az elfogult állítás, miszerint a kelet-európai (főként posztkommunista) bírósági elnökök hatalmukban, hatásköreikben erősebbek, mint a nyugat-európai társaik.⁴⁴⁹

Hatalom Terület	Kiterjed	Közepes	Minimális
Bíró(ság)i karrier	Csehország, Oroszország, Szlovénia, Szlovákia (meghatározó szerep a bírák kiválasztásában, előléptetésében, fegyelmezésében)	Írország, Franciaország, Románia, Lengyelország (korlátozott szerep a bírák kiválasztásában vagy előléptetésében)	EUB, EJEB (mindkettő gyenge befolyással bír a bírák megválasztásában részt vevő szervek egyikére), Németország (közvetett befolyás a bírák előléptetésére) Hollandia, Olaszország
Adminisztrációs	Franciaország, EUB (diszkrecionális ügyelosztás), Csehország, Olaszország (panel ügyelosztás + munkarendek), Oroszország, Lengyelország, Szlovénia	Szlovákia, Írország (munkarendek, bíróságok menedzselése, beleértve a személyzetet is), Hollandia (ügyelosztás), EJEB	Németország (megosztott igazgatási hatáskörök), Románia (véletlenszerű ügyelosztás felügyelete)
Pénzügyi	Oroszország (bónuszok, óvodák és lakások feletti hatalom)	Szlovénia (oktatásról, konferenciákról való döntés), Szlovákia, Franciaország (fizetési bónuszok feletti hatalom)	Csehország, Olaszország, Hollandia, Németország, Lengyelország, Írország, Románia EUB, EJEB (bíró(ság)i költségvetések feletti hatalom)
Jogtudományi	Csehország, Szlovákia, Lengyelország, Románia, EUB (véleményalkotási feladat + további erőforrások)	EJEB	Szlovénia, Németország, Írország, Franciaország, Olaszország, Románia, Hollandia
Nagyköveti	EJEB, EUB, Oroszország (az igazságszolgáltatás képviselője, kapcsolattartás a végrehajtó/egyéb szervekkel)	Lengyelország, Csehország, Írország, Szlovénia, Németország	Olaszország, (az igazságszolgáltatási év megnyitása) Hollandia (beszéd), Franciaország, Románia, Szlovákia
Média	EUB, EJEB, Csehország, Szlovénia	Oroszország	Szlovákia, Németország, Lengyelország, Írország, Hollandia, Franciaország, Olaszország, Románia
Kiegészítő	Nem vizsgált	Nem vizsgált	Nem vizsgált

5. táblázat – A bírósági elnökök hatalmi indexe: A hatalmak tipológiája⁴⁵⁰

⁴⁴⁹ Vö. BLISA – KOSAŘ (2018) 2060. o.

⁴⁵⁰ Lásd BLISA – KOSAŘ (2018) 2057-2059. o.

Ország	Hatalmi index
Oroszország	17
Csehország	15
Szlovénia	14
EUB	14
Lengyelország Szlovákia EJEB	12
Franciaország	10
Írország	9
Olaszország	8
Románia Németország Hollandia	7

6. táblázat – A bírósági elnökök hatalmi indexe: A bírósági elnökök általános ereje⁴⁵¹

Vezetői típus	Ország
Főnök	Oroszország
Vezető	Csehország Szlovénia EUB
Menedzser	Lengyelország Szlovákia Franciaország
Diplomata	EJEB
Primus inter pares	Németország Hollandia Románia Olaszország Írország

7. táblázat – A bírósági elnökök besorolása hatáskörök erőssége szerint (saját szerk)⁴⁵²

Összefoglalásként megállapítható, hogy a bírósági elnökök a főnök és a primus inter pares típus végpontjait összekötő skálán jelölhetők be, ahol az előbbi típusba tartozó vagy ahhoz közel álló bírósági elnökök igen széles, az utóbbihoz tartozó vagy közel álló bírósági elnökök pedig jelentősen korlátozott hatásköröket, jogosítványokat tudhatnak magukénak.⁴⁵³ Fontos kiemelni azt, hogy a bírósági igazgatásban érvényesülnie kell a szubszidiaritás elvének, ennél fogva a központi bírósági igazgatási szinten kizárólag azokat a feladatokat kellene ellátni, amelyeket a bíróságok lokális szintjén, a bírósági elnökök/vezetők nem képesek hatékonyan menedzselni.

⁴⁵¹ Lásd BLISA – KOSAŘ (2018) 2059. o.

⁴⁵² Lásd BLISA – KOSAŘ (2018) 2060-2063. o.

⁴⁵³ Vö. BLISA – KOSAŘ (2018) 2063. o.

8. TOVÁBBI KÉRDÉSEK ÉS VÁLASZOK

a) Választ kell még adni egy megkerülhetetlen kérdésre, jelesül, hogy milyen mechanizmusok léptethetők életbe, ha az adott bírósági igazgatási rendszer diszfunkcióktól terhes. Nézetem szerint a fogyatékoságokkal működő bírósági igazgatási rendszert, adott ország alkotmányi szabályaira, alkotmányos berendezkedésére tekintettel – többféle módon lehet kiigazítani. Egyrészt az alkotmánybíróságok mint az állam semleges – más hatalmi ágakhoz nem tapadó – szervei alkotmányossági szempontból kontrollt gyakorolhatnak a bírósági igazgatás felett (pl. ilyen volt, amikor az Alkotmánybíróság 2013-ban alaptörvény-ellenesnek és nemzetközi szerződésbe ütközőnek nyilvánította az OBH elnökének ügyáthelyezési gyakorlatát⁴⁵⁴). Ez a kontroll bírósági jellegű, azaz kizárólag reaktív, vagyis feltételezi az alkotmánybírósági indítvány benyújtását, továbbá a mérce csak az alkotmányjog lehet. Intézményesített kontrollt viszont ezekre az esetjellegű alkotmánybírósági vizsgálatokra nem lehet támasztani. Ezenkívül tekintettel kell lenni az alkotmánybíróságok és a legfelső bíróságok közötti, gyakran feszültségeket felmutató speciális viszonyra is, amely miatt – főként a volt szocialista országokban – nem várható gyümölcsöző együttműködés. Másrészt megkerülhetetlen szerepe lehet a parlamenteknek, mivel a jogalkotás révén (ultima ratio jelleggel) megváltoztathatják az egész bírósági központi igazgatási szisztémát. Harmadrészt maguknak az igazgatást végzőknek is jelentékeny szerep jut, mivel egy jó szabályozást is elronthat a rossz vezető(ség), illetve a rossz szabályozás keretein belül is érhetők el sikerek a megfelelő vezető(ség) mellett.

b) Egyetemes – de lege ferenda – javaslatok nehezen tehetők, de minden modellben hasznosítható jelleggel kijelenthető, hogy elengedhetetlen (i) a kellően pontos és egyértelmű alkotmányi szabályozás; (ii) a megfelelő hatáskörtelepítés; (iii) a minél objektívebb és formálisabb szabályozás; (iv) a világos felelősségi és elszámoltathatósági szabályok kialakítása és megtartása; valamint (v) az adott vezető(ség) tekintélyének megtartása, illetve erősítése, valamint az önmérséklet gyakorlása.

c) Végezetül, ami pedig az igazgatási szisztémákat illeti, érdemes lenne a meglévő és működő igazgatási rendszert magát is értékelni. Időszakonként nemcsak az ítélkezési gyakorlatot, hanem az igazgatási megoldásokat is vizsgálni és minősíteni szükséges szociológiai, pszichológiai, gazdasági és jogi hatékonysági vizsgálatokkal, esetleg a társadalmi megítélés, bizalom szempontú stb. értékelésével. Ez a fajta visszacsatolás azért esszenciális, mert a változtatásoknak mindig a meglévő rendszerből kell kiindulnia (egyébként sem lehet radikális szervezeti változtatás az igazgatásban sem, mivel a belső működési folyamatok, a gyakorlat elég erős lehet ahhoz, hogy az új szervezeti keretek között is utat törjenek maguknak), a tapasztalatokat értékelve, garanciális megoldásokra törekedve. Kiemelendő, hogy ez nem csak jogi szabályozás kérdése, hanem legalább annyira a mentalitás, a politikai kultúra és az emberek személyes meggyőződése is kell hozzá.

⁴⁵⁴ Lásd 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1045, 1045. és köv.

IV. A MAGYARORSZÁGI BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS RETROSPEKTÍV VIZSGÁLATA

A bírósági szervezet igazgatását, különösen annak magyar aspektusait nem lehet történeti fejlődéstől elvonatkoztatva vizsgálni, elvégre az igazgatási modell(ek) alakulásnak alapját befolyásoló tényezők, a társadalmi-gazdasági-történeti feltételek, körülmények adják. Ezen összetevők változása, „finomodása” szükségképpen megköveteli azt, hogy az egyes szervezeti struktúrák változásaikkal kövessék.⁴⁵⁵

Jelen fejezet célkitűzése, hogy részleteiben mutassa be, illetve rendszerezze a Magyarországon működött bírósági (igazságszolgáltatási) igazgatási megoldásokat a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk megszületésétől egészen az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépéséig. Mindez feltételezi a korábbi szabályozásra épülő joggyakorlatból eredő problémák feltérképezését, és annak elemzését, hogy miképpen lehetett volna agilisabb rendszert működtetni. Izgalmas és érdekes lehet tehát annak feltárása, hogy a különböző időszakokban hogyan alakult a bírósági igazgatási rendszer felépítése, miként idomult a kor aktuális igényeihez, elvárásaihoz, és hogy vajon „megfelelő” irányba fejlődött-e egyáltalán.

1. A MODERN MAGYAR IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS KEZDETEI (1867-1919)

Már a Werbőczy István által összefoglalt Hármaskönyv is támasztott bizonyos követelményeket a független bírakkal szemben, amelyek a mai napig megtalálhatóak a magyar közjogban, és áthatják rendező elveit. Mindazonáltal a bírói függetlenséget célzó törvényhozási törekvések átfogó jelleggel csak az 1867. évi kiegyezés utáni magyar szabályozásban teljesedhettek ki.⁴⁵⁶

A kiegyezést követő közjogi reformtörekvések között szerepelt az igazságszolgáltatás függetlenebbé tétele is, amelynek értelmében a *bírói hatalmat* – mint komplex hatalmi intézményt – különféle feladat- és hatáskört is jelölő kategóriákra kell szétválasztani.⁴⁵⁷ Ennek fényében a modern magyar polgári igazságszolgáltatást praktikusán a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikktől számíthatjuk. A törvény ugyanis a belga alkotmány mintájára⁴⁵⁸ már *expressis verbis* elkülönítette egymástól az igazságszolgáltatást és a közigazgatást, amely egyúttal azt is jelentette, hogy a közigazgatási és bírósági hatóságok egymás hatáskörébe nem avatkozhattak be.⁴⁵⁹

A rendi igazságszolgáltatás meghaladását a törvényben olyan további elvi jelentőségű szabályozási garanciák is megerősítették, mint például a bírói függetlenség elve⁴⁶⁰ (ennek keretében a bíró elmozdíthatatlansága, áthelyezésének tilalma, valamint fizetése csökkentésének tilalma), a törvényes bíróhoz való jog/ törvényes bírótól való elvonás tilalma⁴⁶¹, a bírói pozíciók képesítéshez kötése,⁴⁶² valamint az összeférhetetlenségi szabályok.⁴⁶³ További kardinális elem, hogy a sarkalatos törvény által létrehozott bíróságokat megszüntetni vagy új

⁴⁵⁵ Lásd ÜRMÖS (1979) 34. o.

⁴⁵⁶ Vö. BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A bírói függetlenség a Hármaskönyvben. Jogtörténeti Szemle 2014/4,-2015/1, 19. o.

⁴⁵⁷ Vö. BÓDINÉ BELIZNAI Kinga – MEZEY Barna: A jogszolgáltatás szervei. In: MEZEY Barna (szerk.): Magyar alkotmánytörténet. Budapest, Osiris Kiadó, 2020. 222. o.

⁴⁵⁸ Lásd az 1831. évi belga alkotmány 26-30. cikkei. Lásd még ehhez DEGRÉ Alajos: A polgári korszak. In: VARGA Endre (szerk.): A magyar bírósági szervezet és perjog története. Kézirat. Budapest, Levéltárak Országos Központja, 1961. 154-155. o.; LEFEBVRE, Edwige: The Belgian Constitution of 1831: The Citizen Burgher. Bremen, Zentrum für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen, 1997. 40-41. o.

⁴⁵⁹ Lásd a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. tc. 1. §-át.

⁴⁶⁰ Lásd az 1869. évi IV. tc. 19. §-át.

⁴⁶¹ Lásd az 1869. évi IV. tc. 20. §-át.

⁴⁶² Lásd az 1869. évi IV. tc. 7. §-át.

⁴⁶³ Lásd az 1869. évi IV. tc. 8. és köv. §-ait.

bírói fórumokat létrehozni kizárólag törvény útján lehetett. Emellett még kiemelendő garancia volt, hogy az uralkodó nevezete ki a bírakat, akik az ő nevében fejtették ki ítélkező tevékenységüket.⁴⁶⁴

Az előzőekhez igazodóan egy szilárd szervezetrendszer működése elképzelhetetlen felelősségi szabályok nélkül, mivel a bírának nem csupán „lefelé”, hanem „felfelé” (a kormány irányában) is függetlennek kell lenniük, és a bírói felelősség kizárólag a bírói függetlenség útján nyerhet tartalmat.⁴⁶⁵ Ezért a törvényalkotó az igazságügyi reform következő meghatározó állomásaként a fent rögzített elvekre figyelemmel további meghatározó szabályozást alkotott.⁴⁶⁶ E helyütt mindenféleképpen kiemelést érdemel két törvény, amelyek – a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk mellett – a korszerű magyar igazságszolgáltatás tartópillérei: egyrészt a bírák és a bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló 1871. évi VIII. törvénycikket, másrészt a bírák és bírósági hivatalnokok áthelyezése és nyugdíjazása körüli eljárás szabályozásáról szóló 1871. évi IX. törvénycikket kell előtérbe állítani.

Előbbi törvény az általános szabályokon túlmenően rögzíti a hivatali büntett fogalmát, taxatív felsorolást tartalmaz a fegyelmi vétéségek eseteiről, az ezekhez kapcsolódó büntetésekről, valamint megszabja a fegyelmi eljárás szabályait, a fegyelmi bíróságok jogkörét, továbbá rendezi a vagyoni felelősség kérdéseit, a kártérítési igény érvényesítését. A törvény alapvetése volt, hogy azok a bírák és bírósági hivatalnokok, hivatali kötelességüket szándékosan vagy vétkes gondatlanságból elkövetett megszegéséért – és az ebből folyó károkért – felelősséggel tartoznak.⁴⁶⁷ A korabeli szabályozásból világosan látszik, hogy míg az 1869. évi IV. törvénycikk garantálja a „közhatalom” függetlenségét, addig az 1871. évi VIII. törvénycikk hivatott megálljt parancsolni a bírói hatalom túlterjeszkedésének. A törvény maga nem nevezhető túlszabályozásnak (rendeltetését túllépőnek), mivel kizárólag azoknak a szabályoknak a rögzítésére szorítkozik, amelyek szoros funkcionális összefüggést mutatnak az igazságszolgáltatási tevékenységgel, mindamellet objektív kellékeket határoznak meg, igyekezve kizárni a szubjektív mérlegelés körébe tartozó elemeket (ezekről lásd később).⁴⁶⁸ A fegyelmi bíróságok összetétele kardinális elem, amely több kérdést is felvetett a törvényjavaslat vitája során (pl. meddig „nyúlható” a fegyelmi bíróság összetétele; hogyan „pakolható” egy-egy szint fölé még további szint, illetve szintek), míg végül az alábbi megoldást fogadták el a honatyák: „[f]egyelmi bírósággént az első folyamodású bíróságok hivatalnokai felett a törvényszék elnökéből és két bírájából álló tanács, az első folyamodású bírák és az ítélőtábla hivatalnokai felett az ítélőtábla elnökéből és négy bírájából álló tanács, a törvényszéki elnökök, ítélőtáblai bírák és tanácselnökök, valamint a Kúria hivatalnokai felett a legfelsőbb ítélőszék elnökéből vagy helyetteséből és hat bírájából álló tanács, végül az ítélőtáblák elnökei, kúriai bírák és tanácselnökök felett felerészben a Kúria elnökéből és rangidős bíráiból, felerészben a főrendiház által választott 36 tag közül kijelölt, összesen 12 tagú külön fegyelmi bíróság járt el.”⁴⁶⁹ Fontos adalék, hogy a bíró nem csupán a hivatali cselekményeiért, hanem a hivatalán kívüli magatartásáért is felelősséggel tartozott, amely az 1869. évi IV. törvénycikk főbb elveivel függött össze, és ma is hasonlóan meghatározó szerepet játszik mind a bírósági szervezeten belüli, mind az azon kívüli magaviselet.⁴⁷⁰

⁴⁶⁴ Lásd az 1869. évi IV. tc. 2-3. §-ait.

⁴⁶⁵ Vö. MÁTHÉ Gábor: A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakítása 1867-1875. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1982. 55. o.

⁴⁶⁶ Lásd a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. tc. 17. § harmadik mondatát, valamint a 24. §-át.

⁴⁶⁷ Lásd a bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló 1871. évi VIII. tc. 1. §-át.

⁴⁶⁸ Lásd BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A bírói felelősség szabályozása Magyarországon 1871-ben. Jogtörténeti Szemle 2019/2, 21-22. o.

⁴⁶⁹ Lásd DEGRÉ (1961) 155-156. o.

⁴⁷⁰ Ehhez kapcsolódóan lásd KÉRI Valentin: Bírói tisztséghez méltó magatartás és az etikai szabályok érvényesítése. Jura 2021/4, 139-151. o.

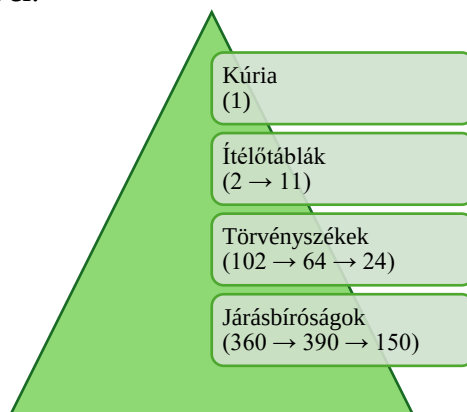
Utóbbi törvény, az 1871. évi IX. törvénycikk kiegészítette az eddig tárgyalt két törvényt, részben pedig ezekre építve szabályozta a bírák más bíróságokhoz történő áthelyezését, valamint a nyugdíjaztatás kérdését. A rendelkezések közül külön figyelmet érdemel az 1871. évi IX. törvénycikk 1. és 6. §-a. Előbbi félreérthetetlenül rögzíti, hogy a bírót akarata ellenére csak két esetben lehet más bírósághoz áthelyezni: egyfelől akkor, ha a bírósági szervezetben törvényhozási intézkedések folytán változás történt; másfelől abban az esetben, ha az ugyanazon bíróságnál alkalmazott bírák között egyenes vagy harmadíziglen oldalrokonság, vagy másodíziglen sógorság, vagy fogadott szülei vagy fogadott gyermeki viszony létezik vagy állt be. Utóbbi szakasz – az 1869. évi IV. törvénycikk 17. §-ára tekintettel – meghatározza a bírák nyugállományba való vonulásának határidejét azzal, hogy a bíró 70. évének betöltése előtt hivatalból csak abban az esetben helyezhető nyugalomra, ha testi vagy szellemi fogyatkozás miatt hivatalos kötelességei teljesítésére végképpen képtelenné vált, vagy ha az általa elfoglalt állomást a törvény megszüntette. Ehhez kapcsolódóan mindenféleképpen meg kell jegyezni, hogy a vizsgálat tárgyát adó időszakban (XIX. század harmadik harmada és XX. század első ötöde között) Magyarországon az átlagéletkor kb. 28-40 év között mozgott,⁴⁷¹ a szabályozás tehát gyakorlatilag élethosszig tette lehetővé a bírói tisztség betöltését.

1.1. BÍRÓSÁGI SZERVEZET ÉS IGAZGATÁS A POLGÁRI KORSZAKBAN

1.1.1. BÍRÓSÁGI SZERVEZET

Az igazgatás kérdésének taglalását megelőzően feltétlenül foglalkoznunk kell az adott szervezet – esetünkben a bíróságok – felépítésével, belső struktúrájával, hogy összefüggéseiben lehessen értékelést adni.

Elsőként azt szükséges rögzíteni, hogy a dualizmus kori rendes (általános hatáskörű) bíróság szervezete négy szintű volt, amelynek legmagasabb fokát a királyi Kúria, a harmadfokot a királyi ítélőtáblák, alattuk a királyi törvényszékek, legalsóbb szinten pedig a királyi járásbíróságok helyezkedtek el.⁴⁷²



2. ábra – A rendesbírói szervezet a polgári korszakban (saját szerk.)

A bírósági szervezetet fentiek szerinti felépítését alapvetően a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában hozott 1868. évi LIV. törvénycikkből ismerhetjük, ugyanakkor annyival árnyalni

⁴⁷¹ Lásd HABLICSEK László: A halandóság. In: KOLLEGA Tarsoly István (főszerk.): Magyarország a XX. században. II. kötet Természeti környezet, népesség és társadalom, egyházak és felekezetek, gazdaság. Szekszárd, Babits Kiadó, 1997. 206. o.

⁴⁷² A négy szintű szisztémát az indokolta, hogy megfelelő számú fok álljon rendelkezésre a jogviták megnyugtató befejezéséhez, mivel kellő számú szint hiányában az egyes bíróságokhoz benyújtott perorvoslatot, ugyanazon bíróság másik tanácsa kényszerülne elbírálni. Vö. SZABÓ István: A magyar igazságszolgáltatás történetének vázlatja az államalapítástól napjainkig. Miskolc, Bíbor Kiadó 2004. 49. o.

szükséges az összképet, hogy az idő előrehaladtával több törvény alakította, finomította az egyes szinteket. A következőkben általánosságban röviden tanácsos áttekinteni mindezeket.

a) A királyi Kúria kezdetben két osztályból állt: egyfelől a semmitőszékből, másfelől a legfőbb ítélőszékből. Szervezetileg az a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. évi LIV. törvénycikk módosítása tárgyában hozott 1881. évi LIX. törvénycikk 101. §-a nyomán – a két osztály egyesítését követően – beszélhetünk egységes Kúriáról. Humánállományát tekintve a királyi Kúria 65 rendes bíróból, valamint 3 számfeletti, illetve kisegítő bíróból állt.⁴⁷³ A bírói személyzet az elnökre, a másodelnökre, hét tanácselnökre és a fiumei tengerészeti ügyek két előadó-jára, valamint „sima” bírókra tagozódott.⁴⁷⁴ A királyi Kúria évente négy tanácsot alakított, nevezetesen a (i) közpolgári ügyekben; (ii) telekkönyvi, úrbéri és birtokrendezési ügyekben; (iii) váltó-, kereskedelmi és csődügyekben; valamint (iv) bűnvádi ügyekben. Ezek a tiztagú tanácsok voltak felelősek a vitás elvi jellegű ügyekben történő állásfoglalásért, a jogegységi határozatok meghozásáért.⁴⁷⁵

b) A királyi ítélőtáblák belső szervezetét a kir. ítélőtáblák és kir. főügyészségek szervezéséről szóló 1890. évi XXV. törvénycikk rendezte. A 11 db ítélőtáblán (név szerint: Budapest, Debrecen, Győr, Kassa, Kolozsvár, Marosvásárhely, Nagyvárada, Pécs, Pozsony, Szeged, Temesvár) legfeljebb 245 bíró ítélkezhetett.⁴⁷⁶ Ezen a fokon polgári és büntető szakosztály működött azzal, hogy az ügyek súlyától függően három- vagy öttagú tanács törvénykezett.⁴⁷⁷ Szükség esetén szintén lehetőség volt legfeljebb 14 számfeletti ítélőbíró kinevezésére.⁴⁷⁸

c) A királyi törvényszékek voltak a jogviták eldöntésének elsőfokú, általános hatáskörű bírói fórumai. Alapvetően a vármegyék székhelyein voltak, de területi kiterjedés függvényében kisebb székhelyen kívüli városokban is működtek. Az első folyamodású kir. törvényszékek és járásbíróságok életbeléptetéséről szóló 1871. évi XXXII. törvénycikk 1. §-a 102-ben maximalizálta a törvényszékek számát.⁴⁷⁹ Élén az elnök állt, a személyi állomány felől a mindenkori igazságügyminiszter döntött. A törvényszékek munkájukat polgári ügyben egyes vagy hármas tanácsban végezték, büntetőügyekben az egyesbíró volt a főszabály.⁴⁸⁰

d) A királyi járásbíróságok adták a rendes bíróságok legszélesebb körét. Az 1871. évi bírósági reformot követően számukat 360-ban állapították meg. Ezen a szinten kisebb értékű polgári és csekélyebb súlyú büntetőügyeket tárgyaltak, mindemellett vezették a telekkönyveket. A bíróság élén járásbíró állt, akikhez nagyobb ügyforgalmú helyeken aljárásbírákat osztottak be. Az ítélkezés – mai formájához hasonlóan – egyes bíraskodás formájában történt.⁴⁸¹

⁴⁷³ Lásd az 1870. évi XVI. és 1871. évi XII. törvénycikk módosításáról szóló 1877. évi V. törvénycikket, valamint Budapest székes főváros kerületi elöljáróságairól szóló 1893. évi XXXII. törvénycikk vonatkozó részeit.

⁴⁷⁴ Lásd az 1881. LIX. törvénycikk 109. §-ának módosításáról szóló 1884. évi XXXVIII. törvénycikk 1. §-át, az a bírói és ügyészi szervezet módosításáról szóló 1891. évi XVII. törvénycikk és a kir. Curia és kir. ítélőtáblák ítélőbíróinak szaporításáról és az 1877. évi V. törvénycikk módosításáról szóló 1893. évi XXXII. törvénycikk vonatkozó részeit.

⁴⁷⁵ Lásd a polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk életbeléptetéséről szóló 1912. évi LIV. tc. 70. §-át.

⁴⁷⁶ Lásd a kir. ítélőtáblák és kir. főügyészségek szervezéséről szóló 1890. évi XXV. tc. 1. és 7. §-át.

⁴⁷⁷ Lásd BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A jogszolgáltatás szervezete. In: GOSZTONYI Gergely – MEZEY Barna (szerk.): Magyar alkotmánytörténet. Budapest, Osiris Kiadó, 2020. 455. o.

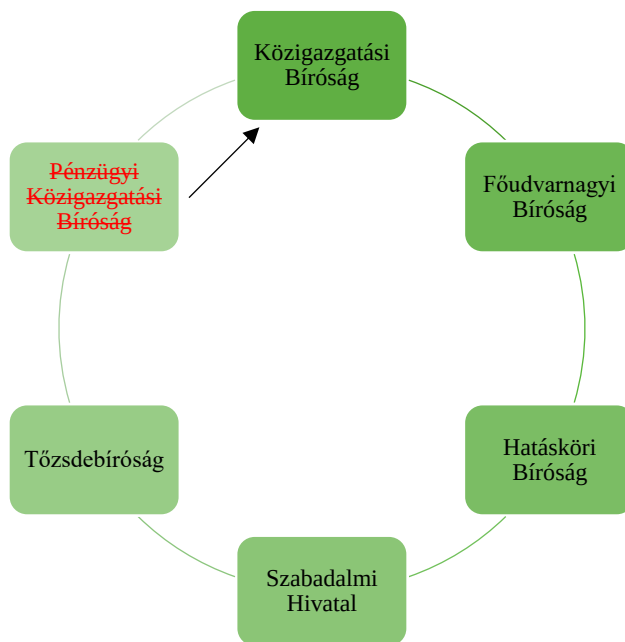
⁴⁷⁸ Lásd a kir. Curia és kir. ítélőtáblák ítélőbíráinak szaporításáról és az 1877. évi V. tc. módosításáról szóló 1893. évi XXXII. tc. 1. §-át.

⁴⁷⁹ Megjegyzendő, hogy ez a szám az évek során hol radikálisan lecsökkent, hol növekedést mutatott. Részletesen lásd STIPTA István: A magyar bírósági rendszer története. Debrecen, Multiplex Media–Debrecen University Press, 1998. 128. o.

⁴⁸⁰ BÓDINÉ BELIZNAI (2020) 455. o.

⁴⁸¹ Szintén megjegyzendő, hogy e szinten is több alkalommal történt számbeli változás. Ezekről részletesen lásd STIPTA (1998) 130-131. o.

Csupán említés szintjén, de megkerülhetetlen szólni a különös bíróságokról. Az első és legfontosabb az önálló magyar királyi *Közigazgatási Bíróság*, amelyet a magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk állapított meg. Az igazságszolgáltatás rendszerében betöltött súlyát mutatja, hogy a törvény értelmében a Közigazgatási Bíróság elnöke a Kúria elnökével azonos ranggal és jelleggel rendelkezett.⁴⁸² A bíróságon két ügyszakban, nevezetesen általános közigazgatási és pénzügyi osztályban folyt ítélező tevékenység,⁴⁸³ amely azzal egészítendő ki, hogy a korábban autonóm *Pénzügyi Közigazgatási Bíróság*⁴⁸⁴ beleolvad az újonnan létrejövő királyi Közigazgatási Bíróságba.



3. ábra – A különös bírósági szervezet a polgári korszakban (saját szerk.)

E mellett további négy különös bíróságot célszerű kiemelni. Az időszakban működött az ún. *Hatásköri Bíróság* is, amely lényege abban állt, hogy kötelező érvényű (megfellebbezhetetlen) határozatot hozott a bíróságok és a közigazgatási hatóságok, a királyi Közigazgatási Bíróság és a rendes bíróságok, valamint a Közigazgatási és a közigazgatási szervek közötti hatásköri vitában.⁴⁸⁵ A második az ún. *Tőzsdebíróság*, amely a budapesti Áru- és Értéktőzsde bírói fóruma volt, így hatáskörébe tartozott a törvény által oda utalt peres kérdés, jogvita.⁴⁸⁶ A harmadik különös bíróság az ún. *Szabadalmi Hivatal* (majd 1920-tól *Szabadalmi Bíróság*), amely szabadalmi ügyekben volt hivatott eljárni.⁴⁸⁷ Végül kiemelést érdemel még az ún. *Főudvarnagyi Bíróság*, amely az uralkodó család bizományi birtokainak, Magyarországon fekvő ingatlanainak örökösödési pereiben járt el.⁴⁸⁸

⁴⁸² Lásd a magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. tc. 2. § első mondatát.

⁴⁸³ Lásd a magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. tc. 11. § első mondatát.

⁴⁸⁴ Lásd a pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló 1883. évi XLIII. törvénycikket.

⁴⁸⁵ Lásd a hatásköri bíróságokról szóló 1907. évi LXI. tc. 1. §-át.

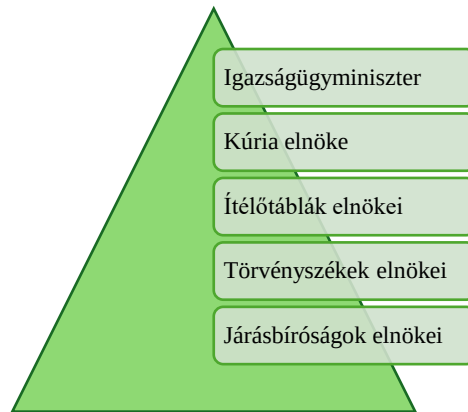
⁴⁸⁶ Lásd a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868:LIV. tc. módosítása tárgyában hozott 1881. évi LIX. tc. 94. §-át.

⁴⁸⁷ Jóllehet már korábban is volt e körben bíráskodás, azonban itt vált „igazán” különössé. Lásd a találmányi szabadalmakról szóló 1895. évi XXXVII. tc. 15. §-át, valamint a találmányi szabadalmakról szóló 1895. évi XXXVII. törvénycikk egyes rendelkezéseinek módosításáról és kiegészítéséről szóló 1920. évi XXXV. tc. 3. §-át.

⁴⁸⁸ Lásd a magyar főudvarnagyi bíráskodásról szóló 1909. évi XVI. tc. vonatkozó részeit. BÓDINÉ BELIZNAI (2020) 458. o.

1.1.2. BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

A szervezeti és személyi áttekintést követően érdemes ábrán megjeleníteni bírósági szervezetet, pontosabban annak igazgatással összefüggő elemeit, de fontos egyúttal annak rögzítése is, hogy a kevés bírósági igazgatást érintő primer forrás miatt döntően a jogi szabályozásra kell hagyatkoznunk.⁴⁸⁹



4. ábra – A rendesbírósági igazgatás a polgári korszakban (saját szerk.)⁴⁹⁰

1.1.2.1. KÖZPONTI BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

A kor hatalmi-politikai berendezkedéséből kiindulva nem meglepő, hogy a bíróságoknak, az igazságszolgáltatásnak és egyes szerveinek igazgatása⁴⁹¹ erősen központosított modellt követett. A bíróságok feletti *legfőbb felügyeleti jogot* éppen ezért magától értetődően – a király nevében eljáró – *igazságügyminisztert* illette. A legfőbb felügyeleti jog tartalmát tekintve igen széles és komplex jogköröket tartalmazott.⁴⁹²

a) Az első csomópontot a *bírói státusz keletkezése, megváltozása és megszűnése* köré csoportosíthatjuk. Nem szorul különösebb magyarázatra az, hogy a bírákat a mindenkori igazságügyminiszter ellenjegyzése mellett öfelsége nevezi ki. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy az igazgatás joga (felügyeleti jog) voltaképpen a király kezében összpontosult, aki ezt minisztere útján gyakorolta.⁴⁹³ Ismert, hogy a bíróként tevékenykedni kívánó személyeknek komoly, törvény által előírt garanciális követelményeknek kellett megfelelniük, így tehát kizárólag az lehetett bíró, aki (i) magyar állampolgár, betöltötte a 26. életévét, (iii) feddhetetlen jellem, (iv) nem áll csőd vagy gondnokság alatt, (v) a magyar nyelvet megfelelően ismerete (a felsőbbbíróságok esetében); valamint (vi) jogi képzettséggel rendelkezett.⁴⁹⁴ Mindazonáltal az

⁴⁸⁹ Vö. BATÓ Szilvia: Adalékok a bírósági igazgatás 1848 előtti történetéhez. Jogtörténeti Szemle 2011/2, 13. o.

⁴⁹⁰ Megjegyzendő, hogy az ábra annyiban nem pontos, hogy az igazságügyminiszter a király nevében gyakorolja a főfelügyeleti jogot, tehát voltaképpen az ábrán megjeleníthető volna a király személye, azonban összehasonlítási szempontból nem lenne praktikus.

⁴⁹¹ Vö. BÓDINÉ BELIZNAI (2020) 467. o.

⁴⁹² A törvény úgy rendelkezik, hogy a bíróságok – sok egyéb szerv(ezet) mellett – az igazságügyminiszter felügyelete alatt áll, amely felügyeletkörébe tartozó minden intézkedés közvetlen megtételének jogát szintén magában foglalja. Az igazságügyminiszter ezen túlmenően e jogkörébe eső teendők végzésével, egyes esetekben a vezetése és főfelügyelete alatt állók sorából vett kiküldötteket bízhat meg. Lásd az 1891. évi XVII. tc. 1. §-át.

⁴⁹³ A szabályozás tervezete komoly vitákat generált a vármegyék szerepének csökkenése miatt, amelyet ellensúlyozandó egyes törekvések a bírák kiválasztásában a megyei közgyűléseknek kívántak szerepet adni. Ez azonban ellentétes lett volna a bíráskodás és a közigazgatás elválasztásának gondolatával. Lásd SZABÓ (2004) 41. o.

⁴⁹⁴ Utóbbinál a törvény két utat engedett: egyfelől a köz- és váltóügyvédi vizsga letételét követelte meg; másfelől a jogi diploma megszerzését követően legalább hároméves joggyakorlatot, illetve a vonatkozó vizsgák teljesítését kellett igazolnia. Lásd az 1869. évi IV. tc. 6-7. §-át.

igazságügyminiszter diszkrecionális jogkörében eljárva kedvezményben részesíthette azokat a személyeket, akik a törvény hatálybalépésekor vagy korábban valamely rendszeres bírói hivatal viselve, „[m]agukat különös képesség és szorgalom által tüntették”.⁴⁹⁵ Sőt mi több, az igazságügyminiszter volt hivatott kinevezni a bírósági segéd- és kezelőszemélyzetet is, ezáltal szintén óriási hatással volt az egész igazságszolgáltatási rendszerre.⁴⁹⁶

E körben kell még szólni a bírák *elmozdíthatóságáról*, illetve *elmozdíthatatlanságáról*, ugyanis a törvény értelmében a bíró akarata ellenére mindössze két – korábban ismertetett – esetben mozdítható el.⁴⁹⁷ Ilyen esetekben áthelyezés iránt öfelsége felelős (igazságügy)minisztere által rendelkezik.⁴⁹⁸ Ezzel szemben a kisegítő személyzetnél (ideértve pl. az albírót is) ilyen korlátok nem „bénították” az igazságügyminisztert, mivel a bíróságoknál, illetve a törvényszéknél lévő ügyészeknél alkalmazott segéd- és kezelőszemélyzetet saját belátása szerint mobilizálhatta.⁴⁹⁹

Végezetül nem mehetünk el szó nélkül a bírói státusz *megszűnése* mellett sem. Értelemszerűen a megszűnés esetei közé sorolható a halál, az egészségi állapot munkát ellehetetlenítő mértékű megromlása, illetve a nyugdíjkorhatár elérése. Utóbbi esetében azonban az igazságügyminiszter „kivételt” tehetett, és ítélezési tevékenységének folytatására hívhatta fel az adott bírót, aki, amennyiben szolgálni kívánt, hivatalában maradhatott nyugállományba lépésének esedékességét követően is.⁵⁰⁰ Természetesen fegyelmi ügyek esetén is helye lehetett a megszűnésnek (lásd alább).

b) Valamennyi tárgyalta, a bíróságokkal, igazságszolgáltatással kapcsolatos törvény végrehajtása a mindenkori igazságügyminiszter feladata volt, ekként érthetően – az igazgatási funkcióhoz egyébként is esszenciálisan hozzátartozó – *személyi és tárgyi feltételek* biztosítása is hozzá tartozott. A személyi jellegű kérdések már többször előjöttek (lásd kinevezés, áthelyezés stb.) és még elő is fognak jönni (pl. a fegyelmi ügyeknél), úgyhogy ezzel itt most bővebben nem foglalkozom. A dologi feltételekről azonban e körben részletesebben kell szólni. Az igazságügyminiszter anyagiakat érintő diszkrecionális jogköre alapvetően csekély volt, mivel azt a költségvetés alapjaiban determinálta (a bírák a fizetésüket az állampénztártól kapták). Sőt mi több, rendkívül nehézkesen, rendszeresen akadozva történtek kifizetések, utalványozások. Sajnálatos módon a rendelkezésre álló összegek sem voltak igény szerint allokálhatók, ahogyan hasonlóan sántikáló módon történt a bírák, valamint a segélyszemélyzet segélykérelmeinek elbírálása is.⁵⁰¹

c) A fegyelmi kérdésekről Bódiné Beliznai Kinga átfogó tanulmányt írt,⁵⁰² így e helyütt csupán az igazságügyminiszter szerepét indokolt kiemelni. Az igazságügyminiszter felügyeleti joga, „[m]elynél fogva [...] a bíróságok pontos és szabályszerű ügykezelése fölött őröködik, [...] a tapasztalt hiányok orvoslásáról gondoskodik, az igazságügy általános érdekében, vagy egyes panaszok esetében a szükséges adatok felterjesztését elrendeli, a visszaélések megvizsgálása és megtorlása iránt intézkedik, jövőre is érintetlenül marad; azonban bármely hivatali büntett, vagy vétség megfenyítése csak a jelen törvényben szabályozott úton és módon

⁴⁹⁵ Lásd az 1869. évi IV. tc. 26. §-át.

⁴⁹⁶ Lásd az 1869. évi IV. tc. 27. §-át.

⁴⁹⁷ A bíró akarata ellenére elmozdítható egyfelől akkor, ha a bírósági szervezetben törvényhozási intézkedések folytán változás történt; másfelől abban az esetben, ha az ugyanazon bíróságnál alkalmazott bírák között egyenes vagy harmadízigen oldalrokonság, vagy másodízigen sógorság, vagy fogadott szülei vagy fogadott gyermeki viszony létezik, vagy állt be.

⁴⁹⁸ Lásd az 1869. évi IV. tc. 16. §-át, valamint az 1871. évi IX. tc. 1-2. §-át.

⁴⁹⁹ Megjegyzendő, hogy a más hivatalba vagy más székhelyre történő áthelyezésnek a költsége – amennyiben az áthelyezés oka nem fegyelmi vétségre vezethető vissza – az állampénztárt terhelte. Lásd az 1871. évi IX. tc. 5. §-át.

⁵⁰⁰ Lásd az 1869. évi IV. tc. 17. §-át.

⁵⁰¹ Lásd MÁTHÉ (1982) 71-72. o.

⁵⁰² Lásd BÓDINÉ BELIZNAI (2019) 19-29. o.

eszközölhető.”⁵⁰³ Ebből – főként az utolsó mondatrészt kiemelve – kitűnik, hogy az igazságügyminiszter felügyeleti joga nem vonatkozott a peres ügyekbe való érdemi beavatkozásra, utasításadásra.⁵⁰⁴ Mindazonáltal, ha fegyelmi bíróság a bírónál hivatalvesztés büntetést állapított meg, úgy abban az esetben a határozatot 8 napon belül az igazságügyminiszterhez is fel kellett terjeszteni.⁵⁰⁵

d) A *kommunikáció* kötelessége és a *politikai felelősség* vállalása szinten az igazságügyminisztert terhelte. Egyfelől ő tartozott beszámolni a Kormánynak, az Országgyűlésnek és őfelségének, másfelől – a nyilvánvaló szakmai felelősségen túlmenően – őt terhelte a politikai felelősség, rajta lehetett számon kérni a rendszer működését, működtetését. A kommunikáció természetesen nem csak kifelé, hanem befelé, a bíróságok irányába is működött, noha ki kell hangsúlyozni, hogy a törvénynek alárendelt ítélkezés követelménye miatt, az igazságügyminiszter csupán „puha” felhívásokat tehetett. Ilyen példaként citálható a következő is: „[...] remélve, hogy a bíróság következtelenségekbe nem téved, a törvény, továbbá az annak alapján kiadott rendeletek és az előtte lévő tényekből az azokra alapított meggyőződések szerint fog ítélni.”⁵⁰⁶

e) Végül, de nem utolsó sorban az egyik legelemibb résszel kell foglalkoznunk, nevezetesen az ügyvitel kérdésével. Az 1868. évi LIV. törvénycikk 6. §-a alapján a bírósági ügyvitel – a törvényhozás további intézkedéséig – az igazságügyi minisztériumhoz tartozik, így tehát a fellebbviteli bíróságok szervezésére, illetőleg egymástól független osztályokra való felosztására nézve teljes intézkedési szabadsága volt. Ennek alapján a bírósági ügyvitelt miniszteri rendeletben szabályozták, azonban a közvetlen felügyeletet a konkrét bíróság elnöke végezte.⁵⁰⁷ Fontos hangsúlyozni, hogy az igazságügyminiszternek az ítélkezéssel kapcsolatban semmilyen utasítási joga nem volt, ugyanakkor szükség esetén, így például bíróság és közigazgatási hatóság közti elintézésében – a törvényhozás további intézkedéséig – felhatalmazása volt. Túl ezen, az államok közötti bírósági illetőségi összeütközés esetében szintén az igazságügyminiszternek kellett intézkednie.⁵⁰⁸

E pont alá vonható még a statisztikák, névjegyzékek vezetése is. Előbbinél kiemelendő, hogy az ügyforgalomról a bíróságok rendszeres – éves, illetve évnegyedes – jelentéseket küldtek. Utóbbiról szólva pedig elmondható, hogy például a fegyelmi bíróságok névjegyzékét – megalakításukat követően – minden év január 15-ig meg kellett küldeni az igazságügyminiszternek,⁵⁰⁹ általánosságban pedig az igazságszolgáltatás humán állományának nyilvántartását ugyancsak ő vezette.

1.1.2.2. HELYI BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

Nem szorul különösebb magyarázatra, hogy a vizsgált időszakban az igazságügyminiszternek döntő szerepe van a bíróságok igazgatásában, mindazonáltal nem mehetünk el szó nélkül az egyes bírósági szinteken igazgatási feladatokat ellátó vezetők, elnökök mellett sem.

Nem véletlen a 3. ábrán szereplő hierarchikus viszonyra utaló piramis forma, ugyanis a korban az egyes szinteken ítélkező bírák felett szintén felügyeleti joga volt a saját fóruma elnökének, továbbá a szervezetben őfelette álló bíróság elnökének is,⁵¹⁰ azaz a főfelügyeletet gyakorló igazságügyminiszter mellett minden bírósági elnök szolgálati feletteseként, felügyelő

⁵⁰³ Lásd az 1871. évi VIII. tc. 5. §-át.

⁵⁰⁴ Vö. BÓDINÉ BELIZNAI (2019) 23. o.

⁵⁰⁵ Lásd az 1871. évi VIII. tc. 57. §-ának második mondatát.

⁵⁰⁶ OL Vegyesbírósági iratok 38 eln/1870. Idézi: MÁTHÉ (1982) 71. o.

⁵⁰⁷ Vö. MÁTHÉ (1982) 70. o.

⁵⁰⁸ Lásd az 1869. évi IV. tc. 25. §-át.

⁵⁰⁹ Lásd az 1871. évi VIII. tc. 36. §-át.

⁵¹⁰ Lásd CSÁNK Béla: A bírói függetlenség hazánkban és külföldön. Budapest, Urbányi István Könyvnyomdai Műintézete, 1942. 212. o.

hatóságként funkcionált bíró munkatársai felett. Egyszerűen fogalmazva a magasabb fokon elhelyezkedő bírósági szervezet felügyeleti joggal rendelkezett az alacsonyabb fokú bíróság. Ez pedig azt hozta magával, hogy a bíraskodási tevékenységben hierarchikus viszony alakult ki az egyes bírósági fokok között,⁵¹¹ amely mai napig érezteti a hatását.

Valamennyi bíróság saját *főnökének* vezetése és közvetlen felügyelete alatt állt, amely magában foglalta

1. az ügyvitel szabályszerűsége, az alkalmazottaknak hivatalos működése, továbbá hivatali magatartásnak megfelelő (nem botrányos/méltatlan) magaviselete⁵¹² feletti örökösét;
2. a szabálytalan vagy késedelmes ügyvitel miatt tett panaszok kivizsgálását; valamint
3. a tapasztalt rendetlenség, késedelmeskedés és visszaélés megszüntetését, egyúttal azoknak szankcionálása iránti intézkedést.⁵¹³

A felügyeleti hatóságok (az igazságügyminiszter, illetve az illetékes bíróságok elnökei) felügyeleti joguk gyakorlása érdekében a felügyeletük alatt állókat nyilatkozattételre, továbbá a szükséges iratok és adatok előterjesztésére kötelezhették. Ennek menetét a törvény részletezi is.⁵¹⁴ Ezenfelül a bíróságok főnökei kötelesek voltak – az igazságügyminiszter kívánságára – törvényhozási, törvénykezési és igazságügy-igazgatási kérdésekben véleményt nyilvánítani, kellő adatot és felvilágosítást adni.⁵¹⁵ Sőt mi több, a Kúria és az ítélőtáblák mindenfajta felhívás nélkül (hivatalból) is kötelesek voltak a törvényeknek az igazságszolgáltatás körében tapasztalt hiányaira vagy újabb törvényes intézkedések szükségességére nézve felmerült adatokat egybegyűjteni.⁵¹⁶

Az igazságszolgáltatáson belül – a téma szempontjából – külön kiemelés érdemel még az ún. *elnöki tanács* intézménye.⁵¹⁷ Ennek a grémiumnak a hatáskörébe tartozott ugyanis minden olyan igazságügyi igazgatási kérdésben történő véleményezés és határozathozatal, amelyet az igazságügyminiszter akár általános, akár egyes ügyeket tárgyzó rendeletében elé utalt.⁵¹⁸

Az ügyviteli szabályok betartásával összefüggésben ezeken kívül az is elmondható, hogy a fellebbviteli (felettes) bíróságoknak az ügyek felülvizsgálatakor ügyelniük kellett arra is, hogy az alsóbb fokú bíróságok vajon pontosan megtartják-e az eljárási és ügyviteli előírásokat. Amennyiben szabálytalanság vagy késedelem volt tapasztalható, a fellebbviteli bíróság a konkrét bíróság főnökét külön határozatban figyelmeztette, és a határozatát a konkrét bíróság közvetlen felsőbb felügyeleti hatóságával is közölte. Ha teljesen nyilvánvaló volt az ügyviteli szabályok súlyos – de fegyelmi vétséget ki nem merítő – megszegése (lásd rendetlenség, mulasztás vagy késedelem), úgy a bírósági hivatalnok – meghallgatását követően – rendbírással volt sújtható, amelyet – a törvény szerint – közvetlen hivatalfőnöke útján közölt.⁵¹⁹

1.2. RÉSZMEGÁLLAPÍTÁSOK

Összefoglalásként megállapítható, hogy polgári igazságszolgáltatás felé történő elmozdulás érdekében igen komoly törvényi garanciákat, korlátokat építettek ki Magyarországon a XIX.

⁵¹¹ Lásd STIPTA (1998) 123-124. o.

⁵¹² A hivatali kötelességszegés mellett, a botrányos viselkedés volt, amely miatt egy bíró tiszteletre és bizalomra méltatlanná válhatott. Vö. az 1871. évi VIII. tc. 20. §-ával.

⁵¹³ Lásd az 1891. évi XVII. tc. 4. §-át.

⁵¹⁴ Lásd az 1891. évi XVII. tc. 6-8. és köv. §-ait.

⁵¹⁵ Lásd az 1891. évi XVII. tc. 9. §-át.

⁵¹⁶ Lásd az 1891. évi XVII. tc. 10. §-át. Hasonló tájékoztatási kötelezettség jelenik meg a bíróságon megjelenő családi kapcsolatok terén, amikor is szintén értesítendő az igazságügyminiszter. Vö. az 1871. évi IX. tc. 3. §-ával.

⁵¹⁷ Az elnöki tanács alakításához lásd az 1891. évi XVII. tc. 11. §-át.

⁵¹⁸ Lásd az 1891. évi XVII. tc. 12. §-át.

⁵¹⁹ Lásd az 1891. évi XVII. tc. 13. §-át.

század második felében. Fontos kihangsúlyozni, hogy a feudális rendszertől történő „elfordulás” törekedett – több-kevesebb sikerrel – egyazon mód magával hozni a bírósági szervezet humánbázisának a generációváltását, amely inkább szakmai, nem pedig politikai előjogon, alapon igyekezett szelektálni az ítélkező tevékenységhez történő hozzáférésnél. Mindazonáltal, ha kizárólag az igazgatási kérdéskörre fókuszálunk, a rengeteg előremutató újítás mellett azért jócskán akadnak hiányosságok is.

Jól látható, hogy az igazságügyminiszter döntő jogosítványokkal rendelkezett, amelyet ugyan a törvényi szabályozás nem engedett az ítélkező tevékenység „közelébe”. Ugyanakkor erősen megkérdőjelezhető, napjaink mércéjével (is) mondhatni túl széles diszkrecionális jogkört biztosított a korabeli szabályozás az igazságügyminiszternek, így például általánosságban a bírói státusz kérdésében. Visszatérő gyakorlati problémát jelentett a bírói függetlenség azáltal történő megsértése, hogy a bírói kinevezés politikai egyezkedések, csatározások színterét adta, amelynél az igazságügyminiszter előterjesztései többször mellőzték az egyébként érdemes emberek bíróvá való kinevezését, mivel a kormány politikája „így kívánta meg”.⁵²⁰

Summázva: a reform jellegű elvi tételek megfogalmazása nagyban elősegítette az arra építő törvényi szabályozás kialakítását, amely végső soron a törvénykezés és az ahhoz kapcsolódó igazgatás fenti koncepcióját rajzolta fel. Ez az idea nem volt hibátlan, de megkérdőjelezhetetlenül egy modern igazságszolgáltatás előképét vetítette előre, amelyben az igazgatási funkciók is haladó szellemiséget tükröztek.

2. A KÁROLYI KORSZAK, A TANÁCSKÖZTÁRSASÁGI ÉS AZ AZT KÖVETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI SZISZTÉMA (1919-1945)

A jelzett korszakot számos, forradalminak is nevezhető változás tarkította, azonban kijelenthető, hogy az első világháborút követően – a *Károlyi időszak* alatt – semmifajta radikális igazságügyi reformról nem beszélhetünk. Az igazságszolgáltatási tárgyú intézkedések alapvetően elnevezésbeli és egyéb formai változtatásokban merültek ki, vagyis az 1918. évi események nyomán nem következett be forradalmi változás.⁵²¹ Ebből adódóan a *Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság* (a továbbiakban: Tanácsköztársaság) 1919. március 21-i kikiáltásakor a magyar igazságszolgáltatási rendszer gyakorlatilag azonos szervezeti képet mutatott az előzőekben vizsgáltakkal. A bírósági szervezet alapjaiban történő megreformálása ugyanakkor már a forradalmi diskurzus kezdetén jelen volt, így annak megvalósítása a Tanácsköztársaság létrejöttével vált realitássá.

2.1. BÍRÓSÁGI SZERVEZET ÉS IGAZGATÁS

2.1.1. A KÁROLYI-KORSZAK

A Károlyi-korszak nívumaként feltétlenül ki kell emelnünk az ún. munkaügyi bíróságok megszervezését. A jog „demokratizálásának” és „szocializálásának”⁵²² fontos mérföldkövét jelentette a munkaügyi bíráskodásról szóló 1918. évi IX. néptörvény, amely a járásbíróságok mellett kialakította a munkaügyi bíróságok rendszerét. A törvény értelmében a járásbíróság

⁵²⁰ Degré Alajos ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy „[í]gy olyan bírói gárdát létesítettek, mely osztályösszetételénél fogva sem lehetett független”. Lásd DEGRÉ (1961) 155. o.

⁵²¹ Így például a bíróságok, ügyészségek elnevezéseiből a „királyi” jelzőt felváltotta az „állami”, de megszűnt számos „rendi jellegű” törvénykezési szervezet, mint ahogy a Főudvarnagyi Bíróság is. Lásd STIPTA (1998) 159-161. o.

⁵²² Lásd NÉVAI László: A magyar Tanácsköztársaság törvénykezési szervezete. In: SARLÓS Márton (szerk.): A magyar Tanácsköztársaság állama és joga. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1959. 162. o.

egyúttal munkaügyi bíróság is lett. A munkaügyi bíróság kétféle „módon” működött: (i) azon a járásbíróságon, amelynek székhelyén *munkásbiztosítási bíróság* volt, ülnökök (egy munkaadót és egy munkavállalót képviselő ülnök) közreműködésével járt el; (ii) egyebekben pedig a járásbíróság mint munkaügyi bíróság egyes bírósággént működött.⁵²³

Adalékul rögzíthető, hogy az igazságügyminiszter – a munkaügyi és népjóléti miniszterrel egyetértésben – elrendelhetette, hogy a munkaügyi bíróságot más helyeken is ülnökök közreműködésével szervezzék meg, ezzel is bevonva a népet a döntésekbe.⁵²⁴ Továbbá itt jegyzem meg, hogy a munkaügyi bíróságok ügyvitelét (kiegészítve az átmeneti intézkedésekkel) – ahogyan a bíróságok ügyvitelét általában – az igazságügyminiszter állapította meg.⁵²⁵



5. ábra – A rendes bírósági szervezet a Tanácsköztársaság kezdetén (saját szerk.)

A munkaügyi bíróság hatásköre igen széles volt, amely alapvetően a szélesebb jogkereső közönség bírósághoz fordulását igyekezett elősegíteni. Ebből adódóan általánosságban is megkülönböztetett figyelmet kapott a laikus elemek ítélkezésbe történő bevonása. Szintén kiemelésre méltó még az előzőeken kívül, hogy a bíróságok történetében először nők is – mint ülnökök – ítélkezhetek.⁵²⁶ Hozzá kell tenni, hogy ez az újítás meglehetősen lassan valósult meg, pedig az elképzelésnek a regnáló kormány számos rendelettel igyekezett gyorsabb érvényt szerezni.⁵²⁷

Ahogyan az alábbi szervezeti ábra is mutatja, a különös bíróságoknál kisebb változtatások történtek. Megszüntették a Főudvarnagyi Bíróságot, hatáskörét pedig úgy osztották meg, hogy az új ún. *Állami Zárlati Bíróság* hatáskörébe utalták a volt koronajavak, udvari, kincstári birtokok, a volt királyi magán- és családi alapítványi vagyon zár alá vételével, leltározásával és zárgondnoki kezelésével kapcsolatos intézkedéseket, valamint felállt az ún. *Területenkívüliek Bírósága*, amelynek feladata az volt, hogy az önkéntes alávetést követően döntsön a nemzetközi jog szerint „területenkívüliséget élvező személyek” peres ügyeiben. E körben említhetjük továbbá az ún. *Kisajátítási Vegyes Bíróság* is, amely pedig a földreformmal összefüggő ügyekben járt el, amennyiben az érintettek nem értettek egyet az Országos Birtokrendező Tanács határozatával.⁵²⁸

⁵²³ Lásd az 1918. évi IX. néptörvény 4. § első, második és negyedik mondatát.

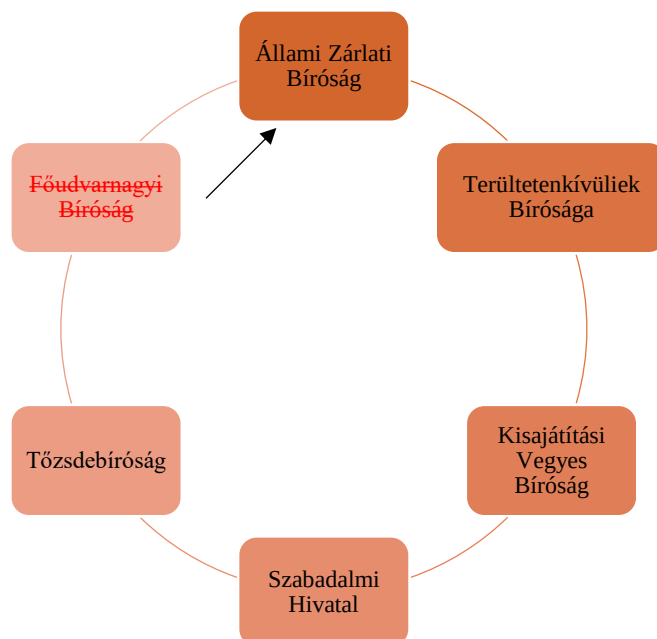
⁵²⁴ Lásd az 1918. évi IX. néptörvény 4. § harmadik mondatát.

⁵²⁵ Lásd az 1918. évi IX. néptörvény 24. § első mondatát.

⁵²⁶ Lásd az 1918. évi IX. néptörvény 11. § második mondatát.

⁵²⁷ Lásd STIPTA (1998) 161. o.

⁵²⁸ Lásd NÉVAI (1959) 169. o.



6. ábra – A különös bírósági szervezet a Tanácsköztársaság kezdetén (saját szerk.)



7. ábra – A rendesbírósági igazgatás a Tanácsköztársaság kezdetén (saját szerk.)

2.1.1. A TANÁCSKÖZTÁRSASÁG

Az imént vázolt rendszert a Tanácsköztársaság 1919. március 21-től tartó 133 napjában meglehetősen heves változások, változtatások követték.⁵²⁹ Ezek nyomán először is 1919. március 22-én felfüggesztették a törvénykezési szervek működését, az új állandó rendszer létrehozása pedig a Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlésének hatáskörébe került. A cél kétségtelenül az volt, hogy a korábbi szervezetet és apparátust egy ideológiailag „megfelelőbb”, „korhoz illőbb” felépítésű és összetételű intézményrendszer váltsa fel. A bíráskodásról ideiglenesen a Forradalmi Kormányzótanács rendelkezett, amely nyomán az igazságszolgáltatás az igazságügyi népbiztos felügyelete alá került. Ezt követően kerülhetett sor az ún. *forradalmi törvényszékek* felállítására, amely azonban teljesen elrugaszkodott mindenfajta itt említett és betartani érdemes alapelvtől és -értéktől. Ebből folyóan és a korszak történelmi körülmények tudatában látható, hogy a politikai-ideológiai szempontok felülkerekedtek a szakmai álláspontokon, amely viszont, ha terhesebbé is teszi a vizsgáldást, azonban mélyebb feltárást igényel.

⁵²⁹ Részletesen lásd TÍMÁR Balázs: A bírósági szervezetrendszer változásai 1918 és 1920 között a káosztól a konszolidációig. Magyar Jog 2021/3, 175-186. o.

Igazgatási szempontból ugyanakkor megkerülhetetlen bizonyos „forradalmi megoldások” rögzítése. Az első természetesen a személyi állomány meghatározásának kérdése, tudniillik a reformelképzelések között a humánállomány gyökeres megváltoztatása is szerepelt, amelynek egyik kulcseleme az igazságügyi népbiztosság volt.⁵³⁰ A Forradalmi Kormányzótanács 1919. március 25-i VIII. sz. rendelete alapján az igazságügyi népbiztos volt hivatott rendelkezési állapotba helyezni a bírákat és az ügyészeket, valamint ugyanő bízhatott meg bárkit a bíróságok és az ügyészségek vezetésével. Ez alkalmas lett volna a korábbi humánállomány teljeskörű leváltására, de erre nem került sor, mivel alapvetően a felsőbb bíróságokon hajtottak végre „állománycserét”. Sőt ehhez az elképzeléshez több esetben bénító hatás társult, amely nehezítette az igazságszolgáltatás működését.⁵³¹

Jelen időszak kezdetén még a falvakban is alakultak forradalmi törvényszékek, azonban 1919. május 16-tól kizárólag a megyei és járási székhelyeken működhetek tovább. A forradalmi törvényszékek háromtagú ítélőtanácsokban jártak el, amelyek elnökből és két ülnök tagból álltak. Az ő munkájukat a vádbiztos (gyakorlatilag ügyész) és a jegyzőkönyvvezető segítette. A forradalmi és népi eszmét az is erősítette, hogy bárki kinevezhető volt ezekre a pozíciókra mindenfajta jogászai képesítés, tapasztalat nélkül (habár jellemzően haladó gondolkodású jogásztársaságok voltak az elnökök), és a kinevezéskor nagyot nyomott a latba az adott személy politikai hovatartozása, megbízhatósága.⁵³²

Később a Forradalmi Kormányzótanács XCIV. sz. rendelet nyomán ez annyiban változott, hogy a Budapesten és minden megyeszékhelyen létre kellett hozni a forradalmi törvényszékeket. A tanácsok összetétele változatlan maradt, viszont az elnököt és tagjait immáron a megyei munkás-, katona- és földművestanács, Budapesten pedig a központi tanács intézőbizottsága választotta meg. A vádbiztost és a jegyzőkönyvvezetőt továbbra is az igazságügyi népbiztos nevezte ki.⁵³³ Fontos megjegyezni azt is, hogy amennyiben a Forradalmi Kormányzótanács úgy ítélte meg, elrendelhetette a statáriális (rögtönítelő) bíráskodást is, amely az általa kiküldött különbíró vagy megbízott forradalmi törvényszék végezhetett.⁵³⁴

A fentebb megvalósultakon túl számos egyéb igazgatási elképzelést is elfogadtak, illetve előterjesztettek, de ezek a Tanácsköztársaság bukása miatt nem léptek életbe. Ezek a következőkben foglalhatók össze.

(i) Az újonnan létrejövő fellebbviteli fórumnak szánt Országos Forradalmi Főtörvényszék elnökét és tagjait a Forradalmi Kormányzótanács választotta volna, és a bírák megbízatását bármikor visszavonhatták volna.

(ii) Az egyik jelentős tervezet szerint a bíróvá választás feltételeként a személynek (nőnek és férfinak egyaránt) a 24. életévét be kellett töltenie, rendelkeznie kellett választójoggal, valamint politikai megbízhatósággal.

(iii) A megválasztott bírók felett az igazságügyi népbiztos gyakorolt volna felügyeletet.

Ezek az elképzelések több már hatályban lévő jogszabállyal együtt a Tanácsköztársasággal együtt elenyésztek, és az 1920-as restauráció valamennyi Tanácsköztársaság idején hozott jogszabályt hatályon kívül helyezett és az 1918 előtti igazságszolgáltatási szervezetet állította vissza azzal, hogy az 1920. június 4-i trianoni béke rendkívül kedvezőtlenül érintette a polgári korszak ötven békéjében töltött éve alatt kialakult igazságszolgáltatási szervezetrendszerét, mivel annak lakosság-arányosan kikristályosodott igazságszolgáltatási területi egysége döntően a határon kívül került, emellett pedig a maradó részegységek elvesztették addigi szerves földrajzi,

⁵³⁰ Lásd a Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság alkotmányának (a továbbiakban: Tanácsköztársaság Alkotmánya) 32-33. §-ait. (Elfogadta a szövetséges tanácsok országos gyűlése 1919. június 23-án.)

⁵³¹ Vö. NÉVAI (1959) 175-176. o.

⁵³² Megjegyzendő, hogy a bírákat be akarták léptetni a pártba, amely komoly szakmai felháborodást váltott ki.

⁵³³ Vö. NÉVAI (1959) 178. o.

⁵³⁴ Lásd a Forradalmi Kormányzótanács XCIV. sz. rendelet vonatkozó részait.

gazdasági és közigazgatási kapcsolataikat. A hazai igazságszolgáltatás újjászervezése a trianoni döntést követően ezért meglehetősen akadozva indult meg, így közel öt évig kellett várni, hogy csonka Magyarország realitásaihoz igazítsák.⁵³⁵ A Tanácsköztársaság rendszerhez képest tehát a Horthy-korszak alatt igazgatási szempontból nem volt változás, ugyanakkor kisebb szervezeti különbségekre fel kell hívni a figyelmet: egyrészt a Szabadalmi Hivatalt *Szabadalmi Bírósággá* szervezték át, másrészt a tanácsköztársasági földreform nyomán keletkezett jogviták eldöntésére megalakult az *Országos Földbirtokrendező Bíróság*, harmadrészt pedig létrejött az ún. *Kartellbíróság*.⁵³⁶

2.2. RÉSZMEGÁLLAPÍTÁSOK

Összefoglalásként megállapítható, hogy a Károlyi Mihály nevéhez fűződő korszak nem a radikális újítások ideje volt, azonban számos előremutató intézkedés köthető ehhez az időszakhoz. A jog „mindenkihez” szóló, emberközpontúbb megközelítését (demokratizálódását és szocializálódását) igazolja a munkaügyi bíráskodás kialakítása, amely óriási előrelépést jelentett mind a laikus bíráskodás, mind az igazságszolgáltatásban történő egyenjogúság, valamint a bírósági szervezetrendszer megreformálása felé történő elmozdulásnál. Ez a fajta *népi bíráskodás* az 1919. április 2-i, majd a végleges 1919. június 23-i alkotmány szövegében is megragadható volt: „A munkások, katonák és földművesek tanácsaiban a dolgozó nép hozza a törvényeket, hajtja azokat végre és bíráskodik azok megszegői fölött.”⁵³⁷

Az új(abb) rezsim lényegesen „forradalmibb” volt a Károlyi-korszaknál. A Tanácsköztársaság fennállása alatt már nemcsak felületes alakítások, hanem átfogó, gyökeres jellegű változtatások következtek, amelyek sem kifelé, sem befelé nem hagyták érintetlenül az Osztrák-Magyar Monarchiától örökölt igazságszolgáltatási szisztéma egészét, és annak egyes részeleit (pl. elnevezés, szervezeti felépítés, személyi állomány). A számos kérdéses újítást górcső alá véve megállapítható, hogy az állampolgárok (nép) ítélkezésbe történő bevonása előremutató elgondolás volt, azonban a szakmai álláspontok háttérbe szorításával már nem érthetünk egyet. Így például elfogadhatatlan a politikai-ideológiai szempontok önkényes érvényesítése, ily módon a bírák (és ügyészek) korlátok nélküli rendelkezési állapotba helyezése felett sem hunyhatunk szemet. Tény és való, hogy a dualizmus kori rendszerben is léteztek visszasságok, azonban sokkal nagyobb garanciát jelentettek az ott korlátként megjelenő törvények, jogszabályok.

3. A SZOCIALISTA IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI RENDSZER (1945-1985/1990)

A második világháborút követően Magyarország szocialista államszervezetének kialakítása során döntő szerepe volt a szovjet mintának. Az igazságszolgáltatás gyökeres megváltoztatása, majd fejlődése is ilyen érában zajlott le.⁵³⁸ Éppen ezért a jelzett időszak vizsgálata során nem

⁵³⁵ Teljesen nyilvánvaló, hogy a hazai politikai elit komoly reményt táplált az elcsatolt területek visszacsatolását illetően, így a konszolidáció nyomán létrejövő közigazgatási, illetve bírósági rendszert a jogalkotó csupán átmenetinek szánta. Lásd STIPTA István: A trianoni békeszerződés hatása a magyar bírósági szervezetre (1920-1942). In: ERIK Štenpien (szerk.) 100 rokov Trianonskej zmluvy - diplomacia, štát a právo na prelome storočí – Zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie: 100 rokov Trianonskej zmluvy diplomacia, štát a právo na prelome storočí. Kosice, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2021. 233-234. o.; TÍMÁR Balázs: A magyar bírósági szervezet a forradalmak és Trianon után. Acta Universitatis Szegediensis – Forum: Publicationes Doctorandorum Juridicorum 2020/11, 230-231. o.

⁵³⁶ Lásd a gazdasági verseny szabályozásáról szóló 1931. évi XX. törvénycikket. A korábban működő, a Tanácsköztársaságban kisebb változtatásokat megélt esküdtbírósági rendszert nem állították vissza. Lásd STIPTA (1998) 164-165. o.

⁵³⁷ Lásd a Tanácsköztársaság Alkotmányának 2. § harmadik mondatát.

⁵³⁸ Vö. ÜRMÖS Ferenc: A belső igazgatás szerepének felismerése az európai szocialista országok bírósági igazgatásában. Acta Universitatis Szegediensis – Acta Juridica et Politica, 1980/27, 389. o.

tekinthetünk el az igen determináns politikai kívánalmak és jogi megoldások egymásra vonatkoztatásától, mivel ebben az időben az igazságszolgáltatás politikai dimenziói is érdekes megállapításokhoz vezethetnek.⁵³⁹

A szocialista és a nyugati típusú, ún. burzsoá igazságszolgáltatás között erőteljes diszkrepancia mutatható ki, amelynek elvi alapját az osztálykülönbségek és az abból eredő osztályharc adja. Nem meglepő, hogy igényként mutatkozott a „dolgozó tömegektől” messze álló igazságszolgáltatási személyzet (elsősorban bírák, ügyészek) cseréje, a törvénykezés széles osztálybázison történő kialakítása,⁵⁴⁰ amely természetszerűen hozta magával az új keletű megoldások implementálását a magyar bírósági igazgatás területén is. Mindezeket ajánlott két időszakhoz rendelni: egyfelől a kommunista hatalomátvételt követő szovjet mintájú „újításokhoz”, másfelől a 1972. évi bírósági reformokat követő konszolidációs időszakhoz.

3.1. BÍRÓSÁGI SZERVEZET

3.1.1. BÍRÓSÁGI SZERVEZET A KOMMUNISTA HATALOMÁTVÉTELT KÖVETŐEN

Az 1949-ben lezajló kommunista hatalomátvétel a megörökölt – és a korabeli európai mércének is megfelelő – bírósági szervezetet drasztikusan átalakította, amelynek következtében javarészt elenyésztek bizonyos kimunkált igazságszolgáltatási garanciák, mint például a klasszikus értelemben vett bírói függetlenség.⁵⁴¹ Ennek hátterében – többek között – a közhatalom egységének központi alkotmányos alapelve húzódik meg, amely a gyakorlatban nemigen valósította meg a hatalommegosztás elvét.⁵⁴²

Már a Magyar Népköztársaság Alkotmányának⁵⁴³ (a továbbiakban: Alkotmány) elfogadása előtt történtek meghatározó törvényi változások: így első ízben az 1946. évi IV. törvénycikkkel megszüntették a főudvarnagyi bíróságot mint anakronisztikus elemet, ezt követően lehetővé tették igazságügyminiszternek a bírák diszkrecionális szempontú áthelyezését – csökkentve ezzel a függetlenség garanciáját –,⁵⁴⁴ majd felszámolták a közigazgatási és a hatásköri törvénykezést,⁵⁴⁵ kivonva ezzel a végrehajtó hatalmat az érdemi bírósági kontroll alól. Mindemellett azonban először a büntető, majd a polgári ítélkezésben is beemelték az ún. népi ülnöki rendszert.⁵⁴⁶

Az újonnan elfogadott Alkotmány VI. fejezete rendelkezett a bírósági szervezetről, amelynek 36. §-a szerint az igazságszolgáltatást – mint rendes bíróságok – a Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága, a felsőbíróságok, a megyei bíróságok és a járásbíróságok gyakorolják. E keretek között a járásbíróság látta el az általános hatáskörű elsőbírósági feladatokat.⁵⁴⁷

⁵³⁹ Vö. RÉVÉSZ Béla: Változások a bírósági rendszerben 1945 és 1989 között. *Jogtörténeti Szemle* 2017/1-2, 119. o.

⁵⁴⁰ Vö. BEÉR János – KOVÁCS István: *A Magyar Népköztársaság Alkotmánya*. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1959. 134-135. o.

⁵⁴¹ Vö. LICHTENSTEIN József: Vázlat a rendes bírói szervezetről és bíraskodásról (1949-1991). *Bírák Lapja* 1992/1, 24. o.

⁵⁴² Lásd SZENTE, Zoltán: Stepping Into the Same River Twice? Judicial Independence in Old and New Authoritarianism. *German Law Journal* 2021/7, 1317. o.

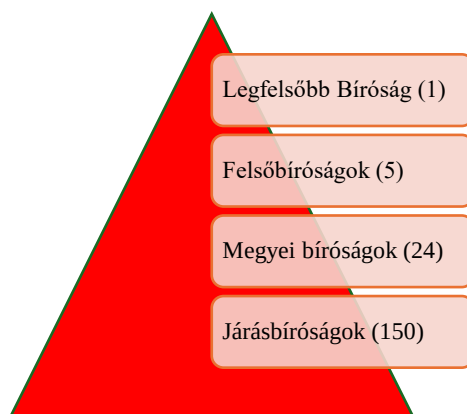
⁵⁴³ Lásd a Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényt.

⁵⁴⁴ Lásd az ítélőbírák áthelyezésének, úgyszintén az ítélőbírák és az államügyészégi tagok végelbánás alá vonásának átmeneti szabályozásáról szóló 1948. évi XXII. törvény 1. § (1) bekezdését.

⁵⁴⁵ Lásd a közigazgatási bíróság megszüntetéséről szóló 1949. évi II. törvényt.

⁵⁴⁶ Lásd LICHTENSTEIN (1992) 25. o.

⁵⁴⁷ Lásd DEGRÉ Alajos: A népi demokratikus korszak. In: VARGA Endre (szerk.): *A magyar bírósági szervezet és perjog története*. Kézirat. Budapest, Levéltárak Országos Központja, 1961. 190. o.



8. ábra – A rendes bírósági szervezet az Alkotmány nyomán 1949-ben (saját szerk.)

Az Alkotmány értelmében a bírák tisztségüket választás útján töltik be öt-, illetve hároméves ciklusban, amelyből visszahívhatóak.⁵⁴⁸ A Legfelsőbb Bíróság bíráit és elnökét, továbbá a felsőbírók elnökeit az Országgyűlés választja.⁵⁴⁹ Az Alkotmány szerint a bírakat beszámolási kötelezettség terheli választói irányába,⁵⁵⁰ emellett azonban függetlenek és csak a törvénynek vannak alávetve.⁵⁵¹ (Utóbbi rendelkezés azonban a gyakorlatban többször csupán korlátozottan érvényesült.) Így tehát az alkotmányi alapon kerültek ki a magyar szabályozásból a bírói függetlenségben gyökerező olyan garanciális alapelvek, mint a bíró elmozdíthatatlanságának elve, áthelyezésének tilalma vagy az „élethosszig tartó kinevezés”.

Itt szükséges kiemelni a bírói tisztség betöltéséhez szükséges kvalifikációs változásokat, ugyanis a korábbi rezsim leváltásához az igazságszolgáltatás humánállományát ideológiailag „megbízható” személyzettel kellett feltölteni, amely azonban kizárólag a szakmai szempontok jelentős mérséklésével történhetett meg, ami pedig együtt járt a szakmaiság drasztikus visszaesésével.⁵⁵² A gyakorlatban ez úgy valósult meg, hogy agresszív módon egy ötéves ciklusban kb. 1000 fővel csökkentették a bírói kar létszámát (több mint 2,5 ezerről 1,5 ezerre), ezzel egyidejűleg elindult a (Büntető)bírói és Államügyészi Akadémia,⁵⁵³ ahol egyéves képzéssel jogi oklevéllel azonos értékű végzettség volt szerzhető, így rapid módon végbemehetett az „osztálycsere” az igazságszolgáltatásban.⁵⁵⁴

Később, 1950 december 31-i hatállyal annyi változás még történt, hogy megszüntették a felsőbírókat,⁵⁵⁵ ezzel pedig létrehoztak egy ugyancsak lépcsőzetes, háromszintű rendszert, csúcán a Legfelsőbb Bírósággal. Mindezzel pedig létrejött „[a] magyar bírósági rendszer szocialista modellje”⁵⁵⁶.

⁵⁴⁸ Lásd az Alkotmány 39. § (1)-(2) bekezdését.

⁵⁴⁹ Lásd az Alkotmány 39. § (3) bekezdését.

⁵⁵⁰ Lásd az Alkotmány 39. § (4) bekezdését.

⁵⁵¹ Lásd az Alkotmány 41. § (2) bekezdését.

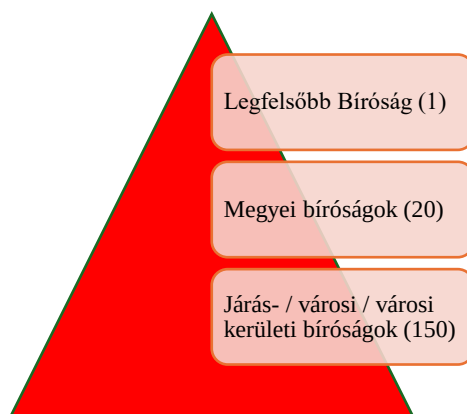
⁵⁵² Vö. RÉVÉSZ (2017) 119. o.

⁵⁵³ Lásd a 4181/1949. Korm. rendeletet, illetve a 265/1950. MT rendeletet.

⁵⁵⁴ Később egyébként az Akadémia a következő izgalmas indokkal szűnt meg: „[E]gyetemünk ma már többségében munkás és parasztszármazású hallgatók tanulnak és szereznek képesítést [...], így az állam- és jogtudományi karokon a bírói és ügyészi, valamint a belügyi szervek jogász szakkáder szükséglete jelenleg megfelelően biztosítható.” Javaslat a Politikai Bizottsághoz a Bírói és Államügyészi Akadémia megszüntetésére. Adminisztratív Osztály 1954. április 1. Az MDP Politikai Bizottsága iratai 1954. április 14. MNL OL M-KS 276. f. 53. cs. 170. ö. e. 109. o. Az Akadémiát megszüntető döntésért lásd az 50/1954. (VIII. 1.) MT rendeletet.

⁵⁵⁵ Lásd a Magyar Népköztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1950. évi IV. törvény 4. § (1) bekezdését.

⁵⁵⁶ Lásd UJKÉRY Csaba: Bírósági szervezet és igazgatás. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2001. 8. o.



9. ábra – A rendes bírósági szervezet 1951 után (saját szerk.)

A bírósági autonómia – ahogy látható – jelentékeny sérelmeket szenvedett. Ezt bizonyítja a Legfelsőbb Bíróság megkerülhetetlen szerepköre is, tudniillik annak alapvető feladata lett, hogy egyfajta jogértelmezési uniformizálást hajtson végre, iránymutatást adjon a felügyelete alatt lévő összes bíróság számára.⁵⁵⁷ Ehhez még hozzátevéődött az az elképesztően erős jogkör, amely szerint a Legfelsőbb Bíróság elnöke bármely ügyet az eljárás bármely szakaszában saját hatáskörében vonhatott.⁵⁵⁸

Arról is szólni kell, hogy az 1949. évi 9. tvr. lehetővé tette – és a korszak milliója mintegy „megkövetelte” – a bírák párttagságát (legalábbis akik szép karrierívben reménykedtek).⁵⁵⁹ Mindez kiegészült azzal, hogy – főleg a kezdeti időszakban – a kulcsfontosságú helyeket elsősorban politikailag megbízható, majd később szakmailag is rátermettebb személyekkel töltették be, amelynek hátterében a rendszer legitimálása állt, mivel a demokratizált igazságügyi szervezet munkatársait közelebb akarták hozni a dolgozó lakossághoz, biztosítani kívánták a helyi pártszervezetekkel, a tanácsokkal való szoros együttműködést.⁵⁶⁰ A Magyar Népköztársaság bírósági szervezetéről szóló 1954. évi II. törvénnyel (a továbbiakban: régi Bs.) pedig fokozatosan felváltották az igazságszolgáltatás rendeleti úton történő szabályozását. Mindezzel pedig „csúcspontjához” érkezett a szocialista igazságszolgáltatás létrehozása, illetve befejezetté vált a polgári kori igazságszolgáltatással történő szakítás, és felállt a szocialista jogszolgáltatás új rendszere.⁵⁶¹

Az eddigiek és a közismert tények fényében nem meglepő, hogy az igazságszolgáltatás a politikai elképzeléseket konstruált eljárásokon keresztül szolgálta ki, amely a gyakorlatban számos ideológián alapuló koncepciók pert és döntést jelentett.

3.1.2. BÍRÓSÁGI SZERVEZET AZ 1972. ÉVI BÍRÓSÁGI REFORM UTÁN

A konszolidációs időszak kezdete megközelítőleg a Kádár János nevéhez köthető korszak megszilárdulásához igazítható. Az 1970-es évek elején ezt figyelembe véve – „a szocialista tekintélyelvűséget” nem feledve – az igazságszolgáltatás is megszilárdult, amely okán a bíróságok nyílt elnyomásra való alkalmazása a politikai rendszer stabilitását ásta volna alá. Így

⁵⁵⁷ Vö. HORVÁTH Attila: A magyar bírósági szervezet története a szovjet típusú diktatúra idején (1945-1990). Jogtörténeti Szemle 2017/1-2, 129. o.

⁵⁵⁸ Lásd a Magyar Népköztársaság bírósági szervezetéről szóló 1954. évi II. törvény 52. §-át.

⁵⁵⁹ „Ettől kezdve egészen 1989-ig a bírák meghatározó része tagja volt az állampártnak, s a pártutasítások, párt fegyelmi alkalmazása révén függőségük nőtt.” Lásd HORVÁTH (2017) 130. o.

⁵⁶⁰ Lásd HORVÁTH (2017) 130. o.

⁵⁶¹ Lásd MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: Névváltoztató bíróságok és a népköztársasági bírósági szervezet kialakítása (1945-1954). In: BARNA Attila – BATHÓ Gábor – DELI Gergely – PERES Zsuzsanna – PÓKECZ Kovács Attila (szerk.): Laudator temporis acti. Ünnepi tanulmányok a 65 éves Horváth Attila tiszteletére. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2024. 488-489. o.

a direkt befolyásról a jogpolitikai alakításokra helyeződött át a hangsúly.⁵⁶² Ennek megfelelően 1972-ben bírósági reformot hajtottak végre, amelynek egyik részét az Alkotmány novelláris módosítása,⁵⁶³ a másik részét pedig a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény (a továbbiakban: Bsz.) adta.

a) Az 1972. évi alkotmánymódosítás nyomán a hivatásos bírákat egységesen az Elnöki Tanács választja, illetve régi-új elemként jelent meg, hogy a bírákat csak a törvényben meghatározott okokból lehet a tisztségükből visszahívni (elmozdíthatatlanság). Habár e szabály részletes kidolgozása elmaradt, elvi jelentősége tagadhatatlan volt, mivel ezt megelőzően az igazságügyminiszter e körben korlátlan hatáskörrel rendelkezett (részletesen lásd a továbbiakban).⁵⁶⁴

b) A Bsz. immáron deklarálta az igazságszolgáltatás egységének elvét, ekként az ezt megelőzően működő közigazgatási jelleget hordozó, de jogszolgáltatást végző szerveket bíróságokként a rendes bírósági szervezetbe illesztette.⁵⁶⁵ A Bsz. rögzítette, hogy a bíró ítélkező tevékenysége során független, ennek garanciájaként pedig kizárólag törvényben meghatározott módon lehet tisztségétől megfosztani, vagy büntető úton felelősségre vonni.⁵⁶⁶ Ez a gyakorlatban viszont már csupán halványan biztosította a bírák függetlenségét, mivel a törvény kézzelfogható garanciát nem adott. Sőt mi több, a bírák fegyelmi felelősségét nem törvény, hanem a bírák fegyelmi felelősségéről szóló 1/1973. NET határozat tartalmazta, amely szerint a fegyelmi eljárást a bírák által választott fegyelmi tanács zárt ülésen folytatja le.

Megállapítható tehát, hogy az 1972-es évtől kezdődően a bírák, pragmatikusan fogalmazva, korlátozott függetlenséggel rendelkeztek, amely a törvényi garanciáktól függetlenül mozgási szabadságot jelentett az egyes ügyek elbírálásánál.⁵⁶⁷ Az idő múlásával – főként az 1980-as évek végére – a bíróságok mindinkább függetlenedtek a kommunista párt irányításától,⁵⁶⁸ habár a szocialista rendszerben történő szocializáció, a szocialista értékrend képviselője és a bürokratikus körülmények között végzett ítélkezés érzékelhető volt.⁵⁶⁹

3.2. BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

A jelzett korszak bírósági igazgatásának két rendkívül meghatározó eleme volt: „[a]z egyik a végrehajtó hatalmi ághoz az Igazságügyminisztériumon keresztül fűződő sajátos viszonya, a másik a pártpolitikai döntéseknek – részben éppen a minisztérium közvetítésével, részben közvetlenül ható – befolyása.”⁵⁷⁰ Mindezek egyaránt érvényesültek mind a központi, mind pedig a helyi bírósági igazgatásban, mivel „[a] bírósági szervezettel kapcsolatos igazgatási feladatokat az igazságügyminisztérium és irányítása alatt a megyei és járási szinten a bíróságok vezetői látták el”⁵⁷¹.

⁵⁶² Lásd SZENTE (2017) 1319. o.

⁵⁶³ Lásd az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről szóló 1972. évi I. törvényt.

⁵⁶⁴ Lásd LICHTENSTEIN (1992) 27. o.

⁵⁶⁵ Lásd LICHTENSTEIN (1992) 27. o.

⁵⁶⁶ Lásd a Bsz. 52. § (2) bekezdését.

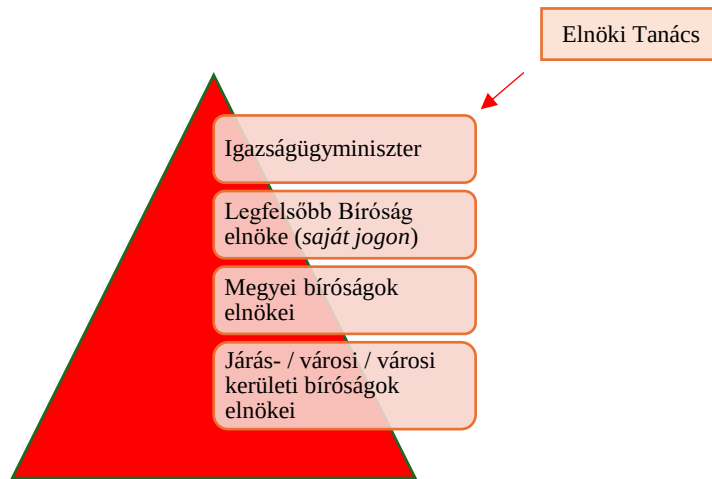
⁵⁶⁷ Lásd LICHTENSTEIN (1992) 28. o.

⁵⁶⁸ Lásd SZENTE (2017) 1318. o.

⁵⁶⁹ Vö. SZENTE (2017) 1320. o.

⁵⁷⁰ Lásd RÉVÉSZ (2017) 119. o.

⁵⁷¹ Lásd BEÉR – KOVÁCS (1959) 136. o.



10. ábra – A rendes bírósági igazgatás 1951-től (saját szerk.)

3.2.1. KÖZPONTI BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

A bírói kar helyzetét kezdetben döntő módon a 1948. évi XXII. törvény határozta meg, amely szabályozta az igazságügyminiszter és az egyes bírák viszonyát. A törvény értelmében az igazságügyminiszter főfelügyelete alatt álló bármely bíróság bíróját annak beleegyezése nélkül is más bírósághoz áthelyezhette. Az Igazságügyminisztériumnak jelentékeny szerep jutott a korábbiakban ismertetett állománycserében is, mert ez „menedzselte” az új „jogászgeneráció” kinevelését. Mivel a rezsim megkövetelte a szocialista értékek, értékrend képviselését és közvetítését, az igazságszolgáltatás, éppúgy a bírósági igazgatás sem tudta megőrizni „(párt)politikailag semleges” mivoltát.

E rendszerben a bírósági „igazgatás” két úton működött. Ortodox értelemben az Igazságügyminisztérium továbbra is biztosította a bíróságok ítélkezési tevékenységéhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket, unortodox értelemben ugyanakkor a Legfelsőbb Bíróság – a fentiek szerint – elvi „igazgatást”, helyesen: elvi irányítást folytatott.

Az igazságügyminiszter jogkörei igencsak kiszélesedtek a korábbi korokhoz képest is (lásd fentebb). A legfontosabbakról szólva, a konszolidációs időszakban az igazságügyminiszterhez tartozott a hivatásos bírák kinevezésre történő szakmai, politikai és erkölcsi szempontot is mérlegelő jelölése. Ezt a jogát legfelsőbb bírósági bíró esetében a Legfelsőbb Bíróság elnökével, katonai bíró esetében pedig a honvédelmi miniszterrel együttesen gyakorolta.⁵⁷² Amit újdonságként kell rögzítenünk, hogy a kormány igazságügyi jogalkalmazási politikájának kialakításában és végrehajtásában szintén meghatározó szerep hárult az igazságügyminiszterre. Ehhez igazodóan jogkörében előkészítette, és esetenként kibocsátotta az igazságügyi természetű jogszabályokat, vizsgálta a bírósági gyakorlatot és elemzései alapján a Legfelsőbb Bíróság előtt elvi iránymutatást kezdeményezhetett, továbbá a már jogerős bírósági határozatok ellen törvényességi óvárra tehetett indítványt.⁵⁷³ A legfelsőbb bírósági bírák beosztása felől szintén az igazságügyminiszter gondoskodott, sőt mi több, akár az Igazságügyminisztériumba is beoszthatott bírákat. A beosztáson túl a tanácselnöki pozíciók kiosztása is hozzá tartozott, így mélyen belenyúlhatott a szakmai tevékenység alakításába is.⁵⁷⁴ Mindezek alapján, noha formálisan minden bírót választottak, a gyakorlatban azonban egy politikailag erősen vezérelt bírókinevezési rendszer működött.⁵⁷⁵

⁵⁷² Lásd RÉVÉSZ (2017) 122. o.

⁵⁷³ Lásd ÁDÁM Antal: Magyar államjog. Kézirat. Budapest, Tankönyvkiadó, 1988. 418. o.

⁵⁷⁴ Vö. ÁDÁM (1988) 419. o.

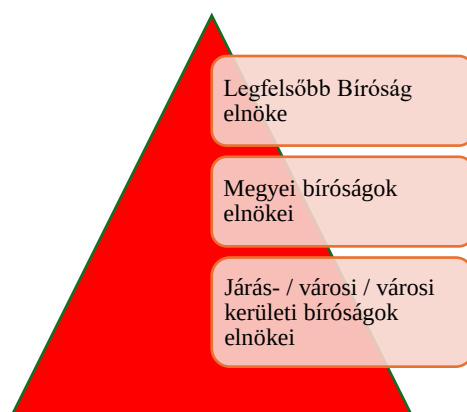
⁵⁷⁵ Vö. RÉVÉSZ (2017) 122. o.

3.2.2. HELYI BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

A szocialista korszakban a helyi bírósági igazgatás vagy másképpen belső igazgatás felértékelődött, az ezt a fajta tevékenységet ellátó vezetők szerepe kulcskérdéssé vált. Ez abban is megmutatkozott, hogy a bírósági vezetői tisztségek betöltése az illetékes pártszervezet jóváhagyásához volt kötve, vagyis az igazságügyminiszter kizárólag ennek birtokában nevezhette ki őket.⁵⁷⁶ Idevágó az az elvárás is, amely alapján a szocialista időszak kezdetén a megyei bíróságok elnökeinek hetente, majd 1953. szeptember 23-tól félhavonta kellett részletes jelentést készíteniük az Igazságügyminisztériumnak, amelyben gondosan kitértek az előttük fekvő ügyekre, különös figyelemmel az „osztályhelyzetre”.⁵⁷⁷

Az adott időszakban a kormányzat (igazságügyminiszter) felől érkező igazságszolgáltatást érintő jogpolitikai törekvéseket, elvárásokat elsősorban a bírósági elnökök, pontosabban a megyei és a fővárosi bírósági elnökök – helyi bírósági elnökök közreműködésével – közvetítették, akik mindenre kiterjedő igazgatási jogkörrel rendelkeztek.⁵⁷⁸ Így ők döntöttek az ügyelosztásról, számon kérhették a határidők betartását, szerven belül áthelyezhették, kirendelhették a bírákat, emelhették vagy nem a hozzájuk tartozó bírák alapbérét, valamint – fegyelmi eljárás nélkül is – figyelmeztetésben részesíthették a bírákat stb.,⁵⁷⁹ mindezzel determináns módon befolyást gyakoroltak az egyes bírák karrierlehetőségeire.⁵⁸⁰

A szocialista Magyarországon a belső igazgatás három szinten valósult meg. A Legfelsőbb Bíróság a többi szinthez képest speciális helyzetű volt, ugyanis az igazságügyminisztert általános felügyeleti jog illette meg a bíróságok felett,⁵⁸¹ de a legfőbb bírói fórum esetén igazgatási jogosítványait nem volt jogosult gyakorolni.⁵⁸² A Legfelsőbb Bíróság elnöke sui generis módon, saját jogon járt el az igazgatási ügyekben.



11. ábra – A belső bírósági igazgatás szintjei és hierarchiája (saját szerk.)

A belső igazgatás középszintjét és egyben magját a megyei bíróságok jelentették, amelyek saját szintjükön túl az illetékességi területükön működő – a belső igazgatási hierarchiában legalsó szinten elhelyezkedő – járásbíróságok általános működése feletti felügyeletet is ellátták. Ebből kifolyóan a bírósági szervezetrendszerben betöltött helye és szerepe – az ügyek szintenkénti megoszlása miatt – meghatározó módon állapította meg az egész szisztéma teljesítőképességét.⁵⁸³ Többek között ez alapján jutott Ürmös Ferenc e körben az alábbi

⁵⁷⁶ Lásd SZENTE (2017) 1320-1321. o.

⁵⁷⁷ Lásd HORVÁTH (2017) 130. o.

⁵⁷⁸ SZENTE (2017) 1320. o.

⁵⁷⁹ Lásd FÜRÉSZ (1989) 140. o.

⁵⁸⁰ Lásd SZENTE (2017) 1320. o.

⁵⁸¹ Lásd a Bsz. 50. § (1) bekezdését.

⁵⁸² Lásd ÜRMÖS (1979) 37. o.

⁵⁸³ Lásd ÜRMÖS (1979) 38. o.

következtetésekre: „[A] különböző bírósági struktúrák evolúciós folyamatát vizsgálva megállapítható, hogy a szervezetrendszer középszintje viszonylag legstabilabb. A terhelés ezen a szinten tekinthető viszonylag kiegyenlítettnek, itt kerül sor az általános hatáskörű alapszintű bíróságok feletti általános felügyelet kifejtésére, végül a legfelsőbb bíróságok különleges helyzetéből eredően, itt érvényesülhet közvetlenül a minisztériumok »igazgatási-kormányzati« tevékenysége.”⁵⁸⁴

3.3. RÉSZMEGÁLLAPÍTÁSOK

Összességében megállapítható, hogy a szocialista Magyarországon a bírósági igazgatás rövid időn belül aránylag nagy fejlődési ívet írt le. A kezdetekben tapasztalható ideológiai alapon történő mélyreható változásokat követően sajátos demokratizálódás, enyhülés volt megfigyelhető.

Tisztán kivehető, hogy a kommunista hatalomátvétel ellentmondás nem tűrő módon rendelkezett az államhatalommal, amely alól a bíróságok sem képeztek kivételt, sőt mi több, a törvénykezés kitüntetett szerepe miatt eszközévé váltak bizonyos hatalmi abúzusoknak. Nem meglepő, hogy az időszak hazai bírósági igazgatási megoldásai az európai szocialista országokhoz képest is erősen központosítottak voltak.⁵⁸⁵ Az Alkotmány, majd az igazságszolgáltatási tárgyú jogszabályok egyáltalán nem, vagy nem kellő mértékben nyújtottak garanciát a klasszikus bírói függetlenség érvényesüléséhez. A bíróság több ponton kapcsolódott a végrehajtó hatalomhoz oly módon, hogy alapjaiban kérdőjeleződött meg a bírói függetlenség és a bírósági autonómia. Voltaképpen a végrehajtó hatalmat jelentő miniszter igazgatott úgy, hogy nem vette figyelembe a bírói függetlenséget. Mindazonáltal az államhatalom egységét valló államban nem kérhető számon a miniszteren, hogy nincs tekintettel a hatalmi ágak elválasztására, amikor ez a szocialista modellben nincs is.⁵⁸⁶ „Bíró és népi ülnök is csak »tisztességes«, a politika iránt elkötelezett személy lehetett, mást az erre kijelölt állami szervek meg sem választottak volna. Bár a törvények hangsúlyozták a bírói függetlenséget, ennek egy egészen speciális értelmet tulajdonítottak, hiszen a bíró addig lehetett a valóságban független, míg a fennálló rendszert ítélkezésében maradéktalanul kiszolgálta.”⁵⁸⁷

A központi igazgatást ellátó igazságügyminiszter a szükségesnél lényegesen szélesebb jogkörrel rendelkezett, felügyeleti és ellenőrzési szempontból egyaránt. Mindazonáltal időszerű és számos lehetőséggel kecsegtető volt a bíróságoktól begyűjtött, az ítélkezési adatokból kiinduló, az ítélkezés egységesítését elősegítő javaslattevési jogkör (habár e vonatkozásban is voltak a korszakban negatívan ható politikai-kormányzati kívánalmak).

A Legfelsőbb Bíróság, mint párhuzamos igazgatási intézmény, szintén sui generis módon működött, amely sajátos pozíciót jelentett az adott időszakban. Ebbe az igazságügyminiszternek nem volt érdemi beleszólása, de itt is kimagasló volt a (párt)politika hatása (lásd politikai értékrend érvényesítése, pártszervezet jóváhagyása személyi kérdésekben, igazságügyminiszter széles jogköre stb.).

Nem igazán értem a fejtegetést abból a szempontból sem, hogy akkor itt most volt-e bírói függetlenség, vagy nem (lásd politikai értékrend érvényesítése, pártszervezet jóváhagyása személyi kérdésekben, igazságügyminiszter széles jogköre stb.).

A helyi igazgatás eredményeit illetően rögzíthető, hogy az igazságszolgáltatás és a bírói feladatok mindinkább komplexebb jellege miatt a bírósági igazgatás a hatékony ítélkezés

⁵⁸⁴ Lásd ÜRMÖS (1979) 38. o.

⁵⁸⁵ Vö. RÁCZ (1973) 647. o.

⁵⁸⁶ Hangsúlyozandó, hogy a bíróságok igazgatásának miniszteri modellje teljesen mást jelent diktatúrában és jogállamban, és a kettő nem keverhető össze.

⁵⁸⁷ Lásd PERES Zsuzsanna: A bírói függetlenség felszámolása (1945-1989). Kúriai Döntések 2023/5, 965. o.

biztosítása érdekében alacsonyabb szintekre került. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy korábban nem lettek volna meghatározó szereplői a bírósági elnökök, illetve egyéb vezetők, hanem hogy e korszakban sokkal nagyobb feladat hárult rájuk. Ehhez – a korábbival összevetve – szélesebb jogosítványok szükségeltettek, amellyel akár az ítélkezés menetét is „irányítani” lehetett.

4. A RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI REFORMOK (1985/1990-2012)

A rendszerváltozással előtérbe került az igazságszolgáltatás új alapokra történő helyezése, amely számos reformtörekvésben testesült meg: a legfőbb cél mindenekelőtt a jogállami követelményeknek megfelelő igazságszolgáltatás kialakítása volt. Ennek az első lépcsőfokát az Alkotmány korrekciói jelentették, amelyek – a folytonosság jegyében – kiegészültek Bsz. mintegy tíz alkalommal történő módosításával.⁵⁸⁸ Mindezeken köszönhetően 1993-ra lényegében teljesültek az igazságszolgáltatással szemben támasztott, a hatalommegosztás elvéből fakadó követelmények. Az igazságszolgáltatás „arculatának” nagy átalakítása azonban az 1997. évi bírósági reformhoz köthető, amely átértékelte a törvénykezés korábban betöltött szerepét és helyét a jogrendszerben.

4.1. BÍRÓSÁGI SZERVEZET

Már 1988-ban felmerült a háromszintű bírósági szervezet négyszintűvé tétele akként, hogy a régi-új ítélőtáblák a megyei bíróságok és a Legfelsőbb Bíróság közötti szinten foglaljanak helyet. Az új fórum létrehozása mellett természetesen hatékonysági és alkotmányossági szempontokat egyaránt fel lehetett sorakoztatni: egyfelől a regionális (több megyére kiterjedő) illetékesséű bíróságok tehermentesítik a Legfelsőbb Bíróságot, másfelől elkerülhetővé válik az a visszásnak ható gyakorlat, hogy a Legfelsőbb Bíróság fellebbezés folytán hozott határozatának felülvizsgálati kérelmét, indítványát ugyanő bírálja el.⁵⁸⁹

Ez az elképzelés alkotmányi szinten 1997. évi bírósági reform keretében jelent meg, amely újból a bíróságok közé sorolta az ítélőtáblákat.⁵⁹⁰ Az ítélőtáblák székhelyének és illetékességi területének megállapításáról szóló 1997. évi LXIX. törvény öt ítélőtábláról rendelkezett, amelyek fokozatosan kezdték volna meg működésüket: Budapesten, Pécsen és Szegeden 1999. január 1-jétől, Debrecenben és Győrött legkésőbb 2003. január 1-től folyhatott volna ítélkezés. Mindazonáltal az Országgyűlés a fentebb nevezett törvényt még 1998-ban hatályon kívül helyezte,⁵⁹¹ így nagyobb teret kaptak az alsóbb fokú bíróságok újításai. Később az Országos Ítélőtábla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi CX. törvény 1. §-a a törvényben meghatározott feladatok ellátására – budapesti székhellyel, valamint országos illetékességgel – Országos Ítélőtábla felállításáról rendelkezett 2003. január 1-jétől. Tekintettel viszont arra, hogy az Alkotmány ítélőtáblákról (tehát legalább kettőről) rendelkezett, utóbbi törvénnyel összefüggésben az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy nem írta elő több ítélőtábla létrehozását.⁵⁹² Az Alkotmánybíróság

⁵⁸⁸ Lásd FÜRÉSZ Klára: Az igazságszolgáltatási szervezetrendszer átalakulása 1985/1990–2005. In: JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005 – Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás. I. kötet. Budapest, Gondolat–ELTE ÁJK, 2007. 172. o.

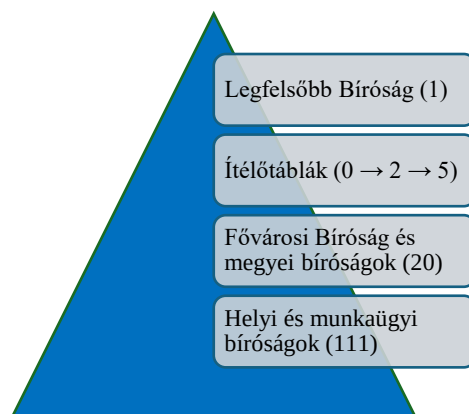
⁵⁸⁹ Lásd IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI REFORMBIZOTTSÁG: A magyar igazságszolgáltatás reformja. Bírák Lapja 1993/1, 16. o.

⁵⁹⁰ Lásd a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1997. évi LIX. törvény 8. §-át.

⁵⁹¹ Lásd az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 1998. évi LXXI. törvény 6. §-át.

⁵⁹² Lásd 49/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001, 351, 351.

döntésének nyomán – az alkotmányellenes helyzet megszüntetése érdekében az Országgyűlés az ítéltáblák és a fellebbviteli ügyészi szervek székhelyének és illetékességi területének megállapításáról szóló 2002. évi XXII. törvényben öt ítéltábla felállítását rendelte el. A budapesti, pécsi és szegedi ítéltáblákon 2003. július 1-jétől, a debreceni és győri ítéltáblán 2005. január 1-jétől folyik az ítékezés. Mindezzel gyakorlatilag visszaállt a polgári korszakból ismert négyszintű szisztéma.⁵⁹³



12. ábra – A rendesbírói szervezete az 1997. évi bírói reformot követően (saját szerk.)

4.2. BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

Az ítéltáblák újbóli bírói szervezetbe történő kanalizálásán túlmenően nem beszélhetünk a klasszikus értelemben vett szervezeti átalakításokról, hanem inkább az igazságszolgáltatás igazgatásának átforgalmazásáról lehet csupán szólni. A demokratikus kívánalmaknak megfelelően a reformok először és elsősorban a bírói szervezet más hatalmi aktoroktól történő elválasztására, valamint az igazságügyminiszter jogival összefüggő alkotmányos aggályok elkerülése végett a külső igazgatás háttérbe szorítására/megszüntetésére fókuszált.⁵⁹⁴

Tekintettel arra, hogy a demokratikus igazságszolgáltatási átmenetről már több kiváló és mélyreható munka született,⁵⁹⁵ a továbbiakban kizárólag az előzőekben tárgyalt kérdések, problémák vizsgálatára szorítkozom.

4.2.1. KÖZPONTI BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

A központi igazgatás újraszabályozásának elvi kiindulópontját az államhatalmi ágak elválasztása, illetve a bírói autonómia megteremtése jelentette, amelynek alapvető hozadéka volt, hogy 1989 óta bírák újfent nem lehetnek politikai párt tagjai.⁵⁹⁶ Szintén ide vonható, hogy az Igazságügyi Minisztérium „túlhatalmának” csökkentése érdekében létrehozták az Ideiglenes

⁵⁹³ Megjegyzendő, hogy a hatásköri, illetve illetékességi szabályok jelentős változást (pl. emberierőforrás-mozgást) hoztak a bírói szervezetben. Lásd SZABÓ Judit – HORNYÁK Szabolcs: Az új büntetőeljárási kódex hatása a bírói igazgatásra. *Bírói Szemle* 2020/1, 30. o.

⁵⁹⁴ Vö. FÜRÉSZ (2007) 576. o.

⁵⁹⁵ Lásd pl. GATTER László: Az igazságszolgáltatás reformja 1987-1997 – Rendszerváltozás a bíróságok igazgatásában. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2004.; FÜRÉSZ (2007) 172-194. o.; SZILÁGYI Péter: A magyar igazságszolgáltatás átalakulása. In: JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005 – Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás. I. kötet. Budapest, Gondolat–ELTE ÁJK, 2007. 195-231. o.; VARGA Zs. András: Gondolatok az igazságszolgáltatás reformjáról. In: JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005 – Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás. I. kötet. Budapest, Gondolat–ELTE ÁJK, 2007. 232-235. o.

⁵⁹⁶ Lásd GATTER László: Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács, mint a magyar bíróságok központi igazgatási szerve. *Bírák Lapja* 2006/2, 26. o.

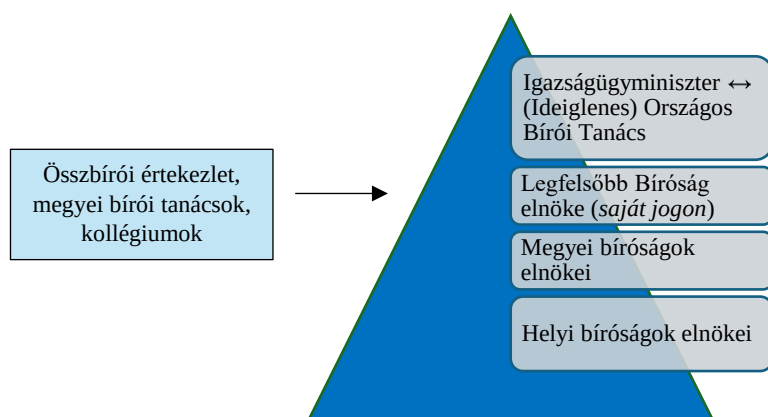
Bírói Tanácsot (a továbbiakban: Tanács),⁵⁹⁷ amely 1989. május 12-től egészen 1991. június 30-ig, a bíróságokra vonatkozó új törvény(módosítások) hatálybalépéséig látta el feladatait. A grémium véleményező, javaslat- és kifogástevő jogkörrel rendelkezett, valamint érdekképviselőt látott el.⁵⁹⁸

A következő állomást az 1991. évi az Alkotmány módosítása jelentette, továbbá a bírói önkormányzati szervek (összbírói értekezlet, megyei bírói tanács⁵⁹⁹) megalakulásával folytatódott.⁶⁰⁰ Ekkor jött létre ugyanis az Országos Bírói Tanács, amely – ugyan más összetételben és jogkörrel, de – az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) elődjének tekinthetünk.⁶⁰¹ Noha ezek keretében az igazságügyminiszter felügyeleti jogai megszűntek, az igazgatásban továbbra is tevékenyen részt vett a következők szerint:

(i) már nem ő volt felelős a bírák kinevezéséért (jelöléséért), viszont a megyei bírósági elnökökről továbbra is döntött;

(ii) a költségvetésért továbbra is ő felelt, viszont a költségvetési terv és a pénzek elosztása az Országos Bírói Tanács egyetértése mellett történhetett csak meg;

(iii) a megyei bírói tanácsok, kollégiumok egyetértési joggal történő felruházása pedig tovább csökkentette befolyását.⁶⁰²



13. ábra – A rendes bírósági igazgatás 1991-től (saját szerk.)

Az elvi kívánalmak ezektől függetlenül változatlanok maradtak. Továbbra is kívánalomként jelent meg az igazságügyminiszter igazgatási jogkörének megszüntetése, valamint a bíróságok pénzügyi stabilitásának a megteremtése (a bíróságok kapjanak önálló fejezet az állami költségvetésben; kialakításukban és felhasználásukban pedig szélesebb lehetőségeket),⁶⁰³ amely szintén összefüggött az Igazságügyi Minisztériumról történő levál(ászt)ással. Ezenfelül a bírói kinevezések és az igazságszolgáltatás feletti ellenőrzés volt a szakmai gondolkodás homlokterében, ugyanis ezeket a gondolatokat szintén a kormányzattól való eltávolodás táplálta.

Mindezekre a problémákra az 1997. évi átfogó bírósági reform három alapvető jelentőségű törvénye adott többé-kevésbé adekvát választ: a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: régi Bszi.); a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény (a továbbiakban: régi Bjt.), valamint az igazságügyi

⁵⁹⁷ Lásd RAVASZ László: A bírósági szervezeti reform néhány problémája. *Bírák Lapja* 1991/3, 33. o.

⁵⁹⁸ Részletesen lásd GATTER (2004) 41-45. o.

⁵⁹⁹ Ehhez részletesen lásd GATTER László: A bíró szerepe a bíróságok vezetésében. *Bírák Lapja* 1993/1, 38-39. o.

⁶⁰⁰ Ehhez lásd a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény módosításáról szóló 1991. évi LXVII. törvényt.

⁶⁰¹ Lásd GATTER (2006) 26. o.

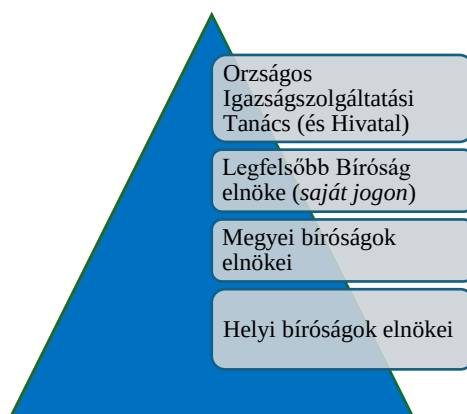
⁶⁰² Lásd FÜRÉSZ (2007) 176. o.

⁶⁰³ Lásd NAGY László: Megjegyzések a bírósági törvény módosításához. *Bírák Lapja* 1991/2, 37. o.; NEHÉZ-POZSONY István: Egy lehetséges bírósági szervezet modellje. *Bírák Lapja* 1993/1, 34. o.

alkalmazottak szolgálati viszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény. Az említett törvények és az Alkotmány idevágó új rendelkezései 1997. október 1-jén léptek hatályba.

Az igazságügyminiszter súlyának csökkentése érdekében újrászabályozták annak igazgatási, illetve elvi irányítási jogkörét, átalakították a Legfelsőbb Bírósághoz való viszonyrendszerét.⁶⁰⁴ Itt kell kiemelni, hogy a Legfelsőbb Bíróság elvi irányítása „átalakult”, azt a jogegységi eljárás váltotta fel.⁶⁰⁵ Nagyon fontos változás volt az is – amely ugyan megelőzte a 1997. évi reformokat –, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek minősítette, és 1992. december 31-i hatállyal megszüntette a törvényességi óvás intézményét.⁶⁰⁶ Ezzel egy igencsak aggályos elem került ki a hazai szabályozásból, az igazságügyminiszter jogköréből.

Az OIT 1997. december 1-jei létrejöttével véglegesen elvált egymástól a bírói és a végrehajtó hatalom,⁶⁰⁷ megszűntek az igazságügyminiszter igazgatási jogosultságai, az alábbi módon átstrukturálva az igazságszolgáltatás igazgatását.



14. ábra – A rendes bírósági igazgatás 1997-től (saját szerk.)

Az OIT-nek mint a bíróságok (központi) igazgatását ellátó legfőbb szervnek igen széles feladat- és jogköre lett, amely igyekezett reflektálni a szakmában megjelenő kívánalmakra, illetve a múlt szabályozási problémáira. Az OIT munkáját 1998. február 1-jétől az OIT előkészítő és végrehajtó szerve az OIT Hivatala segítette.⁶⁰⁸

(i) Rendkívül fontos jogköre, hogy – az Igazságügy Minisztérium közrehatása nélkül – önállóan állítja össze a költségvetés bíróságokra vonatkozó fejezetét, amelyet közvetlenül terjeszt az Országgyűlés elé, továbbá az Országgyűlés által elfogadott költségvetés szétosztásáért, valamint felhasználásának felügyeletéért is felel.⁶⁰⁹

(ii) Az OIT (majd később külön annak elnöke is) a bírókinevezés kérdésében szintén kulcsszerepet tölt be. Az OIT javasolja kinevezésre a köztársasági elnöknel a törvényben meghatározott feltételek és az ez alapján támogatott bírójelölteket.⁶¹⁰ Véleményt nyilvánít a Legfelsőbb Bíróság tisztségére jelölt személyéről, továbbá az elnökhelyettes személyéről. A bírósági vezetőknél szintén megkerülhetetlen szerepet tölt be, mivel az OIT nevezi ki, illetve vezetői tisztségéből menti fel az ítélőtáblák és a megyei bíróságok elnökeit és elnökhelyetteseit, továbbá a mondott bíróságok kollégiumvezető bíráit, valamint az irányítása alatt működő OIT Hivatal vezetőjét és annak helyetteseit. Itt kell megjegyezni, hogy az OIT irányítja és ellenőrzi

⁶⁰⁴ A Legfelsőbb Bíróság immár saját jogon (az igazságügyminiszter beleegyezés nélkül) tájékozódhatott az ítélkezési gyakorlatról. Lásd FÜRÉSZ (2007) 176. o.

⁶⁰⁵ Lásd KENGyel Miklós: A jelenkori bírósági rendszer történeti értékei. Jogtörténeti Szemle 2017/1-2, 135. o.

⁶⁰⁶ 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 59.

⁶⁰⁷ Lásd GATTER (2006) 26. o.

⁶⁰⁸ Lásd LAKY Ferenc: Az igazságszolgáltatási reform folytatása. Bírák Lapja 2006/2, 46. o.

⁶⁰⁹ Lásd a régi Bszi. 39. § b)-d) pontjait

⁶¹⁰ Lásd a régi Bjt. 12/A. §-át.

– a Legfelsőbb Bíróság elnökének kivételével – a törvény által kinevezési hatáskörébe utalt bírósági elnökök igazgatási tevékenységét.⁶¹¹

(iii) Lényeges változás volt a korábbi rezsimhez képest az is, hogy a bíróságok tevékenységének ellenőrzését már nem a kormányzat szerve(i), hanem az Országgyűlésnek felelős OIT végezte.

Az OIT összetételéről szólva azt szükséges rögzíteni, hogy testületi szerv, amely 15 főből állt. Elnöke a mindenkori Legfelsőbb Bíróság elnöke, akit az új szabályok szerint a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja hat évre, kétharmados többséggel. Tagjai tehát 10 bíró, akikből 9-et a bírák küldöttértekezlete választ, valamint ex lege a Legfelsőbb Bíróság elnöke,⁶¹² továbbá az igazságügyminiszter, a legfőbb ügyész, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke, valamint két országgyűlési képviselő, akik közül egyet az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága, egyet pedig a Költségvetési és Pénzügyi Bizottsága jelöli ki. Mandátumuk szabad vizsont időben korlátozott.⁶¹³ A választott bírák mandátumát a régi Bszi. határozta meg, míg az Legfelsőbb Bíróság elnöke, a legfőbb ügyész, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke, az igazságügyminiszter, valamint a két országgyűlési képviselő e tisztségük betöltéséig voltak tagjai az OIT-nak, így az OIT tagságuk addig állt fenn, amíg az adott tisztséget betöltötték. Fontos kihangsúlyozni, hogy a 9 bíró és az Legfelsőbb Bíróság elnöke együtt a 15 fős testület 2/3-át adták, tehát az OIT-ben bírói dominancia érvényesült.⁶¹⁴

4.2.2. HELYI BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS

A bírósági vezető feladata a bíróság, illetve a bírósági szervezeti egység vezetése, vagyis a napi igazgatási tevékenység ellátása.⁶¹⁵ A régi Bszi. értelmében bírósági vezetőnek minősül a bíróság elnöke és elnökhelyettese, a kollégiumvezető és a kollégiumvezető-helyettes, a tanácselnök, a csoportvezető és a csoportvezető-helyettes.⁶¹⁶

Természetesen a jogállamiságból fakadó kritériumkövetelmények miatt a helyi vezetés már nem „szolgálhatja” ki a központi igazgatást, mint a szocialista időszakban, ugyanakkor törvényből fakadó kötelessége, hogy a vezetése alatt álló bíróság vagy annak egysége a jogszabályoknak megfelelően, hatékonyan működjön (pl. fegyelmi jogkörét nem önállóan gyakorolja). A fentiek nyomán elviekben kizárható, hogy a helyi igazgatási tevékenység a bírói függetlenség sérelmét okozza, mivel a bírósági vezető figyelmeztethet a határidők betartására, de „ítéletet nem diktálhat le”. A megfelelő keretek között a helyi bírósági vezetők dolga, hogy az igazgatás révén a vele együtt dolgozó munkatársakat jobb eredményre sarkallja.⁶¹⁷

⁶¹¹ Vö. GATTER (2006) 28. o.

⁶¹² A részletszabályok összefoglalásáért lásd GATTER (2006) 27. o.

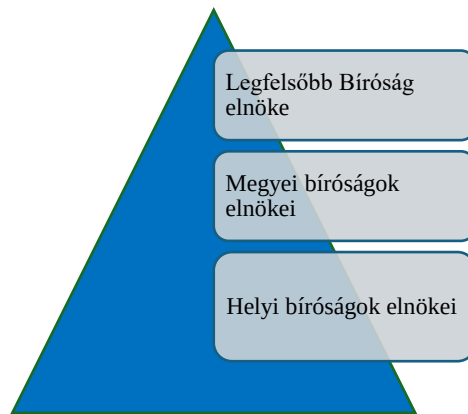
⁶¹³ Lásd GATTER (2006) 27. o.

⁶¹⁴ Megjegyzendő, hogy rövid ideig 16 főt számlált a testület, ugyanis az egyes törvényeknek a bíróságok hatékony működését és a bírósági eljárások gyorsítását szolgáló módosításáról szóló 2010. évi CLXXXIII. törvény 12.§-a nyomán 2011. március 1-től az államháztartásért felelős miniszter is tagja volt az OIT-nek.

⁶¹⁵ Lásd a régi Bszi.61. §-át

⁶¹⁶ Lásd a régi Bszi.62. §-át

⁶¹⁷ Vö. LIZÁK Tibor: A bírósági öngazgatás és az érdekvédelem egyes kérdései. Bírák Lapja 1999/3, 40. o.



15. ábra – A belső bírósági igazgatás szintjei és hierarchiája (saját szerk.)

Jóllehet a bírósági önzagatás szélesebb teret kapott lokális viszonylatban, amelyben több bírósági vezető vesz részt, a hangsúlyos feladatok továbbra is az elnökökre maradnak közel azonos ügykörrel, mint a korábbi korszakban. A változás annyi, hogy a szabályozás, illetve a garanciarendszer lehetővé teszi a ténylegesen független ítélkezési tevékenység ellátását.

E körben még ajánlatos kiemelni, hogy a bírósági igazgatásban közreműködő bírói önkormányzati szervek, az ún. *bírói testületek* az új rendszerben megkerülhetetlen szerepet töltenek be, amelynek hatása elsősorban a helyi szinten csapódik le.

a) „Alulról” szerveződik az ún. *összbírói értekezlet*, küldöttet választ az OIT-tagok megválasztásához, de ugyancsak ő véleményezi a vezetői pályázatokat, de dönt a bírói tanács tagjai felől is.⁶¹⁸

b) A *kollégium* meghatározott ügyszakba beosztott hivatásos bírák testülete, amely adott ügyszakban rendelkezik javaslattevő jogkörrel (pl. bíró beosztása, munkájának értékelése stb.).⁶¹⁹

c) Végül szólni kell a *bírói tanácsokról* (5-15 tag és 3-13 póttag), amelyeket az összbírói értekezlet választ hat évre; elnökét és elnökhelyettesét saját tagjai közül választja. A bírói tanácsnak determináns véleménynyilvánító szerepe van a bíró kinevezése, beosztása, áthelyezése, a hozzájárulása nélkül történő kirendelése, továbbá – a kollégiumvezető, a kollégiumvezető helyettes és a tanácselnök kivételével – felmentése tárgyában. Ugyanő kezdeményezheti a helyi bírósági elnök, elnökhelyettes, csoportvezető, csoportvezető-helyettes vizsgálatának elrendelését vagy felmentését, javaslatot tesz a bíróság éves költségvetési tervére és a jóváhagyott költségvetés felhasználására, valamint véleményezi a bíróság szervezeti és működési szabályzatát és ügyelosztási tervét.⁶²⁰

4.3. RÉSZMEGÁLLAPÍTÁSOK

A rendszerváltozást követő igazságszolgáltatási tárgyú reformok hozadékaként folyamatosan szilárdult meg és vált elfogadottá a bíróságok függetlensége.⁶²¹ A 1980-as évek végén jelentkező kívánalmaknak fokozatosan eleget téve először visszaállították a polgári igazságszolgáltatás szervezetrendszerét, majd a bírósági szervezet elkülönítésével végre

⁶¹⁸ Részletesen lásd régi Bszi. 78-81. §-ait.

⁶¹⁹ Részletesen lásd régi Bszi. 89-90. §-ait.

⁶²⁰ Lásd régi Bszi. 83. §-át. Ehhez még lásd GATTER (1993) 38-39. o.

⁶²¹ Hangsúlyozandó, hogy a bíróságok függetlensége államban betöltött szerepe korábban is szilárd és elfogadott volt. Az persze más kérdés, hogy milyen államban és milyen szerepben. E helyütt a tényleges, mai értelemben vett függetlenséget értem.

ténylegesen önálló hatalommá emelték a bírói hatalmi ágat,⁶²² amely számos autonóm elemet kapott.

Ennek a hosszúra nyúló folyamatnak az alapvető jellemzője volt, hogy a politikai-ideológiai megfontolásokat a szakmai szempontok váltották fel, illetve megfelelő garanciák jöjjenek létre a politikától „semleges” igazságszolgáltató hatalom működéséhez. Az igazságügyminiszter egyszemélyi igazgatását felváltotta a testületi igazgatás, amely egyfelől jónak tekinthető abból a szempontból, hogy megszűnt a pártpolitika direkt befolyása a bíróságok működésére.⁶²³ A politikai jelleg hiánya miatt azonban az OIT nem vállalhatott politikai értelemben felelősséget, viszont az önigazgatás ékes példája, amely legitim alapon nyugszik. Habár az önigazgatás kritikája körébe tartozik, hogy valójában nincs parlamenti politikai felelősség a bírói hatalom ténykedése felett, amely azért vet fel bizonyos problémákat. Az önigazgatás ugyanis hajlamos a belterjességre. Ebben a rendszerben alig van külső kontroll, visszajelzés hiányában könnyen elszakadhat a bíraskodás a társadalomtól, elitistává válik a bírói kar stb.

A helyi bírósági igazgatás ebben a rendszerben szintén a központi bírósági igazgatás kisebb munkaegysége, azonban nem oly módon, mint ahogy a szocialista rendszerben láthattuk. Az alulról történő szerveződéseknek kitüntetett szerepe van a bíróság mint egész életében, ekként helyi igazgatási tevékenysége éppúgy hatással van „felfelé”, mint ahogy az OIT-é „lefelé”.

5. A MAI MAGYAR BÍRÓSÁGI RENDSZER ÉS IGAZGATÁS VÁZLATA (2012-)

A fentebb kifejtettekre figyelemmel a bírósági igazgatás mindig az adott kor, korszak hatékonysági és törvényességi (ezen belül a bírói függetlenség) összeegyeztethetőségének problematikáját vetette, és veti fel még ma is, amelyből a bíróságok igazgatásának elvi kérdései is fakadnak.⁶²⁴

Vitathatatlan tehát Szamel Lajos azon megállapítása, miszerint „[a]z igazgatás a politika eszköze”⁶²⁵. Ennek megfelelően számos, korszakonként újító elképzelés realizálása látható, amely elgondolások kizárólag a hatalom birtokában, az állam szerveinek – és főleg az igazgatási apparátusnak – a közreműködésével voltak lehetségesek.⁶²⁶ Valamennyi esetben a fő kérdést az jelentette, hogy a bíróságok igazgatását miként lehet úgy kialakítani, hogy a lehető legkisebb mértékben váljék lehetővé a külső (tipikusan: politikai irányából történő) befolyás gyakorlása, legalábbis elvi értelemben (lásd a szocialista korszakot).

Az eddig vizsgált időszakokban a bírósági igazgatás mindig tükrözte – hol nyíltan, hol kevésbé nyíltan – az adott állami-politikai berendezkedést, viselte annak jellegzetes ismertetőjegyeit. Ebből folyóan arra a kérdésre, hogy vajon „megfelelő” irányba fejlődött-e, látni kell az adott korszak gazdasági-politikai-történeti stb. hátterét. Ilyen téren mondhatjuk, hogy minden periódusban „megfelelő” volt a bíróságok igazgatása, mivel „kiszolgált” a mindenkor hatalom kívánalmait. Az viszont, hogy ezek a kívánalmak, célok helyesek voltak,

⁶²² Megjegyzendő, hogy Kelet-Közép-Európában az 1990-es évek végére hazánkban ment végbe a legradikálisabb váltás, amely a hagyományok nélküli bírói hatalom létrehozását illeti. Lásd POKOL Béla: A bírói hatalom. Budapest, Századvég Kiadó, 2003. 10. o.

⁶²³ Mindazonáltal a szakirodalom eléggé bírálta ezt a megoldást, mert a gyakorlat nem az elképzeléseknek megfelelően alakult: a választott 9 bíró tag nagy része megyei bírósági elnök lett, így tulajdonképpen önmagukat ellenőrizték, illetve közöttük is egyensúlytalanság jött létre. Erről részletesen lásd FÜRÉSZ Klára: Összehasonlító alkotmányjog és a bírói függetlenség In: PETRÉTEI József (szerk.): Emlékkönyv Bihari Ottó egyetemi tanár születésének 80. évfordulójára. Pécs, MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet – PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2001. 133-145. o. Kritikaként érdemes említeni még az új Bszi. indokolását is, mert abban röviden felvetik – mint változtatási ok – a korábbi szisztéma problémáit.

⁶²⁴ Vö. RÁCZ (1973) 641. o.

⁶²⁵ Lásd SZAMEL Lajos: Kulturális igazgatás a Magyar Tanácsköztársaságban. In: SARLÓS Márton (szerk.): A magyar Tanácsköztársaság állama és joga. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1959. 137. o.

⁶²⁶ Vö. SZAMEL (1959) 137. o.

vagy sem, már erősen megkérdőjelezhető (lásd pl. pártpolitikai érdekek érvényre juttatását). E helyütt utalok arra is, hogy hogy önmagához viszonyítva a jogi szabályozás általában adekvát volt a korával, azonban a szocialista korszakban inkább csak formális megfelelésről beszélhetünk. Nyilvánvalóan a szocializmusban a jogi szabályozás és a tényleges politikai gyakorlat elég jelentősen eltért, hogy más példát ne említsek, elég az 1956-os megtorlásokra gondolni. Igazgatási szempontból pedig különösen a személyi igazgatás köre emelhető ki: kik lettek bírók, milyen volt az előmenetelük, kik ítéleztek, erről ki döntött stb. Abban az esetben, ha viszont absztraháljuk a kérdést, akkor álláspontom szerint annál jobb adott állam bírósági igazgatása, minél távolabb áll a politika „hálójától”, vagyis minél inkább a bírósági szervezetrendszeren belül maradnak az igazgatási problémák megoldása.

Ennek a kíváncsnak/követelménynek igyekezett eleget tenni az alkotmányozó/jogalkotó, amikor újra keretezte egyebek mellett az igazságszolgáltatás rendszerét. Ebből következően az igazságszolgáltatási tevékenységet a bírósági szervezet mindösszesen négy szinten valósítja meg: az országos illetékességű Kúria az ítélezési tevékenység legfőbb fóruma valamennyi ügyszakban, alatta 5 db regionális illetékességű ítélőtábla, 20 db területi illetékességű törvényszék és 117 db járási illetékességű – részben városi, részben pedig a fővárosi kerületi szinten – járásbíróság működik.⁶²⁷

Az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépésével teljesen új korszak köszöntött be a bírósági igazgatásban is. Az új alaptörvényi szabályozás sui generis rendszert hozott létre, amelynek legfőbb szereplői az OBH elnöke mint a bíróságok központi igazgatásának egyszemélyi felelőse, valamint a OBT, amely felügyeli az előbb rögzített tevékenységet. A bíróságok igazgatásában rajtuk kívül természetesen más bírói önkormányzati szervek is közreműködnek.⁶²⁸

A bíróságok igazgatását, annak központi feladatait 2012. január 1-jétől az OBH elnöke végzi, akit a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés kétharmados többsége 9 évre választ meg⁶²⁹ azon a határozatlan időre kinevezett bírák közül, akik minimum 5 éves bírói szolgálati viszonytal rendelkezik, amelyből legalább 2 évet bírósági vezetői tisztséget töltöttek be. E tisztség – nagyon helyesen – kizárólag egyszer tölthető be.⁶³⁰ Ez alól kizárólag a sajátos önigazgatással rendelkező legfelső bíróság, a Kúria képez kivételt. Ebből folyóan megállapítható, hogy a hazai bírósági igazgatás kételemű: állami és legfelső bírósági szinten értelmezhető. Ez az új – sui generis – bírósági igazgatási modell immár személyében is szétválasztotta a korábban működő Legfelsőbb Bíróság elnökének és a OIT elnökének feladat- és hatásköreit, amely viszont a testületi döntéshozatallal szemben egyszemélyben határozhat majdnem minden korábban OIT hatáskörében lévő kérdésben.⁶³¹

Az OBH elnökét megillető sokrétű jogosítványok körét sarkalatos törvény, a Bszi. tartalmazza. Az effektív és operatív igazgatás megvalósítása érdekében olyan feladat- és hatáskörökkel rendelkezik, amelyek a bíróságok működésének csaknem valamennyi területét átfogja.⁶³² Ezzel szemben Kúria elnökének legfőbb feladata az ítélezési tevékenység egységességének és szakmai színvonalának biztosítása, amely az Alaptörvény és a Bszi. nyomán konkrét jogpolitikai elvárás is.⁶³³

⁶²⁷ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (4) bekezdését, valamint a bíróságok elnevezéséről, székhelyéről és illetékességi területének meghatározásáról szóló 2010. évi CLXXXIV. törvényt.

⁶²⁸ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdését.

⁶²⁹ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (6) bekezdését.

⁶³⁰ Lásd a Bszi. 66. §-át.

⁶³¹ A Kúria elnökének intézménye szintúgy új jogszabályi alapokat kapott, így személyében nem egyezik az OBH elnökével. Vö. OSZTOVITS András: A bíróságok az új alkotmányban. In: DRINÓCZI Tímea – JAKAB András (szerk.): Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011. II. kötet. Budapest-Pécs, Pázmány Press, 2013. 314. o.

⁶³² Lásd OBH: Általános tájékoztató. <https://tinyurl.com/49xwf8yj> (A letöltés dátuma: 2024. 10. 07.)

⁶³³ Lásd OSZTOVITS (2013) 315. o.

Az OIT mint a bíróságok központi igazgatását, illetve felügyeletét ellátó testület 1997. december 1-től egészen az Alaptörvény hatálybalépéséig működött. 2012. január 1-jével az OIT igazgatási feladatait az OBH, ellenőrző szerepét pedig egy 15 fős testület, az OBT vette át.⁶³⁴ Az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdése szerint az OBT felügyeli a bíróságok központi igazgatását, valamint közreműködik a bíróságok igazgatásában.

Az OBT összetétele összesen 15 bíróból áll, amelyből 14 választott bíró tagot a bírák küldöttértekezlete a küldöttek közül titkosan, szavazattöbbséggel választja meg,⁶³⁵ míg a Kúria elnöke *ex officio* tagja a testületnek.⁶³⁶ Lényeges különbség a bíróságok feletti kontrollt illetően, hogy a korábbi OIT – sokat kritizált – vegyes összetételét⁶³⁷ egy kizárólag bírákból álló grémium váltotta fel. A 2023. évi bírósági reformtörvény 2023. június 1-i hatályba lépése óta az OBT már jogi személyiséggel rendelkező, önálló személszettel és költségvetéssel rendelkező, – a bírák és bírósági vezetők kinevezésében, illetve a kirendelésekben – alapvetően erős egyetértési jogkörrel rendelkező, széles dokumentumbetekintő hatáskörrel rendelkező szerv, amely jogszabályalkotáshoz kapcsolódó jogokat is gyakorol.⁶³⁸

Egy gondolat erejéig feltétlenül ki kell térni az önkormányzati jellegre, mivel az Alaptörvény maga rögzíti, hogy az OBT, illetve más bírói önkormányzati szervek is közreműködnek a bírósági igazgatásban. Az önkormányzatiság – mint az autonómia közösségi formája⁶³⁹ – mindig feltételez egy csoportminőséget, ez esetben egy önálló hatalmi ág tagjai, azaz a bírói önkormányzás esetében a bírák, illetve az alaptörvényben, illetve törvényben meghatározott intézmények (OBT, összbírói értekezlet, kollégium, bírói tanács) összessége, amelyben az önkormányzat a csoport önmagára vonatkoztatott hatalmi, irányítási rendje megvalósul.⁶⁴⁰ Természetesen ez nem azt jelenti, hogy a bírói önkormányzatiság mint olyan mentes lenne a demokratikus kontrolltól, sőt mi több, a bírák maguk is felelnek a vizsgálat tárgyához kapcsolódó autonómia fenntartásáért, mivel bizonyos fokú önmérséklet szükséges e kiváltságos közjogi státusz megőrzéséhez.⁶⁴¹

A fentiekre tekintettel tehát az *autonómia* és az *önkormányzatiság* tulajdonképpen rokon értelmű fogalmak, amelyek az államilag szervezet társadalmon belül egy kisebb, formálisan szervezett egységgel áll összefüggésben, amely önállóan szervezheti bizonyos keretek között saját „életét”.⁶⁴² Önkormányzaton tehát jellemzően valamely szervezet függetlenségét, önálló döntési jogát értjük, amely mindig valamely emberi közösséget, csoportot illet meg, ugyanakkor az államon belüli autonómia kizárólag állami elismertség (felhatalmazás), önkorlátozás alapján létezhet, amely egyúttal jogi szabályozás függvénye.⁶⁴³ Mindebből következik, hogy a modern önkormányzatok kettős legitimitással rendelkeznek:⁶⁴⁴ egyfelől létüket

⁶³⁴ Lásd OBT: Hatáskör. Forrás: <https://tinyurl.com/ycr8hebk> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 06.)

⁶³⁵ A OBT tagjai megválasztásának eljárásáért lásd a Bszi. 89-102. §-át.

⁶³⁶ Lásd a Bszi. 88. § (3)-(4) bekezdését.

⁶³⁷ Részletesen lásd FLECK, Zoltán: Judicial Independence in Hungary. In: SEIBERT-FOHR, Anja (szerk.): Judicial Independence in Transition. Heidelberg–New York Springer, 2012. 796-801. o.

⁶³⁸ Lásd AMNESTY INTERNATIONAL Magyarország: Election of the new National Judicial Council of Hungary. Forrás: <https://tinyurl.com/j9p85fep> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 09.)

⁶³⁹ Lásd K. LENGYEL Zsolt: Önkormányzatiság. In: PÁSZTOR Péter – EGEDY Gergely – FILEP Tamás Gusztáv – KARÁCSONY András – KIRÁLY Miklós – MEZEI Balázs – PESTI Sándor (szerk.): Magyar politikai enciklopédia. Budapest, Mathias Corvinus Collegium – Tihanyi Alapítvány, 2019. 446. o.

⁶⁴⁰ Vö. PETRÉTEI József: Az önkormányzás fogalma, az önkormányzatok fajtái. Egyetemi jegyzet. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2009. 9. o.

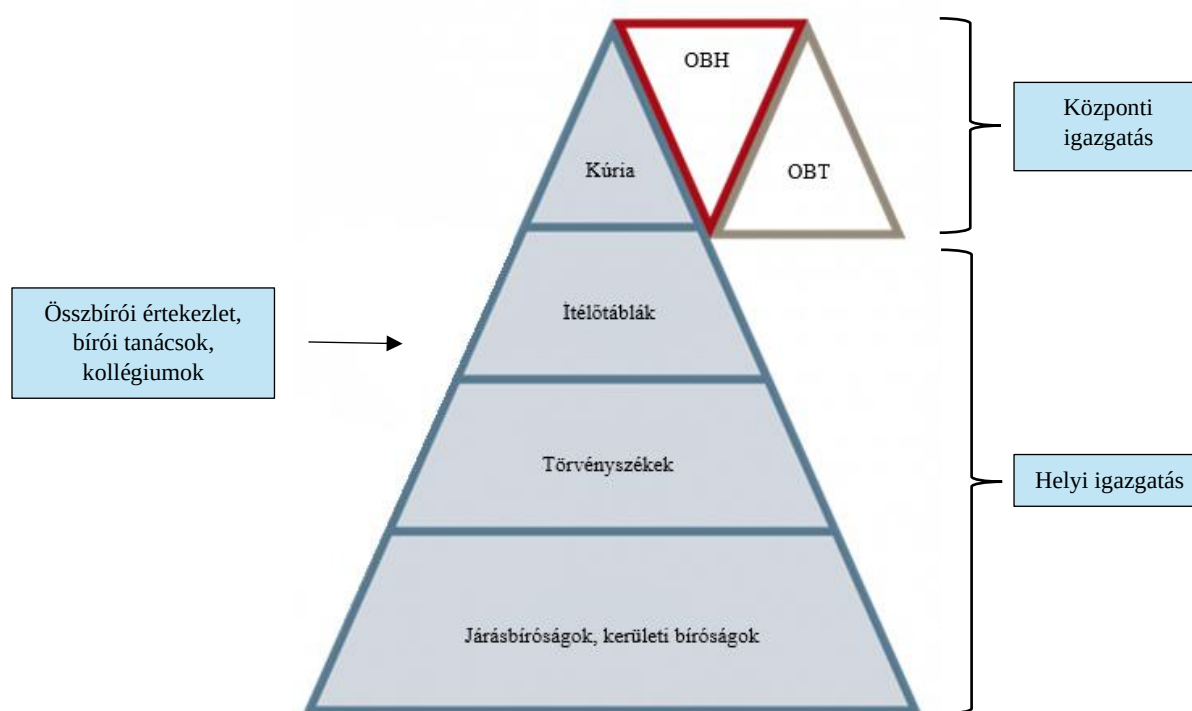
⁶⁴¹ Vö. POSNER, Richard A.: Judicial Autonomy in a Political Environment. Arizona State Law Journal 2006/1, 1-2. o.

⁶⁴² Vö. PRUGBERGER Tamás: Az autonómia, illetőleg az önkormányzatiság és a kollektív jogok tartalma, jelentősége és időszerűsége. 2009. 43. o. Forrás: <https://tinyurl.com/4c89cca7> (A letöltés dátuma: 2024. 05. 16.)

⁶⁴³ Vö. KUKORELLI István – SZEGVÁRI Péter – TAKÁCS Imre: A helyi önkormányzati rendszer. In: KUKORELLI István (szerk.): Alkotmánytan I. Budapest, Osiris Kiadó, 2007. 491. o.

⁶⁴⁴ Lásd FINTA István – PÁLNÉ Kovács Ilona – PFEIL Edit: Közigazgatási alapok. Budapest, Uniós Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft., 2001. 129. o.

az állam általi elismertség, illetve a (fő)hatalom korlátozásának tudhatják be; másrészt létezésük az állampolgárok/tagok akaratnyilvánításához, döntéséhez kötődik.⁶⁴⁵ Ez pragmatikusan azt jelenti, hogy ezek az önkormányzatok önigazgatási, önrendelkezési jogosultsággal rendelkeznek, amely mintegy államon belüli kisebb szervezeti egység korlátozott belső és külső szuverenitást is takar, azaz az autonómia jelentéstartalma törvényben meghatározott.⁶⁴⁶ Még részletesebben az autonómia mint feladat- és hatáskörök sérthetetlensége, (i) a szervezeti autonómiában, (ii) a rendelkezési autonómiában, (iii) az igazgatási autonómiában és (iv) a gazdasági-pénzügyi autonómiában (!) fejeződik ki.⁶⁴⁷ Összefoglalóan: „[a]z önkormányzat tehát olyan jogi személyiséggel felruházott közösség, amelynek alkotmányi vagy törvényi felhatalmazása van arra, hogy ügyeit választott képviseleti szervén és a képviseleti szerve által létrehozott igazgatási (vagyis végrehajtó, rendelkező, szervező) szervén keresztül maga intézze, és ennek érdekében autonóm feladat- és hatásköreit önállóan, hierarchikus alárendeltség nélkül gyakorolja”⁶⁴⁸.



16. ábra – A bírósági szervezet és igazgatás Magyarországon (saját szerk.)⁶⁴⁹

⁶⁴⁵ Lásd BARTA Attila: Önkormányzatiság, önkormányzatok és régiók. Debreceni Jogi Műhely 2007/2, 1-12. o.

⁶⁴⁶ Vö. PRUGBERGER (2009) 43. o.

⁶⁴⁷ Részletesen lásd PETRÉTEI (2009) 8. o.

⁶⁴⁸ Lásd PETRÉTEI (2009) 9. o.

⁶⁴⁹ Az ábra vázát adó ábráért lásd COURTS OF HUNGARY: Hungarian judicial system. Forrás: <https://tinyurl.com/tehef6fe> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 14.)

V. A HATÁLYOS IGAZGATÁSI SZISZTÉMA MAGYARORSZÁGON

Jelen disszertáció e helyütt a hatályos magyar bírósági igazgatás mélyreható vizsgálatát csoportokra bontva, több mint 60 db kompetencián keresztül végzi el. Az elemzés szempontrendszerének kiindulópontját a – fentiekben már ismertetett – dimenziókra osztott szakirodalmi megközelítés jelenti, amelyhez hozzáigazítható az OBH elnökének Bszi. 76. §-ában külön-külön, ha tetszik csoportonként rögzített feladatai, lefedve ezzel általa ellátott (központi) igazgatási tevékenység teljes spektrumát. Ezen kívül ajánlatos tömören áttekinteni az OBT és más bírói önkormányzati szervek (bírói testületek) bírósági igazgatásban történő közreműködését is.

1. AZ ORSZÁGOS BÍRÓSÁGI HIVATAL ELNÖKE

Az OBH megkülönböztetett szerepet tölt be az igazságszolgáltatás viszonyrendszerében, különösen a Kúriával szemben határozható meg ez a kapcsolat, amely úgy is megfogalmazható, hogy „[a] Kúria a világítótorony, amely a fényeivel mutatja a tengeren hánykolódó hajósok számára, hogyan érhetnek partot, illetve hol hajózhatnak biztonságosan, tehát milyen lehet az ítékezés tartalma; az Országos Bírósági Hivatal dolga pedig az, hogy egyáltalán ez a szervezet működőképes maradjon.”⁶⁵⁰ Ennek megfelelően az alábbiakban ezt a működtetést kell először részleteiben vizsgálni, majd később a Kúria bírósági központi igazgatáshoz való viszonyát kell kifejezni.

1.1. SZABÁLYOZÁSI DIMENZIÓ

A bíróságok mint a klasszikus hatalmi triász megkerülhetetlen elemei szignifikáns szerepet töltenek be a jogállam működésében. Ebből folyóan kíváncsú és természetes igényként jelentkezik az, hogy az igazságszolgáltatást végzők ne csupán a kész jogszabályokkal (tipikusan: törvényekkel) találkozzanak, hanem aktív részesei, alakítói lehessenek a különböző, őket érintő jogszabályok megalkotásának.⁶⁵¹ Kizárólag ezáltal biztosítható megfelelően ugyanis a jogalkalmazói tapasztalatok jogalkotásban történő megjelenítése, hasznosítása, amely megágyazhat a jövőben agilisabb igazságszolgáltatásnak, mivel a reformokra történő „felkészülésre” már a jogalkotás folyamatában is lehetőség nyílik.⁶⁵²

A szóban forgó kérdést az alaptörvényi szabályozás nem részletezi, úgyhogy e körben a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezéseiből szükséges kiindulni.⁶⁵³ A Jat. 19. § (1) bekezdése szerint amennyiben törvény valamely állami, helyi

⁶⁵⁰ Dr. Handó Tünde, az Országos Bírósági Hivatal első elnökének előterjesztő nyitóbeszéde a Külügyi Bizottság 2017. 11. 30-i ülésén. <https://tinyurl.com/bddjh4wr> (A letöltés dátuma: 2024. 10. 07.)

⁶⁵¹ E körben külön kiemelést érdemelnek az Igazságügyi Minisztériumba beosztott bírák, akik élettapasztalatukkal, gyakorlati ismeretükkel a jogszabály kodifikátoraink segítenek abban, hogy egy adott szöveg a valóságban mégis milyen értelmet nyerhet. Vö. HANDÓ Tünde: Alkothat-e jogot a bíró? Bírák részvétele a kodifikációs munkában. In: KÉKI Zoltán – NADRAI Norbert: Jogi beszélgetések 2013-2015. Kaposvár, Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata, 2016. 48. o.

⁶⁵² Vö. KÚRIA: A Kúria középtávú intézményi stratégiája, különös tekintettel a joggyakorlat-elemző tevékenység fejlesztésére. Budapest, Semmelweis Kiadó, 2013. 40. o.

⁶⁵³ E körben megemlíthető a Kormány ügyrendjéről szóló 1144/2010. (VII. 7.) Korm. határozat 12. és 13. pontjai, amelyek az előterjesztés véleményezése tekintetében rögzíti, hogy az előterjesztés és a miniszteri rendelet tervezetét – főszabályként – egyeztetés céljából határidő megjelölésével meg kell küldeni a miniszterelnök politikai igazgatójának, a közigazgatási államtitkároknak, a feladatkörében érintett kormánybiztosnak és kormányhivatal vezetőjének, akik a tervezetre észrevételt tehetnek, valamint hogy a bíróságok és az ügyészségek feladatkörét érintő tervezetet az OBH elnökével és a legfőbb ügyésszel, az Alkotmánybíróságot, az Állami Számvevőszéket, a Magyar Nemzeti Bankot, az autonóm államigazgatási szerveket, illetve az önálló szabályozó szerveket érintő tervezetet az adott szerv elnökével is egyeztetni kell.

önkormányzati vagy más szervezet számára kifejezetten jogot biztosít arra, hogy a jogállását vagy a feladatkörét érintő jogszabályok tervezeteit véleményezhesse, a jogszabály előkészítője köteles gondoskodni arról, hogy az érintett szerv e jogával élhessen. E körben a Jat. nem határozza meg az egyeztetésre jogosultak körét, sem pedig a formai, tartalmi feltételeket, követelményeket, azokat más törvényre bízta. Így Jat. 19. § (2) bekezdése kimondja, hogy a jogszabály előkészítője a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló törvényben meghatározottak szerint gondoskodik arról, hogy a jogszabály tervezete, valamint az ahhoz tartozó indokolás megismerhető és véleményezhető legyen. Az egyeztetést a törvény két nevesített kategóriára bontja: egyfelől a minden esetben kötelező *általános egyeztetésre*, amely a honlapon megadott elérhetőségen keresztül biztosít véleményezési lehetőséget e-mailen keresztül;⁶⁵⁴ másfelől az opcionális *közvetlen egyeztetés*, amely keretében a jogszabály előkészítéséért felelős miniszter stratégiai partnerségi megállapodásokat alakíthat ki releváns személyekkel, intézményekkel és szervezetekkel, bevonva őket a közvetlen véleményezésbe.⁶⁵⁵

A magyar bíróság létesítéséről, összevonásáról, megszüntetéséről, elnevezéséről, székhelyéről, illetékességi területének meghatározásáról a 2010. évi CLXXXIV. törvény rendelkezik,⁶⁵⁶ vagyis ezek a tárgykörök az Országgyűlés hatáskörébe tartoznak azzal, hogy a bírák közvetlenül és közvetett módon is véleményezhetik az igazságszolgáltatással kapcsolatos jogszabályokat, jogszabálytervezeteket. Egyrészt az egyes bírák *közvetlenül* maguk véleményezhetik tehát különösen az igazságszolgáltatással összefüggő jogszabálytervezeteket (tipikusan: törvényjavaslatokat), mivel a véleménynyilvánítási szabadsága e körben nem állít nekik korlátot. Jól lehet az adott bírónak megvan a lehetősége, hogy véleményt formáljon az őt és szervezetét érintő koncepciókról, javaslatokról, de mindazonáltal véleménynyilvánítása során ebben az esetben is figyelemmel kell lennie a státuszára vonatkozó szigorú elvárásokra, valamint egyéb törvényben meghatározott kritériumokra. Másrészt a Bszi. 76. § (1) bekezdés e) pontja értelmében az OBH elnöke általános központi igazgatási feladatkörében a bíróságok véleményét az OBH-n keresztül *közvetve* beszerezve és összegezve, véleményezi – az önkormányzati rendeleteket kivéve – a bíróságokat érintő jogszabályok tervezetét. Ehhez kapcsolódóan a bíróságokat érintően az OBH elnöke jogszabályalkotási javaslatot is tehet a jogszabályalkotás kezdeményezésére jogosultnál, valamint meghívottként részt vesz az Országgyűlés bizottságainak ülésén a bíróságokat közvetlenül érintő jogszabályokra vonatkozó napirendi pontok megtárgyalásakor.

1.1.1. AZ EGYES BÍRÁK VÉLEMÉNYE

Meglátásom szerint az egyes bírák véleménynyilvánítási szabadsága a jogszabály-tervezetekkel összefüggésben „korlátlan”. A konkrét bírónak megvan a lehetősége, hogy véleményt formáljon az őt és szervezetét érintő koncepciókról, javaslatokról. A törvényi szabályozás e körben nem állapít meg speciális tilalmakat, mindazonáltal véleménynyilvánítása során ebben az esetben is figyelemmel kell lennie a státuszára vonatkozó szigorú elvárásokra, valamint egyéb törvényben meghatározott kritériumokra.⁶⁵⁷

⁶⁵⁴ Lásd a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény 7. § (1) bekezdését, valamint 8-12. §-ait.

⁶⁵⁵ Lásd a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény 7. § (2) bekezdését, valamint 13-15. §-ait.

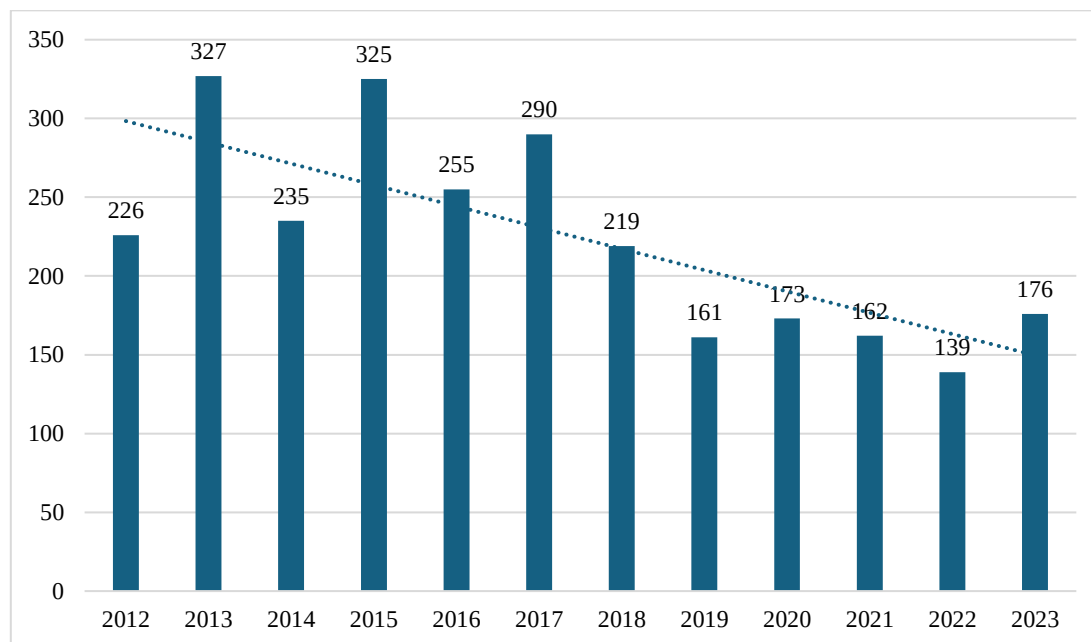
⁶⁵⁶ Lásd a Bszi. 17. §-át.

⁶⁵⁷ Itt megkerülhetetlen utalni a Legfelsőbb Bíróság elnökének korábbi véleménynyilvánítására, amely miatt idő előtt távolították el tisztségéből, holott a véleménynyilvánítása nem lépett túl a szigorúan szakmai szempontú kritikán, továbbá egyértelműen egy közérdekű és közérdeklődésre számot adó ügy, vagyis a magyar bírósági rendszert érintő reformok vitájában volt érintett (lásd pl. a bírák kényszernyugdíjazását irányzó törvényt). Az óriási felháborodást kiváltott, „visszaélésszerű alkotmányosságot” feltételező ügyről részletesen lásd KOŠAR, David –

1.1.2. A BÍRÓSÁG MINT EGÉSZ VÉLEMÉNYE

A Bszi. 76. § (1) bekezdés *e*) pontja értelmében az OBH elnöke általános központi igazgatási feladatkörében a bíróságok véleményét az OBH-n keresztül beszerezve és összegezve, véleményezi – az önkormányzati rendeleteket kivéve – a bíróságokat érintő jogszabályok tervezetét. Ehhez kapcsolódóan a bíróságokat érintően az OBH elnöke jogszabályalkotási javaslatot is tehet a jogszabályalkotás kezdeményezésére jogosultnál, valamint meghívottként részt vesz az Országgyűlés bizottságainak ülésén a bíróságokat közvetlenül érintő jogszabályokra vonatkozó napirendi pontok megtárgyalásakor.⁶⁵⁸

Lényeges tehát, hogy a bírósági szervezet egyes aktorainak véleménye lecsapódik az OBH-nál, és az OBH elnöke azt „sűrítve” – diszkrecionális jogkörében eljárva, mindenfajta megkötés nélkül – jeleníti meg a jogszabály-tervezettel kapcsolatos álláspontot, véleményt. Álláspontom szerint a mostaninál lényegesen nagyobb szerepet kellene biztosítani a bírósági jogalkalmazás egységét biztosító legfőbb bírósági szervnek,⁶⁵⁹ tekintettel arra, hogy jelenleg a Kúria véleménye tulajdonképpen egy a bírósági vélemények közül, holott az igazságszolgáltatásban betöltött szerepe lényegesen jelentősebb.⁶⁶⁰ Sajnálatos módon az OBH által kezdeményezett jogszabályok, jogszabály-módosítások pontos száma nem derül ki az OBH elnökének éves beszámolóí alapján, de ha csak a legfontosabbakra gondolunk igen jelentékeny számú lehet.



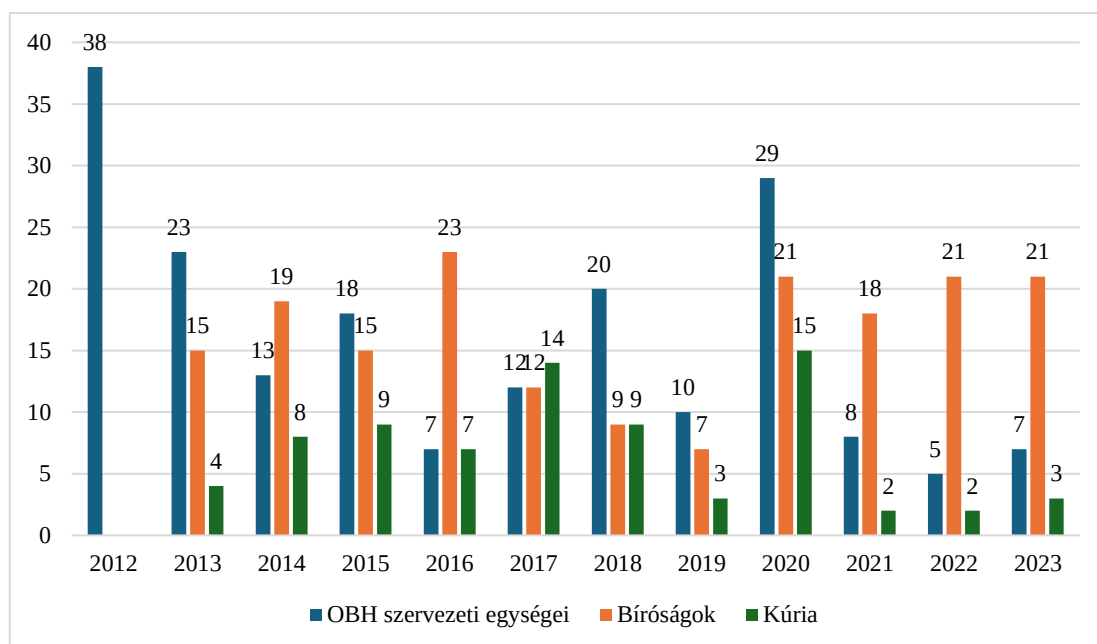
17. ábra – Az OBH által véleményezett jogszabályok az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)

ŠIPULOVÁ, Katarína: The Strasbourg Court Meets Abusive Constitutionalism: Baka v. Hungary and the Rule of Law. *Hague Journal on the Rule of Law*, 2018/1, 83-110. o.

⁶⁵⁸ Lásd a Bszi. 76. § (1) bekezdés *d*) és *f*) pontját.

⁶⁵⁹ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdés második mondatát, valamint (3) bekezdését.

⁶⁶⁰ „Az új Jat. már nem nevesíti a Legfelsőbb Bíróságot, illetve a Kúriát a jogszabály-előkészítő folyamat részeként, a jogszabály-tervezetek véleményezőjeként.” Lásd KÚRIA (2013) 41. o.



18. ábra – Az OBH által véleményezett jogszabályok a jogszabálytervezet küldője szerint az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)⁶⁶¹

Mindezekhez kapcsolódóan szükséges kiemelni továbbá, hogy nézetem szerint a jogalkotás kezdeményezése is egyfajta véleménynyilvánításnak minősül, még inkább akkor, ha például az OBH elnöke konkrét javaslatot vet fel, terjeszt elő. (Ilyen volt, amikor a Kúria elnöke, az OBH elnöke és a legfőbb ügyész Igazságügyi Minisztériumnak címzett levélben kérte, hogy a koronavírus világjárvány miatti bevezetett rendkívüli jogrend megszűnésével mielőbb kerüljön sor a rendes ítélkezési rend visszaállítására.⁶⁶²)

1.2. ADMINISZTRATÍV DIMENZIÓ

Az OBH elnöke általános központi igazgatási feladatkörében kialakítja, illetve évente aktualizálja a bírósági igazgatás hosszú távú feladatait és a megvalósításuk feltételeit tartalmazó programot, stratégiát.⁶⁶³ Mindennek legfőbb célja egyértelműen az ítélkezés színvonalának és hatékonyságának garantálása. Ennek elérése érdekében figyelemmel a jogszabályi keretekre normatív utasításként a bíróságokra kötelező szabályzatokat alkot, továbbá ajánlásokat és határozatokat hoz, valamint képviseli a bíróságokat.⁶⁶⁴

Az OBH elnöke tehát az egyedi utasításon túlmenően az egész bírósági rendszerre kiterjedően normatív utasítást alkothat, vagyis – az igazgatási feladatainak ellátása érdekében jogszabályi keretek között – a bíróságokra kötelező szabályzatokat alkothat, valamint ajánlásokat és határozatokat hozhat.⁶⁶⁵ Ilyen lehet például a tizenegyedik alaptörvény-módosítás nyomán technikai (elnevezésbeli) változásokat rögzítő utasítás, vagy a

⁶⁶¹ A 2012. évi adatból a beszámoló „Saját (OBH-n belüli, bírói) kezdeményezés” fordulatot használja, így a jogszabálytervezet küldője szerinti pontos megoszlás nem ismert.

⁶⁶² Lásd JOGÁSZVILÁG: A rendes bírósági működés visszaállítását kéri a Kúria elnöke, az OBH elnöke és a legfőbb ügyész. Forrás: <https://tinyurl.com/3jrwpmz3> (A letöltés dátuma: 2020. 05. 26.) Megjegyzendő továbbá, hogy a szerv vagy szervezet jogszabály-tervezetre stb. vonatkozó „véleménye” nem a véleménynyilvánítás szabadságából ered.

⁶⁶³ Lásd a Bszi. 76. § (1) bekezdés a) pontját.

⁶⁶⁴ Lásd a Bszi. 76. § (1) bekezdés b) és c) pontját. Megjegyzendő, hogy az OBH készíti elő az OBH elnökének határozatait és gondoskodik azok végrehajtásáról, valamint képviseli az OBH elnökét és a bíróságokat a bírósági eljárásokban. Lásd a Bszi. 86. § (3) bekezdés a)-b) pontját.

⁶⁶⁵ Lásd a Bszi. 76. § (1) bekezdés b) pontját.

veszélyhelyzet ideje alatti védőplexi használatának⁶⁶⁶ vagy a szellőztetés (kötelező) elrendelése.⁶⁶⁷ Az Alkotmánybíróság elvi élel mutat rá, hogy „[a]z OBH elnökének szabályzatában kizárólag olyan elvek és értékek vehetők alapul, amelyek az Alaptörvényből, a Bszi.-ből és a Bjt.-ből következnek vagy azokból közvetlenül levezethetők. A szabályzatok tartalmának tehát a bírósági igazgatással kapcsolatos kérdések rendezése körében kell megmaradnia és nem érintheti az ítélkező bíró függetlenségét”⁶⁶⁸. Így például, ha az OBH elnökének utasítása nem lépi túl az Alaptörvény, a Bszi. vagy a Bjt. által felrajzolt kereteket, azaz az ítélkezési tevékenységre nincs befolyással, akkor nem sérti meg az ítélkező bíró függetlenségét sem.⁶⁶⁹

Az OBH stratégiájának megvalósításának alapvetően két pillére van: egyfelől – a már fentebb ismertetett – bírósági szervezeti felépítés, másfelől a – következőkben tárgyalandó – igazságügyi személyi állomány összetétele.⁶⁷⁰

1.2.1. A BÍRÓSÁGI SZERVEZET ÖSSZETÉTELE

Az 2012-ben indult új igazgatási modellnek egyik legfőbb feladata az egyes bírák munkaterhe közötti aránytalanság megszüntetése, illetve az aranyosság hosszú távon történő biztosítása volt, amely voltaképpen az ítélkezés időszerűség javítását célozta. Ennek keretében új elvek mentén újraosztották a bírói státuszokat és egyúttal korrigálták az ügyek elosztását is.⁶⁷¹ E körben az OBH elnöke – 2023. június 1-től az OBT egyetértésével – a bíróság előtt folyó eljárások átlagos országos munkaterhének mutatói alapján meghatározza a bíróságok – a kollégiumok, a törvényszékek esetében az illetékességi területükön működő járásbíróságokkal együttes, szükséges bírói és igazságügyi alkalmazotti létszámát.⁶⁷² Szintén az OBH elnöke az, aki az OBT egyetértésével meghatározza a bírói munkateher mérésére szolgáló adatlapokat és módszereket, valamint bírósági szintenként és ügyszakonként meghatározza a peres és nemperes eljárások átlagos országos munkaterhét.⁶⁷³ Mindent egybevetve tehát, alapvetően az OBH elnöke az, aki – immáron az OBT egyetértésével – dönt az adott bírósághoz rendelt bírák, illetve a kirendelt egyéb igazságügyi személyzet összlétszáma felől, de a bírói tanácsok száma és összetétele nem hozzá, hanem az összbírói értekezlet feladat- és hatáskörbe tartozik.

Az OBH elnökének beszámolója alapján elmondható, hogy a bírói létszám 2012-es érzékelhető felívelését követően 2020-tól egy pregnáns csökkenés tapasztalható, amely álláspontom szerint nagyrészt a világválságok (pl. koronavírus világjárvány) negatív hatásaiban keresendők, ideértve a válságokra adott állami-kormányzati válaszok következményeit.⁶⁷⁴ Mindezek ellenére európai uniós összehasonlításra ez a szám továbbra is magasnak mondható,

⁶⁶⁶ Lásd a védőeszköz használatának elrendeléséről szóló 143.SZ/2020. (X. 14.) OBHE határozatot.

⁶⁶⁷ Lásd a tárgyalótermek és az ügyfélfogadó helyiségek kötelező szellőztetésének elrendeléséről szóló 148.SZ/2020. (XI. 17.) OBHE határozatot.

⁶⁶⁸ Lásd 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2017, Első kötet, 748, 769.

⁶⁶⁹ Vö. 3195/2018. (VI. 8.) AB végzés, ABH 2018, Második kötet, 935, 935. és köv.

⁶⁷⁰ Vö. BENCZE Máttyás – BADÓ Attila: A magyar bírósági rendszer hatékonyságát és az ítélkezés színvonalát befolyásoló strukturális és személyi feltételek. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): A magyar jogrendszer állapota. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016. 416. o.

⁶⁷¹ Vö. ÖRKÉNYI László: Arányos ügyteherelosztás az igazságszolgáltatásban – elvek és teendők. Debreceni Jogi Műhely 2012/1, 13. o.

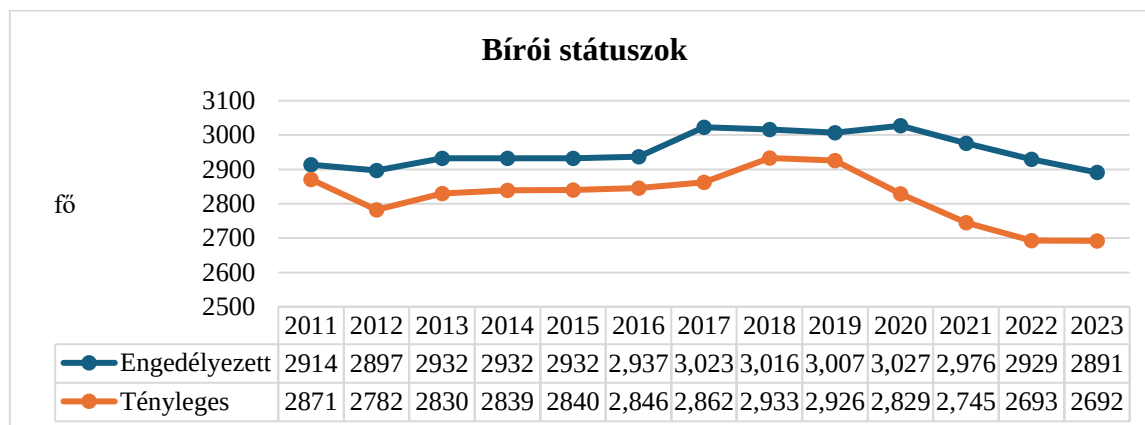
⁶⁷² Lásd a Bszi. 76. § (4) bekezdés a) pontját.

⁶⁷³ Lásd a Bszi. 76. § (4) bekezdés e) pontját.

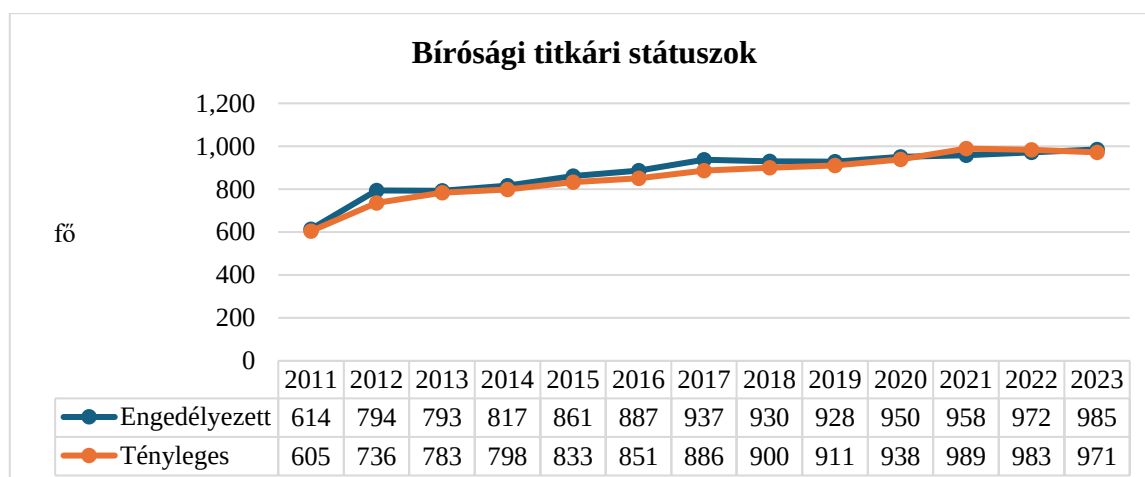
⁶⁷⁴ A közelmúltbeli világválságok erőteljes hatást gyakoroltak az egyes országok alkotmányos politikájára. Természetes igényként jelentkezett tehát, hogy a polgárok ilyen krízisekben radikálisabb megoldásokat várnak, azonban ez könnyen egyfajta politikai forgatókönyvvé is válhat. Így volt ez hazánk esetében is, ahol a stabil kormányzóerőknek lehetősége volt, hogy az Alaptörvényt a válságkezelés és a politikai narratívaépítés eszközeként használja. Lásd SMUK, Péter: Crisis and Constitutional Politics in Central Europe. *Frontiers in Political Science* 2025/1545816, 2. o.

ugyanis Magyarország – 2015-höz képest csupán egy helyet rontva – a nyolcadik helyen áll a 100 000 lakosra jutó bírák számát illetően.⁶⁷⁵

Az alább látható – OBH elnökének éves beszámolóí alapján készített – ábrák nem adják teljesen egyértelműen vissza, de jelenleg az igazi problémát az igazságügyi alkalmazottak hiánya jelenti, azon belül is az ún. egyéb igazságügyi alkalmazottak (pl. jegyzőkönyvvezetők) pályaelhagyása,⁶⁷⁶ amely miatt például a Fővárosi Törvényszék Büntető Kollégiumának vezetője 2024. szeptember 1-jétől prioritizálási rendszert vezetett be a Büntető Kollégium Elsőfokú Csoportjában.⁶⁷⁷



19. ábra – A bírák létszáma Magyarországon az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)

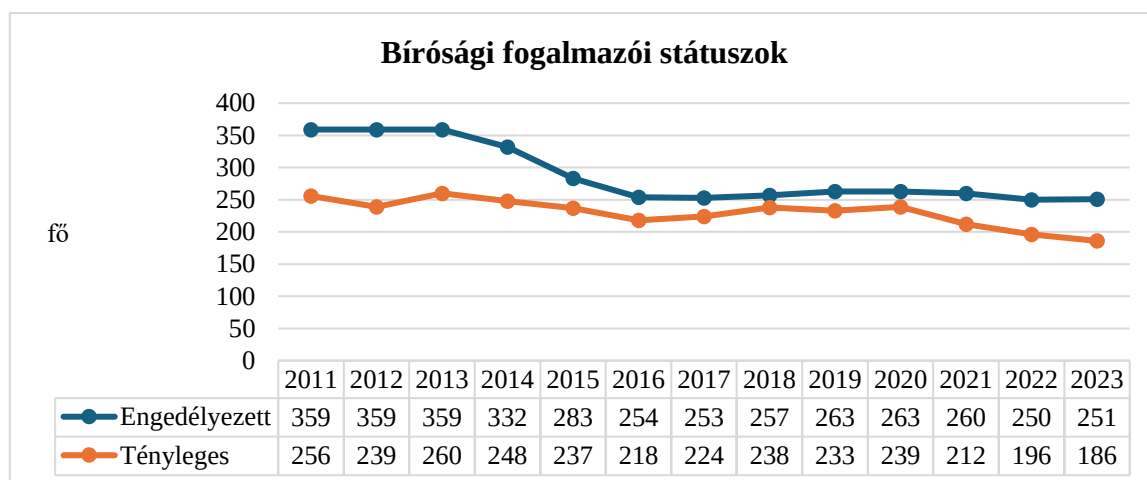


20. ábra – A bírósági titkárok létszáma Magyarországon az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)

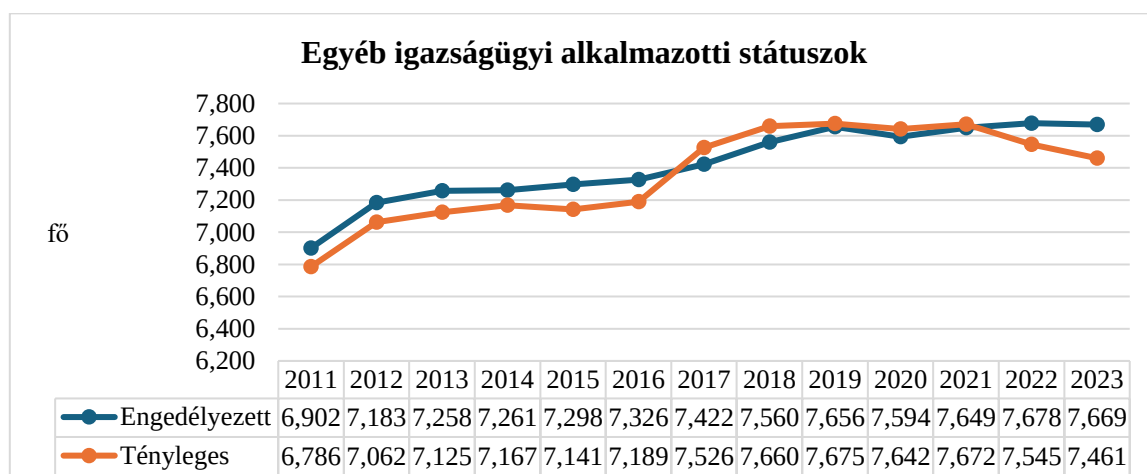
⁶⁷⁵ Lásd The 2024 EU Justice Scoreboard. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024. 32. o.

⁶⁷⁶ Lásd pl. FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK: Jó jegyző nélkül nincs jól működő bíróság. <https://tinyurl.com/bdfzj6ek> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 02.)

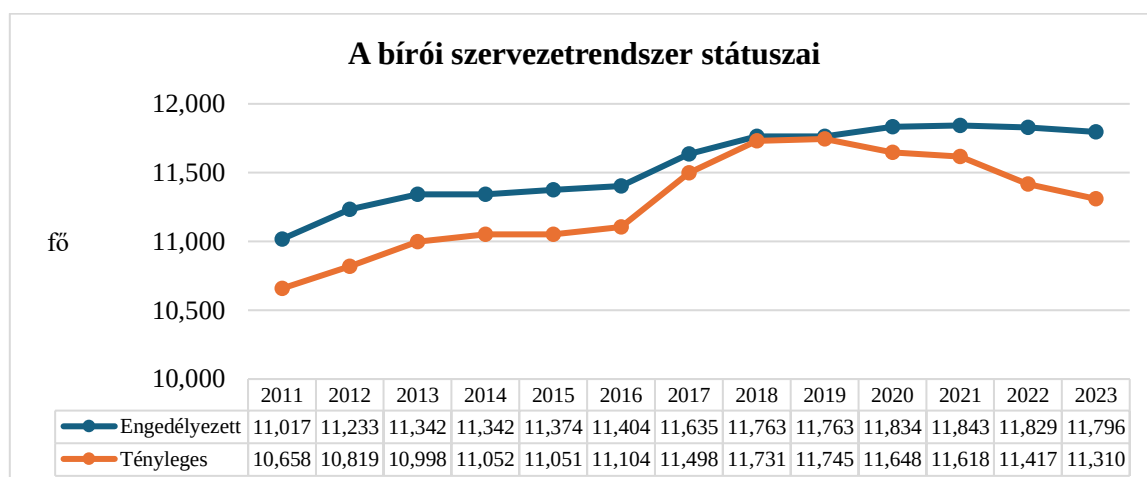
⁶⁷⁷ Lásd MOLNÁR Kristóf: Annyira nincs jegyzőkönyvvezető a fővárosi bíróságokon, hogy új rendszert vezettek be a probléma kezelésére. <https://tinyurl.com/5e4uk7e2> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 02.)



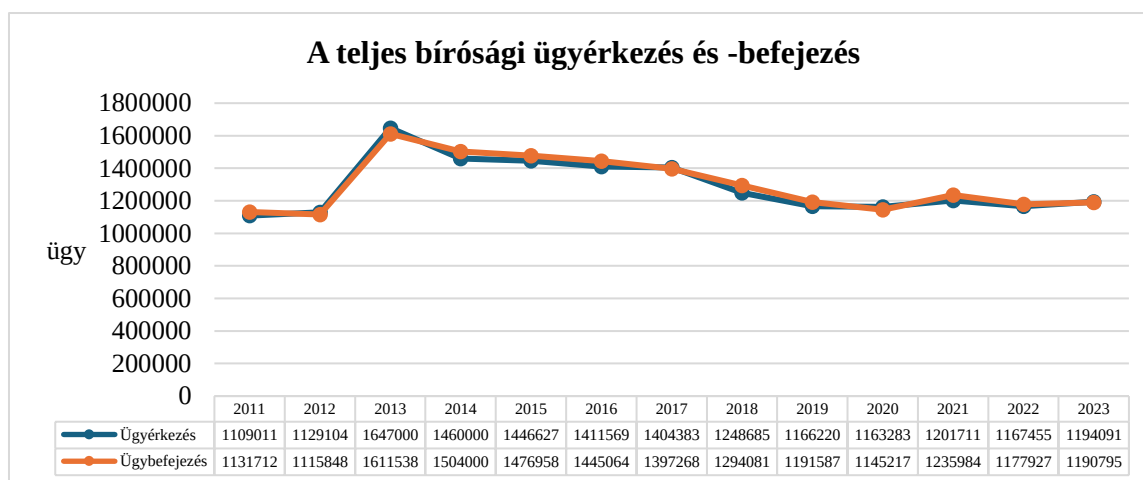
21. ábra – A bírósági fogalmazók létszáma Magyarországon az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)



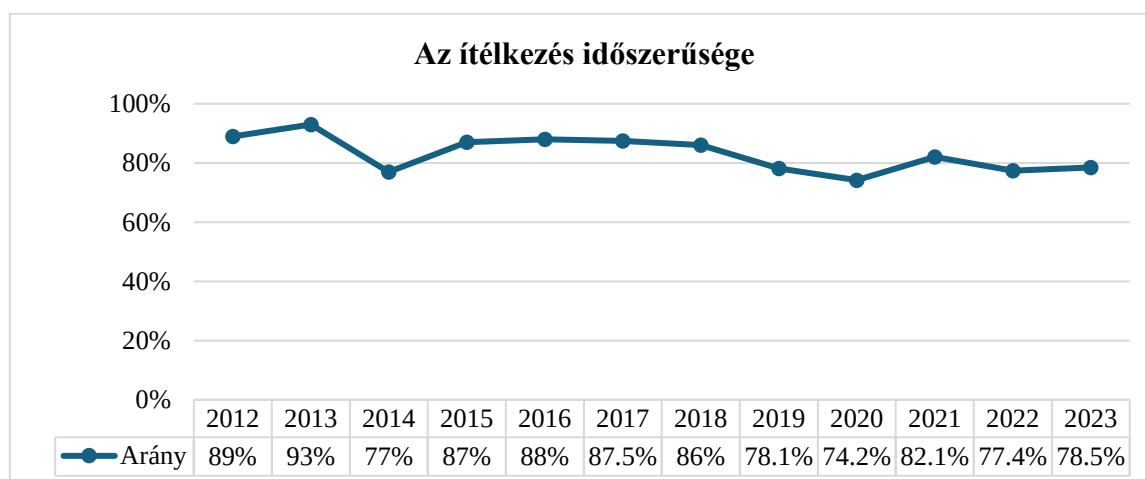
22. ábra – Az egyéb igazságügyi alkalmazottak létszáma Magyarországon az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)



23. ábra – A bírósági szervezetrendszer összlétszáma Magyarországon az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)



24. ábra – Az érkezett és befejezett bírósági ügyek száma Magyarországon az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)



25. ábra – Az egy éven belül befejezett ügyek száma Magyarországon az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

Az ügyforgalmi adatokból, az érkezett és befejezett bírósági ügyek számából arra a következtetésre juthatunk, hogy hazai bírósági ítélezés időszere tekinthető. A befejezett peres ügyek időszereit illetően ugyan stagnálás figyelhető meg, mindazonáltal a legfrissebb, 2024-es Európai Igazságügyi Eredménytábla szerint az uniós tagállamok közül Magyarországon a legkedvezőbb a polgári és gazdasági peres ügyek,⁶⁷⁸ illetve a második legkedvezőbb a közigazgatási ügyek valamennyi fokon történő eldöntéséhez szükséges becsült idő.⁶⁷⁹

1.2.2. A BÍRÓI MUNKA FŐBB KÉRDÉSEI: AZ ÜGYTEHER, AZ ÜGYELOSZTÁS ÉS AZ ÜGYÁTHELYEZÉS

Az OBH elnökének döntési jogkörével, vagyis a bírói munkával és munkateherrel összefüggésben számos kérdés merülhet fel, amely közvetlenül vagy közvetve kapcsolatban áll törvényes bíróhoz való joggal.

Az Alaptörvény nem tartalmazza a törvényes bíróhoz való jogot, azonban a Bszi. 8.§ (1) bekezdése expressis verbis rögzíti, hogy *senki sem vonható el törvényes bírójától*, ezzel sarkalatos törvényi rangra emelve a törvényes bírótól való elvonás tilalmát, amely végső soron

⁶⁷⁸ The 2024 EU Justice Scoreboard 11. o.

⁶⁷⁹ The 2024 EU Justice Scoreboard 12. o.

az önkényes ügyelosztási renddel, az „irányított” szignálással szembeni alkotmányos garanciát adja, továbbá a törvény előtti egyenlőség érvényesülését juttatja kifejezésre.⁶⁸⁰ A bíró és az eldöntendő ügy egymáshoz rendelése alkotmányosan kizárólag előre meghatározott, általános szabályok alkalmazásával tárgyilagosan történhet. Csakis ennek teljesülte után beszélhetünk törvényes bíróról, vagyis „[a] törvényben előre meghatározott hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend szerint kijelölt bíróról”⁶⁸¹. Egyszerűbben megfogalmazza: „»A törvényes bíró« alatt a bíróságot mint szervezeti egységet, az ítélkező tanácsot, valamint az egyesbírókat kell érteni.”⁶⁸²

Hangsúlyozandó, hogy a tisztességes eljárás önálló ismérveként a törvényes bíróhoz való jog folyományaként a jogalkotónak nem csupán előre meghatározott szignálási rendet kell felállítania, hanem tartózkodnia kell attól, hogy olyan törvényt alkosson, amely a már folyamatban lévő ügyeket vonja el a törvényes bírójától.⁶⁸³ Egyszerűen a jogkereső közönségnek tudnia kell, hogy melyik bíróság melyik bírója jogosult eljárni az adott ügyben.⁶⁸⁴ A következőkben tehát az ügyteher, az ügyelosztási rend és az ügyáthelyezés kérdésével kell foglalkozni.

a) *A bírói munkaterhelés, munkateher vagy ügyteher az ügyelosztási rend kialakításának, illetve az ügyáthelyezés „előkérdése”, amely nem csupán a törvényes bíróhoz való joggal, hanem – főként az időszerűség miatt – a törvény előtti egyenlőséghez való joggal is korrelál.*

Az Alkotmánybíróság 2020-ban vizsgálta először az ügyteher és a bírói függetlenség lehetséges kapcsolatát. A testület szerint a bíróságon belüli munkaszervezés és e körben az egyes bírók konkrét ügyterhe összefügghet az elvégzett bírói munka minőségével, mindazonáltal önmagában véve nem befolyásolja az ügyek kimenetelét, a konkrét ügyekben való befolyásmentes ítélkezést. Ezzel kapcsolatban azonban az a kritikai észrevétel tehető, amely szerint látszólag vagy közvetlenül az ügyteher valóban nincs korrelatív összefüggésben a függetlenséggel, de közvetve igen, mégpedig a bíró minősítésén keresztül. Nyilván a túlterhelt bíró vagy nem tudja teljesíteni, vagy ha teljesíteni akarja a feladatát, akkor összezsugorítja az ítéleteit, azaz nyilvánvaló, hogy a bírói minősítésre ennek befolyása van, vagyis ha a bíró jó minősítést akar, ennek objektív feltétele, hogy csak meghatározott mennyiségű ügyet kapjon. Amíg az ügyelosztás nem teljesen automatikus, az ügyteherrel is manipulálható a bíró, így ha jó minőségű munkát akar végezni – vagyis csak arányos ügyterhe van – akkor úgy jár el bizonyos ügyekben, ahogy az ügyteher meghatározója ezt akarja, mert tőle függ, hogy mennyi ügyet kap a bíró. Ha túl van terhelve, a minősítése is rossz lesz, amely kihat a pályafutására.

Érdemes megemlíteni azt is, hogy a 2020-ban az OBT egyes tagjai indítványt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz a bíróságok igazgatásáról rendelkező szabályzatról szóló 6/2015. (XI. 30.) OBH utasítás 103. § (1) bekezdése miatt, amely OBT tagjának tárgyalási kötelezettségének megállapítását a munkáltatói jogkör gyakorlója kezébe helyezi. Ezzel pedig – egyetértve az indítványozók álláspontjával – további jogalkalmazói aktus nélkül is függő helyzetet hoz létre

⁶⁸⁰ Vö. RAINER Lilla: A törvényes bíróhoz való jog, mint a tisztességes eljárás részkövetelményének szabályozása és a hazai gyakorlatban felmerülő problémái. In MISKOLCZI Bodnár Péter (szerk.): XI. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Budapest, KRE ÁJK, 2018. 157. o.; KIRÁLY Lilla: Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? – Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszerkezetének hatékonysági elemzése. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2019. 367. o.

⁶⁸¹ Vö. a Bszi. 8. § (2) bekezdésével. Lásd 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1045, 1056-1057.

⁶⁸² Lásd LICHTENSTEIN József: A törvényes bíróhoz való jog és az ügyelosztási terv a német alaptörvényben és a törvénykezési szervezeti jogban. Jogtudományi Közlöny 1993/1, 18. o.

⁶⁸³ Lásd VILLÁM Krisztián: A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, különös tekintettel a törvényes bíróhoz való jogra In: DOMOKOS Andrea – HOMICSKÓ Árpád Olivér – MISKOLCZI-BODNÁR Péter – TÓTH J. Zoltán (szerk.): Audiatut et altera pars – Ünnepi kötet, tanulmányok Czine Ágnes professzor 65. születésnapja tiszteletére. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem–L'Harmattan Kiadó, 2023. 386-387. o.

⁶⁸⁴ Vö. BODA Zoltán: A törvényes bíróhoz való jog, az egyenlő munkateher és az ügyelosztás. Mailáth György Tudományos Pályázat 2022. Díjazott dolgozatok. Budapest, Országos Bírósági Hivatal, 2023. 514. o.

az OBT tagjai és OBH elnöke között, mivel a tagok⁶⁸⁵ felett így OBH elnöke vagy az ő által kinevezett és vele igazgatási értelemben függőségi viszonyban lévő bírósági vezetők gyakorolják a munkáltatói jogkört.⁶⁸⁶ Mindazonáltal az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az említett utasítási bekezdés nem alaptörvény-ellenes, mert egyrészt nem sérti a bírói függetlenség alkotmányos védelemben részesített vonatkozásait, mert azzal nem áll érdemi összefüggésben; másrészt pedig a közvetlen alkotmányjogi panasz eljárásban nem vethető össze az Alaptörvény 25. cikk (5) és (6) bekezdésével, mert az iménti rendelkezések nem az ítélkező bíró Alaptörvényben biztosított jogaként is tételezett státuszával állnak alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben, hanem az OBT tagjaként eljáró, igazgatási-felügyeleti feladatokat ellátó bírói státusz alapját teremtik meg.⁶⁸⁷ Mindazonáltal 2023. június 1-jétől a Bszi. 112. § (3) bekezdése áthidalta a fentebb mondott – általam is valósnak tartott – problémát azzal, hogy rögzítette: „Az OBT tagját a tagságából eredő feladatai ellátása érdekében a törvényszék elnökével azonos mértékben mentesíteni kell a bírói munka alól.”

Visszakanyarodva, a bíró az ügyei számától függően nem lesz utasítható, továbbra is kizárólag a jogszabályoknak van alárendelve, valamint minden esetben saját, belső meggyőződése alapján, autonóm módon hozza meg döntését. Ennélfogva lényegi szempontból az ügyteher – annak előre, számszakilag történő meghatározottsága vagy ennek hiánya – nem érinti a konkrét bíró ítélkezés függetlenségét, rá nem gyakorol hatást, azaz – alkotmányjogi értelemben – nincs korreláció a bírói függetlenség (szakmai) dimenziójával sem.⁶⁸⁸ Így tehát az eljárási és ügyviteli szabályok megtartását, a bírák arányos munkaterhét célzó törvényi rendelkezés esetleges értelmezési eltérései, a – korábban indítványozó által konkrét ügyben sérelmezett – maximális ügyteher meghatározása az testület szerint nem mutat összefüggést a bírói függetlenség egyik aspektusával sem.⁶⁸⁹

Állaspontom szerint azonban az ügyteher-meghatározás korrelációban áll a bírói függetlenséggel, mégpedig a bíró ítélkezési gyakorlatának minősítésén keresztül. E módszer ezért alkalmas lehet a renitens bírók betörésére: annyi ügyet kaphatnak, amelyet képtelenek jól megoldani, vagyis a minősítésük is rossz lesz, mivel a minősítés részben a függetlenség feltétele is. Hiába bírák minősítenek, az „objektív” tények fogják lerontani a bíró teljesítményét: határidőkből való kicsúszás, tényállás nem kellő tisztázása, elkapkodott bizonyítási eljárás, sor ügyben a felsőbb fok másként dönt stb. A minősítő sem tehet mást, hogy ezeket állapítsa meg, ha ezek tényleg fennállnak.

Utóbbi állaspontot erősíti az EJEB következetes ítélkezési gyakorlata is, EJEE 6. cikk (1) bekezdésébe ütközik, ezért elmarasztalás ok, ha a munkátherre alkalmazandó anyagi és eljárási szabályok messze nem kellően kimerítőek és jelentős mozgásteret biztosítanak a bíróság elnökének (ideértve az OBH elnökét is),⁶⁹⁰ azaz egyes ügyeknek a bírákhoz való hozzárendelése során el kell kerülni még az önkényesség látszatát is.⁶⁹¹

b) Részletesen kell vizsgálni az *ügyelosztási rend* meghatározását is, amelyben a törvényes bíróhoz való jog manifesztálódik.⁶⁹² Többek között e jog érvényre juttatása érdekében⁶⁹³ a

⁶⁸⁵ A 14 választott tag státuszáért lásd a Bszi. 91. § (1) bekezdését.

⁶⁸⁶ Lásd 27/2020. (XII. 16.) AB határozat, ABH 2020, 832, 833.

⁶⁸⁷ Lásd 27/2020. (XII. 16.) AB határozat, ABH 2020, 832, 843-844.

⁶⁸⁸ Lásd 3076/2020. (III. 18.) AB határozat, Indokolás [36]-[37].

⁶⁸⁹ Lásd 3076/2020. (III. 18.) AB határozat, Indokolás [41].

⁶⁹⁰ Vö. az EJEB, *DMD Group, a.s. kontra Szlovákia*, (19334/03), 2010. október 5., 68. bekezdésével.

⁶⁹¹ Részletesen lásd az EJEB, *Iwańczuk kontra Lengyelország*, (39279/05), 2009. november 17-i döntésével.

⁶⁹² Lásd pl. KADLÓT Erzsébet: A törvényes bíróhoz való jog kiüresedéséről. In: ELEK Balázs – HÁGER Tamás – TÓTH Andrea Noémi (szerk.): Igazság, ideál és valóság – Tanulmányok Kardos Sándor 65. születésnapja tiszteletére. Debrecen, DE ÁJK Büntető Eljárásjogi Tanszék, 2014. 210-241. o.; VARGA Zoltán: A törvényes bíróhoz való jog és az ügyelosztási rend kapcsolat – Problémafelvetés és kodifikációs javaslat. Jogi Fórum, 2018. 1-18. o.

⁶⁹³ Vö. DARÁK Péter: Sarkalatos átalakulások – A bíróságokra vonatkozó szabályozás átalakulása 2010-2014. MTA Law Working Papers 2014/39, 2-3. o.

jogállami bírósági szervezettel rendelkező államok többségében automatikus szignálási rendet alkalmaznak, amely egyúttal egy objektív bírói előmeneteli és értékelési rendszer kialakításának is az egyik előfeltétele.⁶⁹⁴ A vitás (módszertani) kérdést az ügyelosztásának automatikus jellege adja, mert míg egyesek a *teljesen automatikus* szignálást, addig mások a „*félautomata*” (korrekciós) ügyelosztást preferálják. A dilemma elsősorban a szignálást végző bírósági elnöknel jelentkezik: egyfelől előbbi rendszerben a bírói (belső vagy szakmai) függetlenség szintje az automatizmus folytán magas az azt megvalósító államokban, mivel kizárja a bíróság elnökének közreműködését; másfelől utóbbi szisztémában pont a bírósági elnök mérlegelése teszi lehetővé a hatékonyabb reagálást, amely az ügyek elintézését illeti.⁶⁹⁵ Mindez azonban nézetem szerint nem az egyes igazgatási modellekkel, hanem állami preferenciával magyarázható: egyesek a bírói függetlenséget helyezik minden elé, így „esélyt” sem adnak annak megkérdőjelezésére, míg mások úgy gondolják, a függetlenség fenntartható korrekciós megoldások mellett is.

A vezető szubjektív döntésétől független teljesen automatikus szignálási rendet alkalmazza a legtöbb nyugat-európai ország ezzel igyekezve kivédeni a törvényes bíróhoz való jog megsértését.⁶⁹⁶ E rendszer hívei azzal érvelnek, hogy az ügyek befolyásolásának elvi lehetőségét e megoldás zárja ki a lehető legteljesebb mértékben, megteremtve ezáltal a függetlenséget, továbbá a pártatlanság látszatát is e modell tartja fenn legtisztábban, amelynek egyenes hozadéka a bíróságba vetett bizalom erősödése.⁶⁹⁷ Természetesen tudható, hogy az egyes bíróság előtt fekvő ügyek eltérő súlyúak, így a döntéshozatal időtartama széttartóvá válhat, azonban a külföldi tapasztalatok szerint a teljesen automatikus szignálásnál a bírói munkateher idővel kiegyenlítődik.⁶⁹⁸ Ebből következően elkerülhető, hogy egyes bíraka, akik agilisabbak, több és bonyolultabb ügyet kapjanak, mint kevésbé „serény” társaik, akikre „nem mernek” komolyabb ügyeket szignálni.⁶⁹⁹

Ezzel szemben a korrekciós elgondolás éppen arra az álláspont helyezkedik, miszerint a teljes automatizmusban van az a fajta véletlenség, amelyen alapuló szignálás jó eséllyel aránytalansághoz vezethet a bírák munkaterhét illetően, mivel egyes bírók túlterhelését, más bírák helyzetének „indokolatlan” csökkenését okozhatja. Igyekezni kell tehát olyan ügyelosztási rendet kialakítani, amely az ügyek munkaterhét reálisan mutató súlyszámokkal

⁶⁹⁴ Lásd KIRÁLY (2008) 367. o.

⁶⁹⁵ Megjegyzendő, hogy jó néhány államban (pl. Németországban, Olaszországban vagy Dániában) a magyarnál sokkal merevebb, jellemzően teljesen automatikus szignálás működik, ezért csekély(ebb) jogorvoslati lehetőség áll rendelkezésre az ügyelosztási rend megsértése miatt. Vö. FABRI, Marco – LANGBROEK, Philip M.: Is There a Right Judge for Each Case? A Comparative Study of Case Assignment in Six European Countries. *European Journal of Legal Studies* 2007/2, 309. o.; FÉNYES Marcell: A bírósági igazgatás szerepe a törvényes bíróhoz való jog érvényesülésében. *Közjogi Szemle* 2023/2, 60-61. o.

⁶⁹⁶ Lásd KIRÁLY (2008) 367. o.; Az ügyelosztás magyar szabályozásban alkalmazott módszereiről lásd a Büsz. 31. §-át, amely szerint lehet a páros-páratlan ügyszámok; a meghatározott számcsoportok; az alperes (kötelezett stb.), illetve a vádlott (eljárás alá vont személy stb.) nevének kezdőbetűje; a bíróság illetékességi területének felosztása a bírák között (városok, kerületek, egyéb települések stb. szerint); egyhetes, kéthetes vagy havonkénti megoszlásban valamennyi érkezett ügy egy tanácsra (bíróra) történő kiosztása; az ügyszakonkénti, ügycsoportonkénti, az ügy tárgya szerinti szakosodás; a bírói gyakorlat időtartama; számítógépes program segítségével történő automatikus ügyelosztás; vagy több ügyelosztási módszer együttesen.

⁶⁹⁷ Vö. RAINER (2018) 176-178. o.

⁶⁹⁸ Vö. FÁZSI László: A bírói munka értékeléséről. *Bírák Lapja* 2008/1, 59. o. Részletesen lásd BADÓ Attila – SZARVAS Kata: „As luck would have it...” Fairness in the distribution of cases and judicial independence. In: BADÓ Attila (szerk.): *Fair Trial and Judicial Independence : Hungarian Perspectives*. New York-Berlin-Heidelberg, Springer Netherlands, 2014. 52-62. o.

⁶⁹⁹ Megjegyzendő, hogy a teljesen automatikus szignálás nem áll kollízióban a bírák specializációjának követelményével. Lásd BENCZE Máttyás: A bírósági rendszer átalakításának értékelése. *MTA Law Working Papers* 2014/41, 3-4. o.

figyelembe képes venni nem csupán a kiosztott ügyek számát, hanem azok nehézségét is,⁷⁰⁰ ekképpen nem okozva egyenlőtlenségi és időszerűségi problémákat az ítélkezésben.⁷⁰¹

Álláspontom szerint mindkét felfogásnak helye van azzal, hogy alapvetően a teljes automatizmust pártolom, mivel az Alaptörvény és a vonatkozó törvények alapvetően nem tesznek különbséget bíró és bíró között, így az általuk eldöntött ügyeknél sem szabad túlzottan nagy mozgásteret hagyni.⁷⁰² Mindazonáltal támogatom azt az elképzelést, miszerint az egyes ügyeket nehézségük szerint „súlyozni” kellene. Egyúttal azt is megjegyzem, hogy az ügyek sokfélesége okán, aligha látok olyan osztályozási rendszert, amely kielégítő módon képes kategorizálni az egyes ügyeket súlyuk szerint, de az egyes ügýtípusok eldöntési ideje jó kiindulópont lenne, feltéve, ha reprezentatív számú ügy áll rendelkezésre.⁷⁰³

Az ügyelosztási rend módosításától meg kell különböztetni az *ügyelosztási rendtől való eltérés* intézményét. Előbbi ugyanis magának az ügyelosztási rendnek a megváltoztatását jelenti, amelyre szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból kerülhet sor.⁷⁰⁴ Utóbbi pedig azt jelenti, hogy a közzétett, érvényes ügyelosztási rendtől eltérően osztanak ki ügyet. Erre az eljárási törvényekben szabályozott esetekben (legtipikusabban példa a bíró kizárása), továbbá igazgatási úton (vezető egyszemélyi döntése alapján) a bíróság működését érintő fontos okból (pl. a bíró betegsége) kerülhet sor.⁷⁰⁵ Az ügyelosztási rendet akkor is ki kell egészíteni, ha például a bíróságra az ügyelosztási rend meghatározását követően rendeltek ki (új) bírót.⁷⁰⁶ Megállapítható tehát, hogy amennyiben a bíró és az ügy egymáshoz rendelése alkotmányosan, előre meghatározott, valamint általános szabályok alkalmazásával objektív alapokon (megfelelő módon) történik,⁷⁰⁷ úgy az önkényes beavatkozásra a legkisebb az elvi lehetőség.

c) Egy mára „jogtörténeti intézménnyé” szelídült munkateher-szabályozási megoldásról is szólni kell, az *ügyáthelyezésről*, amely az OBH elnökének korábbi gyakorlata kapcsán került a figyelem középpontjába.⁷⁰⁸ E t miatt, az EJEB gyakorlata alapján – a Velencei Bizottság vonatkozó (határozottan kritikus) állásfoglalásait⁷⁰⁹ is figyelembe véve – az Alkotmánybíróság

⁷⁰⁰ Lásd BODA (2023) 522. o.

⁷⁰¹ Vö. ÖRKÉNYI László: A bírósági ügyek munkaidőigényének mérése. Statisztikai Szemle 2013/5, 499. o.

⁷⁰² Megjegyzendő azonban, hogy a gyakorlatban azonosíthatóak különbségek bíró és bíró között. Példának okáért elsősorban tapasztalaton alapuló különbség áll fenn a határozott időre és a határozatlan időre kinevezett bíró között; vagy az egyes bírák minősítésük időpontjában fennálló eltérés is ide sorolható; de különbség azonosítható az egyes szinteken működő bírák között is (az ügyek száma, jellege, az ítélkezési tapasztalat stb. alapján), amelyek azért az ügyelosztásnál is figyelembe veendő szempont.

⁷⁰³ Külön üdvözlendő, hogy 2023. június 1-től a bírói tanács főszabály szerint véleményezi a bíróság szervezeti és működési szabályzatát és ügyelosztási rendjét. Lásd a Bszi. 151. § d) pontját.

⁷⁰⁴ Maga a rendszer is tartalmaz „kiegyenlítő” elemeket, azaz az ügyek nehézsége, összetettsége alapján kezeli az ügyterhet a szignálási korrekciókkal.

⁷⁰⁵ Lásd a Bszi. 11. § (2) bekezdését, valamint a vonatkozó törvényi indokolást. Továbbá a Büsz. 32. §-át, amely szerint a bíróság elnöke, illetve az ügyelosztásra jogosult más bírósági vezető az ügy intézésével másik tanácsot (bíró) jelöl ki a kizárás, a bíró szolgálati viszonyának megszűnése, a tartós távolléte, az ügy jellegére is figyelemmel távolléte, az egyenletes munkateher biztosítása vagy az ügyhátralék feldolgozása esetén. Ha az egyesítendő ügyek elintézésére eredetileg nem ugyanazt a tanácsot (bíró) jelölték ki, az együttes elbírálást a kijelölés módosításával kell biztosítani.

⁷⁰⁶ Lásd CZINE Ágnes: A törvényes bíróhoz való jog mint a tisztességes eljárás garanciája. In: UDVARY Sándor (szerk.): Studia in honorem Imre Szabó. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2021. 63. o.

⁷⁰⁷ Lásd 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1045, 1057.

⁷⁰⁸ Vö. BALOGH-BÉKESI Nóra: A bírói hatalmi ág az Alaptörvény rendszerében. Iustum Aequum Salutare 2016/4, 11-12. o.

⁷⁰⁹ Részletesen lásd a Velencei Bizottság 720/2013. számú véleményét [European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary. Adopted by the Venice Commission at its 95th Plenary Session (Venice, 14-15 June 2013) CDL-AD(2013)012].

is foglalkozott a kérdéssel.⁷¹⁰ A testület a tisztességes eljárás követelményéből értelmezte a törvényes bíróhoz való jog és a törvényes bírótól való elvonás tilalmát, majd levonta a konzekvenciát: „[a]z eljáró bíróságnak az OBH elnöke saját mérlegelésén alapuló kijelölése a tisztességes eljárás követelményéből következő törvényes bíróhoz való jog sérelmét eredményezi.”⁷¹¹ Az AB elvi éllel szögezte le, hogy egyrészt ez a kijelölési metódus sérti a Bszi. 8. §-ában rögzített törvényes bíróhoz való jogot, a jogi szabályozás a pártatlan bíráskodás ún. objektív tesztjének nem felelt meg;⁷¹² másrészt az OBH elnökének ügyáthelyezési hatásköre nem felel meg a törvényes bíróhoz való jognak sem; harmadrészt az OBH elnöke határozatának véglegessége sérti a jogorvoslathoz való jogot; valamint negyedszer az OBH elnökének az ügyáthelyezésre vonatkozó döntése nem minősül az ügy érdemében hozott határozatnak.⁷¹³

Fontos leszögezni, hogy az ügyáthelyezés lényegét az eljáró bíróságok leterheltségének optimalizálása adja, annak feloldásában hivatott átmeneti segítséget biztosítani, de egyúttal súlyos aggályokat is felvet.⁷¹⁴ A bíróságok esetleges túlterheltsége ugyanis félreérthetetlenül veszélyezteti az eljárás észszerű időn belüli megkezdésének és befejezésének jogát, amely a tisztességes eljáráshoz való jog immanens részét alkotja.⁷¹⁵ Az ügyáthelyezéssel összefüggésben mindig vizsgálni kell annak volumenét, azt, hogy igazolja-e az eljárni jogosult bíróság rendkívüli és aránytalan munkaterhének csökkentését (amelyet orvosolni hivatott), mivel a felek törvényes bírótól való elvonásának kizárólag ez lehet a jogszerű alapja.⁷¹⁶ Mindezekhez igazodik az Alkotmánybíróságnak az a megállapítása, hogy az új bíró/bíróság kijelölése a törvényes bíró kritériumának, ha az az eljárásjogban szabályozottan, a bírósági szervezetrendszeren belül, másik bíróság által történik, és nem az első számú igazgatási vezető által. Így megállapítható, hogy a jogintézmény korábbi gyakorlata nyilvánvalóan sértette a törvényes bíróhoz való jogot, valamint a törvényes bírótól való elvonás tilalmát.⁷¹⁷

1.2.3. A BÍRÓSÁGOK ÉRTÉKELÉSE

Az adminisztratív dimenzió determináns kérdése a bíróságok különböző szempontú – főként a döntéshozatal minőségére fókuszáló – értékelése. Ezzel összefüggésben a közvélemény-kutatások által mért lakossági percepciót meghaladva az elsőszámú indikátort a fellebbezések jelentik, mivel „[n]em a bírói szakma belső mércéit használja, hanem éppen a bíróság »felhasználóinak« értékelését veszi alapul, így az igazságszolgáltatási rendszer végső céljára

⁷¹⁰ Vö. CHRONOWSKI Nóra: A magyar alkotmánybíráskodás és a közös európai alkotmányos standardok. Jura 2014/2, 32. o.

⁷¹¹ Lásd OSZTOVITS András: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat – bírósági ügyáthelyezés. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – ZAKARIÁS Kinga (szerk.): Az Alkotmánybírósági gyakorlat – Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata. Második kötet. Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont–HVG-ORAC, 2021. 271. o.

⁷¹² Lásd 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1045, 1057-1058. Így a már (időközben) nem hatályos, de a kérelmezők ügyére kiható szabályokat a testület alaptörvény-ellenesnek és nemzetközi szerződésbe ütközőnek nyilvánította. CHRONOWSKI (2014) 32. o.

⁷¹³ Részletesen lásd OSZTOVITS (2021) 276-278

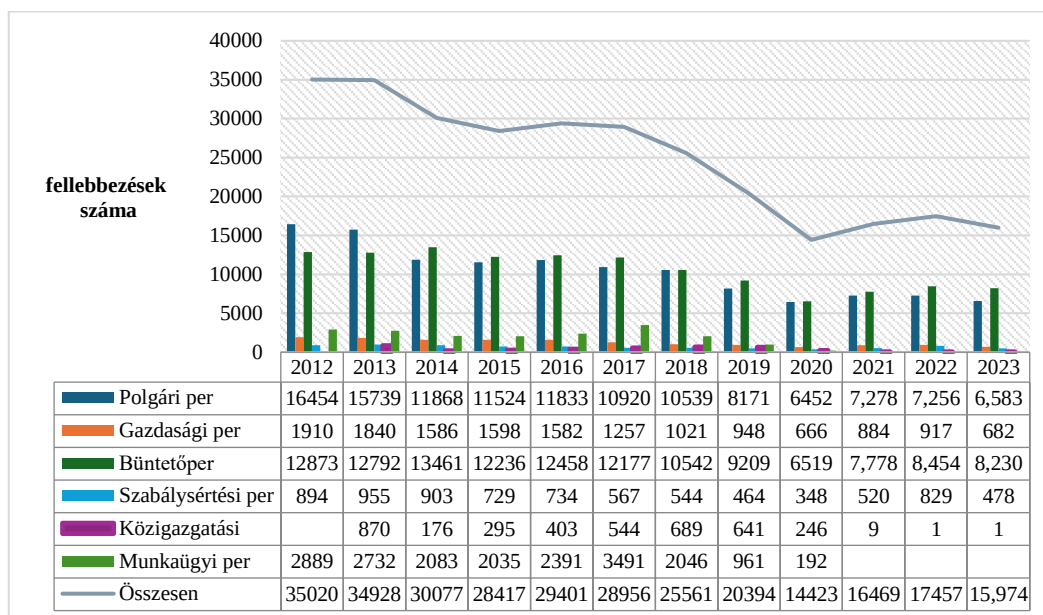
⁷¹⁴ Lásd BADÓ Attila – BENCZE Mátyás: Quality of justice in Hungary in European context. Forum: Acta Juridica et Politica 2016/2, 12. o.

⁷¹⁵ Vö. UNGER Nikolett: A tisztességes eljáráshoz való jog az ügyáthelyezés tükrében. In: CSITEI Béla – GÁLICZ Boglárka – KÁLMÁN János – KESERŰ Barna Arnold (szerk.): Optimi Nostri – Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok 2015. Győr, Universitas-Győr, 2015. 389. o.

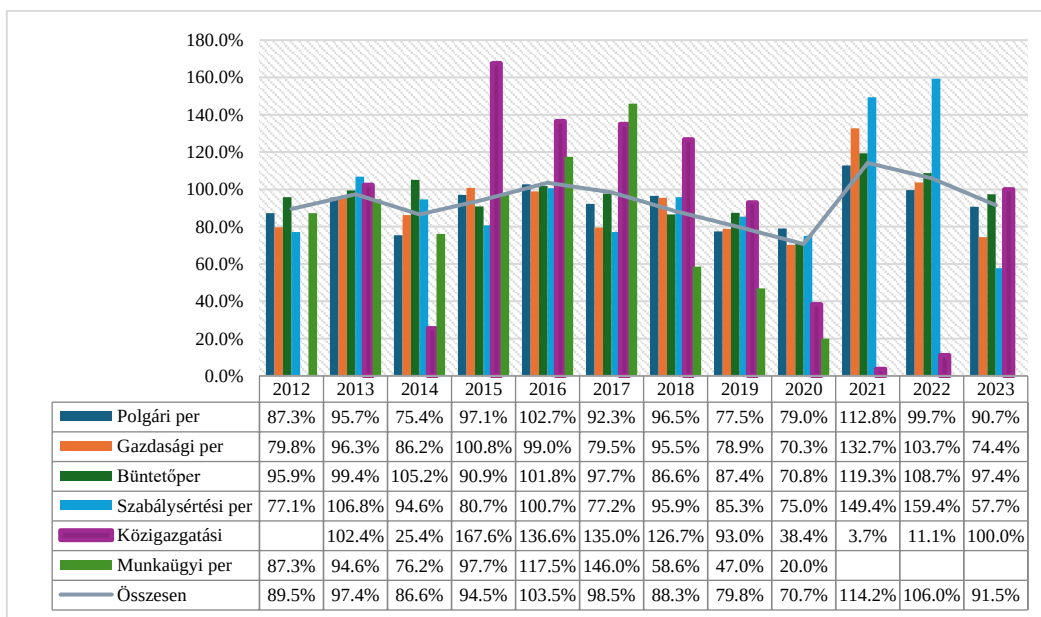
⁷¹⁶ Vö. ZAICSEK Károly: A törvényes bíróhoz való jog az ügyáthelyezés jogintézményének tükrében. In: VARGA István (szerk.): Codificatio processualis civilis – Studia in Honorem Németh János II. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2013. 537-538. o.

⁷¹⁷ Lásd UNGER (2015) 401. o.

reflektál”⁷¹⁸. Ennek megfelelően ajánlatos áttekinteni az egyes törvényszéki ügyszakok éves (peres másodfokú) fellebbezési számait az az OBH éves bírósági ügyforgalmi adatai alapján.

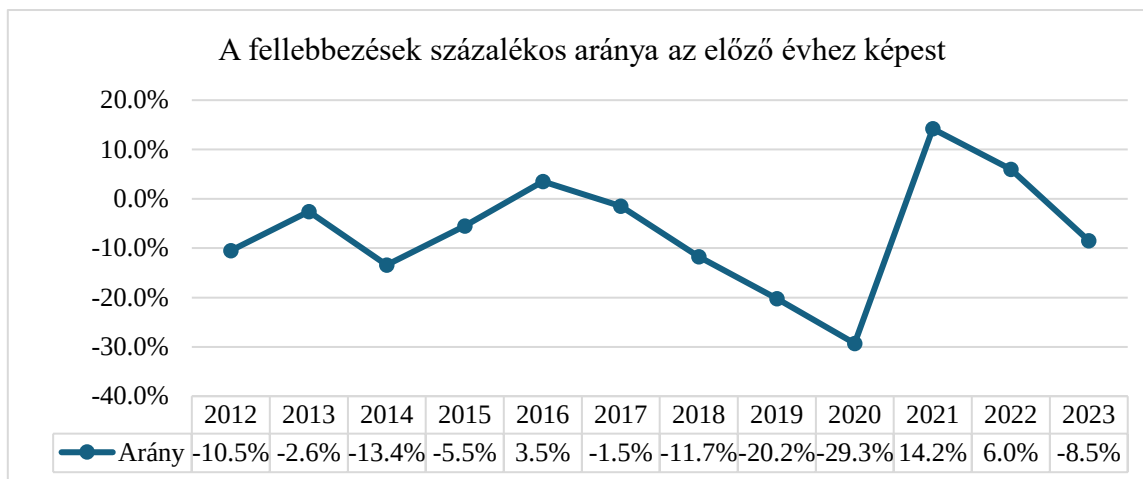


26. ábra – A törvényszék másodfok ügyforgalma az érkezett peres ügyek száma szerint az OBH bírósági ügyforgalmi adatai alapján (saját szerk.)



27. ábra – A törvényszék másodfok ügyforgalma az érkezett peres ügyek: a fellebbezés százalékos aránya az előző évhez képest az OBH bírósági ügyforgalmi adatai alapján (saját szerk.)

⁷¹⁸ Abban az esetben, ha bírósági eljárások szereplői elégedettek, nem beszélhetünk az ítélezés színvonalának problémáiról. Mindazonáltal a jogorvoslat benyújtásának hiányából nem szükségszerűen következik az ügyfél elégedettsége, mivel a – fellebbezési hajlandóságot az elsőfokú ítélettel való elégedettségén túl – a jogorvoslati eljárás költségei (ideértve az anyagi vonzatokon túl a befektetett időt, energiát, illetve a függő helyzet miatti bizonytalanságot stb.), továbbá más tényezők. Emiatt nem hagyható figyelmen kívül, hogy a fellebbezési arány vizsgálata kizárólag egy eleme lehet egy objektív indikátorokon alapuló minőségbiztosítási rendszernek, azonban statisztikai szempontból nagyobb a valószínűsége, hogy az ítélettel való elégedettség ismérve a fellebbezés hiánya, mint a többi, különben szintén reális tényező. Lásd BENCZE – BADÓ (2016) 423-424. o.



28. ábra – A törvényszék másodfok ügyforgalma az érzett peres ügyek aránya szerint az OBH bírósági ügyforgalmi adatai alapján (saját szerk.)

Az ügyforgalmi adatokat áttekintve elmondható, hogy 2020-ig – a koronavírus világjárvány megjelenéséig – a vizsgált fellebbezések alapvetően csökkenő tendenciát vettek fel, majd egy jelentősebb emelkedést követően ismét csökkenő pályára álltak. Abban az esetben tehát, ha a bíróságok „szakmai” értékelését kizárólag a fellebbezési számokra alapozzuk, úgy egy stabil bírósági igazságszolgáltatásról tanúskodik.

Természetesen számos egyéb tényező van befolyással a bíróságok megítélésére, amelyek egyenként is egy külön disszertáció témáját teszik ki, azonban e helyütt feltétlenül meg kell említeni: egyrészt az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, amely különösen a szegénységben élő vagy szegénység által fenyegetett emberek esetében nagyban befolyásolja a költségmentesség elérhetősége és a bírósági eljárási díjak, illetékek mértéke (tekintetben hazánk az „olcsóbb” országok közé tartozik);⁷¹⁹ másrészt a digitális megoldások meghonosítását, amely a XXI. századi ítélkezés kötelezően megugrani való lépcsőfoka (hazánk ebben is élen jár, elég csak a bírósági távmeghallgatások alkalmazására gondolnunk).⁷²⁰

1.2.4. KÖLTSÉGVETÉSI-GAZDÁLKODÁSI ÜGYEK

Mivel az egyes bíróságok napi költségvetési-gazdálkodási ügyeit nem az OBH elnöke menedzseli, így csupán említést kell tenni arról, hogy a bíróságok elnökei – szigorú megkötésekkel – a költségvetési keretek között gondoskodnak az adott bíróság szükséges személyi és tárgyi feltételeiről.⁷²¹ A konkrét bíróság költségvetési tervét és a jóváhagyott költségvetésének felhasználását az ott működő bírói tanács véleményezi.⁷²²

⁷¹⁹ Lásd The 2024 EU Justice Scoreboard. 23. o.

⁷²⁰ Lásd pl. BUBORI Nóra Beáta – FEKETE Kristóf Benedek – HATLER Georgina – VARGA Zoltán: Az informatikai technológiák az igazságszolgáltatás rendszerében. In: TILK Péter – FEKETE Kristóf Benedek (szerk.) Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes folyamatok alakulása az elmúlt években. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2020. 229-260. o.; CSORBA Anna: Hatékony eszköz a bírósági eljárásokban – a távmeghallgatás. Munkajog, 2020/1, 52-56. o.; GERENCSÉR Balázs Szabolcs: Távmeghallgatás és online tolmácsolás a büntetőeljárásban. Iustum Aequum Salutare 2023/4, 251-265. o.

⁷²¹ Lásd a Bszi. 119. § a) pontját.

⁷²² Lásd a Bszi. 151. § c) pontját.

1.3. SZEMÉLYI DIMENZIÓ⁷²³

A személyi dimenzió a hatáskörök legszélesebb skáláját öleli fel, mivel a bírói életpályával és elszámoltathatósággal kapcsolatos valamennyi döntését magában foglalja. Éppen ezért különösen izgalmas az e körben való vizsgálódás, mert az OBH elnökénél összpontosul a legtöbb személyi feladat- és hatáskör.

1.3.1. A BÍRÁK KIVÁLASZTÁSA ÉS KINEVEZÉSE

A bírói szelekció módját vizsgálva elmondható, hogy a modern jogrendszerek rendkívül változatos képet mutatnak,⁷²⁴ vagyis az egyetemes konszenzus hiánya arra enged következtetni, hogy nincs „legjobb módja” a függetlenség követelmények garantálására.⁷²⁵ Általános tapasztalatként elmondható, hogy a bírák kiválasztása során, azon belül is érdemes megosztani a hatásköröket, mivel minden „tisztá” megoldás a hatalom koncentrációjával járhat.⁷²⁶ Rögzítendő ugyanakkor, hogy a római-germán jogrendszerek államai, mint amilyen hazánk is, igyekeznek tárgyilagos, professzionális szempontokra fókuszálva kialakítani a bírókiválasztás rendszerét.⁷²⁷ Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény csupán szűkszavúan rendelkezik a bírónak a válásról (pl. rögzíti, hogy a köztársasági elnök nevezi ki a hivatásos bírákat⁷²⁸), a részletszabályok sarkalatos törvény tartalmazza,⁷²⁹ nevezetesen pedig a Bjt. I. fejezete foglalja össze. A bírói kinevezéshez az abban foglalt konjunktív feltételek egyidejű fennállása szükséges, amelyek megléte esetén a köztársasági elnök részére az OBH elnöke tesz javaslatot a kinevezésre (ahogyan a felmentésre is).⁷³⁰

A hivatásos bírónak válásnak hagyományosan van bírósági szervezeten belüli és bírósági szervezeten kívüli útja. Az első klasszikusnak nevezhető esetben a jogi egyetemi végzettséggel rendelkező személy (jogász) a 3/2016. (II. 29.) OBH utasításban szabályozott írásbeli és szóbeli elemeket tartalmazó *foglalmazói versenyvizsgát* követően a bíróságon mint bírósági fogalmazó kezdi meg működését (min. 3 év gyakorlat), a jogi szakvizsga letétele és a pályaalakalmassági vizsgálaton történő megfelelés után bírósági titkári kinevezést kap (min. 1 év gyakorlat), és csupán ezt követően – Alaptörvényben meghatározott életév betöltését követően⁷³¹ – nyújthat be pályázatot üres bírói álláshelyre. Fontos felhívni a figyelmet, hogy a 2025. március 1-jét követő belépőknek már legalább 2 évig a bíróságon kívül joggyakorlatot kell igazolniuk, és ahhoz szükséges további 1 év bírósági titkári működés.⁷³²

A második esetben a bírói állásra pályázó jogász nem a bírói szervezeten belülről, hanem azon kívül eső más munkáltatótól érkezik, illetve folyamodik bírói kinevezésért, ez azonban az előzőnél jóval ritkább esetben fordul elő.⁷³³ Ennek legfőbb indoka abban áll, hogy hazánkban

⁷²³ Jelen alfejezet 1.1.3.1. és 1.1.3.2. pontjaiban részben Kéri Valentinnal és Nadrai Norberttel közös írásom átdolgozott, bővített és aktualizált változata [lásd FEKETE – KÉRI – NADRAI (2020) 155-181. o.] található. E körben megjegyzem, hogy az említett közös műből alapul vett részek saját szellemi munkám eredménye.

⁷²⁴ Vö. BADÓ, Attila: Fair Selection of Judges in a Modern Democracy. In: BADÓ, Attila (szerk.): Fair Trial and Judicial Independence: Hungarian Perspective. Heidelberg-New York-Dordrecht-London, Springer, 2013. 248. o.

⁷²⁵ Vö. GAROUPA, Nuno – GINSBURG, Tom: Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence. American Journal of Comparative Law 2009/57, 104. o.

⁷²⁶ Lásd FLECK Zoltán: Bíróságok mérlegen – Igazságszolgáltatásunk újabb tíz éve. Budapest, Pallas Kiadó Kft., 2008. 291. o.

⁷²⁷ Vö. BADÓ (2006) 183. o.

⁷²⁸ Lásd az Alaptörvény 9. cikk (3) bekezdés k) pontját.

⁷²⁹ Lásd az Alaptörvény 25. cikk (8) bekezdését.

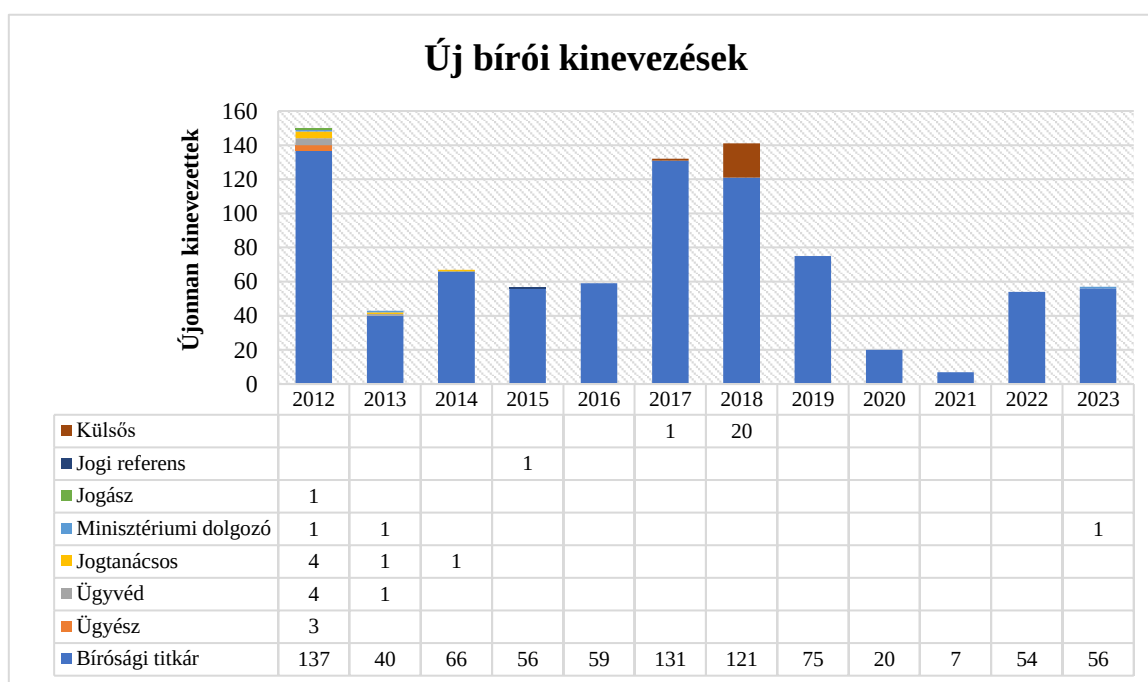
⁷³⁰ Lásd a Bszi. 76. § (5) bekezdés b) pontját.

⁷³¹ A tizenegyedik alaptörvény-módosítás értelmében 2025. március 1-jétől kizárólag az nevezhető ki bírónak, aki betöltötte a 35. életévét. Lásd az Alaptörvény 26. cikk (2) bekezdését.

⁷³² Lásd a Bjt. 4. § (1) bekezdés f) pontját.

⁷³³ Vö. LICHTENSTEIN (2016) 378. o.

– a római-germán jogcsalád országaihoz hasonlóan – karrier-bíróági rendszer működik, azaz „[a] bírák kiválasztásának rekrutációs bázisát évtizedek óta azok a jogászok biztosítják, akik élethivatásul a bírói szakmát választják, és többnyire a jogi diploma megszerzését követően a bíróságokon járják be a kinevezéshez vezető út állomásait. Bírói kinevezésüket követően pedig a ranglétra különböző fokozatain, vagy ezzel párhuzamosan az igazgatási vezető pozíciók különböző szintjein tevékenykednek egészen nyugdíjba vonulásukig.”⁷³⁴ Ennél fogva az előzetes bíróági gyakorlat nélküli kinevezés nem bevett, hanem inkább kivételes.⁷³⁵ Mindezt az alábbi ábra is megerősíti, miszerint az összes újonnan történő 862 db bírói kinevezés közül 822 db a bírósági szervezeten belüli, míg 40 db azon kívüli volt. Azaz az összes friss bírói kinevezések több, mint 95%-a szervezeten belüli; másfelől nézve pedig: kevesebb, mint 5%-a szervezeten kívüli volt.

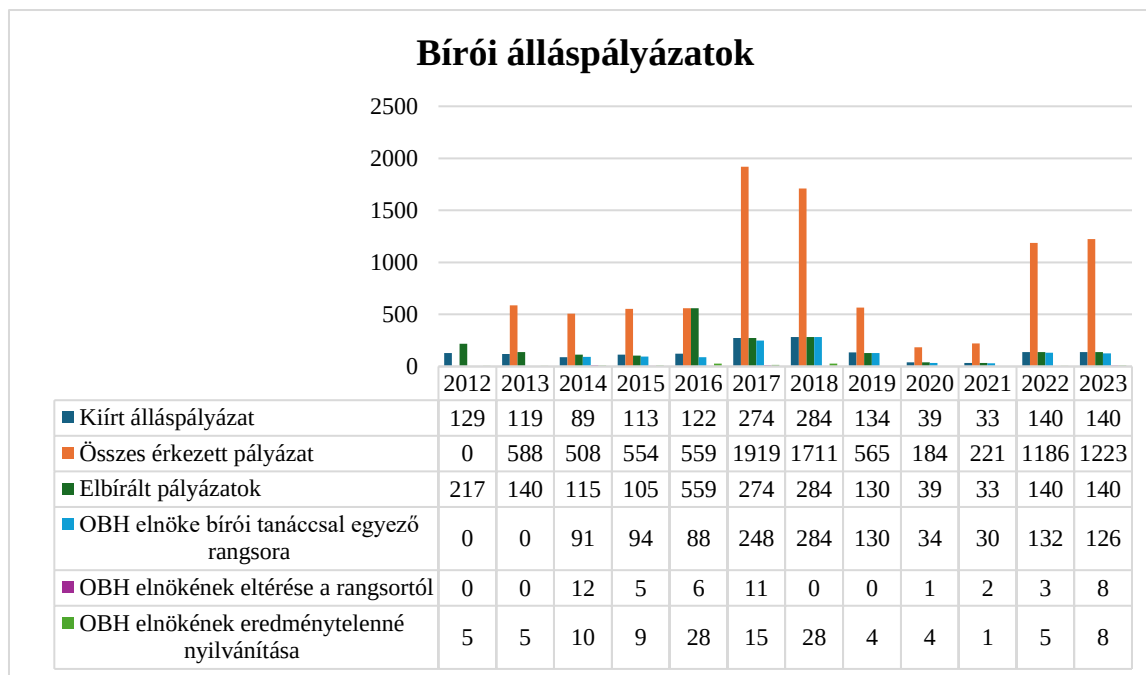


29. ábra – Az újonnan kinevezett bírák megoszlása az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)⁷³⁶

⁷³⁴ Lásd BADÓ Attila: A magyar bírák kiválasztásának aktuális problémái. In: HAJDÚ József (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Czucz Ottó egyetemi tanár 70. születésnapjára. SZTE ÁJK, Szeged, 2016. 29. o.

⁷³⁵ Vö. BADÓ (2016) 29. o.; LICHTENSTEIN (2016) 375. o.

⁷³⁶ Az ún. „külsős” kategória esetén nem ismert az újonnan bírónak kinevezett pályázó korábban betöltött munkaköre.



30. ábra – A bírói álláspályázatok az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

a) Ami a *fogalmazói versenyvizsgát* illeti, kiemelendő, hogy hagyományosan a „bírói ranglétra” első fokának számító bírósági fogalmazónak kizárólag az nevezhető ki, aki ezt sikeresen teljesítette.⁷³⁷ Maga a fogalmazói versenyvizsga egy vegyes rendszerű felvételi vizsga, azaz egyaránt tartalmaz objektív és szubjektív elemeket. Az objektív vonal meghonosítása mindenképpen jó iránynak tekinthető, mivel esélyegyenlőségre törekedve igyekszik gátat szabni az önkényességnek,⁷³⁸ ugyanakkor a szubjektív elemek továbbra is (túl) széles mozgásteret biztosítanak a Felvételi Versenyvizsga-bizottság számára, így az összes 120 pont fele-fele arányban oszlik meg az írásbeli és a szóbeli vizsgarész között.⁷³⁹

b) A bírói álláshelyeket főszabály szerint pályázat útján lehet betölteni,⁷⁴⁰ amely álláspályázatokat az OBH elnöke ír ki.⁷⁴¹ A bírói álláshelyre történő kinevezés/áthelyezés alapját Magyarországon a 2011-ben meghonosított kinevezési szisztéma adja, amely szerint a bírák kiválasztása többszörösen tagolt módon, versenypályáztatás útján történik. A bírói álláspályázatok elbírálásának részletes szabályairól és a pályázati rangsor kialakítása során adható pontszámokról szóló 7/2011. (III. 4.) KIM rendelet alapján a bírák kiválasztása két – egy objektív és egy szubjektív – síkon zajlik.

Elemi jelentőségű, hogy a bírónak a válás feltételrendszerének – mint a bírói függetlenség egyik legfontosabb garanciájának – törekednie kell arra, hogy a lehetőségekhez mérten a lehető legobjektívebb módon alakítsák ki,⁷⁴² ezzel is kizárva a kiválasztásnál „[a] döntési helyzetben lévők személyes, adott esetben illegitim megfontolásait, érdekeit”⁷⁴³. Mindemellet ugyanakkor elvi megfontolásból lehetőséget kell teremteni a bírósági rendszerhez tartozóknak, hogy

⁷³⁷ Lásd az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Iasz.) 13. § (1) bekezdését.

⁷³⁸ Vö. TÓTH Fanni: A bírónak a válás folyamatának valódi arca. Comparative Law Working Papers 2024/2, 6. o.

⁷³⁹ Lásd a bírósági fogalmazók felvételi rendjéről szóló szabályzatról szóló 3/2016. (II. 29.) OBH utasítás 31. § (1) bekezdését.

⁷⁴⁰ A pályázatot mindig azon bíróság elnökéhez kell benyújtani, amelynek bírói álláshelyére a pályázati felhívás szól. Lásd a Bjt. 11. § (1) bekezdését.

⁷⁴¹ Lásd a Bszi. 76. § (5) bekezdés a) pontját.

⁷⁴² Megjegyzem a közigazgatási ügyszakos bírónak a válás a más ügyszakoshoz képest szövevényesebb. Vö. FEKETE – KÉRI – NADRAI (2020) 165. o. és köv.

⁷⁴³ Vö. BENCZE (2014) 3. o.

szubjektíve – önkényesség nélkül – szűrik a szerintük alkalmatlan pályázókat.⁷⁴⁴ Nem megfelelő tehát az olyan rendszer, amely nem teszi lehetővé az alkalmatlanok kiszűrését, viszont nem lehet kiszűrni az alkalmatlanokat, hogyha semmi sem akadályozza szisztematikusan a bekerülésüket.⁷⁴⁵ Ilyen értelemben ez is olyan szűrő lehet, amely távoltarthatja az alkalmatlan személyeket a bíróvá válástól.

A bírói állásra pályázók közötti rangsor felállításához szigorú út vezet, ahol dominálnak az objektív, szakmai szempontok, végső soron pedig a megpályázott bíróság bírói tanácsa alakítja ki a pályázók közötti sorrendet. Ezt a sorrendet a bírósági szintnek megfelelő bírósági elnök – amennyiben nem ért egyet a sorrenddel – indokolásával ellátva megváltoztathatja, azaz a második vagy a harmadik helyen álló pályázót javasolhatja az első helyen álló pályázó helyett kinevezésre, ilyenkor őket terjeszti az OBH elé.⁷⁴⁶

Döntő jelentőségű, hogy a bírói pályázatokat végső soron az OBH, illetve – a legfőbb bírói fórumra kiírt pályázat esetén – a Kúria elnöke bírálja el.⁷⁴⁷ Őket – hasonlóan a törvényszék és az ítélőtábla elnökéhez – ipso iure – ugyancsak indokolási kötelezettség mellett – szintén rangsorfordítási jog illeti meg, vagyis dönthetnek úgy, hogy a rangsorban szereplő második vagy harmadik pályázóval kívánják betölteni az adott álláshelyet. Mindazonáltal előállhat olyan szituáció is, amikor az OBH elnökét ellenőrző OBT nem ért egyet előbbi döntésével, ekkor, illetve alkalmatlan pályázó esetén ultima ratio jelleggel helye lehet a pályázat eredménytelenné nyilvánításának.⁷⁴⁸

Egyértelműen látható tehát, hogy a bíróságok elnökeinek, illetve az OBH és a Kúria elnökének a rangsorváltoztatással – elviekben – meghatározó a befolyása arra nézve, hogy ki tölthet be bírói álláshelyeket. Annál is inkább, mert joghézag van a szabályozásban, ugyanis példának okáért az OBH elnöke – ha az OBT nem ért egyet a ranghelyek megváltoztatásával – a Bjt. szerint újabb előterjesztést tehet az OBT felé, sőt mi több, akár eredménytelenné is nyilváníthatja az adott pályázatot és újat írhat ki azt illetően, kvázi megkerülve/felülírva a bírói öngigazgatás intézményeinek akaratát.⁷⁴⁹

c) Az OBH elnökének *eredménytelenné nyilvánítási* gyakorlatával kapcsolatban a fókusz a vezetői pályázatokra kell helyezni, ugyanis az egyik leghevesebb jogi vitákat e körben figyelhettük meg.⁷⁵⁰ A továbbiakban tehát bővebben szükséges szólni a magyar bírósági rendszer elsődlegesen humán feltételeinek biztosításáról, mivel ez a bírói hatalom érvényesítésének egyik elengedhetetlen garanciája. Kiemelten fontos, hogy a bírósági vezetők csak az említett feltételekkel összefüggő – az ítélezést érintetlenül hagyó – igazgatási tevékenységeket összefogóan irányítsák és ellenőrizék, továbbá hogy a bírósági ügyvitel rendjét egységesen szabályozzák. „E követelmények és működési feltételek teljesülése nélkül a bírói hatalom érvényesülését is tartalmazó alkotmányos rend, s a törvények végrehajtása csorbát szenvedne.”⁷⁵¹

A fentiekből kiindulva elsőként azt szükséges meghatározni, hogy ki minősül igazgatási vezetőnek. A Bszi. 118. §-a szerint bírósági vezetőnek minősül az ítélőtábla, a törvényszék,

⁷⁴⁴ Vö. 13/2021. (IV. 14.) AB határozat, ABH 2021, 607, 632.

⁷⁴⁵ Lásd FLECK Zoltán: Igazságszolgáltatás reform közben. In: ÁGH Attila – SOMOGYVÁRI István: A közigazgatási reform új perspektívái. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó, 2006. 160. o.

⁷⁴⁶ Lásd a Bjt. 16. § (2) bekezdését.

⁷⁴⁷ Lásd a Bjt. 17. §-át.

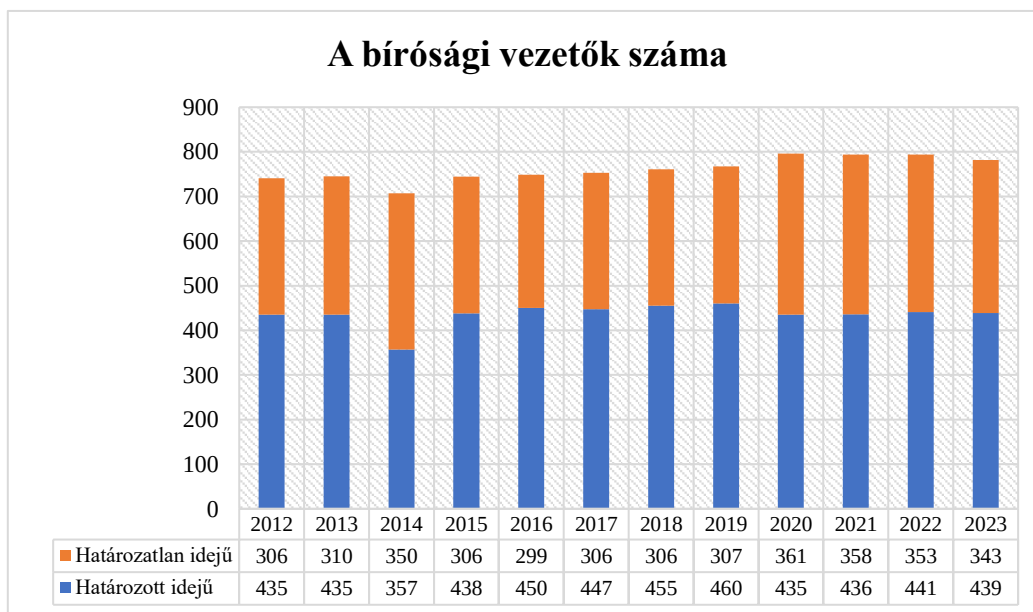
⁷⁴⁸ Lásd a Bjt. 18-19. §-át.

⁷⁴⁹ Lásd VADÁSZ Viktor: Krízis a bírósági igazgatásban? MTA Law Working Papers 2018/13, 7. o.

⁷⁵⁰ Lásd pl. KOVÁCS Ágnes: Ki védi meg a magyar bíróságok függetlenségét? Személyzeti politika a központi igazgatásban. MTA Law Working Papers 2019/10, 1-18. o.; ELEK Balázs – PRIBULA László: Észrevételek Kovács Ágnes „Ki védi meg a magyar bíróságok függetlenségét? Személyzeti politika a központi igazgatásban” című tanulmányához. MTA Law Working Papers 2019/11, 1-13. o.; KOVÁCS Ágnes: Új modell a bírósági igazgatásban: bírák központi nyomás alatt. Budapesti Könyvszemle 2019/3-4, 239-258. o.

⁷⁵¹ 53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267.

valamint a járásbíró elnöke; a Kúria, az ítéltábla, a törvényszék, valamint a járásbíró elnökhelyettese; a kollégiumvezető; a kollégiumvezető-helyettes; a csoportvezető; a csoportvezető-helyettes és a tanácselnök.⁷⁵² A Bszi. alapján bírósági vezető a Kúria főtitkára és főtitkár-helyettese is.⁷⁵³ Fontos megkülönböztetni egymástól az *igazgatási vezetőket* (bíró elnök, elnökhelyettes, kollégiumvezető stb.) és a *szakmai vezetőket* (tanácselnök). A bírósági vezető felel a bíróság, illetve a bírósági szervezeti egység jogszabályoknak, az OBH elnöke által kiadott szabályzatoknak és határozatoknak megfelelő, hatékony működéséért.⁷⁵⁴ Döntő jelentőségű, hogy a törvényben meghatározott bírósági vezetőket az OBH elnöke nevezi ki és menti fel.⁷⁵⁵ A bírósági vezetők fentebb említett két kategóriájának egymáshoz való viszonyát a következő diagram hivatott szemléltetni.



31. ábra – A bírósági vezetők száma az OBH elnökének éves beszámolói alapján (saját szerk.)

Jól kivehető az igazgatási és szakmai vezetők számának egymáshoz való viszonya. Ez abból következtethető ki, hogy amíg az igazgatási vezetőket határozott időre (6 év), addig a szakmai vezetőket, vagyis a tanácselnököket határozatlan ideig rendeli kinevezni a törvény.⁷⁵⁶ Még tisztább képet kaphatunk a bíróság szervezetrendszer személyzeti politikájának lehetséges „útjairól” a következőkben, de mindenekelőtt az alábbi két diagram adatait szükséges megsejmelnünk.

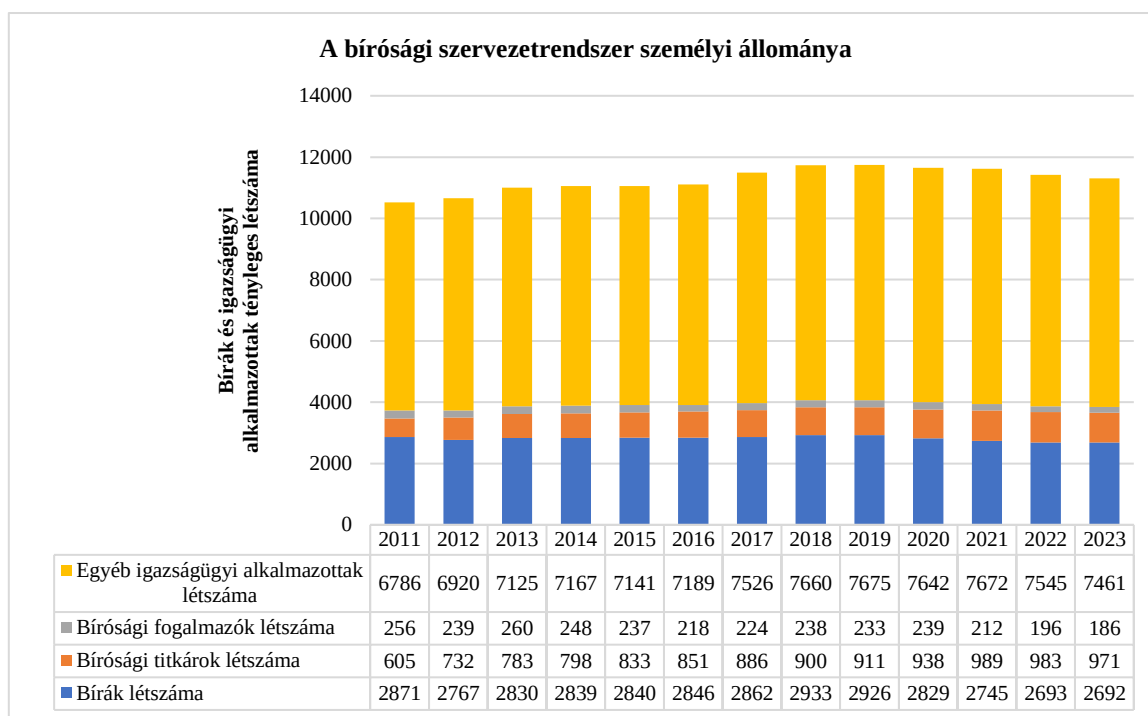
⁷⁵² Lásd a Bszi. 118. § (1) bekezdését.

⁷⁵³ Lásd Bszi. 118. § (1a) bekezdését.

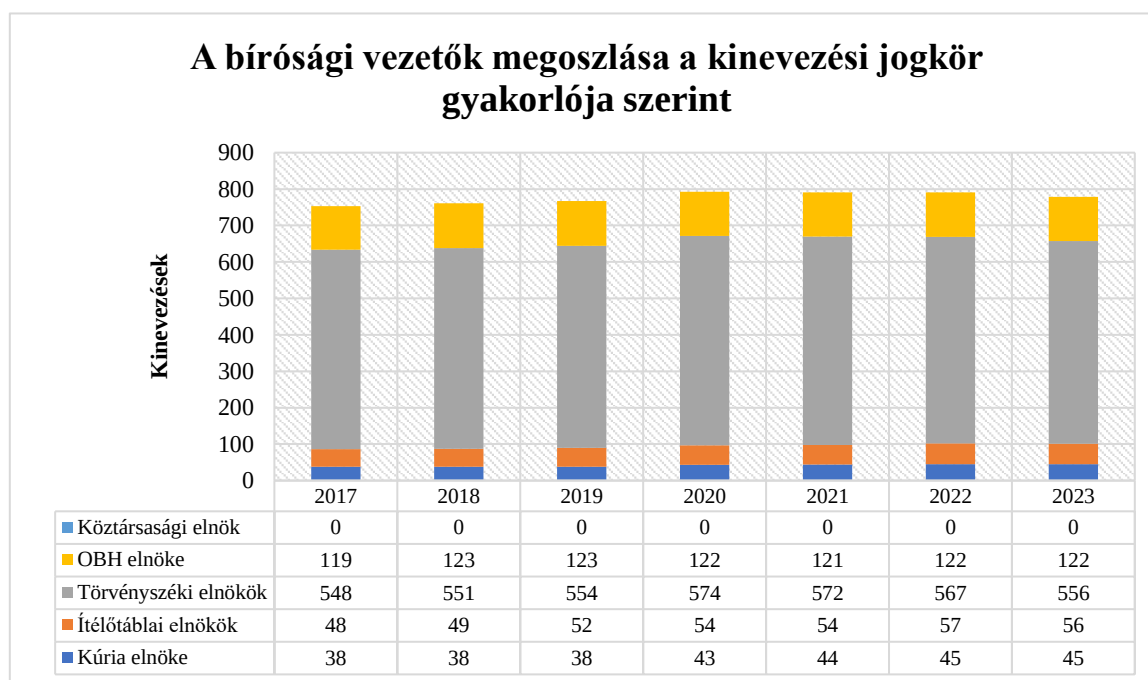
⁷⁵⁴ Lásd Bszi. 118. § (2)-(3) bekezdését.

⁷⁵⁵ Lásd a Bszi. 76. § (5) bekezdés m) pontját.

⁷⁵⁶ Lásd a Bszi. 127. § (1)-(2) bekezdését. Az is fontos, hogy bírósági vezetőnek csak határozatlan időre kinevezett bíró nevezhető ki. Lásd a Bszi. 127. § (3) bekezdését.



32. ábra – A bírák és igazságügyi alkalmazottak tényleges létszáma a bírósági szervezetrendszerben az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)



33. ábra – A bírósági vezetők megoszlása a kinevezési jogkör gyakorlója szerint az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

2020. április 1-jétől a Bszi. vonatkozó rendelkezései szerint a köztársasági elnök nevezi ki a Kúria elnökének helyetteseit, annak javaslatára, a Kúria elnöke pedig a Kúria kollégiumvezetőjét, kollégiumvezető-helyetteseit, tanácselnökeit, továbbá a Kúria főtitkárát és főtitkár-helyettesét. Az OBH elnöke kinevezési jogkörébe az ítéltábla és a törvényszék elnöke, elnökhelyettese, valamint az ítéltábla és a törvényszék kollégiumvezetője tartozik. Az ítéltáblák elnökei az ítéltábla kollégiumvezető-helyetteseinek és tanácselnökeinek, amíg a

törvényszék elnöke a törvényszék kollégiumvezető-helyetteseinek és tanácselnökeinek, valamint a járásbíróság elnökeinek és elnökhelyetteseinek, továbbá csoportvezetőinek és csoportvezető-helyetteseinek kinevezéséről döntenek. A bírósági vezetői állást – főszabály szerint – pályázat útján kell betölteni. A pályázókról titkos szavazás útján véleményt nyilvánít a véleményező szerv (teljes ülés, összbírói értekezlet, kollégium, bírói kar vagy csoport). A kinevezésre jogosult a pályázatokat a pályázati anyag, a pályázó személyes meghallgatása, valamint a véleményező szerv javaslata alapján bírálja el. A kinevezésre jogosultat ugyanakkor a véleményező szerv javaslata nem köti, ha azonban attól eltérő döntést hoz, azt írásban meg kell indokolnia.⁷⁵⁷

A fenti esetekre vonatkozóan a Bszi. az OBH és a Kúria elnökére vonatkozóan szigorúbb szabályokat állapít meg. A véleményező szervek javaslatától eltérő döntés esetén az eltérés indokairól írásban tájékoztatniuk kell az OBT-t. Ezt követően a testület soron következő ülésén az indokokat külön is ismertetniük kell. Ha az OBH vagy a Kúria elnöke olyan pályázót kíván kinevezni, aki a véleményező testület többségi támogatását nem élvez, a kinevezés előtt be kell szereznie az OBT előzetes véleményét a pályázóról. A pályázó kinevezése csak abban az esetben lehetséges, ha a kinevezéssel az OBT egyetért. A többi kinevezésre jogosult esetében a törvény nem határoz meg ilyen többlétszabályokat. Különbség továbbá, hogy az OBH elnökének kinevezési jogkörébe tartozók pályázati meghallgatási jegyzőkönyvei nyilvánosak. A kialakult gyakorlat szerint a meghallgatási jegyzőkönyvek mellett a pályaműveket is feltöltik a bíróságok központi honlapjára. A kinevezésre jogosult az adott pályázatot valamely pályázó kinevezésével vagy a pályázat eredménytelenné nyilvánításával bírálja el. Fontos, hogy döntését a véleményező szerv javaslatának ismeretében hozza meg, viszont az őt egyáltalán nem köti.

Az OBH elnökének 2018. évi beszámolója szerint „[a] pályázati eljárás lényege, hogy a kiválasztási folyamat során a legjobbak, legrátermettebbek kerüljenek bírósági vezetői pozícióba. Ennek a kiválasztásnak a felelőssége a kinevezési jog gyakorlójaé, akinek döntése – szóljon az a kinevezésről vagy a pályázat eredménytelenné nyilvánításáról – az adott bírósági szervezet egészének működésére kihat. Ha a pályázat szakmai színvonalát, a pályázó felkészültségét, rátermettségét a kinevezési jog gyakorlója nem találja megfelelőnek, törvényes lehetősége az eredménytelenné nyilvánítás, mely tőle nem vitatható el. Eredménytelenné kell nyilvánítani a pályázati kiírást akkor is, ha egyetlen pályázat sem érkezett, vagy ha a benyújtott pályázat nem felel meg a törvényben előírt követelményeknek”⁷⁵⁸.

Amennyiben tehát a pályázat eredménytelenné nyilvánítása elkerülhetetlen, új pályázatot kell kiírni. Az új pályázat eredménytelensége esetén viszont a kinevezésre jogosult (OBH elnöke, Kúria elnöke, ítéltábla elnöke, törvényszék elnöke) a bírósági vezetői állást – legfeljebb egy évre – megbízás útján töltheti be.

Említést érdemelnek még a szakmai grémiumok (értsd: bírói tanácsok) is, amely testületek – az OBT-hez hasonlóan – a bírói öngazgatást testesítik meg helyi szinten, közjogi értelemben – közvetve vagy közvetlenül – megjelenítve a bírák testületi akaratát.⁷⁵⁹

A Kúria elnökét most külön nem tárgyalva – mivel jellemzően státuszából fakadóan is eltérő szabályok vonatkoznak a legfőbb magyar bírósági tisztségre – most az ítéltáblai és törvényszéki bírósági elnökök, valamint az ő kinevezésükre jogosult OBH elnökéről lesz szó a személyzeti politika tényleges alakításával összefüggésben.

A bíróságok elnökeinek jogosítványait csoportosítva számos izgalmas megállapításra juthatunk. A bírósági elnököknek ugyanis – a fentiekkel összhangban – jelentős törvényadta

⁷⁵⁷ Az OBH elnökének kinevezési jogkörébe tartozó vezetők esetében a 6/2015 (XI. 30.) OBH utasítás tartalmazza a véleménynyilvánítás rendjét.

⁷⁵⁸ Lásd az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2018. évi beszámolóját. 60. o.

⁷⁵⁹ Vö. VADÁSZ (2018) 7. o. Részletesen lásd a Bszi. IX. fejezetét.

hatalmuk van a bírósági szervezet belső viszonyainak és működésének alakításában,⁷⁶⁰ jogosítványaik így kiterjednek a bírák kiválasztására, előmenetelére, szakmai értékelésére és számonkérésére, azaz a bírói karrierutak alakulására; a mindennapi működés befolyásolására (pl. az ítélkező tanácsok kialakítása, az ügyek elosztása, a teljesítménymérés szempontjainak meghatározása révén); ahogyan a szakmai szocializáció folyamatára; valamint a jutalmak elosztására is.⁷⁶¹

Mindebből következően Kovács Ágnes szerint „[a]z igazgatási vezetők szoros irányításával a teljes bírósági szervezet ellenőrzés alatt tartható, a politikai beavatkozás nyílt eszközeinek bevetése nélkül is”. Kovács Ágnes ennek kulcsszereplőjét az OBH elnökében látja.⁷⁶² Ezzel szemben Elek László és Pribula László észrevételeiben arra mutatnak rá, hogy „[a]z OBH elnöke a legfontosabb igazgatási vezetők felett kinevezési jogkört gyakorol [...], azonban a kinevezés után semmiféle tényleges jogkört nem gyakorol fölöttük, szemben más, például ügyészségi vagy közszolgálati igazgatási modellekben ismert jogkörökkel”.⁷⁶³ Utóbbi álláspontot támasztja alá az Alkotmánybíróság gyakorlata is, amely szerint „[a]z OBH elnökének a bírák státuszát érintő hatáskörei többségüket tekintve közvetettek, amennyiben pedig közvetlenek (pl. a bírósági vezetők kinevezése), akkor pedig erős korlátok között gyakorolhatók, ami kellő garanciát nyújt az önkényes döntés lehetőségével szemben. Az OBH elnöke és az egyes bírák között továbbá nincs hierarchikus viszony, illetve az OBH elnöke sem igazgatási, sem szakmai tekintetben nem tekinthető a bírák felettes szervének, így az ítélkezési tevékenységre sincs sem közvetlen, sem közvetett ráhatása. Az OBH elnökének a feladat- és hatáskörei tehát csak szűk körben érintik a bírák státuszát, és e területen a jogszabályi garanciák biztosítják a bírói függetlenség érvényesülését. A bírák szakmai függetlenségét illetően pedig megállapítható, hogy az OBH elnöke semmilyen ráhatással nem bír a bírák ítélkezési tevékenységére”.⁷⁶⁴ Nem vonatkozik ez a megállapítás a lehetőségek biztosításával történő ösztönzésre, befolyásolásra, így a munkacsoportokba bevonás célfeladat kitűzésével a javadalmazási különbségtételével, amely több százezer forint esetenként, a külföldi tanulmányutak biztosítása és a magasabb szintű bíróságra vagy az OBH-ra beosztásra, amely a későbbi kinevezéseknél az eddigi gyakorlat szerint egyértelmű előnyt jelent. Ennek alapja a személyhez és nem a hivatásrendhez kötődő lojalitás, amely szóhasználat csupán a hivatásrend emelkedettsége miatt illendő.

Még egy további OBH elnöki jogkörrel szükséges részletesebben foglalkozni, nevezetesen a vezetői bírói pályázatok eredménytelenné nyilvánításával, illetve az üres bírói helyek megbízás útján történő betöltésével. Az eredménytelenné nyilvánítás személyzeti döntés jellegéből fakadóan mindenféleképpen érvényesülni kell a következő törvényi garanciáknak: egyfelől az OBH elnöke köteles azt – okszerűen és kimerítően⁷⁶⁵ – megindokolni, tekintettel az érintett jogorvoslathoz való jogára,⁷⁶⁶ másfelől a határozat ellen a bíró munkaügyi pert kezdeményezhet.⁷⁶⁷

⁷⁶⁰ Konkrét példaként említhető, hogy az automatikus ügyelosztás intézményesítésének hiányában a bírósági elnökök továbbra is szignifikáns szerepet játszanak az ügyek kiosztásában, az ügyelosztási rend meghatározásában. Lásd KOVÁCS (2019a) 4. o.

⁷⁶¹ Lásd KOVÁCS (2019a) 4. o.; CHEESMAN – BADÓ (2023) 8-9. o.

⁷⁶² Lásd KOVÁCS (2019a) 4. o.

⁷⁶³ Lásd ELEK – PRIBULA (2019) 6. o.

⁷⁶⁴ Lásd 3154/2017. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2017, Második kötet, 655, 662.

⁷⁶⁵ Az indokolási kötelezettséggel összefüggésben az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként állapította meg, hogy „[a]z OBH elnöke azokat a személyzeti jellegű intézkedéseket tartalmazó határozatait, amelyekkel szemben jogorvoslatnak van helye, köteles okszerűen, az érintett jogorvoslathoz való jogára is figyelemmel megindokolni”. Lásd 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2013, 440, 441.

⁷⁶⁶ Lásd a Bszi. 77. § (2) bekezdését.

⁷⁶⁷ Lásd Bszi. 77/A. § (2) bekezdését.

Egyébiránt egyetérthetünk Kovács Ágnessel, aki szerint a vezetői megbízások rendszeres alkalmazása alapvetően nem illeszthető bele a törvény koncepciójába. A kivételességet ugyanis az a megfontolás indokolja, hogy a megbízott vezető pályázati eljárás nélkül kerül komoly igazgatási jogosítványok birtokába, így az érintett bírósági szervezet bírának támogatásától függetlenül gyakorolhat befolyást a szervezet működésére, ez a helyzet pedig hosszútávon legitimációs deficitet járhat együtt.⁷⁶⁸

Összefoglalásként megállapítható, hogy kategorikusan a személyzeti politika aktív alakítói közé kell sorolni az OBH (és a Kúria) elnökét, továbbá az ítéletábrák, illetve törvényszékek elnökeit, akik státuszukból fakadóan alapvetően igazgatási szerepet töltenek, de ide sorolhatjuk a szakmai „irányítást” végző tanácselnököket is. Mindezek természetesen kiegészülnek a bírói grémiumokkal, amelyek munkájukkal szintén hozzájárulnak a bírósági szervezetrendszer gördülékenyebb működéséhez. Az új OBH elnök az eddigi tapasztalatok alapján a bírói és az igazgatási szerepek szétválasztásának – régóta fennálló⁷⁶⁹ – igényét fogalmazta meg, amely kizárólag intézményesített, törvényi szabályozáson alapulhat.

1.3.2. A BÍRÓI ELŐMENETEL

Az igazságszolgáltatás humán bázisának összetételét szignifikáns módon határozza meg a bírák kiválasztási és előmeneteli rendszere. A szelekciós metódusok mellett a bírói karrierrendszerek szintén változatos képet mutatnak, amelyekben alapvetően a teljesítményen, illetve a szenioritáson van a legfőbb hangsúly.⁷⁷⁰ Függetlenül attól, hogy a pályázó büntető, polgári vagy közigazgatási ügyszakos bírónak kíván válni, az magától értetődik, hogy a bírói pozíció elnyerésének és a bírósági szervezetrendszerben történő feljebb lépésének módja alapvető hatást gyakorol az igazságszolgáltatás minőségére.⁷⁷¹ Ennek megfelelően megkerülhetetlen annak tisztázása, hogy jelenleg a már bíróként működő személyeknek milyen lehetőségeik vannak a bírói ranglétrán való feljebbjutásra. Különösen érdekes annak vizsgálata, hogy mégis milyen a kétszintű közigazgatási bíróság előmeneteli potenciálja, szemben a „rendes” négyszintűvel.

Mindenekelőtt röviden említést kell tenni a 2013-ban felállított szakmailag önálló közigazgatási és munkaügyi bíróságokról, amelyek az Alaptörvény, valamint a kapcsolódó sarkalatos törvények alapján külön szervezeti és igazgatási formában folytatták tevékenységüket. A változtatások előremutató jellegének ellenére felmerültek problémák: a tapasztalt közigazgatási ügyekkel foglalkozó bírák jelentős része a törvényszékeken maradt, mivel visszalépésként értékelte a járási szinten működő közigazgatási és munkaügyi bíróságokon történő ítélkezést.⁷⁷² Az új szisztéma továbbra is fenntartotta a régiók közötti aránytalanságokat (pl. ügyforgalom) a központi régió hátrányára.⁷⁷³

2020. március 31-ével a közigazgatási bíráskodás újból kétszintűvé alakításával összefüggésben megszűnnek a közigazgatási és munkaügyi bíróságok. 2020. április 1-jétől a

⁷⁶⁸ Vö. KOVÁCS (2019a) 12. o.

⁷⁶⁹ Lásd HORVÁTH György: A bíróságok belső igazgatása. *Bírák Lapja* 1993/2, 55. o. Vö. ILONCZAI Zsolt – TÖLG-MOLNÁR László: A bíróságok külső igazgatása, gazdálkodása és az igazgatási tevékenység. *Bírák Lapja* 1993/2, 65. o.

⁷⁷⁰ Vö. FLECK (2006) 160. o.

⁷⁷¹ Lásd BENCZE – BADÓ (2016) 433. o.

⁷⁷² Vö. SPERKA Kálmán: Quo vadis közigazgatási bíráskodás? – A közigazgatási bírósági szervezetrendszer átalakításával kapcsolatos kihívások. *Acta Humana* 2019/1, 129. o.; Hozzáteendő, hogy alapvetően nem fogadható el az, hogy a közigazgatási perek általános hatáskörű bírósága járási szinten működjön, mivel az eddig jogerős döntést hozó (másodfokú) közigazgatási szervek többsége szintén nem járási szinten látta el a feladatát. Hosszabb távon nem megoldás az sem, hogy a jelentősebb országos hatáskörű szerv által hozott határozatokat a Kúria hatáskörébe utalja a jogalkotó. Lásd PERTIK Ferenc: A közigazgatási bíráskodás fejlődése. In: PETRIK Ferenc (szerk.): A közigazgatási perrendtartás magyarázata. – A közigazgatási eljárás szabályai II. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2017. 25. o.

⁷⁷³ Lásd SPERKA (2019) 130. o.

közigazgatási perekben és az egyéb közigazgatási bírósági eljárásokban elsőfokon a már említett nyolc kiemelt illetékességű törvényszék, másodfokon, illetve a felülvizsgálati eljárásban pedig a Kúria jár el. A meghatározott törvényszékeken és a Kúrián önálló közigazgatási kollégiumok működnek.⁷⁷⁴ Ezzel egyidejűleg fontos kiemelni azt is, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróságok számának húszról nyolc regionális illetékességgel eljáró törvényszékre csökkentésével relatíve nagyszámú vezetői pozíciót betöltő bírónak szűnt meg a státusza.

Ezek a változtatások a közigazgatási bírói karrierlehetőségekkel kapcsolatban azt jelentik, hogy a régi-új struktúrában – a polgári és büntetőügyszakos bírákhoz képest – kevésbé biztosított a többszintű előrelépés,⁷⁷⁵ azonban immáron az elsőfok nem a járás, hanem a törvényszéki szinten helyezkedik el, amely presztízsét és általános megbecsülését tekintve jobb helyet foglal el a bírósági szervezetrendszerben és „közelebb” van a Kúriához is. Az sem elhanyagolható, hogy a törvényszéki szinten történő ítélkezés miatt – ahol alapesetben tanácsban kell eljárni⁷⁷⁶ – több lehetősége van érvényesülni, továbblépni, erősebb szakmai kapcsolatokat kialakítani, szemben az eddigi járási szinttel, ahol ez korlátozott volt.

A bíróvá válás egyéb „kiskapuiról”, így például a fogalmazói versenyvizsga megkerüléséről külön nem szükséges szólni, csupán utalni annak lehetséges voltára.⁷⁷⁷ Ami sokkal fontosabb, az a magasabb bírói poszt betöltésének lehetőségei objektív előmeneteli szempontból. Széles körben ismert az, hogy a bírói pályázat előtt állók között kielezett verseny folyik a lehető legmagasabb pontszámok elérése érdekében. Ez alapvetően az idegennyelv tanulást, a tudományos-szakmai, illetve az oktatói tevékenységet jelenti. „Egyértelműen pozitív fejleményként értékelhető e rendszer bevezetése egy karrier-bírói rendszerben, legfőképpen akkor, ha a magyar tradíciók a kiválasztásnál addig a minőségi követelmények mellett, vagy időnként helyett a jelöltek alkalmazkodóképességére, konformitás szintjére, és kapcsolati tőkéjének erősségére helyezték a hangsúlyt”.⁷⁷⁸ Mint mindennek, ennek is lehetnek kritizálható pontjai. Bencze Mátyás és Badó Attila például tanulmányukban kiemelik: „[a] bírósági vezetők részéről többször elhangzó kritika, hogy a hosszú évek óta bíróságon dolgozó, már tapasztalatot szerzett és szakmai felettesei által is elismert bírósági titkár kevesebb pontot szerezhethet a jogszabály szerint, mint az a külső jelentkező, akinek semmilyen bírósági tapasztalata nincs, viszont nyelvismerettel rendelkezik és számottevő tudományos teljesítményt tud felmutatni (PhD-fokozat, szakcikk, külföldi tanulmányút)”.⁷⁷⁹ Eddig talán nagyobb problémát jelentett ugyanakkor a vezetői pályázatok pályázó nélküli eljárásának magas száma, amelyet az OBH elnöke szerint „[a]zt jelzi, hogy a vezetői címmel járó presztízs és illetménykiegészítés nem képez kellő motivációs tényezőt a szakmai és igazgatási vezetői feladatok ellátásával járó terhek

⁷⁷⁴ Sperka Kálmán kihangsúlyozza, hogy „[f]ontos a kollégiumi rendszer megtartása és bővítése, ugyanis vannak olyan ügycsoportok, amelyeket érdemes akár alsóbb fokon is kollégiumi rendszerbe szervezeten, egyfajta szakági vagy tanácsi szinten kezelni”. Lásd SPERKA (2019) 134. o.; „A közigazgatási és munkaügyi bíróságok megszűnése, a közigazgatási bíráskodás kétszintű rendszerének kialakítása és a munkaügyi bíráskodás rendszerének átalakítása értelemszerűen magával vonja a közigazgatási és munkaügyi regionális kollégiumok megszűnését is.” Lásd az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvényhez fűzött részletes indokolását a 61. §, 63. § és a 64. §-hoz.

⁷⁷⁵ Vö. SPERKA (2019) 130. o.

⁷⁷⁶ Lásd a Kp. 8. § (1) bekezdését.

⁷⁷⁷ „Ennek lényege az, hogy a kezdő jogász a bíróságra nem fogalmazóként kerül be, hanem jogi végzettséggel rendelkező bírósági ügyintézőként. A bírósági ügyintézők felvétele esetében nincs versenyvizsga, a bírósági vezetőn múlik, hogy kit vesz fel. A felvett személy ügyintézőként tölti el a szakvizsgához szükséges gyakorlati időt, és a szakvizsga után ugyanúgy titkári kinevezést kaphat, mint a szakvizsgázott fogalmazó, és ugyanolyan esélyekkel pályázhat azután bírói tisztségre.” Lásd BENCZE – BADÓ (2016) 434. o.

⁷⁷⁸ Lásd BENCZE – BADÓ (2016) 436. o.

⁷⁷⁹ Lásd BENCZE – BADÓ (2016) 435. o.

ellensúlyaként.”⁷⁸⁰ Amennyiben csupán ez jelentette a gátját az eddig – sok esetben – a jelentkezők hiányában betöltetlen vezetői álláshelyeknek, a jövőben a bírói illetmények tisztességes megemelésének el kell oszlatnia a vezetői pozíciók – korábbi alulfinanszírozottság miatti – visszatartó erőt a potenciális pályázók körében.⁷⁸¹

1.3.3. A BÍRÓ „MOZGATÁSA”

A bíró „munkahelyének” meghatározása komoly személyét érintő kérdés, és mint ilyen számos garancia kapcsolódik hozzá. E körben lényeges tisztázni több az OBH elnökénél összpontosuló jogosítványt, mint a beosztás, a kijelölés, a kirendelés, az áthelyezés és a tartós külszolgálat.

a) A tényleges szolgálati hely meghatározása, a *beosztás* erős jogosítvány, amely mind az ítélező, mind az egyéb bírói foglalkozási tevékenységre vonatkozik. Ez a jogosítvány határozatlan időre kinevezett bíró esetében az adott bírósági elnökénél, első kinevezésekor (határozott időre) pedig az OBH elnökénél van.⁷⁸² Kiemelendő, hogy az OBH elnöke az, aki beoszthatja a bírót a Kúriára, az OBH-ba, továbbá a Bjt.-ben meghatározott szervhez úgy, hogy – az OBH-ba történő beosztás kivételével – 2023. június 1-jétől az OBT egyetért, illetve ő dönt a beosztás megszüntetéséről és a bírónak ismét tényleges bírói álláshelyre történő beosztásáról is.⁷⁸³ Az igazgatási vezetők – a korábban tárgyaltak szerint – a bíró beleegyezésével dönthetnek úgy, hogy az adott bírót az ítélezési tevékenysége mellett vagy helyett más tevékenység ellátásával bízzák meg.⁷⁸⁴

b) A *kijelölés* szintén az igazgatási vezetők diszkrecionális jogkörébe tartozik, így a bíróság elnökeinek javaslatára meghatározott ügy vagy ügyek tárgyalására – főszabályként az adott bíró beleegyezésétől függően – az OBH elnöke kijelölhet bírót.⁷⁸⁵ Külön ki kell emelni a közigazgatási, illetve a munkaügyi ügyekben eljáró bírák kijelölését, mivel – a közigazgatási és munkaügyi bíróságok megszűnése óta – őket a rendes bírói rendszeren belül kijelöléssel választják ki.⁷⁸⁶ A kijelölésről a bíróság elnökeinek javaslata alapján – szabad mérlegelési jogkörrel – az OBH elnöke, illetve a kúriai bírák esetében a Kúria elnöke dönt.⁷⁸⁷ Ez problematikus volt, mivel a Bjt. a kijelölésnek, illetve a kijelölés megszüntetésének sem a kritériumait, sem a feltételeit nem határozta meg, így azt az OBH vagy a Kúria elnöke bármikor, a kijelölt bíró egyetértése nélkül, valamint objektív indokok és indokolási kötelezettség nélkül is megszüntethette.⁷⁸⁸ Mindazonáltal 2023. június 1. óta az OBH elnöke vagy a Kúria elnöke a kijelölés bíró hozzájárulása nélküli megszüntetéséhez előzetesen be kell kérnie az OBT egyetértését, és a megszüntetésre kizárólag az OBT egyetértésével kerülhet sor.⁷⁸⁹

⁷⁸⁰ Tájékoztató az Országos Bírósági Hivatal elnöke által a bírósági vezetői pályázatok elbírálása során 2018. évben folytatott gyakorlatról. OBH.XXIX.D.2. (2018. 10. 31.), 12. o. idéz Kovács (2019a) 8. o.

⁷⁸¹ Az Országgyűlés 2019. december 17-én elfogadta a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvényt, amely jelentős jövedelemrendező rendelkezéseket tartalmazott a bírákra nézve is.

⁷⁸² Lásd a Bszi. 76. § (5) bekezdés c) pontját. A beosztással kapcsolatban megjegyzendő az is, hogy az OBH elnöke beosztja a katonai bírót a katonai tanácsba, továbbá a Magyar Honvédségnél fennálló hivatásos szolgálati viszonyának megszűnésekor más bírói munkakörbe. Lásd a Bszi. 76. § (5) bekezdés d) pontját.,

⁷⁸³ Lásd a Bszi. 76. § (5) bekezdés f) pontját.

⁷⁸⁴ A beosztáshoz, illetve annak különös eseteihez és egyéb, a beosztástól eltérő foglalkoztatáshoz lásd a Bjt. 26-29/A. §-ait.

⁷⁸⁵ A kijelöléshez lásd a Bjt. 30. §-át.

⁷⁸⁶ Lásd a Bjt. 30. § (1)-(1a) bekezdését. Bizonyos büntetőügyekben hasonló kijelölési mechanizmus van. Lásd a Bjt. 30. § (2) bekezdését.

⁷⁸⁷ Lásd a Bjt. 30. § (3) bekezdését.

⁷⁸⁸ Lásd Contributions of Hungarian NGOs to the European Commission’s Rule of Law Report. January 2022. 5. o. Forrás: <https://tinyurl.com/3jwb9j6t> (A letöltés dátuma: 2023. 03. 27.)

⁷⁸⁹ Lásd a Bjt. 30. § (7a) bekezdését, valamint a Bszi. 76. § (5) bekezdés e) pontját.

c) A *kirendelés* praktikusán a bírónak az ideiglenes – a beosztásától eltérő – szolgálati helyen történő ítélkezésre való elrendelését jelenti. Ez az intézmény már számos problémát rejthet magában, mivel nem szükséges az érintett bíró hozzájárulása sem, a bírót háromévente egy évre – ügyteher optimalizálás vagy az érintett bíró szakmai fejlődése – céljából ki lehet rendelni más szolgálati helyre.⁷⁹⁰ Erről is az igazgatási vezetők – természetesen a jogszabályoknak megfelelő módon – jogosultak dönteni, de azért belátható, hogy adott esetben a bíró ide-oda küldözgetése olyan puha jogtechnikai eszköz, amellyel az érintett méltányos érdeke háttérbe szorítható, hivatáskedve csorbítható.

Többek között erre a visszassági lehetőségre hívja fel a figyelmet az a háttér tanulmány, amely a bírák kirendelésével kapcsolatos törvényi szabályozás és gyakorlat rendszerszintű problémáiról értekezik. A háttér tanulmány hat problémakört azonosít. Egyrészt a bírák elmozdíthatatlanságának alaptörvényi garanciáját hiányolja, mivel a kirendelés „felhatalmazások láncolata” révén gyakorlatilag a bírósági igazgatási vezetők, illetve az OBH elnöke szabad mérlegelési körébe tartozó döntéssé redukálódik, nem határolva le kellőképpen a kirendelésről szóló döntések meghozatalának hatásköreit. Így akár a kirendelés tömeges alkalmazására is lehetőséget teremtve.⁷⁹¹ Másrészt törvény nem ír elő tárgyilagos szempontokat a kirendelés alkalmazása körében, csupán lakonikusan utal a bíróságok közötti ügyteher egyenletes elosztásának biztosítására vagy szakmai fejlődésének elősegítésére, azaz nincsenek mérlegelési jogkört konkretizáló, szűkítő szempontok. A törvényi szabályozás egyik legnagyobb hiányossága tehát az, hogy nincs meghatározva pontosan, mi minősül kirendelésre okot adó ügytehernek.⁷⁹² Harmadrészt az OBH elnökét megillető diszkrecionális döntést nem bátyázzák körbe eljárási garanciák, vagyis előfordulhat, hogy a magasabb bírósági beosztásokban bűjtött próbaidős bírói státuszok létrehozásához vezetnek.⁷⁹³ Negyedrészt önmagában is elvi problémát jelent, hogy a jogi szabályozás lehetővé teszi, hogy a bírákat hozzájárulásuk nélkül is kirendeljék, mivel ez kvázi a törvényes bírótól való elvonás körébe esik.⁷⁹⁴ Ötödészt a törvényi szabályozás nem ír elő az OBH elnökének kötelezettséget, hogy kirendelési határozatait indokolja, ezzel pedig a mérlegelési jogkör korlátlaná válhat.⁷⁹⁵ Végül hatodszor az OBH elnökének ezirányú döntéseivel szemben nem garantált a demokratikus elszámoltathatóság, azaz OBT-nek nincsenek olyan jogkörei, amellyel valódi és hatékony ellenőrzője lehet a legfőbb bírósági vezetőnek.⁷⁹⁶

Tekintettel tehát arra, hogy a kirendelés számos jogállamisági aggályt vetett fel, a jogalkotó 2023. június 1-től az OBH elnöke diszkrecionális jogkörébe tartozó kirendelést további törvényi garanciákhoz kötötte: egyfelől abban az esetben, ha a bírót az OBH elnöke kívánja kirendelni, előzetesen be kell kérnie az OBT egyetértését, és a kirendelésre az OBT egyetértésével kerülhet sor;⁷⁹⁷ másfelől amennyiben az OBH elnöke a bírót a Kúriára kívánja kirendelni, az OBT egyetértésének kikérését megelőzően be kell kérnie a Kúria bírói tanácsa, valamint a Kúriának a kirendelendő bíró ügyszakának megfelelő ügyszakú kollégiuma egyetértését, és a kirendelésre a bírói tanács és a kollégium, valamint az OBT egyetértésével kerülhet sor.⁷⁹⁸

⁷⁹⁰ A kirendeléshez lásd a Bjt. 31-33. §-ait.

⁷⁹¹ Lásd MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG: Háttér tanulmány a bírák kirendelésével kapcsolatos törvényi szabályozás és gyakorlat rendszerszintű problémáiról. 2022. szeptember 6. Forrás: <https://tinyurl.com/y3zak465> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.) 2-3. o.

⁷⁹² Lásd MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG (2022) 2., 5-7. o.

⁷⁹³ Lásd MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG (2022) 2., 9. o.

⁷⁹⁴ Lásd MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG (2022) 2., 10-11. o.

⁷⁹⁵ Lásd MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG (2022) 2., 11-13. o.

⁷⁹⁶ Lásd MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG (2022) 2., 13-14. o.

⁷⁹⁷ Lásd a Bjt. 32. § (1a) bekezdését. Lásd még a Bszi. 76. § (5) bekezdés *h*) pontját.

⁷⁹⁸ Lásd a Bjt. 32. § (1b) bekezdését. Lásd még a Bszi. 76. § (5) bekezdés *h*) pontját.

Mindezzel gyakorlatilag ki lett húzva a korábbi kirendelési szabályozás legtöbb „méregfoga”, de az új szabályozás sem oldott meg minden egyes problémát. A kirendelések rendszerében továbbra is gondot okozhat az, hogy egyfelől a tartós kirendelések révén a kevesebb objektív ponttal rendelkező pályázó „bedolgozza” magát a kvázi próbaideje alatt egy későbbi pályázat esetére az adott tanácsba, valamint meg tudja szerezni az adott kollégium rokonszenvét, másfelől a képzési célú – általában rövid időtartamú – kirendelés engedélyezése továbbra is az igazgatási vezetők diszkrecionális jogköre, amely egyeseknek plusz előnyt biztosíthatnak. Éppen ezért a kirendelések körében érdemes a tartós kirendelést pályázat kiírása útján állandó álláshelyre „cserélni”, illetve törvényben előírni a kötelezően előírni bizonyos időközönkénti fellebbviteli bíróságon eltöltött időt.⁷⁹⁹

Végezetül a kirendeléssel kapcsolatban nem mehetünk el további három fontos kérdés mellett. Egyrészt nincs törvényi szinten szabályozva a kirendelések „iránya”,⁸⁰⁰ amely azt jelenti, hogy adott esetben ad absurdum járásbíró is ki lehet rendelni a Kúriára, illetve kúriai bírót is le lehet „tenni” járásbírói szintre. Másrészt a kirendelések során, ha például alacsonyabb fokról magasabb fokra kerül, jogszabály nem biztosít lehetőséget többletjuttatásra,⁸⁰¹ azaz magasabb szintű munkát kell alacsonyabb javadalmazásért végezni, amely különösen a tartósnak mondható kirendeléseknél jelenthet problémát.⁸⁰² Harmadrészt pedig a kirendelés hozzájárulását illetően fel kell hívni a figyelmet arra, hogy OBH elnöke egy 2023. évi parlamenti felszólalásában is kiemelte, hogy „Magyarországon bíró kirendelése csak és kizárólag hozzájárulással történt, hozzájárulás nélküli kirendelés nem történt. [...] A bírói kirendelésekkel összefüggésben szintén fenntartom azt a nagyon fontos tényismertetést, hogy ma Magyarországon csak hozzájárulással van bíró kirendelve.”⁸⁰³ E mellett azonban el kell mondani azt is, hogy egy előmenetelét szem előtt tartó bíró nem kíván gátat vetni a saját karrierjének, tehát nagy valószínűséggel meg akar majd felelni az ezirányú elvárásoknak és hozzájárul a kirendeléséhez. Emellett hangsúlyozandó, hogy nincs egzakt szabály, amely a kirendelés végét szabályozza, vagyis annak a lehetősége, hogy a bíró kirendelése bármikor visszavonható, kiváltképp a magasabb szintű bíróságra történő kirendelés esetén, „[a]zt a benyomást keltheti a jogalanyban, hogy az ügyét tárgyaló kirendelt bíró értékelését befolyásolja a kirendelés visszavonásától való félelem”⁸⁰⁴. „Ezenkívül a bíró kirendelésének bármikor és nyilvánosan ismert indoklás nélkül történő visszavonásának e lehetősége azt az érzést is keltheti a kirendelt bíróban, hogy [...] [a kirendelő] elvárásainak kell megfelelnie, ami magukban a bírákban azt a benyomást keltheti, hogy [...] [a kirendelő] »alárendeltjei«, ami összeegyeztethetetlen a bírák elmozdíthatatlanságának elvével.”⁸⁰⁵

d) Az *áthelyezéssel* kapcsolatban a Bjt. – az elmozdíthatatlanság követelménye miatt – szigorú feltételeket támaszt, két esetkörre meghatározva: a bíró szolgálati helye egyrészt

⁷⁹⁹ Lásd RES IUDICATA: Bírák a Társadalmi Tudatosságért Egyesület javaslata a bírói pályázati rendszer reformjára. 2024. június 14. Forrás: <https://tinyurl.com/ymme848s> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.) 7. o.

⁸⁰⁰ Lásd ATV MAGYARORSZÁG: Alacsonyabb fizetések, elvándorlás: válságban a magyar bíróságok? Forrás: <https://tinyurl.com/24rp8kt5> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)

⁸⁰¹ Lásd JOGÁSZVILÁG: A bírói kirendelésekkel kapcsolatban reagált az Országos Bírósági Hivatal. Forrás: <https://tinyurl.com/yc76hv23> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)

⁸⁰² Megjegyzendő, hogy például az ügyészek esetében az alacsonyabb szintű ügyészségre történő kirendelés esetén az ügyész beosztási pótléka nem változik, míg a magasabb szintű ügyészségre történő kirendelés esetén az ügyész a kirendelés helyének megfelelő beosztási pótléokra jogosult, de a kirendelés időtartamára az ügyészt a cimpótlék nem illeti meg. Lásd a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény 64. § (6) bekezdését.

⁸⁰³ Lásd dr. Senyei György Barna 2023. március 29-i parlamenti felszólalását. Lásd A parlamenti ülésnapok összefoglalója és jegyzőkönyve. Forrás: <https://tinyurl.com/29x948hs> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)

⁸⁰⁴ Lásd az Európai Unió Bíróságának C-748/19–C-754/19. sz. egyesített ügyekben 2021. november 16-án hozott ítélet 81. pontját.

⁸⁰⁵ Lásd az Európai Unió Bíróságának C-748/19–C-754/19. sz. egyesített ügyekben 2021. november 16-án hozott ítélet 82. pontját.

megváltoztatható, amennyiben pályázat alapján a bíró másik bíróságon tölt majd be bírói álláshelyet; másrészt, ha a bíróság megszűnése, illetve hatásköre vagy illetékességi területének lényeges csökkenése ezt feltétlenül szükségessé teszi. Ezekben az esetekben tehát az OBH elnöke áthelyezéssel élhet.⁸⁰⁶ Sőt mi több, az OBH elnöke afelől is döntést hoz(hat), hogy a bíróság hatáskörének vagy illetékességi területének csökkenése olyan mértékű, hogy ott a bíró további foglalkoztatása nem lehetséges.⁸⁰⁷

e) Az OBH elnökének döntése alapján bíró láthat el tartós külszolgálatot is. Hangsúlyozandó, hogy tartós külszolgálat jellegéből fakadóan csakis az érintett hozzájárulásával „rendelhető el”. Tartós külszolgálat célja lehet például szakmai gyakorlaton való részvétel az EJEB-en.⁸⁰⁸ Ilyen esetben az érintett bírói tisztsége megmarad, azonban ítélezési tevékenységet kizárólag a külszolgálat keretében végezhet, a külszolgálat befejezését követően pedig tényleges bírói álláshelyre – indokolt esetben pályázat nélkül tanácselnöki munkakörbe – kell beosztani, illetve kinevezni hivatali tevékenységét megelőző vagy azzal azonos szintű, lehetőleg a bíró lakóhelye szerinti szolgálati helyre. Fontos, hogy a bíró hozzájárulásával más szolgálati helyre is beosztható.⁸⁰⁹ Kiemelendő még, hogy a tartós külszolgálatban eltöltött idő annak megkezdését megelőző szolgálati helyen eltöltött időnek számít.⁸¹⁰

1.3.4. A BÍRÓI TELJESÍTMÉNY ÉRTÉKELÉSE ÉS AZ ELTÁVOLÍTÁS KÉRDÉSE

A személyi dimenzió determináns kérdése a bírák, illetve bíróságok különböző szempontú (főként a döntéshozatal minőségére fókuszáló) értékelése. Nem lehet kellő módon hangsúlyozni, hogy a megfelelő színvonalon biztosított bírói működéshez a bírának törvényben meghatározottak szerint bizonyos alkalmassági szempontoknak kell megfelelniük. Ezek az aspektusok két nagy csoportra oszthatóak, egyfelől a tágra értelmezhető – egészségi, fizikai és pszichikai aspektusokra kiterjedő – *egészségügyi*, másfelől a viszonylag szűk körű – az ítélezési tevékenység színvonalát értékelő – *szakmai* alkalmassági feltételre. Ezek kiegészíthetők egy további speciális – fegyelmi szabályokban gyökerező – alkalmassági kategóriával, a *személyivel*.

1.3.4.1. EGÉSZSÉGÜGYI ALKALMASSÁG

A bírói pályára való alkalmasságnak egyik nagy „vízválasztója” az ún. pályaalalmassági vizsgálat, amely egy átfogó *egészségi, fizikai és pszichikai alkalmassági vizsgálatot* jelent. Ez a vizsgálat feltárja a bírói munka végzését kizáró vagy számottevően befolyásoló pszichikai és egészségi okokat, valamint a bíró személyiségének intelligencia- és karakterjellemzőit. A vizsgálat eredményeképpen meg kell állapítani, hogy az adott személy – várhatóan – alkalmas-e a bírói munkára.⁸¹¹

A pályaalalmassági vizsgálatot, illetve felülvizsgálatot az igazságügyért felelős miniszter által – az OBH elnökének egyetértésével – kijelölt igazságügyi szakértőkből álló szakértői bizottság végzi.⁸¹² A részletszabályokat a bírói pályaalalmassági vizsgálatról szóló 6/2020. (V. 25.) IM rendelet tartalmazza, amelynek 1. melléklete alapján a vizsgálatokat három nagy részre osztja: az általános orvosi, (neuro-)pszichiátriai és pszichológiai vizsgálatra. Ezeket egészíti ki

⁸⁰⁶ Az áthelyezéshez lásd a Bjt. 34. §-át. Lásd még a Bszi. 76. § (5) bekezdés g) pontját.

⁸⁰⁷ Lásd a Bszi. 76. § (5) bekezdés j) pontját.

⁸⁰⁸ Lásd a 358.E/2023. (VIII. 25.) OBHE számú határozatot bíró tartós külszolgálat ellátásával történő megbízásáról.

⁸⁰⁹ Lásd a Bjt. 28. § (1) bekezdését, valamint 58. § (3)-(4) bekezdését.

⁸¹⁰ Lásd a Bjt. 28. § (3) bekezdését.

⁸¹¹ Lásd a Bjt. 6. § (1) bekezdését.

⁸¹² Lásd a Bjt. 6. § (2) bekezdését. A vizsgálat elvégzésére jogosult szakértői kört, illetve annak eljárási rendjét a bírói pályaalalmassági vizsgálatról szóló 6/2020. (V. 25.) IM rendelet 3-11. §-ai rögzítik.

a Bjt. 5. mellékletében meghatározott 20 db kompetencia mérése, mint (i) döntési képesség; (ii) együttműködési képesség; (iii) elemző gondolkodás; (iv) előrelátás; (v) fegyelmezettség; (vi) felelősségtudat; (vii) határozottság; (viii) igényesség; (ix) integritás; (x) kommunikáció; (xi) konfliktuskezelés; (xii) kreativitás; (xiii) magabiztosság, határozottság; (xiv) önállóság; (xv) probléma- és helyzetelemzés; (xvi) problémamegoldás; (xvii) szakmai ismeretek alkalmazása; (xviii) szervező és tervező képesség; (xix) szóbeli, írásbeli kommunikációs készség; valamint (xx) tárgyilagosság. Ezt az értékelést, meg kell küldeni a pályázónak, és főszabály szerint három évig érvényes és új pályázat benyújtása esetén is felhasználható.⁸¹³

Indokolt esetben a későbbiekben a bíróság elnöke orvosi vizsgálatot rendelhet el, amennyiben a bíró tevékenységének ellátására egészségügyi okból tartósan nem képes (pl. a bíró fizikailag csak toloszékben tud már közlekedni és szellemileg is kezd lépülni). Ha viszont – az írásban – felszólított bíró 30 napon belül nem mond le tisztségéről, a fentiek szerint meg kell vizsgáltatni a bíró egészségi állapotát, és annak eredményétől függően kell eljárni.⁸¹⁴ Ennek az alábbi kimenetelei lehetnek:

a) Ha a vizsgálatra nem kerül sor, mert az érintett bíró a munkáltató[i jogkör gyakorlója] által elrendelt orvosi vizsgálaton *önhibájából* nem vesz részt, úgy kell tekinteni, hogy az alkalmatlanság jogkövetkezményének alkalmazásába belenyugodott volna.⁸¹⁵

b) A vizsgálat alapján megállapítják, hogy a vizsgált személy alkalmas bírói munka végzésére, amely esetben hivatását a betöltött pozíciójában láthatja el.

c) A vizsgálat arra az eredményre jut, hogy a bíró bírói tisztségének ellátására *aktuálisan vagy tartósan alkalmatlan*. Előbbi esetben átmeneti egészségügyi problémáról van szó, annak elmúltával tehát megnyílik az elvi lehetőség a bíró visszahelyezésére. Utóbbi esetben azonban az alkalmatlanság tartós jellegű, így számolni kell azzal, hogy a bírói státusz adott személy általi betöltése, azaz a bírói szolgálati jogviszony véglegesen megszűnik.⁸¹⁶ Ez történhet akként, hogy valamely fizikai behatás miatt a bíró testi okból alkalmatlanná válik a munkára (pl. bizonyos krónikus betegségek) vagy szellemi munkára alkalmasnak találják ugyan, azonban a bírói munka végzésére nem (pl. pályaalakmasságát befolyásoló mentális zavar).⁸¹⁷ Fontos, hogy az érintett bíró számára minden esetben biztosítani kell az alkalmatlanságot megállapító pályaalakmassági szakmai vélemény teljes egészében történő megismerését.⁸¹⁸

Az egészségügyi alkalmatlanság megállapítása esetén a bíró – szolgálati viszonya tartamának függvényében – kvázi végkielégítésre jogosult, amely az illetményének meghatározott számú többszörösét jelenti. Ha a szolgálati ideje a 10 évet nem haladja meg 9 havi, az ezt meghaladó bírói szolgálati viszonyban töltött idő esetén viszont 13 havi illetményének megfelelő összegre jogosult. Mindazonáltal, ha az egészségügyi okból felmentett bíró részére saját jogú nyugellátást állapítanak meg, akkor az imént mondott juttatás nem illeti meg.⁸¹⁹

Az OBH elnökének éves beszámolója alapján 2014 és 2023 között összesen 7 alkalommal állapítottak meg bírónál egészségügyi alkalmatlanságot.

⁸¹³ A vizsgálat költségét a pályázó viseli, viszont az OBH elnöke a nyertes pályázónak visszatéríti. Lásd a Bjt. 6. § (3)-(5) bekezdését.

⁸¹⁴ Lásd a Bjt. 86. § (1)-(2) bekezdését.

⁸¹⁵ Lásd a Bjt. 86. § (3) bekezdését.

⁸¹⁶ Vö. 3035/2021. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [47]

⁸¹⁷ Lásd pl. a Kúria Mfv. 10.499/2018/8. sz. döntését, valamint a Győri Ítéltábla Mf. 30.037/2021/28. sz. részítéletét.

⁸¹⁸ Vö. 3035/2021. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [52]

⁸¹⁹ Lásd a Bjt. 87. §-át.

1.3.4.2. SZAKMAI ALKALMASSÁG

A szakmai dimenzió vizsgálva első benyomásként megállapítható, hogy meglehetősen mostohán kezelt témáról van szó, miközben nem ártana nagyobb hangsúlyt fektetni arra, hogy hogyan lehetne kiszűrni az alkalmatlan bírakat, ugyanis ma is többen lehetnek még közöttük.⁸²⁰ A kérdés meghatározó, mert alapvetően nem fegyelmi vonzatú ügyekről van szó, hanem olyan esetekről, amikor a bíró nem követ el fegyelmi vétséget, de az ítélkezési gyakorlata meglehetősen gyenge színvonalú. Ez azért is jelentős, mert a függetlenséggel is összefüggésben van: a bírói munka értékelésének olyannak kell lennie, hogy ne lehessen azon keresztül ellehetetleníteni a bírót (pl. nehéz ügyeket kap, nem tud időben végezni, elhúzódik a tárgyalás stb.), ugyanakkor szűrnie szükséges, hogy mennyire felkészült, döntésképes stb. a bíró, vagyis kell valamilyen alkalmassági szűrőmechanizmus. Ezekből folyóan e körben szükséges vizsgálni azt, hogy az értékelés milyen kapcsolatban van a szolgálati viszonyal.⁸²¹ A szakmai alkalmasság dimenziójának vizsgálatát praktikus két időbeli szempontból megragadható részhez kötni: egyfelől a *határozott*⁸²², másfelől a *határozatlan* időre történő kinevezéshez.⁸²³

1.3.4.2.1. HATÁROZOTT IDŐRE KINEVEZETT BÍRÓ

Amennyiben a bírói kinevezés – főszabály szerint – három éves határozott időre szól, abban az esetben – mivel még a hivatásgyakorlás „elején” van az adott személy – könnyebb kiszűrni az arra alkalmatlannak tartott bírakat a rendszerből, azaz gyakorlatilag tartósan be sem engedik őket a bírósági szervezetrendszerbe.

A Bjt. vonatkozó szabályai⁸²⁴ alapján a bíróság elnöke a határozott idő utolsó napját megelőző 90 nappal korábban beszerzi az érintett bíró nyilatkozatát, hogy kéri-e a határozatlan időre történő kinevezését. Ha a válasz igenlő, akkor szükséges megvizsgálni a bíró működésének teljes időtartama alatt végzett munkáját, de csak abban az esetben, ha a tényleges bírói működésének időtartama a 18 hónapot meghaladta.

Az értékelést megalapozó vizsgálatot a Bjt. 70. § (1) bekezdés szerinti bíróság elnöke rendeli el hivatalból, vagy a bíró beosztási helye és szakterülete szerint illetékes kollégiumvezetőnek vagy a bíró beosztási helye és szakterülete szerint illetékes fellebbviteli kollégiumvezetőjének kezdeményezésére. Hangsúlyozandó, hogy a járásbírói bíró esetében a járásbírói bíróság elnöke is kezdeményezheti e vizsgálatot. A vizsgálatot a bíró beosztási helye és szakterülete szerint illetékes *kollégiumvezető* vagy az általa *kijelölt bíró* (a továbbiakban együtt: vizsgáló) végzi el a Bjt. V. Fejezetében foglaltak megfelelő alkalmazásával.⁸²⁵

A vizsgálathoz kiválasztják a szükséges ügyeket és az értékeléshez (i) a bíró ügyeiről a vizsgált időszakban készült tanácselnöki feljegyzéseket; (ii) a bíró éves tevékenységi kimutatását; (iii) a bíró ügyeit felülbíráló másodfokú tanácselnöki összefoglaló véleményeket, a kúriai bíró kivételével; (iv) a bíró elhúzódo pertartamú ügyei következtében meghozott

⁸²⁰ A rendszerváltást követően tömeges jelenség volt az ún. „utólagos alkalmatlanság”, vagyis amikor a bíró szakmai alkalmatlansága a határozatlan időre történő kinevezést követően merült fel. Lásd KÜPPER, Herbert: A bírák kinevezése és elmozdíthatatlansága. In: JAKAB András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja II. Budapest, Századvég Kiadó, 2009. 1733. o.

⁸²¹ E körben azonban nem értékelem a mai kiválasztási rendszert, csak az alkalmasság szempontjából vizsgálódok.

⁸²² A határozott idejű kinevezést követően határozatlan időre kinevezett bíró tevékenységét e kinevezést követően a harmadik évben, majd nyolcévenként kell – utoljára a felmentési okként meghatározott életkor betöltését megelőző hatodik évben lehet – értékelni. Lásd a Bjt. 68. § első mondatát.

⁸²³ Ha a bíró első kinevezése határozatlan időre történt, a bíró tevékenységét a kinevezést követő harmadik év eltelté előtt, majd a kinevezést követő hatodik évben, ezután nyolcévenként kell – utoljára a felmentési okként meghatározott életkor betöltését megelőző hatodik évben lehet – értékelni. Lásd a Bjt. 68. § második mondatát.

⁸²⁴ Lásd a Bjt. III. és V. Fejezetét.

⁸²⁵ Hangsúlyozandó, hogy a vizsgáló eljárásában nem utasítható. Vö. 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat, ABH 2017, Második kötet, 1602, 1604. és 1612.

igazgatási intézkedéseket tartalmazó iratokat; (v) a bíró kötelező képzéseken való részvételével kapcsolatos adatokat, valamint (vi) az OBH elnöke által szabályzatban meghatározott egyéb okiratokat, véleményeket, adatokat. Az értékeléshez szükséges ügyek kiválasztásának rendjét és a vizsgálat részletes szabályait az OBH elnöke szabályzata, a bíró munkájának értékelési rendjéről és a vizsgálat részletes szempontjairól szóló szabályzatról szóló 8/2015. (XII. 12.) OBH utasítás rögzíti. Ennek megfelelően kellő részletességgel méri meg a vizsgálat alá vetett bíró szakmai alkalmasságát, tüzetesen vizsgálva a Bjt. 5. mellékletében szereplő kompetenciáin túl a (i) a (jogerősen) befejezett ügyei iratait (perest és nemperest egyaránt, ha vegyesen tárgyalt); (ii) egyéb ügyeit, iratait (ahol az eljárás elhúzódása vagy megalapozott elfogultság miatt kifogást nyújtottak be, vagy pedig alapos panasszal éltek); (iii) eljárási cselekményeit (pervezetés, tárgyalásvezetés, fellebbezési vagy felülvizsgálati tárgyaláson történt előadás); (iv) az időszerség elemeit (pl. ügyforgalmi adatokat, befejezett ügyek aránya stb.).⁸²⁶ A vizsgálat célja tehát, hogy a jogerősen befejezett ügyek alapján feltárják a bíró anyagi, eljárási és ügyviteli jogszabály-alkalmazási és tárgyalásvezetési gyakorlatát.

Mindezeket követően a vizsgálatot elrendelő munkáltatói jogkör gyakorlója – a kapott jelentésre és az értékelési javaslatra figyelemmel – a vizsgálati anyag és a beszerzett iratok, vélemények alapján összességében értékeli a bíró munkáját.⁸²⁷ Az értékelés során – amelyben kizárólag tényszerűen megalapozott értékítéletek szerepelhetnek – abban kell állást foglalni, hogy a bíró határozatlan idejű bírói kinevezésre alkalmas-e. Az értékelés skálája – határozatlan időre kinevezett bíró esetében pedig majd – a következőképpen alakul: (i) kiváló, magasabb bírói beosztásra alkalmas; (ii) kiválóan alkalmas; (iii) alkalmas és (iv) alkalmatlan.

Az értékelés ismertetésén jelen van a vizsgálatot elrendelő bíróság elnökén vagy elnökhelyettesén kívül a vizsgált bíró és a vizsgáló, a vizsgált bíró beosztási helye és szakterülete szerint illetékes kollégiumvezető és annak a bíróságnak az elnöke, ahol a bíró szolgálatot teljesít. A vizsgált bíró legkésőbb az ismertetésen szóban és írásban észrevételt tehet, amely még érdemben befolyásolhatja az értékelés végkimenetelét, mivel az értékelést elrendelő bíróság elnöke az ismertetésen elhangzottakat is figyelembe véve közli az értékelést. Megjegyzendő, hogy helytálló lehet az a kritika, miszerint a vizsgálatot végző személyek szubjektív véleménye is markáns szerepet kaphat a kapott értékelésbe, így pedig a vizsgált bíró – a jobb értékelés reményben – arra kényszerülhet, hogy az ítélkezési tevékenységét döntően az őt közvetlenül felülbíráló felettesük (másodfokú tanács) álláspontjához igazítsa, ezzel ellentétbe kerülve adott esetben saját belső meggyőződésével, amely végső soron pedig kihathat az adott bíró döntéshozatalára.⁸²⁸ Éppen ezért álláspontom szerint támogatandó egyfajta *blind peer-review* rendszer kialakítása, amely során anonimizált határozatok értékelése valósulna meg, így tárgyilagossá téve mind az ítélkezést, mind pedig annak felülbírálatát.⁸²⁹

A fentiek eredményeképpen a vizsgálatnak, értékelésnek két kimenetele lehetséges. Egyfelől, ha a bírót a határozatlan idejű kinevezésre alkalmasnak találják, a kinevezési javaslatot – pályázat kiírása nélkül – a harmadik év utolsó napját megelőző 30 napon belül a köztársasági elnökhöz felterjesztik. Másfelől, ha a bíró a határozatlan időre történő bírói kinevezését nem kérte, vagy a vizsgálat eredményeként a kinevezésre alkalmatlan, a bíró szolgálati viszonya a kinevezés napjától számított harmadik év utolsó napján ipso iure megszűnik.⁸³⁰

⁸²⁶ Lásd a 8/2015. (XII. 12.) OBH utasítás 14. alcímét.

⁸²⁷ Az értékelés ismertetésének időpontja előtt legalább 15 nappal az írásbeli értékelést a bírónak át kell adni. Lásd a Bjt. 75. § (1) bekezdését.

⁸²⁸ Lásd BENCZE, Mátyás: Judicial Populism and the Weberian Judge – The Strength of Judicial Resistance Against Governmental Influence in Hungary. German Law Journal 2021/7, 1297. o.

⁸²⁹ Lásd BADÓ – BENCZE (2016) 17. o.

⁸³⁰ Az értékelés eredményét vagy az annak írásbeli indokolásában kifejtetteket a Bjt. szerint arra jogosult vitathatja, és jogorvoslatért az elsőfokú szolgálati bírósághoz fordulhat. A jogorvoslat tárgyában hozott határozat ellen a

Mindehhez azonban szükséges a Bjt. 81. § (1) bekezdésben foglalt szakmai alkalmatlansági eljárás is. Így tehát – alkalmatlan minősítés esetén – a munkáltatói jogkör gyakorlója az értékelés közlésével egyidejűleg felszólítja a bírót, hogy 30 napon belül mondjon le bírói tisztségéről.⁸³¹ Amennyiben pedig az adott bíró e felszólításnak nem tett eleget, erről a bíróság elnöke haladéktalanul értesíti az elsőfokú szolgálati bíróságot. Ilyenkor a szolgálati bíróság a fegyelmi eljárás szabályait alapul véve – természetesen a megfelelő eltérésekkel – alkalmatlansági eljárást folytat le, és soron kívüli eljárásban dönt a bíró alkalmasságáról.⁸³²

A jogorvoslat tekintetében kiemelt jelentősége van annak, hogy a minősített bíró mire hivatkozik.⁸³³ Amennyiben ugyanis a bírót e körben alkalmatlannak minősítenek, az erről hozott határozatot kizárólag a fegyelmi határozatra vonatkozó szabályok szerint vitathatja, tehát a Bjt. 81. §-a, illetve 84. §-a szerint. Magával az értékelés eredményével szembeni jogorvoslatnak pedig csakis a „kiváló, magasabb bírói beosztásra alkalmas”, „kiválóan alkalmas”, illetve „alkalmas” minősítés esetén van helye, azaz a Bjt. 79. §-a szerint.

1.3.4.2.2. HATÁROZATLAN IDŐRE KINEVEZETT BÍRÓ

A bírák szakmai alkalmasságát rendszeres és soron kívüli értékelésen vizsgálják. Előbbi – főszabályként – a határozott időre történő bírói kinevezés előtt, majd nyolcévenként történik, míg utóbbira különböző okok fennállta esetén kerülhet sor. Lényeges, hogy a határozott időre kinevezett bíró esetében is a vizsgálat megegyezik a fentiekben ismertetettekkel, annyi eltéréssel azonban, hogy az idő előrehaladtával a korábban készített értékeléseket is figyelembe veszik.

A Bjt. 69. §-a szerint soron kívül kell értékelni a mind a határozatlan, mind a határozott időre kinevezett bíró tevékenységét, amennyiben bármely okból felmerül, hogy (i) a bírói tevékenység ellátására szakmai okból nem képes (pl. határozatszerkesztése mellőzi az érdemi jogi indokolást, nem a hatályos jogszabályok alapján jár el, nem követi a felsőbb bíróságok útmutatásait stb.); (ii) a bíró azt maga kéri [pl. a bíró azért kéri a soron kívüli értékelését, mert egy pályázathoz szükséges számára a friss, kiválóan alkalmas (magasabb beosztásra javasolt) minősítés megszerzése], valamint (iii) valamely általa tárgyalt per – anélkül, hogy a perben eljáró bíró személyében változás történt volna – két éven túl van folyamatban, és a per iratainak vizsgálata alapján megállapítható, hogy a per észszerű időn belüli befejezését késleltető, a bíró önhibájából bekövetkezett mulasztás történt [pl. a szakértő nem jelentkezése esetén egyáltalán nem intézkedik a szakértő sürgetése érdekében, a szakértő által vissza nem küldött eredeti iratok pótlása iránt nem intézkedik (a szakértővel szemben nem intézkedik jelzés, feljelentés tétele érdekében a bíróság elnökénél), a fellebbezést nem terjeszti fel a fellebbviteli bírósághoz stb.].⁸³⁴ Tekintettel arra, hogy határozott időre kinevezett bírák nagyobb „szakmai kontroll” alatt vannak, e kérdéskör tárgyalása indokoltabb a határozatlan időre kinevezett bírónál tárgyalni.

A Bjt. kivételként kezeli és mentesíti az OBH elnökének kinevezési jogkörébe tartozó vezetőt, továbbá a Kúria elnökének kinevezési jogkörébe tartozó határozott időre kinevezett vezetőt és a Kúria elnökhelyettesét, valamint az OBH bíró elnökhelyettesét a kinevezésének tartama alatt, az OBH-ba, az érintett szervhez és a Kúriára beosztott bírót a beosztásának

fegyelmi határozatra vonatkozó szabályok szerint van helye fellebbezésnek és másodfokú eljárásnak. Részletesen lásd a Bjt. 37. alcímét.

⁸³¹ A vizsgált bíró kérelmére a bíróság elnöke személyes meghallgatás keretében lehetőséget biztosít a vizsgált bírónak az értékeléssel kapcsolatos álláspontja ismertetésére. Lásd a Bjt. 81. § (1) második mondatát.

⁸³² Lásd a Bjt. 81. § (2) bekezdését. Az alkalmatlanságot megállapító értékelés közlésének napjától a szolgálati bíróság jogerős határozatáig terjedő időben a bíró olyan tevékenységet nem folytathat, amely *kizárólag bírói hatáskörbe* tartozik. 83. §

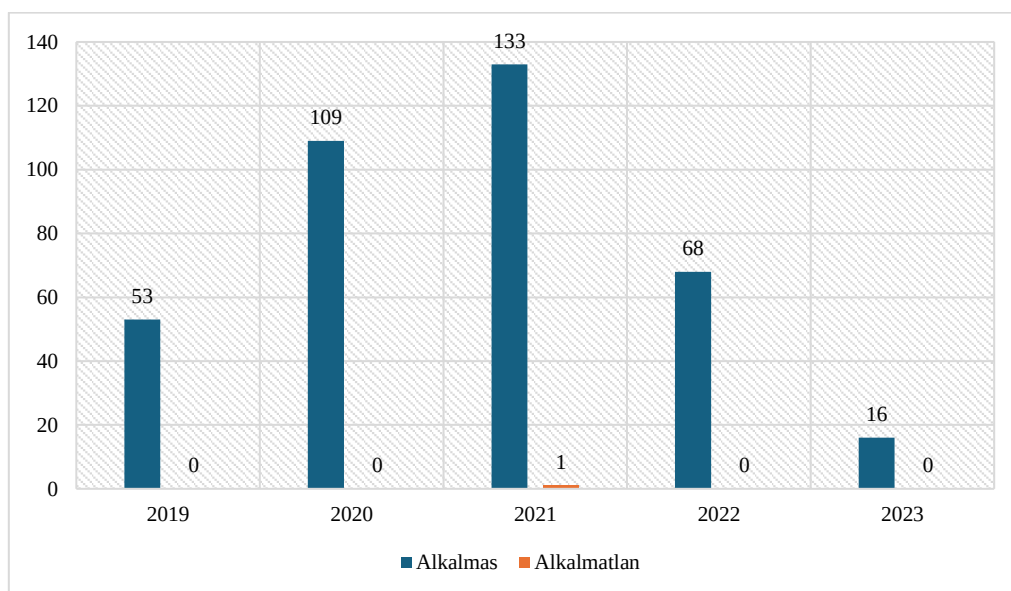
⁸³³ Lásd pl. 3239/2022. (V. 18.) AB végzés, Indokolás [5].

⁸³⁴ E szabályok kétségtelenül hozzájárulnak ahhoz, hogy az ítékezés magas színvonalon, hatékonyan működjön.

tartama alatt mentesíti a rendszeres bírói értékelés alól.⁸³⁵ E személyi kör – speciális státuszából adódóan – így nem vethető rendszeres értékelés alá, ugyanakkor a Bjt. nem zárja ki a soron kívüli értékelés lehetőségét. Vagyis, ha a felsorolt vezetők a Bjt. 69. §-a alá esnek, úgy őket is vizsgálhatják. Szintén speciális rendelkezés, hogy a Kúriára beosztott bíró tevékenységét a Kúria elnöke, az OBH-ba beosztott bíró hivatali tevékenységét az OBH elnöke értékeli az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló törvény szabályai szerint.⁸³⁶ Bármely érintett szervhez beosztott bíró hivatali munkáját pedig a beosztás szerinti szerv vezetője a beosztás szerinti szervnél szolgálatot teljesítő alkalmazottakra irányadó szabályok szerint kell értékelni.⁸³⁷ Erre a különbségtételre azért van szükség, mivel a mondott személyi kör hagyományos ítélkezési tevékenységet nem végez, ezért a Bjt. az ő értékelésüket más keretek közé helyezi.

1.3.4.2.3. A SZAKMAISÁG ÉRTÉKELÉSE AZ OBH ELNÖKÉNEK ÉVES BESZÁMOLÓIBAN⁸³⁸

Az OBH 2012-2023. évi beszámolóí alapján hat bíró kivételével valamennyi határozott időre kinevezett bírát alkalmasnak találtak az értékelés elkészítése során. A rendelkezésre álló adatok alapján csupán az alábbi ábra szemlélteti a határozott időtartamra kinevezett bírák értékelését.



34. ábra – A határozott időtartamra kinevezett bírák értékelése az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)

Érdekes adat, hogy 2014 és 2023 között 21 értékelés kapcsán fordultak szolgálati bírósághoz az érintettek. Ebben benne vannak, akik alkalmatlanság miatt, és azok is, akik a bírói munka értékelésével kapcsolatosan folyamodtak jogorvoslatért. Az eljárások kimenetele vegyes képet mutat, ugyanis számos esetben az értékelés valóban alacsonyabb volt, mint kellett volna lennie, több esetben új vizsgálatot rendeltek el és – mint a bírói és alkotmánybírói gyakorlatból ismert – voltak ügyek, amelyek során fenntartották, hogy a bíró nem alkalmas a bírói munkára. Ehhez kapcsolódó adalék, hogy 2012 és 2023 között a lefolytatott vizsgáltok a bírák kevesebb,

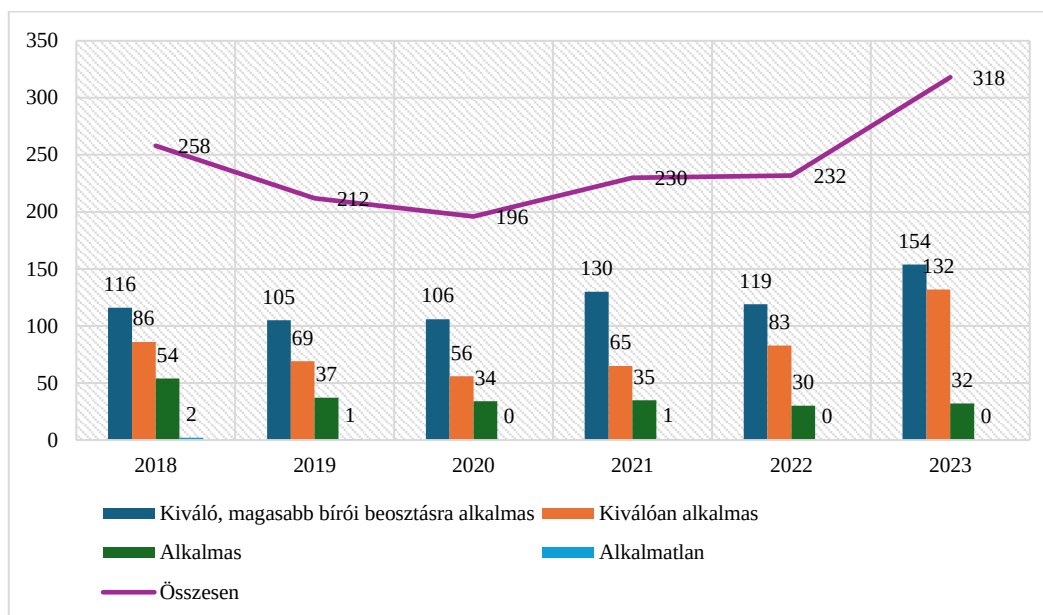
⁸³⁵ Lásd a Bjt. 69/A. §-át

⁸³⁶ Lásd a Bjt. 71. § (3)-(4) bekezdését.

⁸³⁷ Lásd a Bjt. 71. § (6) bekezdését.

⁸³⁸ Tekintettel arra, hogy az OBH elnökének beszámolóí időszakonként más és más rendszerben, logika mentén készültek, így e kvantitatív rész csupán a beszámolókból bizonyossággal kivehető adatokra, információkra szorítkozik.

mint 1%-nál állapították meg, hogy nem alkalmasak, amelyben benne vannak a határozott és határozatlan időre kinevezett bírák is.



35. ábra – A határozatlan időtartamra kinevezett bírák értékelése az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

Az OBH elnökének éves beszámolóiból az is kiolvasható, hogy 2012 óta kevesebb, mint hét esetben találtak szakmailag alkalmatlannak határozatlan időre kinevezett bírót, amely vagy azt jelenti, hogy ítélkező bírák döntő többsége szakmai szempontból megfelelő, vagy pedig azt, hogy a rendszer nem képes minden esetben kiszűrni a már „rendszerben lévő” bírákat. Hozzáteszem, hogy az utóbbi lenne, akkor lényegesen több szakmai alkalmatlansági eljárásnak kellene indulnia.

1.3.4.2.4. A SZAKMAI ÉRTÉKELÉS ÉS ALKALMASSÁG KRITIKÁJA

a) A szakmai alkalmasság kérdéskörét vizsgálva megállapítható, hogy a határozott időre kinevezett bírákra szigorú szűrőmechanizmus vonatkozik, ahol jobban érvényesül a szubjektum, vagyis nagyobb a diszkrecionális mozgástér arra vonatkozóan, hogy adott személy határozatlan időre bírónak kinevezhető-e vagy sem. Tulajdonképpen e körben „korlátlanul” távol tarthatók az alkalmatlan személyek a bírói hivatástól. De ez is rejthet magában problémákat. Mi van például akkor, amikor a bíró minden tekintetben rátermettségéről tett tanúbizonyságot, és a róla alkotott szakmai vélemények is pozitív színben tüntetik fel munkáját, személyét.⁸³⁹

⁸³⁹ Például egy határozott időre kinevezett bíró, akit 2021 elején vetettek alá a Bjt.-ben foglalt rendes értékelésnek, arról nyilatkozott, hogy kéri a határozatlan időre történő kinevezését. A vizsgálat és értékelés alapján viszont alkalmatlannak minősítették, annak ellenére, hogy a szóban forgó bírónő sikeres, az Európai Unió Bíróságához történő kikerdezést tudhatott maga mögött {lásd az Európai Unió Bíróságának C-564/18. sz. *LH kontra Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* [Tompá] ügyben 2020. március 19-én hozott ítéletét}, amely inkább erősíti, semmint csökkenti a szakmai alkalmasságának megítélését. Az értékelést azonnal megtámadta az elsőfokú szolgálati bíróság előtt, azonban – törvényi garancia hiányában – bírói szolgálati jogviszonya a határozott idő elteltével, 2021. június 30-án – az értékelés felülvizsgálata alatt – ipso iure megszűnt, még mielőtt ügyében jogerős döntés született volna. Ezt követően a Kúria mint másodfokú szolgálati bíróság 2021. november 4-i jogerős Szf9.2021/14. sz. ítéletében helybenhagyta az első fokon eljáró szolgálati bíróság döntését. Az Alkotmánybíróság 3239/2022. (V. 18.) AB végzésében visszautasította az utóbbi mondott kúriai döntés alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt.

Felvetődhet tehát az a – pragmatikus tartalmú mégis – hipotetikus kérdés, hogy vajon milyen jogorvoslati lehetőség illetné meg a határozott időre kinevezett bírót, amennyiben „alkalmatlan” értékelést követően a bíróság elnöke nem kezdeményezi az alkalmatlansági eljárást. A Bjt. szerint ugyanis ipso iure megszűnik a határozott időre kinevezett bíró szolgálati jogviszonya a határozott idő elteltével, azonban nincs kiegészítő szabály arra az esetre vonatkozóan, ha a bíróság elnöke elmulasztja az alkalmatlansági eljárás megindítását.

b) Az előbbi pontban hozott példa jól mutatja, hogy alapvető jogszabályi hiányosságok vannak a bírák igazságszolgáltatásból történő jogellenesnek vélt elmozdításával szemben.⁸⁴⁰ Ezzel összefüggésben indokolt lenne – a határozott időre kinevezett bírák fokozottabb védelme érdekében – olyan törvénymódosítás, amely a határozott időre kinevezett bírákat támogatja úgy, hogy amennyiben vizsgálatuk „alkalmatlan” minősítéssel zárul, bírói szolgálati jogviszonyuk akkor se szűnjön meg automatikusan a kinevezéstől számított harmadik év végén, hanem kizárólag akkor, amikor a bírák ügyeiben illetékes szolgálati bíróság jogerős döntése megszületett.⁸⁴¹ Az OBH ezirányú javaslata szerint a bíró az alkalmatlanná minősítés és a jogerős döntés közötti időszakban mentesülne a munkavégzési kötelezettség alól, de jogosult maradna az átlagilletményére. Ez kizárná azt, hogy egy esetleges téves értékelés miatt alkalmatlanná nyilvánított bíró hosszabb időre állás és jövedelem nélkül maradjon. Megfontolandó pervesztés esetén ennek részbeni visszafizetését kilátásba helyezni abból a célból, hogy akit alkalmatlannak nyilvánítanak, ne pereljen automatikusan. Mindez azért is lenne üdvös, mert ha a szolgálati bíróság utóbb meg is állapítja a bíró alkalmasságát, az sem eredményezi automatikus a tisztségébe történő visszahelyezését.⁸⁴² A törvényi szabályozásból továbbá az sem világos, hogy ebben az esetben ki lehet-e kényszeríteni egyáltalán, hogy az érintettet újra kinevezzék a régi álláshelyére. Ezt úgy kellene megoldani, hogy a szolgálati bíróságoknak meghatározott időn belül kellene döntéseket hozniuk, hogy ezt a feltételt teljesíteni lehessen. Azt is elő kellene írni, hogy a döntésig a vitatott bírói helyet csak ideiglenesen (pl. kirendeléssel) lehessen pótolni, ne legyen ide kinevezett bíró (az ő helyzetét is védeni kell). Mindenesetre egyértelmű, hogy a határozott idő eltelte előtti alkalmassági vizsgálat stabil biztosítékok kiépítése nélkül, kétségkívül igen erős bírósági elnöki jogosítvány, amely óhatatlanul vélt vagy valós elvárások iránti megfelelés irányába hathat, és ennyiben a bírói függetlenség követelményének reális kockázatának számít.⁸⁴³

c) Alapvetően pozitívumként értékelendő, hogy a határozatlan időre kinevezett bírót, ha nem követ el súlyos fegyelmi vétséget vagy bűncselekményt, gyakorlatilag pozíciójából nem lehet elmozdítani. Ennek negatív oldala lehet, hogy ez ugyanúgy igaz az alacsony színvonalon ítélkező bíróra is. A jelenlegi szabályozás alapján a munkáltatói jogkör gyakorlója, vagyis a bíróság elnöke az, aki a szakmai alkalmatlansági eljárás kezdeményezésére jogosult, viszont véleményem szerint előremutató lenne, ha az adott szinten ítélkező bírák egy döntő hányada is jogosult lenne eljárást kezdeményezni,⁸⁴⁴ mivel az ítélkezés magas színvonalon tartása kollektív érdek.

d) Végezetül az ítélkezés színvonalának emeléséhez és a szakmai alkalmasság általános ellenőrzéséhez kapcsolódóan az alábbiakat javaslom. Tekintettel arra, hogy az ítélkezés alacsonyabb színvonala miatt – ha az nem önkényes – a bíró nem szankcionálható, mivel az a bírói függetlenségbe való önkényes beavatkozás lenne, érdemes alternatív megoldásokhoz nyúlni. Az egyik megfontolandó megoldás lehet a legszínvonalasabb bírósági ítéletek, illetve

⁸⁴⁰ Vö. Contributions of Hungarian NGOs... 5. o.

⁸⁴¹ Vö. 2022.OBT.XI.10/25. 65. o.

⁸⁴² Lásd pl. az ún. Baka-ügyet [EJEB, *Baka kontra Magyarország*, (20261/12), 2016. június 23.].

⁸⁴³ Vö. TECZÁR Szilárd: Megnehezítené a kezdő bírák kirugását az OBH. Forrás: <https://tinyurl.com/mt9h9bp7> (A letöltés dátuma: 2023. 03. 27.)

⁸⁴⁴ Ez az átlagos létszámú (4-5 fős) járásbíróságon, például a kifogásolton kívüli valamennyi bíró jelzéséhez lehetne kötött.

az önkényes vagy alacsony színvonalú döntések belső, név szerinti intranetes közzététele. Ezzel a módszerrel – a pontos megjelölés révén – olyan szakmai nyomást lehetne gyakorolni a döntést hozó bíróra, amely esetleg pozitívan befolyásolhatná az önkényesség mértékét, a szakmailag megalapozottabb ítéletek megszületését.⁸⁴⁵ Véleményem szerint ez azért sem aggályos megoldás, mivel a felsőbb bíróságok ítéleteivel egyébként is végeznek ilyen tevékenységet, és a fókuszált ítélet-kiemelések, -értékelések kizárólag a bírósági rendszeren belül jelennének meg.

1.3.4.3. SZEMÉLYI ALKALMASSÁG

A korábban tárgyaltakon túl vannak olyan esetek, amikor – az ismertetett szűrőmechanizmus ellenére – a bíró *személye* vagy *magatartása* miatt alkalmatlan a bírói tisztségre, hivatásra. Ez a fajta alkalmatlanság tipikusan később merül fel, és ilyenkor kizárólag fegyelmi eljárással „orvosolható”.

A Bjt. 106. § (1) bekezdése alapján mutatis mutandis a bíróság elnöke, illetve a kinevezési jogkör gyakorlója – az OBH-ba beosztott bíró ellen kizárólag az OBH elnöke⁸⁴⁶ – kezdeményezi az eljárást fegyelmi vétség elkövetése miatt.⁸⁴⁷ E vétségnek két csoportja van, nevezetesen amikor a bíró (i) a szolgálati viszonyával kapcsolatos kötelezettségeit megszegi, vagy ha (ii) az életmódjával, magatartásával a bírói hivatás tekintélyét sérti vagy veszélyezteti.⁸⁴⁸ Előbbiek alapvetően sarkalatos törvényekben rögzített eseteket jelentenek (pl. eljárási vagy ügyviteli késedelem⁸⁴⁹), utóbbiak viszont rendkívül sok szituációt ölelnek fel, amelyeket sokféleségük okán nem célszerű taxatív megállapítani, de a fegyelmi jog érvényesítésénél zsinórmértékül szolgálhat a Bírák Etikai Kódexe,⁸⁵⁰ az Etikai Tanács korábban hozott határozatai⁸⁵¹ és a hazai szolgálati bírósági gyakorlat, nemzetközi szinten pedig az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatának (European Network of Councils for the Judiciary, a továbbiakban: ENCJ) *Judicial Ethics – Principles, Values and Qualities* c. jelentés megállapításai,⁸⁵² a bangalorei alapelvek, az ENCJ Londoni Nyilatkozata vagy az EJEB Etikai Kódexe. Természetesen ezen túlmutató kategória, de ide kapcsolható, amikor a bíró bűncselekmény elkövetése miatt válik alkalmatlanná.

Az OBH elnökének éves beszámolóit adekvát módon összesítik az írásbeli figyelmeztetésekre, illetve fegyelmi eljárásokra okot adó, Bjt. 105. §-ában foglalt törvényi feltételeket, amely egyrészt a *bírói hivatás tekintélyét sértő magatartása*, másrészt a *bírák szolgálati viszonyával kapcsolatos kötelezettség vétkes megszegése*. A gyakorlatból hozott példa az előbbire (i) a kifogásolható állapotban, bíróhoz méltatlan módon történő véleménynyilvánítása nyilvános rendezvényen; (ii) a közúti baleset gondatlan okozásának vétsége miatt indult büntetőeljárás; (iii) a közokirat hamisítás büntette elkövetésének megalapozott gyanúja miatt indult büntetőeljárás; (iv) a munkahelyi alkoholfogyasztás, illetve a rendszeresen munkavégzésre alkalmatlan, szeszestől befolyásolt állapotban történő

⁸⁴⁵ Vö. MAZÚR, Ján: *Judicial Corruption in Slovakia: Causes, Lawyers and Remedies*. Berlin, Hertie School of Governance, 2018. 36-37. o.

⁸⁴⁶ Lásd a Bszi. 87. § (2) bekezdését.

⁸⁴⁷ Hangsúlyozandó, hogy a fegyelmi eljárás akkor már nem kezdeményezhető, ha a kezdeményezésére jogosult a tudomására jutástól számított 3 hónap alatt azt nem indítványozta (*szubjektív elévülés*), illetve a fegyelmi vétséget képező magatartás befejezése óta 3 év már eltelt (*objektív elévülés*). Lásd a Bjt. 110. § (1) bekezdését.

⁸⁴⁸ Lásd a Bjt. 105. §-át. Valamennyi esetben feltétel, hogy ezt vétkesen tegye.

⁸⁴⁹ Ehhez kapcsolódóan lásd 3219/2018. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2018, Második kötet. 1047, 1047. és köv.

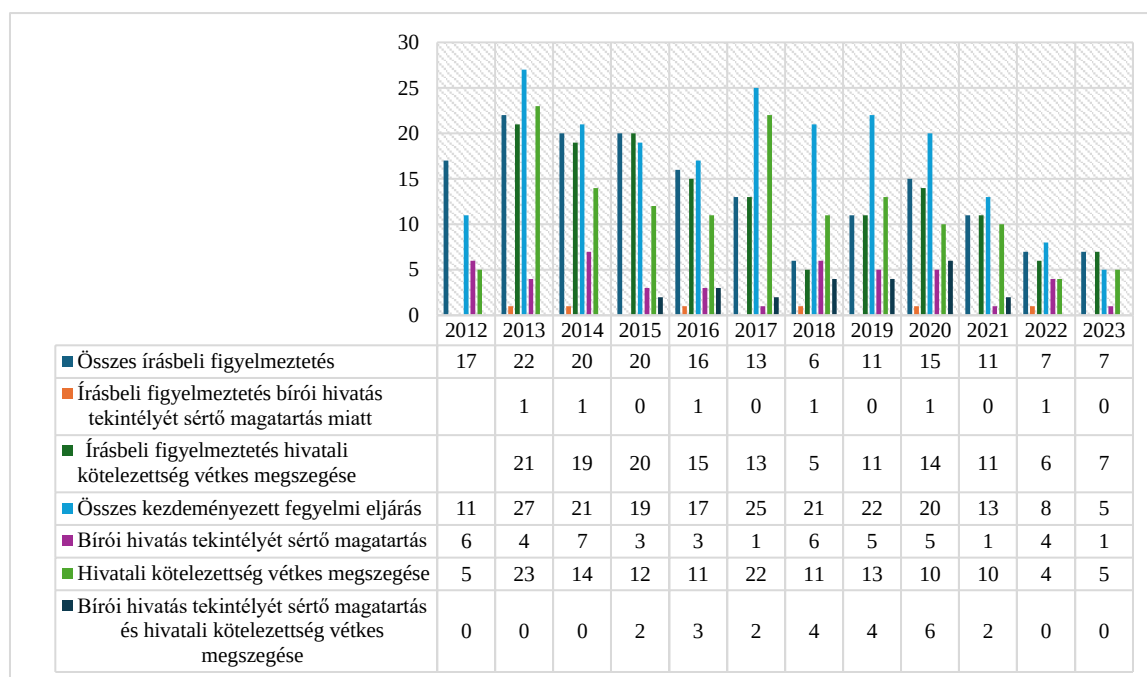
⁸⁵⁰ Lásd a Bírák Etikai Kódexéről és annak elfogadásáról szóló 16/2022. (III. 2.) OBT határozatot.

⁸⁵¹ Lásd pl. 3/2006.OBET, 4/2006.OBET, 5/2006.OBET, 6/2006.OBET, 1/2007.OBET, 2/2007.OBET, 3/2007.OBET

⁸⁵² Lásd ENCJ WORKING GROUP: *Judicial Ethics Report 2009-2010 – Judicial Ethics: Principles, Values and Qualities – Judicial Ethics: Principles, Values and Qualities*. June 2010. 5. o. Forrás: <https://tinyurl.com/2vs78c8e> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 04.)

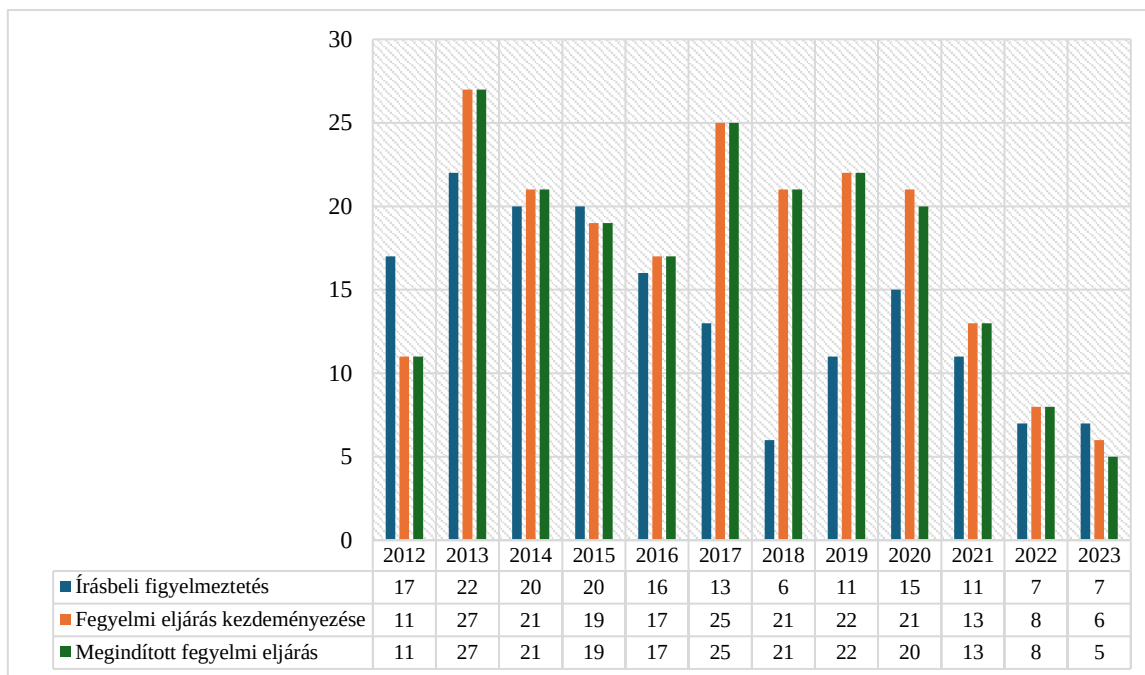
megjelenés, amelyet a bírósági dolgozók, illetve a tárgyalásokon jelenlévők is érzékelnek; (v) kölcsön vissza nem fizetése, amelyet ügyvédek előtt kötött, valamint írásbeli, váltókkal is megerősített kölcsönszerződés foglaltak; (vi) hivatalos személy elleni erőszak büntetnének elkövetése; (vi) a csoportvezető tetteles becsületsértés vétségének megállapítása; valamint (vii) a bíróság előtt folyamatban lévő ügyről nyilvánosan történő vélemény formálása. Utóbbira gyakorlati példa lehet (i) az írásba foglalási késedelem; (ii) az ügyintézési késedelem; (iii) a felterjesztési késedelem; (iv) a szükséges vezetői intézkedések elmulasztása; (v) a jelentéstételi kötelezettség elmulasztása; (vi) a munkavégzésre vonatkozó szabályok be nem tartása; (vii) a figyelmetlen munkavégzés; (viii) a kollégákkal szembeni kifogásolható magatartás; (ix) a vezetői ellenőrzési kötelezettség elmulasztása; (x) az igazgatási ellenőrzéssel kapcsolatos kötelezettségek megszegése; (xi) a csoportvezető bírói intézkedéseivel szemben folyamatosan ellenszegülés, az utasítás el nem fogadása tőle; (xii) az ügyviteli szabályok és az eljárási szabályok be nem tartása stb.

Ahogy az sejtető, általában az írásbeli figyelmeztetések, illetve fegyelmi eljárások a csekélyebb súlyú szolgálati viszonytal kapcsolatos kötelezettségszegés miatt indulnak. Hangsúlyozandó azonban, hogy az közelmúltban a mind a bírói hivatás tekintélyét sértő magatartása miatti, mind pedig a szolgálati viszonytal kapcsolatos kötelezettség vétkes megszegése miatti figyelmeztetések, illetve fegyelmi eljárások csökkenő tendenciát mutatnak. Azt is szükséges kiemelni, hogy a bírák fegyelmi jellegű ügyei a teljes bírói állományt alapul véve évente átlagosan a bírák 0,01%-át érinti,⁸⁵³ így nagyon kisszámúnak minősül.



36. ábra – A bírákat érintő írásbeli figyelmeztetések és fegyelmi eljárások megindításának okai az OBH elnökének éves beszámoló alapján (saját szerk.)

⁸⁵³ Számításomnál a 2012 és 2023 közötti összes írásbeli figyelmeztetést és kezdeményezett fegyelmi eljárást (374 db) osztottam el a 2012 és 2023 közötti teljes bírói állománnyal (36 673 fő), így a bírák fegyelmi jellegű ügyei évente átlagosan a bírák 0,0101982385, azaz kerekítve 0,01%-át érinti.



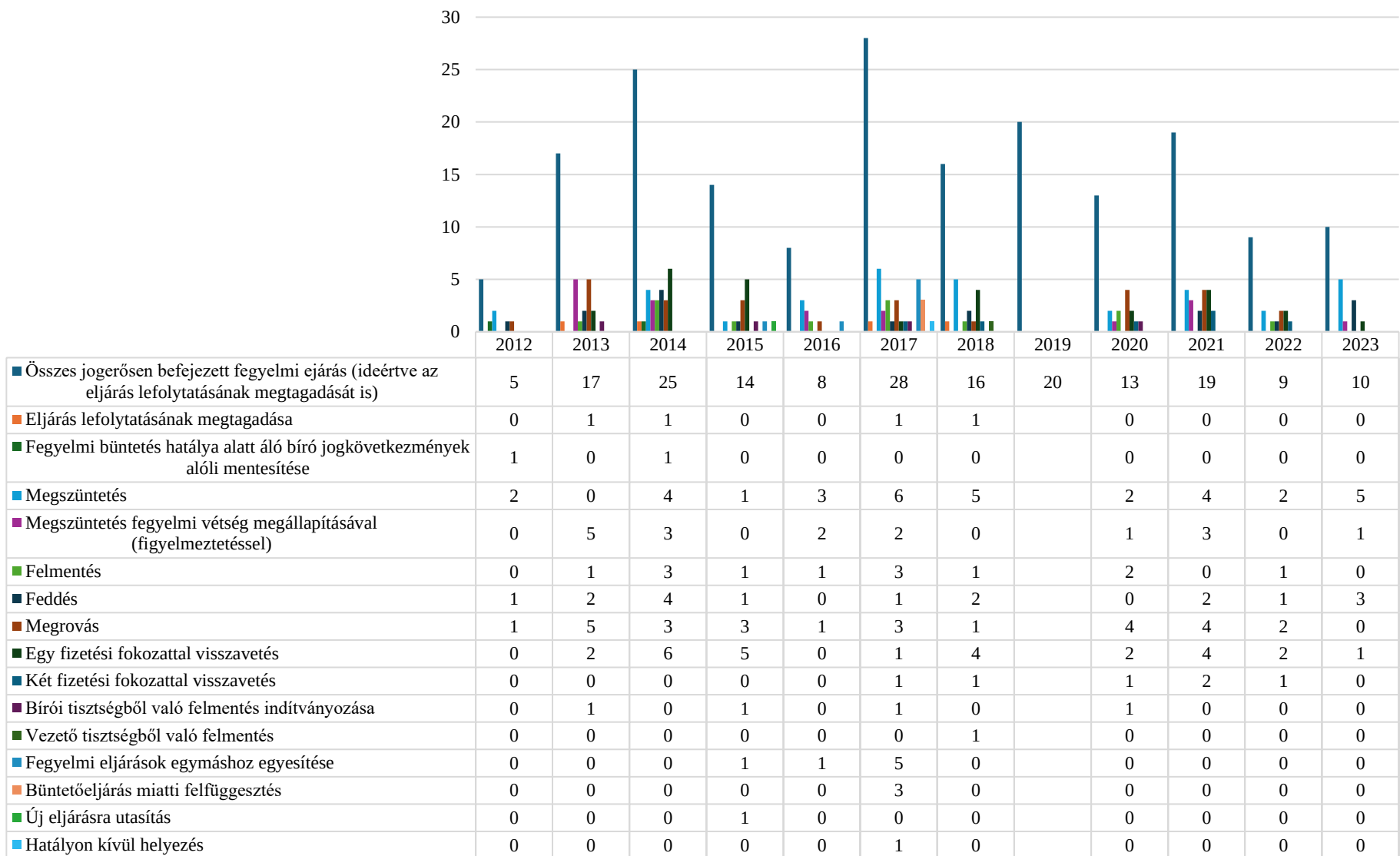
37. ábra – A bírák fegyelmi helyzete az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)

A személyi alkalmatlanság nem az egészségügyi vagy kognitív képességekben gyökerezik, így tehát a fegyelmi jog érvényesítésénél nem tehető a vizsgálat tárgyává az adott bíró ítélkezési tevékenysége sem (ha viszont bűncselekménnyről van szó, akkor értelemszerűen lehetnek olyan elemek, amelyek felülvizsgálatra szorulnak, ha mondjuk a bíró tisztségét felhasználva összejátszik az adott eljárás egyes szereplőivel).

Magától értetődően az egyes fegyelmi vétségek súlya között differenciálni lehet, de – a fokozatosság elvét figyelembe véve – előfordulhat, hogy a bíró szolgálati viszonyát meg kell szüntetni. Ez az Alaptörvény alapján a bírói függetlenség szempontjából – amennyiben közvetve sem az érintett bíró ítélkezésére történő „válaszról” van szó, és a sarkalatos törvényekben rögzített módon történt – legitim szankció.⁸⁵⁴ Ámde szükséges megemlíteni azokat a – sajtóban tárgyalt – eseteket is, amelyeknél – a beszámolók szerint – a fegyelmi eljárásokat (ideértve az eljárás megindításának kilátásba helyezését) egyfajta „elnyomó”, illetve „fegyelmező” eszközként használták (pl. „raportra” hívás).⁸⁵⁵

⁸⁵⁴ Vö. KÜPPER (2009) 1733. o.

⁸⁵⁵ Lásd AMNESTY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG: Fearing – The Unknown How Rising Control is Undermining Judicial Independence in Hungary. 42-43. o. Forrás: <https://tinyurl.com/3scem9hb> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.). Így például Vasvári Csaba büntetőbíró esetében – Szabó Gabriellával ellentétben – nem a határozatlan bírói kinevezés elmaradása volt a szankció az Európai Unió Bíróságához történő előzetes döntéshozatali eljárásért – mivel ő már határozatlan kinevezéssel rendelkezett –, hanem a fegyelmi eljárás megindítása. Utóbb egyébként a szolgálati bíróság – „[a] bírósági szervezet tekintélyének megóvása érdekében” – megszüntette a fegyelmi eljárást. Lásd JOGÁSZVILÁG: Visszavonják a dr. Vasvári Csaba elleni fegyelmi eljárást. Forrás: <https://tinyurl.com/ycxh38uz> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.); Valamennyi dokumentumért lásd MABIE: A szolgálati bíróság megszüntette a fegyelmi eljárást a PKKB bírójával szemben. Forrás: <https://tinyurl.com/5n8u2uxb> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)



38. ábra – A jogerősen befejezett fegyelmi eljárások eredményei az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

1.3.5. A PÉNZÜGYI JUTALOM

Többféle törvényben meghatározott igazságszolgáltatásban szokásos jutalomról beszélhetünk.⁸⁵⁶ A bírót alapilletményén túlmenően 25, 30, 35, 40, illetve 45 év szolgálati idő utáni *jubileumi jutalomra* jogosult,⁸⁵⁷ valamint a bíróságok éves költségvetésében biztosított előirányzatoktól függően, a cafetéria-rendszeren kívül egyéb juttatások adhatók, így „sima” *jutalom* is.⁸⁵⁸ Fontos, hogy 2023. június 1. óta többek között az utóbbi juttatás mértékét és részletes feltételeit – ideértve a juttatások odaítélésének feltételeit is – az OBH elnöke az érdek-képviseleti szervekkel együttműködve, valamint az OBT egyetértésével, szabályzatban állapítja meg.⁸⁵⁹ Ami az igazságügyi alkalmazottakat illető, a bírákhoz hasonlóan ők 25, 30, 35, 40, illetve 45 év igazságügyi alkalmazotti szolgálati viszony után jogosultak *jubileumi jutalomra*,⁸⁶⁰ továbbá a munkaköri feladatok hosszabb időn át történő eredményes ellátásáért vagy adott feladat kiemelkedő teljesítéséért – többek között – *pénz- vagy tárgyjutalom* adható.⁸⁶¹ Egyebekben a jutalmak részletszabályait a bíróságok és az Országos Bírósági Hivatal gazdálkodásáról szóló szabályzatról szóló /2013. (VI. 25.) OBH utasítás 10-11. §-ai rögzíti azzal, hogy az OBH elnöke állapítja meg – többek között – a személyi juttatás előirányzatból zárolt összeg mértékét, illetve jóváhagyja a normatív jutalom mértékét és feltételeit, valamint a kifizetés időpontját.⁸⁶² Ezenfelül az OBH elnökének kezdeményezésére az OBT jogköre odaítélni a címzetes bírói, illetve főtanácsosi, tanácsosi igazságügyi alkalmazotti címeket és megállapítani az érintettek címpótlékát, valamint a Juhász Andor díjat és megállapítani a díjjal járó jutalom összegét.⁸⁶³ A jutalmazási rendszer tehát immáron előre egyeztetett szempontok szerint működik, amely egy része az OBH elnökének – lényegében csak az OBH-ra beosztott bírák kapcsán érvényesülő –, egy része pedig a helyi igazgatás kompetenciája.⁸⁶⁴ Fontos azonban hozzátenni, hogy egyfelől az OBH elnöke korábban megkeresésre sem hozta nyilvánosságra azt, hogy az OBH vezető állású dolgozóinak mennyi jutalmat és fizetésen kívüli egyéb juttatást ítelt oda;⁸⁶⁵ másfelől a bírói alapilletménnyel összefüggésben előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát jelentette a bírósági jutalmazás hazai rendszere: „[a] jelenlegi bírói alapilletményhez képest magasnak tekinthető, az OBH elnöke és bírósági vezetők által adott diszkrecionális juttatások (jutalom, központi igazgatási feladattal megbízás ellenértéke, egyéb támogatások) már önmagukban felvetik a bírák befolyásolását és a bírói függetlenség megsértését, amelyre az OBT is felhívta a figyelmet a 2019. június 24-én megtartott ülésén. Az OBH elnökének jutalmazási gyakorlata ellen a Magyar Bírói Egyesület is felemelte a szavát. A magyar bírák európai összehasonlításban is méltatlanul alacsony

⁸⁵⁶ E körben feltétlenül szükséges utalni az Alkotmánybíróság korábbi döntésére, amely szerint „[a] bírói függetlenség alkotmányos alapelveivel ellentétes, ha a bírák részére a Kormány bármely tagja a bírói hatalmi ág érdemi közrehatása nélkül kitüntetést adományozhat vagy kitüntetés adományozására tehet előterjesztést”. Lásd 45/1994. (X. 26.) AB határozat, ABH 254, 254. Mivel azonban itt a törvény, illetve bíróságon belüli szereplők által megállapított jutalomról beszélünk, így ez nem áll kollízióban az említett testületi döntéssel.

⁸⁵⁷ Lásd a Bjt. 184. §-át.

⁸⁵⁸ Lásd a Bjt. 189. § (1) bekezdés h) pontját.

⁸⁵⁹ Lásd a Bjt. 189. § (3) bekezdését.

⁸⁶⁰ Lásd az Iasz. 118. §-át.

⁸⁶¹ Lásd az Iasz. 122. § (1) bekezdés c) pontját.

⁸⁶² Lásd 6. melléklet az 5/2013. (VI. 25.) OBH utasításhoz 7. § (2) bekezdés b) és c) pontját.

⁸⁶³ Lásd 6. melléklet az 5/2013. (VI. 25.) OBH utasításhoz 4. §-át.

⁸⁶⁴ Vö. dr. Senyei György Barna 2023. március 29-i parlamenti felszólalásával...

⁸⁶⁵ A Transparency International Magyarország pert indított ezekért az adatokért. Lásd TRANSPARENCY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG: Újabb fontos pernyerés: ki kell adni, hogy mennyi jutalmat kaptak az Országos Bírósági Hivatal vezetői. Forrás: <https://tinyurl.com/ytn7fjz4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)

bérezése és az OBH elnökének jutalmazási gyakorlata általánosságban és rendszerszinten sértik a bírói függetlenséget.”⁸⁶⁶

Ajánlatos még kronológiai szempontból is áttekinteni az igazságszolgáltatással összefüggő jutalmazás rendszert és gyakorlatot. Fontos kiemelni, hogy az új igazgatási szisztéma kezdetben lehetővé tette a jutalmazást, azonban 2012. év II. félévétől kezdődően az OBH elnöke – finanszírozási megfontolások miatt – elrendelte a nem rendszeres személyi juttatások körébe tartozó normatív-, cél-, teljesítményhez kötött, valamint a tárgyjutalom teljesítésének felfüggesztését.⁸⁶⁷ Az érezhető változást 2016-os év hozta, amikor is az év végi megtakarításból a bíróságok részére differenciáltan általános jutalom és a Fenntartható Fejlődés Programban vállaltak eredményes teljesítéséhez igazodó céljutalmat osztottak ki.⁸⁶⁸ Az OBH elnöke 2016-ban munkaerő megtartása és az utánpótlás biztosítása végett – a költségvetési többletből és a saját hatékony gazdálkodásából – elindította a Megtartó Programot, amelynek keretében egyfelől a bíróságon töltött szolgálati időt, illetve a többletképzettséget ismerték el, másfelől a rendkívül alacsony jövedelemmel rendelkező igazságügyi alkalmazottakat és családtagjaikat támogatták.⁸⁶⁹ 2017-ben tovább szélesedett a kiosztott jutalmak köre (pl. a ruházati költségterítéssel) azzal, hogy az adott intézményen belüli elosztás szempontrendszerét az ítéletáblai, illetve a törvényszéki elnökök dolgozták ki.⁸⁷⁰ 2018-ban és 2019-ben szintén jelentősen bővültek a jutalmak jogcímei és mértékei, így (i) *jólét* (pl. húsvéti ajándékutalvány, üdülési támogatás, iskolakezdési támogatás, ruházati támogatás, karácsonyi ajándékutalvány), (ii) *többlettudás* (pl. PhD elismerése, nyelvpótlék, szakmai önképzés támogatása), (iii) *elismerés* (pl. bírák soron kívüli előresorolása, szolgálati idő elismerése, év végi elismerés), valamint (iv) *egészség* (pl. emelti szintű orvosi vizsgálat) kategória alatt jelentékeny összeggel honoráltak az igazságszolgáltatásban dolgozókat.⁸⁷¹

1.3.6. A BÍRÁK BÜNTETŐJOGI FELELŐSSÉGE

A bírák felelősségét az idő előrehaladtával egyre szélesebb körben állapították meg az általánostól eltérő szabályok, a bírák felelősségével kapcsolatos törvények. Ily módon többek között a bírák büntetőjogi felelőssége is – a miniszteri felelősségből fakadó és – a közhivatalnokok felelősségi rendszeréből kiinduló, viszont a bírói függetlenség elvére tekintettel módosult.⁸⁷² Ebből folyóan hazánkban a bíró által elkövetett bűncselekmény miatt kizárólag az ügyészség végzi a nyomozást azzal,⁸⁷³ hogy a bírót mint mentelmi joggal rendelkező személyt gyanúsítottként kihallgatni, vele szemben kényszerintézkedést alkalmazni – a tettenéréstől eltekintve –, illetve vádat emelni kizárólag a mentelmi jogának felfüggesztését követően lehet.⁸⁷⁴ Indokolt tehát röviden szólni a bírókat megilleti jog lényegéről.

Hazánkban a bírókat hivatali idejük alatt az országgyűlési képviselőkkel azonos mentelmi jog illeti meg,⁸⁷⁵ amely speciális közjogi helyzetüket hivatott biztosítani két irányba is. Egyrészt a *felelősségmentesség* miatt a bíró nem vonható felelősségre bírói tisztségével összefüggő működésért, azaz a felelősségmentesség büntethetőséget kizáró ok, amely bírói tisztsége lejártát

⁸⁶⁶ Lásd az Európai Unió Bíróságának C-564/19. sz. ügyhöz tartozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmet. 18. o. Forrás: <https://tinyurl.com/4sjju4y4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)

⁸⁶⁷ Lásd az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2012. évi beszámolóját. 137. o.

⁸⁶⁸ Lásd az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2016. évi beszámolóját. 118. o.

⁸⁶⁹ Lásd az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2016. évi beszámolóját. 15. o.

⁸⁷⁰ Lásd az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2017. évi beszámolóját. 75. o.

⁸⁷¹ Részletesen lásd az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2018. évi beszámolóját. 72. és 96. o. Lásd még az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2019. évi beszámolóját. 44. o.

⁸⁷² Vö. CSERNY Akos: A miniszteri felelősség. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2011. 185. o.

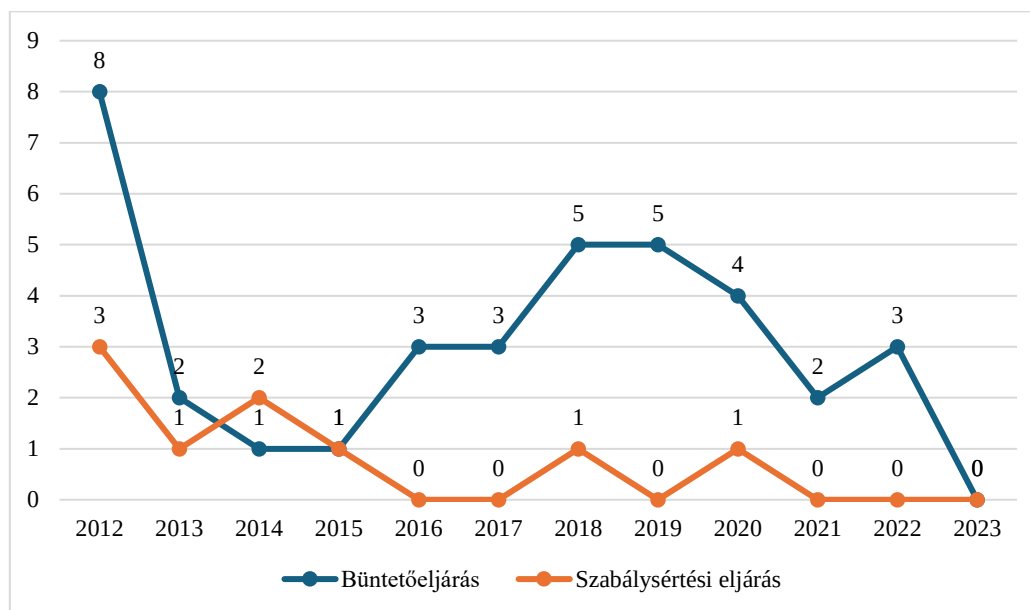
⁸⁷³ Lásd a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 30. § d) pontját.

⁸⁷⁴ Lásd a Be. 719. § (1) bekezdését.

⁸⁷⁵ Lásd a Bjt. 2. § (1) bekezdését.

követően is megilleti.⁸⁷⁶ Másrészt pedig a *sérthetetlenség* bírói munkában való részvételének általános akadálymentességét biztosítja, vagyis hogy ne legyen megakadályozható az ítélkezés, tilos ellene büntetőeljárást, illetve szabálysértési eljárást lefolytatni, továbbá nem lehet vele szemben korlátozó intézkedéseket hozni mindaddig, amíg a jogi szabályozás ezt lehetővé nem teszi (lásd pl. tettenérés).⁸⁷⁷ Kiemelt jelentősége van tehát a bíró felelősségrevonása körében a mentelmi jog felfüggesztésének.

Az adott bíró mentelmi jogán felfüggesztése felől – az OBH elnökének javaslatára – a köztársasági elnök dönt. A mentelmi jog megsértése esetén ugyanígy a köztársasági elnök teszi meg szükséges intézkedést az OBH elnökének javaslata alapján.⁸⁷⁸ Ez alól kivételt jelent az OBH elnöke és a Kúria elnöke, mivel az Országgyűlés által megválasztott közjogi méltóságokként a mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában is az Országgyűlés dönt, valamint a mentelmi jog megsértése esetén a szükséges intézkedéseket az Országgyűlés elnöke teszi meg.⁸⁷⁹



39. ábra – A bírák ellen mentelmi joguk felfüggesztésével indult büntető- és szabálysértési eljárások az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)⁸⁸⁰

Az OBH elnökének éves beszámolóí szerint a bírák ellen – mentelmi joguk felfüggesztésével – indult büntetőeljárások zöme közlekedési bűncselekmény, így például ittas állapotban történő járművezetés⁸⁸¹ vagy közúti baleset gondatlan okozása (ideértve annak halálos alakzatát is).⁸⁸² Ezt egészíti ki – a teljesség igénye nélkül – a közokirat-hamisítás büntette (ideértve a hivatalos személy által elkövetett alakzatot is)⁸⁸³, a vesztegetés⁸⁸⁴, a levéltitok megsértése,⁸⁸⁵ a

⁸⁷⁶ Vö. PETRÉTEI (2014) 54-55. o.

⁸⁷⁷ Vö. POLT Péter: A parlamenti mentelmi jog, mint büntethetőségi akadály. Doktori értekezés. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Doktori Iskola, 2010. 21. o.

⁸⁷⁸ Lásd a Bjt. 2. § (3) bekezdését.

⁸⁷⁹ Lásd a Bjt. 2. § (2) bekezdését.

⁸⁸⁰ 2014-ben azért egy bíró szabálysértési eljárásban lemondott a mentelmi jogáról, így ezt az adatot is tartalmazza ábra.

⁸⁸¹ Lásd a Btk. 236. §-át

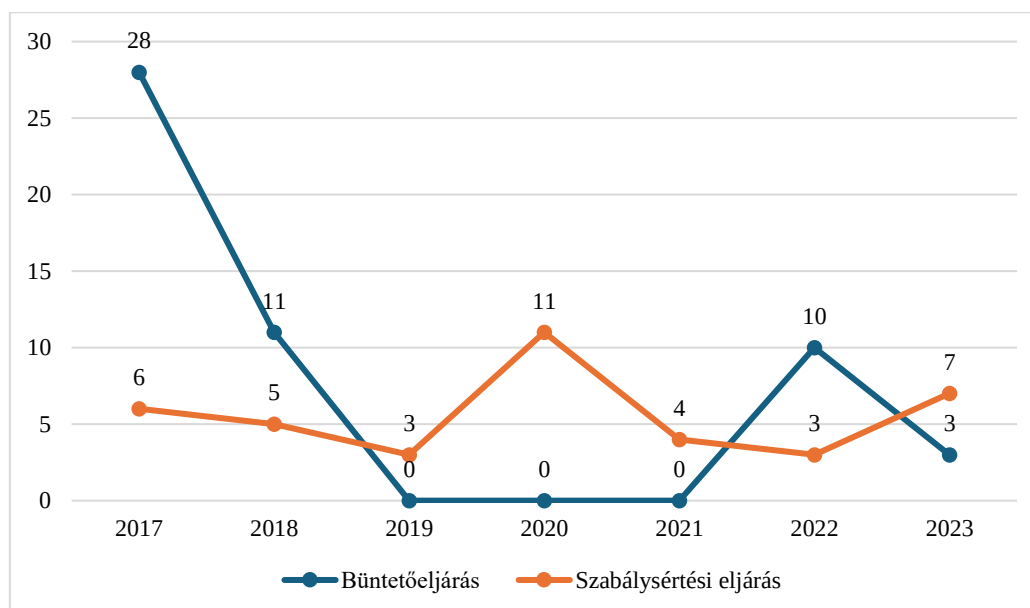
⁸⁸² Lásd a Btk. 235. §-át

⁸⁸³ Lásd a Btk. 342. §-át.

⁸⁸⁴ Lásd a Btk. 290. §-át.

⁸⁸⁵ Lásd a Btk. 224. §-át.

befolyással üzérkedés,⁸⁸⁶ de még a lopás⁸⁸⁷ is. Ami a szabálysértéseket illeti, beszélhetünk például a tulajdon elleni szabálysértésről (szándékos rongálás) vagy közlekedési szabály megszegéséről (pl. elsőbbség és az előzés szabályainak megsértése miatt).



40. ábra – A bírák ellen mentelmi joguk felfüggesztése nélkül indult büntető- és szabálysértési eljárások az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

A mentelmi jog a magánvádas és a pótmagánvádas eljárásokkal szemben nyújt effektív védelmet a bírának, főként a bíró munkájával kapcsolatos alaptalan feljelentésekkel ellen véd.⁸⁸⁸ Ennek fonákja pedig, hogy az OBH elnöke a közvádas ügyek esetén a legfőbb ügyész valamennyi indítványának helyet adva, általában kezdeményez az érintett bíró mentelmi jogának a felfüggesztését, amelyet az köztársasági elnök eljárása során befogad és támogat.⁸⁸⁹ Hangsúlyozandó, hogy a magánvádas, illetve pótmagánvádas ügyek elsőpró többsége megszüntetéssel zárul. Az ügyek egyébként pedig jellemzően becsületsértés, bűnpártolás, rágalmozás, magántitkok megsértése és hamis vád miatt indulnak. A szabálysértéseket illetően pedig tipikusan közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése miatt, közúti közlekedés rendjének megzavarása miatt közúti közlekedés rendjének megzavarása miatt, elsőbbség és előzés szabályainak megsértése miatt, sebességkorlátozás túllépése miatt, rágalmozás és egyéb hivatali vétség miatt indult eljárásokról szólhatunk.

Azokban az eljárásokban tehát, ahol a bíró mentelmi jogát felfüggesztették, döntően megállapították az érintett bíró büntetőjogi (illetve szabálysértési) felelősségét, amíg a mentelmi jog felfüggesztése nélküli eljárások többségében nem beszélhetünk tényleges felelősségre vonásról. Szükséges kiemelni, hogy formálisan az államfő dönt a mentelmi jog felfüggesztéséről, de mivel a hozzá benyújtott előterjesztéséhez igazodó döntéseket hoz, az OBH elnökének van valódi „szűrő” funkciója,⁸⁹⁰ amelyet azonban eddig nem használt alaptalanul.

⁸⁸⁶ Lásd a Btk. 299. §-át.

⁸⁸⁷ Lásd a Btk. 370. §-át.

⁸⁸⁸ Lásd TÓTH (2017) 259., 263. o.

⁸⁸⁹ Vö. Dr. Handó Tünde, az Országos Bírósági Hivatal elnökének előadásával az Országgyűlés Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottságának 2013. május 30-án megtartott ülésén. MOB/41-1/2013. számú országgyűlési jegyzőkönyv. 15. o. Forrás: <https://tinyurl.com/yvftdrju> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 21.)

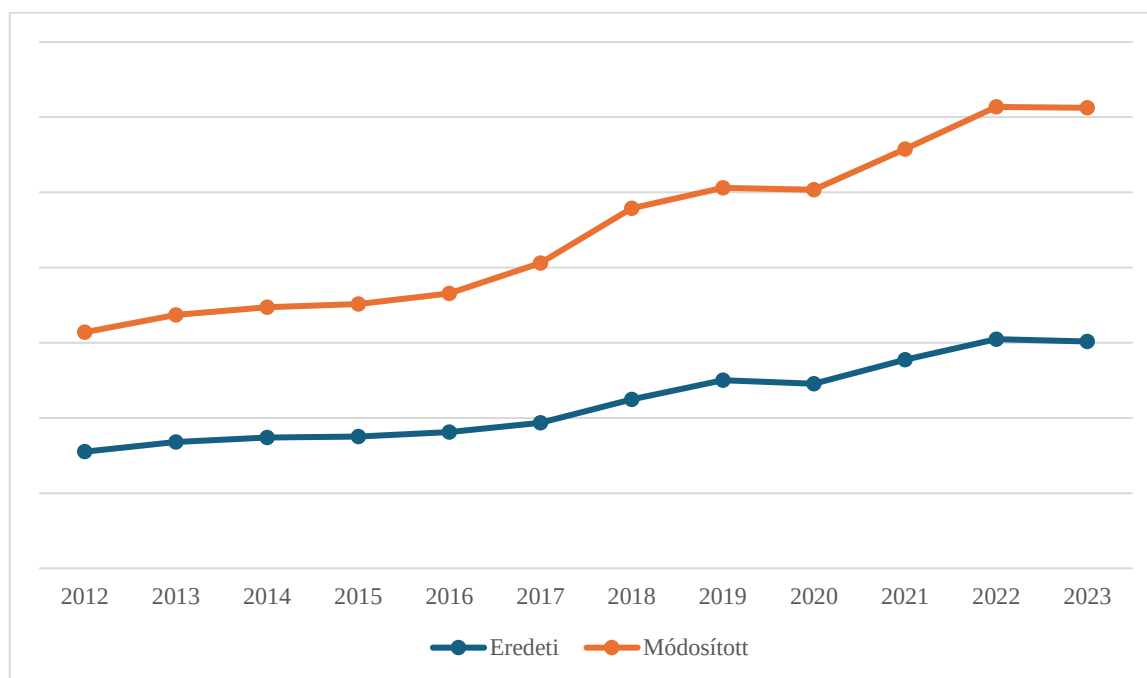
⁸⁹⁰ Lásd TÓTH (2017) 259. o.

A fentebb rögzített bírák ellen indult eljárások tulajdonképpen annyiban térnek el az átlagtól, hogy „[a] mentelmi jog felfüggesztése nem általános érvényű, mindig a konkrét cselekményre vonatkozik. Így ha a bíróval szemben újabb bűncselekmény vagy szabálysértés gyanúja merül fel, a mentelmi jog felfüggesztésével kapcsolatos eljárást ismét le kell folytatni”⁸⁹¹.

1.4. PÉNZÜGYI DIMENZIÓ

1.4.1. A BÍRÓSÁGOK KÖLTSÉGVETÉSE ÉS ANNAK ELOSZTÁSA

A bíróságok államban betöltött kitüntetett szerepüknek megfelelően a központi költségvetésről szóló törvényben önálló költségvetési fejezetet alkotnak azzal, hogy e fejezeten belül a Kúria és – 2024. június 1-jétől – az OBT önálló címet alkot.⁸⁹² E körben az OBH elnöke az, aki – a bíróságok költségvetésével kapcsolatos feladatkörében eljárva – összeállítja a bíróságok költségvetésére vonatkozó javaslatot, valamint annak végrehajtására vonatkozó beszámolóját.⁸⁹³ Lényeges változás, hogy 2023. június 1-jétől e költségvetés Bíróságokról szóló fejezetén felül immáron nem az OBH elnöke szabja meg az – ő munkáját egyébként ellenőrző – OBT költségvetését, hanem azt utóbbi határozza meg;⁸⁹⁴ a Kúria esetében továbbra is megmarad a Kúria elnöke álláspontjának figyelembevétele, mivel az OBH elnöke továbbra is tekintettel van véleményének kikérése és ismertetésére.⁸⁹⁵



41. ábra – A Bíróságok fejezet költségvetési előirányzatai millió forintban az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

Az OBH elnöke komoly szerepet vállal a bíróságokat érintő forrásokért való küzdelemben, amelyet a Bszi. oly módon is elősegít, hogy lehetőséget teremt számára egyrészt a Kormány,

⁸⁹¹ Lásd SZEMÁN (2010) 91. o.

⁸⁹² Lásd a Bszi. 4. §-át.

⁸⁹³ Ezt „[a] Kormány a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat és az annak végrehajtására vonatkozó törvényjavaslat részeként változtatás nélkül terjeszt az Országgyűlés elé”. Lásd a Bszi. 76. § (3) bekezdés a) pontját.

⁸⁹⁴ 2023. június 1-jétől ugyanis a OBT – csakúgy, mint az OBH – önállóan gazdálkodó központi költségvetési szerv. Lásd a Bszi. 86. § (1) bekezdését, valamint a 88. § (2) bekezdését.

⁸⁹⁵ Lásd a Bszi. 76. § (3) bekezdés a) pontját.

másrészt az Országgyűlés költségvetéssel foglalkozó bizottságának ülésén való (meghívottként) való részvételre, amikor a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat és az annak végrehajtására vonatkozó törvényjavaslat bíróságokra vonatkozó költségvetési fejezetét tárgyalják meg.⁸⁹⁶ Kiemelt jelentőségű az is, hogy az OBH elnöke látja el – az OBT költségvetési cím kivételével⁸⁹⁷ – a Bíróságokról szóló fejezetet irányító szerv vezetőjének feladatait a központi költségvetésről szóló törvénnyel azzal, hogy év közben egyfelől az OBT előirányzatait nem csoportosíthatja át, másfelől a Kúria előirányzatait a fejezetébe tartozó költségvetési szervekhez – a költségvetési szervek létszám-előirányzatának változása miatt szükséges átcsoportosításokat leszámítva – a Kúria elnökének kifejezett egyetértésével csoportosíthatja át.⁸⁹⁸ Mindezekon kívül az OBH elnöke gyakorolja a fentebb rögzített fejezet gazdálkodásával kapcsolatos feladatokat, irányítja a bíróságok belső (pénzügyi) ellenőrzését, határozza meg – az érdek-képviselői szervekkel együttműködve – a cafetéria-juttatás éves összegét, továbbá megállapítja a bírák részére – a bíróságok éves költségvetésében biztosított előirányzatoktól függően – a cafetéria-rendszeren kívül adható egyéb juttatások, illetve a nyugállományú bírák pénzbeli és természetbeni támogatásának részletes feltételeit és mértékét,⁸⁹⁹ természetesen az érdek-képviselői szervekkel együttműködve, valamint az OBT egyetértésével megerősítve.⁹⁰⁰

Érdemes áttekinteni a bíróságok saját (pl. működési, közhatalmi vagy felhalmozási), illetve egyéb bevételeit (pl. EU-s projektek, együttműködési támogatások) is, amelyek a költségvetési kerettel együtt kiadják a teljes bírósági büdzsét. De még előtte utalni szükséges arra, hogy az Európa Tanácshoz tartozó Európai Bizottság az Igazságszolgáltatás Hatékonyságáért (European Commission for the Efficiency of Justice, a továbbiakban: CEPEJ) legfrissebb adatai szerint Magyarország 2022-ben lakoságarányosan a GDP-je 0,27%-át költötte a bíróságokra, amely lakosonként 45,6 €-nak felel meg. A vizsgált (adatokkal alátámasztott, leszámítva a megfigyelő országokat) 38 ország 2022-ben lakoságarányosan a GDP-jük átlag 0,22%-át, medián értéken 0,19%-át, míg lakosonként átlag 50,7 €-t, medián értéken pedig 46,2 €-t költöttek el a bíróságokra.⁹⁰¹ Kiemelendő, hogy Magyarország a GDP arányos ráfordításban – az átlagot meghaladva – a felső harmadba tartozik, míg a lakosonkénti költségnél – az átlagtól kevéssé elmaradva – a középmezőnybe tartozik. Így hazánk az alábbi táblázat szerint a B csoportba sorolható.

Csoport	Lakosonként	GPD százalékban
A: < 10 000 €	19,9 €	0,30%
B: 10 000 – 20 000 €	48,2 €	0,32%
C: 20 000 – 40 000 €	55,5 €	0,19%
D: > 40 000 €	79,6 €	0,11%
Átlag	50,7 €	0,22%
E: (Megfigyelő országok)	59,2 €	0,13%

8. táblázat – A bíróságok átlagos költségvetése az egy főre jutó GDP különböző csoportja szerint 2022-ben⁹⁰²

⁸⁹⁶ Lásd a Bszi. 76. § (3) bekezdés b) pontját.

⁸⁹⁷ Lásd a Bszi. 76. § (11) bekezdését.

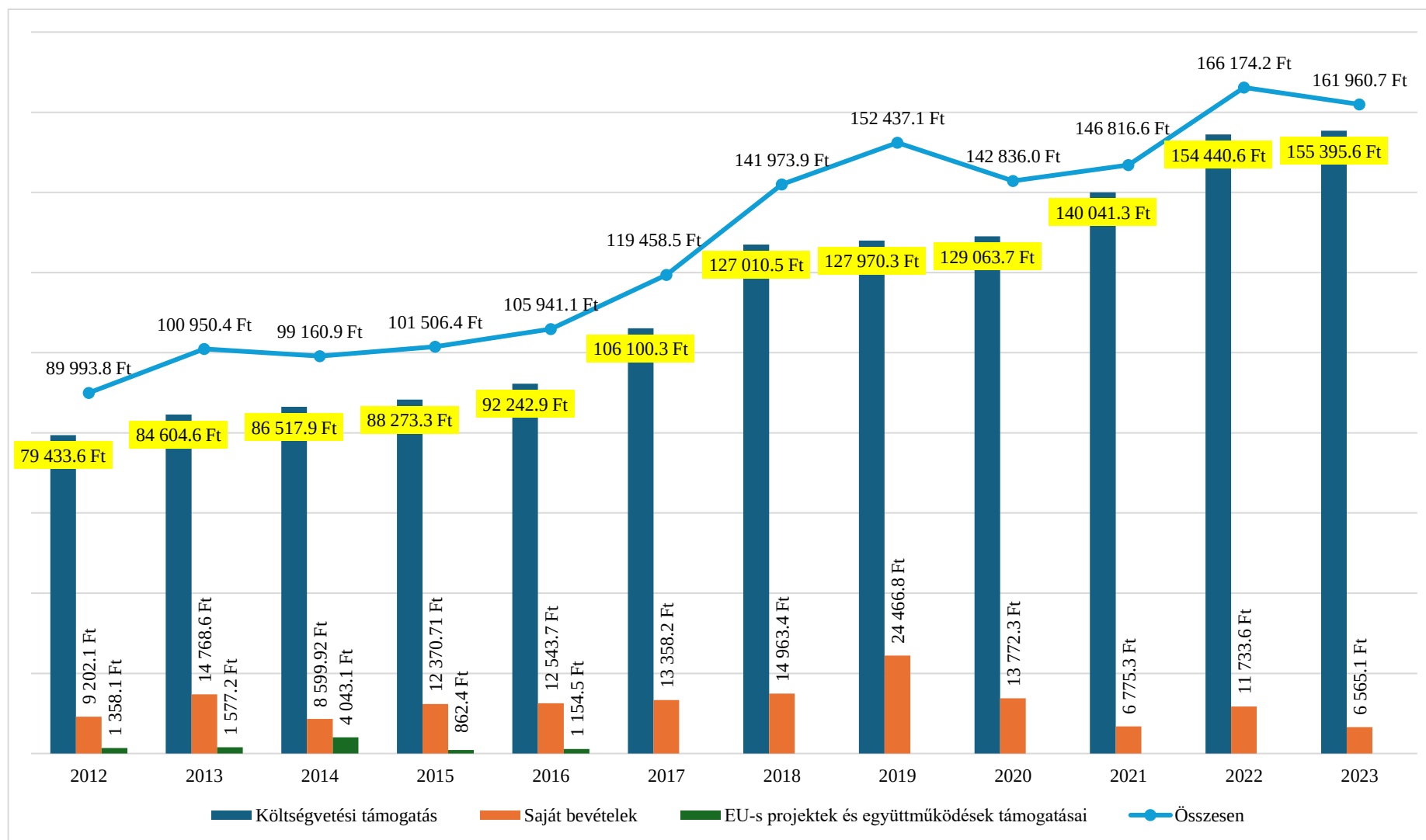
⁸⁹⁸ Lásd a Bszi. 76. § (3) bekezdés c) pontját.

⁸⁹⁹ Lásd a Bjt. 189. § (1)-(2) bekezdését.

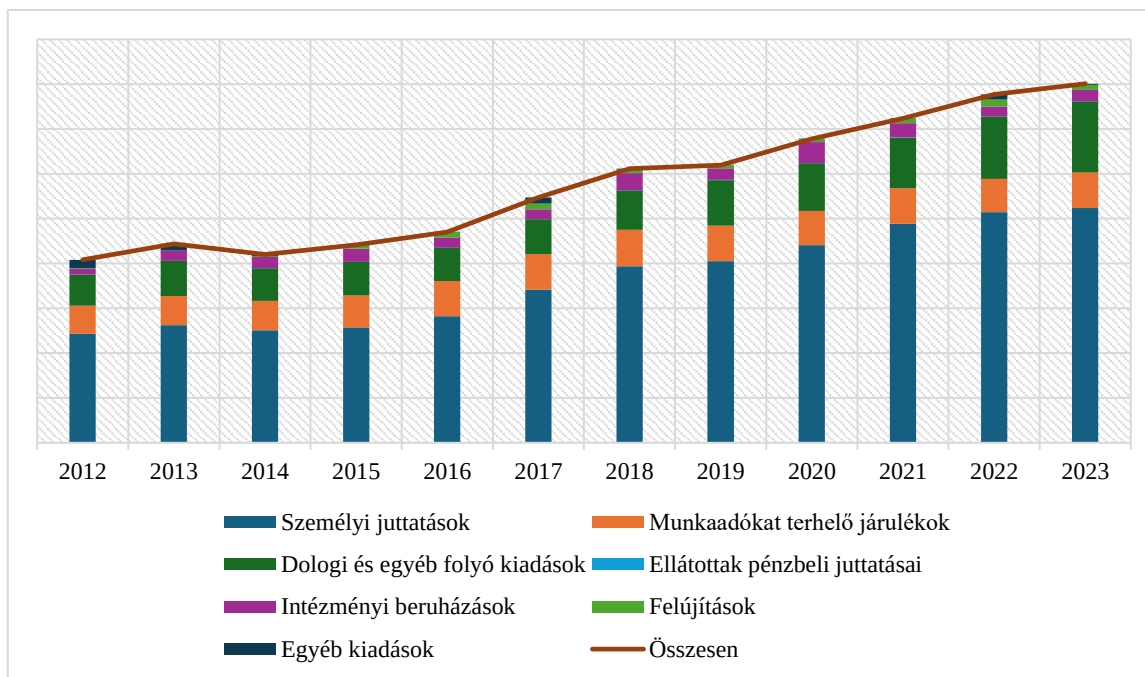
⁹⁰⁰ Lásd a Bszi. 76. § (3) bekezdés d)-g) pontját.

⁹⁰¹ Lásd COUNCIL OF EUROPE: European judicial systems CEPEJ Evaluation Report – 2024 Evaluation cycle (2022 data). Part 1 General analyses. Council of Europe, 2024. 24. o.

⁹⁰² Lásd COUNCIL OF EUROPE (2024) 24. o.



42. ábra – A Bíróságok forrásai millió forintban az az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)



43. ábra – A bíróságok gazdálkodásának jogcímenkénti megoszlása az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)

A könnyebb átláthatóság érdekében a fentebb látható ábra adatai az alább táblázatban részletesen láthatók.

	Személyi juttatások	Munkaadókat terhelő járulékok	Dologi és egyéb folyó kiadások	Ellátottak pénzbeli juttatásai	Intézményi beruházások	Felújítások	Egyéb kiadások
2012	48 546,70	12 650,30	13 850,90		2 497,50	410,10	3 691,40
2013	52 394,80	13 049,50	15 770,70		4 488,50		3 101,50
2014	50 145,40	13 202,60	14 518,40	14,70	4 989,30	476,30	650,80
2015	51 501,90	14 196,90	15 032,60	14,60	5 861,40	1 487,90	255,00
2016	56 430,57	15 783,91	14 789,39	14,58	4 587,23	2 357,13	111,39
2017	68 259,90	15 975,00	15 504,20	15,00	4 439,00	2 543,30	2 777,80
2018	78 733,90	16 330,00	17 587,90	15,00	7 601,10	1 634,30	400,20
2019	81 063,00	15 784,60	20 378,70	14,30	5 279,30	1 326,70	25,20
2020	88 182,70	15 254,90	21 309,20	14,10	9 382,30	1 399,10	13,60
2021	97 674,40	15 916,70	22 604,50	71,00	6 363,40	2 127,70	16,90
2022	102 954,00	14 819,20	27 838,90	47,80	4 397,50	3 033,00	2 284,00

9. táblázat – A bíróságok gazdálkodásának jogcímenkénti bemutatása millió forintban az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)

Természetesen az OBH elnökének egyik elemi feladata a bíróságok gazdálkodásának menedzselése, így a pénzek elosztása. A pénzek elosztását, azaz a kiadásokat pedig alapvetően az ellátandó feladatok költségei, valamint az azokhoz kapcsolódó személyi, illetve dologi ráfordítások határozzák meg. Az OBH elnökének ebből eredően különös figyelmet kell fordítani az a forrásfelhasználásnál, hogy az egyúttal garantálja az igazságszolgáltatás megfelelő működését. A forrásallokáció körében lényeges vezetői mozgásteret azonosíthatunk, mivel alapvetően az OBH elnöke diszponál a pénzek felett,⁹⁰³ a bírósági elnökök csak az OBH elnöke által megállapított keretek között gazdálkodhatnak.⁹⁰⁴

⁹⁰³ Vö. a Bszi. 65. §-ával.

⁹⁰⁴ Lásd a Bszi. 119. § a) pontját.

A gyakorlatban tehát a személyi juttatásoktól elkezdve, a szoftver- vagy gépjármű beszerzéseken át, egészen az épületkonstrukciókig az OBH jelöli ki az irányvonalakat, azaz – a költségvetési gazdálkodás területén – ő határozza meg elsődleges célokat és meghozza a stratégiai döntéseket, valamint állást foglal a végrehajtáshoz szükséges érdemi kérdésekben is.⁹⁰⁵ Megjegyzendő, hogy magával a források felhasználásával – a korábban jelzettekén kívül – nem szoktak jelentős kivetnivalók felmerülni.⁹⁰⁶

1.4.1. A BÍRÁK FIZETÉSE

Alapjában véve a bíróságokat érintő gazdálkodást nem kísérik túlzottan kritikák, nem úgy, mint a bírák, illetve az igazságügyi alkalmazottak javadalmazási helyzetét. Ezek a viták nem új keletűek, mivel azok régre, egészen az 1997. évi bírósági reform előtti időkre visszavezethetők és számos vetületük van.⁹⁰⁷

Plasztikus kiindulási pontnak tekinthető Baintner János 1870. évi (!) írása, amely a következő – általam is osztott – álláspontra helyezkedik: „[a] helyes igazságszolgáltatás követeli, hogy arra a legkiválóbb egyének szenteljék magukat. Azért is az efféle egyéneket kellőleg kell jutalmaznunk. Nem is mentség az, hogy az államnak pénze nincs, mert az állam szintén azon szabályok alatt áll, mint a magánember. Ha ez munkást akar fogadni, egyiket kevésbé ügyeset és olcsóbbat, másikat pedig ügyeset, ki a munkát tökéletesebben végzi, de drágábbat: nem áll neki hatalmában eszközölni, hogy ez teljesítse a munkát olcsó áron.”⁹⁰⁸

Ennek megfelelően a hatályos törvényi szabályozás is rögzíti, hogy „[a] bírót hivatása méltóságának és felelőssége súlyának megfelelő, függetlenségét biztosító javadalmazás illeti meg”⁹⁰⁹. Mindazonáltal parázs viták övezik azt, hogy a jelenlegi bérezési helyzet megfelel-e ennek a kíváncsolomnak. Jogosnak tűnik Farkas Erika nézete, miszerint „[a] jelenlegi módszer, ahogy megállapítják a bírói fizetéseket nem felel meg a jogállami követelményeknek, mivel jogállamban nem lehet költségvetési kérdés az, hogy az igazságszolgáltatás alapvető működését meghatározó anyagi feltételek adottak legyenek”⁹¹⁰. Bárándy Péter korábbi igazságügyminiszter is kiemeli, hogy „[m]inden olyan változtatás, ami nem az automatizmusok halmaza felé viszi el a bírói szabályozást, hanem a döntések halmaza felé, a valaki által hozott döntések halmaza felé, az a bírói függetlenség ellen való, és azt sérti vagy veszélyezteti.”⁹¹¹ Matusik Tamás, az OBT korábbi elnöke pedig arra hívja fel a figyelmet, hogy „[a] bírói béreknek a rendezése, az az igazságszolgáltatás függetlenségének szempontjából egy kardinális kérdés, önmagában. Ez semmilyen más feltételhez nem köthető, ez nem bocsátható áruba, nem lehet alku tárgya. [...] Árukapcsolás[ok tehát] jó reformokért sem lehetnek.”⁹¹²

A jelenlegi szabályozás alapján „[a] bírói illetményalapot évenként a központi költségvetésről szóló törvény határozza meg úgy, hogy annak összege az előző évi összegnél

⁹⁰⁵ Lásd a bíróságok és az Országos Bírósági Hivatal gazdálkodásáról szóló szabályzatról szóló 5/2013. (VI. 25.) OBH utasítás 16. §-át.

⁹⁰⁶ Vö. pl. ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK: Jelentés a Bíróságok gazdálkodásának ellenőrzéséről. 2014. január. Forrás: <https://tinyurl.com/yv686wzy> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁰⁷ Lásd TÓTH Zoltán: A bíró, a bírósági titkár és a fogalmazó illetményének összefüggései. *Bírák Lapja* 2001/2, 15-22. o.

⁹⁰⁸ Lásd BAINYNER János: A bírósági szervezet különösen a bíróságok megalakulása. Székfoglaló értekezés. Pest, Magyar Tudományos Akadémia, 1870. 34. o.

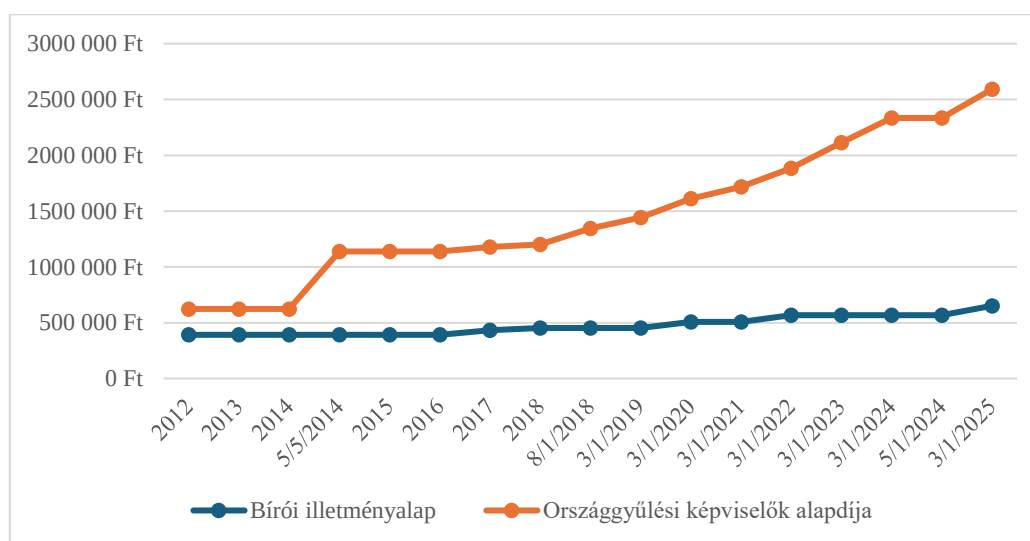
⁹⁰⁹ Lásd a Bjt. 35. § (4) bekezdését.

⁹¹⁰ Lásd ATV MAGYARORSZÁG: Hiába a tömeges elégedetlenség, idén sem kapnak béremelést a bírósági dolgozók. Forrás: <https://tinyurl.com/nurce3xa> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹¹¹ Lásd ATV MAGYARORSZÁG: Érvénytelenítette a kormánnyal kötött megállapodást az Országos Bírói Tanács, mi jön ezután? Forrás: <https://tinyurl.com/y2xn9b7u> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹¹² Lásd PARTIZÁN: Megszólal Matusik Tamás, bíró: Az Országos Bírói Tanács engedett a minisztérium nyomásának! Forrás: <https://tinyurl.com/3s8vuzfd> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

nem lehet alacsonyabb”⁹¹³. A bíró alapilletményét továbbá a Bjt. szerint számított szolgálati ideje alapján, a bírói illetményalap és a Bjt. 2. mellékletében fizetési fokozatonként meghatározott szorzószámok szorzataként kell megállapítani.⁹¹⁴ A bírói fizetések megállapítása tehát az Országgyűlés időszakonkénti döntésétől függ, nem pedig egy kiszámítható automatizmushoz kötött, mint az országgyűlési képviselők esetében, ahol a – tárgyév március 1-jétől a következő év február végéig terjedő időszakra megállapított – képviselői tiszteletdíj havonta a Központi Statisztikai Hivatal által hivatalosan közzétett, a tárgyévet megelőző évre vonatkozó nemzetgazdasági havi átlagos bruttó kereset háromszorosának megfelelő összeg.⁹¹⁵ Ajánlatos volna az igazságszolgáltatásban is hasonló automatizmust bevezetni a bírák, illetve az egyéb igazságügyi alkalmazottak körében, mivel egy ilyen rendszer jobban szolgálná az ítélkezés hosszútávú érdekét (pl. nem csökkennének a bírósági rendszerbe belépők száma, amely miatt átszervezések foganatosítása lehet indokolt) és a bírói függetlenség követelményét.⁹¹⁶



44. ábra – Az országgyűlési képviselők alapdíja és a bírák alapilletménye az OBH elnökének éves beszámolóí, illetve az Országgyűlés adatai alapján⁹¹⁷ (saját szerk.)

⁹¹³ Lásd a Bjt. 169. § (2) bekezdését.

⁹¹⁴ Lásd a Bjt. 169. § (1) bekezdését.

⁹¹⁵ Lásd az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 104. § (1) bekezdését.

⁹¹⁶ Már az 1997. évi bírósági reform idején is felmerült egyfajta automatikus inflációkövető bírósági javadalmazás. Lásd ATV MAGYARORSZÁG: Hiába a tömeges elégedetlenség, idén sem kapnak béremelést a bírósági dolgozók...

⁹¹⁷ A bírói illetményalapra vonatkozó adatok mindig tárgyév január 1-jétől veendő, de értelemszerűen a jobb szemléletesebb összehasonlítás miatt az országgyűlési képviselők alapdíja mellett szerepelnek. Hozzá kell azt is tenni, hogy 2020-ban nem az bírói illetményalap, hanem a szorzószámok emelkedtek, de nem az összes. Képviselők tiszteletdíja. Forrás: <https://tinyurl.com/36p8vwyr> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.); Képviselők tiszteletdíja. Forrás: <https://tinyurl.com/mr28p3ef> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

Időszak	Bírói illetményalap	Időszak	Országgyűlési képviselői alapidíj
2012. 01. 01. – 2016. 12. 31.	391 600 Ft	2008. 01. 01. – 2014. 05. 04.	231 900 Ft
2017. 01. 01. – 2017. 12. 31.	431 740 Ft	2014. 05. 05. – 2018. 07. 31.	747 878 Ft
2018. 01. 01. – 2019. 12. 31.	453 330 Ft	2018. 08. 01. – 2019. 02. 28.	891 000 Ft
2020. 01. 01. – 2021. 12. 31.	507 730 Ft	2019. 03. 01. – 2020. 02. 29.	989 700 Ft
2022. 01. 01. – 2024. 12. 31.	566 660 Ft	2020. 03. 01. – 2021. 02. 28.	1 103 400 Ft
2025. 01. 01. –	651 660 Ft	2021. 03. 01. – 2022. 02. 28.	1 210 800 Ft
		2022. 03. 01. – 2023. 02. 28.	1 316 400 Ft
		2023. 03. 01. – 2024. 02. 29.	1 547 298 Ft
		2024. 03. 01. – 2024. 04. 30.	1 767 342 Ft
		2024. 05. 01. – 2025. 02. 28.	1 767 342 Ft
		2025. 03. 01. –	1 940 400 Ft

10. táblázat – Az országgyűlési képviselők alapidíja és a bírák alapilletménye az OBH elnökének éves beszámolóí,⁹¹⁸ illetve az Országgyűlés adatai alapján időszakok szerint⁹¹⁹ (saját szerk.)

2022-ben „[a bírák] átlagos bruttó fizetése a pályájuk kezdetén a nemzeti átlagbér 2,5-szerese, a legfelső bíróság esetében pedig 4,9-szerese. A bírák fizetése pályafutásuk kezdetén az államok és jogalanyok 61%-ában az országos átlagfizetés 1,5-3,5-szerese között mozog. A legfelső bíróságok szintjén a 74%-ban az országos átlagbér 2,5-szerese és 6,5-szerese között változik.”⁹²⁰ Ami pedig a magyar bírákat illeti, ők e jelentés szerint a karrierjük kezdetén a hazai átlagbér 1,9-szeresét, a legfelső fokon pedig 4,3-szorosát, amelynek vég/kezdet aránya 1,3; 2012-2022 között bérváltozás (emelkedés) 70,9% volt.⁹²¹ A pályafutás-kezdeti abszolút érték 30 157 €, a legmagasabb fokon pedig 69 818 € Magyarországon, míg a vizsgált országok átlaga 60 750 € és 115 733 €, medián értéke pedig 46 812 € és 100 367 €. Medián értéken az átlagos bruttó fizetés a pályájuk kezdetén a nemzeti átlagbér 2,1-szerese, míg a legfelső bíróság esetében 4,3-szorosa (ez utóbbi érték egybeesik a hazai értékkel).

Vizsgált államok	A bírák átlagos bruttó fizetése a pályájuk kezdetén (a nemzeti átlagbérhez viszonyítva)	A bírák átlagos bruttó fizetése a legfelső bírósági fokon (a nemzeti átlagbérhez viszonyítva)
Összes állam átlag értéke	2,5-szerese	4,9-szerese
Összes állam medián értéke	2,1-szerese	4,3-szorosa
Magyarország átlag értéke	1,9-szerese	4,3-szorosa
Vizsgált államok	A bírák átlagos bruttó fizetése a pályájuk kezdetén	A bírák átlagos bruttó fizetése a legfelső bírósági fokon
Összes állam átlag értéke	60 750 €	115 733 €
Összes állam medián értéke	46 812 €	100 367 €
Magyarország (abszolút érték)	30 157 €	69 818 €

11. táblázat – A bírák javadalmazása a CEPEJ 2024. évi jelentése alapján (saját szerk.)

Az adatok fényében tehát hazánk szignifikánsan elmarad az átlag értékektől. Sőt mi több, a turbulens inflációs folyamatok miatt, a jelenlegi számaink még rosszabbak. Ezzel kapcsolatban az OBT 2024. május 3-i sajtóközleményében a következőképpen fogalmaz: „A bírói illetményalap 2022. január 1-jétől változatlan, és mára már nem csekély mértékben a bruttó nemzetgazdasági átlagkeresettől is elmarad. 2010. óta a minimálbér összege négy és félszeresére, a bruttó nemzetgazdasági átlagkereset háromszorosára, a bírói illetményalap

⁹¹⁸ Lásd OBH: Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének beszámolóí. Forrás: <https://tinyurl.com/35uddh89> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹¹⁹ Lásd Képviselők tiszteletdíja. Forrás: <https://tinyurl.com/36p8vwyr> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.); Képviselők tiszteletdíja. Forrás: <https://tinyurl.com/mr28p3ef> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹²⁰ Lásd COUNCIL OF EUROPE (2024) 76. o.

⁹²¹ Lásd COUNCIL OF EUROPE (2024) 77. o.

viszont csupán alig másfélszeresére emelkedett. A tényleges javadalmazás mértéke immár tartósan nem felel meg a bírói hivatás méltóságának, és messze nem arányos az igazságügyi alkalmazottak felelősségével sem. A kialakult helyzet az Országos Bírói Tanács megítélése szerint a bíróságok működését veszélyezteti. Ezért az Országos Bírói Tanács e közleményben fejezi ki, hogy a bírák és az igazságügyi alkalmazottak javadalmazásának sürgős rendezése indokolt, és felhívja a jogalkotót a szükséges intézkedések haladéktalan megtételére.”⁹²² Ezt csak tetézi, hogy egy magyar bíró panasszal fordult az Európai Bizottsághoz a bírói bérrendezéssel összefüggésben.⁹²³

Nem mehetünk el szó nélkül a közelmúltban lezajlott feszült viták mellett sem, amelyek a bírósági javadalmazások témakörét ölelték fel. E körben indokolt rendszerezni és értékelni az elhangzottakat.

A fentiek fényében az OBT 2024. június 28-án azzal a kéressel fordult a köztársasági elnökhöz, hogy mint önálló törvénykezdeményezésre jogosult karolja fel a bírák és az igazságügyi alkalmazottak igényét és nyújtson be törvényjavaslatot. Ennek az államfő – nem vitatva a méltányolható szempontokat, igényeket – az alkotmányos gyakorlatára, aggályokra tekintettel nem tett eleget.⁹²⁴

2024. július 24-én az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózata (European Networks of Councils for the Judiciary, a továbbiakban: ENCJ) nyilatkozatot adott ki a magyar bírók javadalmazásának helyzetéről, amelyben az ENCJ felszólította az összes érintett szereplőt, beleértve más állami hatalmi ágakat is, hogy a helyzet megoldása érdekében tegyék meg a szükséges lépéseket. Nyilatkozatában az ENCJ kiemelte, hogy „[a] bírók és az ügyészek fizetésének korábbi emelését hátrányosan érintette a magas infláció, melynek következtében az elmúlt néhány évben a bírók és a bírósági alkalmazottak anyagi helyzete is jelentősen romlott. Ezt a problémát tovább súlyosítja a munkaerőpiac más szektoraiban – beleértve a törvényhozó és végrehajtó hatalmi ágat – bekövetkezett jelentős fizetésemelés, amely az egyes hatalmi ágak összevetésében kiemelkedő egyenlőtlenséget eredményezett. Figyelemmel az ENCJ 2023. május 25-ei és 2024. június 12-ei, a megfelelő bírói javadalmazásról, mint a bírói függetlenség fontos összetevőjéről szóló közleményeire, az ENCJ ezúton is megismétli, hogy a független igazságszolgáltatás biztosítása meghatározó fontosságú az Európai Unióról szóló Szerződés 2. cikkében foglalt, az Európai Unió alapját képező alapvető értékek biztosításában. Az igazságszolgáltatás elégtelen finanszírozása akadályozza, hogy feladatait hatékonyan és függetlenül lássa el. Mindez jelentős nehézségeket okoz a bírókat segítő, képzett személyzet felvételében és megtartásában is.”⁹²⁵

2024. szeptember 11-én az OBT elnöke – az OBT egyetértésével – levélben kereste meg az igazságügyminisztert tárgyalások folytatása céljából, hogy a bírák és igazságügyi alkalmazottak javadalmazást rendezzék.⁹²⁶ Az igazságügyminiszter 2024. október 1-jén válaszolt a megkeresésre,⁹²⁷ majd 2024. október 16-án közös nyilatkozatot fogadtak el, amelyben kinyilvánítják közös szándékukat „[a] magyar igazságszolgáltatási rendszer fejlesztése iránt, annak érdekében, hogy Magyarország bíróságai minél magasabb színvonalon biztosítsák a

⁹²² Lásd OBT: Az OBT közleménye a bírák és az igazságügyi alkalmazottak javadalmazása tárgyában. Forrás: <https://tinyurl.com/twtfm529> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹²³ Lásd OBT: Az Országos Bírói Tanács sajtóközleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/kxsbt454> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹²⁴ Lásd OBT: A Sándor-palota válaszelevele jogszabályalkotási kezdeményezés tárgyában. Forrás: <https://tinyurl.com/395fwyb4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹²⁵ Lásd ENCJ: Statement by the Executive Board of the ENCJ regarding the situation of judicial remuneration in Hungary. Forrás: <https://tinyurl.com/42395wmv> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹²⁶ Lásd OBT: Az OBT Elnökének levele az igazságügyi miniszterhez. Forrás: <https://tinyurl.com/4j22s3y6> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹²⁷ Lásd OBT: Az igazságügyi miniszter válaszelevele az Országos Bírói Tanács elnökének megkeresésére. Forrás: <https://tinyurl.com/mry7eycv> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

jogkereső állampolgárok számára az időszerű, szakszerű ítélkező tevékenységet, a bírói függetlenség maradéktalan tiszteletben tartása mellett. Kifejezik szándékukat komplex tárgyalássorozat folytatására. Rögzítik, hogy ennek hangsúlyos eleme a bírók és az igazságügyi alkalmazottak anyagi megbecsülésének növelése. Az [OBT] elnöke kiemeli, hogy az ütemezést érintően elsőbbséget szükséges biztosítani a méltó javadalmazás rendezésére. Fontosnak tartja, hogy az igazságügyi kormányzat dialógusa a bírósági szervezetrendszer szereplőivel váljék intenzívebbé. Az igazságügyi miniszter hangsúlyozza, a cél az, hogy Magyarország igazságszolgáltatási rendszere még jobban szolgálja a magyar emberek érdekeit, akik a bírósághoz fordulnak, kiszámítható, gyors döntéseket kapjanak. A kormányzat szándéka, hogy megfelelő megbecsülésben részesüljenek a bírák és igazságügyi alkalmazottak is. Az OBT elnöke és az igazságügyi miniszter megállapodnak a tárgyalássorozat ütemezésében, mely kiterjed a joghoz való hozzáférés, a bírósághoz fordulás megkönnyítése és az igazságszolgáltatási rendszer hatékony működésének témaköreire.”⁹²⁸

Az OBT 2024 november 20-án rendkívüli ülésen megtárgyalt egy négyoldalú megállapodás megkötésére irányuló tervezetben foglalt előterjesztést, amelyet az Igazságügyi Minisztérium kezdeményezett. Fontos adalék, hogy az OBT elnöke a rendkívüli ülést 2024. november 19-én, tehát 1 nappal az ülést megelőzően hívta össze a Gyulai Törvényszék dísztermébe, ahova legfeljebb 50 fős – előre regisztrált – hallgatóságot várnak jelentkezési sorrendben;⁹²⁹ online közvetítési lehetőséget nem biztosítottak. Az OBT a „szűk többséggel” elfogadta megállapodási kezdeményezést.⁹³⁰ Ezt követően 2024. november 22-én az igazságügyi miniszter, a Kúria elnöke, az OBH elnöke, valamint az OBT elnöke aláírták a megállapodást.

A megállapodás értelmében a „hivatásrendek anyagi megbecsülése” körében a felek megállapodtak „[a]bban, hogy 2025. január 1. napjától 2027. január 1. napjáig három ütemben a bírákra és igazságügyi alkalmazottakra kiterjedően illetményemelést hajtanak végre oly módon, hogy az átlagos jövedelem a 2024-es bázishoz képest 2027-re a) a bírák esetében 48%-[k]al növekedjen, így érje el a havi bruttó 2.250.000,-Ft Összeget, b) a bírósági titkárok és fogalmazók esetében 82%-[k]al növekedjen, így érje el a bírák jövedelmének 50%-át, azaz bruttó 1.125.000,-Ft Összeget, c) a további bírósági tisztviselők esetében 100%-[k]al növekedjen, így érje el a bírák jövedelmének 38%-át, azaz bruttó 850.000,-Ft Összeget. [...] a fenti cél érdekében három év alatt Magyarország költségvetése 212 milliárd forint plusz összeget biztosít a bírák, ügyészek, igazságügyi és ügyészségi alkalmazottak jövedelmének emelése céljából, melyből 135 milliárd forint kizárólag a bírák és bírósági alkalmazottak jövedelmének emelését szolgálja úgy, hogy az időszakon belül az összeg az előző évhez viszonyítva megközelítőleg egyenlő arányban emelkedik.”⁹³¹ Mindazonáltal az elsődleges anyagi ügyek rendezésén túl számos olyan rész szerepelt a megállapodásban, amely túlmutat a pusztán pénzügyi kérdéseken, inkább szervezeti és szervezési témákat érint (pl. a bírák nyugdíjazásának kitolását a 70. életévig, a bíróvá válás jelenlegi 30 éves korhatárának felemelését 35 évre vagy a járásbíró működésének kiterjesztését a törvényszék teljes

⁹²⁸ Lásd OBT: Az Országos Bírói Tanács elnöke és az igazságügyi miniszter közös nyilatkozata. Forrás: <https://tinyurl.com/ya6zbzp4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹²⁹ Lásd OBT: Regisztráció az Országos Bírói Tanács 2024. november 20-i ülésére. Forrás: <https://tinyurl.com/4mdpyb2w> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹³⁰ A négyoldalú megállapodás megkötésére irányuló tervezet előterjesztése felöli szavazásnál 7-7 db szavazat volt ellene, illetve mellette, így végül az ex officio tag, a Kúria elnökének szavazata döntött a megállapodás megkötéséről. Lásd az OBT 2024. év november 20-i ülés összefoglalójának 1. pontját. Forrás: <https://tinyurl.com/mbp62bs2> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.) Hozzáteszem, ha ő nincs jelent az ülésen, akkor is ugyanaz az eredmény született volna, mivel az OBT szótöbbséggel hozza határozatait, de szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt. Lásd a Bszi. 104. § (4) bekezdését.

⁹³¹ Lásd OBT: Tájékoztató. Forrás: <https://tinyurl.com/4eyvdcwn> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.) Lásd az igazságügyminiszter, a Kúria elnöke, az OBH elnöke és az OBT elnöke négyoldalú megállapodását. 2. o.

illetékességi területére⁹³²) „az igazságszolgáltatás hatékonyságának javítása” címszó alatt.⁹³³ A megállapodást követően tiltakozások, illetve aláírásgyűjtések indultak a bírói függetlenségért,⁹³⁴ mivel az OBT döntésével – egyes nézetek szerint – „[i]gent mondott arra a kérdésre, hogy megvehető-e a bírói függetlenség”, olyan alkuhoz kötve tehát a béremelést, amely veszélyezteti a bírói függetlenséget.⁹³⁵

2024. december 2-i levelében az ENCJ is felhívja a figyelmet arra, hogy „[a] megállapodás szövege tágran megfogalmazott. Mindez széles teret hagy az aláírók pontos kötelezettségeinek és vállalásainak, a bírósági rendszerben a hatékonyság szempontjából előre látható változásoknak, valamint mindezen rendelkezések végrehajtásának. Ezért reméljük, hogy a javasolt jogszabályi változtatásokat rendes jogalkotási eljárás keretében dolgozzák ki és fogadják el, beleértve az érdekelt felekkel, különösen az OBT-vel folytatott megfelelő konzultációt.”⁹³⁶

2024. december 3-án az OBT elnöke – aki aláírta a négyoldalú megállapodást – lemondott elnöki tisztségéről, az OBT pedig a következő közleményt adta ki: „[...] Az Országos Bírói Tanács a nyilvánosságra hozott bírói és igazságügyi alkalmazotti vélemények ismeretében az alábbiakat rögzíti. Az OBT feladatait és hatáskörét a jogszabályok határozzák meg, melyeken a Tanács nem terjeszkedhet túl, tevékenységét kizárólag ezen szabályok mentén végzi. Az OBT a jogszabályvéleményezési joga gyakorlása során a bírák, az igazságügyi alkalmazottak és a bírósági szervezet érdekében jár el, szem előtt tartva a bírói függetlenséget, a bírói önigazgatást, és a szakmaiságot. Az OBT a küldetését testületi működéssel tölti be.”⁹³⁷

Az OBT új elnöke 2024. december 11-én összefoglalta a testület álláspontját és felhívta figyelmet arra, hogy „[a] bírák és igazságügyi alkalmazottak javadalmazása, a bírósági szervezeti rendszerrel kapcsolatos jogszabályok előkészítése, azok véleményezése, a bíróságok igazgatásához tartozik, ezért az Alaptörvény és a Bszi. alapján a megállapodás megkötésének jogszabályi alapja megvolt. Önmagában a megállapodás nem sérti a bírói függetlenséget, hanem a célokhoz vezető jogszabályalkotási folyamat eredményeként születendő jogszabályok potenciálisan magukban hordozzák a bírói függetlenség megsértésének veszélyét. [...] a törvényhozó és a végrehajtó hatalomnak jogában áll a bírósági szervezetrendszer keretének meghatározása, de a hatalommegosztás elvére figyelemmel az igazságszolgáltatás szervezetrendszerének kialakítása során elengedhetetlen a bíróságok álláspontjának beszerzése, melynek egyik lehetősége az, hogy a jogszabályalkotásban részt vegyenek a bírósági szervezetek, ideértve ezek között az Országos Bírói Tanácsot. Az Országos Bírói Tanács részt vesz a jogszabály-előkészítés folyamatában, melyhez beszerzi a bírói érdekképviselői szervek véleményét. Célként fogalmazzuk meg azt, hogy koncentrálunk az előttünk álló

⁹³² Számomra a négyoldalú megállapodás legbizarrabb pontjai egyfelől a III.4. c) pont, miszerint [a] járásbíróságok terheltségének egységesítése érdekében a járásbíró működése a törvényszék teljes illetékességi területére terjedjen ki úgy, hogy annak szervezeti keretei között működő helyi járásbíróságok is maradjanak meg” (amely lényegében a törvényes bíróhoz való tilalmával áll kollízióban); másfelől a III.4. e) pont, amely szerint „[a] felesleges adminisztrációs terhelés csökkentése és az érdemi munkavégzésre fordítható idő növelése érdekében olyan szabályozás kialakítása, amely alapján polgári ügyekben csak akkor szükséges az Ítélet részletes indokolása, ha a felek jogorvoslati jogukkal valószínűsíthetően élni kívánnak” (amely voltaképpen a tiszteséges eljárás, azon belül az indokolási kötelezettség követelményével összefüggésben okozhat zavart, már csak gumiszabály jellege miatt is). Lásd uo. 4. o.

⁹³³ Lásd uo. 3-4. o.

⁹³⁴ Lásd RES IUDICATA: Közlemény a bíróságokat érintő megállapodásról. Forrás: <https://tinyurl.com/57cxjvpt> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹³⁵ NAGY Bálint – MIZSUR András: „Becsület nem eladó, nem engedünk a zsarolásnak!” – a bírói függetlenségért tüntettek Budapesten. Forrás: <https://tinyurl.com/2a7bxces> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹³⁶ Lásd OBT: Az ENCJ válaszevele a négyoldalú megállapodásra vonatkozóan. Forrás: <https://tinyurl.com/w9djmeuk> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹³⁷ Lásd OBT: Az Országos Bírói Tanács elnökének lemondását követően meghozott döntések. Forrás: <https://tinyurl.com/yme4svj9> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

jogszabályvéleményezési feladatokra és az OBT mint alkotmányos szerv a véleménye kialakítása során becsatornázza a bírói érdekképviselői szervek véleményét.”⁹³⁸

Egy nappal később azonban a Törvényalkotási Bizottság elfogadta a 2025. évi központi költségvetés, illetve az Alaptörvény tizennegyedik módosításának törvényjavaslatát.⁹³⁹ Később, 2024. december 16-án az OBT elnöke munkamegbeszélésen találkozott az igazságügyminiszterrel,⁹⁴⁰ ahol részletesen tájékoztatta a korábban aláírt négyoldalú megállapodással összefüggésben a bírói kar aggályairól és az azzal összefüggő tiltakozás indokairól, továbbá aggodalmát fejezte ki, hogy nézete szerint bírói szervezet változását érintő jogszabályok megalkotásához vezető folyamatba a bírói szervezetek nem lettek bevonva. Az igazságügyminiszter kiemelte, hogy tárcája a megállapodásban foglalt célok részleteinek kidolgozása során szorosan együtt kíván működni az OBT-vel, továbbá hangsúlyozta azt is, hogy az eddigi jogszabálmódosítási javaslatokat elsődlegesen a bérrendezéshez szükségesen foglalmazták meg; leszögezte: a tárca a jelenben megvalósuló jogalkotási folyamatban is a bírói függetlenség tiszteletben tartása mellett járt és jár el. „Rögzítették, hogy a jogszabályvéleményezés módja vonatkozásában az eltérő álláspontok megvitatására szakértői szintű megbeszélések kezdődtek, melyek a jövő év folyamán folytatódni fognak.”⁹⁴¹ Az OBT igyekezett felülvizsgálni a négyoldalú megállapodást,⁹⁴² mialatt az ENCJ újabb aggodalmát fejezte ki a bíróságokat érintő jogalkotással kapcsolatban.⁹⁴³

2025. január 15-i ülésén az OBT a maga részéről a megkötött négyoldalú megállapodást érvénytelennek tekintette, így az OBT az abban foglaltak nem kötik.⁹⁴⁴ Az igazságügyminiszter a következőképpen reagált az idézett döntésre: „Sajnálattal és mélységes megütközéssel vettem tudomásul az Országos Bírói Tanács (OBT) mai döntését a felek által aláírt, az igazságszolgáltatás hatékonyságának növelését és az igazságszolgáltatásban dolgozók jövedelmi viszonyainak rendezését célzó négyoldalú megállapodás kapcsán. E megállapodás egy olyan történelmi léptékű vállalást jelentett volna, amely 2027-ig a bírák jövedelmének átlagosan 48%-os, a bírósági titkárok és fogalmazók 82%-os, valamint a bírósági tisztviselők 100%-os emelését tűzte ki célul. A megállapodás nemcsak az igazságszolgáltatás dolgozóinak megbecsülését, hanem az igazságszolgáltatás egészének hatékonyabb működését is szolgálja. Személy szerint nagyra becsülöm a testület elnökét és tagjait, mégis az OBT mai döntése nem csupán szembe megy korábbi álláspontjával, hanem mélységes következetlenséget sugall, amely megkérdőjelezi a testület hitelességét. Ez a helyzet mindannyiunkat átgondolásra készítet, hiszen az egymásnak ellentmondó döntések komolytalanságot tükröznek, ami nehézséget okoz abban, hogy megfelelő együttműködés alakuljon ki az igazságszolgáltatás jövőjét érintő kérdésekben. Mindazonáltal, kormányzati oldalról a megállapodást továbbra is hatályosnak tekintjük. Bár sajnálattal vesszük tudomásul, hogy az OBT nem kíván aktív szerepet vállalni a bírósági rendszer hatékonyságát célzó jogalkotási munkában, a mi elkötelezettségünk töretlen. Az igazságügyi tárca folytatja munkáját az alkotmányosság, a bírói függetlenség és a

⁹³⁸ Lásd OBT: Új elnököt választott az Országos Bírói Tanács. Forrás: <https://tinyurl.com/3uzmayyt> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹³⁹ Az OBT elnöke megkereste az igazságügyminisztert, hogy adjon lehetőséget a rögzítettek véleményezésére. Lásd OBT: Az OBT elnökének levele az Igazságügyi Miniszter részére. Forrás: <https://tinyurl.com/y6zapb4d> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴⁰ Lásd OBT: Az Országos Bírói Tanács közleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/yw3t3hhc> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴¹ Lásd OBT: Az OBT elnöke találkozott az igazságügyi miniszterrel. Forrás: <https://tinyurl.com/4exb93w4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴² Lásd OBT: A bírósági szervezetrendszer reformjával kapcsolatos jogalkotási folyamatról. Forrás: <https://tinyurl.com/ycx6mmfr> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴³ Lásd OBT: Az ENCJ Elnökének újabb levele a négyoldalú megállapodásról. <https://tinyurl.com/5hfw5jw9> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴⁴ Lásd az OBT 2025. év január 15-i ülés összefoglalójának 2. pontját. Forrás: <https://tinyurl.com/4wptwbmr> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

jogállamiság maximális tiszteletben tartásával. Az igazságszolgáltatás zökkenőmentes működése, a társadalom szolgálata iránti felelősségünk változatlan, és továbbra is minden jogi kötelezettségünknek eleget fogunk tenni.”⁹⁴⁵

Az összképet jelentősen befolyásolja, hogy a Kúria elnöke 2024. november 22-én „[a] munkatársaiért viselt felelősségénél fogva, Magyarország igazságszolgáltatása és a Kúria érdekeit szem előtt tartva [...] aláírta az illetményrendezést célzó [kétoldalú] megállapodást az Igazságügyi Minisztériummal”⁹⁴⁶. A kormányzattal kötött külön megállapodás indoka, hogy „[a] Kúria bírái számára a megfelelő jövedelemszint biztosítása elengedhetetlen ahhoz, hogy a hivatásrend jogegységét alakító képviselőiként kizárólag a törvények és a jogszerűség alapján hozzanak döntéseket, mentesítve minden anyagi függőségtől és befolyástól. Ennek érdekében a Kúria, mint a legfőbb bírói szerv esetében teljesen új alapokra szükséges helyezni az eddigi előmeneteli és illetményrendszert annak érdekében, hogy a legfőbb bírói szerv bírái tevékenységükért kiemelt illetményben részesüljenek”⁹⁴⁷. A vitatott megállapodás folyamánként – egy utolsó pillanatban benyújtott kormánypárti bizottsági módosító javaslatnak megfelelően⁹⁴⁸ – a kúriai bírák javadalmazásánál már nem a bírói illetményalap az irányadó, hanem a Kúria elnökének havi illetménye a kiindulási alap, amely a bírói illetményalap 7-szerese.⁹⁴⁹ A Bjt. 2025. február 19-től – január 1-jére visszamenőlegesen – alkalmazandó rendelkezései értelmében a Kúria elnökének havi illetményének 60%-a illeti meg a kúriai bírót, 70%-a a kúriai tanácselnököt, 80%-a a Kúria kollégiumvezetőjét és a Kúria kollégiumvezető-helyettesét, valamint 90%-a Kúria főtitkárát.⁹⁵⁰ Ahogy a Magyar Bírói Egyesület (a továbbiakban: MABIE) fel is hívta a figyelmet, „[e]z a különbségtétel aránytalanul, még nagyobbra nyitotta a kúriai bírók és az alsóbb szintű bíróságokon dolgozó bírók jövedelme közötti ollót. Az ekkora mértékű különbségtétel megszünteti a bírósági rendszeren belüli arányosságot és önmagában is rombolja a társadalmi bizalmat a bíróságok iránt, de óriási belső feszültséget is gerjeszt.”⁹⁵¹ Megjegyzendő, hogy a 189/2024. (X. 16.) OBT határozat alapvetően támogatta ezeket a számokat, azonban azzal, hogy 2025. január 1-jétől 35%-os a bírói illetményalap-emelés valósul meg, de mint tudható, csupán mintegy 13% valósult meg.⁹⁵² Elmondható tehát, hogy jelenleg nincs összhang a bírói hatalmi ágon belül, sőt mi több, eléggé kézzelfogható a széthúzás az egyes szereplők között, elég csak a Kúria elnöke, az OBH elnöke és az OBT olykor egymással teljesen ellentmondó véleményeire, törekvéseire gondolni.

Mindezek summázata, hogy a pénzügyi tárgyi döntések nem értelmezhetők önmagukban (még az igazságszolgáltatás esetében sem), mivel ahogy a részletesen ismertetett bérkérdések is rámutatnak, azokat minduntalan kiegészítik egyéb témák, reformok. Álláspontom szerint azonban az igazságszolgáltatás finanszírozását nem szerencsés összekötni más, különböző eredőjű kérdésekkel.⁹⁵³ Ajánlatosnak tartom a fentebb kifejtett automatizmusok előtérbe

⁹⁴⁵ Lásd JOGÁSZVILÁG: Tuzson Bence: megdőböntő az OBT döntése a négyoldalú megállapodás érvénytelenítéséről. Forrás: <https://tinyurl.com/328jft8n> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴⁶ Lásd KÚRIA KOMMUNIKÁCIÓS OSZTÁLYA: A Kúria közleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/mryvpym2> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴⁷ Lásd KÚRIA: Együttműködési megállapodás. Forrás: <https://tinyurl.com/3kzn4zv8> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴⁸ Lásd HAZAFI Zsolt: Dagad a magyar bírósági botrány – „A kilátásba helyezett szankció alkalmazása jogkorlátozásnak minősülhet...”. Forrás: <https://tinyurl.com/33925hbw> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁴⁹ Lásd a Bjt. 150. § (1) bekezdését.

⁹⁵⁰ Lásd Magyarország 2025. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2024. évi LXXIV. törvény 101-102., valamint 105. §-ait.

⁹⁵¹ Lásd MABIE: A MABIE közleménye a bírói fizetések arányosságának biztosításáról. Forrás: <https://tinyurl.com/wky8j7cc> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁵² Lásd Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló 2024. évi XC. törvény 69. § (1) bekezdését.

⁹⁵³ Különösen nem a menedzserlista reformokkal, amelyek a bíróságok közhatalmi jellegük miatt, kiváltképp pedig a bírói függetlenség elvénél fogva igen érzékeny területet jelentenek. Lásd GELLÉN Márton:

helyezését, mert a bíróságok igazgatásának pénzügyi autonómiája jelen formájában csupán szimbolikus, nem valódi, mivel végeredményben a mindenkori (parlamentari) kormányzóerők diszkrecionális jogához kötött,⁹⁵⁴ tehát a bírák bérének hosszú távú értékállósága ilyen rendszerben nem garantált,⁹⁵⁵ illetve – kiegészítve a szabályozási dimenzióhoz írtakat – a lassabb, megfontoltabb, továbbá az érintettek véleményét markánsabban kikérő és figyelembe vevő jogalkotást tartom célravezetőnek.

Természetesen ismerem és elfogadom az Igazságügyi Minisztérium álláspontját azzal kapcsolatban, hogy az OBT-nek a Bszi. 103. § (1) bekezdés *b)* pontban foglalt – az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályok tervezetét érintő – véleményezése fogalmilag nem terjed ki az Alaptörvényre, illetve hogy a törvényjavaslat nem minősül a Bszi. 103. § (1) bekezdés *b)* pontja szerinti tervezetnek.⁹⁵⁶ Így a 2024. december 12-i és az azt követő folyamatok a jogszabályoknak megfelelőek, azonban a hatékony, konstruktív együttműködést nélkülözők voltak. Ennélfogva a későbbi időkre tekintettel rögzíthető, hogy amennyiben az igazságügyminiszter (kormányzóerők) hasonló hozzáállást mutat(nak), valamint ha a bírósági szervezetrendszeren belül széthúzás uralkodik, úgy az gátját jelentheti a jövőbeni kompromisszumokon nyugvó és haladást szolgáló párbeszédnek, végső soron pedig a bírói függetlenséget is alááshatja.

1.5. OKTATÁSI DIMENZIÓ

A modern alkotmányos demokráciák lényeges fokmérője az emberek igazságszolgáltatásba vetett hite, amelynek elengedhetetlen feltétele az időszerű, hatékony és színvonalas ítélelhozatal, ez viszont jó bírákat és bíráskodást követel meg. A minőségi követelményeknek való megfelelés döntő eszköze pedig az oktatás (tipikusan: alap- és továbbképzés),⁹⁵⁷ amelynek célja – formájától, kialakításától és kulturális kontextusától függetlenül⁹⁵⁸ – alapvetően az, hogy javítsa az igazságszolgáltatás teljesítményét.⁹⁵⁹ E körben nagy magabiztossággal kijelenthető, hogy a jogász hivatásrendek közül az bíróságok esetében beszélhetünk a legnívósabb képzésekről. Ennek hátterében az húzódik meg, hogy „[a]z egyes bírósági szereplők megerősítése mellett az ilyen képzés teljes mértékben hozzájárul az igazságszolgáltatás függetlenségének⁹⁶⁰ és az alapvető jogok védelmének biztosításához”⁹⁶¹, emellett a rendezett

Közmenedzsment a bírósági igazgatásban – A Miskolci Törvényszék stratégiájának megalkotásával kapcsolatos elméleti tanulságok. *Acta Humana* 2015/1, 28. o.

⁹⁵⁴ Sajnálatos módon e téma problémái több mint 20 év alatt mit sem változtak. Vö. TILK Péter: Reflexió a bíróságok pénzügyi függetlenségét erősíteni kívánó jogalkotói elképzeléshez. *Magyar Jog* 2002/12, 735-737. o.; MADAI Nóra: Adalékok az 1997-es igazságszolgáltatási reform értékeléséhez. *Debreceni Jogi Műhely* 2009/3, 52. o.

⁹⁵⁵ A bírói bérelemelések már korábban sem követték a fogyasztóiár-indexekben mért inflációt. Vö. SZABÓ Sándor: A bírák anyagi megbecsüléséről. *Bírák Lapja* 2001/2, 14. o.

⁹⁵⁶ Részletesen lásd OBT: Az IM válasza az OBT Elnökének megkeresésére. Forrás <https://tinyurl.com/28435dxd> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

⁹⁵⁷ Lásd KHAN, Humayun.R. – BUTOOL, Falak: Impact of Judicial Training on Judicial Work Culture in District Courts: A Case Study of Uttar Pradesh. *Journal of the Indian Law Institute* 2017/2, 188. o.

⁹⁵⁸ Lásd THOMAS, Cheryl: Review of Judicial Training and Education in Other Jurisdictions. 2006. 15. o. Forrás: <https://tinyurl.com/3yzazec9> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 26.)

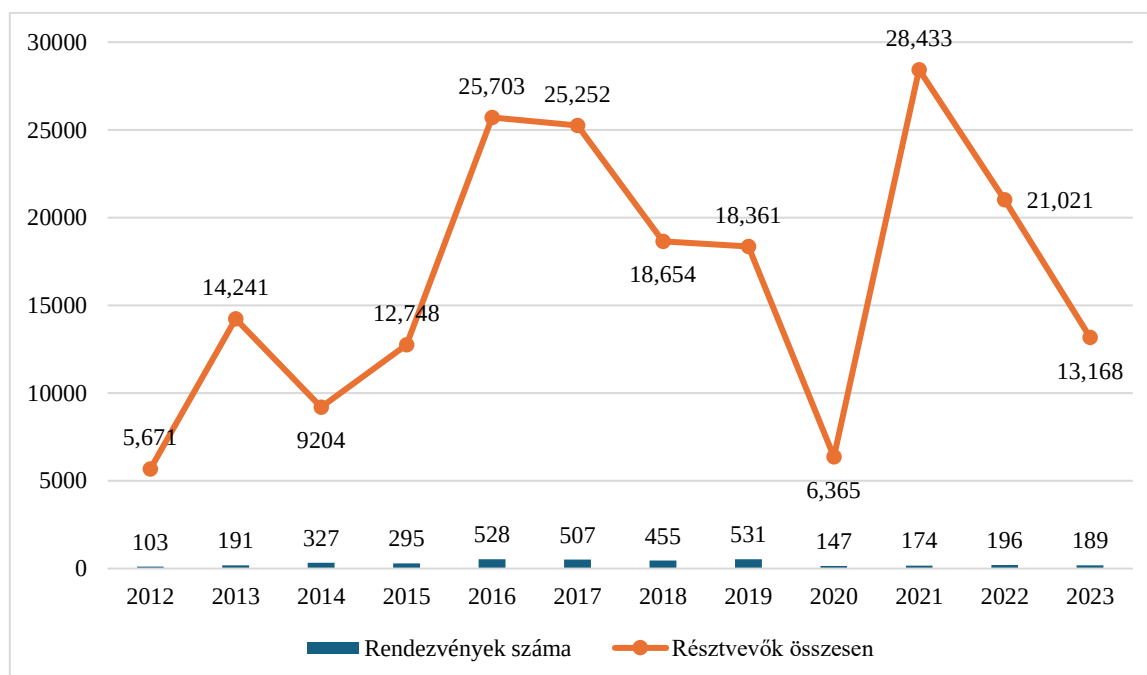
⁹⁵⁹ Lásd HAMMERGREN, Linn: Judicial Training and Justice Reform. Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, 1998. 1. o.

⁹⁶⁰ Csak a jól képzett bírák függetlenek igazán. Vö. KISS Éva: Oktatásról, továbbképzésről, szervezetről, pénzről és a – bírói függetlenségről. *Bírák Lapja* 1993/3-4, 42. o.

⁹⁶¹ Lásd az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat (European Judicial Training Network, a továbbiakban: EJTN) Igazságügyi Képzés Alapelvei Preambulumának 3. bekezdését. EJTN: *Judicial Training Principles*. 2. o. Forrás: <https://tinyurl.com/mrszrhbd> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 27.); EJTN: *Handbook on Judicial Training Methodology in Europe*. <https://tinyurl.com/56vr5sv8> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 27) 8. o.

társadalmi együttélés is igényli, hogy a „bírói kiválóságok”⁹⁶² döntsenek az egyes vitás ügyekről. Fontos hangsúlyozni, hogy azokban az államokban, ahol a kezdő bírák képzésének szükségességét elismerik (ezek jellemzően a kontinentális jogrendszerek országai), ott a képzés autonóm megvalósítása figyelhető meg, amely a képzési struktúra egyfajta szabadságán keresztül óvja a bírák függetlenségét is.⁹⁶³ Ez hazánk esetében sincs másképp.

A magyar képzési rendszer célja is az, hogy szervezett és átlátható keretek között hozzájáruljon a fent rögzített minőségi igazságszolgáltatási tevékenység folytatásához. A képzési rendszer működtetése (az irányvonalak felrajzolása és a döntések meghozatala) az OBH elnökének feladatkörébe tartozik.⁹⁶⁴ A modern kívánalmaknak megfelelően az egységes előzetes és a folyamatos bíróképzés ellátását az OBH elnöke elsődlegesen egy oktatási központon,⁹⁶⁵ a Magyar Igazságügyi Akadémián (a továbbiakban: MIA) keresztül valósítja meg.⁹⁶⁶



45. ábra – A MIA szervezésében megvalósuló központi képzések és azok résztvevői számai az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

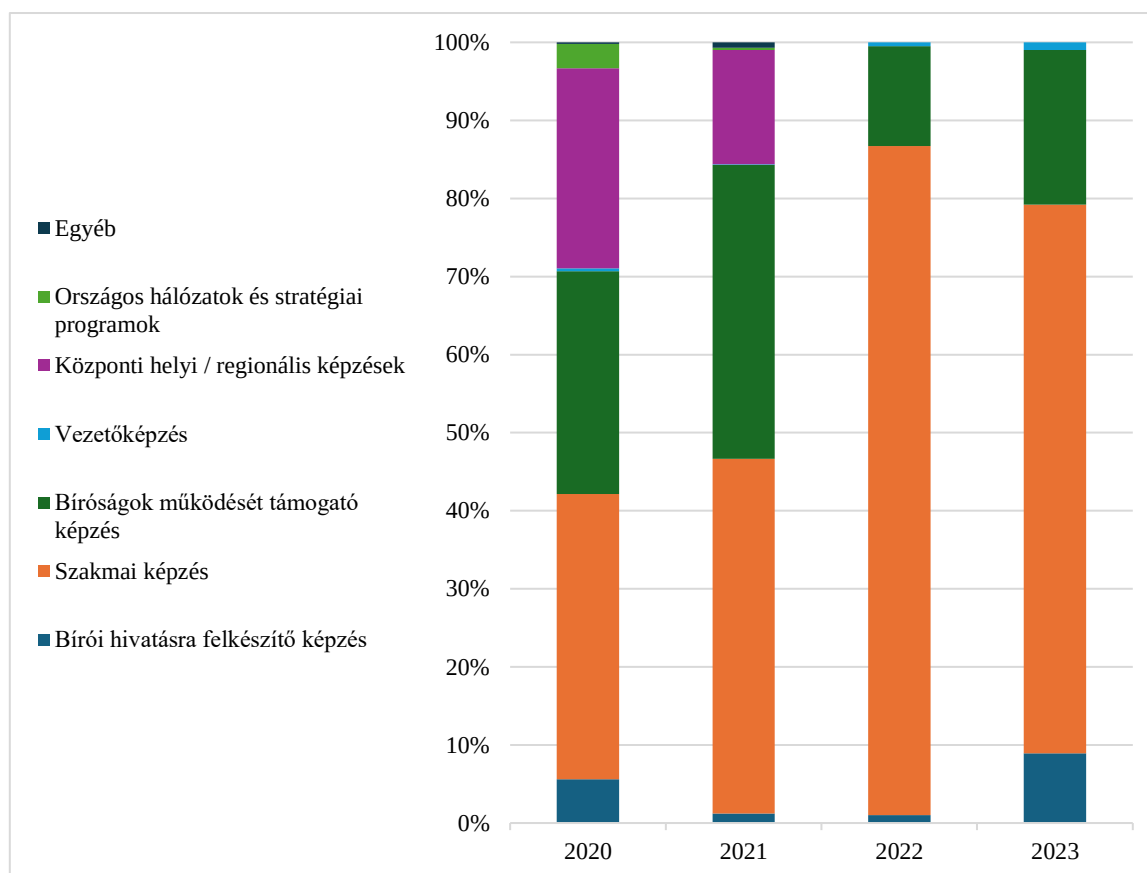
⁹⁶² Vö. MURPHY, Evan – KEMMELMEIER, Markus – GRIMES, Patrick: Motivations, Barriers, and Impact of Continuing Judicial Education: A Survey of U.S. Judges Education: A Survey of U.S. Judges. Court Review 2021/1, 45. o.

⁹⁶³ Vö. LUDET, Daniel: A bíróvá válás és a bírói karakter (ford. Nagy Gábor). Bírák Lapja 1996/1-2, 61. o.

⁹⁶⁴ Lásd a Bszi. 76. § (7) bekezdését. OBH: Képzési rendszer. Forrás: <https://tinyurl.com/bddv4tte> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 25.)

⁹⁶⁵ Vö. ZÓLYOMINÉ TÖRŐ Erzsébet: Bírók képző- és továbbképző iskolája. Bírák Lapja 1992/3, 40-43. o. „Az előzetes és a folyamatos bíróképzés ellátására egy oktatási központot kell létrehozni.” Lásd MABIE: Az igazságszolgáltatás további reformjának időszerű feladatai. Bírák Lapja 1994/3-4, 15. o.

⁹⁶⁶ Lásd a Bszi. 171/A. § (1)-(2) bekezdését.



46. ábra – A központi képzéseken résztvevők megoszlása képzési területenként az OBH elnökének éves beszámolója alapján 2020-2023 között (saját szerk.)

1.5.1. A BÍRÓJELÖLTI ÉS BÍRÓI SZAKMAI KÉPZÉSEK

Hazánkban az OBH szervezetén belül működő MIA látja a bírák, valamint az igazságszolgáltatásban közreműködő más személyek képzését, valamint az egységes központi fogalmazóképzés feladatait.⁹⁶⁷ Alapvetően az OBH elnöke határoz a központi oktatási feladatokról és felügyeli azok végrehajtását, illetve szabja meg a regionális képzési feladatokat.⁹⁶⁸ Ez az is jelenti, hogy az OBH elnöke nevezi ki a MIA vezetőjét, továbbá – 2023. június 1. óta már az OBT egyetértésével és központi oktatásra vonatkozó javaslatait mérlegelve⁹⁶⁹ – ő határozza meg a bírák képzési rendszerének és a képzési kötelezettség teljesítésének szabályait, valamint – továbbra is önállóan – a bírósági fogalmazók egységes központi képzésének rendszerét.⁹⁷⁰

1.5.1.1. A BÍRÓJELÖLTI KÖTELEZŐ- ÉS TOVÁBBKÉPZÉS

A legtöbb államhoz hasonlóan főszabályként Magyarországon is speciális (alap)képzés előzi meg a bírák első kinevezését,⁹⁷¹ így a bírósági fogalmazó és a bírósági titkár mint igazságügyi alkalmazott köteles részt venni a részére előírt képzésen, illetve rendszeres továbbképzésen.⁹⁷²

⁹⁶⁷ Lásd a Bszi. 171/A. § (1) bekezdését.

⁹⁶⁸ Lásd a Bszi. 76. § (7) bekezdés a) pontját.

⁹⁶⁹ Lásd a Bszi. 103. § (4) bekezdés a)-b) pontját.

⁹⁷⁰ Lásd a Bszi. 76. § (7) bekezdés b)-d) pontját.

⁹⁷¹ Vö. FLECK (2006) 163. o.; KHAN – BUTOOL (2017) 188. o.

⁹⁷² Lásd Iasz. 39. § (1) bekezdés f) pontját.

A képzés fontos szűrőként is funkcionál, mivel – főleg a kontinentális jogrendszerekben – az a bíróaspiránsok szűrésének egyik jelentős eszköze.⁹⁷³

a) A központi szakmai alapképzések célja tehát bírói feladat ellátására történő felkészítés, amely körében a bírósági fogalmazók, a bírósági titkárok és a határozott időre kinevezett bírák egymásra épülő képzése valósul meg.

aa) A bírósági fogalmazók alapképzésének bázisát a(z) (joggyakorlathoz igazodóan hároméves) egyéni felkészülés, illetve a jogi szakvizsgára való felkészülést, valamint a gyakorlati ismeretek elmélyítését célzó – bírósági elnökök által – szervezett képzések (tanulókörök) és beszámolók alkotják.⁹⁷⁴ Az OBH tehát a bírósági fogalmazók jogi szakvizsgára történő felkészítését egy alkalommal kötelezően elvégzendő e-learning képzés keretében végzi négy csoportra bontva [(i) civilisztikai joganyag képzése, (ii) büntető joganyag képzése, (iii) vegyes, közigazgatási jogot munkajogot, alkotmányjogot és az EU jogát magába foglaló joganyag képzése, valamint (iv) kompetenciafejlesztő képzés].⁹⁷⁵

ab) A bírósági titkárok alapképzése gyakorlatorientált, jelenléti képzéseken keresztül valósítja meg a magas szakmai színvonalú ítélkezési munkára való felkészítést, amellyel lehetővé teszi a bírói pályázatokhoz szükséges pontszámok megszerzését.⁹⁷⁶ A bírósági titkárok szintén egy – egy alkalommal kötelező – négy blokkból álló képzést kell teljesíteniük, amely (i) civilisztikai jelenléti képzésből, (ii) büntetőjogi jelenléti képzésből, (iii) civilisztikai és büntető ügyszakban történő tárgyalásvezetési gyakorlatból, valamint (iv) bírói munkára felkészítő kompetenciafejlesztő képzésből áll.⁹⁷⁷

ac) A határozott időre kinevezett bírák alapképzését illetően elmondható, hogy az a bírói pálya kezdeti szakaszában szóba jöhető kérdések és problémák megvitatására, a szakmai ismeretek elmélyítésére fókuszál, mivel ezek elengedhetetlenek a későbbi határozatlan idejű bírói kinevezéshez. Ily módon a OBH lehetővé teszi a bírói értékeléshez szükséges kötelező képzések elvégzését,⁹⁷⁸ amely már a következő hat pontban sorolható: (i) civilisztikai jelenléti képzés (eljárásjog és bírói attitűd gyakorlat), (ii) büntetőjogi jelenléti (eljárásjog és bírói attitűd gyakorlat), (iii) civilisztikai jelenléti képzés (anyagi jogi gyakorlat), (iv) büntető jelenléti képzés (anyagi jogi gyakorlat), (v) közigazgatási jogi jelenléti képzés (eljárásjogi. anyagi jogi és bírói attitűd gyakorlat), valamint (vi) általános kompetenciafejlesztő képzés.⁹⁷⁹

b) A szakmai továbbképzéseknél különbséget tehetünk kötelező és fakultatív (ajánlott) között. A szakmai továbbképzések elsődleges célcsoportja a bírói kar, azonban az imént vizsgált személyi kör – különösen a bírósági titkárok – munkájukhoz/hatáskörökhöz igazodóan speciális – ügyszakokra bontva szakmai, jogi tárgyú – továbbképzésekben részesülnek annak érdekében, hogy „[a] gyorsan formálódó gazdasági, technológiai és kulturális változások közepette a [...] bírósági titkárok felkészülten álljanak a jogalkalmazás új kihívásai ele”⁹⁸⁰. Kiemelendő, hogy az európai jogi szaktanácsadói hálózat bírói titkár tagjai számára a képzéseken való részvétel kötelező,⁹⁸¹ amelynek 2025. évi témája az EUB és az EJEB ítéletei,

⁹⁷³ Vö. HAMMERGREN (1998) 1. o.

⁹⁷⁴ Lásd a bírósági fogalmazók joggyakorlatáról és képzéséről szóló 11/1999. (X. 6.) IM rendelet 10. § (1)-(3) bekezdését.

⁹⁷⁵ Lásd a 2025. évi központi oktatási tervről szóló 94.SZ/2024. (XI. 20.) OBHE határozat mellékletét. 4. o.

⁹⁷⁶ Lásd a bírói álláspályázatok elbírálásának részletes szabályairól és a pályázati rangsor kialakítása során adható pontszámokról szóló 7/2011 (III. 4.) KIM rendelet (a továbbiakban: KIM rendelet) 1. melléklet 9.1. pontját.

⁹⁷⁷ Lásd a 2025. évi központi oktatási tervről szóló 94.SZ/2024. (XI. 20.) OBHE határozat mellékletét. 4. o.

⁹⁷⁸ Lásd a Bjt. 72. § (2) bekezdés e) pontját.

⁹⁷⁹ Lásd a 2025. évi központi oktatási tervről szóló 94.SZ/2024. (XI. 20.) OBHE határozat mellékletét. 4-5. o.

⁹⁸⁰ Lásd OBH: Képzési rendszer...

⁹⁸¹ Lásd az európai jogi szaktanácsadói titkári hálózatról szóló 8/2017. (VII. 13.) OBH utasítás 4. § (7) bekezdését.

a bírósági szervezeten belül nyújtott tanácsadási tevékenységük során felmerülő aktualitások, valamint jogi szaknyelvi fejlesztése. Ezenfelül kötelező az ingatlan-nyilvántartás változó szabályairól szóló e-learning képzés valamennyi bírósági titkárnak és bírósági fogalmazónak.⁹⁸²

Egyébiránt a bírójelöltek kompetenciafejlesztő, bíróságok működését támogató, rövid- és hosszútávú, nemzetközi képzéseken, továbbá állandó és projekt-típusú csereprogramokon, tanulmányutakon, valamint nemzetközi képzési projekteken stb. vehetnek részt. Igen széles tehát a paletta, amely a bíróaspiránsok képzését jelenti mind mennyiségi, mind minőségi szempontból.

c) A tárgyalt képzések természetesen térítésmentesek, azonban ha igazságügyi alkalmazottak a kötelezően előírt képzésben nekik felróható okból nem vesznek részt, vagy a vizsgákat nem teszik le, az az Iasz.-ban meghatározott jogkövetkezményeken felül kötelesek az igazságügyi szerv ezzel kapcsolatos költségeit megtéríteni, még abban az esetben is, ha a képzés befejezésétől, illetve a vizsga letételétől számított három éven belül a szolgálati viszonyukat nekik felróható okból szüntetik meg.⁹⁸³

1.5.1.2. A BÍRÓI KÖTELEZŐ ÉS AJÁNLOTT TOVÁBBKÉPZÉS

Valamennyi bírói továbbképzés célja, hogy „[a] bírakat a munkájuk ellátásához szükséges készségekkel és ismeretekkel lássa el, és a legmagasabb szintű igazságszolgáltatást segítse elő”⁹⁸⁴, azaz „[a] legalapvetőbb szinten az igazságügyi képzés biztosítja a bírák számára a munkájuk hatékony ellátásához szükséges információkat és eszközöket”⁹⁸⁵.

a) Az igazságszolgáltatáshoz állami érdek fűződik, amely megköveteli, hogy a bíró bírói ismereteit továbbképzés útján naprakészen tartsa, fejlessze. Ennek érdekében a Bjt. 45. § (1) bekezdése értelmében „[a] bíró köteles az ítélkező tevékenység gyakorlásához szükséges rendszeres, térítésmentes továbbképzésen részt venni, és háromévente az OBH elnöke által kiadott szabályzatban előírt képzési kötelezettség teljesítését igazolni a munkáltatói jogkör gyakorlójának”⁹⁸⁶. A bírák ilyen kötelezettségeinek teljesítéséhez szükséges feltételeket a törvényszék, az ítélőtábla, valamint a Kúria elnöke biztosítja.⁹⁸⁷

A továbbképzési kötelezettség egy rendkívül fontos kérdés. Alapvetően aggálymentes, ha jogszabály rendszeres és kötelező továbbképzést ír elő – mint ahogyan az a Bjt.-ben is szerepel –, mivel semmiféle kötőereje nincs a képzésnek arra vonatkozóan, hogy a bíró az ítéleteit ezekhez – jellemzően a szakirodalom aktuális álláspontjához – igazítsa, csupán egyfajta naprakész szemléletmódot és magyarázatot kap az alkalmazandó joghoz. Gyakorlati problémát a képzés kihagyásához kapcsolódó következmények, szankciók jelenthetnek, mivel azok meghatározóak lehetnek az adott bíró előmenetele szempontjából is, tehát közvetlenül kapcsolódnak a bírói függetlenséghez.

⁹⁸² Lásd a 2025. évi központi oktatási tervről szóló 94.SZ/2024. (XI. 20.) OBHE határozat mellékletét. 6. o.

⁹⁸³ Lásd az Iasz. 40. § (1)-(2) bekezdését.

⁹⁸⁴ Lásd MURPHY – KEMMELMEIER – GRIMES (2021) 44. o. Hangsúlyozandó azonban, hogy „[s]ok sok bíró »sértőnek« tartja a bírói oktatás bizonyos formáit, és »határozottan ellenzi« azokat az erőfeszítéseket, amelyek arra irányulnak, hogy oktatási követelményeket írjanak elő a bírói kar számára”. Lásd STRONG, S.I.: Judicial Education and Regulatory Capture: Does the Current System of Educating Judges Promote a Well-Functioning Judiciary and Adequately Serve the Public Interest? Journal of Dispute Resolution 2015/1, 15. o.

⁹⁸⁵ Lásd THOMAS (2006) 16. o.

⁹⁸⁶ Megjegyzendő, hogy 2023. június 1-től az OBH elnöke a fent rögzített továbbképzés szerinti képzés rendszerének és képzési kötelezettség teljesítésének szabályait az OBT egyetértésével kiadott szabályzatban határozza meg. Lásd a Bjt. 45. § (4) bekezdését.

⁹⁸⁷ Lásd a Bjt. 45. § (3) bekezdését.

A magyar szabályozás azt a megoldást követi, hogy a bíró köteles – az OBH elnöke által kiadott szabályzatban előírt módon – képzési kötelezettség teljesítését háromévente igazolni a munkáltatói jogkör gyakorlójának.⁹⁸⁸ Amennyiben e kötelezettségének önhibájából nem tesz eleget, úgy a bíróság elnökének soron kívüli vizsgálatot kell elrendelnie, továbbá az érintett bíró ipso iure magasabb bírói álláshelyre nem nyújthat be pályázatot.⁹⁸⁹ Hozzáteszem, hogy az „együttműködési kötelezettség” ilyen módon történő szankcionálása alkotmányjogi szempontból nem aggályos, mert egyfelől térítésmentesen vehető igénybe,⁹⁹⁰ másfelől az igazságszolgáltatás naprakészsége olyan nyomós közérdek, amelyhez igazodóan a renitens bírókkal szemben ez – lévén hogy tisztsége önmagában e miatt nem szüntethető meg – egy indokolható szankció.⁹⁹¹ Habár az sem kizárható, hogy a mondott magatartás – hosszútávon – bevonható a fegyelmi vétségek értelmezési körébe, így végsősoron nem elképzelhetetlen, hogy egy fegyelmi eljárás keretében megszüntessék a konkrét bíró szolgálati jogviszonyát.

b) Az előzőekben mondott továbbképzési lehetőségek, kompetencia-fejlesztő képzések, bíróságok működését támogató képzések, OBH elnöki programok, nemzetközi képzések stb. a bírák számára éppúgy nyitva állnak, sőt mi több, vannak kifejezetten csak bírók számára választható opció, mint például a tartós külszolgálat.

1.5.1.3. A VEZETŐKÉPZÉS

A Bszi. 135. §-a értelmében a bírósági vezetők – vagyis az ítélőtábla, a törvényszék, valamint a járásbíróság elnöke; a Kúria, az ítélőtábla, a törvényszék, valamint a járásbíróság elnökhelyettese; a kollégiumvezető; a kollégiumvezető-helyettes; a csoportvezető; a csoportvezető-helyettes; a tanácselnök; valamint a Kúria főtítkára és főtítkár-helyettese⁹⁹² – kötelesek részt venni az OBH elnöke, továbbá a Kúria elnöke mint a kinevezésre jogosult által meghatározott, vezetési ismereteket is nyújtó képzésen. Az eddigi központi oktatási terveket alapul véve a vezetőképzés a humán erőforrással kapcsolatos ismeretekre, a gazdálkodási ismeretekre, az igazgatási ellenőrzési ismeretekre, az igazságügyi alkalmazottak teljesítményértékelése, a bíróvizsgálat értékelésének tapasztalataira, a vezetővizsgálatra és -értékelésre, a fegyelmi felelősségre, az integritási ismeretekre, az etikára, a vezetői döntéstámogatási (VEIR, BIIR, ITR) rendszerek használatára, a statisztikai ismeretekre, az informatikai ismeretekre (különösen a mesterséges intelligenciára), az adatvédelemi ismeretekre, a panaszügyintézés és közérdekű bejelentés kezelésére, a kizárás szabályainak gyakorlati alkalmazására, a gazdálkodási és közbeszerzési ismeretekre, valamint a munkajogi és egyenlő bánásmódra vonatkozó ismeretekre fókuszál.⁹⁹³

1.5.2. AZ OKTATÁS TARTALMA, SZERKEZETE ÉS A JOGEGYSÉGHEZ FÜZŐDŐ VISZONYA

Elengedhetetlen, hogy az igazságügyi képzések ne csak a jogi és társadalmi kérdésekre korlátozódjon, hanem „[a] bírák jellemének és integritásának, döntéshozatali képességének, kritikai gondolkodásának és interperszonális készségeinek fejlesztését is szolgálnia kell”⁹⁹⁴. Az

⁹⁸⁸ Lásd a Bjt. 45. § (1) bekezdését.

⁹⁸⁹ Lásd a Bjt. 45. § (2) bekezdését.

⁹⁹⁰ Lásd a Bjt. 45. § (1) bekezdését.

⁹⁹¹ Vö. KÜPPER, Herbert – PATYI András: A bíróságok feladatai és függetlenségük. In: JAKAB András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja II. Budapest, Századvég Kiadó, 2009. 1815. o.

⁹⁹² Lásd a Bszi. 118. § (1)-(1a) bekezdését.

⁹⁹³ Lásd a 2022. évi központi oktatási tervről szóló 97.SZ/2021. (XII. 9.) OBHE határozat mellékletét. 6. o.; a 2023. évi központi oktatási tervről szóló 87.SZ/2022. (XI. 7.) OBHE határozat mellékletét. 7. o.; a 2024. évi központi oktatási tervről szóló 84.SZ/2023. (X. 4.) OBHE határozat mellékletét. 6-7.; valamint a 2025. évi központi oktatási tervről szóló 94.SZ/2024. (XI. 20.) OBHE határozat mellékletét. 7-8. o.

⁹⁹⁴ Lásd MURPHY – KEMMELMEIER – GRIMES (2021) 41. o.

ideális oktatás tartalmát tekintve négy területre összpontosít: (i) anyagi jogi kérdések; (ii) igazságszolgáltatási és technikai kompetenciák; (iii) jellem, udvariasság és etika; valamint (iv) személyes növekedés és fejlődés.⁹⁹⁵ A magyar rendszer, ha nem is minden területen azonos súllyal, de széles körben biztosítja az ezeken a területeken történő szakmai és emberi fejlődést.

a) A képzések szakmai tartalma felől az OBH elnöke a MIA Képzési Osztálya által előkészített központi oktatási tervben határozza meg. Ez az osztály dolgozza ki a képzések módszereit, illetve előkészíti az éves központi oktatási tervet [amelynek kialakításában és végrehajtásában az OBH elnöke által felkért változó számú (általában 16-17 fős) szakértői csoport is közreműködik⁹⁹⁶], és elfogadását követően intézkedik annak végrehajtása felől.⁹⁹⁷ A MIA által, az évente kiadott Központi Oktatási Tervről szóló határozat alapján szervezett, OBH elnöke által elfogadott központi képzések magukban foglalják a bírói életpályához kötődő kötelező szakmai alapképzéseket, a tapasztalt bírák és önálló aláírási joggal eljáró igazságügyi alkalmazottak számára a folyamatos (kötelező és ajánlott) szakmai továbbképzéseket, valamint a beosztáshoz kötődő és a bíróságok működését támogató képzéseket (pl. vezetőképzés).⁹⁹⁸

b) A képzések megvalósulását tekintve jellemzően évenként három ciklusra osztható, a helyszíneket illetően pedig rendkívül változatos a kép. A MIA a képzéseket egyfelől jelenléti, másfelől online, a helyi képzésekkel összehangoltan a bíróságokkal szoros együttműködésben valósítja meg.⁹⁹⁹ A jelenléti oktatás helyszínül alapvetően a Magyar Igazságügyi Akadémia budapesti, illetve a Balatonszemesi Képzési Központ balatonszemesi épületei szolgálnak. Magának az oktatásnak számos formája van, amelyek közül még mindig dívik a panel- vagy egyéni előadás, mindazonáltal egyre nagyobb teret hódítanak az aktív vagy tapasztalati tanulási technikák. Ezen felül a közelmúltban – főként a járványhelyzetre tekintettel – a személyes előadások alternatívájaként a távoktatást és a webalapú tanulás felértékelődött, amely nem utolsó sorban gyakran költséghatékonyabb és időszerűbb, mint az élő, frontális oktatás.¹⁰⁰⁰

c) E helyütt merül fel kérdésként, hogy a bírák központi oktatásának teljes körű szervezése az OBH-ra bízó törvényi rendelkezés mégis milyen viszonyban áll a Kúria egyik legfontosabb funkciójával, a jogegység biztosításával. Vajon szorosan vett igazgatási kérdésről vagy a bírák szakmai tevékenységéről van-e szó?¹⁰⁰¹

Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése – a korábbi Alkotmánnyal 47. § (2) bekezdésével megegyezően és a polgári korszak igazságszolgáltatási céljaival egybehangzóan¹⁰⁰² – rögzíti, hogy a Kúria legfontosabb, a többi bírósági szinttől megkülönböztető feladata a joggyakorlat egységének biztosítása, vagyis nem csupán a Kúria, hanem valamennyi hazai bíróság jogalkalmazása feletti őrködésről beszélhetünk.¹⁰⁰³ Az Alaptörvény és a Bszi. elkülöníti az

⁹⁹⁵ Lásd MURRELL, Patricia H. – GOULD, Philip D.: Educating for Therapeutic Judging: Strategies, Concepts and Outcomes. *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico* 2009/129, 144. o.

⁹⁹⁶ Vö. a 2025. évi központi oktatási tervről szóló 94.SZ/2024. (XI. 20.) OBHE határozat mellékletével. 12. o.; valamint a 2024. évi központi oktatási tervről szóló 84.SZ/2023. (X. 4.) OBHE határozat mellékletével. 13. o.

⁹⁹⁷ Lásd az Országos Bírósági Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 11/2013. (XII. 31.) OBH utasítás 32.§ (3) bekezdés a) és f) pontját.

⁹⁹⁸ Vö. OBH: Képzési rendszer... „A képzés és továbbképzés részletes szabályait a bíróságokkal, illetve az OBH-val szolgálati jogviszonyban álló igazságügyi alkalmazottak tekintetében az OBH elnöke szabályzatban, az OBT-val szolgálati jogviszonyban álló igazságügyi alkalmazottak tekintetében az OBT határozatban, az 1. § (1) bekezdés c) pontjában meghatározott igazságügyi alkalmazottak tekintetében a miniszter rendeletben állapítja meg.” Lásd az Iasz. 40. § (3) bekezdését.

⁹⁹⁹ Lásd OBH: Képzési rendszer...

¹⁰⁰⁰ Lásd BENTON, Duane – SHELTON-SHERMAN, Jennifer A.L.: What Judges Want and Need: User-Friendly Foundations for Effective Judicial Education. *Journal of Dispute Resolution* 2015/1, 26. o.

¹⁰⁰¹ Lásd BENCZE Mátyás – BADÓ Attila: A magyar bírósági rendszer hatékonyságát és az ítékezés színvonalát befolyásoló strukturális és személyi feltételek (2011-2014). In: BADÓ Attila (szerk.): *Jogszociológiai alapismeretek*. Szeged, Pro Talentis Universitatis Alapítvány, 2020. 141. o.

¹⁰⁰² Lásd BALÁSSY (2020) 656. o.

¹⁰⁰³ Lásd LUTRING Erika: A bírósági jogalkalmazás egységének biztosítása és annak perspektívái az elmúlt évek jogszabályváltozásainak tükrében. *Jura* 2022/4, 72. o.

igazgatás és a joggyakorlat irányítási feladatokat, előbbiért az OBH elnöke, utóbbiért a Kúria elnöke felel.¹⁰⁰⁴ Varga Zs. András kiemeli, hogy „[a]z Alaptörvény nemcsak hogy nem említ más (különösen nem informális vagy igazgatási) jogegység-biztosítási eszközt, de a jogegység biztosítását egyértelműen igazságszolgáltatási és nem szervezési-vezetési, azaz igazgatási feladatként határozza meg”¹⁰⁰⁵. Amellett érvel, hogy mivel az igazgatási, illetve tudományos módszerek nem alkalmasak az ítélkezéshez társuló kötelező erő kiváltására, a Kúriának – így annak elnökének is – tevékeny szerepet kell vállalni e folyamatokban.¹⁰⁰⁶ Osztovits András ugyanakkor a jogegységi panasz eljárás körében felhívja a figyelmet, hogy a szabályozás „[a] konkrét ügyekben hozott végső döntés szempontjából indokolatlan hatalmat biztosít a Kúria elnöke számára, aki ezekben az ügyekben a tanács elnökeként járhat el [...]. A Kúria elnöke elsősorban igazgatási vezető kell, hogy maradjon, ítélkezési tevékenységet a többi kúriai bíróval megegyező módon és keretek között végezhet. Talán nem véletlen, hogy a konkrét ügyek elbírálása szempontjából ilyen kiemelt szerepet egyetlen európai országban sem kap a legfelső bíróság vezetője, a testület függetlenségét és pártatlanságát a külső szemlélők számára ez hátrányosan érintené.”¹⁰⁰⁷

E pontot summázva elmondható, hogy a jogegység biztosítása igazgatási kérdésekkel átszőtt bírói szakmai tevékenység, amely élő kapcsolatot mutat az igazságszolgáltatás érintő oktatási kérdésekkel. Elfogadható az az érvelés, amely szerint a Kúria által a hatékony jogegység-biztosítása érdekében alkalmazott puha eszközök (pl. joggyakorlat-elemző csoportok, CKOT, BKOT, más informális tanácskozások) nem elegendőek, amellet, hogy egyébként nélkülözhetetlen, legitim, hasznos és hatékony információszerzési, oktatási eszközök. Mindazonáltal nincs és – egyes vélemények szerint – nem is lehet jogegység-biztosító hatásuk,¹⁰⁰⁸ az egységes és az Alaptörvénnyel összhangban álló joggyakorlatot elsősorban tehát nem igazgatási eszközök (pl. az oktatás), hanem a Kúria döntésének kötelező ereje biztosítja.¹⁰⁰⁹

1.5.3. A BÍRÓ PÁLYÁZAT MINŐSÍTÉSE

A common law jogrendszerekkel szemben a kontinentális országokban, mint amilyen hazánk is, fejlettebb kritériumokkal rendelkeznek a bírói teljesítmény értékelésére: ezekben az államokban tehát hol az átfogóbb minőségi, hol pedig a mennyiségi értékelést előtérbe helyezve folyik a bírák minősítése,¹⁰¹⁰ aki ezt követően pályázhat egy megüresedett pozícióra.

Főszabályként a bírói állás betöltéséhez pályázatot kell kiírni,¹⁰¹¹ amelynek elbírálásának részletes szabályaihoz és a pályázati rangsor kialakítása során adható pontszámokhoz a KIM rendelet szolgál zsinórmértékül. E rendelet megalkotásának számos célja volt, ily módon például az objektívebb kiválasztási rendszer megteremtése, az egyszemélyi döntések háttérbe szorítása a kiválasztásnál, hogy a legképzettebb, legrátermettebb jogászok nyerjenek el bírói pozíciót, továbbá a bírói hivatás kívülről is könnyebben elérhető legyen stb. A Bjt. 14. §-a határozza meg azokat a szempontokat, amelyeket a pályázatok elbírálása során figyelembe kell venni azzal, hogy a KIM rendelet határozza meg a különböző szempontokhoz rendelhető

¹⁰⁰⁴ Lásd OSZTOVITS András: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében – jó irányba tett rossz lépés? Magyar Jog 2020/2, 72. o.

¹⁰⁰⁵ Lásd VARGA Zs. András: Tíz gondolat a jogegységről és a precedenshatásról. Magyar Jog 2020/2, 83. o.

¹⁰⁰⁶ Vö. VARGA (2020) 83. o.

¹⁰⁰⁷ Lásd OSZTOVITS (2020) 80. o.

¹⁰⁰⁸ Lásd VARGA (2020) 85. o.

¹⁰⁰⁹ Lásd az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvényhez fűzött általános indokolást, valamint a 65-74. §-okhoz fűzött részletes indokolást.

¹⁰¹⁰ Vö. THOMAS (2006) 16-17. o.

¹⁰¹¹ Lásd a Bjt. 7.§ (1) bekezdését.

pontszámokat, amely tulajdonképpen eldönti a pályázó által megszerezhető összpontszámot, és ezzel gyakorlatilag a pályázati rangsort is.¹⁰¹² Egyáltalán „[n]em mindegy tehát, hogy a Bjt. 14. §-ában meghatározott és vizsgálandó szempontokat milyen súllyal értékeli a [KIM rendelet], azaz hány adható pontot rendel bizonyos szempont értékeléséhez, mert ezzel gyakorlatilag eldönti (!) mely kompetenciákat tart lényegesnek, illetve kevésbé lényegesnek a bírói álláshely elnyeréséhez”¹⁰¹³. Ebből is egyértelműen kitűnik, hogy nagyszámú kritika megfogalmazható a minősítéssel kapcsolatban, amelyek a következő pontokban foglalhatók össze.

a) A bírói álláshely betöltését befolyásoló normának általánosságban törvényi rangon kellene állnia, amely nagyobb volumenű garanciát jelentene, mint egy alacsonyabb szintű jogszabály. Ennek átültetése során pedig a teljes pályázati rendszer revíziója ajánlatos (az egyéniesített, szintenként és ügyszakonként eltérő szempontrendszer szükséges),¹⁰¹⁴ mivel a kiválasztás során garantálni kell valamennyi pályázó számára egyenlő esélyt biztosító eljárást,¹⁰¹⁵ amely megfelelően adekvát szabályozást kíván meg. Mindazonáltal az, hogy a Bjt. jelzett garanciaként rögzíti a bírósági szervezetrendszeren belüli, és kívüli pályázók esélyegyenlőségét, önmagában nem küszöböl ki a problémákat:¹⁰¹⁶ *[a] pályázati rendszer felülvizsgálata mindenképpen indokolt annak érdekében, hogy a bíróságról pályázók ne kerüljenek hátrányosabb helyzetbe a más területeken dolgozó jogászokkal szemben, illetve azért, hogy a pályázatok értékelése során nagyobb hangsúlyt kapjanak a bírói hivatás ellátásához nélkülözhetetlen kompetenciák.*¹⁰¹⁷

b) A joggyakorlattal kapcsolatban kritikaként fogalmazható meg az, hogy közigazgatási (vezetői) joggyakorlat markáns túlsúlyban van az értékelés során, amely sok esetben behozhatatlan előnyt is jelenthet a bírósági szervezetrendszeren belül „felnövő” bíróaspiránsok számára.¹⁰¹⁸ Ezt egy pont-átskálázással könnyedén úgy alakítható, hogy a „hátrány” „behozhatóvá” váljon.¹⁰¹⁹

¹⁰¹² Magát a rangsort „[a] törvényszék, ítélőtábla, illetve Kúria bírói tanácsa állít fel a pályázók meghallgatását követően. A bírói tanács a rangsor kialakítása során a pontszámok alapján kialakult sorrendtől nem térhet el, és a rangsor a kinevezésre jogosult lehetőségeit is behatárolja”. Lásd MAKAI Lajos: A bíróvá válás folyamata Magyarországon. In: TILK Péter – FEKETE Kristóf Benedek (szerk.): Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes folyamatok alakulása az elmúlt években. Pécs, PTE ÁJK, 2020. 147. o.

¹⁰¹³ Lásd MAKAI (2020) 147. o.

¹⁰¹⁴ Lásd RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 1-2. o. Forrás: <https://tinyurl.com/5etzawnn> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 31.)

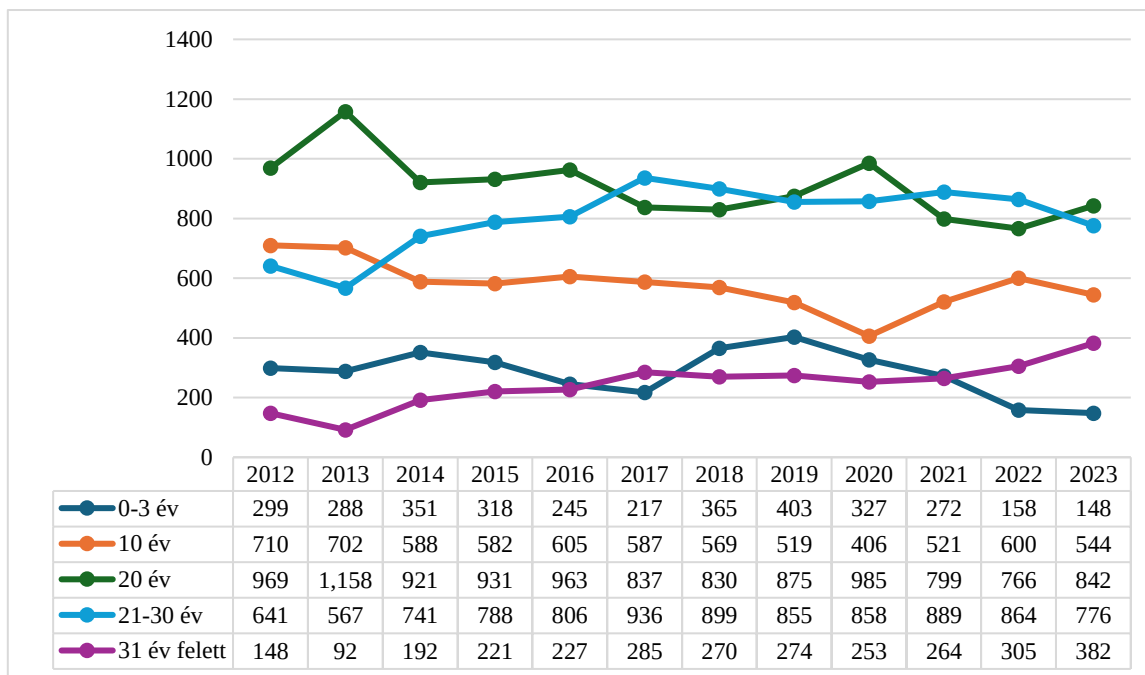
¹⁰¹⁵ Lásd a Bjt. 7. § (2) bekezdését.

¹⁰¹⁶ Lásd AMNESTY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG – EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET – MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG: Az Amnesty International Magyarország, az Eötvös Károly Intézet és a Magyar Helsinki Bizottság véleménye az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló, 2023. január 18. napján közzétett javaslat (Javaslat) értékelése az Európai Bizottság javaslatához fűzött mellékletben foglalt mérföldkövek tükrében. 34. o. Forrás: <https://tinyurl.com/5n7nx5x7> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 31.)

¹⁰¹⁷ Lásd MAKAI (2020) 150. o.

¹⁰¹⁸ Lásd RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 4. o. Vö. MABIE: Szegedi Törvényszék és a Szegedi Járásbíróság titkárainak levele. Forrás: <https://tinyurl.com/jpppwvk6> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 31.)

¹⁰¹⁹ Vö. AMNESTY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG – EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET – MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG: Jogalkotási javaslatok az Országos Bírói Tanács elnökének felhívására. 4. o. Forrás: <https://tinyurl.com/379m4r7r> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 31.)



47. ábra – A gyakorlati idő megoszlási aránya a jogviszonyban álló bírák között az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)

Ezenfelül – német mintára – megvalósíthatónak tartok egy olyan rendszert, amely során a bírójelölteknek az egyes – bíróságon kívüli – hivatásrendekben is meghatározott időt kellene eltöltenie gyakorlat és tapasztalatszerzés céljából.¹⁰²⁰ Ezzel szélesebb látéképet kapnának az egyes hivatásrendek tényleges, napi működéséről, amelyet későbbi ítélkezési tevékenységükben is kamatoztathatnának. Az oktatás milyenségét egyébiránt – külső szemlélőként, aki már tartott MIA által szervezett továbbképzésen előadást – megfelelőnek gondolom, mivel nem titok, hogy a legjobb szakvizsga eredményeket döntően bíróaspiránsok hozzák.

c) A kollégiumi véleményeknél ajánlatos egy min. 10%-os támogatási küszöbszintet megállapítani.¹⁰²¹

d) A jogi szakvizsga eredménye egy fontos mutató az első bírói kinevezésnél, azonban később – a joggyakorlat megszerzésével – veszít jelentőségéből, így a szakvizsga eredményét célszerű a bírói pályára lépésekor értékelni, később pedig (a magasabb bírói álláshelyre történő pályázat esetén), kivezetni, elhagyni.¹⁰²²

e) A tudományos fokozat értékelését növelni szükséges a szakjogi végzettséggel szemben, mivel előbbi megszerzése nagyságrendileg nagyobb szakmai teljesítmény,¹⁰²³ ugyanakkor pragmatikus szempontból sokkal nagyobb jelentősége van az egyéb bírói kompetenciáknak. Éppen ezért a megszerzett tudományos fokozatot célszerű lenne kizárólag a kúriai bírói álláshelyre benyújtott pályázatok elbírálása során értékelni, de ott sem aránytalanul magas pontszámmal. Hasonló okok miatt – továbbá a szintén aránytalanul magas pontértékek miatt – indokolt a szakjogi végzettség (illetve az egyéb munkakörhöz kapcsolódó másoddiploma) megszerzéséhez rendelt pontszámokat is lényeges csökkenteni (ideértve a tudományos fokozathoz képesti arányokat is), és kizárólag a magasabb bírói álláshelyre kiírt

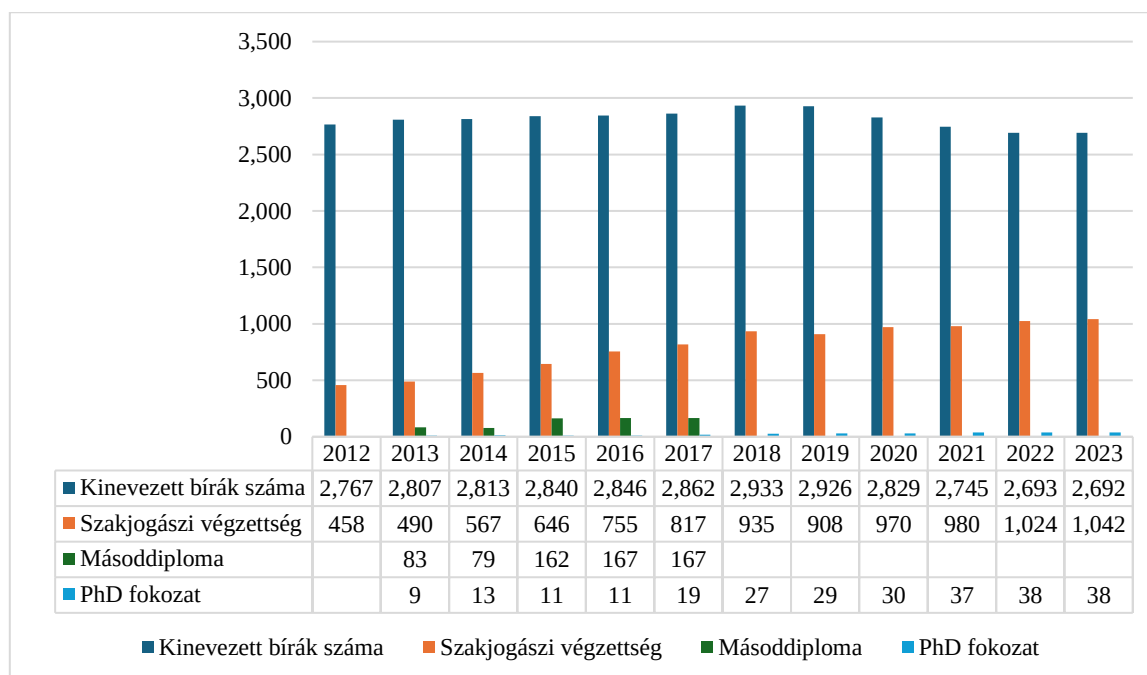
¹⁰²⁰ Vö. RIEDEL, Johannes: Training and Recruitment of Judges in Germany. International Journal For Court Administration 2013/2, 43-46. o.

¹⁰²¹ Lásd RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 4. o.

¹⁰²² Vö. RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 4. o.; MAKAI (2020) 147-148. o.

¹⁰²³ Lásd RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 5. o.

pályázatoknál szempontként figyelembe venni.¹⁰²⁴ Úgy is fogalmazhatunk, hogy „[e]gy jó bíró nem attól jó, hogy minél több végzettsége van, hanem attól, hogy megfelelő döntőképessége van és jól terhelhető, kitartó”¹⁰²⁵.



48. ábra – A kinevezett bírák többletképztségének megoszlása az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)¹⁰²⁶

f) A külföldi tanulmányút veti fel a legtöbb kérdést, mivel az nem a bíró személyes kvalitásai teszik lehetővé, hanem alapvetően az igazgatási vezetők hozzáállásán múlik, kiemelve hogy nincs transzparens kiválasztási eljárás. Ha nem is teljesen mellőzni, de tanácsos lenne minimum időtartamot is meghatározni, amely időtartam alatt egy kiküldetés tanulmányútként nem értékelhető, mivel lényegi különbség van egy 1-2 napos workshop és akár egy többéves ösztöndíjprogram alatt megszerezhető és hasznosítható tudás között.¹⁰²⁷

g) Egy élő idegen nyelv legalább középfokú ismerete napjainkban már olyan elemi elvárás, amelyet többletpontokkal nem indokolt honorálni,¹⁰²⁸ ahogy az alábbi ábra is mutatja a nyelvvizsgával rendelkező bírák mintegy harmada kettő vagy több nyelvvizsgával rendelkezik. Mindazonáltal „[a] középfokú, illetve a felsőfokú jogi szaknyelvi vizsga érdemelhet értékelést, figyelemmel arra, hogy a szakirodalom megértéséhez a jogi szaknyelv ismerete szükséges, a társalgási közép, illetve felsőfokú / szintű nyelvtudás a bírói munka során nem használatos és nem is megengedett”¹⁰²⁹.

¹⁰²⁴ Lásd Makai (2020) 148. o.

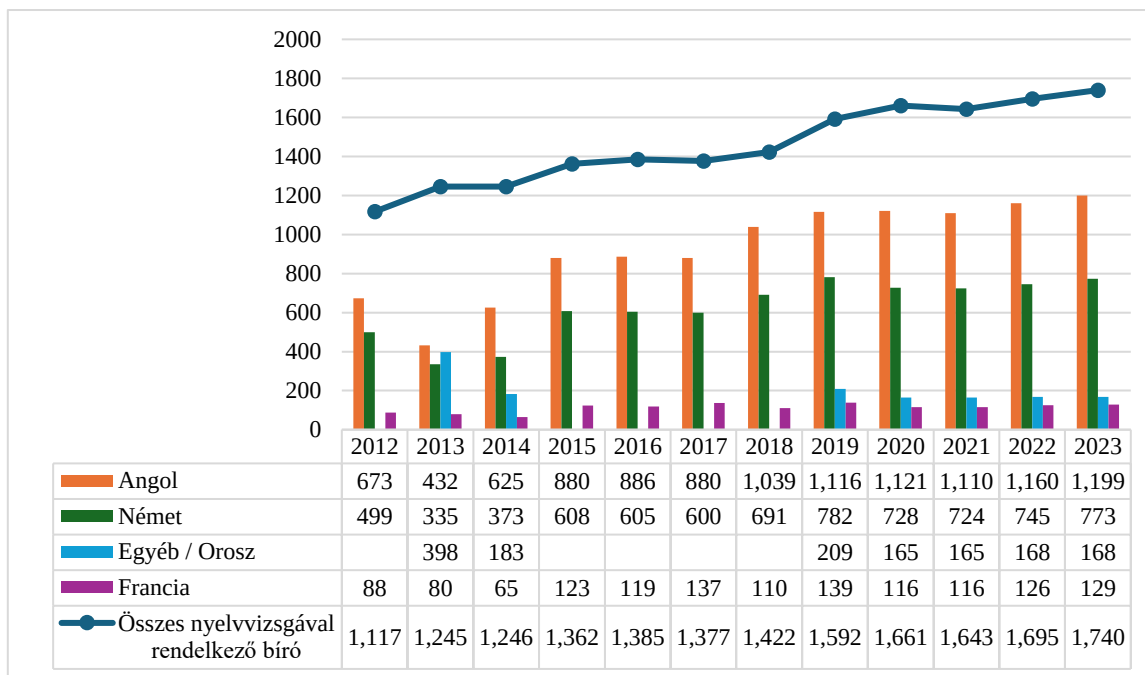
¹⁰²⁵ Lásd MAROSÁN Melinda: A bírói állaspályázatok elbírálásának részletszabályairól szóló 7/2011. KIM rendelet tervezett módosításáról. Pécsi Munkajogi Közlemények 2023/1-2, 68. o.

¹⁰²⁶ Az OBH elnökének éves beszámolóiból az ábra hiányzó adatai nem olvashatók ki.

¹⁰²⁷ Lásd RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 5. o.; MAKAI (2020) 149. o.

¹⁰²⁸ Lásd RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 5. o.

¹⁰²⁹ Lásd MAKAI (2020) 149. o.



49. ábra – A bírói kar idegennyelv-ismerete a középfokú vagy felsőfokú nyelvvizsga figyelembevételével az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.)¹⁰³⁰

h) A jogi tárgyú publikációk köre minőségi követelményekhez rendelés nélkül szinte végtelen. Márpedig nagyon is érdemes volna minőségi követelményekhez (pl. a Magyar Tudományos Akadémia IX. osztály által meghatározott tudományos folyóiratokhoz) kötni.¹⁰³¹

i) A jogszabály által előírt szakági szaktudást, továbbá a bírói kompetenciákat fejlesztő, illetve a MIA által szervezett képzéseken elért eredmény, valamint az OBH, illetve a munkáltató által meghirdetett fakultatív képzéseken való részvétel nem számít tényleges szűrőnek, így ennek tekintetbe vétele nem indokolt.¹⁰³²

j) A bírói tisztség betöltésénél értékelhető egyéb szakmai többletvegyettség körében kiemelendő, hogy „[a] bírói álláspályázatok elbírálásánál indokolatlan akár a helyi, akár a központi igazgatási feladatokban történő részvételért többlet pontszám megállapítása, ezek legfeljebb a vezetői pályázatok elbírálása körében értékelhetők”.¹⁰³³

k) Tekintettel arra, hogy a pontrendszer tulajdonképpen az objektív szempontrendszereket helyezi előtérbe, háttérbe kerül a bírói tanácsok szerepe, ezért célravezető átgondolni azt, hogy amennyiben a jogalkotó ténylegesen szerepet szán a bírói testületnek a pályázatok elbírálása során, ez miképp tud effektív módon kifejeződni a pontszámokban is.¹⁰³⁴

l) Végezetül érdemes kiemelni azt a javaslatot, miszerint a képzési rendszert össze kellene kötni a bíróvizsgálattal, amely ha érdemi lenne, kimutatná, hogy a vizsgált bírának mely területeken kell fejlődnie, és tanácsot adna arra, hogy egy bizonyos időn belül milyen képzéseket kell elvégeznie.¹⁰³⁵

¹⁰³⁰ Kiemelendő, hogy a 2013-2014-ben egyéb nyelv, míg 2019-2023-ban orosz nyelv szerepel az ábrán, a többi évben a három fő nyelven kívüli bontás nem ismert.

¹⁰³¹ Vö. RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 5-6. o.

¹⁰³² Vö. RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 6. o.

¹⁰³³ Lásd MAKAI (2020) 149. o.

¹⁰³⁴ Vö. MAKAI (2020) 149. o.

¹⁰³⁵ Lásd RES IUDICATA: Javaslat a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. 8. o.

1.6. TÁJÉKOZTATÁSI DIMENZIÓ

1.6.1. A BÍRÓI ÍTÉLETEK KÖZZÉTÉTELE

A nyilvánosságnak elvi joga van azokhoz az információhoz, amelyek lehetővé teszi a jogkereső közönség számára, hogy megértsék és észszerűen mérlegeljék a bíróságok teljesítményét.¹⁰³⁶ Ennek megfelelően a hazai szabályozás széles skáláját adja az igazságszolgáltatási tevékenység megismeréséhez, amelynek legfőbb eszköze maga a bíróság döntése, ugyanis a bírának a nyilvánosan kihirdetett ítéletében döntésének indokairól kellő részletességgel számot kell adnia.¹⁰³⁷ E körben hangsúlyozandó, hogy az Alaptörvényben is rögzített indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját is adja.¹⁰³⁸

A megfelelő transzparencia biztosítása érdekében az OBH elnöke gondoskodik a Bírósági Határozatok Gyűjteményének (a továbbiakban: BHGY) (Anonimizált Határozatok Tára) közzétételéről,¹⁰³⁹ amely ingyenesen hozzáférhetően, anonimizált módon¹⁰⁴⁰ és kereshetőséget biztosító¹⁰⁴¹ digitális formában tartalmazza a Kúria, az ítéletábrák, valamint némileg szűkebb körben a törvényszékek ügy érdemében hozott határozatait,¹⁰⁴² és bár a törvény írja elő, de a BHGY-ben elérhető számos járás- és a korábbi közigazgatási és munkaügyi bírósági döntés is. A Kúria megkülönböztetett szerepe miatt – a kúriai a jogegységi határozaton, a jogegységi panasz eljárásban, valamint a jogorvoslat a törvényesség érdekében folytatott eljárásban hozott határozaton, valamint az általa az ügy érdemében hozott és a hatályon kívül helyező határozaton kívül – közzé kell tenni az általa a felülvizsgálati kérelmet érdemben elbíráló határozatát is azzal, hogy a Kúria által közzétett határozat mellett fel kell tüntetni a határozat elvi tartalmát, ennek hiányában rövid tartalmát, és az alkalmazott jogszabályokat.¹⁰⁴³

Ahogy arra az Eötvös Károly Intézet is már korábban rámutatott, „[e]z a fajta nyilvánosság elengedhetetlen feltétele nemcsak a közvéleményt foglalkoztató ügyekben történő tájékozódásnak, de annak is, hogy az írott jog érvényesülésének a módját, a jogszabályoknak a bíróságok általi értelmezését bárki megismerhesse, és ahhoz tudja igazítani saját döntéseit. Ez szükséges mind a jogászai szakma munkájához, mind ahhoz, hogy a jogtudomány elemezhesse és építő kritikával illethesse a bírósági ítélezést. Közvetve a nyilvánosság szolgálja a független, más hatalmi ág által csak igen korlátozott mértékben kontrollált igazságszolgáltatás ellenőrzését, biztosítéka a jogbiztonságnak és a törvény előtt egyenlőségnek.”¹⁰⁴⁴ Mindazonáltal a BHGY felülete továbbra is hagy némi kívánni valót maga után, ugyanis a

¹⁰³⁶ Vö. GERAGHTY, Sarah – VELEZ, Melanie: Bringing Transparency and Accountability to Criminal Justice Institutions in the South. Stanford Law & Policy Review 2011/2, 456. o.

¹⁰³⁷ Lásd ZSIGÁNÉ HALMOS Katalin: A bírósági határozatok és a sajtónyilvánosság. Bírák Lapja 1994/1, 90. o.

¹⁰³⁸ Lásd 7/2013. (III. 1.) AB határozat, ABH 2013, 293, 306-307.

¹⁰³⁹ Lásd a Bszi. 76. § (8) bekezdés d) pontját.

¹⁰⁴⁰ Lásd a Bszi 166. §-át.

¹⁰⁴¹ Lásd a Bszi 165. §-át.

¹⁰⁴² A törvényszéknek kizárólag akkor kötelező a BHGY-ben történő közzététel, amennyiben közigazgatási perben az ügy érdemében hozott határozatot és a felülvizsgált közigazgatási határozatot egyfokú eljárásban hozták, és a bíróság határozata ellen nincs helye rendes jogorvoslatnak. Lásd a Bszi 163. § (1) bekezdését.

¹⁰⁴³ Lásd a Bszi 163. § (1)-(1b) bekezdését. Kiemelendő, hogy BHGY-ben „[a] fizetési meghagyásos, a végrehajtási, a cégbírósági, a csőd- és felszámolási, valamint a bíróságon vezetett névjegyzékekkel kapcsolatos eljárásban hozott bírósági határozatot nem kell közzétenni, a házassági perben, az apaság és származás megállapítása iránti perben, a szülői felügyelet megszüntetésére irányuló perben, a gondnokság alá helyezés iránti perben hozott határozat nem tehető közzé, ha valamely fél a közzététel mellőzését kérte, és a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény alapján indult büntetőeljárásban hozott határozat nem tehető közzé, ha ahhoz a sértett – a bíróság a hozzájárulás megadására irányuló felhívására – nem járult hozzá”. Lásd a Bszi 163. § (2) bekezdését.

¹⁰⁴⁴ Lásd EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET: Bírósági ítéletek az interneten. Forrás: <https://tinyurl.com/mt9yru6f> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 01.)

keresőmotorja túlságosan bonyolult, nehéz a rendszerét kezelni, ezáltal keresni benne, továbbá az ítéleteknek még mindig csupán egy szűk szeletét lehet elérni,¹⁰⁴⁵ holott az alsóbb fokú bíróságok döntései éppúgy vagy olykor még jobban is foglalkoztatják a jogkereső közönséget, mint a felsőbíróságokéi.

1.6.2. A TÁRGYALÁSOK NYILVÁNOSSÁGA ÉS RÖGZÍTÉSE

„[M]it jelent az, hogy egy tárgyalás nyilvános? Azt jelenti a nyilvánosság, hogy a tárgyalóterembe mindenki, beleértve a sajtó képviselőit is bemehet, leülhet, jegyzeteket készíthet, vagy akár azt is jelenti, hogy a hallgatóság vagy a sajtó fényképeket, hang- és képfelvételeket korlátozás nélkül készíthet? Azt jelenti a tárgyalótermi nyilvánosság, hogy a tárgyalóteremben, egyazon időben a nyilvánosság összes eszköze jelen lehet? Köthető-e a nyilvános tárgyalás a résztvevők előzetes regisztrálásához vagy ez sérti a nyilvánosság elvét? Mi a megkövetelhető [...] standard, amivel eleget lehet tenni a tárgyalás nyilvánossága követelményeinek?”¹⁰⁴⁶

Az Alkotmánybíróság elvi álláspontja szerint – figyelemmel a tárgyalás nyilvánosságának elvénél kifejtettekre – „[a] tárgyalás nyilvánosságához való jog nem korlátozhatatlan jogosultság”¹⁰⁴⁷, éppen ezért a nyilvánosság követelményét indokolt megvizsgálni az egyes hazai eljárásjogi kódexek kontextusában.

a) A felek közötti jogvitát a polgári és a közigazgatási perrendtartás szerint a bíróság főszabály szerint nyilvános tárgyaláson bírálja el és a tárgyaláson hozott ítéletét is nyilvánosan hirdeti ki.¹⁰⁴⁸ Ettől korlátozott mértékben – alapos okkal és indokolással ellátott nyilvánosságot kizáró végzés formájában¹⁰⁴⁹ – lehet eltérni, amikor minősített adat védelmében, üzleti titok vagy törvényben meghatározott más titok megőrzése, a közérköls védelmében, kiskorú védelmében vagy a fél személyiségi jogainak védelme érdekében a bíróság a nyilvánosságot ex officio vagy a fél kérelmére az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről kizárja.¹⁰⁵⁰ Egyébiránt az eljáró tanács elnöke a tárgyalás szabályszerű lefolytatása, méltóságának és biztonságának megőrzése érdekében, helyszűke esetén meghatározhatja (értsd: korlátozhatja) a hallgatóság létszámát,¹⁰⁵¹ de a hallgatóság számának korlátozása nem járhat a nyilvánosság tájékoztatásához való jog sérrelmével, vagys a sajtó elsőbbséget élvez a hallgatóság létszámának meghatározásánál.¹⁰⁵²

Magáról a (nyilvános) tárgyalásról a nyilvánosság tájékoztatása érdekében szigorú feltételek megtartása mellett a bíróság által meghatározott módon kép- és hangfelvételt készíthető.¹⁰⁵³ Mindenekelőtt – a bíróság felhívására – a felvétel készítője köteles hitelt érdemlő módon igazolni,¹⁰⁵⁴ hogy médiatartalom-szolgáltató érdekében eljáró személy-e, ugyanis ennek

¹⁰⁴⁵ Vö. a Bszi 166. § (3) bekezdésével.

¹⁰⁴⁶ Lásd BAKA (2010) 386. o.

¹⁰⁴⁷ Lásd 3102/2017. (V. 8.) AB határozat, ABH 2017, 449, 452.

¹⁰⁴⁸ Lásd a Pp. 231. § (1) bekezdését.

¹⁰⁴⁹ Lásd a Pp. 231. § (3) bekezdését.

¹⁰⁵⁰ Lásd a Pp. 231. § (2) bekezdését.

¹⁰⁵¹ Lásd a Pp. 235. § (1) bekezdését.

¹⁰⁵² Lásd OBH: Nyilvánosság a bírósági tárgyalásokon. <https://tinyurl.com/yc6z4tf8> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

¹⁰⁵³ Lásd a Pp. 232. § (1) bekezdését.

¹⁰⁵⁴ Az OBH legfrissebb itinere szerint következők a sajtó képviselői részéről szükséges teendők a tárgyaláson és az előkészítő ülésen: „[a] sajtó- illetve médiaszolgáltató, valamint megjelent képviselőjének megnevezése; sajtóigazolvány bemutatása a bíróságnak; annak közlése, hogy a kép- illetve hangfelvételt, vagy jegyzetet szeretne készíteni; technikai eszközeinek elhelyezése a tárgyalás tekintélyének fenntartása mellett; felvétel a bírósággal egyetértéssel a tárgyalóteremben elhangzottakról; csak azokról készíthető felvétel, akik ehhez a bíróságtól hozzájárulást kaptak; hozzájárulás nélkül készíthető felvétel a bíróról, jegyzőkönyvvezetőről, ülnökökről, ügyészeiről, ügyvédekről, az önkormányzati, illetve egyéb közfeladatot ellátó személyekről; a sajtó

hiányában a bíróság a felvétel készítését megtiltja.¹⁰⁵⁵ Sőt mi több, a tárgyalások nyilvánossága nem jelenti egyúttal azok teljes sajtó-nyilvánosságát is, ebből adódóan a sajtó kizárólag az érintettek személyiségi jogainak biztosítása, illetve védelme mellett adhat tájékoztatást a tárgyaláson történekről.¹⁰⁵⁶ Ehhez kapcsolódóan elmondható, hogy a bíróság tagjairól, a jegyzőkönyvvezetőről és az ügyészről, valamint főszabály szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, illetve jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó, e feladatkörében eljáró személyről hozzájárulása nélkül készíthető kép- és hangfelvétel,¹⁰⁵⁷ viszont a felekről és más perbeli személyekről, ezek képviselőiről, továbbá a tanúról, szakértőről, és szemletárgy birtokosáról csupán kifejezett hozzájárulásuk esetén rögzíthető kép- és hangfelvétel, továbbá a természetes személy fél teljes neve csak hozzájárulásával tüntethető fel médiatartalomban.¹⁰⁵⁸ Mindezek betartásáról és a mondott személyek személyiségi jogainak védelméről a tárgyaláson az eljáró tanács elnöke gondoskodik.¹⁰⁵⁹

E körben – a technikai megoldások palettájának bővülése és a teljességre való törekvés miatt – megkerülhetetlen a jegyzőkönyvekről is szólni, mivel a jelenleg hatályos szabályok lehetővé teszik, hogy amennyiben az eljárási cselekmény megkezdéséig bármelyik fél kéri vagy a bíróság hivatalból indokoltnak tartja, a bíróság – a technikai feltételek rendelkezésre állása esetén (!) – elrendeli a jegyzőkönyv képet és hangot egyidejűleg rögzítő folyamatos felvétel útján történő készítését.¹⁰⁶⁰ Ilyen esetben az eljárási cselekmény anyagát e felvétel tartalmazza, amely – jogszabályban meghatározott módon történő hitelesítést követően – jegyzőkönyvnek minősül, így – ha nincs jelen jegyzőkönyvvezető – ennek a jegyzőkönyv írásbeli kivonatát utóbb e felvétel alapján készítik el.¹⁰⁶¹

b) Talán nem túlzást azt állítani, hogy a büntető ügyek nyilvános bírósági tárgyalásához fűződik a legnagyobb érdek, illetve kapcsolódik a legnagyobb figyelem is. A tárgyalás főbb szabályai hasonlóak az előbb ismertetettekhez, vagyis a bíróság tárgyalása – alapesetben – e körben is nyilvános,¹⁰⁶² az eljáró egyesbíró, illetve az eljáró tanács elnöke a tárgyalás szabályszerű lefolytatása, méltóságának és biztonságának megőrzése érdekében, illetve helyszűke esetén szintén meghatározhatja a hallgatóság létszámát,¹⁰⁶³ de ez sem eredményezheti a nyilvánosság tájékoztatáshoz való jogának sérelmét.¹⁰⁶⁴ Lényeges különbség azonban, hogy e helyütt már 14. életévét be nem töltött személy nem vehet részt, továbbá az eljáró elnöknek diszkrecionális jogköre van kizárni a hallgatóságból a 18. életévét be nem töltött személyt.¹⁰⁶⁵ A nyilvánosságot kizárólag szűk körben lehet korlátozni, azaz erkölcsi okból, különleges bánásmódot igénylő személy védelme érdekében, illetve minősített adat és egyéb védett adat védelme érdekében a bíróság – ex officio vagy az ügyészség, a vádlott, a védő, a sértett, illetve a vagyoni érdekelt és az egyéb érdekelt indítványára – a nyilvánosságot az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről indokolt határozattal kizárhatja és zárt tárgyalást rendelhet

jogosítványai nem sérthetik a résztvevők személyiségi jogait, nem akadályozhatják az eljárások szabályszerű lefolytatását, nem sérthetik az igazságszolgáltatás érdekét.” Lásd OBH: Nyilvánosság a bírósági tárgyalásokon...

¹⁰⁵⁵ Lásd a Pp. 232. § (2) bekezdését.

¹⁰⁵⁶ Lásd OBH: Nyilvánosság a bírósági tárgyalásokon...

¹⁰⁵⁷ Lásd a Pp. 232. § (3) bekezdését.

¹⁰⁵⁸ „Szükség esetén a bíróság e személyeket a hozzájárulásról nyilatkoztatja; ennek megtörténtét, valamint a nyilatkozat tartalmát a jegyzőkönyvben fel kell tüntetni.” Lásd a Pp. 232. § (4) bekezdését.

¹⁰⁵⁹ Lásd a Pp. 232. § (5) bekezdését.

¹⁰⁶⁰ Lásd a Pp. 159. § (4) bekezdését.

¹⁰⁶¹ Lásd a Pp. 159. § (5) bekezdését. „Folyamatos felvétel készítése esetén a bíróság a jegyzőkönyv írásbeli kivonatának elkészítése érdekében – a felek észrevételeinek figyelembevételével – összefoglalja a feleknek a per eldöntése szempontjából lényeges kérelmeit, nyilatkozatait és indítványait.” Lásd a Pp. 159. § (5a) bekezdését.

¹⁰⁶² Lásd a Be. 436. § (1) bekezdését.

¹⁰⁶³ Lásd a Be. 436. § (2) bekezdését.

¹⁰⁶⁴ Lásd a Be. 108. § (3) bekezdését.

¹⁰⁶⁵ Lásd a Be. 436. § (3) bekezdését.

el.¹⁰⁶⁶ Ez az eljárás bármely szakaszában indítványozható,¹⁰⁶⁷ azonban lényeges különbség a fent tárgyalattól, hogy amennyiben a zárt tárgyalás indoka megszűnt, úgy a tárgyalást nyilvánosan kell folytatni.¹⁰⁶⁸ Elemi különbségek vannak a meghozott határozat nyilvános kihirdetése körében is, ugyanis a Be. alapján a bíróság a tárgyaláson hozott határozat rendelkező részét minden esetben teljes terjedelmében, míg annak indokolását – figyelemmel a szenzitív adatokra – abban az esetben is nyilvánosan hirdeti ki, amennyiben a tárgyalásról a nyilvánosságot egyébként kizárta.¹⁰⁶⁹

Ami a tárgyaláson elhangzottakat illeti, a bíróság még a zárt tárgyalás elrendelése esetén is engedélyezheti, hogy az igazságszolgáltatással összefüggő feladatokat ellátó hivatalos személyek a tárgyaláson jelen legyenek és más Be.-ben meghatározott személyek jelen legyenek, azonban a tárgyaláson elhangzottakról tájékoztatást nem adhatnak.¹⁰⁷⁰ A nyilvánosság tájékoztatása körében a Be. – mint egyfajta sajátos alapjog megállapításánál – úgy fogalmaz, hogy „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy a bíróság tárgyalásáról a médiarendszer útján tájékoztatást kapjon”¹⁰⁷¹. A médiarendszer fogalmát a Be. nem fejti ki, azonban ez meglehetősen tág értelmet takar, mivel ez alá vonható az információ rögzítésére, illetve (akár rögzítést a mellőzve) közvetítésére használt eszközök széles rendszere, még tágabban a mondanivaló kifejezésére használatos közvetítő valamennyi közeg összessége, vagyis akár az egyszerű szóbeli közlés is.¹⁰⁷²

A nyilvánosság tájékoztatása érdekében az eljáró elnök engedélyével a bírósági tárgyaláson jelen lévő személyről kép-, hang-, vagy kép- és hangfelvételt tehát csak az érintett hozzájárulásával szabad készíteni, kivéve a bíróság tagjait, a jegyzőkönyvvezetőt, az ügyészt és a védőt, mivel róluk szabadon készíthető felvétel.¹⁰⁷³ Természetesen a nyilvánosság tájékoztatásának korlátait a büntetőeljárásban is minden körülmények között érvényre juttatni. Ebből fakadóan a bíróság (illetve az ügyészség és a nyomozó hatóság) szükséges és arányos mértékben, illetve ideig megtagadja a tájékoztatást, illetve a kép-, hang-, vagy a kép- és hangfelvétel készítésére vonatkozó engedély megadását, amennyiben (i) annak következtében a büntetőeljárásban részt vevő – különösen a különleges bánásmódot igénylő – személy élete, testi épsége, egészsége, magánélethez fűződő joga közvetlen veszélynek lenne kitéve; (ii) az a büntetőeljárásban részt vevő – különösen a különleges bánásmódot igénylő – személy személyes adatainak védelméhez elengedhetetlenül szükséges; (iii) az elengedhetetlenül szükséges ahhoz, hogy a büntetőeljárásban részt vevő – különösen a különleges bánásmódot igénylő – személy befolyás és megfélemlítés nélkül gyakorolja e törvény szerinti jogait és teljesítse e törvény szerinti kötelezettségeit; (iv) az a minősített adat, továbbá zárt tárgyalás esetén a nyilvánosság kizárására okot adó érdekek védelme érdekében elengedhetetlenül szükséges; (v) annak megadása sértené a büntetőeljárás vagy az egyes eljárási cselekmény eredményességét, valamint az eljárási cselekmény folyamatosságát vagy zavartalanságát.¹⁰⁷⁴

c) A tárgyalás nyilvánosságának – mint a tisztességes eljárás immanens elemének – általában véve különleges jogrendben, így a koronavírus világjárványban is érvényesülni kell. Ignác György és Madarasi Anna kiváló munkáját összefoglalva elmondható, hogy a jogalkotónak – a nemzetközi jogi és hazai alkotmányos szabályozási keretet figyelembe véve – lehetősége lehet a tárgyalások nyilvánosságának (rendeleti úton történő) korlátozására, azonban erre hazánk

¹⁰⁶⁶ Lásd a Be. 436. § (4) bekezdését.

¹⁰⁶⁷ Lásd a Be. 436. § (5) bekezdését.

¹⁰⁶⁸ Lásd a Be. 438. § (1) bekezdését.

¹⁰⁶⁹ Lásd a Be. 438. § (2)-(3) bekezdését.

¹⁰⁷⁰ Részletesen lásd a Be. 437. §-át.

¹⁰⁷¹ Lásd a Be. 108. § (1) bekezdését.

¹⁰⁷² Lásd BENE ZOLTÁNNÉ Pusztai Virág: Médiaelmélet. Forrás: <https://tinyurl.com/4ra6fmnev> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

¹⁰⁷³ Lásd a Be. 108. § (2) bekezdését.

¹⁰⁷⁴ Részletesen lásd a Be. 109. §-át.

esetében nem lett volna lehetőség, mivel a veszélyhelyzet kihirdetésekor hatályban lévő a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény mellőzte ennek alapját. Noha a törvény későbbi módosítása lehetőséget adott már ilyen jellegű szabályozásra, a Kormány nem látta indokoltnak a nyilvánosság kizárását az összes nyilvános eljárási cselekményről. Kiemelendő, hogy a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet kizárólag azt tette lehetővé, hogy először a büntetőügyekben, később pedig a polgári ügyekben az eljárási kódexeknél szélesebb körben lehessen elrendelni el zárt tárgyalást. A bírósági vezetés döntései ugyanakkor azzal jártak, hogy a nyilvános eljárási cselekményeken részt venni kívánó személyek nem léphettek be a bíróságra, annak épületébe, amely tulajdonképpen kiüresítette a tárgyalási nyilvánossághoz való jogát. A legfőbb problémát tehát az adta, hogy a bírósági vezetés igazgatási úton másította meg az eljárási kódexek tárgyalási nyilvánosságára vonatkozó rendelkezéseit. A veszélyhelyzet alatt is formálódott a szabályozás, valamint a veszélyhelyzet megszűnése követően a hallgatóság tagjainak regisztrálnia kellett a bíróságon egy nappal az eljárási cselekményt megelőzően, és a részvétel engedélyezése a tárgyalást vezető bíró diszkrecionális jogkörébe tartozott. Hangsúlyozandó, hogy az említett megoldás nem ellentétes az egyes eljárási kódexekkel, azonban adatvédelmi aggályokat vethet fel, és arra is alkalmas, hogy a hallgatóság anonimitásának megszüntetésén keresztül a bíróságok működése feletti effektív kontrollt korlátozza.¹⁰⁷⁵

1.6.3. A BÍRÁK ÉS A BÍRÓSÁGOK VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSI JOGA

A szabad véleménynyilvánításhoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a kommunikációs alapjogok „anyajoga”,¹⁰⁷⁶ az egyik legelemibb alapjog, amely megléte számos további alapvető jog gyakorlásának előfeltétele.¹⁰⁷⁷ Mindazonáltal, ahogyan a legtöbb alapjog, a véleménynyilvánítás szabadsága sem abszolút jellegű, azt a szükségesség-arányosság, illetve a reális veszély tesztjének mércéje alapján korlátozni lehet, és bizonyos esetekben ez elkerülhetetlen. Hazánkban, mint a kontinentális rendszerekben, alapvetően maga az alkotmány az, amely keretet rajzol fel az alapjog-korlátozásoknak, így esetünkben a véleménynyilvánítás szabadságát ebben a kontextusban szükséges megközelíteni.¹⁰⁷⁸

A véleménynyilvánítási szabadság mint az egyik legkomplexebb alapjog nem korlátok nélküli, annak gyakorlását bizonyos alkotmányos keretek között szűkíteni lehet. Így adja magát a kérdés, hogy adott esetben – speciális közjogi státuszukra tekintettel – milyen szempontok mentén, milyen körülmények között igazolható a bíróságok, illetve az egyes bírák véleménynyilvánítási jogának korlátozása. Önmagában a szolgálati viszony alapjogkorlátozó, aki ilyen viszonyt vállal, annak tudnia kell, hogy ez milyen kötelezettségekkel jár, és nem élhet ugyanazokkal az alapjogokkal minden tekintetben ugyanolyan módon, mint egy állampolgár. Fontos kiemelni, hogy e jog határait az életviszonyok alakulása jelentékeny módon befolyásolja, ebből kifolyólag a disszertáció e része – természetesen az alaptörvényi és a

¹⁰⁷⁵ Lásd IGNÁCZ György – MADARASI Anna: A bírósági tárgyalások nyilvánossága veszélyhelyzet idején. In *Medias Res* 2020/2, 278-279. o.

¹⁰⁷⁶ Lásd 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.; megerősítve: 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 229.

¹⁰⁷⁷ Így a véleménynyilvánítás garantálja *tranzaktív oldaláról* a szólásszabadság; a sajtószabadság; az információterjesztés; a lelkiismeret- és vallásszabadság; a tudományos, művészeti, irodalmi alkotás és a tanítás szabadságát; *interaktív oldalról* pedig a sajtószabadság (azon belül is a médiával és az internettel összefüggő elemek); a gyülekezési szabadság; az egyesülési szabadság; a sztrájkjog; valamint a tanulás szabadságának érvényesülését segíti elő. Vö. CHRONOWSKI Nóra: A szabad véleménynyilvánításhoz való jog. In: DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Magyar alkotmányjog III. – Alapvető jogok*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2006. 295. o.

¹⁰⁷⁸ Megjegyzendő, hogy az amerikai modell szerint rendszerekben az alkotmányok tipikusan nem tartalmaznak ilyen korlátokat, azok „felállítása” a bírói gyakorlatra marad.

törvényi szabályozást szem előtt tartva, továbbá merítve az EJEB, illetve a Velencei Bizottság gyakorlatából is – egyes meghatározóbb ügyeken keresztül mutatja be az említett alapjog sajátosságait az alábbi pontokba rendezve.¹⁰⁷⁹

1.6.3.1. AZ EGYEDI ÜGYBEN ÍTÉLKEZŐ BÍRÓ VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSA

Ahogyan az európai országok alkotmányai, úgy a magyar Alaptörvény sem tartalmaz konkrét tilalmat a bírák véleménynyilvánítási jogát illetően,¹⁰⁸⁰ így a hazai kiindulópontot a IX. cikk (1) bekezdése jelenti, amely szerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.¹⁰⁸¹ Ebből kifolyólag a bíróságokra, bírákra vonatkozó speciális korlátokat sarkalatos törvény részletezi,¹⁰⁸² esetünkben Bjt. vonatkozó részei.

A Bjt. 43. §-a kimondja, hogy a bíró a szolgálati viszonyán kívül *nyilvánosan* nem fogalmazhat meg véleményt bíróság előtt folyamatban lévő vagy folyamatban volt ügyről, különös tekintettel az általa elbírált ügyekre, vagyis tiltott a bírósági szervezeten belüli szakmai konzultációkon kívül eső minden más véleményközlés, a baráti körben történő állásfoglalástól a sajtó nyilvánosságáig.¹⁰⁸³ Ez a szóban forgó alapjognak igen markáns korlátozása, mindazonáltal igazolható. Ez a szabály ugyanis „a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából”¹⁰⁸⁴ vonja korlát alá a bírák ilyen irányú alapjogát.

Nem vitatható, hogy a bírónak saját vagy más bírósági ügyről alkotott értékítélete számottevően befolyásolhatja a társadalomnak az igazságszolgáltatásról alkotott képét.¹⁰⁸⁵ Éppen ezért a szabályozás célja, hogy kizárjon minden olyan tényezőt, amely megingathatja a bíróságok színvonalas szakmai működésébe, a bírák függetlenségébe és pártatlanságába vetett bizalmat. Beláthatatlan következményei lennének annak, ha a bírói hivatás gyakorlói a nyilvánosság előtt bírálhatnák az egyes bírósági eljárásokban hozott döntéseket, illetve a konkrét eljárással kapcsolatos vezetést.¹⁰⁸⁶ Ebből kifolyólag a törvény rendelkezései kiterjednek a folyamatban lévő és befejezett ügyekre, valamint a saját ügyein kívül más bíró által elbírált ügyekre egyaránt.¹⁰⁸⁷

A bíró véleménynyilvánításának *egyedi ügyben* való korlátját jelenti minden olyan értékelés, állásfoglalás, amely a konkrét, beazonosítható bírósági ügyben a bíróság eljárásának, határozatának helyességével, jogszabályszerűségével, illetve az ügy bármely résztvevőjével vagy körülményével kapcsolatos.¹⁰⁸⁸ Ehhez igazodóan a bíró nem hozhat nyilvánosságra a jogvitában résztvevőkről olyan információt, amelyekről ítélezési tevékenysége alapján szerzett tudomást, továbbá minden információt titokban kell tartania, amelyet a tárgyalás során nem hozott nyilvánosságra.¹⁰⁸⁹

¹⁰⁷⁹ Vö. TÖRÖK Bernát: A munkavállaló szólásszabadságának alkotmányjogi keretei. In: LAJOS Pál (szerk.): A véleménynyilvánítás szabadsága és korlátai a munkajogviszonyban – A Magyar Munkajogi Társaság 2021. június 23-i vitautülésén elhangzott előadások, hozzászólások. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2022. 23. o.

¹⁰⁸⁰ Lásd a Velencei Bizottság 806/2015. számú véleményének 12. pontját. [European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): Report on the Freedom of Expression of Judges. Adopted by the Venice Commission, at its 103rd Plenary Session (Venice, 19-20 June 2015) CDL-AD(2015)018]

¹⁰⁸¹ Ehhez igazodóan lásd az EJEE 10. cikk 1. pontját.

¹⁰⁸² Lásd az Alaptörvény 25. cikk (8) bekezdését.

¹⁰⁸³ Lásd a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény (a továbbiakban: régi Bjt.) 28. §-hoz fűzött részletes indokolásának 2. pontját.

¹⁰⁸⁴ Lásd az EJEE 10. cikk 2. pontját.

¹⁰⁸⁵ Lásd a régi Bjt. 28. §-hoz fűzött részletes indokolásának 2. pontját.

¹⁰⁸⁶ Vö. SZEMÁN (2010) 116. o.

¹⁰⁸⁷ Lásd a régi Bjt. 28. §-hoz fűzött részletes indokolásának 2. pontját.

¹⁰⁸⁸ Lásd a régi Bjt. 28. §-hoz fűzött részletes indokolásának 2. pontját.

¹⁰⁸⁹ Vö. a Velencei Bizottság 806/2015. számú véleményének 17. pontjával.

A Bjt. 44. § (1) bekezdése szerint a bíró az általa intézett ügyről a sajtó, a rádió és a televízió részére nem adhat tájékoztatást, vagyis a bírának tilalmazott nyilvánosan kifejezni véleményüket folyamatban lévő bírósági eljárásról, továbbá nem kommentálhatják vagy indokolhatják a sajtóorgánumban, a rádióban és az audiovizuális műsorokban a már meghozott bírósági döntéseket.¹⁰⁹⁰ A bírósági döntések bírói részről történő nyilvános kritikájának egyetlen elfogadható módja a jogorvoslati rendszer közvetítésével valósulhat meg.¹⁰⁹¹ Ami pedig a nem nyilvános kritikát illeti, természetesen a szolgálati jogviszonya keretében a bíró egyedi ügyben szakmai berkeken belül (tanácskozáson, képzésen vagy kollégiumi ülésen), amikor csak bírák (és bírósági dolgozók, illetve szakmai meghívottak) vannak jelen, mindenfajta megkötés nélkül formálhat véleményt.¹⁰⁹²

Feltétlenül ki kell térni a megengedett tájékoztatási forma elemzésére is.¹⁰⁹³ Természetes kíváncsi a társadalom részéről, hogy megfelelő módon megismerhesse a – jellemzően „izgalmas” és nagy érdeklődésre számot tartó – bírósági ügyeket. Ilyen esetekben különösen nagy hangsúly van a bíróságokon, hogy tájékoztatásukkal megértessék a jogot a közönséggel, valamint tiszteletet és bizalmat sugározzanak az igazságszolgáltatás felől.¹⁰⁹⁴ A Bjt. 44. § (2) bekezdése alapján a bíróság előtt folyamatban lévő vagy befejezett ügyről a sajtó, a rádió és a televízió részére a bíróság elnöke vagy az általa megbízott személy (sajtószóvivő) adhat tájékoztatást. A tájékoztatásnak minden esetben gyorsnak, tárgyilagosnak, hitelesnek és pontosnak kell lennie oly módon, hogy azt az átlag jogkereső is megértse. A bírósági kommunikáció keretében lehetőség van a folyamatban lévő ügy ismertetésére is, azonban a tájékoztatás elemi korlátja, hogy az ügy érdemére vonatkozóan nem térhet ki, vagyis nem részletezheti a bíró pervezetési stratégiáját, terveit, a bizonyítékok értékelésével kapcsolatos álláspontját stb., és úgy általánosságban is kerülni kell a prejudikálás látszatát is.¹⁰⁹⁵ Ehhez kapcsolódóan Magyarországon nagy paradigmaváltás zajlott le az elmúlt években a bírósági tájékoztatást illetően: a bíróságok igyekeznek primer forrásokként funkcionálni, amelyből a sajtó eredményesen tud kiindulni, illetve tovább haladni, ezzel is erősítve egymás hatását a tájékoztatás terén. Ennek megfelelően a bíróságok központi honlapja (www.birosag.hu), de az egyes bíróságok is a social média felületein, is naprakész tájékoztatást nyújtanak ez egyes ügyekről, döntésekről. Visszakanyarodva a tájékoztatás milyenségére, annak keretében lehetőség van lezárt bírósági ügyek, döntések magyarázatára is, viszont ezek „kommentálásakor” mértéktartást és tényszerűséget kell tanúsítani, így megjegyzések is csak a megértést elősegítő módon és mértékben tehetők.

1.6.3.2. A BÍRÓ VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSA SZERVEZETI ÉS MŰKÖDÉSI KÉRDÉSEKBEN

Kétségtől az egyik legérdekesebb kérdés a bíró nyilvános véleménynyilvánításának az a dimenziója, amely a bíróság szervezetével, működésével van kapcsolatban, tekintettel arra, hogy a bírót is megilleti a véleménynyilvánítás ilyen irányú szabadsága.

A nyilatkozattétellel szemben a Bjt. a bíróság szervezeti és működési kérdéseire vonatkozó tájékoztatás elé nem gördít semmifajta akadályt, még a tájékoztatásra jogosultak köréről, a tájékoztatás tartalmáról sem szól. Így *a contrario* következik, hogy a bíróság bármely tagja tájékoztatást adhat a bíróságokat érintő témában, különösen

¹⁰⁹⁰ Vö. a Velencei Bizottság 806/2015. számú véleményének 19. pontjával.

¹⁰⁹¹ Lásd SZEMÁN (2010) 117. o.

¹⁰⁹² Lásd SZEMÁN (2010) 117. o.; vö. a régi Bjt. 28. §-hoz fűzött részletes indokolásának 2. pontjával.

¹⁰⁹³ Ennek kérdése már régóta vita tárgya a bírák között is. Lásd pl. VARGA Zoltán: A kommunikáció és az igazságszolgáltatás. Bírák Lapja 2005/2, 3-11. o.; KATONA Sándor: Megszólaljon a bíró? Bírák Lapja 2006/1, 41-46. o.

¹⁰⁹⁴ Vö. a Velencei Bizottság 806/2015. számú véleményének 24. pontjával.

¹⁰⁹⁵ Lásd SZEMÁN Felicitász: A sajtó tájékoztatásának rendszere. In: GATTER László (szerk.): *A bírák nagy kézikönyve*. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., 2010. 513. o.

- „[a] bírósági szervezet működéséről általában és konkrét szervezeti egysége tekintetében;
- a bíróság konkrét ügytől elvonatkoztatott tevékenységéről;
- a bírósági szervezet működésének hatékonyságát bemutató közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatokról;
- a bíróságok helyzetéről, a szervezet problémáiról;
- a bírósági igazgatás működéséről; valamint
- általánosságban a bíróságok vagy konkrét bíróság működésének kérdésiről, problémáiról”¹⁰⁹⁶.

Ennek háttérében az húzódik meg, hogy a bíróság, mint adóforintokból működő, közhatalmat gyakorló szerv működésének – a jogszabályi keretekre figyelemmel – transzparensnek, bizonyos fokig ellenőrizhetőnek kell lennie. Az Alkotmánybíróság is arra az álláspontra helyezkedett, hogy amennyiben a bírósági szervezet működésével kapcsolatos általános kérdéstről van szó, akkor a véleménynyilvánítási jog előrébb való a bíróság tekintélyének védelméhez fűződő érdeknél.¹⁰⁹⁷ Ezzel teljesen egybevágó az EJEB nézete, amely szerint „dermesztő hatást” gyakorolna a véleménynyilvánítás szabadságára, ha a bíró bármilyen – az általánosság talaján álló – kritikus véleményének következményeitől tartva félne részt venni a közérdeklődésre számot tartó, igazságszolgáltatást érintő nyilvános vitákban.¹⁰⁹⁸

Természetesen ez nem azt jelenti, hogy mindenfajta tartalom és forma megengedett, mivel a közbeszéd alakulása nem lehet közömbös a jog számára (sem), mivel „[a] bíróságok tekintélyének a megőrzése (ezzel összhangban a tárgyalóterem rendjének, valamint méltóságának a biztosítása), továbbá az igazságszolgáltatás rendezett működésének a garantálása kiemelkedően fontos alkotmányos alapértéknek tekinthető”¹⁰⁹⁹. Ennek okán bizonyos alapelveket, szabályokat tiszteletben kell tartani.

Az első és legfontosabb ilyen elv a bírói függetlenség elve, amely az egész bírói hatalmi ágba vetett bizalom alapját jelenti.¹¹⁰⁰ Szintén zsinórmértékül szolgál a Bjt. 37. § (2) bekezdése, valamint a 107. §-a. Előbbi jogszabályhely alapján a bíró köteles a tisztségéhez méltó, kifogástalan magatartást tanúsítani és tartózkodni minden olyan megnyilvánulástól, amely a bírósági eljárásba vetett bizalmat vagy a bíróság tekintélyét csorbítaná. Ezzel együtt értelmezendő az utóbbi szakasz, amely szerint fegyelmi vétséget követ el – és szolgálati bíróságnak felelős – a bíró, ha vétkesen (i) a szolgálati viszonyával kapcsolatos kötelezettségeit megszegi [lásd ehhez 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, ABH 2014, 582. és köv.], vagy amennyiben (ii) az életmódjával, magatartásával a bírói hivatás tekintélyét sérti vagy veszélyeztet [pl. szenvedélybetegség (kémiai, illetve viselkedési addikció)].

A szabályozás leglényege minden kétséget kizáróan a bíróság tekintélyének megőrzése és a megfelelő (jogállami) igazságszolgáltatásba vetett bizalom elérése és fenntartása. Ennek tükrében a törvényi szabályozás széles lehetőséget kínál a szolgálati bíróságoknak a fegyelmi

¹⁰⁹⁶ Lásd uo. 514. o.

¹⁰⁹⁷ „A vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely »intézmény« közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom).” Lásd 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.

¹⁰⁹⁸ Vö. az EJEB, *Kudeshkina kontra Oroszország*, (29492/05), 2009. február 26., 100. bekezdésével. A citált döntés előzménye az volt, hogy a moszkvai városi bíróság egy bírása újság, illetve rádióinterjúban kijelentette, hogy a bíróság elnöke egy konkrét ügyben nyomást gyakorol rá. Ennek végeredményeképpen – *a bírói tekintéllyel összeegyeztethetetlen magatartása* miatt – felmentették bírói tisztségéből.

¹⁰⁹⁹ Lásd 3001/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [33].

¹¹⁰⁰ „A bírói függetlenség és önállóság törvények által körülbástyázott intézményes biztosítása megkérdőjelezhetetlen érték, az emberi és állampolgári jogok, valamint a jogállamiság érvényesülésének egyik fontos biztosítója.” Lásd 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2012, 99, 110.

vétségek – és amely e doktori értekezés szempontjából releváns – a bírák megnyilvánulásainak értékelésére. Egyet lehet azzal is érteni, hogy az élethelyzetek sokfélesége miatt megfontolt megoldás volt a jogalkotó részéről, hogy tág keretet rajzolt fel, amelyet az esetről esetre történő ítéletek tölthetnek meg tartalommal, ugyanis a „bizalom” elvesztése és a „tekintély” csorbulása olyan kategóriák, amelyek körültekintő vizsgálatot, mérlegelést és döntést igényelnek.

Adalékul még megjelenítendő a Bírák Etikai Kódexéről és annak elfogadásáról szóló – 2022. július 15-től hatályos – 16/2022. (III. 2.) OBT határozat (a továbbiakban Etikai Kódex)¹¹⁰¹ is, amely a közelmúltbeli lényeges átalakulások után is – hasonlóan szűkszavú, de tartalmaz konkrétumokat, amelyek érdemi vizsgálat alá vehetők. Az Etikai Kódex 4. Cikk (1)-(2) bekezdése szerint a bíró a véleménynyilvánítási jogát úgy gyakorolja, hogy azzal megőrizze a bírói hivatás tekintélyét és méltóságát, a bíróságok pártatlan és független működésébe vetett közbizalmat, ezenfelül a joggal, jogrendszerrel, a bíróság igazgatásával kapcsolatban is szabadon véleményt nyilváníthat, különösen publikálhat, előadást tarthat és oktathat.¹¹⁰² Az Etikai Kódex 4. Cikk (3) bekezdése továbbmegy és rögzíti azt is, hogy a bíró a világhálót is használhatja, ha kellő körültekintéssel jár el: a bíró kizárólag olyan információt, hang- és képfelvételt oszthat meg vagy minősíthet, amely nem csorbítja a bírói hivatás tekintélyét és méltóságát, valamint a bíróságok pártatlan és független működésébe vetett közbizalmat.

Az idézett Etikai Kódex 4. Cikke alapvetően az általános, minden élethelyzetre alkalmazandó iránymutatást rögzíti, ellenben a 9. Cikk (4)-(5) bekezdései már közelebb hozzák a vizsgált rész kérdést.

„(4) A bírósági vezető tartózkodik attól, hogy a saját véleményét az általa irányított szervezeti egység bíráinak véleményeként jelenítse meg, és képviseleti jogával egyéb módon sem él vissza.

(5) A bírósági vezető a szolgálati bírósági eljárással érintett ügyekben az eljárás befejezéséig tartózkodik az ezzel kapcsolatos véleménynyilvánítástól, fokozottan ügyel az eljárással érintett személyiségi jogainak megóvására.”

Amíg tehát az Etikai Kódex 4. Cikke a törvényi szabályozáshoz hasonlóan általános kívánalmakat rögzít, addig a 9. Cikk (4)-(5) bekezdései már konkrétan a bírósági vezető véleményével foglalkozik.¹¹⁰³

Egy gondolat erejéig még külön ki kell térni a bírósági vezetők véleménynyilvánítási szabadságára. A bíróság igazgatási vezetőinek (bírósági elnökök) a már fentebb tárgyaltak szerint széles nyilatkozattételi, valamint tájékoztatási jogosítványai vannak, amelyek – meglátásom szerint – nem is szorul mélyebb magyarázatra. Egyébiránt viszont igen érdekes és értékes gondolatokat tartalmaz az új etikai megközelítés, amely jóval részletesebben kitér a

¹¹⁰¹ Megjegyzendő, hogy a Kúria elnöke 2022. május 25-én kelt indítványában többek között e határozat alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. (Ügyszám: II/01285-0/2022)

¹¹⁰² Fontos, hogy a bíró „[a] más bíró által hozott döntéseket eltérő szakmai álláspontjának kifejtését meghaladóan nem bírálja. Ezeket azonban a tudományos, oktatói vagy egyéb szakmai tevékenységének gyakorlásakor értékelheti, véleményezheti.” Lásd az Etikai Kódex 8. Cikk (4) bekezdését.

¹¹⁰³ Ehhez szolgálhat adalékul az EJEB egyik döntése, amelyben a nápolyi büntetés-végrehajtási bíróság korábbi elnöke egy bírósági, illetve ügyészségi felvételi pályázattal összefüggésben – amelynél belső vizsgálat indult – újságírói kérdésre úgy nyilatkozott, hogy a vizsgáztató bizottság egyik tagja arra használta befolyását, hogy a rokonának kedvezzen. Ezért a fegyelmi tanács a nyilatkozó korábbi elnököt figyelmeztetésben részesítette, aki azonban a Semmitőszék általi fellebbezését követően a Bírósághoz fordult véleménynyilvánítási szabadságának megsértése miatt. A Bíróság azonban arra a következtetésre jutott, hogy az interjú adó elnök alapjoga gyakorlása során nem tanúsította a tőle elvárható önmérsékletet egy olyan szituációban, amelyben a bíróságok tekintélye és pártatlansága valószínűleg megkérdőjelezhető. Lásd az EJEB, *Di Giovanni kontra Olaszország*, (51160/06), 2013. július 9., 71. bekezdését.

vezető beosztású bírókra, vagyis ahogy az új javaslat fogalmaz: bírósági vezetőkre. A felülvizsgált etikai kódex alapvetően ketté bontja a bírósági vezetők véleménynyilvánításait: egyfelől van a szervezeten belüli kommunikáció, amelynek keretében tartózkodniuk kell beosztottak emberi méltóságát sértő magatartástól, kijelentéstől, cselekedettől,¹¹⁰⁴ másfelől tilalomfákat állít a kifelé történő kommunikációnak, amely több részelemből tevődik össze a közlés módjára és tartalmára figyelemmel. Ezek részletezése előtt azonban fel kell tennünk egy kardinális kérdést: elválasztható-e egymástól a bírósági vezető és a bíróság – mint részegység vagy egész – véleménye? Így el is érkeznénk az első kategóriához, amely a kérdésben is megjelenített dilemmát igyekszik a felülvizsgált kódexben kidomborítani, szabályozni, mégpedig azáltal, hogy rögzíti: „A bírósági vezető tartózkodik attól, hogy a saját véleményét a szervezeti egységbe tartozó bírók véleményeként jelenítse meg, képviseleti jogával egyéb módon sem él vissza.”¹¹⁰⁵ Erre példa, amikor a törvényszéki elnökök – nyilvánosságra került – levelet írtak az OBH leköszönő elnöknek, amelyet a bíróságuk nevében tettek ugyan, de a bírói kar megkérdése nélkül. A második kategória a szolgálati bírósággal, annak eljárásával áll összefüggésben. Az Etikai Kódex értelmében a bírósági vezető a szolgálati bírósági eljárással érintett ügyekben az eljárás befejezéséig tartózkodik az ezzel kapcsolatos véleménynyilvánítástól (önmérésüket kell gyakorolnia, hasonlóan az egy egyedi ügyben ítélező bíróhoz), fokozottan ügyelve az érintett személyiségi jogának megóvására.¹¹⁰⁶ Végül a harmadik szabályozási kategória szerint a bírósági vezető tartózkodik a bírói önigazgatási- és érdekképviseleti szerv sértő minősítésétől, tagjainak hátrányos megkülönböztetésétől, legitimációjukat tiszteletben tartja.¹¹⁰⁷ Ilyen lehet, ha például a bírósági szakszervezet a bírósági vezetőnek javasol valamit, aki pedig lekicsinylően nyilatkozik róla és a szakszervezeti tagokról (pl. egy bírósági dolgozói összejövetel, kulturális program szervezése kapcsán azt mondja, hogy a szakszervezet csak ilyen sokadlagos fontosságú dolgokkal foglalkozik, egyébként sincs pénz erre stb.).

Végül e témához azt is érdemes kiemelni, hogy az: OBH elnöke, az OBT, valamint az egyéb bírósági igazgatási szervek és a bírósági igazgatásban közreműködő egyéb bírói testületek, továbbá a bírósági vezetők kötelesek a bírósági igazgatás és az ahhoz kapcsolódó döntéshozatal nyilvánosságát 2023. június 1-től a Bszi. szerint biztosítani.¹¹⁰⁸ Ez további transzparenciát és világos álláspontokat tesz megismerhetővé.

1.6.3.3. A BÍRÓ TUDOMÁNYOS, IRODALMI ÉS MŰVÉSZETI VÉLEMÉNYE

A Bírák Etikai Kódexe 6. Cikk (3) bekezdésének negyedik mondata szerint a bíró társai döntéseit a tudományos, oktatói vagy egyéb szakmai tevékenységének a gyakorlásakor, konstruktív jelleggel értékelheti, véleményezheti. Itt mindjárt szükséges megállnunk, ugyanis a konstruktív jelleg kiemelése véleményem szerint rögtön a véleménynyilvánítási szabadság szűkítését jelenti, mivel a bírákra egyébként is szigorú szabályok vonatkoznak, amelyek korlátozzák az egyes véleményeket. Alapvetésnek is vehetjük azt, hogy a bírák tudományos, oktatói stb. tevékenysége során nem a romboló, bomlasztó szándékú véleményeknek akarnak hangot adni viszont a konstruktív jelleg kizárólagossá tételeivel az etikai szabályok indokolatlan

¹¹⁰⁴ Lásd az Etikai Kódex 9. cikk (1) bekezdését.

¹¹⁰⁵ Lásd az Etikai Kódex 9. cikk (4) bekezdését. *Kiemelések tőlem.*

¹¹⁰⁶ Lásd az Etikai Kódex 9. cikk (5) bekezdését. Erre példa a Ravasz László-féle ügy, amelyet az EJEB-hez benyújtott kérelem kiválóan összegez. Lásd Ravasz László Bírósághoz benyújtott kérelmét. Forrás: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:AJ8RW4WJ0WwJ:https://tasz.hu/files/tasz/imce/ravasz_kontra_magyarorszag_ejeb_kerelem.doc+&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu (A letöltés dátuma: 2022. 07. 01.)

¹¹⁰⁷ Lásd az Etikai Kódex 9. cikk (6) bekezdését.

¹¹⁰⁸ Lásd a Bszi. 12. § (3) bekezdését.

módon kizárják a vélemények egyik jelentékeny csoportját.¹¹⁰⁹ A felülvizsgált Etikai Kódex koncepciója szerint a bíró a joggal, jogrendszerrel, a bíróságok igazgatásával és hasonló témákkal kapcsolatban véleményt nyilváníthat, publikálhat, előadást tarthat, oktathat és más hasonló tevékenységeket szabadon végezhet.¹¹¹⁰ Ezek rögzítését vélhetően az OBH elnökének és az OBT múltbéli feszültségei indokolták, egyúttal megerősítést kívánnak adni az ezirányú szabad tevékenységhez.

Részletezve az e pontban említett tevékenység tartalmát és a bírói véleménynyilvánítás egyes aspektusait, rögzíthető, hogy a téma megítélése korántsem egyszerű, ugyanakkor bizonyos szabályok segítségül hívhatók. A politikai semlegesség elvéből adódóan egyértelmű, hogy a bírák például minden megkötés nélkül részt vehetnek tudományos, illetve irodalmi művek vagy szakmai tanulmányok kidolgozásában, azonban a politikai művek kivételt jelentenek.¹¹¹¹ Ide tartozik a konferenciákon történő előadás, tanulmányok publikálása stb., amelyek – amennyiben figyelembe vesszük a bíróság tekintélyét – nem járhatnak semmifajta negatív következménnyel.¹¹¹² Érdekes lehet ugyanakkor, hogy vajon ez az aktuálpolitikára vonatkozik, vagy történelmi megközelítésű politikai értékelésre is kiterjed: azaz kizárt-e a bíró véleményalkotása, például jóval korábbi korszakok politikai értékelésénél (is)? Álláspontom szerint az aktuál- vagy még inkább pártpolitikán kívül más politikai témában, főként tudományosan, politológiai jelleggel megnyilvánulhat, például konferencián szabadon szólhat a választásokkal kapcsolatban (lásd kampánykérdések a bírói gyakorlatban), a pártok nyilvántartásba vételének bírói gyakorlatával összefüggésben; valamint jogpolitikai kérdések szakmai szempontú magyarázatát stb. adhatja. Mindazonáltal ez a véleménynyilvánítás a politikai semlegesség megsértéséig, a politikai részrehajlás kinyilvánításáig nem mehet el.

A hatályos szabályozás kardinális eleme a függetlenség, pártatlanság *látszatának* fenntartása is, amelyre a következő példák hozhatók: „[a] bíró nem tarthat jogalkalmazási kérdésekről oktatást valamilyen párt által szervezett rendezvényen, nem festheti meg az ügyfele portréját, nem lehet könyvének kiadója olyan személy, akinek pere a bíró előtt van folyamatban, nem vállalhat oktató tevékenységet olyan cégnél, melynek bíróság előtt folyamatban lévő eljárása a bíró előtt ismert stb.”¹¹¹³ Jól látható, hogy igen széles az ilyen típusú véleménynyilvánítási lehetőségek köre, de nem alaptalanok az itt említett korlátok sem. Mint ahogy mindezeknek a véleménynyilvánítási kategóriáknak, formáknak stb. a megítélése is egyenként történik. amelyet az alábbi jogeset-összefoglalás is remekül bemutat.¹¹¹⁴

¹¹⁰⁹ A felülvizsgált koncepció már nem is tartalmazza a „konstruktív jelleggel” fordulatot. Lásd az Etikai Kódex 8. Cikk (4) bekezdés harmadik mondatát.

¹¹¹⁰ Lásd az Etikai Kódex 4. cikk (2) bekezdését.

¹¹¹¹ Vö. a Velencei Bizottság 806/2015. számú véleményének 19. pontjával.

¹¹¹² Lásd az EJEB, *Wille kontra Liechtenstein*, (28396/95), 1999. október 28., 50. bekezdését.

¹¹¹³ Szemán (2010) 101. o. Megjegyzendő, hogy az idézetben szereplő megfogalmazás nem túl jó, mivel a bírónak nincs „ügyfele”.

¹¹¹⁴ Ezt a következő jogeset-összefoglalás remekül szemlélteti: A Bukaresti Fellebbviteli Bíróság bírása 2012-ben olyan cikket publikált, amelyben arra utalt, hogy a Semmitőszék elnöke korábbi ügyészi pályafutása összefüggésbe hozható a rendszerváltás előtti kommunista rezsim elnyomásával. A bíró véleménycikke miatt vizsgálat indult, amelynek végén a fegyelmi tanács megállapította a román Bírák Etikai Kódex 18. § (1) bekezdésének megsértését, mivel a bíró cikke olyan véleményt fejtett ki, amely sértette bírótársa erkölcsi és szakmai integritását. Ezt a döntést később a jogorvoslatként igénybe vehető valamennyi fórum helyben hagyta, így a jogsértés bekerült a bíró szakmai aktájába, amely akadályozta bírói előmenetelében, pályafutásában. A Bíróság mindazonáltal arra az álláspontra helyezkedett, hogy megtörtént az etikai szabályok megsértése – abban egyébként világosan rögzítve volt, hogy a bírónak tilos kollégáik morális és szakmai integritásával kapcsolatban véleményt nyilvánítani –, így a bíró cselekedete nem tekinthető az EJEE által védett véleménynyilvánításnak. A szankció kalkulálhatóan, törvényben rögzített és törvényes célt szolgált, amely szükséges a demokratikusan működő társadalomban. A román hatóságok a véleménynyilvánítás szabadságához való jognak és az igazságszolgáltatás, illetve a bíró jó hírnevének megőrzésére érdekében megfelelő egyensúlyt teremtettek, ebből folyóan a kiszabott büntetés az adott körülmények között nem volt eltúlzott. Részletesen lásd az EJEB, *Panioglu kontra Románia*, (33794/14), 2020. december 8-i

1.6.4. A BÍRÁK VAGYONNYILATKOZAT-TÉTELI KÖTELEZETTSÉGE ÉS POLITIKAI HOVATARTOZÁSA

Az alapvető jogok és kötelességek pártatlan, illetve elfogulatlan érvényesítése, továbbá a közélet tisztaságának biztosítása és a korrupció megelőzése céljából a Bjt. 4. mellékletében meghatározott adattartalommal valamennyi bírának szükséges vagyonynyilatkozatot tennie (a vele közös háztartásban élő házastársára/élettársára és gyermekére kiterjedően), amelyet főszabály szerint háromévente szükséges megismételnie,¹¹¹⁵ azonban a munkáltatói jogkör gyakorlója – alapos indokkal – soron kívüli vagyonynyilatkozat tételére is kötelezheti.¹¹¹⁶

A bírói vagyonynyilatkozat nem nyilvános, azt kizárólag a munkáltatói jogkör gyakorlója és az OBH gondoskodik azzal, hogy vagyonynyilatkozattal összefüggő valamennyi iratot (az azokat tartalmazó zárt borítékokat) az egyéb iratoktól elkülönítetten szükséges kezelni.¹¹¹⁷ A Bjt. értelmében „[a]z OBH a bírói és hozzátartozói vagyonynyilatkozat vagyoni részét, a munkáltatói jogkör gyakorlója a bírói és hozzátartozói vagyonynyilatkozat személyi részét és a bírói vagyonynyilatkozat vagyoni részét tartalmazó zárt borítékot 10 évig, de legfeljebb a bíró szolgálati viszonyának fennállásig megőrzi”¹¹¹⁸. Megjegyzendő, hogy a vagyoni rész adatait az OBH elektronikus nyilvántartási rendszerben is kezelheti, azonban az adatok elektronikus nyilvántartása más adatrendszerrel nem párosítható, abból az ellenőrzési eljárással össze nem függő feldolgozás nem végezhető. Természetesen a határidő lejártát követően a bírói és hozzátartozói vagyonynyilatkozat személyi, valamint vagyoni részének adatait is szükséges megsemmisíteni, illetve az elektronikus nyilvántartásból törölni kell.¹¹¹⁹

Tekintettel arra, hogy a vagyonynyilatkozat-tétel már a bírói kinevezés, illetve az eskütétel egyik előfeltétele,¹¹²⁰ a Bjt. – nagyon helyesen – súlyos következményt fűz e kötelezettség elmulasztásához vagy megsértéséhez. A bírát ugyanis fel kell menteni, amennyiben „[a] vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségét szándékosan elmulasztja, vagy a vagyonynyilatkozatában – a vele közös háztartásban élő hozzátartozók adatait is ideértve – lényeges adatot, tényt szándékosan valótlanul közöl, illetve elhallgat, vagy a vagyonynyilatkozatát és a személyes adat kezelésére felhatalmazó nyilatkozatát visszavonja”¹¹²¹.

Vagyongyarapodási vizsgálatra 11 év adatait alapul véve mindösszesen két alkalommal került sor a Bjt. 105. § foglalt fegyelmi vétség miatt, amelyekből egy alkalommal (2014-ben) tudható, hogy az érintett személy a vagyonynyilatkozatában (lényeges) adatot hallgatott el. Ezenfelül 2020-ban egy bírósági elnök eljárást kezdeményezett konkrét bírával szemben, azonban az OBT – mint az ellenőrzési eljárás lefolytatására főszabályként jogosult¹¹²² – szerint nem álltak fenn az ellenőrzési eljárás lefolytatásának törvényi feltételei.¹¹²³ Mindebből következően konstatálható, hogy az igazságszolgáltatás személyzete – eltekintve azoknak a büntetőügyeknek a szereplőitől, ahol vagyoni vonzat is felmerült – pénzügyi szempontból fedhetetlen.

döntését. A cikk egyébként irodalmi jellegű és nyelvezetű volt, amelyben az író nem használt erőszakos vagy trágár kifejezéseket.

¹¹¹⁵ Lásd a Bjt. 197. §-át.

¹¹¹⁶ Lásd a Bjt. 200. §-át.

¹¹¹⁷ Lásd a Bjt. 201. § (3)-(4) bekezdését.

¹¹¹⁸ Lásd a Bjt. 202. § (1) bekezdését.

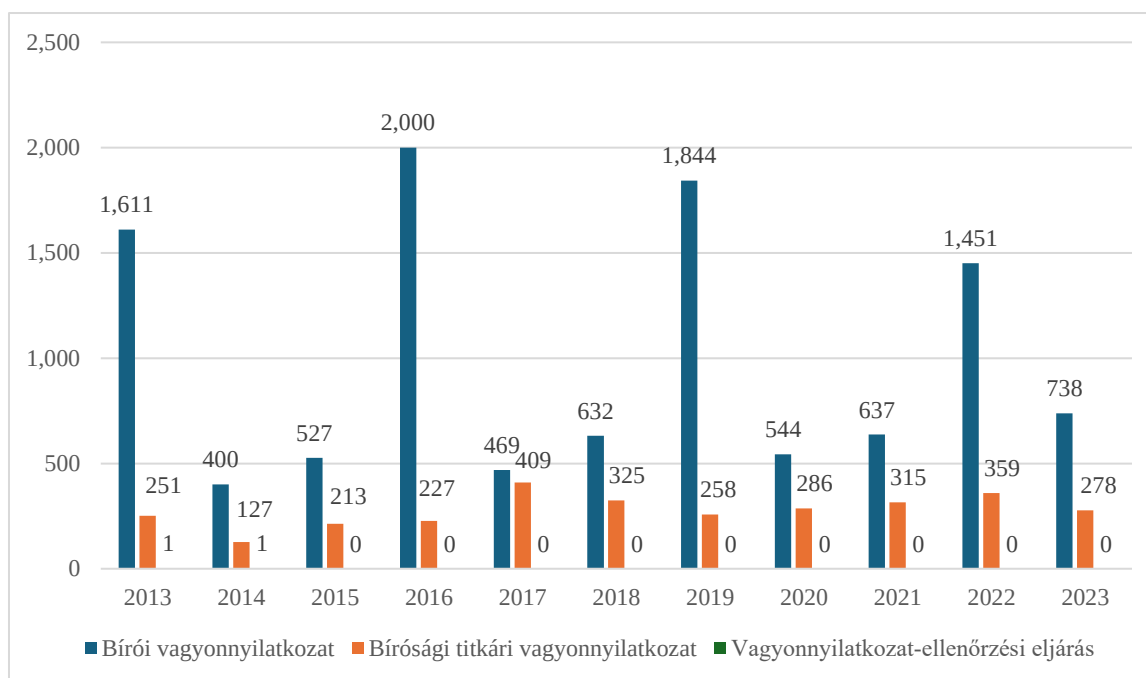
¹¹¹⁹ Lásd a Bjt. 202. § (1) bekezdését.

¹¹²⁰ Lásd a Bjt. 4. § (1) bekezdés e) pontját.

¹¹²¹ Lásd a Bjt. 90. § k) pontját.

¹¹²² Lásd a bírák vagyonynyilatkozatának átadásáról, kezeléséről és ellenőrzéséről, valamint az abban foglalt adatok védelméről szóló 22/2012. (XI. 23.) OBH utasítás 6. § (1) bekezdését.

¹¹²³ Részletesen lásd a bíró vagyonynyilatkozatával kapcsolatos ellenőrzési eljárásról szóló 34/2020. (III. 4.) OBT határozatot.



50. ábra – A vagyonnyilatkozat-tétel és a vagyonnyilatkozat-ellenőrzési eljárás adatai az OBH elnökének éves beszámolója alapján (saját szerk.).

A magyar bírák az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése értelmében nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet. A részletező kifejtést mellőzve ez azt is jelenti egyben, hogy a nyilvánosság előtt tartózkodniuk kell a politikai megnyilvánulásoktól, politikai véleményüket kizárólag komoly önmérséklettel gyakorolhatják. A bírák jogosultak ugyan a törvényes keretek között szervezett nyilvános rendezvényeken részt venni, de ügyelniük kell arra, hogy részvételük ne keltse a politikai elkötelezettség látszatát.¹¹²⁴

1.6.5. AZ ÜGYSZÁMMAL KAPCSOLATOS STATISZTIKÁK, VALAMINT AZ ÉVES JELENTÉSEK

A bírósági statisztikai adatok gyűjtéséről és az adatok feldolgozásával összefüggő központi feladatokról az OBH elnöke dönt.¹¹²⁵ Magának az adatgyűjtésnek az egyik legfőbb célja a bírói munkateher mérése, illetve az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó jogszabályok megalapozott információkkal történő ellátása.¹¹²⁶ Az OBH elnöke a statisztikai adatgyűjtéssel kapcsolatos feladatkörében eljárva tehát az igazságügyminiszter megkeresésére a jogalkotás előkészítése, továbbá a jogszabályok hatályosulásának vizsgálata céljából egyedi, meghatározott célú statisztikai adatgyűjtés keretében tájékoztatja őt azokról az adatokról, amelyekből megállapítható a bíróságon folyamatban lévő és befejezett eljárás teljes időtartama az eljárás megindításától annak jogerős befejeződéséig, ideértve a bírósági eljárást megelőző, más szerv által lefolytatott hatósági vagy egyéb közhatalmi eljárás a rendes és a rendkívüli jogorvoslati eljárás, valamint a jogorvoslati eljárás alapján megismételt eljárás időtartamát is. Az ilyen típusú adatgyűjtés alapján az eljárás teljes időtartama mellett annak is megállapíthatónak kell lennie, hogy annak kezdetétől a jogerős vagy végleges befejeződéséig meddig tartott a megelőző eljárás, illetve a bírósági eljárás.¹¹²⁷

¹¹²⁴ Lásd az Etikai Kódex 2. Cikk (1) bekezdését.

¹¹²⁵ Lásd a Bszi. 76. § (4) bekezdés d) pontját.

¹¹²⁶ Ez a statisztikai adatgyűjtés a 2013. január 1-jét követően indult ügyeknél van. Lásd a Bszi. 194. § (2) bekezdését.

¹¹²⁷ Lásd a Bszi. 76. § (12) bekezdését.

Az OBH hivatalos statisztikai tevékenységét minőségbiztosítási cézzal – szabályozott keretek között¹¹²⁸ – végzi, ebből folyóan a bíróságok ügyforgalmáról, az ügyek elintézésének módjáról, a befejezett és a még folyamatban lévő ügyek időtartamáról; valamint a jogerősen határozattal befejezett büntetőügyek vádlottjairól gyűjt statisztikai adatokat. Az OBH az adatokat korszerű formában, megalapozott statisztikai módszerekkel gyűjti, dolgozza fel, tárolja, elemzi, szolgáltatja, közli, továbbá teszi közzé. Mindez azt segíti elő, hogy – az adatok megismerése és a közöttük meglévő összefüggések ismertetésével – az állampolgárok, az állami, társadalmi és gazdasági szervezetek tárgyilagos képet kapjanak az igazságszolgáltatás bíróságot érintő folyamatairól.¹¹²⁹ Az OBH az OSAP keretében (i) a jogerősen befejezett büntetőeljárások felnőttkorú vádlottjainak statisztikai adatait, (ii) a jogerősen befejezett büntetőeljárások fiatalokú vádlottjainak statisztikai adatait, (iii) a járásbíróságok ügyforgalmi statisztikai adatait, (iv) a törvényszékek elsőfokú ügyforgalmi statisztikai adatait, (v) a törvényszékek másodfokú ügyforgalmi statisztikai adatait, (vi) az ítéltáblák ügyforgalmi statisztikai adatait, (vii) a cégbíróságok ügyforgalmi adatait, valamint (viii) a Kúria ügyforgalmi adatait veszi fel. Az adatfelvételekből ezt követően részletes bontásban ügyforgalmi adatokat közöl, részletes elemzéseket és statisztikai évkönyveket készít.¹¹³⁰ Az adatokat pedig fél éves, illetve éves bontásban az OBH weboldalán teszik mindenki számára ingyenesen hozzáférhetővé.¹¹³¹

Az éves jelentések kérdésére rátérve elmondható, hogy az OBH elnöke a tájékoztatással kapcsolatos feladatkörében egyrészt köteles tevékenységéről 2023. június 1. óta – az OBT által meghatározott felépítésű tájékoztatóban – fél évente tájékoztatni tevékenységéről, másrészt köteles tevékenységéről évente tájékoztatni a Kúria, az ítéltáblák, valamint a törvényszékek elnökeit.¹¹³² Ezenfelül az OBH elnökének évente be kell számolni a bíróságok általános helyzetéről és a bíróságok igazgatási tevékenységéről az Országgyűlésnek, illetve az éves beszámolók között egy alkalommal az Országgyűlés igazságügygel foglalkozó bizottságának.¹¹³³ Ezek adják tulajdonképpen az OBH elnökének éves, illetve tárgyév I. félévre vonatkozó beszámolóit, amelyet szintén saját honlapján közöl. Ezek az igazságszolgáltatást elemző dokumentumok adják talán a legátfogóbb láttelet az bíróságok helyzetéről, azonban pótolhatatlan jellege azzal a kritikával is illethető, hogy tömördek esetben nem azonos módon közelíti meg az egyes témákat, kérdéseket, amelyek igen gyakran nehezítik az átláthatóságot. Az is előfordul, hogy egyes éves beszámolók egész egyszerűen nem térnek ki korábban részletes vizsgált kérdésekre, így rendkívül nehéz – ha egyáltalán lehetséges – az egyes évek összevetése.

Zárásképpen további fontos változásokra szükséges felhívni a figyelmet, ugyanis immár az OBH elnökének az igazságügyminiszter kérésére egyrészt el kell rendelnie a bíróságokon a jogalkotás előkészítéséhez, továbbá a jogszabályok hatályosulásának vizsgálatához szükséges adatok gyűjtését; másrészt tájékoztatást kell adnia – ha szükséges, a bíróságok véleményét is beszerezve – a jogalkotáshoz szükséges, a bíróságok szervezetével és igazgatásával, továbbá a bírósági jogalkalmazással kapcsolatos egyes kérdésekben; harmadrészt pedig a jogalkotás előkészítése, továbbá a jogszabályok hatályosulásának vizsgálata céljából személyazonosításra alkalmatlanná tett formában az igazságügyminiszter rendelkezésére kell bocsátania a

¹¹²⁸ Az OBH statisztikai tevékenységének alapjait a hivatalos statisztikáról szóló 2016. évi CLV. törvény és végrehajtási rendelete, a 184/2017. (VII.5.) Korm. rendelet, továbbá az Országos Statisztikai Adatgyűjtő Program (a továbbiakban: OSAP) szabályozza.

¹¹²⁹ Lásd OBH: Az Országos Bírósági Hivatal statisztikai tevékenysége. Forrás: <https://tinyurl.com/bdh86tsd> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

¹¹³⁰ Lásd OBH: Az Országos Bírósági Hivatal statisztikai tevékenysége...

¹¹³¹ Lásd OBH: Ügyforgalmi adatok. Forrás: <https://tinyurl.com/38vu236w> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.); OBH: Statisztikai évkönyvek. Forrás: <https://tinyurl.com/ycxnyy6n> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

¹¹³² Lásd a Bszi. 76. § (8) bekezdés a)-b) pontját.

¹¹³³ Lásd a Bszi. 76. § (8) bekezdés c) pontját.

megkeresésben meghatározott tárgykörben hozott, jogerős vagy véglegessé vált bírósági határozatokat, valamint mindazon bírósági és más hatósági vagy egyéb szerv által hozott határozatot, amelyet a jogerős vagy véglegessé vált bírósági határozattal felülbíráltak vagy felülvizsgáltak.¹¹³⁴ Ez komoly előrelépés lehet az igazságszolgáltatást érintő jogalkotással kapcsolatban, ugyanakkor elengedhetetlen, hogy a kapott véleményekre ténylegesen tekintettel legyen a jogalkotó, továbbá a későbbi jogalkotási állomásokon hatékony véleményezési lehetőséget biztosítson a bírósági szereplőknek (is).

1.7. DIGITÁLIS DIMENZIÓ

Az OBH elnökének éves beszámolója alapján is kitűnik, hogy a bíróságok permanens technikai korszerűsítése, modernizációja, azaz számítógépesítése, informatizálása és digitalizációja elengedhetetlen eszköz, amely komoly problémák kezelésére is alkalmas, továbbá – részben a digitális kormányzással kapcsolatos legáltalánosabb narratíva miatt – hozzáférhetőbb, gyorsabb, hatékonyabb, költségtakarékosabb és demokratikusabb (átláthatóbb és nyitottabb) igazságszolgáltatási rendszert kínál. De vajon ki felel ezért hazánkban?

Magyarországon az OBH felelős a bíróságok informatikai rendszereinek kialakításáért, fenntartásáért, üzemeltetéséért és fejlesztéséért, vagyis az igazságszolgáltatás zökkenőmentes működését elősegítő informatikai infrastruktúra garntálása nem az egyes bíróságok feladata. A bíróságok szervereinek kezelését és üzemeltetését az OBH központilag koordinálja.

1.8. ETIKAI DIMENZIÓ

A bírák a komplex társadalmi gyakorlat alakító részesei, ebből folyóan a bírácoknak speciális etikai felelősségük, hogy „[n]em saját erkölcsi érzületeiktől vezérelve vagy a konvencionális erkölcsnek alávetve, hanem kizárólag a jogi normákat koherens módon alkalmazva, átgondolt, megfontolt, alapos erkölcsi elköteleződés alapján hozhatnak ítéletet”.¹¹³⁵ E körben tehát a bírák szakmai kompetenciája nem csak az írott jog szakszerű alkalmazására terjed ki, de a bírák osztoznak a gondolkodók és cselekvők felelősségében.¹¹³⁶ E cselekvés eredménye a bírák Etikai Kódexe is.¹¹³⁷

A bírói etika tulajdonképpen azokat a jellemvonásokat jelenti, amelyekkel egy „jó” bírónak elengedhetetlen rendelkeznie.¹¹³⁸ Ezek az erények jellemzően ún. puha jog formájában jelennek meg, azaz nem jogszabályokban kényszerítik ki az ezeknek történő megfelelést, hanem az erkölcsi kötőerő, a „meg nem felelés szégyene” vonja maga után a betartásukat.¹¹³⁹ Egy, az igazságszolgáltatás függetlenségét és szakmaiságát szem előtt tartó bírósági igazgatásnak ezért jelentős figyelmet kell fordítania a bírói etikára, amely „mint szakmai értékrend és az igazságszolgáltatás intézményes eszköze az önszabályozás elvén alapuló bírósági igazgatás

¹¹³⁴ Lásd a Bszi. 76. § (8) bekezdés e)-g) pontját.

¹¹³⁵ Lásd TÓTH Gábor Attila: Herbert L. A. Hart és a bíró morális felelőssége. Világosság 2010/1, 83. o.

¹¹³⁶ Lásd TÓTH (2010) 83. o.

¹¹³⁷ Kezdetben MABIE Országos Választmánya által 2005. február 26-án elfogadott kódex volt elfogadott, amelyet az OBT az újabb kódex 2015. január 1-i hatálybalépéséig megerősített. A most hatályos Etikai Kódex pedig – az említett viszontagságokkal együtt – 2022. július 15-én lépett hatályba. Lásd a bírák Etikai Kódexének elfogadásáról szóló 131/2014. (XI. 10.) OBT határozatot. Lásd OBH: Bírói etika. Forrás: <https://tinyurl.com/yckfvbmf> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 09.); a Bírák Etikai Kódexéről és annak elfogadásáról szóló 16/2022. (III. 2.) OBT határozatot.

¹¹³⁸ Vö. BARNA Lili – JUHÁSZ Dorottya – MÁROK Soma: Milyen a jó bíró? Miskolci Jogi Szemle 2018/1, 84. o.

¹¹³⁹ Lásd TAHYNE Kovács Ágnes: A magyar bírák etikai előírásainak változásai 1993-tól. Iustum Aequum Salutare 2018/3, 53-54. o.; ZLINSZKY János: Bírói etika. In: BÁNDI Gyula (szerk.): Ünnepi kötet Boytha Györgyné tiszteletére. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, 2002. 165. o.

szerves részét képezi”.¹¹⁴⁰ Az etikai kódexek tehát mint nem jogi keretszabályok magukban foglalják a bírói hivatás legjellemzőbb magatartási szabályait, védve, orientálva ezáltal a bírákat és informálva a társadalmat a bíróval szemben támasztható elvárásokról.¹¹⁴¹ Arra való tekintettel, hogy a bírói etika természete szerint önigazgatási intézmény, a bírói etikai normáknak a „bírák a bírácoknak” (*judge to judge*) elven kell alapulnia,¹¹⁴² vagyis magának az etikai kódexnek az elkészítése a bírói kar részéről történő aktív közreműködést és véleményezést igényel.¹¹⁴³

Hazánkban a fentiek miatt és azokra figyelemmel az OBT fogadja el a bírák Etikai Kódexét és teszi azt közzé a központi honlapon,¹¹⁴⁴ valamint állásfoglalásain keresztül végzi (végezte) el annak értelmezését.¹¹⁴⁵ Figyelembe véve, hogy már a bírói etikai kódexek is globális szintre léptek, tehát vannak hálózatok, amelyek a nemzeti jog jogi rendelkezéseitől elkülönülve kezdik megalkotni saját etikai normáikat.¹¹⁴⁶ Nem kikerülve a magyar etikai irányokat – de mivel nemzeti és nemzetközi szinten is ugyanazok az etikai elvek jelennek meg¹¹⁴⁷ – célszerű a globális trendhez igazodóan áttekinteni a bírói etikát, mert Magyarország is alapvetően ebből merítkezik.

Az európai bírák magatartását illetően – tehát talán a magyar bírákra is – legrelevánsabb megállapításai az ENCJ-nek vannak. Az idevágó *Judicial Ethics – Principles, Values and Qualities* c. jelentés ugyanis 2010 júniusa óta iránymutatásul szolgál az európai bírák számára annak érdekében, hogy megerősítse bennük a közös elveket és értékeket, illetve hogy magatartásukat minél inkább ezekhez igazíthassák.¹¹⁴⁸

A jelentés külön foglalkozik a bírák köz- és magánéletével összefüggő magatartási, véleménynyilvánítási kérdésekkel, figyelemmel a bírói tisztséghez tapadó korlátokra, de szem előtt tartva azok állampolgárságból fakadó (feladatain kívüli) jogait, ezek egyensúlyát.¹¹⁴⁹ A jelentés leszögezi, hogy a bíró „[t]eljes véleménynyilvánítási szabadsággal rendelkezik, azonban mértéktartóan kell kifejeznie véleményét, még azokban az országokban is, ahol megengedett a bírák számára a politikai szervezetben való tagság”, de rögtön kiemeli azt is, hogy „[e]z a véleményszabadság nem nyilvánulhat meg a bírói feladatai gyakorlása során”.¹¹⁵⁰

Az ENCJ munkacsoportja szembeállítja a bírói köz- és magánéletét, külön értékelve az ezekhez kapcsolódó megnyilvánulásokat. Teljesen tisztán kivehető, hogy az európai bírákra vonatkozó zsinórmérték a visszafogottság követelményében ragadható meg, ugyanakkor az is

¹¹⁴⁰ Lásd ŠIMONIS, Mindaugas: The Role of Judicial Ethics in Court Administration: From Setting the Objectives to Practical Implementation. *Baltic Journal of Law & Politics* 2017/1, 90. o.

¹¹⁴¹ Lásd VISEGRÁDY Antal – VÖRÖS Eszter: A tisztességes eljárás és a bírói etika. *Jura* 2019/2, 200. o.

¹¹⁴² Lásd ŠIMONIS (2017) 119. o.

¹¹⁴³ Vö. FÁZSI László – KONCZ Veronika: A bírói etikáról a bírák etikai kódexének tükrében. *Büntetőjogi Szemle* 2024/1, 29-34. o.

¹¹⁴⁴ Lásd a Bszi. 103. § (1) bekezdését.

¹¹⁴⁵ Lásd a Bírák Etikai Kódexének értelmezése, hatályosulása érdekében kiadott állásfoglalás meghozatalának eljárási rendje elfogadásáról szóló (már hatálytalan) 11/2015. (II. 10.) OBT határozat 1. §-át.

¹¹⁴⁶ Lásd TERHECHTE, Jörg Philipp: Judicial Ethics for a Global Judiciary – How Judicial Networks Create their own Codes of Conduct. *German Law Journal* 2009/4, 502. o.

¹¹⁴⁷ Lásd TERHECHTE (2009) 513. o.

¹¹⁴⁸ Vö. HELDENS, Jan Jaap – HOUG, Claire – VAN DE KANT, Sebastiaan: Freedom of speech of the judge. When does a judge speak on behalf of his office and when as his own private person? (Can such a distinction even be made?). 9. o. Forrás: <https://tinyurl.com/3ned2f6m> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 04.)

¹¹⁴⁹ Lásd ENCJ WORKING GROUP (2010) 5. o.

¹¹⁵⁰ Olyan országokban, ahol beszélhetünk bírói politikai szereplésről, ott a nemzeti szabályozás természetesen a függetlenség és a pártatlanság követelményére tekintettel szűkíthetik a bírói szólásszabadságot. Lásd ENCJ WORKING GROUP (2010) 5., 12. o.

világos, hogy a jelentés a bíró nevelő-oktató, magyarázó funkcióját előtérbe helyezi vélemény szabadsága gyakorlása során.¹¹⁵¹

A közéletben a bíró más állampolgárokhoz hasonlóan jogosult politikai véleményt nyilvánítani oly módon, hogy az egyén a bíró véleménye miatt mindenfajta aggodalom nélkül teljes bizalommal viseltessen igazságszolgáltatás felé. Egyforma mértéktartás szükséges a médiával kapcsolatban, mivel a bíró a vélemény nyilvánításra hivatkozással nem tűnhet részrehajlónak. Emellett a jelentés óvatosságra inti a bírót a kritikával, támadással kapcsolatban is. A bíró szólásai – hiába kell visszafogottnak lenniük – mindazonáltal nem korlátozhatók azokban az esetekben, amikor a demokrácia, illetve azok egyes értéktartalmú alapelemei (pl. jogállamiság, jogbiztonság) vagy az egyes alapvető szabadságjogok forognak veszélyben, ilyen esetekben megengedhető a bírónak a „szokásoshoz” képest egyfajta „többletvélemény”.¹¹⁵²

A magánéletben a bíró feladataiból fakadó kötelezettsége ellátása során nem élhet vissza státuszával és harmadik féllel szemben nem érvényesíti azt, nem gyakorolhat rá nyomást, illetve ennek benyomását sem keltheti. A jelentés elismeri, hogy „[m]int minden embernek, a bírónak is joga van a magánéletéhez”, ennek a visszafogottság követelménye sem szabhat gátat, azonban szüksézávan, mellőzve a konkrétumokat a továbbiakban csupán annyit rögzít, hogy a bírónak jogában áll normális társadalmi életet élni, és ehhez „[e]legendő, ha a józan ész alapján bizonyos óvintézkedéseket tesz annak érdekében, hogy ne ássa alá hivatali méltóságát vagy annak gyakorlására való képességét”.¹¹⁵³

A jelentésben ismertetett részein felül még kiemelendők az Európai Charta a Bírák Jogállásáról, a Bírák Egyetemes Chartája, a Bírói Magatartás Bangalori Alapelvei, az ENCJ Londoni Nyilatkozata, az EUB tagjainak és korábbi tagjainak etikai kódexe, az EJEB Etikai Kódexe, vagy általánosságban az EJEE, amelyek szintén mind számos hasznos gondolatot tartalmaznak a témával kapcsolatban.

Érdemes megemlíteni azt is, hogy 2016. július 1-től hatályos az OBH elnökének szabályzata, amely „[a] vállalati szektorra jellemző irányítási rendszer bevezetésére tett erőfeszítéseket a befolyásmentes ítélkezés és a korrupciómentes beszerzés feltételeinek biztosítására, tovább pontosította a Bírói Etikai Kódex általános rendelkezéseit”¹¹⁵⁴. Ez ma is kiegészíti és ezáltal bizonyos értelemben szűkíti is az Etikai Kódexet, mivel „[a]z integráns működés megkerülhetetlen része a bírákat érintő etikai normáknak való megfelelés. Az Etikai Kódex időben megelőzte az integritási szabályzatot, ez utóbbi alkalmazása során egyértelmű azonban, hogy a két előírásrendszer nem választható el egymástól. Az integritás-sértési eset jog feldolgozása során nyilvánvalóvá válik, hogy azok a magatartások és tevékenységek, amelyek érintik a bírói etikai szabályokat, integritás-sértő magatartások és tevékenységek is egyben.”¹¹⁵⁵

Álláspontom szerint e dimenzió esszenciáját magyar vonatkozásait (is) összegzi Varga Judit korábbi igazságügyminiszter alkotmánybírói megkeresésre adott válasza: „Megjegyzendő, hogy a [...] Bírák Etikai Kódexe a demokratikus jogállam független bíróságaival szemben támasztott, a jogszabályi előírásokon túlmutató, morális elvárásoknak megfelelő etikai normák között meghatározza a bírák által követendő magatartásokat, tartalmazza továbbá azokat a bírói hivatás tekintélyét sértő vagy veszélyeztető magatartásokat, amelyek súlyosabb megsértésével végső soron akár fegyelmi vétség is megvalósulhat. Mivel a [Bjt.] 105. § b) pontja szerint

¹¹⁵¹ Lásd Ennek háttérében az húzódik meg, hogy a bíró ideális helyzetben, hogy az általa alkalmazandó jogszabályokat értelmezze és elmagyarázza, ezáltal is erősítve a jogtudatot a jog támogatottságát. ENCJ Working Group (2010) 6. o.

¹¹⁵² Lásd ENCJ WORKING GROUP (2010) 6. o. Megjegyzendő, hogy e körben kiemelt jelentősége van az OBT-nek, mivel minden fontosabb igazságszolgáltatást érintő kérdésben megnyilvánul, így például a jogállamiság helyzetével vagy a Kúria elnökének személyével kapcsolatban, de folyamatban lévő ügyeket is értékel. Ezekhez lásd az OBT vonatkozó dokumentumait, mint pl. 2020.OBT.XI.57/24. számú jegyzőkönyvet.

¹¹⁵³ ENCJ WORKING GROUP (2010) 6. o.

¹¹⁵⁴ Lásd KÉRI (2021) 142. o.

¹¹⁵⁵ Lásd PÁLFAY Szilárd: Integritás-védelem a bíróságokon. Magyar Jog 2018/9, 524. o.

fegyelmi vétséget követ el a bíró abban az esetben is, ha vétkesen az életmódjával, magatartásával a bírói hivatás tekintélyét sérti vagy veszélyezteti. Ebből következően a Bírák Etikai Kódexének előírásai a bírák közjogi státuszát is érinthetik, illetve befolyásolhatják.”¹¹⁵⁶

1.9. POLITIKAI DIMENZIÓ

A szakirodalmi tipizálást érdemes lehet kiegészíteni egyfajta politikai szempontú aspektussal, amely elsősorban az OBH elnökének Bszi. 76. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt bírósági képvisellel kapcsolatos igazgatási feladatában ölt testet. A bírák politikától történő távolmaradására tekintettel az OBH elnökének van meg a lehetősége, hogy felemelje a szavát a bíróságokat érintő politikai diskurzusban, illetve disputában, kiváltképpen akkor, amikor az igazságszolgáltatás az aktuálpolitikai véleménykonfliktusok tárgyává és szereplőjévé lép elő.

Az egyes bírák ugyanis semmiféleképpen nem vehetik védelmükbe hivatásukat, sőt mi több, alapvetően a bírósági vezetők, illetve sajtószóvivők is csupán tárgyilagos, szakmai szempontokat megjelenítő felvilágosításig nyilváníthatnak véleményt. Az OBH elnöke viszont – mint a bíróságnak, mint szervezetnek a véleményét megjelenítő vezető – oltalmába veheti az igazságszolgáltatást, és adott esetben nincs akadálya annak sem, hogy akár politikai vonatkozású közéleti vitában is megszólaljon, határozott véleményt mondjon, ameddig ezt a bíróság tekintélyének megőrzése érdekében teszi. Álláspontom szerint a véleményformálás szabadelvűbb jellegét az is erősíti, hogy az OBH elnöke nem folytat ítélező tevékenységet, ilyen értelemben vezetői megbízatása alatt nem minősül „rendes” – vagyis ítélező – bírónak, továbbá az Országgyűléshez való viszonya miatt is elkerülhetetlenek bizonyos politikai jellegű kérdésekre, megnyilvánulásokra való reakciói.

Az OBH elnökének közelmúltbeli politikai témákhoz kapcsolódó megnyilvánulásaiban, véleményeiben érzékelhető egyfajta paradigmaváltás: a bíróság igazságszolgáltatást érintő kérdésekben történő álláspontjának autentikus és primer forrásoknak kell lennie. Ezt számos közelmúltbeli eset is alátámasztja (lásd pl. az ún. feles alkotmányozás,¹¹⁵⁷ vagy akár a politikai/koncepciós perek kérdését¹¹⁵⁸), amelyek egyfajta kivételt képeznek a politikai küzdőtérrel való tartózkodás alól. Nézetem szerint e körben hasznosak a – neutrális értelemben vett – „kioktatások”, felvilágosítások is, ugyanis sok „igazságszolgáltatási helyzet” ingoványos terepet jelent az átlag jogkereső közönségnek. Ezzel összefüggésben azonban a jövőben a „szimpla” visszautasításon túl, akár részletezőbb, de közérthető ügyösszefoglalót is ajánlatos lehet mellékelni az ilyen jellegű nyilatkozatokhoz a miérteket megérteni segítő.

Összefoglalásként üdvözlendő, hogy a bíróságok elkötelezettek az igazságszolgáltatási tárgyú közéleti viták szakmai szempontú alakításában, amely hatékonyan hozzájárulhat a színvonalas(abb) politikai-társadalmi diskurzusokhoz. Mindazonáltal az egyes bírósági szervek, illetve azok vezetői gyakran állnak egymással ellentétben, és közelmúltbeli tendenciaként a nyilvánosság előtt sem titkolják egymással szembeni aggályaikat,¹¹⁵⁹ amely

¹¹⁵⁶ Lásd VARGA Judit: Válasz az Alkotmánybíróság 11/1285-2/2022. számú megkeresésére vonatkozóan (Bírák Etikai Kódexe). Forrás: <https://tinyurl.com/uc9x8ayf> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 04.)

¹¹⁵⁷ Lásd Sulyok Tamás, az Alkotmánybíróság elnökének 2021. december 14-i Áder János köztársasági elnök, Orbán Viktor miniszterelnök, valamint Kövér László Országgyűlés elnöknek címzett nyílt levele. Forrás: <https://tinyurl.com/3bt36t2w> (A letöltés dátuma: 2021. 12. 16.); OBH: Az Országos Bírósági Hivatal közleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/y23cx5hv> (A letöltés dátuma: 2021. 12. 16.)

¹¹⁵⁸ Lásd OBH: Az OBH elnökének levele Márki-Zay Péter polgármesterhez. 1. o. Forrás: <https://tinyurl.com/3ufawcw9> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.); OBH: Az OBH és az OBT elnökének közös levele a közösségi médiában megjelent, az igazságszolgáltatást érintő bejegyzéssel összefüggésben. Forrás: <https://tinyurl.com/4uzf4b6m> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)

¹¹⁵⁹ Lásd KÚRIA: A Kúria elnökének újévi köszöntője 2025. Forrás: <https://tinyurl.com/4xups9hz> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.); MABIE: Állásfoglalás a Kúria Elnökének újévi köszöntőjében írtak kapcsán. Forrás: <https://tinyurl.com/2j52sjux> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.); OBH: Az Országos Bírósági Hivatal közleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/52zb6et9> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.); OBT: Közlemény a Kúria Elnökének újévi

azonban alááshatja az igazságszolgáltatásba vetett bizalmat, ezért a fel- illetve megoldásuk elemi érdek.

2. A KÚRIA ELNÖKÉNEK IGAZGATÁSA

A bíróságok igazgatásának szempontjából a Kúria elnöke *sui generis* szerepet tölt be az igazságszolgáltatás rendszerében, mivel a bíróságok legfőbb szakmai vezetőjeként¹¹⁶⁰ külön „menedzseli” a legfelső bírói fórum napi működését: a Bszi. 117. §-a az OBH elnökéhez hasonló feladat- és hatáskörrel ruházza fel a Kúriára nézve. Tekintettel arra, hogy az egyes dimenzióknál a fősodortól eltérő – a Kúriára és annak elnökére vonatkozó – szabályokat is tárgyaltam, e helyütt nem indokolt azok további részletezése.

3. A BÍRÓSÁGI ELNÖK MINT „FŐNÖK”

A bírói szolgálati jogviszony a bírói intézmény egyik legfőbb ismertetőjegye, amely egyúttal az adott állam teljes bírósági szervezetrendszerére hatással van. Mivel az igazságszolgáltatás alkotmányos demokráciában betöltött szerepe miatt minden körülmények között érvényesülnie kell a függetlenség követelményének, éppen ezért indokolt és izgalmas annak feltárása, hogy miként alakul a bírói szolgálati jogviszony mint foglalkoztatási jogviszony magyarországi szabályozási megoldása és az hogyan kapcsolódik össze a bírói függetlenséggel.

Ennek indokát az a problémakör adja, amely a munkáltatói, valamint szolgálati jogok és kötelezettségek hálójával írható le, vagyis: hogy vajon miként alakul a „főnök” szerepe a bírósági szervezetrendszeren belül, milyen szabályozási megoldások kanalizálják az egyes munkáltatói joggyakorlásokat, hogy azok még ne sértsék meg a függetlenség alkotmányos követelményét, de a hatékony(abb) ítélkezést szolgálják.

E fejezet legfőbb célja ismertetni a bírói szolgálati jogviszony és a munkajogviszony (foglalkoztatási jogviszony) lényegi tartalmát (egyezőségeit, különbözőségeit), valamint korlátait.¹¹⁶¹ A fentebb vázoltak szerint az írás tehát a bírói szolgálati jogviszony foglalkoztatási szempontú vizsgálatát végzi el a bírói függetlenség követelményének szem előtt tartásával. Lényeges, hogy a bírói függetlenség mint követelmény egyszerre óvja a bírói munka manifestálódását, az ítélkezési tevékenységet, ugyanakkor korlátok közé is kényszerít(het)i. Ebből fakadóan elengedhetetlen, hogy – megfelelő fogalmi bázison állva – rendszerezve legyenek a bírókra, bíróságokra pozitívan, illetve negatívan hatást kifejtő faktorok.

köszöntőjével kapcsolatban. Forrás: <https://tinyurl.com/4kaxedjy> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.); KÚRIA: A Kúria elnökének válaszelevele az Országos Bírói Tanács és az Országos Bírósági Hivatal elnökének közleményére. Forrás: <https://tinyurl.com/44wca4bw> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)

¹¹⁶⁰ Lásd PETRÉTEI (2014) 316. o.

¹¹⁶¹ A munkajogi irodalomban a tágabb értelemben vett munkajogviszony magában foglalja az egyes szolgálati jogviszonyokat is, amelyhez képest a szűkebb értelemben vett munkajogviszony a (magán) munkajogviszony. A bírói szolgálati jogviszony keretében végzett munka – hasonlóan a magán munkajogviszonyhoz – szintén önállótlan, függő munkavégzés, amely azonban külön törvényekben szabályozott, valamint az eltérő elnevezésen túl differens még a munkáltatói minőség (szolgálati jogviszonynál tipikusan az állam) és az ebből eredő belső viszonyok (jellemzően a munkáltatói jogkör gyakorlása) miatt is. Ily módon nemcsak formálisan, hanem materiálisan is elkülönül a vizsgálat tárgyát adó szolgálati jogviszony (munka)jogi szabályozása a hagyományos értelemben használt munkajogétól, és a disszertáció fogalomhasználatában következetesen differenciál ezek között. Vö. GYULAVÁRI Tamás: A munkajog szabályozási rendszere. In: GYULAVÁRI Tamás (szerk.): Munkajog. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2016. 17-43. o.; KISS György: A munkajog rendszere, szerkezete. In: KISS György (szerk.): Munkajog. Budapest, Dialóg Campus, 2020. 31-38. o.

3.1. A MUNKÁLTATÓI JOGKÖR GYAKORLÁSÁNAK LÉNYEGI MANIFESZTUMA: AZ UTASÍTÁSI JOG

A munkajogviszony általános jellegadó sajátossága az alá-fölérendeltség: a munkáltatói jogok gyakorlója helyzetéből adódóan a munkavállaló teljesítését a jogviszony teljes időtartama alatt egyoldalú aktusaival határozza meg, konkretizálja és irányítja. Ilyen kontextusban a munkáltatói hatalom eme aspektusát szokás irányítási, konkretizálási, vagy másképp *utasítási jog*nak nevezni.¹¹⁶²

A bírói szolgálati jogviszonyban ugyanakkor sajátosan alakul ez a fajta függelmi viszony. Az utasítási jog ugyanis nem szerződéses, hanem közjogi alapon, állami „beavatkozótól” származik, vagyis az említett jog „korlátlan” volta kizárt,¹¹⁶³ munkáltató(i) jogkör gyakorlója általi gyakorlása sarkalatos törvények által limitált. A bírónak így nem a munkaszerződésben meghatározottak szerint a munkáltatói jogkör gyakorlójának irányítása alapján, hanem a törvényekben foglaltak szerint kell működniük, igaz – hasonlóan a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 52. §-ához – az adott foglalkoztatási jogviszonyban köteles betartani a vonatkozó szabályokat, szokásokat és bizonyos utasításokat, egyebekben azonban független és utasíthatatlan.¹¹⁶⁴

Mégis, ennek ellenére vannak bizonyos törvényben meghatározott esetek, amikor a bíró igenis utasítható, éppen ezért indokolt részletezni a mondott jog lényegi tartalmát, különösen a függetlenség követelményének érvényesülése miatt.

3.2. AZ UTASÍTÁSI JOG ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI, TÍPUSAI

Az utasítási jogot másképpen a függelmi viszonyokkal, kapcsolatokkal írható le, amely tehát ily módon igen szűk körben, mégis markánsan érvényesülnek, elvégre a munkajogviszonyhoz hasonlóan kifejezik, hogy adott szervezeti egység, valamint az egyes személyek miként kapcsolódnak a vezetéshez, így tükrözik a vezetés egységességének és a munkafegyelem betartásának minőségét is.¹¹⁶⁵ Mindez több szinten és módon értelmezhető az alábbiak szerint.

a) A Bszi. 119. § b) pontjának megfelelően a bíróság elnöke az, aki gyakorolja a törvény által hatáskörébe utalt munkáltatói jogokat, így az utasítási jogot is. A munkáltató(i) jogkör gyakorlójának) utasításai szerinti munka hagyományosan nem okoz problémát a gyakorlatban.¹¹⁶⁶ Arra azonban minden körülmény között figyelemmel kell lennie a bíróság elnökének, hogy az utasítási jog gyakorlása rendeltetésszerű, ne pedig visszaélésszerű legyen.¹¹⁶⁷ A bíróság elnöke individuális vagy egyedi utasítást adhat, de ez csupán szűk – jogszabályban körül határolt – kört fog át (lásd később).

b) Az OBH elnöke az egyedi utasításon túlmenően az egész bírósági rendszerre kiterjedően normatív utasítást alkothat, vagyis – az igazgatási feladatainak ellátása érdekében jogszabályi keretek között – a bíróságokra kötelező szabályzatokat alkothat, valamint ajánlásokat és határozatokat hozhat.¹¹⁶⁸ Ilyen lehet például a tizenegyedik alaptörvény-módosítás nyomán technikai (elnevezésbeli) változásokat rögzítő utasítás, vagy a veszélyhelyzet ideje alatti

¹¹⁶² Vö. BERKE Gyula: A munkáltatói hatalom. In: BANKÓ Zoltán (szerk.): A munkáltatói hatalom aspektusai. Pécs, PTE ÁJK Összehasonlító és Európai Munkajogi Kutatóintézet, 2016. 13. o.

¹¹⁶³ Vö. BERKE (2016) 14-15. o.

¹¹⁶⁴ Vö. NACSA (1992) 423. o. Lásd a Bszi. 3. §-át.

¹¹⁶⁵ Vö. Társaságon belüli munkakapcsolatok. Forrás: <https://tinyurl.com/yimas2xp5> (A letöltés dátuma: 2023. 02. 24.)

¹¹⁶⁶ Lásd BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György: Kommentár a munka törvénykönyvéhez. Budapest, Wolters Kluwer, 2017. 238. o.; LÖRINCZ György: A munkaszerződés teljesítése. In: PETROVICS Zoltán (szerk.): A munka törvénykönyvének magyarázata. Budapest, HVG-ORAC, 2020. 183-184. o.

¹¹⁶⁷ TERCSÁK Tamás: A joggal való visszaélés a munkajogban. Pécsi Munkajogi Közlemények 2016/Különszám, 26. o.

¹¹⁶⁸ Lásd a Bszi. 76. § (1) bekezdés b) pontját.

védőplexi használatának¹¹⁶⁹ vagy a szellőztetés (kötelező) elrendelése.¹¹⁷⁰ Az Alkotmánybíróság elvi élel mutat rá, hogy „[a]z OBH elnökének szabályzatában kizárólag olyan elvek és értékek vehetők alapul, amelyek az Alaptörvényből, a Bszi.-ből és a Bjt.-ből következnek vagy azokból közvetlenül levezethetők. A szabályzatok tartalmának tehát a bírósági igazgatással kapcsolatos kérdések rendezése körében kell megmaradnia és nem érintheti az ítélkező bíró függetlenségét”¹¹⁷¹. Így például, ha az OBH elnökének utasítása nem lépi túl az Alaptörvényt, a Bszi. vagy a Bjt. által felrajzolt kereteket, azaz az ítélkezési tevékenységre nincs befolyással, akkor nem sérti meg az ítélkező bíró függetlenségét sem.¹¹⁷²

c) Az Alaptörvény a tanácsban történő ítélkezést tekinti főszabálynak.¹¹⁷³ Ekként sajátos helyzetben vannak a tanácselnökök, akik nem, mint igazgatási, hanem mint szakmai vezetők működnek: vezetik az adott tanácsot és szervezik annak munkáját.¹¹⁷⁴ Ez olyan nem függelmi viszonyon alapuló kapcsolat, amelyben a szakmai vezető tanácselnök a vele függőségi kapcsolatban nem lévő másik bíró (ideértve a fogalmazót és a titkárt) számára is jogosult szakmai alapon „utasítást”, iránymutatást adni.¹¹⁷⁵ Itt a bíróságot a tanács jelenti, vagyis a bírói szerv három tisztségből áll, egy elnökből és két tagból. Az elnöki tisztségből adódik (hozzá kapcsolódik) az utasítás lehetősége.¹¹⁷⁶ Ez esetben a bíróság kétféle típusú tisztségből – elnök, tag – áll, pontosabban három tisztségviselőből, amelyben a függetlenség az ítélkező szervet, a tanácsot illeti meg, amiért lehetővé teszik, hogy az elnök befolyásolhassa a tagokat. A tanács döntése a tanács tagjainak – elnök, tagok – akarati eredője, vagyis itt arra kell figyelni, hogy az elnöki tisztséghez ne kapcsolódhasson olyan utasításadási lehetőség, amely a tagokat megillető egyes függetlenséget ellehetetleníti. A tanács nem azt jelenti, hogy három egymástól is teljesen független bíró ítélkezik, mert ez így nem igazán lenne érthető. A tanács azt jelenti, hogy neki kell az ítélkezés során függetlennek lennie, mégpedig úgy, hogy közösen hozhassanak döntést, és mindegyik bíró ítélkezési függetlensége érvényesülhessen. Itt valóban nincs függelmi viszony, mert ez csak hierarchizált szervezetben képzelhető el, vagyis bírák esetében az igazgatásban. Az ítélkezésben viszont ilyen nem lehet. A tanácselnök szakmai alapon sem adhat utasítást, ha az az ítélkezés függetlenségét érinti. Az elnök joga csak arra irányulhat, hogy segítse elő a testület (a tanács) döntéshozatalát, de hogy az mi legyen, azt az egyes bírák függetlenségére tekintettel nem mondhatja meg: döntéshozatalra utasíthat (elrendeli, hogy a tagokkal együtt döntsenek), de a döntés tartalmát nem határozhatja meg az egyes tagnak.

3.3. A MUNKAVÉGZÉSI KÖTELEZETTSÉG

Ha az Mt. mutatis mutandis rendelkezéseiből indulunk ki, akkor a munkáltatói jogkör gyakorlója köteles a munkavállaló bírót a szolgálati jogviszonyára, a közjogi státuszára vonatkozó szabályok szerint foglalkoztatni, az ő részére a munkavégzéshez szükséges feltételeket biztosítani.¹¹⁷⁷ Mivel az igazságszolgáltatáshoz állami érdek fűződik, amely megköveteli, hogy a bíró képességeinek megfelelő szinten ítélkezzen, fizikailag elérhető legyen

¹¹⁶⁹ Lásd a védőeszköz használatának elrendeléséről szóló 143.SZ/2020. (X. 14.) OBHE határozatot.

¹¹⁷⁰ Lásd a tárgyalótermek és az ügyfélfogadó helyiségek kötelező szellőztetésének elrendeléséről szóló 148.SZ/2020. (XI. 17.) OBHE határozatot.

¹¹⁷¹ Lásd 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2017, Első kötet, 748, 769.

¹¹⁷² Vö. 3195/2018. (VI. 8.) AB végzés, ABH 2018, Második kötet, 935, 935. és köv.

¹¹⁷³ Lásd az Alaptörvény 27. cikk (1) bekezdését.

¹¹⁷⁴ Lásd a Bszi. 126. §-át.

¹¹⁷⁵ Lásd Társaságon belüli munkakapcsolatok...

¹¹⁷⁶ Itt nincs szükség azon elmélkedni, hogy akkor a tanácselnök szakmai és nem igazgatási vezető (egyébként a függetlenség szempontjából, ha a bíróság független, a bírói tisztségviselő az ítélkezés során független, akkor teljesen mindegy, hogy igazgatási vagy szakmai szempontból van-e utasítás), mivel mindenképpen igazgatási vezető, azonban praktikusán nézve – ha nem is minden esetben – szakmai is, azzal együtt, hogy nem adhat bíróitársainak utasítást.

¹¹⁷⁷ Vö. az Mt. 51. § (1)-(2) bekezdésével.

a jogkereső közönség számára (pl. jelenléti napok, jelenléti idő elrendelése stb.), vagy hogy a bírói ismereteit továbbképzés útján naprakészen tartsa, fejlessze, az ezekre vonatkozó előírások jellemzően munkáltatói utasítások, amelyek a munkavégzés feltételeire vonatkoznak. Ennek megfelelően, ha ez a fajta utasítás nem az ítélkezési tevékenység alakítására irányul, akkor a függetlenség szempontjából védhető intézkedés lehet.¹¹⁷⁸

A bíró tehát főszabály szerint köteles a beosztásának megfelelő bíróságon és – a bíróság szervezeti és működési szabályzatában rögzített munkarend szerinti – időben munkára képes állapotban megjelenni, a törvényeknek megfelelően munkáját személyesen, a tőle elvárható szakértelemmel és gondossággal, a munkájára vonatkozó jogszabályok, előírások, utasítások és szokások szerint végezni, akként, hogy munkatársaival együttműködik, valamint magatartásával a bíróságok tekintélyét, a bírói függetlenséget, illetve pártatlanságot megőrzi az igazságszolgáltatásba vetett bizalmat fenntartja, illetőleg növeli.¹¹⁷⁹

3.4. A MUNKAVÉGZÉS HELYÉNEK ÉS IDEJÉNEK MEGHATÁROZÁSA

A bíró munkavégzésének helye – az első, majd előmenetel során más bírói tisztségbe történő kinevezése szerint – a bíróság mint intézmény, praktikusabban pedig a beosztása szerinti bíróság, annak székhelye. Világos tehát, hogy a tárgyalási napokon, illetve a tárgyaláshoz fűződő mértékben a bíróság épületében kell tartózkodnia, mivel ezáltal könnyen ellenőrizhető a bíró munkája és erősíthető a bírák egymással való szakmai és szociális kapcsolata.¹¹⁸⁰ De mi van ezen túlmenően?

Az ítélkezési tevékenység olyan kreatív szellemi alkotótevékenység, amely megalapozza azt a kérdést, hogy vajon a bírónak tartósan jelen kell-e lennie a munkahelyén, vagy pedig azon kívül is dolgozhat. Véleményem szerint ugyanis a szellemi munkához általánosságban nagymértékű szabadság szükséges, amely mind térben, mind időben értelmezhető. Az alkotókészség korlátja lehet, ha a bírónak a heti 40 munkaórát a bíróságon kell töltenie. Egy bírónak sokszor rendkívül szövevényes ügyeket és jogszabályokat kell áttekintenie, rendkívül sokat kell olvasnia, gondolkodnia, töprengenie, amely – tipikusan – csendben és mások zavarásától mentesen végezhető, és lássuk be, a legtöbb munkahelyen, így a bíróságokon is ez nem feltétlenül valósul meg. Ezenfelül úgy vélem, hogy a komfortbeli tényezők (pl. otthoni környezet) vagy az ihletet adó helyszínek (pl. park, kert) nagyban elősegíthetik a munkáját. Aki szellemi tevékenységet végez, az azt is tudja, hogy ez sokszor nem időhöz kötött, vannak olyan esetek, amikor egyszerűen nem megy a gondolkodás, a munka, de ennek a fonákja az is, hogy adott esetben, ha valaki „elkapja” a gondolatmenetet, akkor azt addig csinálja – nyilvánvalóan akár a munkaidőn túlmenően –, ameddig nem végez az adott munkafolyamattal. Mindennek elősegítéséhez járul hozzá a Bjt., amikor a bíró munkaidejét heti keretként határozza meg azzal, hogy az havi, illetve négyheti keretben is megállapítható.¹¹⁸¹ Ezeknek az elemeknek a meghatározása – az észszerűség és a célszerűség szempontjait figyelembe véve – a munkáltatói jogkör gyakorlójának a feladata és kötelessége.

A kérdés tehát végső soron arra irányul, hogy a merev, jelenléthez kötött vagy a megengedő(bb), jelenlétet – a feltétlenül szükséges mértéken felül – nem presszionáló szabályozás az indokolt. Álláspontom szerint a bíró szempontjából minél magasabban szinten helyezkedik el adott rendszeren belül, annál nagyobb szabadságot szükséges számára biztosítani, mivel az idő előrehaladtával megszerzi a szükséges szakmai tapasztalatot, illetve szociális kapcsolatot ahhoz, hogy meghatározza, mi szükséges a magas színvonalú

¹¹⁷⁸ Lásd KÜPPER – PATYI (2009) 1812. o.

¹¹⁷⁹ Vö. az Mt. 52. § (1) bekezdésével, a Bjt. 52. § (4) bekezdésével, valamint FEKETE (2022) 652. o.

¹¹⁸⁰ Vö. KÜPPER – PATYI (2009) 1812-1813. o.

¹¹⁸¹ Lásd a Bjt. 47. §-át.

munkavégzéséhez, így pedig külön kontroll, szakmai itiner sem szükséges, mivel vélhetően munkáját e „beavatkozásoktól” mentesen is megfelelően elvégzi.¹¹⁸²

A munkavégzés körébe vonható még egy rendkívül fontos kérdés, a továbbképzési kötelezettség. Alapvetően aggálymentes, ha jogszabály rendszeres és kötelező továbbképzést ír elő – mint ahogyan az a Bjt.-ben is szerepel –,¹¹⁸³ mivel semmiféle kötőereje nincs a képzésnek arra vonatkozóan, hogy a bíró az ítéleteit ezekhez – jellemzően a szakirodalom aktuális álláspontjához – igazítsa, csupán egyfajta naprakész szemléletmódot és magyarázatot kap az alkalmazandó joghoz. Gyakorlati problémát a képzés kihagyásához kapcsolódó következmények, szankciók jelenthetnek, mivel azok meghatározóak lehetnek az adott bíró előmenetele szempontjából is, tehát közvetlenül kapcsolódnak a bírói függetlenséghez.

A magyar szabályozás azt a megoldást követi, hogy a bíró köteles – az OBH elnöke által kiadott szabályzatban előírt módon – képzési kötelezettség teljesítését háromévente igazolni a munkáltatói jogkör gyakorlójának.¹¹⁸⁴ Amennyiben e kötelezettségének önhibájából nem tesz eleget, úgy a bíróság elnökének soron kívüli vizsgálatot kell elrendelnie, továbbá az érintett bíró ipso iure magasabb bírói álláshelyre nem nyújthat be pályázatot.¹¹⁸⁵ Hozzáteszem, hogy az „együttműködési kötelezettség” ilyen módon történő szankcionálása alkotmányjogi szempontból nem aggályos, mert egyfelől térítésmentesen vehető igénybe,¹¹⁸⁶ másfelől az igazságszolgáltatás naprakészsége olyan nyomós közérdek, amelyhez igazodóan a renitens bírókkal szemben ez – lévén hogy tisztsége önmagában e miatt nem szüntethető meg – egy indokolható szankció.¹¹⁸⁷ Habár az sem kizárható, hogy a mondott magatartás – hosszútávon – bevonható a fegyelmi vétségek értelmezési körébe, így végsősoron nem elképzelhetetlen, hogy egy fegyelmi eljárás keretében megszüntessék a konkrét bíró szolgálati jogviszonyát.

E pont alá vonható az az esetkör is, amikor a bírót az OBH-ba vagy érintett szervhez osztják be. Ilyenkor a bírónak eleget kell tennie az OBH elnöke, illetve az érintett szerv vezetője – mint a munkáltatói jogkör gyakorlója – intézkedéseinek, utasításainak, és azok érvényesülését elő kell mozdítania.¹¹⁸⁸

Befejezésül még röviden szólni kell a készenlét és az ügyelet kérdéséről. Noha ipso iure a bíró heti munkaideje nem haladhatja meg a 48 órát, mégis igen erős jogosítványról van szó. Bár a készenlét és az ügyelet teljesítéséért a bírót külön díjazás illeti meg, a munkáltatói jogkör gyakorlójának hatása a munka meghatározása szempontjából „kétszeresen döntő”, mivel a munkáltatói jogkör gyakorlója utasítása alapján kell munkát végezni, az OBH elnöke által meghatározott részletszabályok szem előtt tartásával.¹¹⁸⁹

3.5. AZ UTASÍTÁS MEGTAGADÁSA

Habár főszabály szerint a bírónak eleget kell tennie a munkáltatói jogkör gyakorlója utasításainak, de vannak esetek, amikor jogosult, illetve köteles ezek teljesítését megtagadni. Ebben a témában a Bjt. nem fogalmaz olyan világosan, mint az Mt. 54. §-a, mivel nincsenek *expressis verbis* rögzítve az utasítás teljesítésének megtagadási esetei. A Bjt. rendszerét szemlélve célszerű elválasztani egymástól és külön tárgyalni az ítélezésre vonatkozó és az igazgatási típusú utasításokat.

a) Előbbinél a törvény világos követelményt állapít meg a bíró számára: főszabály szerint igazságszolgáltatási feladatainak teljesítését nem tagadhatja meg, minden ügyben befolyástól

¹¹⁸² Vö. a Bjt. 53-54. §-aival.

¹¹⁸³ Lásd a Bjt. 45. § (1) bekezdését.

¹¹⁸⁴ Lásd a Bjt. 45. § (1) bekezdését.

¹¹⁸⁵ Lásd a Bjt. 45. § (2) bekezdését.

¹¹⁸⁶ Lásd a Bjt. 45. § (1) bekezdését.

¹¹⁸⁷ Vö. KÜPPER – PATYI (2009) 1815. o.

¹¹⁸⁸ Lásd a Bjt. 58. § (1) bekezdését, valamint 62/B. § (1) bekezdését.

¹¹⁸⁹ Lásd a Bjt. 52. és 185. §-ait, valamint vö. a 195. §-ával.

mentesen és részrehajlás nélkül köteles eljárni, valamint a döntés befolyásolására irányuló minden kísérletet – a bíróság elnökének tájékoztatása mellett – köteles elhárítani.¹¹⁹⁰ A törvény szövegéből kiindulva ezek a kívánalmak alapvetően a bírósági rendszeren kívül érkező befolyás kivédésére és az ítélkezési tevékenységre vonatkoznak, de irányadóak a bírósági rendszeren belül érkező hatásokra is. Így tehát ha a bírósági szisztémán belülről érkezne az ítélkezésre vonatkozó utasítás, úgy a bírót a Bjt.-ből, de az Alaptörvényből közvetlenül levezethetően is megilleti az utasítás megtagadásának joga.¹¹⁹¹ Hasonló a helyzet, ha a belülről érkező utasítás bűncselekmény megvalósítására irányul. Ilyen esetben is az utasítás megtagadása az indokolt és egyetlen jogilag is helyes és támogatandó út.

b) Az igazgatási típusú utasításokkal összefüggésben árnyaltabb a kép. Az ilyen típusú utasítások lehetnek normatívak és individuálisak. A *normatív utasítással* – mint közjogi szervezetszabályozó eszközzel – *kapcsolatban* elviekben kevesebb probléma lehet, de előfordulhat, hogy a jogsértő állapot a normatív utasítás folytán áll elő. Ilyenkor több variáció is lehetséges. (i) Egyfelől, ha a normatív utasítás szabályrendszere szemben áll törvénnyel (jogszabállyal), úgy a jogforrási hierarchia elvének megfelelően a magasabb szinten elhelyezkedőt kell alkalmazni,¹¹⁹² azaz a konkrét utasítás megtagadása jogszerű. (ii) Másfelől, ha viszont a normatív utasítás nem tartozik az előző ponthoz, akkor az azzal szembeni fellépés lehetőségei leszűkülnek. A szolgálati bíróság itt nem jöhet szóba, mert nem jogosult dönteni a normatív utasítás alkotmányosságáról, ezt csak az Alkotmánybíróság teheti meg az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 37. § (2) bekezdése szerint. Amennyiben tehát a bíró Alaptörvényben biztosított függetlenségét sérti a normatív utasítás egésze, illetve egyes rendelkezései, úgy közvetlen alkotmányjogi panasszal élhet,¹¹⁹³ vagyis az utasítás megtagadása jogszerű lehet. Az *individuális utasítással kapcsolatban* a Bjt. 145. § (1) bekezdése már biztosít mankót, amikor kimondja, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörében hozott döntése ellen (lásd utasítás) szolgálati jogvita kezdeményezhető, amennyiben a munkáltató a döntésének a kialakítására irányadó jogszabályokat megsértette.¹¹⁹⁴

3.6. A MUNKÁLTATÓI JOGKÖR GYAKORLÁSÁHOZ KAPCSOLÓDÓ EGYÉB FÜGGELMI KAPCSOLATOK

Az igazságszolgáltatás megfelelő működése, szakadatlan és gördülékeny megvalósulása érdekében a munkáltatói jogkör gyakorlója mint igazgatási vezető – aki felel az ítélkezést biztosító személyi és tárgyi feltételekért is – a fentiekben túl számos egyéb „utasítást” tehet. Ilyen lehet például a fentiekben már részletezett ún. rangsorfordítási jog, illetve a más bírói munkával, munkateherrel összefüggő kérdések közül a szintént tárgyalt beosztás, kijelölés, kirendelés, áthelyezés, ügyelosztási rend (ideértve annak módosítását és az attól való eltérést is), ügyáthelyezés, valamint az ügyteher. Ezen túlmenően az alábbi problémakörökről lehet még szó.

¹¹⁹⁰ Lásd a Bjt. 36. § (1)-(3) bekezdéseit.

¹¹⁹¹ Vö. 1354/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 622, 622-623.

¹¹⁹² Ez egyébként nem csak jogelv, hanem a tételes szabályozáson (is) alapul, mivel a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 24. § (1) bekezdése rögzíti, hogy „[a] közjogi szervezetszabályozó eszköz jogszabállyal nem lehet ellentétes”.

¹¹⁹³ Lásd az Abtv. 26. § (2) bekezdését. Lásd a 33/2017. (XII. 6.) AB határozatot (ABH 2017, Első kötet, 748, 748. és köv.).

¹¹⁹⁴ Megjegyzendő, hogy a szolgálati jogvitával – mivel a szolgálati bíróság dönt, és ez is bíróság – lehet alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha alaptörvénysértőnek minősül a szolgálati bíróság döntése (függetlenül az egyedi utasítás tartalmától, vagy éppen azért).

3.6.1. EGYÉB MUNKA, TEVÉKENYSÉG ENGEDÉLYEZÉSE

A bírói státusz jogállamban betöltött szerepéhez igazodóan az egyes bírakra rendkívül szigorú összeférhetetlenségi szabályok vonatkoznak. A Bjt. 40. § (1) bekezdése értelmében a bíró tisztsége ellátásán kívül csak *meghatározott* munkákat végezhet, de ezzel nem veszélyeztetheti függetlenségét, pártatlanságát és nem keltheti ennek látszatát, valamint nem akadályozhatja hivatali kötelezettségei teljesítését. Ezek a törvényben taxatív felsorolt kereső tevékenységek anélkül végezhetők, hogy a bírói függetlenség sérülne, vagyis konkrét esetben e körben rendkívül kicsi az elvi esélye annak, hogy a bíróság tekintélye, illetve a függetlenségbe és pártatlanságába vetett bizalom sérüljön. (Ilyen tevékenységek során azonban óhatatlanul véleményt kell formálnia a bírónak, amelyre viszont szigorú korlátok vonatkoznak.¹¹⁹⁵) Mindazonáltal a bíró a munkáltatói jogkör gyakorlójának előzetes hozzájárulásával létesíthet bírói szolgálati viszonya szerinti munkaidejét egészben vagy részben érintő munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyt, vagyis a bíróság elnökének diszkrecionális jogkörébe tartozik, hogy a bíró ilyen feltételekkel vállalhat-e egyéb munkát. Lássuk be, ez adott esetben a bírói előmenetelének, szakmai fejlődésének lassítását is eredményezheti. Amennyiben viszont a bíró munkaidején kívül létesít egyéb foglalkoztatási jogviszonyt, úgy csupán előzetes bejelentési kötelezettség terheli, ráadásul ez a jogviszony kizárólag akkor tiltható meg, ha a Bjt. szerinti összeférhetetlenség áll fenn.¹¹⁹⁶

3.6.2. SZABADSÁG

A bírák szolgálati jogviszonyból folyó szabadságára vonatkozó szabályok egyes elemeiben lényegesen eltérnek az Mt. által ismertektől. Kezdve azzal, hogy a bírakat – 1. fizetési fokozat szerint – 30 nap alapszabadság illeti meg, 50. életévüktől fogva pedig ipso iure 40 nap illeti őket.¹¹⁹⁷ A vezetőknek 5 nap pótszabadság jár azzal, hogy a 40 nap szabadságot ők sem haladhatják meg.¹¹⁹⁸ Kiemelést érdemel, hogy az igazságügyben dolgozókat az állami ünnepeken túlmenően, a Bíróságok Napja alkalmából (július 15.) további egy munkaszüneti nap illeti meg.¹¹⁹⁹

Az igazságszolgáltatás kitüntetett szerepe miatt lényeges, hogy a rendes ítélkezés – az ítélkezési szünettől eltekintve – szakadatlanul működjön,¹²⁰⁰ ennél fogva a szabadságok kiadására szabadságolási tervet kell készíteni, és a munkáltatói jogkör gyakorlója határozza meg – természetesen a bíró meghallgatását követően – a szabadság kiadásának időpontját.¹²⁰¹ Főszabály szerint a rendes szabadság egynegyedét – a bírói szolgálati viszony első 3 hónapját leszámítva – a bíró kérésének megfelelő időpontban kell kiadni. Ezt a szabadságot igénylő bírának 15 nappal annak kezdete előtt be kell jelentenie, és ettől csupán kivételes méltányolást érdemlő körülmény esetén ettől lehet eltekinteni.¹²⁰² Szintén a munkáltatói jogkör gyakorlójának diszkrecionális jogkörébe tartozik – a rendkívül indokolt esetkörbe sorolható – fizetés nélküli szabadság engedélyezése, azonban annak teljes időtartama az 1 évet így sem

¹¹⁹⁵ Ehhez kapcsolódóan részletesen lásd FEKETE (2022) 642-653. o.

¹¹⁹⁶ Lásd a Bjt. 40. § (3)-(4) bekezdését.

¹¹⁹⁷ Lásd a Bjt. 55. § (1)-(2) bekezdését.

¹¹⁹⁸ Lásd a Bjt. 55. § (3) bekezdését.

¹¹⁹⁹ Lásd a Bjt. 56. §-át.

¹²⁰⁰ Főszabály szerint az ítélkezési szünet időtartama (minden évnek a július 15-től augusztus 20-ig, valamint december 24-től január 1-ig terjedő időszaka) alatt nem lehet tárgyalást kitűzni. Lásd a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 148. § (1) bekezdését.

¹²⁰¹ Lásd a Bjt. 55. § (4) bekezdését.

¹²⁰² Lásd a Bjt. 55. § (5) bekezdését.

haladhatja meg. A Bjt. ez alól egy kivételt ismer, nevezetesen az OBH elnökének engedélyét, amely kizárólag különös méltánylást érdemlő esetben kapató meg.¹²⁰³

3.6.3. SZABÁLYOZÁSBÓL FAKADÓ LEHETSÉGES ANOMÁLIÁK, EGYÉB KÉRDÉSEK

a) Törvényből folyóan adott bíró számos esetben – pályázat nélkül – automatikus tanácselnök lesz,¹²⁰⁴ de esetenként előfordulhat, hogy nincs olyan tanács, ahová beosztható lenne (pl. a megszűnt közigazgatási és munkaügyi bíróságok elnökei automatikusan törvényszéki tanácselnökök lettek, de tanácsot nem tudtak alakítani körük). Ilyenkor megoldás lehet, hogy az érintett bírót beteszik egy meglévő tanácsba, ahol már van tanácselnök és ügyenként rotálódik, hogy adott esetben ki lesz az eljáró tanács elnöke. Esetleg a másik tanácsban, tanácsokban lévő bírókat beteszik az ő tanácsába is. Mindenesetre ennek gyakorlati megvalósítása komoly nehézségekkel járhat. Ehhez kapcsolhatóan említhető meg az OBH elnökének jogköre, amely alapján két esetben diszkrecionális jogában áll – pályázat nélkül – tanácselnöknek kinevezni, egyfelől ha az OBH-ba beosztott bírót, annak hivatali beosztásának megszűnését követően,¹²⁰⁵ másfelől ha az egykori bírót képviselővé vagy szószólóvá választották meg (tehát bírói tisztsége szünetel), majd mandátuma lejártával újból kéri bíróvá történő kinevezését (amelyet a feltételek fennállása, valamint az OBH elnökének javaslata alapján meg is kap), és az OBH indokoltnak tartja tanácselnöki kinevezését.¹²⁰⁶

b) A bíróságokon vannak olyan belső magatartás-szabályozási kérdések, amelyek további vizsgálatot igényelnek. Ilyenre lehet példa a tudományos kutatásban történő részvétel vagy a tudományos kutatáshoz szükséges vizsgálódások folytatása OBH elnök, illetve (külön) bírósági elnök(ök) általi engedélyezése. E körben jóllehet kollízió alakulhat ki a kutatás, illetve a véleménynyilvánítás, valamint az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó közérdek között.¹²⁰⁷

3.7. A BÍRÓI SZOLGÁLATI JOGVISZONY MEGSZŰNÉSE, MEGSZÜNTETÉSE ÉS A KÁRFELELŐSSÉG KÉRDÉSE

3.7.1. A BÍRÓI SZOLGÁLATI JOGVISZONY MEGSZŰNÉSE, ILLETVE MEGSZÜNTETÉSE

A bíró szolgálati jogviszonyának végét taxatív meghatározza a törvény. Itt nemcsak a megszűnés, hanem inkább a téma szempontjából izgalmasabb megszüntetés eseteire is utalni kell, mint a bírói eskütétel vagy a vagyonyilatkozat-tétel hiányára, illetve foglalkozni szükséges a *kényszernyugdíjazás* kérdéskörével. Mivel előbbi kettőről már volt szó, így legutóbbival ajánlatos e helyütt foglalkozni.

Ide vágó érdekes problémakört jelent a bírák korábbi *kényszernyugdíjazása*. Az Alkotmánybíróság 33/2012. (VII. 17.) AB határozat alaptörvény-ellenesnek nyilvánította és megsemmisítette a Bjt.-nek azt a szakaszát, amely a bírák kötelező nyugdíjkorhatárát 70-ről 62 évre csökkentette. A testület summázata szerint, a bírák szolgálati viszonya felső korhatárának mértékét az alkotmányozó, vagy ennek hiányában sarkalatos törvény viszonylag szabadon állapíthatja meg, továbbá az Alaptörvényből sem vezethető le konkrét életkor a szabályozáshoz, de az igen, hogy új korhatár bevezetésének – ha ez a felső korhatár csökkentését, és nem a

¹²⁰³ Lásd a Bjt. 55. § (7) bekezdését.

¹²⁰⁴ Lásd a Bszi. 75. § (1), 116. § (2), 141. § (1), 186. § (2), 197/B. § (3) bekezdését.

¹²⁰⁵ Lásd a Bjt. 58. § (3) bekezdését.

¹²⁰⁶ Lásd a Bjt. 8. § (3) bekezdését.

¹²⁰⁷ Ennek aspektusához lásd FEKETE (2022) 647-648. o.

korábbi korhatár megemelését jelenti, mint ebben az esetben is – csak fokozatosan, kellő átmeneti idő alatt, a bíró elmozdíthatatlansága elvének sérelme nélkül lehet helye.¹²⁰⁸

3.7.2. A BÍRÓI SZOLGÁLATI JOGVISZONYBÓL FAKADÓ KÁRFELELŐSSÉG

Tekintettel arra, hogy a bírói kárfelelősség körében már sokan sokféle megközelítésből értekeztek,¹²⁰⁹ e helyütt csupán utalok arra, hogy mind a bírót, mind a munkáltatót, azaz az államot speciális kártérítési felelősség terheli. Előbbi a szolgálati viszonyából eredő kötelezettségének szándékos vagy súlyosan gondatlan megszegésével a munkáltatónak okozott kárért anyagi felelősséggel tartozik (első esetben teljes mértékben, második esetben havi bérének háromszorosával megegyező mértékben), továbbá tőle a munkáltató az okozott személyiségi jogsértés miatt sérelemdíjat követelhet.¹²¹⁰ Utóbbi viszont a bírónak a szolgálati viszonyával összefüggésben okozott kárért vétkességére tekintet nélkül, teljes mértékben felel, továbbá a szolgálati viszonyával összefüggésben okozott személyiségi jogsértésért sérelemdíj megfizetésére kötelezhető.¹²¹¹

4. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁSBAN KÖZREMŰKÖDŐ SZERVEK

Figyelemmel arra, hogy jelen értekezés tárgya az igazságszolgáltatás igazgatása, nem mehetünk el szó nélkül a bírói önkormányzati szervek bírósági igazgatásban történő *közreműködő* szerepe mellett, annál is inkább mert – ahogy fentebb is láthattuk – a 2023. évi bírósági reformtörvény a legjobban ezt a tárgykört, pontosabban az OBT-t érintette.

4.1. AZ ORSZÁGOS BÍRÓI TANÁCS

A hazai bírósági igazgatás sajátos jellege miatt, vagyis az egyszemélyi vezetés széles feladatköre következtében fokozott igény mutatkozik a törékeny balansz megteremtésére. Ebből folyóan a jogalkotó eltökélt szándéka volt olyan ellensúlyt formáló szervet létrehozni, amely nem paralel feladatellátást végző, rivalizáló szervet eredményez, hanem effektív hatalmi gátat szab a monokratikus vezetés számára. E célból hozták létre – szintén az igazságszolgáltatás szervezetén belül – a központi igazgatás felügyeletét ellátó OBT-t, amelyhez döntően ellenőrzési, javaslattevői, véleményezési jogot rendeltek, valamint a

¹²⁰⁸ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2012, 99, 117. Ezzel szorosan összefügg Baka András korábbi legfelsőbb bírósági elnöki tisztségéből történő elmozdítása is, aki a kritikus, de szakmaiatlannak korántsem nevezhető véleménynyilvánításai miatt (összefüggésben az iménti határozatban megsemmisített törvényhellyel is) az új alaptörvényi és törvényi szabályok nem tették lehetővé számára az elnöki tisztség további betöltését, ugyanis az EJEK-nél eltöltött 17 év bírói tevékenység nem számított többé, így nem volt meg az előírt 5 év bírói gyakorlat. Részletesen lásd az EJEK, *Baka kontra Magyarország*, (20261/12), 2016. július 23.; FEKETE (2022) 647. o. A szolgálati idő számításához érdekességként lásd pl. a 3535/2021. (XII. 22.) és 3536/2021. (XII. 22.) AB határozatokat.

¹²⁰⁹ Lásd pl. BORBÁS Beatrix: Néhány gondolat a közhatalom kárfelelősségéről. In: CSERNY Ákos (szerk.): Ünnepi tanulmányok Rácz Attila 75. születésnapja tiszteletére, Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, 2013. 97-108. o.; BORBÁS Beatrix: A bírói hatalom kárfelelőssége. Budapest, HVG-ORAC, 2014.; JAKAB Éva: Immunitás? Az állam kárfelelősségének történeti gyökereihez. Acta Humana: Hungarian Centre for Human Rights Publications 2018.; BORBÁS Beatrix: Néhány gondolat a közhatalmi kárfelelősségről. In: BORBÁS Beatrix (szerk.): Immunitási tünetek a közhatalmi felelősség körében. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 57-69. o.; JAKAB Éva: Adalékok az állam kárfelelősség(ének) történeti gyökereihez. In: KOVÁCS Éva Margit (szerk.): Ünnepi kötet a 65 éves Imre Miklós tiszteletére Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020. 191-204. o.; TÓTH András: Az EUB Hochtief-ítéletének hatása a bírósági kárfelelősségi rendszerre. Jogtudományi Közöny 2022/7-8, 286-297. o.; BODA Zoltán: Egy új kárfelelősségi jogintézmény – a polgári peres eljárás elhúzódnásával kapcsolatos vagyoni elégtétel. Állam- és Jogtudomány 2022/2, 3-29. o.

¹²¹⁰ Lásd a Bjt. 131-133. §-ait.

¹²¹¹ Lásd a Bjt. 135. § (1) bekezdését.

lehetőséget, hogy az OBH elnökének tisztségétől való megfosztását kezdeményezze az Országgyűlésnél.¹²¹² Azaz az OBT és a bírói öngazgatás közjogi értelemben a jogállamiság biztosítékát, valamint a bírói hatalmi ág függetlenségét testesíti meg a magyar államhatalom rendszerében, mivel az Országgyűlés által (politikai) kinevezett OBH elnöke felett a bírói öngazgatásnak szükségszerűen felügyeleti jogot kell gyakorolnia, különösen a legfontosabb státusz-kérdésekben.¹²¹³

Kezdetben az OBT-re vonatkozó törvényi szabályozás – jórészt tehát az OBH elnökének feladataihoz hasonlóan – elsősorban az általános központi igazgatási, költségvetési, személyzeti, képzési és egyéb területekhez kapcsolódott akként, hogy a személyzeti területen rendelkezett néhány önálló jogkörrel (pl. lefolytatta a bírák vagyonynyilatkozatával kapcsolatos ellenőrzési eljárását).¹²¹⁴ Mindazonáltal az idő előrehaladtával világossá vált, hogy e korlátozott döntési-igazgatási hatásköre nem teszi lehetővé az OBT számára az OBH elnöke működésének aggálytalan kiegyensúlyozását¹²¹⁵ holott ezt a nemzetközi szakmai jogi szervek kontrollja és jóváhagyása mellett alakították ki.¹²¹⁶

Egyebek mellett az Európai Unió Alapjogi Chartával összefüggő horizontális feljogosító feltétel megköveteli a tagállamoktól olyan effektív mechanizmusok bevezetését, amelyek nyomán programjaik végrehajtása megfeleltethető a Chartának. E körben az Európai Bizottság 2022 végén aggályait fejezte ki négy aspektust illetően a magyarországi bírói függetlenséggel kapcsolatban, továbbá megoldási javaslatokat tett a helyzet orvoslása érdekében. Ezek között kiemelkedett az a kíváncsi, miszerint a bírói függetlenség érdekében megfelelő felügyeletet kell biztosítani az OBH elnökének a bírók előmeneteléről hozott diszkrecionális döntései felett.¹²¹⁷

A bírói függetlenség terén feltárt hiányosságokat a magyar jogalkotó átfogó reformok keretében kezelte,¹²¹⁸ amelyből folyóan az OBT további (i) *véleményezési jogot* kapott az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályok tervezetét illetően.¹²¹⁹ Kötelező

¹²¹² Vö. a Bszi. 88-92. §-hoz fűzött részletes indokolással, valamint lásd a Bszi. 74. §-át.

¹²¹³ Lásd VADÁSZ (2018) 4. o.

¹²¹⁴ Vö. a Bszi. 88-92. §-hoz fűzött részletes indokolással, valamint lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés i) pontját.

¹²¹⁵ Számos területen vált nyilvánvalóvá, hogy a bírói öngazgatás megerősítése elengedhetetlen az OBT hatékony működéséhez, alkotmányos céljának teljesítéséhez. Így követelményként fogalmazódott meg többek között „[a]z OBT státuszának rendezése a jogi személyiséget, a hatásköröket és az OBT jogi eszközrendszerét illetően; az OBT tagok jogállásának megerősítése az OBH elnökétől való függetlenségük biztosítása érdekében; a bírák kinevezési rendszerében az OBH elnökének eddigi eredménytelenné nyilvánításra, időhúzásra vagy egyéb kijátszásra vonatkozó lehetőségeinek kizárása; a bírósági vezetők kinevezése vagy megbízása tekintetében az OBH elnöke jogköreinek korlátozása; az OBT döntési és ellenőrzési szerepének jelentős megerősítése a bírák képzésében és továbbképzésében”. Lásd VADÁSZ (2018) 13. o.

¹²¹⁶ Lásd VIRÁG Csaba: Észrevételek Vadász Viktor „Krisis a bírósági igazgatásban?” című írásához. MTA Law Working Papers 2018/17, 8. o.

¹²¹⁷ Ha hazánk megvalósítja ezeket a javaslatokat, akkor a visszatartott európai uniós források teljes összegéből (21,9 milliárd euró) hozzávetőlegesen 10,2 milliárd euró összeghez jut. Lásd EUROPEAN COMMISSION: Questions and Answers on Hungary: Rule of Law and EU funding. Forrás: <https://tinyurl.com/9tbkecf> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 25.)

¹²¹⁸ Egyes vélemények mégis azt mondják, hogy ez csupán „kozmetikázás”, nem pedig reform, amely ráadásul kizárólag külső nyomás hatására következett be. Lásd KLIKKTV: Fleck Zoltán: csak kozmetikázás az igazságügyi módosító csomag. Forrás: <https://tinyurl.com/v7b37uuk> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 09.)

¹²¹⁹ Az OBT 2023. június 1-től jogszabály megalkotására tehet javaslatot a jogszabályalkotás kezdeményezésére jogosultnál (vagyis a jogszabály előkészítéséért felelős szervnél), továbbá az önkormányzati rendeletek kivételével véleményezi az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályok tervezetét. Fontos azonban felhívni a figyelmet arra, hogy ez a fajta jogszabály-véleményezési lehetőség az Alaptörvénynél, illetve annak módosításainál nem értelmezhető, ugyanis az Alaptörvény, illetve annak módosításai nem tekinthetők jogszabálynak, ily módon e körben az OBT-nek nem kell véleményezést biztosítani. Ezenfelül pedig azt is szükséges rögzíteni, hogy jogalkotási szempontból a jogszabályok tervezete és a törvényjavaslat között pregnáns különbség van, amely miatt előbbire van, utóbbira pedig nincs véleményezési jogosítványa az OBT-nek. Így tehát az Országgyűlés által tárgyalt törvényjavaslatokhoz kapcsolódó módosító javaslatok szintén nem tekinthetők a Bszi. 103. § (1) bekezdés

véleményalkotási jogot nyert továbbá az OBH elnökének és a Kúria elnökének tisztségére jelentkező, valamint az OBH elnökhelyettesének és a Kúria elnökhelyettesének tisztségére pályázó személy törvényi követelményeknek való megfelelését illetően,¹²²⁰ valamint a bírói állaspályázatok elbírálásának részletes szabályairól és a pályázati rangsor kialakítása során adható pontszámokról szóló igazságügyi miniszteri rendelet tervezete kapcsán, amelytől az igazságügyminiszter nem térhet el.¹²²¹ (ii) *Egyetértési jogban* részesült a cafetéria-rendszeren kívül egyéb juttatások (jutalmak) „kiosztása”,¹²²² a bírák és igazságügyi alkalmazottak létszámának, illetve bírói munkateher mérésének meghatározása,¹²²³ továbbá az OBH elnöke a bíró hozzájárulása nélküli kijelölése megszüntetéséről szóló döntése, a bíró Kúriára és érintett szervhez történő beosztásáról szóló döntése, valamint a bíró kirendeléséről szóló döntése terén.¹²²⁴ Ezeken felül egyetértési jog illeti az OBT-t még a bírák képzési rendszerének és a bírák képzési kötelezettsége teljesítésének szabályai,¹²²⁵ a Kúria elnökének Bjt. szerinti bíró hozzájárulása nélküli kijelölése megszüntetéséről szóló döntés kapcsán,¹²²⁶ valamint az OBH elnökének és a Kúria elnökének a bírói állaspályázatot eredménytelenné nyilvánító döntése tekintetében, ha a pályázaton legalább egy, a pályázati feltételeknek megfelelő, érvényes pályázatot benyújtó, a bírói tanács rangsorában szereplő pályázó részt vett.¹²²⁷ Végül az OBH elnökének és a Kúria elnökének a bírósági vezetői pályázatot eredménytelenné nyilvánító döntésénél, ha a pályázaton legalább egy, a pályázati feltételeknek megfelelő, érvényes pályázatot benyújtó, a véleményező szerv, illetve véleményező szervek által támogatott pályázó részt vett.¹²²⁸ (iii) *Döntési jog* illeti az OBT-t továbbá az ítélőtáblai, a törvényszéki, továbbá a járásbírói elnök és elnökhelyettes újbóli kinevezéséhez való hozzájárulás kérdésében, amennyiben az elnök vagy elnökhelyettes ugyanazon tisztséget korábban már két alkalommal betöltötte.¹²²⁹ Ezenfelül az OBH elnökének kezdeményezése alapján „címzetes törvényszéki bíró”, „címzetes táblabíró”, „címzetes kúriai bíró” címet, igazságügyi alkalmazott esetén főtanácsosi, tanácsosi címet adományozhat, továbbá az OBH elnökének kezdeményezésére javaslatot tehet kitüntetés adományozására, díjat, oklevelet, plakettet adományozhat, illetve díj, plakett, oklevél más általi adományozásához hozzájárulhat.¹²³⁰ Végezetül egyrészt a bíró

b) pontja szerint véleményezendő jogszabály-tervezetnek, ahogyan a módosító javaslatokat előterjesztő képviselők vagy országgyűlési bizottságok sem tekinthetők a Bszi. 108/A. § (9) bekezdése szerinti jogszabály-előkészítésért felelős szerveknek, vagyis azokra a Bszi. citált rendelkezései nem terjednek ki. Ezzel összefüggésben álláspontom szerint az OIT-nek nincs effektív jogszabályvéleményezési jogosítványa, mivel a jogformálás mozgástere általánosságban nem a jogszabályalkotás kezdeményezésére jogosultnál, hanem az Országgyűlésnél, illetve annak egyes szerveinél van. Ebből folyóan e terepmokra is kiterjedően lenne ajánlatos véleményezési jogkört biztosítani az OIT-nek, akkor lenne valóban hatékony. Ebbe az irányba mutat a Bszi. 103. § (4b) bekezdése is, amely 2023. június 1-től teret enged az OBT véleményének: „Azon jogszabályok esetében, amelyeknek a tervezetét az OBT az (1) bekezdés b) pontja alapján véleményezi, továbbá amelynek tervezetére a (3) bekezdés q) pontja alapján kötelező véleményt ad, a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése között legalább 60 napnak el kell telnie.” Lásd a Bszi. 103. § (1) bekezdés b) pontját, valamint vö. OBT: Az IM válasza az OBT Elnökének megkeresésére... 2-3. o.

¹²²⁰ Lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés a) pontját.

¹²²¹ Lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés q) pontját.

¹²²² Lásd a Bszi. 103. § (1) bekezdés c) pontját. Megjegyzendő, hogy ez a jogkör jelentős előrelépést jelent, mert 2023. június 1-ig semmilyen érdemi kontrollja nem volt az egyéb juttatások körében, amely úgyszintén egy széles hatáskörnek számít, mivel a bíróságok elnökei diszkrecionális hatáskörükben akár jutalomban részesíthetik az őket támogató „kedvenceket”. Vö. AMNESTY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG: Fearing – The Unknown How Rising Control is Undermining Judicial Independence in Hungary... 23. o.

¹²²³ Lásd a Bszi. 103. § (2a) bekezdés b) pontját.

¹²²⁴ Lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés m) pontját.

¹²²⁵ Lásd a Bszi. 103. § (4) bekezdés b) pontját.

¹²²⁶ Lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés n) pontját.

¹²²⁷ Lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés o) pontját.

¹²²⁸ Lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés p) pontját.

¹²²⁹ Lásd a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontját.

¹²³⁰ Lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés j) pontját.

lemondása esetén hozzájárulhat, hogy a lemondási idő 3 hónapnál rövidebb legyen, illetve a bírót a lemondási időre vagy egy részére mentesítheti a munkavégzési kötelezettség alól; másrészt pedig a bíró nyugállományba helyezése vagy a felmentési okként meghatározott életkor elérése esetén a bírák Bjt. alapján dönt a felmentési időre vonatkozó munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejéről.¹²³¹

Lényeges továbbá, hogy az OBT immáron mint önállóan gazdálkodó központi költségvetési szerv¹²³² –, amelynek a Kúriához hasonlóan különálló címet alkot¹²³³ –, „[e]llátja a fejezetet irányító szerv vezetőjének feladatait az OBT címnél, továbbá összeállítja a költségvetésére vonatkozó javaslatát és az annak végrehajtására vonatkozó beszámolóját, valamint véleményezi a bíróságok költségvetésére vonatkozó javaslatot és az annak végrehajtására vonatkozó beszámolót”.¹²³⁴ E megoldás szintén hatalmas előrelépés, mivel az OBT költségvetését korábban az az intézmény határozta meg, amelynek ellenőrzésére hivatott volt, vagyis maga az OBH, így az is előfordulhatott, hogy az OBH elnökének aláírása hiányában az OBT egy ideig költségvetés nélkül működött.¹²³⁵

Ezenfelül fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az OBH elnökének fentiekben tárgyalt tájékoztatási kötelezettsége meglehetősen flexibilis volt, mivel az OBH elnöke szabadon alakította a féléves-éves beszámolókat tartalmát, azonban 2023. június 1-től az OBT felé fennálló féléves tájékoztatási kötelezettségét kizárólag az OBT által meghatározott struktúrában teljesítheti.¹²³⁶ Ez is érdemi felügyeleti funkcióbővülés, mivel eddig voltaképpen arról tájékoztathatta az OBH elnöke az OBT-t, amelyről – saját mérlegelése szerint – akarta.¹²³⁷

Mindezen a jogszabályi pontosításokat követően 2023 év végére az Európai Bizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy Magyarország végrehajtotta azokat az intézkedéseket, amelyek nyomán a fentebb mondott feljogosító feltétel teljesült.¹²³⁸ A jogállamiság immanens részét képező bírói függetlenség megszilárdítását célzó intézkedések, ún. szupermérföldkövek tehát elsősorban OBT hatáskörének növelésével kívánnak gátat szabni az indokolatlan befolyásnak, illetve diszkrecionális döntéseknek, valamint ettől várható leginkább a bíróságok tárgyilagossabb és átláthatóbb igazgatásának biztosítása is.¹²³⁹ Mindennek nyomán kijelenthető, hogy mostanra a bírói önkormányzatiság valamennyi kritériuma teljesült.

Fel kell hívni a figyelmet arra, több EU-s tagállamot illetően (beleértve hazánkat is) problémák érzékelhetők a jogállamiság egyes aspektusainál, amelyet az egyes hazai intézmények (pl. alkotmánybíróságok) nem képesek hatékonyan kezelni, a lényeges változások sokszor külső nyomás hatására következnek be (lásd pl. a Velencei Bizottság véleményeit). Kimondható tehát, hogy a kondicionalitáson alapuló – a fentiekben is tárgyalt – európaizálódás vagy standardizálás folyamata nem fenntartható, mivel az egyes EU-s tagállamok – az elvárt reformokat követően – igyekeznek újraértékelni az EU által preferált bírósági igazgatáshoz való

¹²³¹ Lásd a Bszi. 103. § (3) bekezdés k)-l) pontját.

¹²³² Lásd a Bszi. 88. § (2) bekezdését.

¹²³³ Lásd a Bszi. 4. §-át.

¹²³⁴ Lásd a Bszi. 103. § (2) bekezdés a) pontját.

¹²³⁵ Lásd OBT2018: Költségvetés nélkül működik tovább az Országos Bírói Tanács. Forrás: <https://tinyurl.com/46zum73> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 08.)

¹²³⁶ Lásd a Bszi. 103. § (4a) bekezdését.

¹²³⁷ A tájékoztatás körébe vonható az a hatáskörbővülés, amely szerint „[a]z OBT a bíróságok igazgatásával kapcsolatos valamennyi dokumentumhoz, információhoz és adathoz – beleértve a személyes adatokat is – hozzáférhet [azzal, hogy a] megkeresett a megkeresés beérkezésétől számított 15 napon belül eleget tesz a megkeresésnek.” Ezekről a dokumentumokról az OBT másolatot is készíthet. Abban az esetben, ha ennek a megkeresésnek valamely szerv vagy személy nem tesz eleget, akkor az OBT a Bszi. 108/B. § szabályai szerint a hozzáférés biztosítása iránt polgári pert indíthat. Lásd a Bszi. 103/A. §-át.

¹²³⁸ Lásd EUROPEAN COMMISSION: Commission considers that Hungary's judicial reform addressed deficiencies in judicial independence, but maintains measures on budget conditionality. Forrás: <https://tinyurl.com/yk7w2w2d> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 25.)

¹²³⁹ Lásd EUROPEAN COMMISSION: Commission considers that Hungary's judicial reform addressed...

viszonyukat, autonómiájukat (kvázi visszakonvergálnak), amely viszont nézetem szerint a közeljövőben új és erősebb megfeleltetési mechanizmusokat indukál(hat)nak.¹²⁴⁰

4.2. A BÍRÓI TESTÜLETEK

Az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdése értelmében az OBT mellett más bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában. A Bszi. 142. §-a szerint a bíróságok igazgatásában közreműködő ún. bírói testületeknek három fajtáját különböztethetjük meg: (i) a Kúria teljes ülése, az ítélőtábla, a törvényszék *összbírói értekezlete* (a továbbiakban együtt: *összbírói értekezlet*), (ii) a *kollégium* és (iii) a Kúria, az ítélőtábla, továbbá a törvényszék *bírói tanácsa*.

4.3.1. AZ ÖSSZBÍRÓI ÉRTEKEZLET

Az *összbírói értekezlet* a legtagabb organizációjú bírói testület,¹²⁴¹ amelyen részt vesz valamennyi Kúriára, ítélőtáblára, valamint törvényszéki, illetve a törvényszék területén működő járásbíróságokra beosztott bírák.¹²⁴² Az *összbírói értekezletet* a Kúria, az ítélőtáblák, illetve a törvényszékek elnökei hívják össze.¹²⁴³ Az *összbírói értekezletet* akkor kell összehívni, ha azt a bírák egyharmada, a bíróság elnöke, a bírói tanács vagy az OBH elnöke kezdeményezte.¹²⁴⁴ Az *összbírói értekezlet* akkor lesz határozatképes, ha azon a bírák több mint fele részt vesz. Amennyiben az *összbírói értekezlet* határozatképtelen, úgy legkésőbb 15 napon belül ismételten össze kell hívni azt, viszont ekkor már – a megismételt *összbírói értekezlet* – a jelenlévők számától függetlenül határozatképes lesz. Az *összbírói értekezlet* döntéshozatalát tekintve titkos szavazás jellemzi, vagyis eltérő döntésének hiányában határozatai ilyen módon – szavazattöbbséggel – hozza meg.¹²⁴⁵

Az *összbírói értekezlet* sorsdöntő feladatokkal rendelkezik, ugyanis (i) küldöttet választ az OBT-tagok megválasztásához; (ii) véleményt nyilvánít a Kúria elnökhelyettese és kollégiumvezetője, valamint az ítélőtábla, továbbá a törvényszék elnöke, elnökhelyettese és kollégiumvezetője pályázatáról, és dönt a bírósági vezetői vizsgálat elrendelésének kezdeményezéséről; (iii) megválasztja a bírói tanácsot, és évente legalább egyszer beszámoltatja működéséről; (iv) dönt a bírói tanács tagjának felmentéséről; (v) dönt az OBH elnöke által kinevezett bírósági vezetők felmentésének kezdeményezéséről; valamint (vi) kezdeményezi valamely, az OBT feladatkörébe tartozó kérdésnek az OBT napirendjére vételét és az OBT általi megtárgyalását.¹²⁴⁶

Jól kivehető, hogy az *összbírói értekezlet* közvetett módon markáns befolyást gyakorolhat a bírósági vezetés arculatának alakítására, valamint a bírói kinevezésekre. Ez az intézmény tehát a bírói autonómia egyik kulcseleme, amely valamennyi – határozott és határozatlan időre kinevezett – bíró közreműködését feltételezi. Az *összbírói értekezlet* tehát a magyar bírói kar autonómiájának közvetlen megtestesítője, azonban létszámából és jellegéből folyóan a bírósági vezetők igazgatási tevékenységével összefüggő rendszeres és operatív munkafeladatok

¹²⁴⁰ Lásd COMAN, Ramona: Mechanisms of Europeanisation and Compliance in Judicial Politics: Understanding the Past and Anticipating the Future. Polish Political Science Review 2013/1, 68-69. o.; COMAN, Ramona: Quo Vadis Judicial Reforms? The Quest for Judicial Independence in Central and Eastern Europe. Europe-Asia Studies 2014/6, 919-920. o.

¹²⁴¹ Lásd GATTER László: Bírósági hierarchia, bíróságok igazgatása. In: GATTER László (szerk.): A bírák nagy kézikönyve. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2010. 632. o.

¹²⁴² Lásd a Bszi. 143. §-át.

¹²⁴³ Lásd a Bszi. 145. § (1) bekezdését.

¹²⁴⁴ Lásd a Bszi. 145. § (2) bekezdését.

¹²⁴⁵ Lásd a Bszi. 146. §-át.

¹²⁴⁶ Lásd a Bszi. 144. §-át.

ellátására – létszámából és jellegéből adódóan – alkalmatlan, ezért az a bírói tanácsokhoz tartozik, ugyanakkor az összbírói értekezlet számonkérheti annak munkáját, illetve tagjait.¹²⁴⁷

Éppen ezért igen problematikus volt, hogy a koronavírus világjárvány idején – az OBH elnökének döntése értelmében – hosszú időszakra nem lehetett összehívni összbírói értekezletet.¹²⁴⁸ Jóllehet a pandémia szigorú óvintézkedéseket indukált, azonban hosszútávú alternatív megoldás híján ez komoly beavatkozást jelentett a bírói önkormányzatiságba. E körben azonban – rövidtávú – jó példaként említhető a Fővárosi Törvényszék, amely 2020. június 8-án a Groupama Arénában tartotta meg véleménynyilvánító összbírói értekezletét, annak érdekében, hogy a járványügyi intézkedéseknek megfelelő legyen: a jelenlévők között legalább kétféle távolság betartásával, lehetőleg szabad téren megtartva.¹²⁴⁹

4.3.2. A BÍRÓI TANÁCS

A bírói tanács a helyi igazgatás megkerülhetetlen szereplője, amely főszabály szerint (i) véleményt nyilvánít a bíró kinevezése, illetve – ha ez nem a bíró hozzájárulásával történik – a bíró beosztása, áthelyezése, kirendelése tárgyában; (ii) saját döntése szerint nyezheti a járásbírói elnök, elnökhelyettes, csoportvezető, csoportvezető-helyettes vizsgálatának elrendelését vagy felmentését; (iii) véleményezi a bíróság éves költségvetési tervét és a jóváhagyott költségvetés felhasználását; valamint 2023. június 1-től (iv) bíróság szervezeti és működési szabályzatát és – a Kúria ügyelosztási rendjét leszámítva – annak ügyelosztási rendjét.¹²⁵⁰ Megjegyzendő, hogy a Kúria sajátos helyzete miatt a Kúria bírói tanácsa nyilvánít véleményt egyrészt a Kúria kollégiumvezetője, kollégiumvezető-helyettese és tanácselnöke esetén, valamint a Kúria főtitkára esetén; (ii) másrészt egyetértési jogot gyakorol bírónak a Kúriára való kirendelésénél, illetve Kúria ügyelosztási rendjénél.¹²⁵¹

A bírói tanácsnak 5-15 tagja és 3-13 póttagja van, pontos összetételét – mind a tagok, mind pedig a póttagokat illetően – az összbírói értekezlet határozza meg azzal, hogy 6 évre megválasztja tagjait és póttagjait.¹²⁵² A bírói tanács elnököt és elnökhelyettest maga közül választ.¹²⁵³

A bírói tanács igény szerint ülésezik, azonban évente legalább négyszer összeül. Abban az esetben, ha tagok több mint a fele írásban javasolja, a bírói tanácsot kötelező összehívni. Főszabály szerint a bírák számára a tanács ülése nyilvános, azon az adott bíróság elnöke állandó meghívottként vesz részt, de személyi ügyekben történő véleménynyilvánítás esetén zárt ülést tartható.¹²⁵⁴ A bírói tanács döntéseit szavazattöbbséggel hozza, szavazategyenlőség esetén pedig a bírói tanács elnökének szavazata a döntő. Fontos, hogy a tanács határozatképessége kizárólag akkor van meg, ha az ülésen tagjainak több mint a kétharmada részt vesz.¹²⁵⁵

¹²⁴⁷ Lásd GATTER (2010) 634. o.

¹²⁴⁸ Lásd az összbírói értekezletek veszélyhelyzet ideje alatti megtartásának tilalmáról szóló 147.SZ/2020. (XI. 11.) OBHE határozatot. Megjegyzendő azonban, hogy kezdetben szigorú járványügyi intézkedések mellett lehetett összbírói értekezletet tartani. Lásd a bíróságok igazgatásáról rendelkező szabályzatról szóló 6/2015. (XI. 30.) OBH utasítás rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló 19/2020. (VI. 4.) OBH utasítást.

¹²⁴⁹ Lásd JOGÁSZVILÁG: A Groupama Arénában tartja összbírói értekezletét a Fővárosi Törvényszék. Forrás: <https://tinyurl.com/3b4v5czw> (A letöltés dátuma: 2024. 05. 26.)

¹²⁵⁰ Lásd a Bszi. 151. § (1) bekezdését.

¹²⁵¹ Lásd a Bszi. 151. § (2) bekezdését.

¹²⁵² Lásd a Bszi. 147. § (1), illetve 148. § (1) bekezdését.

¹²⁵³ Lásd a Bszi. 148. § (3) bekezdését.

¹²⁵⁴ Lásd a Bszi. 152. §-át.

¹²⁵⁵ Lásd a Bszi. 153. §-át.

4.3.3. A KOLLÉGIUM

A kollégium – egyszerűen szólva – meghatározott ügyszakba beosztott bírák testülete, amelyet a kollégiumvezető vezet.¹²⁵⁶ A kollégiumok a kúriai, az ítéltáblai, valamint a törvényszéki szinten szerveződnek, „tagságukat” a Bszi. 154. § (2)-(6) bekezdései rendezik azzal, hogy ahol önálló munkaügyi kollégium működik, e kollégium tagjai a törvényszék munkaügyi bírójá kijelölt bírái, a törvényszék közigazgatási kollégiumának tagjai pedig a törvényszék közigazgatási bírójá kijelölt bírái.

A kollégiumok a Bszi. 155. §-a szerint (i) véleményt nyilvánít – a járásbíróági állásra benyújtott pályázat kivételével – a bírói álláspályázatokról; (ii) részt vesz a bíró szakmai tevékenységének értékelésében; (iii) véleményezi az ügyelosztási rendet (ez alól kivételt képez a Kúria kollégiuma, ahol ugyanaz egyetértési jogot gyakorol a Kúria ügyelosztási rendjénél); (iv) véleményt nyilvánít az ítéltábla, továbbá a törvényszék kollégiumvezetője, kollégiumvezető-helyettese, tanácselnöke, valamint a törvényszék csoportvezetője, csoportvezető-helyettese esetében a megfelelő szintű és ügyszakú kollégium, illetve a Kúria kollégiumvezetője, kollégiumvezető-helyettese és tanácselnöke esetén a Kúria bírói tanácsa, majd ezt követően a Kúria megfelelő ügyszakú kollégiuma a vezetői álláspályázatokról és kezdeményezheti a bírósági vezető bírósági vezetői vizsgálatának elrendelését vagy felmentését;¹²⁵⁷ valamint (v) ellátja a törvény által meghatározott egyéb feladatokat. Kiemelendő, hogy Kúriának a kirendelendő bíró ügyszakának megfelelő ügyszakú kollégiuma egyetértési jogot gyakorol a bírónak a Kúriára való kirendelésénél.

¹²⁵⁶ Lásd a Bszi. 154. § (1) bekezdését.

¹²⁵⁷ Lásd a Bszi. 131. § c)-d) pontjait.

VI. ÖSSZEGZÉS – TOVÁBBI DE LEGE FERENDA JAVASLATOK

Általános konklúzióként rögzíthető, hogy „[a] továbbfejlesztett bírósági igazgatási modellek nem öncélúak, hanem kizárólag a cél elérésének eszközei – és ez a cél a jobb igazságszolgáltatás biztosítása a [jogkereső] közönség számára. [...] Egyszerűen szólva, olyan modern bírósági igazgatási modellre van szükség, amely minimalizálja a konfliktusokat, megkönnyíti a hosszú távú tervezést, elősegíti a kormányzati ágak közötti együttműködést és koordinációt, elősegíti a változásokat és a rendszerszintű reformokat, valamint javítja a nyilvánosság felé való reagálást és elszámoltathatóságot.”¹²⁵⁸

A hazai bírósági igazgatási modellváltástól is valami hasonlót vártak, ugyanakkor ma már alapvetően nem az képezi a viták tárgyát, hogy ez a paradigmaváltás indokolt, illetve szükséges volt-e, hanem az, hogy az új igazgatási modell mennyiben váltotta be a bevezetéséhez fűzött reményeket, így tehát az OBT kontrollfunkciójának gyakorlati érvényesülését, azt követően az OBH elnökének hatáskörei továbbra mindezidáig domináltak az OBT hatásköreivel szemben, többek között azért is, mert a jelenlegi, kizárólag bírákból álló OBT nem élvezett teljes autonómiát és függetlenséget az OBH-tól.¹²⁵⁹ Mindent egybevetve azonban kijelenthető, hogy az OBH elnöke és az OBT kettősén alapuló modell létrehozása óta számos aspektusába engedett betekintést, ily módon egyúttal teret engedett a korrekcióknak is, amelyekkel most úgy tűnik, hogy hosszú távon mégis csak működtethető központi igazgatási konstrukció rajzolódik ki.¹²⁶⁰

Kimutatható, hogy ahány állam, annyiféle intézményi konstrukcióval szabályozzák a bírói hatalom, valamint a törvényhozó és a végrehajtó hatalom kapcsolatát, mindazonáltal a közös zsinórmértéket a bírói függetlenség és pártatlanság közös alkotmányos értékeinek védelme jelenti. A bíróságok pénzügyi és szervezeti működtetése, illetve annak elszámoltathatósága színes képet mutat, azonban az intézményi felépítés típusa – ahogy azt hazánk esetében is tapasztalható – döntően befolyásolja, hogy milyen mértékű feszültségek alakulhatnak ki a politika, a vezetés és a szakemberek között az ítélkezést illetően.¹²⁶¹ Az elszámoltathatósággal összefüggésben külön fel kell hívni a figyelmet Navratil Szonja korábbi megállapításaira, miszerint „[e]gy olyan szervezet, amely önmagát ellenőrzi, ahol a nyilvánosság csak a tevékenység felét ismeri meg [...], amely minden kritikát támadásnak értekel, nyilvánvalóan nem segíti elő a hatékonyság növelését. [...] egyetlen szervezet sem képes hatékonyan működni megfelelő ellenőrzés és számonkérés nélkül. A kontroll, a felelősség hiánya még a legjobb szándék mellett is aláássa a szervezet tevékenységét.”¹²⁶²

A magyar bírósági igazgatás célja – a többi megoldáshoz hasonlóan – a hatékony és eredményes igazságszolgáltatás garantálása, amelynek a *Canadian Judicial Council Discussion Paper* (Kanadai Igazságszolgáltatási Tanács vitaanyaga) szerint hat kardinális követelménye van.¹²⁶³ E pragmatikus megközelítésen keresztül – a döntően hazai igazságszolgáltatás

¹²⁵⁸ Lásd FRASER, Catherine: *Modernizing Models of Court Administration: A Time for Change*. 12. o. Forrás: <https://tinyurl.com/578szbzy> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 09.)

¹²⁵⁹ Vö. FÁZSI László: *Az Országos Bírói Tanács 12 évi működése a határozatainak tükrében*. Magyar Jog 2024/7-8, 424. o.

¹²⁶⁰ Vö. BALOGH Zsolt: *Bírói hatalmi ág az Alaptörvényben – a bírói függetlenség néhány aspektusáról*. Acta Humana 2021/2, 17. o.

¹²⁶¹ Lásd LANGBROEK, Philip – WESTENBERG, Mirjam: *Court Administration and Quality Work in Judiciaries in Four European Countries – Empirical Exploration and Constitutional Implications*. Bern, Stämpfli Verlag, 2018. 185. o.

¹²⁶² Lásd NAVRATIL Szonja: *Hatékonyan működnek-e a magyar bíróságok? Az igazságszolgáltatás gazdálkodásának több szempontú elemzése*. In: FLECK Zoltán (szerk.): *Bíróságok mérlegen II. – A szervezettől a jogértelmezési gyakorlatig*. Budapest, PallasKiadó Kft., 2008. 73. o.

¹²⁶³ Lásd a „Canadian Judicial Council Project on Alternative Models of Court Administration — Revised Draft Discussion Paper” (Canadian Judicial Council Discussion Paper) [Unpublished, archived at Canadian Judicial Council, Ottawa, Canada] 9-12. o. Idézi: FRASER (é.n.) 6. o. Az egyes pontokban általam kiemelt részek alkotják az említett hat pontot.

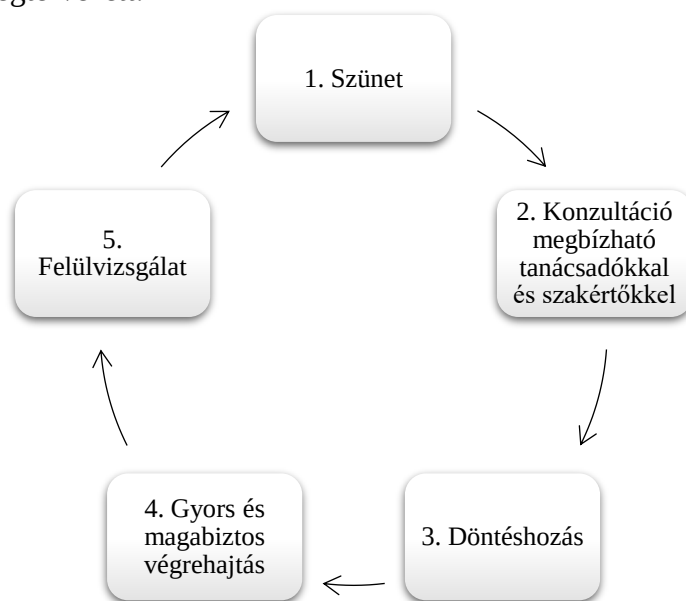
igazgatására fókuszáló, annak lényegét illető további javaslatokat megelőzően – érdemes lakonikusan áttekinteni e fejezet absztrahált lényegét.

Egyrészt *erős vezetés* szükséges a bíróságok igazgatásához, amely agilis döntést tesz lehetővé, ugyanakkor figyelembe veszi az igazgatásban résztvevők, közreműködők véleményét. Enélkül ugyanis hosszú távon nem biztosítható az adott igazgatási modell stabilitása.

Másrészt elengedhetetlen a *közös jövőkép és célkitűzések*. Ahhoz, hogy bármilyen maradandó változást el lehessen érni a bírósági igazgatás területén tisztában kell lenni azzal, hogy annak szereplői mit akarnak elérni (vízió, cél), és azt hogyan tudják megvalósítani. Azt sem szabad elfelejtenie az érintett/döntéshozó szereplőknek, hogy akármilyen változásokat is visznek véghez a már meglévő modellben vagy egy alternatív modell bevezetése révén bírói és végrehajtói hatalom változatlanul közösen felel az igazságszolgáltatással kapcsolatos ügyekért, ideértve a bírósági igazgatással kapcsolatos ügyeket is.¹²⁶⁴

Harmadrészt *megfelelő szervezeti és irányítási struktúra* szükséges. Mindez feltételezi a lényegét pontosan tükröző – nem túl részletező, de kellően teljeskörű – alkotmányi/alaptörvényi szabályozást, továbbá alkalmazza az ún. körültekintő határozottságot, amely a vállalati szférában használt öt lépésből álló döntéshozó rendszer.

Ez voltaképpen megegyezik a *Szamel Lajos-féle igazgatási ciklussal*, azonban a körültekintő határozottsággal meghozott döntés lényege abban áll, hogy korábban, gyorsabban és (szakmai érvekkel alátámasztva) nagyobb meggyőződéssel történik a döntéshozatal, amely sikeresebb helyzetkezelést eredményezhet egy permanens turbulens környezetben, mint egy lassabban és aprólékosabban megtervezett.¹²⁶⁵



51. ábra – Körültekintő határozottság¹²⁶⁶

Negyedrész az *operatív tervet is ideértve, hatékony stratégiák, taktikák és eljárások* kellenek a prosperáló bírósági igazgatáshoz, igazságszolgáltatáshoz. Ehhez álláspontom szerint hozzátehet az ún. 4 Disciplines of Execution vagy 4DX módszer. Ennek lényege, hogy a kiválasztott létfontosságú cél eléréshez sikerokozókat, vagyis a cél megvalósításához

¹²⁶⁴ Vö. TEGART, Gerald – CRAWFORD, Jeffrey: Models of Court Administration: Administering Courts in the Interests of Justice. In: FARROW, Trevor C.W. – MOLINARI, Patrick (szerk.): The Courts and Beyond: The Architecture of Justice in Transition. Montréal, Canadian Institute for the Administration of Justice, 2013. 64. o.

¹²⁶⁵ Vö. HAYWARD, Simon: Az agilis vezető – Hogyan hozzunk létre agilis vállalkozást a digitális korban? (ford. Berki Éva) Budapest, Pallas Athéné Könyvkiadó Kft., 2019. 62. o.

¹²⁶⁶ Lásd HAYWARD (2019) 63. o.

elvégzendő/megvalósítandó nagy hatású tevékenységeket rendel, amelyek ösztönző eredményjelzőkön nyomon követve, bevonódva időszakosan és következetesen, ütemezve beszámolnak az eredményekről.¹²⁶⁷

Ötödször a *változtatási folyamathoz elegendő erőforrást is ideértve, a megfelelő források* elemi jelenőségűek, mivel azok hiánya – ahogy fentebb is látható – hamar kiszolgáltatott helyzetet eredményezhetnek. Addig, amíg nincs szabadon felhasználható és adekvát pénzügyi mozgástér, addig csupán „látszat-autonómiáról” van szó, mivel „más pénzével” nincs korlátozhatatlan autonómia.

Hatodszor pedig a *stabil támogató rendszerek, beleértve például vezetői információs rendszereke, az ügymenetet támogató rendszereket stb.* nélkül elképzelhetetlen egy XXI. századi modern igazságszolgáltatás.

E pontok zárásaképpen érdemes rögzíteni Robert W. Tobin bírósági igazgatással kapcsolatos megszívlelendő gondolatait: „[a] bírósági igazgatás bevezetése többet jelent az államigazgatás legutóbbi trendjének *elfogadásánál, mivel a bírósági igazgatás a bírói függetlenség megőrzésének [egyik legfőbb] eszközét jelenti a modern korban*”¹²⁶⁸, amely nem csupán az igazságszolgáltatásra gyakorol hatást, hanem szélesebb érvényesül.¹²⁶⁹

A doktori értekezés zárásaként pedig fel kell hívni a figyelmet egy jogon kívüli, ún. metajurisztikus elemre, amely alapjaiban határozza meg a bírósági igazgatást. Szilárd meggyőződés, hogy a legjobb szabályozást is elronthatja a nem megfelelő vezető(ség), személy vagy testület, ugyanakkor igaz ennek az inverze is, amely szerint egy jó vezető(ség), személy vagy testület a legrosszabb szabályozási háttérrel is maradéktalanul elláthatja a feladatát.

További – korábban még nem kifejtett – de lege ferenda javaslataim a következők:

a) Álláspontom szerint nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a lassabb, megfontoltabb, továbbá az érintettek véleményét markánsabban kikérő és figyelembe vevő jogalkotásra amelyet a mai megoldáshoz képest sokkal célravezetőbbnek tartok. Ebből fakadóan indokoltnak vélem a bírói kar véleményének teljesebb megjelenítése érdekében a OBT Bszi. 103. § (1) bekezdésében foglalt véleményezési körének bővítését.

b) Az OBH elnökének éves beszámolóiban fontos volna pontosan meghatározni az OBH által kezdeményezett jogszabályok, jogszabály-módosítások pontos számát, mivel azok nem derülnek ki az OBH elnökének éves beszámolóiból, általában csak a legfontosabbakat említik.

c) Ajánlatosnak tartom a bírói fizetések megállapításának kiszámítható automatizmushoz kötését, mint az országgyűlési képviselők esetében, ahol a – tárgyév március 1-jétől a következő év február végéig terjedő időszakra megállapított – képviselői tiszteletdíj havonta a Központi Statisztikai Hivatal által hivatalosan közzétett, a tárgyévet megelőző évre vonatkozó nemzetgazdasági havi átlagos bruttó kereset háromszorosának megfelelő összeg. Az ehhez hasonló megoldást célszerű lenne bevezetni az igazságszolgáltatásban dolgozók számára is.

d) A tájékoztatás kérdéskörére rátérve, az ítéletek közzétételét illetően álláspontom szerint nagyobb hangsúlyt kellene helyezni az alsóbb fokú bíróságok döntéseinek ismertetésére, mivel a legnagyobb ügyforgalom azokon bíróságokon van, és a fellebbezési arány is indokoltta teszi ennek kiterjesztését, mert az ügyek meghatározó többsége nem jut felsőbb fórumokra.

¹²⁶⁷ Lásd MCCHESENEY, Chris – COVEY, Sean – HULING, Jim: A megvalósítás 4 alapszabálya. Budapest, Harmat, 2017. 35-110. o.

¹²⁶⁸ Lásd TOBIN, Robert W.: An Overview of Court Administration in the United States. Williamsburg, National Center for State Courts, 1997. 9. o. *Kiemelések tőlem.*

¹²⁶⁹ Vö. WARREN, Christie S.: Court Administration as a Tool for Judicial Reform: An International Perspective. Faculty Publications 1949. 2001. 50. o.

„[S]zükség van egy bírói karra, mely a pártok hullámozása közepette mint szirt megálljon és a bösz elemeket visszatartsa. [...] Szerintem a legfelsőbb bírói fórum csak olyan bíróból állhat, kiknek nem egyedüli érdeme, hogy a törvényt kellően ismerik és meggyőződésüket pénzért áruba nem bocsátják, hanem ezeknek szerintem ki kell vetközniök minden szenvedélyből, minden indulatból, mely az emberi kebelben honol. Ki kell bontakozniok a rokonság, a barátság és a Magyarországon annyira honos pajtásosság kötelékeiből.”¹²⁷⁰

Mailáth György

„[...] mi mégis félelmetlenül megyünk a döntő csata elé, tudva azt, hogy oly ügynek szolgálatában állunk, a mely mellett elbukni is sokkal nagyobb dicsőség, mint minőt nekünk az ellenkező ügy győzelme adna.”¹²⁷¹

Horvát Boldizsár

¹²⁷⁰ Részlet Mailáth György országbíró 1878. május 3-án az Országgyűlés Főrendiházában elhangzott beszédéből. Lásd MASZÁK Hugó (szerk.): Az Országgyűlés Főrendi Házának naplója. II. kötet. Buda-pest, Pesti Könyvnyomda-Részvény Társaság. 1881. 272. o.

¹²⁷¹ Részlet Horvát Boldizsár igazságügyminiszter, és a szombathelyi kerület képviselőjének a bírói hatalomról szóló törvényjavaslat megvitatása alkalmával, 1869. július 3-án az Országgyűlés Képviselőházában elhangzott beszédéből. Lásd GREGUSS Ágost (szerk.): Az Országgyűlés Képviselőházának naplója. II. kötet. Pest, Légrády Testvérek, 1869. 336. o.

VII. ÖSSZEFOGLALÁS

A doktori értekezés témája a modern magyar igazságszolgáltatás igazgatása, amely egyúttal megkerülhetlenné teszi a hazai bírósági szervezetrendszer bemutatását. E doktori disszertáció újszerűsége és jelentősége éppen abban ragadható meg, hogy holisztikus módon, az ok-kutató megközelítés és a korrelációs stratégia szem előtt tartásával igyekszik felvázolni, hogy mégis milyen formában létezik a „megfelelő” bírósági igazgatás, ha létezik egyáltalán ilyen.

Ennek érdekében a doktori értekezés kísérletet tesz a bírósági igazgatás fogalmának meghatározására, amelyhez elengedhetetlen az igazságszolgáltatás fogalmának és alapelveinek ismertetése. Ezt követően a nemzetközi tapasztalatokat alapul véve a doktori értekezés rendszerbe foglalva, modellszerűen kíséri meg bemutatni a bírósági központi igazgatás demokratikus berendezkedésekben elsődleges és kevésbé előtérben lévő al-, illetve sui generis kategóriáit, valamint tömören keretezni a helyi bírósági igazgatás taxonómiáját. Később visszatekintően, az 1867. évtől napjainkig korszakokra bontva kívánja összefoglalni a modern magyar igazságszolgáltatás igazgatásának legfontosabb ismertetőjegyeit, nagy hangsúlyt fektetve az egyes időszakok szervezeti alakulásaira. Végezetül pedig az irányadó szakirodalomi felosztást követve és kiegészítve megpróbálja részletekbe menően elemezni a hatályos magyar bírósági igazgatási szisztémát.

A doktori értekezésben megállapítást nyer, hogy igazságszolgáltatás igazgatásának működéséből kirajzolódó neuralgikus elemek egy része a jogi szabályozásra, míg más részük a viszonylag fiatal sui generis igazgatási szisztéma kezdeti nehézségeire vezethető vissza, ugyanakkor – ahogyan a szakmai visszhangok is felhívják a figyelmet – az igazgatás minősége a vezető(k) által determináns módon meghatározott, így érdemi felügyeletük elemi jelentőségű. A 2012-ben megújult bírósági igazgatásból, valamint a szabályozásra épülő joggyakorlatból eredő problémák feltárását követően elmondható, hogy hazánkban alapvetően a problémákra azonnal reagálni tudó igazgatási, ha tetszik agilis vezetése van, amely úgy válhatna még eredményesebbé, ha fokozott figyelmet fordítana az igazságszolgáltatással összefüggő alkotmányos és szakmai követelmények maradéktalan megtartására.

VIII. ENGLISH SUMMARY

The topic of the doctoral dissertation is the modern Hungarian court administration, which simultaneously makes the presentation of the Hungarian court system unavoidable. The novelty and significance of this doctoral dissertation lie precisely in the fact that it attempts to outline holistically, keeping in mind the causal research approach and the correlation strategy, what form the “proper” judicial administration takes, if any at all.

Therefore, the doctoral dissertation attempts to define the concept of judicial administration, for which the concept and principles of justice are essential. Therefore, the doctoral dissertation attempts to define the concept of judicial administration, for which the concept and principles of justice are essential. Then, drawing on international experience, the doctoral dissertation attempts to present, in a systematic and model-like way, the subcategories and sui generis categories of centralized judicial administration, both primary and less prominent in democratic systems, and provide a concise framework for the taxonomy of local judicial administration. After that, looking backward from 1867 to the present day, it will summarize the most important features of modern Hungarian judicial administration, focusing on the organizational developments of each period. Finally, following and supplementing the relevant literature, it attempts to analyze the current Hungarian court administration system in detail.

The doctoral dissertation concludes that some of the neuralgic elements in the functioning of the administration of justice are due to legal regulation, while others are due to the initial difficulties of the relatively young sui generis administrative system while at the same time, as the professional reflections point out, the quality of administration is determined by the leader(s) in a determinative way so that their substantive supervision is of elementary importance. Having identified the problems arising from the reformed court administration in 2012 and the jurisprudence based on the regulations, it can be said that Hungary has a fundamentally responsive, otherwise agile administration, which could be made more effective if it paid more attention to fully respecting the constitutional and professional requirements of the judiciary.

IX. IRODALOMJEGYZÉK

- A parlamenti ülésnapok összefoglalója és jegyzőkönyve. Forrás: <https://tinyurl.com/29x948hs> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- AARLI, Ragna – SANDERS, Anne: Judicial Councils Everywhere? Judicial Administration in Europe, with a Focus on the Nordic Countries. International Journal For Court Administration 2023/2.
- ABRAMSON, Leslie W.: Deciding Recusal Motions: Who Judges the Judges? Valparaiso University Law Review 1994/28.
- ÁDÁM Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Budapest, Osiris Kiadó, 1998.
- ÁDÁM Antal: Magyar államjog. Kézirat. Budapest, Tankönyvkiadó, 1988.
- ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK: Jelentés a Bíróságok gazdálkodásának ellenőrzéséről. 2014. január. Forrás: <https://tinyurl.com/yv686wzy> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- AMNESTY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG – EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET – MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG: Az Amnesty International Magyarország, az Eötvös Károly Intézet és a Magyar Helsinki Bizottság véleménye az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló, 2023. január 18. napján közzétett javaslat (Javaslat) értékelése az Európai Bizottság javaslatához fűzött mellékletben foglalt mérőföldkövek tükrében. 34. o. Forrás: <https://tinyurl.com/5n7nx5x7> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 31.)
- AMNESTY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG – EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET – MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG: Jogalkotási javaslatok az Országos Bírói Tanács elnökének felhívására. Forrás: <https://tinyurl.com/379m4r7r> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 31.)
- AMNESTY INTERNATIONAL Magyarország: Election of the new National Judicial Council of Hungary. Forrás: <https://tinyurl.com/j9p85fep> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 09.)
- AMNESTY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG: Fearing – The Unknown How Rising Control is Undermining Judicial Independence in Hungary. 42-43. o. Forrás: <https://tinyurl.com/3scem9hb> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- ÁRVA Zsuzsanna: A bíróságok igazgatásának egyes elméleti kérdései és modelljei. Miskolci Jogi Szemle 2022/1.
- ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2013.
- ATV MAGYARORSZÁG: Alacsonyabb fizetések, elvándorlás: válságban a magyar bíróságok? Forrás: <https://tinyurl.com/24rp8kt5> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- ATV MAGYARORSZÁG: Érvénytelenítette a kormánnyal kötött megállapodást az Országos Bírói Tanács, mi jön ezután? Forrás: <https://tinyurl.com/y2xn9b7u> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- ATV MAGYARORSZÁG: Hiába a tömeges elégedetlenség, idén sem kapnak béremelést a bírósági dolgozók. Forrás: <https://tinyurl.com/nurce3xa> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- AUTHEMAN, Violaine – ELENE Sandra: Global Best Practices: Judicial Councils – Lessons Learned from Europe and Latin America. IFES Rule of Law White Paper Series 2004.
- Az Eötvös Károly Intézet, a Magyar Helsinki Bizottság és a Társaság a Szabadságjogokért közös véleménye az elfogadott igazságügyi törvénycsomagról. Forrás: <https://tinyurl.com/y98um8uv> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 29.)
- Az Európai Unió Bíróságának C-564/19. sz. ügyhöz tartozó előzetes döntéshozatal iránti kérelem. Forrás: <https://tinyurl.com/4sjju4y4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- Az Igazságügyi Minisztérium által az Alkotmánybíróság előtt lévő II/242/2019- es számú ügyhöz írt amicus curiae. Forrás: <https://tinyurl.com/24x66x4r> (A letöltés dátuma: 2024. 06. 10.)
- Az Országos Bírói Hivatal Elnökének 2012. évi beszámolója

- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2013. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2014. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2015. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2016. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2017. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2018. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2019. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2020. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2021. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2022. évi beszámolója
- Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2023. évi beszámolója
- BAAR, Carl – BENYEKHLEF, Karim – GÉLINAS, Fabien – HANN, Robert – SOSSIN, Lorne: *Alternative Models of Court Administration*. Ottawa, Canadian Judicial Council, 2006.
- BAAR, Carl – GREENE, Ian: *Judicial Administration*. In: DUNN, Christopher (szerk.): *The Handbook of Canadian Public Administration*. Toronto, Oxford University Press, 2010.
- BADÓ Attila – BENCZE Mátyás: *Quality of justice in Hungary in European context*. Forum: Acta Juridica et Politica 2016/2.
- BADÓ Attila – FELEKY Gábor – LŐRINCZI János: *Laikus és professzionális bírák viszonya a kevert bíróságban – egy empirikus vizsgálat eredményei a magyar ülnökrendszerről*. Állam- és Jogtudomány 2017/1.
- BADÓ Attila – MÁRKI Dávid: *A bírósági igazgatás modellje Finnországban és Ausztriában*. Comparative Law Working Papers 2020/1.
- BADÓ Attila – MÁRKI Dávid: *A német bírósági igazgatás alapjai*. Comparative Law Working Papers 2020/1.
- BADÓ Attila – MÁRKI Dávid: *Bírósági igazgatás Csehországban*. Comparative Law Working Papers 2021/1.
- BADÓ Attila – SZARVAS Kata: „As luck would have it...” *Fairness in the distribution of cases and judicial independence*. In: BADÓ Attila (szerk.): *Fair Trial and Judicial Independence : Hungarian Perspectives*. New York-Berlin-Heidelberg, Springer Netherlands, 2014.
- BADÓ Attila: *A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika – A pártatlan bíróság megdönthető vélelme*. In: BADÓ Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2011.
- BADÓ Attila: *A bírói függetlenség egyes garanciális elemeinek összehasonlító vizsgálata*. MTA Doktori értekezés. Szeged. 2017.
- BADÓ Attila: *A magyar bírák kiválasztásának aktuális problémái*. In: HAJDÚ József (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Czúcz Ottó egyetemi tanár 70. születésnapjára*. SZTE ÁJK, Szeged, 2016.
- BADÓ Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom alkotmányos helyzetének és egyes alapelveinek összehasonlító vizsgálata*. In: TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog*. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., 2006.
- BADÓ Attila: *Laikus bíráskodás és reprezentativitás (A „fair cross section” doktrína)*. In: TÓTH Károly (szerk.): *Tanulmányok Dr. Bérczi Imre egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. Szeged, SZTE ÁJK, 2000.
- BADÓ, Attila: *Fair Selection of Judges in a Modern Democracy*. In: BADÓ, Attila (szerk.): *Fair Trial and Judicial Independence: Hungarian Perspective*. Heidelberg-New York-Dordrecht-London, Springer, 2013.
- BADÓ, Attila: *The Constitutional Challenges of the Judiciary in the Post-socialist Legal Systems of Central and Eastern Europe*. In: CSINK, Lóránt – TRÓCSÁNYI, László (szerk.): *Comparative Constitutionalism in Central Europe: Analysis on Certain Central and Eastern European Countries*. Miskolc-Budapest, Central European Academic Publishing, 2022.

- BAINTNER János: A bírósági szervezet különösen a bíróságok megalakulása. Székfoglaló értekezés. Pest, Magyar Tudományos Akadémia, 1870.
- BAKA András: A bírósági tárgyalások nyilvánossága. Magyar Jog 2010/7.
- BALÁSSY Ádám Miklós: A legfelsőbb bírói fórum jogegységesítési kötelezettsége. Magyar Jog 2020/11.
- BALOGH Zsolt: Bírói hatalmi ág az Alaptörvényben – a bírói függetlenség néhány aspektusáról. Acta Humana 2021/2.
- BALOGH-BÉKESI Nóra: A bírói hatalmi ág az Alaptörvény rendszerében. Iustum Aequum Salutare 2016/4.
- BALOGH-BÉKESI Nóra: A tisztességes ügyintézés és a tisztességes tárgyaláshoz való jog. In: Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban III. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2019.
- BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György: Kommentár a munka törvénykönyvéhez. Budapest, Wolters Kluwer, 2017. 238. o.; LŐRINCZ György: A munkaszerződés teljesítése. In: PETROVICS Zoltán (szerk.): A munka törvénykönyvének magyarázata. Budapest, HVG-ORAC, 2020.
- BÁRD Károly: A pártatlan bírósághoz való jog az Európai Emberi Jogi Egyezményben és a büntető igazságszolgáltatás rendszere. In: GÖNCZÖL Katalin – KEREZSI Klára (szerk.): Tanulmányok Szabó András 70. születésnapjára. Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság, 1998.
- BARNA Lili – JUHÁSZ Dorottya – MÁROK Soma: Milyen a jó bíró? Miskolci Jogi Szemle 2018/1.
- BARTA Attila: Önkormányzatiság, önkormányzatok és régiók. Debreceni Jogi Műhely 2007/2.
- BATÓ Szilvia: Adalékok a bírósági igazgatás 1848 előtti történetéhez. Jogtörténeti Szemle 2011/2.
- BÄUMLIN, Richard – AZZOLA, Axel (szerk.): Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Band II. Neuwied, Hermann Luchterhand Verlag, 1984.
- BEÉR János – KOVÁCS István: A Magyar Népköztársaság Alkotmánya. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1959.
- BELÉNYI Emese: Szervezetistruktúra-modellek és megjelenésük a közigazgatásban. In: HAUSNER Gábor: Közszolgálati szervezés- és vezetésemélet. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.
- BENCZE Mátyás – BADÓ Attila: A magyar bírósági rendszer hatékonyságát és az ítélezés színvonalát befolyásoló strukturális és személyi feltételek. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): A magyar jogrendszer állapota. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016.
- BENCZE Mátyás – BADÓ Attila: A magyar bírósági rendszer hatékonyságát és az ítélezés színvonalát befolyásoló strukturális és személyi feltételek (2011-2014). In: BADÓ Attila (szerk.): Jogszociológiai alapismeretek. Szeged, Pro Talenti Universitatis Alapítvány, 2020.
- BENCZE Mátyás: A bírósági rendszer átalakításának értékelése. MTA Law Working Papers 2014/41.
- BENCZE, Mátyás: 'Everyday Judicial Populism' in Hungary. Review of Central and East European Law 2022/1.
- BENCZE, Mátyás: Explaining Judicial Populism in Hungary – a Legal Realist Approach. Iuris Dictio 2020/25.
- BENCZE, Mátyás: Judicial Populism and the Weberian Judge – The Strength of Judicial Resistance Against Governmental Influence in Hungary. German Law Journal 2021/7.
- BENE ZOLTÁNNÉ Pusztai Virág: Médiaelmélet. Forrás: <https://tinyurl.com/4ra6fmnev> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

- BENTON, Duane – SHELTON-SHERMAN, Jennifer A.L.: What Judges Want and Need: User-Friendly Foundations for Effective Judicial Education. *Journal of Dispute Resolution* 2015/1.
- BERKE Gyula: A munkáltatói hatalom. In: BANKÓ Zoltán (szerk.): A munkáltatói hatalom aspektusai. Pécs, PTE ÁJK Összehasonlító és Európai Munkajogi Kutatóintézet, 2016.
- BERKES Lilla – HAJAS Barnabás: A legfelsőbb bírói fórumok önállósága. *Kúriai Döntések* 2023/9.
- BERTHIER, Laurent – PAULIAT, Hélène: Administration and Management of Judicial Systems in Europe. Strasbourg, European Commission for the Efficiency of Justice, 2006.
- BERTUZZI, Niccolò – BUßJÄGER, Peter – MEIER, Alice: Coordination and Leadership. In: CITTADINO, Federica – PARKS, Louisa – BUßJÄGER, Peter – ROSIGNOLI, Francesca (szerk.): Climate Change Integration in the Multilevel Governance of Italy and Austria. Leiden-Boston, Brill Nijhoff, 2023.
- BESENYEI Beáta: Az igazságszolgáltatáshoz fűződő jogalkotási problémák a XXI. században. 2017. Forrás: <https://tinyurl.com/jxr5jmb5> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 29.)
- BIBÓ István: Az államhatalmak elválasztása egykor és most. In: BIBÓ István: Válogatott tanulmányok – Második kötet 1945-1949. Budapest, Megvető Könyvkiadó, 1986.
- BIBÓ István: Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom. *Társadalomtudomány* 1944/1-2.
- BLISA, Adam – KOSAŘ, David: Court Presidents: The Missing Piece in the Puzzle of Judicial Governance. *German Law Journal* 2018/7.
- BOBEK, Michal – KOSAŘ, David: Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal* 2014/7.
- BOBEK, Michal – KOSAŘ, David: Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. *Research Paper in Law* 2013/7.
- BODA Zoltán: A törvényes bíróhoz való jog, az egyenlő munkateher és az ügyelosztás. Mailáth György Tudományos Pályázat 2022. Díjazott dolgozatok. Budapest, Országos Bírószági Hivatal, 2023.
- BODA Zoltán: Egy új kárfelelősségi jogintézmény – a polgári peres eljárás elhúzódásával kapcsolatos vagyoni elégtétel. *Állam- és Jogtudomány* 2022/2.
- BÓDINÉ BELIZNAI Kinga – MEZEY Barna: A jogszolgáltatás szervei. In: MEZEY Barna (szerk.): Magyar alkotmánytörténet. Budapest, Osiris Kiadó, 2020.
- BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A bírói felelősség szabályozása Magyarországon 1871-ben. *Jogtörténeti Szemle* 2019/2.
- BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A bírói függetlenség a Hármaskönyvben. *Jogtörténeti Szemle* 2014/4.-2015/1.
- BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A jogszolgáltatás szervezete. In: GOSZTONYI Gergely – MEZEY Barna (szerk.): Magyar alkotmánytörténet. Budapest, Osiris Kiadó, 2020. 455. o.
- BORBÁS Beatrix: A bírói hatalom kárfelelőssége. Budapest, HVG-ORAC, 2014.
- BORBÁS Beatrix: Néhány gondolat a közhatalmi kárfelelősségről. In: BORBÁS Beatrix (szerk.): Immunitási tünetek a közhatalmi felelősség körében. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.
- BORBÁS Beatrix: Néhány gondolat a közhatalom kárfelelősségéről. In: CSERNY Ákos (szerk.): Ünnepi tanulmányok Rácz Attila 75. születésnapja tiszteletére, Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, 2013.
- BUBORI Nóra Beáta – FEKETE Kristóf Benedek – HATLER Georgina – VARGA Zoltán: Az informatikai technológiák az igazságszolgáltatás rendszerében. In: TILK Péter – FEKETE Kristóf Benedek (szerk.) Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes folyamatok alakulása az elmúlt években. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2020.

- BUNJEVAC, Tin: From Individual Judge to Judicial Bureaucracy: The Emergence of Judicial Councils and the Changing Nature of Judicial Accountability in Court Administration. University of New South Wales Law Journal 2017/2.
- Canadian Judicial Council Project on Alternative Models of Court Administration — Revised Draft Discussion Paper (Canadian Judicial Council Discussion Paper) [Unpublished, archived at Canadian Judicial Council, Ottawa, Canada]
- CASTILLO-ORTIZ, Pablo: Judicial Governance and Democracy in Europe. Sheffield, Springer, 2023.
- CASTILLO-ORTIZ, Pablo: The politics of implementation of the judicial council model in Europe. European Political Science Review 2019/4.
- CHEESMAN, Samantha Joy – BADÓ, Attila: Judicial Reforms and Challenges in Central and Eastern Europe. International Journal For Court Administration 2023/2.
- CHRONOWSKI Nóra: A jogállamiság elvének védelme és az eljárási alkotmányosság követelményei. In: Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban III. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2019.
- CHRONOWSKI Nóra: A magyar alkotmánybíráskodás és a közös európai alkotmányos standardok. Jura 2014/2.
- CHRONOWSKI Nóra: A szabad véleménynyilvánításhoz való jog. In: DRINÓCZI Tímea (szerk.): Magyar alkotmányjog III. – Alapvető jogok. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2006.
- COMAN, Ramona: Mechanisms of Europeanisation and Compliance in Judicial Politics: Understanding the Past and Anticipating the Future. Polish Political Science Review 2013/1.
- COMAN, Ramona: *Quo Vadis* Judicial Reforms? The Quest for Judicial Independence in Central and Eastern Europe. Europe-Asia Studies 2014/6.
- Contributions of Hungarian NGOs to the European Commission's Rule of Law Report. January 2022. Forrás: <https://tinyurl.com/3jwb9j6t> (A letöltés dátuma: 2023. 03. 27.)
- COUNCIL OF EUROPE: European judicial systems CEPEJ Evaluation Report – 2024 Evaluation cycle (2022 data). Part 1 General analyses. Council of Europe, 2024.
- COUNCIL OF EUROPE: Judges: independence, efficiency and responsibilities. Recommendation CM/Rec(2010)12 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010 and explanatory memorandum
- COURTS OF HUNGARY: Hungarian judicial system. Forrás: <https://tinyurl.com/tehef6fe> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 14.)
- CZINE Ágnes: A tisztességes bírósági eljárás – Audiatur et altera pars. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2020.
- CZINE Ágnes: A törvényes bíróhoz való jog mint a tisztességes eljárás garanciája. In: UDVARY Sándor (szerk.): Studia in honorem Imre Szabó. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2021.
- CZINE Ágnes: Tükörkép a bírói függetlenségről és pártatlanságról az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Alkotmánybírósági Szemle 2018/2.
- CZUPRÁK Ottó – KOVÁCS Gábor: Vezetés- és szervezélmélet. Budapest, Nemzeti Közszerológiai és Tankönyv Kiadó Zrt., 2013.
- CSÁK Zsolt – CZEBE András: A Kúria jogegységesítő tevékenysége az egy évtizede újragondolt büntetőkódexünk tükrében. Közjogi Szemle 2023/1.
- CSÁNK Béla: A bírói függetlenség hazánkban és külföldön. Budapest, Urbányi István Könyvnyomdai Műintézete, 1942.
- CSERJÉS Sándor: A bírói függetlenség. Bírák Lapja 1993/1.
- CSERNY Ákos: A miniszteri felelősség. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2011.
- CSERVÁK Csaba: A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvény követően. Pro Futuro 2015/2.

- CSERVÁK Csaba: A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása. Jogelméleti tanulmányok 2001/1.
- CSINK Lóránt: Mozaikok a hatalommegosztáshoz. Budapest, Pázmány Press, 2014.
- CSORBA Anna: Hatékony eszköz a bírósági eljárásokban – a távmeghallgatás. Munkajog, 2020/1.
- CSÜLLÖG Mihály – VÁRÓ Kata Anna – MATKÓ Andrea: A szervezeti belsőkommunikációt gátló tényezők. International Journal of Engineering And Management Sciences / Műszaki és Menedzsment Tudományi Közlemények 2016/2.
- DAJNOKI Krisztina: A vezetés és a kommunikáció összefüggései. Agrártudományi Közlemények / Acta Agraria Debreceniensis 2003/10.
- DARÁK Péter: Sarkalatos átalakulások – A bíróságokra vonatkozó szabályozás átalakulása 2010-2014. MTA Law Working Papers 2014/39.
- DEGRÉ Alajos: A népi demokratikus korszak. In: VARGA Endre (szerk.): A magyar bírósági szervezet és perjog története. Kézirat. Budapest, Levéltárak Országos Központja, 1961.
- DEGRÉ Alajos: A polgári korszak. In: VARGA Endre (szerk.): A magyar bírósági szervezet és perjog története. Kézirat. Budapest, Levéltárak Országos Központja, 1961.
- DIESEROTH, Dietrich: Bírói függetlenség és pártatlanság a jogállamban (A bírák pártokban való politikai tevékenységéről) (ford. Lichtenstein József). Bírák Lapja 1993/3-4.
- DOBÁK Miklós – DRÓTOS György: A koordináció mint kitüntetett strukturális jellemző. In: DOBÁK Miklós (szerk.): Szervezeti formák és koordináció. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1992.
- Dr. Handó Tünde, az Országos Bírósági Hivatal elnökének előadása az Országgyűlés Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottságának 2013. május 30-án megtartott ülésén. MOB/41-1/2013. számú országgyűlési jegyzőkönyv. 15. o. Forrás: <https://tinyurl.com/yvftdrju> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 21.)
- Dr. Handó Tünde, az Országos Bírósági Hivatal első elnökének előterjesztő nyitóbeszéde a Külügyi Bizottság 2017. 11. 30-i ülésén. <https://tinyurl.com/bddjh4wr> (A letöltés dátuma: 2024. 10. 07.)
- DREIER, Regel: Organlehre. In: KUNST, Hermann – HERZOG, Roman – SCHNEEMELCHER, Wilhelm (szerk.): Evangelisches Staatslexikon. Stuttgart – Berlin, Kreuz Verlag, 1975.
- DRINÓCZI Tímea – PETRÉTEI József: Jogalkotástan. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2004.
- DRINÓCZI, Tímea: The European Rule of Law and illiberal legality in illiberal constitutionalism: the case of Hungary. MTA Law Working Papers 2019/16.
- DRÓTOS György – GAJDUSCHEK György: Szervezetirányítás: Felügyelet és ellenőrzés. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem, 2014.
- DRUCKER, Peter Ferdinand: Management – Tasks, Responsibilities, Practices, New York, Harper & Row, 1973.
- DYZENHAUS, David: The Constitutional of Law – Legality in a Time of Emergency. Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
- EJTN: Handbook on Judicial Training Methodology in Europe. <https://tinyurl.com/56vr5sv8> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 27)
- EJTN: Judicial Training Principles. Forrás: <https://tinyurl.com/mrszrhbd> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 27.)
- EKIERT, Grzegorz – DASANAİKE, Noah: The Return of Dictatorship. Minda de Gunzburg Center for European Studies Open Forum Series 2024/52.
- ELEK Balázs – PRIBULA László: Észrevételek Kovács Ágnes „Ki védi meg a magyar bíróságok függetlenségét? Személyzeti politika a központi igazgatásban” című tanulmányához. MTA Law Working Papers 2019/11.

- ENCJ WORKING GROUP: Judicial Ethics Report 2009-2010 – Judicial Ethics: Principles, Values and Qualities – Judicial Ethics: Principles, Values and Qualities. June 2010. Forrás: <https://tinyurl.com/2vs78c8e> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 04.)
- ENCJ: Statement by the Executive Board of the ENCJ regarding the situation of judicial remuneration in Hungary. Forrás: <https://tinyurl.com/42395wmv> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET: Bírósági ítéletek az interneten. Forrás: <https://tinyurl.com/mt9yru6f> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 01.)
- European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission): Report on the Rule of Law. Adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session (Venice, 25-26 March 2011) CDL-AD(2011)003rev
- European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission): Hungary Opinion on the Law on Administrative Courts and on the Law on the Entry Into Force of the Law on Administrative Courts and Certain Transitional Rules. Adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2019) CDL-AD(2019)004.
- European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission): Rule of Law Checklist. Adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016) CDL-AD(2016)007-e
- European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission): Republic of Moldova – Opinion on the Law on Amending and Supplementing the Constitution of the Republic of Moldova (Judiciary). Adopted by the Venice Commission at its 114th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2018) CDL-AD(2018)003
- European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary. Adopted by the Venice Commission at its 95th Plenary Session (Venice, 14-15 June 2013) CDL-AD(2013)012
- European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): Report on the Freedom of Expression of Judges. Adopted by the Venice Commission, at its 103rd Plenary Session (Venice, 19-20 June 2015) CDL-AD(2015)018
- EUROPEAN COMMISSION: Commission considers that Hungary's judicial reform addressed deficiencies in judicial independence, but maintains measures on budget conditionality. Forrás: <https://tinyurl.com/yk7w2w2d> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 25.)
- EUROPEAN COMMISSION: Questions and Answers on Hungary: Rule of Law and EU funding. Forrás: <https://tinyurl.com/9tbkecf> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 25.)
- FÁBIÁN Adrián: A közigazgatás a hatalommegosztás rendszerében. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS István) <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-a-hatalommegosztas-rendszereben> (2021).
- FÁBIÁN Adrián: Közigazgatás-elmélet. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2018.
- FÁBIÁN Adrián: Vezetők és beosztottak a magyar közigazgatásban. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2016.
- FABRI, Marco – LANGBROEK, Philip M.: Is There a Right Judge for Each Case? A Comparative Study of Case Assignment in Six European Countries. European Journal of Legal Studies 2007/2.
- FAYOL, Henri: Ipari és általános vezetés. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1984.
- FÁZSI László – KONCZ Veronika: A bírói etikáról a bírák etikai kódexének tükrében. Büntetőjogi Szemle 2024/1.
- FÁZSI László: A bírói munka értékeléséről. Bírák Lapja 2008/1.
- FÁZSI László: Az Országos Bírói Tanács 12 évi működése a határozatainak tükrében. Magyar Jog 2024/7-8.

- FEKETE Kristóf Benedek – KÉRI Valentin – NADRAI Norbert: Kiválasztás, előmenetel, igazgatás avagy a bírói pálya szegélyei. In: TILK Péter – FEKETE Kristóf Benedek (szerk.): Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes folyamatok alakulása az elmúlt években. Pécs, PTE ÁJK, 2020.
- FEKETE Kristóf Benedek: A magyarországi bírósági igazgatás retrospektív vizsgálata. In: BENDES Ákos László – GÁSPÁR Zsolt – GÁTI Balázs – PROJICS Nárcisz – RIPSZÁM Dóra – TÓTH Dávid (szerk.): V. Konferenciakötet : A pécsi jogász doktoranduszoknak szervezett konferencia előadásai. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2023.
- FEKETE Kristóf Benedek: Az alkotmányjogi panasz perjogi vonzatai, eredményeinek hatása a bírósági jogalkalmazásra. Jura 2021/3.
- FEKETE Kristóf Benedek: Az igazságszolgáltatás kommunikációja. Magyar Jog 2022/11.
- FÉNYES Marcell: A bírósági igazgatás szerepe a törvényes bíróhoz való jog érvényesülésében. Közjogi Szemle 2023/2.
- FÉNYES Marcell: A társasbíráskodás szerepe a közigazgatási perekben. Közigazgatástudomány 2023/1.
- FINTA István – PÁLNÉ Kovács Ilona – PFEIL Edit: Közigazgatási alapok. Budapest, Unió Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft., 2001.
- FLECK Zoltán: Bíróságok mérlegen – Igazságszolgáltatásunk újabb tíz éve. Budapest, Pallas Kiadó Kft., 2008.
- FLECK Zoltán: Igazságszolgáltatás reform közben. In: ÁGH Attila – SOMOGYVÁRI István: A közigazgatási reform új perspektívái. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó, 2006.
- FLECK, Zoltán: Changes of the Political and Legal Systems: Judicial Autonomy. German Law Journal 2021/7.
- FLECK, Zoltán: Judicial Independence in Hungary. In: SEIBERT-FOHR, Anja (szerk.): Judicial Independence in Transition. Heidelberg–New York Springer, 2012.
- FOX, Natalie – FIRLU, Jakub – MIKULI, Piotr: Models of Courts Administration: An Attempt at a Comparative Review. In: MIKULI, Piotr (szerk.): Current Challenges in Court Administration, The Hague, Eleven International Publishing, 2017. (online verzió: <https://ssrn.com/abstract=4365251>)
- FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK: Jó jegyző nélkül nincs jól működő bíróság. <https://tinyurl.com/bdfzj6ek> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 02.)
- FRA – COE: Handbook on European law relating to access to justice. Luxembourg, Publications Office of the European Union. 2016.
- FRASER, Catherine: Modernizing Models of Court Administration: A Time for Change. Forrás: <https://tinyurl.com/578szbzy> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 09.)
- FÜRÉSZ Klára: A bíróság. In: KUKORELLI István (szerk.): Alkotmánytan I. Budapest, Osiris Kiadó, 2007.
- FÜRÉSZ Klára: Az igazságszolgáltatási szervezetrendszer átalakulása 1985/1990–2005. In: JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005 – Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás. I. kötet. Budapest, Gondolat–ELTE ÁJK, 2007.
- FÜRÉSZ Klára: Bírói függetlenség. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1989.
- FÜRÉSZ Klára: Összehasonlító alkotmányjog és a bírói függetlenség In: PETRÉTEI József (szerk.): Emlékkönyv Bihari Ottó egyetemi tanár születésének 80. évfordulójára. Pécs, MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet – PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2001.
- GAROUPA, Nuno – GINSBURG, Tom: Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence. American Journal of Comparative Law 2009/57.
- GAROUPA, Nuno – GINSBURG, Tom: Judicial Reputation: A Comparative Theory. Chicago, The University of Chicago Press, 2015.
- GATTER László: A bíró szerepe a bíróságok vezetésében. Bírák Lapja 1993/1.

- GATTER László: Az igazságszolgáltatás reformja 1987-1997 – Rendszerváltozás a bíróságok igazgatásában. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2004.
- GATTER László: Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács, mint a magyar bíróságok központi igazgatási szerve. *Bírák Lapja* 2006/2.
- GATTER László: Bírósági hierarchia, bíróságok igazgatása. In: GATTER László (szerk.): A bírák nagy kézikönyve. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2010.
- GÁVA Krisztián – SMUK Péter – TÉGLÁSI András: Az Alaptörvény étékei – Értékkatalógus. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017.
- GELLÉN Márton: Közmenedzsment a bírósági igazgatásban – A Miskolci Törvényszék stratégiájának megalkotásával kapcsolatos elméleti tanulságok. *Acta Humana* 2015/1.
- GERAGHTY, Sarah – VELEZ, Melanie: Bringing Transparency and Accountability to Criminal Justice Institutions in the South. *Stanford Law & Policy Review* 2011/2.
- GERENCSÉR Balázs Szabolcs: Távmeghallgatás és online tolmácsolás a büntetőeljárásban. *Iustum Aequum Salutare* 2023/4.
- GEYH, Charles Gardner: The Dimensions of Judicial Impartiality. *Florida Law Review* 2014/2.
- GINTER, Jaan: Judicial Independence and/or(?) Efficient Judicial Administration. *JuridicaInternational* 2010/1.
- GRÁD András – WELLER Mónika: A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2011.
- GREGUSS Ágost (szerk.): Az Országgyűlés Képviselőházának naplója. II. kötet. Pest, Légrády Testvérek, 1869.
- GROSS, Oren: Chaos and Rules: Should Responses to Violet Crisis Always Be Constitutional? *Yale Law Journal* 2003/112.
- GYULAVÁRI Tamás: A munkajog szabályozási rendszere. In: GYULAVÁRI Tamás (szerk.): Munkajog. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2016.
- HABLICSEK László: A halandóság. In: KOLLEGA Tarsoly István (főszerk.): Magyarország a XX. században. II. kötet Természeti környezet, népesség és társadalom, egyházak és felekezetek, gazdaság. Szekszárd, Babits Kiadó, 1997.
- HACK Péter – MAJTÉNYI László – SZOBOSZLAI Judit: Bírói függetlenség, számonkérhetőség, igazságszolgáltatási reformok. Budapest, Eötvös Károly Közpolitikai Intézet, 2007.
- HACK Péter: Bírói függetlenség és számonkérhetőség. In: FLECK Zoltán (szerk.): Igazságszolgáltatás a tudomány tükrében. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010.
- HAMMERGREN, Linn: Judicial Training and Justice Reform. Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, 1998.
- HAMPEL György: A vezetői döntés értelmezése, a döntéshozatal szakaszai és támogatása. *Jelenkori Társadalmi és Gazdasági Folyamatok* 2009/1.
- HANDÓ Tünde: Alkothat-e jogot a bíró? Bírák részvétele a kodifikációs munkában. In: KÉKI Zoltán – NADRAI Norbert: Jogi beszélgetések 2013-2015. Kaposvár, Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata, 2016.
- HARGITAI József: Jogi fogalomtár. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2005.
- HAYWARD, Simon: Az agilis vezető – Hogyan hozzunk létre agilis vállalkozást a digitális korban? (ford. Berki Éva) Budapest, Pallas Athéné Könyvkiadó Kft., 2019.
- HAZAFI Zsolt: Dagad a magyar bírósági botrány – „A kilátásba helyezett szankció alkalmazása jogkorlátozásnak minősülhet...”. Forrás: <https://tinyurl.com/33925hbw> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- HELDENS, Jan Jaap – HOUG, Claire – VAN DE KANT, Sebastiaan: Freedom of speech of the judge. When does a judge speak on behalf of his office and when as his own private person? (Can such a distinction even be made?). Forrás: <https://tinyurl.com/3ned2f6m> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 04.)

- HERZOG, Roman: Art 92. In: MAUNZ, Theodor – DÜRIG, Günter (szerk.): Grundgesetz. Kommentar. Band V. München, Verlag C. H. Beck, 1986.
- HEUN, Werner: The Constitution of Germany: A Contextual Analysis. Oxford, Hart Publishing, 2011.
- HOPFAUF, Axel: Rechtsprechung. In: HOFMANN, Hans – HOPFAUF, Axel (szerk.): GG Kommentar zum Grundgesetz. Köln-München, Carl Heymanns Verlag, 2008.
- HORNYACSEK Júlia: A tudományos kutatás elmélete és módszertana – Szakkönyv tudományos munkát végzők és doktori tanulmányokat folytatók számára. Budapest, Nemzeti Közszerolálati Egyetem, 2014.
- HORVÁTH Attila: A magyar bírósági szervezet története a szovjet típusú diktatúra idején (1945-1990). Jogtörténeti Szemle 2017/1-2.
- HORVÁTH György: A bíróságok belső igazgatása. Bírák Lapja 1993/2.
- HORVÁTH Imre: Közigazgatási szervezés- és vezetéstan. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2002.
- HORVÁTH Miklós: Az igazságügy stratégiai megújítása. Budapest, Nemzeti Közszerolálati Egyetem, 2014.
- HRNCIR, Marcus – URBANEK, Sigrid: Der demokratische Rechtsstaat Österreich – Allgemeine Darstellung der österreichischen Rechtsordnung und Grundprinzipien der Bundesverfassung. In: FORUM POLITISCHE BILDUNG (szerk.): Justiz – Recht – Staat. Sonderband der Informationen zur Politischen Bildung. Innsbruck-Wien, 1999.
- IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI REFORMBIZOTTSÁG: A magyar igazságszerolálatás reformja. Bírák Lapja 1993/1.
- IGNÁCZ György – MADARASI Anna: A bírósági tárgyalások nyilvánossága veszélyhelyzet idején. In Medias Res 2020/2.
- ILONCAI Zsolt – TÖLG-MOLNÁR László: A bíróságok külső igazgatása, gazdálkodása és az igazgatási tevékenység. Bírák Lapja 1993/2.
- JAKAB Éva: Adalékok az állam kárfelelősség(ének) történeti gyökereihez. In: KOVÁCS Éva Margit (szerk.): Ünnepi kötet a 65 éves Imre Miklós tiszteletére Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020.
- JAKAB Éva: Immunitás? Az állam kárfelelősségének történeti gyökereihez. Acta Humana: Hungarian Centre for Human Rights Publications 2018.
- JANDA, Kenneth – BERRY, Jeffrey M. – GOLDMAN, Jerry: The Challenge of Democracy: Government in America. Boston-New York, Houghton Mifflin Company, 1997.
- Javaslat a Politikai Bizottsághoz a Bírói és Államügyézi Akadémia megszüntetésére. Adminisztratív Osztály 1954. április 1. Az MDP Politikai Bizottsága iratai 1954. április 14. MNL OL M-KS 276. f. 53. cs.
- JOGÁSZVILÁG: A bírói kirendelésekkel kapcsolatban reagált az Országos Bírói Hivatal. Forrás: <https://tinyurl.com/yc76hv23> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- JOGÁSZVILÁG: A Groupama Arénában tartja összbírói értekezletét a Fővárosi Törvénszerk. Forrás: <https://tinyurl.com/3b4v5czw> (A letöltés dátuma: 2024. 05. 26.)
- JOGÁSZVILÁG: A rendes bírósági működés visszaállítását kéri a Kúria elnöke, az OBH elnöke és a legfőbb ügyész. Forrás: <https://tinyurl.com/3jrwpmz3> (A letöltés dátuma: 2020. 05. 26.)
- JOGÁSZVILÁG: Tuzson Bence: megdöbbsentő az OBT döntése a négyoldalú megállapodás érvénytelenítéséről. Forrás: <https://tinyurl.com/328jft8n> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- JOGÁSZVILÁG: Visszavonják a dr. Vasvári Csaba elleni fegyelmi eljárást. Forrás: <https://tinyurl.com/ycxh38uz> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- JOHNSON, A. R.: A rendszerelmélet és a vállalatvezetés. In: KINDLER József – KISS István (szerk.): Rendszerelmélet – Válogatott tanulmányok. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1971.

- JUDICIARIES WORLDWIDE: What is Cassation? <https://tinyurl.com/y34j45er> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 17.)
- JUHÁSZ Andor: A bírói függetlenségről. Jogtudományi Közlöny 1934/1.
- K. LENGYEL Zsolt: Önkormányzatiság. In: PÁSZTOR Péter – EGEDY Gergely – FILEP Tamás Gusztáv – KARÁCSONY András – KIRÁLY Miklós – MEZEI Balázs – PESTI Sándor (szerk.): Magyar politikai enciklopédia. Budapest, Mathias Corvinus Collegium – Tihanyi Alapítvány, 2019.
- KADLÓT Erzsébet: A törvényes bíróhoz való jog kiüresedéséről. In: ELEK Balázs – HÁGER Tamás – TÓTH Andrea Noémi (szerk.): Igazság, ideál és valóság – Tanulmányok Kardos Sándor 65. születésnapja tiszteletére. Debrecen, DE ÁJK Büntető Eljárásjogi Tanszék, 2014.
- KADLÓT Erzsébet: Tisztességes eljáráshoz való jog. In: LAMM Vanda (szerk.): Emberi jogi enciklopédia. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2018.
- KALAS Tibor: Az igazgatás. In: TORMA András (szerk.): Közigazgatási Jog 1. Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész I. Miskolc, ME ÁJK Államtudományi Intézet Közigazgatási Jogi Tanszék, 2012.
- KATONA Sándor: Megszólaljon a bíró? Bírák Lapja 2006/1.
- KAVANAGH, Aileen: The Constitutional Separation of Powers. In: DYZENHAUS, David – THORBURN, Malcolm (szerk.): Philosophical Foundations of Constitutional Law. Oxford, Oxford University Press, 2016.
- KELSEN, Hans: Was ist Gerechtigkeit? Stuttgart, Reclam, 2010.
- KENGYEL Miklós: A jelenkori bírósági rendszer történeti értékei. Jogtörténeti Szemle 2017/1-2.
- Képviselők tiszteletdíja. Forrás: <https://tinyurl.com/36p8vwyr> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- Képviselők tiszteletdíja. Forrás: <https://tinyurl.com/mr28p3ef> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- KÉRI Valentin: Bírói tisztséghez méltó magatartás és az etikai szabályok érvényesítése. Jura 2021/4.
- KHAN, Humayun.R. – BUTOOL, Falak: Impact of Judicial Training on Judicial Work Culture in District Courts: A Case Study of Uttar Pradesh. Journal of the Indian Law Institute 2017/2.
- KHANDWALLA, Pradip N.: The Design of Organizations. New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1977.
- KILÉNYI Géza: Az Alkotmánybíróság és az önkormányzatok. Magyar Közigazgatás 1992/12.
- KIRÁLY Lilla: Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? – Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszerkezetének hatékonysági elemzése. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2019.
- KISS Éva: Oktatásról, továbbképzésről, szervezetről, pénzről és a – bírói függetlenségről. Bírák Lapja 1993/3-4.
- Kiss György: A munkajog rendszere, szerkezete. In: Kiss György (szerk.): Munkajog. Budapest, Dialóg Campus, 2020.
- KISS Julianna: A hatékony munka alapja a hatékony kommunikáció. Forrás: <https://tinyurl.com/46vw8avr> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 19.)
- KISS Sándor et al.: Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. IV. modul: Közigazgatás szervezési és vezetési ismeretek. Kilencedik, hatályosított kiadás. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2023.
- KISSEL, Otto Rudolf: Gerichtsverfassungsgesetz – Kommentar. München, Verlag C. H. Beck, 1981.
- KLIKKTV: Fleck Zoltán: csak kozmetikázás az igazságügyi módosító csomag. Forrás: <https://tinyurl.com/v7b37uuk> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 09.)
- KOSAŘ, David – ŠIPULOVÁ, Katarína – KADLEC, Ondřej: The Case for Judicial Councils as Fourth-Branch Institutions. European Constitutional Law Review 2024/1.

- KOŠAR, David – ŠIPULOVÁ, Katarína: The Strasbourg Court Meets Abusive Constitutionalism: *Baka v. Hungary and the Rule of Law*. *Hague Journal on the Rule of Law*, 2018/1.
- KOSAŘ, David – SPÁČ, Samuel: Conceptualization(s) of Judicial Independence and Judicial Accountability by the European Network of Councils for the Judiciary: Two Steps Forward, One Step Back. *International Journal for Court Administration* 2018/3.
- KOSAŘ, David: Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Government in Europe. *German Law Journal* 2018/7.
- KOSAŘ, David: Politics of Judicial Independence and Judicial Accountability in Czechia: Bargaining in the Shadow of the Law between Court Presidents and the Ministry of Justice. *European Constitutional Law Review* 2017/1.
- KOVÁCS Ágnes: Ki védi meg a magyar bíróságok függetlenségét? Személyzeti politika a központi igazgatásban. *MTA Law Working Papers* 2019/10.
- KOVÁCS Ágnes: Új modell a bírósági igazgatásban: bírák központi nyomás alatt. *Budapesti Könyvszemle* 2019/3-4.
- KOVÁCS Éva Margit: Koordinációs mechanizmusok és fejlődésük a magyar közigazgatásban (1990-2014). Doktori (PhD) értekezés. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Doktori Iskola, 2014.
- KUIJER, Martin: *The Blindfold of Lady Justice*. Leiden, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2004.
- KUKORELLI István – SZEGVÁRI Péter – TAKÁCS Imre: A helyi önkormányzati rendszer. In: KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I*. Budapest, Osiris Kiadó, 2007.
- KÚRIA KOMMUNIKÁCIÓS OSZTÁLYA: A Kúria közleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/mryvpym2> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- KÚRIA: A Kúria elnökének újévi köszöntője 2025. Forrás: <https://tinyurl.com/4xups9hz> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)
- KÚRIA: A Kúria elnökének válaszlevele az Országos Bírói Tanács és az Országos Bírósági Hivatal elnökének közleményére. Forrás: <https://tinyurl.com/44wca4bw> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)
- KÚRIA: A Kúria középtávú intézményi stratégiája, különös tekintettel a joggyakorlat-elemző tevékenység fejlesztésére. Budapest, Semmelweis Kiadó, 2013.
- KÚRIA: Együttműködési megállapodás. Forrás: <https://tinyurl.com/3kzn4zv8> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- KÜPPER, Herbert – PATYI András: A bíróságok feladatai és függetlenségük. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja II*. Budapest, Századvég Kiadó, 2009.
- KÜPPER, Herbert: A bírák kinevezése és elmozdíthatatlansága. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja II*. Budapest, Századvég Kiadó, 2009.
- KÜPPER, Herbert: A bírói szervezet. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja II*. Budapest, Századvég Kiadó, 2009.
- LAKY Ferenc: Az igazságszolgáltatási reform folytatása. *Bírák Lapja* 2006/2.
- LANGBROEK, Philip – WESTENBERG, Mirjam: *Court Administration and Quality Work in Judiciaries in Four European Countries – Empirical Exploration and Constitutional Implications*. Bern, Stämpfli Verlag, 2018.
- LANGBROEK, Philip M.: From the Managing Editor: Court Administration in Europe – Management in a Different Context. *International Journal For Court Administration* 2017/3.
- LÁSZLÓ Balázs: Gondolatok az igazságszolgáltatás függetlenségéről, a tekintély és a bizalom megingatásának veszélyeiről. *Magyar Jog* 2022/1.
- LEFEBVRE, Edwige: *The Belgian Constitution of 1831: The Citizen Burgher*. Bremen, Zentrum für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen, 1997.

- LICHTENSTEIN József: A bíróságok. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba – Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016.
- LICHTENSTEIN József: A törvényes bíróhoz való jog és az ügyelosztási terv a német alaptörvényben és a törvénykezési szervezeti jogban. Jogtudományi Közlöny 1993/1.
- LICHTENSTEIN József: Vázlat a rendes bírói szervezetről és bíráskodásról (1949-1991). Bírák Lapja 1992/1.
- LIZÁK Tibor: A bírósági öngazgatás és az érdekvédelem egyes kérdései. Bírák Lapja 1999/3.
- LUDET, Daniel: A bíróvá válás és a bírói karakter (ford. Nagy Gábor). Bírák Lapja 1996/1-2.
- LUKÁCS Tamás a „Jogvédelem az alapjogok tükrében – hatékonyság és biztonság” c. konferencia. Budapest, 2015. 11. 25.
- LURIE, Guy – REICHMAN, Amnon – SAGY, Yair: Agencification and the Administration of Courts in Israel. Regulation & Governance 2020/4.
- LURIE, Guy: The Invisible Safeguards of Judicial Independence in the Israeli Judiciary. German Law Journal 2023/8.
- LUTRING Erika – MOLNÁR Erika Kitti: Bírói jogértelmezés és a bíróságok mozgástere a magyar jogszabályok nem-alkalmazása terén. OTDK-dolgozat/Kézirat, Pécs, 2020.
- LUTRING Erika: A bírósági jogalkalmazás egységének biztosítása és annak perspektívái az elmúlt évek jogszabályváltozásainak tükrében. Jura 2022/4.
- MABIE: A MABIE közleménye a bírói fizetések arányosságának biztosításáról. Forrás: <https://tinyurl.com/wky8j7cc> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- MABIE: A szolgálati bíróság megszüntette a fegyelmi eljárást a PKKB bírójával szemben. Forrás: <https://tinyurl.com/5n8u2uxb> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- MABIE: Állásfoglalás a Kúria Elnökének újévi köszöntőjében írtak kapcsán. Forrás: <https://tinyurl.com/2j52sjux> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)
- MABIE: Az igazságszolgáltatás további reformjának időszerű feladatai. Bírák Lapja 1994/3-4.
- MABIE: Szegedi Törvényszék es a Szegedi Járásbíróság titkárainak levele. Forrás: <https://tinyurl.com/jpppwvk6> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 31.)
- MADAI Nóra: Adalékok az 1997-es igazságszolgáltatási reform értékeléséhez. Debreceni Jogi Műhely 2009/3.
- MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG: Háttér tanulmány a bírák kirendelésével kapcsolatos törvényi szabályozás és gyakorlat rendszerszintű problémáiról. 2022. szeptember 6. Forrás: <https://tinyurl.com/y3zak465> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA NYELVTUDOMÁNYI INTÉZET (szerk.): A magyar nyelv értelmező szótára. Második kötet. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1986.
- MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA NYELVTUDOMÁNYI INTÉZET (szerk.): A magyar nyelv értelmező szótára. Második kötet. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1980.
- MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA NYELVTUDOMÁNYI INTÉZET (szerk.): A magyar nyelv értelmező szótára. Hetedik kötet. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1962.
- MAGYARY Zoltán: Magyar Közigazgatás. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942.
- MAKAI Lajos: A bírósági igazgatás aktuális kérdései. Előadás, Pécs, 2018.
- MAKAI Lajos: A bíróvá válás folyamata Magyarországon. In: TILK Péter – FEKETE Kristóf Benedek (szerk.): Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes folyamatok alakulása az elmúlt években. Pécs, PTE ÁJK, 2020.
- MAROSÁN Melinda: A bírói állaspályázatok elbírálásának részletszabályairól szóló 7/2011. KIM rendelet tervezett módosításáról. Pécsi Munkajogi Közlemények 2023/1-2.
- MAROSI Ildikó – NAGY Gusztáv: A bíróságok igazgatása. In: CSINK Lóránt – VARGA Zs. András (szerk.): Bírósági-ügyészségi szervezet és igazgatás. Budapest, Pázmány Press, 2017.

- MAROSI Ildikó: A bíróságok. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs – CSINK Lóránt (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba – Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2020.
- MÁRTA Erik: A döntési vezetői szerep átalakulása. *International Journal of Engineering and Management Sciences* 2023/4.
- MARTIN, Wayne Stewart: Court Administrators and the Judiciary – Partners in the Delivery of Justice. *International Journal For Court Administration* 2014/2.
- MASZÁK Hugó (szerk.): Az Országgyűlés Főrendi Házának naplója. II. kötet. Buda-pest, Pesti Könyvnyomda-Részvény Társaság. 1881.
- MÁTHÉ Gábor: A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakítása 1867-1875. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1982.
- MAZÚR, Ján: Judicial Corruption in Slovakia: Causes, Lawyers and Remedies. Berlin, Hertie School of Governance, 2018.
- MCCHESENEY, Chris – COVEY, Sean – HULING, Jim: A megvalósítás 4 alapszabálya. Budapest, Harmat, 2017.
- MCKOSKI, Raymond J.: The Political Activities of Judges: Historical, Constitutional, and Self-Presentation Perspectives. *University of Pittsburgh Law Review* 2018/2.
- MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: Névváltoztató bíróságok és a népköztársasági bírósági szervezet kialakítása (1945-1954). In: BARNÁ Attila – BATHÓ Gábor – DELI Gergely – PERES Zsuzsanna – PÓKECZ Kovács Attila (szerk.): *Laudator temporis acti. Ünnepi tanulmányok a 65 éves Horváth Attila tiszteletére.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2024.
- MIKULI, Piotr: In Search of the Optimal Court Administration Model for New Democracies. 10th World Congress of Constitutional Law 2018 SEOUL 18–22 June 2018. Workshop #18: New Democracies and Challenges to the Judicial Branch. 6-7. o. Forrás: <http://tinyurl.com/3hjhyhk6> (A letöltés dátuma: 2024. 01. 11.)
- MISKOLCZINÉ JUHÁSZ Boglárka: A laikus elemek részvétele a büntető bíráskodásban. *Büntetőjogi Szemle* 2014/2.
- MOJAPELO, Phineas M.: The doctrine of separation of powers (a South African perspective). *South African Bar Journal* 2013/1.
- MOLNÁR Kristóf: Annyira nincs jegyzőkönyvvezető a fővárosi bíróságokon, hogy új rendszert vezettek be a probléma kezelésére. <https://tinyurl.com/5e4uk7e2> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 02.)
- MÖLLERS, Christoph: *The Three Branches – A Comparative Model of Separation of Powers.* Oxford, Oxford University Press, 2013.
- MURPHY, Evan – KEMMELMEIER, Markus – GRIMES, Patrick: Motivations, Barriers, and Impact of Continuing Judicial Education: A Survey of U.S. Judges Education: A Survey of U.S. Judges. *Court Review* 2021/1.
- MURRELL, Patricia H. – GOULD, Philip D.: Educating for Therapeutic Judging: Strategies, Concepts and Outcomes. *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico* 2009/129.
- NACSA Beáta: A bíró, aki független és utasítható. *Magyar Jog* 1992/7.
- NAGY Bálint – MIZSUR András: „Becsület nem eladó, nem engedünk a zsarolásnak!” – a bírói függetlenségért tüntettek Budapesten. Forrás: <https://tinyurl.com/2a7bxces> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- NAGY László: Megjegyzések a bírósági törvény módosításához. *Bírák Lapja* 1991/2.
- NATIONAL INSTITUTE OF OPEN SCHOOLING: Co-ordination and Controlling. Forrás: <https://tinyurl.com/3fa2nndx> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 21.)
- NAVRATIL Szonja: Hatékonyan működnek-e a magyar bíróságok? Az igazságszolgáltatás gazdálkodásának több szempontú elemzése. In: FLECK Zoltán (szerk.): *Bíróságok mérlegen II. – A szervezettől a jogértelmezési gyakorlatig.* Budapest, PallasKiadó Kft., 2008.
- NEHÉZ-POZSONY István: Egy lehetséges bírósági szervezet modellje. *Bírák Lapja* 1993/1.

NÉMETH Lajos (fel. szerk.): Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2016.

NEMZETI GAZDASÁGI ÉS FEJLESZTÉSI MINISZTERIUM: Projektmenedzsment kézikönyv. 2008.

NÉVAI László: A magyar Tanácsköztársaság törvénykezési szervezete. In: SARLÓS Márton (szerk.): A magyar Tanácsköztársaság állama és joga. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1959.

NEWMAN, Warren J.: The Rule of Law, the Separation of Powers and Judicial Independence. In: OLIVER, Peter – MACKLEM, Patrick – DES ROSIERS, Nathalie (szerk.): The Oxford Handbook of the Canadian Constitution. New York, Oxford University Press, 2017.

NURMI, Asko: A bírák javadalmazásának és függetlenségének viszonyáról Finnországban (ford. Patat Bence). Bírák Lapja 2001/2.

OBH: Általános tájékoztató. <https://tinyurl.com/49xwf8yj> (A letöltés dátuma: 2024. 10. 07.)

OBH: Az OBH elnökének levele Márki-Zay Péter polgármesterhez. Forrás: <https://tinyurl.com/3ufawcv9> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)

OBH: Az OBH és az OBT elnökének közös levele a közösségi médiában megjelent, az igazságszolgáltatást érintő bejegyzéssel összefüggésben. Forrás: <https://tinyurl.com/4uzf4b6m> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)

OBH: Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének beszámolója. Forrás: <https://tinyurl.com/35uddh89> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

OBH: Az Országos Bírósági Hivatal közleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/y23cx5hv> (A letöltés dátuma: 2021. 12. 16.)

OBH: Az Országos Bírósági Hivatal közleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/52zb6et9> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)

OBH: Az Országos Bírósági Hivatal statisztikai tevékenysége. Forrás: <https://tinyurl.com/bdh86tsd> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

OBH: Bírói etika. Forrás: <https://tinyurl.com/yckfvbmf> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 09.)

OBH: Képzési rendszer. Forrás: <https://tinyurl.com/bddv4tte> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 25.)

OBH: Nyilvánosság a bírósági tárgyalásokon. <https://tinyurl.com/yc6z4tf8> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

OBH: Statisztikai évkönyvek. Forrás: <https://tinyurl.com/ycxnny6n> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

OBH: Ügyforgalmi adatok. Forrás: <https://tinyurl.com/38vu236w> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 02.)

OBH: Változáskezelési munkacsoport. Forrás: <https://tinyurl.com/yc8zdw5> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 20.)

OBT 2024. év november 20-i ülés összefoglalója. Forrás: <https://tinyurl.com/mbp62bs2> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

OBT 2025. év január 15-i ülés összefoglalója. Forrás: <https://tinyurl.com/4wptwbmr> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

OBT: A bírósági szervezetrendszer reformjával kapcsolatos jogalkotási folyamatról. Forrás: <https://tinyurl.com/ycx6mmfr> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

OBT: A Sándor-palota válaszelevele jogszabályalkotási kezdeményezés tárgyában. Forrás: <https://tinyurl.com/395fwyb4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

OBT: Az ENCJ Elnökének újabb levele a négyoldalú megállapodásról. <https://tinyurl.com/5hfw5jw9> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

OBT: Az ENCJ válaszelevele a négyoldalú megállapodásra vonatkozóan. Forrás: <https://tinyurl.com/w9djmeuk> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

OBT: Az Európai Bizottság jogérvényesülésért és jogállamiságért felelős biztosának az OBT-nél tett látogatása. Forrás: <https://tinyurl.com/2w2h57vd> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 20.)

OBT: Az igazságügyi miniszter válaszelevele az Országos Bírói Tanács elnökének megkeresésére. Forrás: <https://tinyurl.com/mry7eycv> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)

- OBT: Az IM válasza az OBT Elnökének megkeresésére. Forrás <https://tinyurl.com/28435dxd> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Az OBT elnöke találkozott az igazságügyi miniszterrel. Forrás: <https://tinyurl.com/4exb93w4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Az OBT elnökének levele az Igazságügyi Miniszter részére. Forrás: <https://tinyurl.com/y6zapb4d> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Az OBT Elnökének levele az igazságügyi miniszterhez. Forrás: <https://tinyurl.com/4j22s3y6> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Az OBT közleménye a bírák és az igazságügyi alkalmazottak javadalmazása tárgyában. Forrás: <https://tinyurl.com/twtfm529> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Az Országos Bírói Tanács elnöke és az igazságügyi miniszter közös nyilatkozata. Forrás: <https://tinyurl.com/ya6zbzp4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Az Országos Bírói Tanács elnökének lemondását követően meghozott döntések. Forrás: <https://tinyurl.com/yne4svj9> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Az Országos Bírói Tanács közleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/yw3t3hhc> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Az Országos Bírói Tanács sajtóközleménye. Forrás: <https://tinyurl.com/kxsbt454> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Hatáskör. Forrás: <https://tinyurl.com/ycr8hebk> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 06.)
- OBT: Közlemény a Kúria Elnökének újévi köszöntőjével kapcsolatban. Forrás: <https://tinyurl.com/4kaxedjy> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 05.)
- OBT: Regisztráció az Országos Bírói Tanács 2024. november 20-i ülésére. Forrás: <https://tinyurl.com/4mdpyb2w> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Tájékoztatás. Forrás: <https://tinyurl.com/4eyvdcwn> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT: Új elnököt választott az Országos Bírói Tanács. Forrás: <https://tinyurl.com/3uzmayyt> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- OBT2018: Költségvetés nélkül működik tovább az Országos Bírói Tanács. Forrás: <https://tinyurl.com/46zumn73> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 08.)
- OLTAI-KOVÁCS Krisztina – NÁDAS Katalin – NAGY Ildikó – PUSKÁS Csilla – SZÜTS Veronika: Bírói titkárok munkaerejének hatékony kihasználása a változáskezelés módszertana alapján. 2014. Forrás: <https://tinyurl.com/k2r4erjp> (A letöltés dátuma: 2025. 04. 20.)
- Opinion No. 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. This Opinion has been adopted by the CCJE at its 8th meeting (Strasbourg, 21-23 November 2007)
- Opinion No. 18 (2015) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) on the position of the judiciary and its relation with the other powers of state in a modern democracy (London, 16 October 2015) CCJE(2015)4
- Opinion No. 19 (2016) of the Consultative Council of European Judges (CCEJ) on the role of court presidents (Strasbourg, 10 November 2016) CCJE(2016)2
- OSZTOVITS András: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat – bírósági ügyáthelyezés. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – ZAKARIÁS Kinga (szerk.): Az Alkotmánybírósági gyakorlat – Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata. Második kötet. Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont–HVG-ORAC, 2021.
- OSZTOVITS András: A bíróságok az új alkotmányban. In: DRINÓCZI Tímea – JAKAB András (szerk.): Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011. II. kötet. Budapest-Pécs, Pázmány Press, 2013.
- OSZTOVITS András: A törvényes bíróhoz való jog a német szövetségi-és az osztrák alkotmánybíróságok joggyakorlatában. Jogtudományi Közlöny 2005/10.

- OSZTOVITS András: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében – jó irányba tett rossz lépés? Magyar Jog 2020/2.
- OSZTOVITS, András: The New Organizational System of the Hungarian Courts. In: SMUK Péter (szerk.): The Transformation of the Hungarian Legal System 2010-2013. Budapest-Győr, SZE-Wolters Kluwer, 2013.
- ÖRKÉNYI László: A bírósági ügyek munkaidőigényének mérése. Statisztikai Szemle 2013/5.
- ÖRKÉNYI László: Arányos ügyteherelosztás az igazságszolgáltatásban – elvek és teendők. Debreceni Jogi Műhely 2012/1.
- PÁL Emese: A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének alapkérdései. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2021.
- PÁLFAY Szilárd: Integritás-védelem a bíróságokon. Magyar Jog 2018/9.
- PAPP László: Különbírók szerepe és rendeltetése a modern igazságszolgáltatási rendszerekben. Acta Universitatis Szegediensis – Acta Juridica et Politica 2017/1.
- PARTIZÁN: Megszólal Matusik Tamás, bíró: Az Országos Bírói Tanács engedett a minisztérium nyomásának! Forrás: <https://tinyurl.com/3s8vuzfd> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- PERES Zsuzsanna: A bírói függetlenség felszámolása (1945-1989). Kúriai Döntések 2023/5.
- PERTIK Ferenc: A közigazgatási bíráskodás fejlődése. In: PETRIK Ferenc (szerk.): A közigazgatási perrendtartás magyarázata. – A közigazgatási eljárás szabályai II. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2017.
- PETRÉTEI József: A köztársasági elnöki intézmény a magyar alkotmányjogban 1989-2014. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2018.
- PETRÉTEI József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2011.
- PETRÉTEI József: Az igazságszolgáltatás alkotmányjogi meghatározásáról. Jura, 2024/3.
- PETRÉTEI József: Az önkormányzás fogalma, az önkormányzatok fajtái. Egyetemi jegyzet. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2009.
- PETRÉTEI József: Hatalommegosztás. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/alkotmanyjog-hatalommegosztas> (2018).
- PETRÉTEI József: Magyarország alkotmányjoga II. – Államszervezet. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2014.
- PETRÉTEI József: Szerv, tisztség, tisztviselő. Pécs, 2023. 06. 09., Online konferenciaelőadás: A jog és a jogállamiság aktuális kérdései.
- PLANK, Thomas E.: The Essential Elements of Judicial Independence and the Experience of Pre-Soviet Russia. William and Mary Bill of Rights Journal 1996/1.
- POKOL Béla: A bírói hatalom. Budapest, Századvég Kiadó, 2003.
- POLT Péter: A parlamenti mentelmi jog, mint büntethetőségi akadály. Doktori értekezés. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Doktori Iskola, 2010.
- POSNER, Richard A.: Judicial Autonomy in a Political Environment. Arizona State Law Journal 2006/1.
- POZAS-LOYO, Andrea – RÍOS-FIGUEROA, Julio: The Politics of Amendment Processes: Supreme Court Influence in the Design of Judicial Councils Texas Law Review 2011/7.
- PRUGBERGER Tamás: Az autonómia, illetőleg az önkormányzatiság és a kollektív jogok tartalma, jelentősége és időszerűsége. 2009. Forrás: <https://tinyurl.com/4c89cca7> (A letöltés dátuma: 2024. 05. 16.)
- PULEO, Leonardo – COMAN, Ramona: Explaining Judges' Opposition When Judicial Independence is Undermined: Insights from Poland, Romania, and Hungary, Democratization 2024/1.
- RÁCZ Attila: A bíróságok igazgatásának elvi kérdései. Jogtudományi Közlöny 1973/12.

- RAINER Lilla: A törvényes bíróhoz való jog, mint a tisztességes eljárás részkövetelményének szabályozása és a hazai gyakorlatban felmerülő problémái. In MISKOLCZI Bodnár Péter (szerk.): XI. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Budapest, KRE ÁJK, 2018.
- RAINER Lilla: A törvényes bíróhoz való jog, mint a tisztességes eljárás részkövetelményének szabályozása és a hazai gyakorlatban felmerülő problémái. In MISKOLCZI Bodnár Péter (szerk.): XI. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Budapest, KRE ÁJK, 2018.
- Ravasz László Bírósághoz benyújtott kérelmét. Forrás: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:AJ8RW4WJ0WwJ:https://tasz.hu/files/tasz/imce/ravasz_kontra_magyarország_ejeb_kerelem.doc+&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu (A letöltés dátuma: 2022. 07. 01.)
- RAVASZ László: A bírósági szervezeti reform néhány problémája. *Bírák Lapja* 1991/3.
- REDISH, Martin H.: Federal Judicial Independence: Constitutional and Political Perspectives. *Mercer Law Review* 1995/2.
- REINHARDT, Michael: Rechtsprechung, rechtsprechende Gewalt. In: HEUN, Werner – HONECKER, Martin – MORLOK, Martin – WIELAND, Joachim (szerk.): *Evangelisches Staatslexikon*. Stuttgart, Neuausgabe. Verlag W. Kohlhammer, 2006.
- RES IUDICATA: Bírák a Társadalmi Tudatosságért Egyesület javaslata a bírói pályázati rendszer reformjára. 2024. június 14. Forrás: <https://tinyurl.com/ymme848s> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- RES IUDICATA: Javaslát a bírói pályázatok során irányadó szempontok újragondolására. Forrás: <https://tinyurl.com/5etzawnn> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 31.)
- RES IUDICATA: Közlemény a bíróságokat érintő megállapodásról. Forrás: <https://tinyurl.com/57cxjvpt> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 23.)
- RÉVÉSZ Béla: Változások a bírósági rendszerben 1945 és 1989 között. *Jogtörténeti Szemle* 2017/1-2.
- RIEDEL, Johannes: Training and Recruitment of Judges in Germany. *International Journal For Court Administration* 2013/2.
- RIEGER, Alexander *Verfassungsrechtliche Legitimationsgrundlagen Richterlicher Unabhängigkeit*. Frankfurt, Peter Lang, 2011.
- SAJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó–MTA Állam- és Jogtudományi Intézet. 1995.
- SAMU Mihály: *Államelmélet*. Budapest, Püski Kiadó Kft., 1992.
- SAMU Mihály: *Jogpolitika – A jog humanizálása*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2008.
- SÁRI János – SOMODY Bernadette: *Alapjogok*. Budapest, Osiris Kiadó, 2008.
- SÁRI János: A hatalommegosztás– történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája. Budapest, Osiris Kiadó, 1995.
- SCHMIDT Péter: Alkotmánybíráskodás és hatalommegosztás. In: TÓTH Károly (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. JATE ÁJK, Szeged, 1996.
- SEIBERT-FOHR, Anja: Constitutional Guarantees of Judicial Independence in Germany In: RIEDEL, Eibe – WOLFRUM, Rüdiger (szerk.): *Recent Trends in German and European Constitutional Law*. Berlin-Heidelberg-New York, Springer, 2006.
- SELEJAN-GUȚAN, Bianca: Romania: Perils of a “Perfect Euro-Model” of Judicial Council. *German Law Journal* 2018/7.
- SEMEGINÉ TARISZKA Éva: A szervezeti belső kommunikáció hatása a szervezet hatékony működésére. *A Virtuális Intézet Közép-Európa Kutatására Közleményei* 2014/1-2.
- SEMEGINÉ TARISZKA Éva: Az informális kommunikáció hatása a szervezet működésére. *Vezetéstudomány* 2015/2.

- SEN, Maya: How Judicial Qualification Ratings May Disadvantage Minority and Female Candidates. *Journal of Law and Courts* 2014/1.
- SHETREET, Shimon: Crossborder Enforcement and Recognition of Judgements and Awards in a Globalised World. *Verwaltungsakademie Bordesholm and Kiel University* 12-14 July 2018. The Legal Position of Non-Recognized (or Partly Recognized) States. Forrás: <https://tinyurl.com/uda6uu4v> (A letöltés dátuma: 2024. 06. 04.)
- SHETREET, Shimon: The Normative Cycle of Shaping Judicial Independence in Domestic and International Law – The Mutual Impact of National and International Jurisprudence and Contemporary Practical and Conceptual Challenges. *Chicago Journal of International Law* 2009/1.
- ŠIMONIS, Mindaugas: The Role of Judicial Ethics in Court Administration: From Setting the Objectives to Practical Implementation. *Baltic Journal of Law & Politics* 2017/1.
- ŠIPULOVA, Katarína – SPÁČ, Samuel – KOSAŘ, David – PAPOUŠKOVÁ, Tereza – DERKA, Viktor: Judicial Self-Governance Index: Towards Better Understanding of the Role of Judges in Governing the Judiciary. *Regulation & Governance* 2023/1.
- SMUK, Péter: Crisis and Constitutional Politics in Central Europe. *Frontiers in Political Science* 2025/1545816.
- SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Budapest, Osiris Kiadó, 2001.
- SPERKA Kálmán: Quo vadis közigazgatási bíráskodás? – A közigazgatási bírósági szervezetrendszer átalakításával kapcsolatos kihívások. *Acta Humana* 2019/1.
- STERN, Klaus: *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. II. kötet. München, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1980.
- STIPTA István: A bírósági igazgatás és felügyelet elvi kérdései a dualizmus kori tudományos és törvényhozási vitákban. In: PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor (szerk.): Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére – Labor est etiam ipse voluptas. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021.
- STIPTA István: A magyar bírósági rendszer története. Debrecen, Multiplex Media–Debrecen University Press, 1998.
- STIPTA István: A trianoni békeszerződés hatása a magyar bírósági szervezetre (1920-1942). In: ERIK Štenpien (szerk.) 100 rokov Trianonskej zmluvy - diplomacia, štát a právo na prelome storočí – Zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie: 100 rokov Trianonskej zmluvy diplomacia, štát a právo na prelome storočí. Kosice, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2021.
- STRONG, S.I.: Judicial Education and Regulatory Capture: Does the Current System of Educating Judges Promote a Well-Functioning Judiciary and Adequately Serve the Public Interest? *Journal of Dispute Resolution* 2015/1.
- Sulyok Tamás, az Alkotmánybíróság elnökének 2021. december 14-i Áder János köztársasági elnök, Orbán Viktor miniszterelnök, valamint Kövér László Országgyűlés elnöknek címzett nyílt levele. Forrás: <https://tinyurl.com/3bt36t2w> (A letöltés dátuma: 2021. 12. 16.)
- SULYOK Tamás: Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzete. Doktori (PhD) értekezés. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2013.
- SULYOK Tamás: Az ügyvédség alkotmányos helyzetének néhány időszerű kérdése. *Magyar Jog* 2008/6.
- SZABÓ István: A magyar igazságszolgáltatás történetének vázlata az államalapítástól napjainkig. Miskolc, Bíbor Kiadó 2004.
- SZABÓ Judit – HORNYÁK Szabolcs: Az új büntetőeljárási kódex hatása a bírósági igazgatásra. *Bírósági Szemle* 2020/1.
- SZABÓ Sándor: A bírák anyagi megbecsüléséről. *Bírák Lapja* 2001/2.

- SZAMEL Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1963.
- SZAMEL Lajos: Az irányítás és a jog. Budapest, Oktatási Minisztérium Vezetőképző és Továbbképző Intézet, 1977.
- SZAMEL Lajos: Kulturális igazgatás a Magyar Tanácsköztársaságban. In: SARLÓS Márton (szerk.): A magyar Tanácsköztársaság állama és joga. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1959.
- SZEMÁN Felicitász: A bíró jogai és kötelezettségei. In: GATTER László (szerk.): A bírák nagy kézikönyve. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., 2010.
- SZEMÁN Felicitász: A sajtó tájékoztatásának rendszere. In: GATTER László (szerk.): *A bírák nagy kézikönyve*. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., 2010. 513. o.
- SZENTE, Zoltán: Stepping Into the Same River Twice? Judicial Independence in Old and New Authoritarianism. *German Law Journal* 2021/7.
- SZILÁGYI Péter: A magyar igazságszolgáltatás átalakulása. In: JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005 – Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás. I. kötet. Budapest, Gondolat–ELTE ÁJK, 2007.
- TAHYNÉ Kovács Ágnes: A magyar bírák etikai előírásainak változásai 1993-tól. *Iustum Aequum Salutare* 2018/3.
- Tájékoztató az Országos Bírósági Hivatal elnöke által a bírósági vezetői pályázatok elbírálása során 2018. évben folytatott gyakorlatról. OBH.XXIX.D.2. (2018. 10. 31.)
- TAMÁS András: Bíróságok igazgatása. In: SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *Látlelet közjogunk elmúlt évtizedéről*. Budapest, PPKE JÁK, 2010.
- Társaságon belüli munkakapcsolatok. Forrás: <https://tinyurl.com/ymas2xp5> (A letöltés dátuma: 2023. 02. 24.)
- TEAM GERMANY: Political Activity of Judges in the Light of Judicial Ethics. 2015. Forrás: <https://tinyurl.com/esavwmap> (A letöltés dátuma: 2019. 07. 04.)
- TECZÁR Szilárd: Megnehezítené a kezdő bírák kirúgását az OBH. Forrás: <https://tinyurl.com/mt9h9bp7> (A letöltés dátuma: 2023. 03. 27.)
- TEGART, Gerald – CRAWFORD, Jeffrey: Models of Court Administration: Administering Courts in the Interests of Justice. In: FARROW, Trevor C.W. – MOLINARI, Patrick (szerk.): *The Courts and Beyond: The Architecture of Justice in Transition*. Montréal, Canadian Institute for the Administration of Justice, 2013.
- TERCSÁK Tamás: A joggal való visszaélés a munkajogban. *Pécsi Munkajogi Közlemények* 2016/Különszám, 26.
- TERHECHTE, Jörg Philipp: Judicial Ethics for a Global Judiciary – How Judicial Networks Create their own Codes of Conduct. *German Law Journal* 2009/4.
- TERRY, Patrick C. R.: Judicial Independence in Germany within the European Context. *Theoretical and Applied Law* 2020/5-9.
- THAYER, Ezra Ripley: Judicial Administration. *University of Pennsylvania Law Review* 1915/7.
- The 2024 EU Justice Scoreboard. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024.
- THOMAS, Cheryl: Review of Judicial Training and Education in Other Jurisdictions. 2006. Forrás: <https://tinyurl.com/3yzazec9> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 26.)
- TILK Péter: A magyar Alkotmánybíróság. Doktori (PhD) értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2008.
- TILK Péter: Az eljárási jogok. In: DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Magyar alkotmányjog III*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2006.
- TILK Péter: Reflexió a bíróságok pénzügyi függetlenségét erősíteni kívánó jogalkotói elképzeléshez. *Magyar Jog* 2002/12.

- TÍMÁR Balázs: A bírósági szervezetrendszer változásai 1918 és 1920 között a káosztól a konszolidációig. *Magyar Jog* 2021/3.
- TÍMÁR Balázs: A magyar bírósági szervezet a forradalmak és Trianon után. *Acta Universitatis Szegediensis – Forum: Publicationes Doctorandorum Juridicorum* 2020/11.
- TOBIN, Robert W.: *An Overview of Court Administration in the United States*. Williamsburg, National Center for State Courts, 1997.
- TÓTH András: Az EUB Hochtief-ítéletének hatása a bírósági kárfelelősségi rendszerre. *Jogtudományi Közlöny* 2022/7-8.
- TÓTH Áron László: A bírák mentelmi jogával kapcsolatos büntetőjogi és jogállási kérdések. *Iustum Aequum Salutare* 2017/3.
- TÓTH Fanni: A bíróvá válás folyamatának valódi arca. *Comparative Law Working Papers* 2024/2.
- TÓTH Gábor Attila: Herbert L. A. Hart és a bíró morális felelőssége. *Világosság* 2010/1.
- TÓTH J. Zoltán: A jogállamiság tartalma. *Jogtudományi Közlöny* 2019/5.
- TÓTH Zoltán: A bíró, a bírósági titkár és a fogalmazó illetményének összefüggései. *Bírák Lapja* 2001/2.
- TÓTHNÉ KISS Anett: *Projektmenedzsment*. Miskolc, Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, 2018.
- TÖRÖK Bernát: A munkavállaló szólásszabadságának alkotmányjogi keretei. In: LAJOS Pál (szerk.): *A véleménynyilvánítás szabadsága és korlátai a munkajogviszonyban – A Magyar Munkajogi Társaság 2021. június 23-i vitaülésén elhangzott előadások, hozzászólások*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2022.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG: Újabb fontos pernyerés: ki kell adni, hogy mennyi jutalmat kaptak az Országos Bírósági Hivatal vezetői. Forrás: <https://tinyurl.com/ytn7fjz4> (A letöltés dátuma: 2025. 01. 17.)
- TRÓCSÁNYI, László: *The Dilemmas of Drafting the Hungarian Fundamental Law – Constitutional Identity and European Integration*. Passau, Schenk Verlag, 2016.
- TURI Laura Tamara – RESPERGER István – TÚRI Viktória: *Stratégiaalkotás, stratégiai módszerek*. Közigazgatási Vezetői Akadémia, 2013.
- UJKÉRY Csaba: *Bírósági szervezet és igazgatás*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2001.
- UNGER Nikolett: A tisztességes eljáráshoz való jog az ügyáthelyezés tükrében. In: CSITEI Béla – GÁLICZ Boglárka – KÁLMÁN János – KESERŰ Barna Arnold (szerk.): *Optimi Nostri – Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok 2015*. Győr, Universitas-Győr, 2015.
- UZELAC, Alan: *Supreme Courts in the 21st Century: Should Organisation Follow the Function?* *Studia Iuridica* 2019.
- ÜRMÖS Ferenc: A belső igazgatás és az igazságszolgáltatási szervezeti rendszer reformjának néhány kérdése a polgári államokban. *Acta Universitatis Szegediensis – Acta Juridica et Politica*, 1981/28.
- ÜRMÖS Ferenc: A belső igazgatás szerepének felismerése az európai szocialista országok bírósági igazgatásában. *Acta Universitatis Szegediensis – Acta Juridica et Politica*, 1980/27.
- ÜRMÖS Ferenc: A szocialista bírósági igazgatás kialakulása és típusai. *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae – Acta Juridica et Politica* 1979/8.
- VADÁSZ Viktor: *Krízis a bírósági igazgatásban?* *MTA Law Working Papers* 2018/13.
- Van Dijk, Frans – Vos, Geoffrey: *A Method for Assessment of the Independence and Accountability of the Judiciary*. *International Journal for Court Administration* 2018/3.
- VARGA Judit: Válasz az Alkotmánybíróság 11/1285-2/2022. számú megkeresésére vonatkozóan (Bírák Etikai Kódexe). Forrás: <https://tinyurl.com/uc9x8ayf> (A letöltés dátuma: 2025. 02. 04.)
- VARGA Zoltán: *A kommunikáció és az igazságszolgáltatás*. *Bírák Lapja* 2005/2.

- VARGA Zoltán: A törvényes bíróhoz való jog és az ügyelosztási rend kapcsolat – Problémafelvetés és kodifikációs javaslat. Jogi Fórum, 2018.
- VARGA Zs. András: Gondolatok az igazságszolgáltatás reformjáról. In: JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005 – Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás. I. kötet. Budapest, Gondolat–ELTE ÁJK, 2007.
- VARGA Zs. András: Hatalommegosztás, az állam- és a kormányforma. Pázmány Law Working Papers 2013/5.
- VARGA Zs. András: Tíz gondolat a jogegységről és a precedenshatásról. Magyar Jog 2020/2.
- VARGA Zs. András: Törvényjavaslatok indokolása – az Alaptörvény hetedik módosításának 8. cikkéről. Pázmány Law Working Papers 2018/13.
- VARGA, Zs. András: From Ideal to Idol? The Concept of the Rule of Law. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.
- VERHOEST, Koen – PETERS, B. Guy – BOUCKAERT, Geert – VERSCHUERE, Bram: The Study of Organisational Autonomy: A Conceptual Review. Public Administration and Development 2004/2.
- VILE, M. J. C.: Constitutionalism and The Separation of Powers. Indianapolis, Liberty Found Inc., 1997.
- VILLÁM Krisztián: A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, különös tekintettel a törvényes bíróhoz való jogra In: DOMOKOS Andrea – HOMICSKÓ Árpád Olivér – MISKOLCZI-BODNÁR Péter – TÓTH J. Zoltán (szerk.): Audiatur et altera pars – Ünnepi kötet, tanulmányok Czine Ágnes professzor 65. születésnapja tiszteletére. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem–L'Harmattan Kiadó, 2023.
- VIRÁG Csaba: Észrevételek Vadász Viktor „Krisis a bírósági igazgatásban?” című írásához. MTA Law Working Papers 2018/17.
- VISEGRÁDY Antal – VÖRÖS Eszter: A tisztességes eljárás és a bírói etika. Jura 2019/2.
- VISSY Beatrix: Kiskapu a szuperbíráskodáshoz? – A bírói döntések felülvizsgálata a törvény előtti egyenlőség követelménye szempontjából. In: CHRONOWSKI Nóra – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt (szerk.): A szabadságszerető embernek – Liber Amicorum István Kukorelli. Budapest, Gondolat Kiadó, 2017.
- VOERMANS, Wim – ALBERS, Pim: Councils for the Judiciary Countries. Strasbourg, Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2003.
- VÖRÖS László: Az ellenőrzés rendszere és általános módszertana. Budapest, SALDO, 2008.
- WARREN, Christie S.: Court Administration as a Tool for Judicial Reform: An International Perspective. Faculty Publications 1949. 2001.
- WHEELER, Russell: Judicial Administration: Its Relation to Judicial Independence. Williamsburg, National Center for State Courts, 1988.
- WOHLFART, Günter: Das Schweigen des Bildes. In: BOEHM, Gottfried (szerk.): Was ist ein Bild? München, Wilhelm Fink Verlag, 1994.
- WOLFF, Hans J. – BACHOF, Otto – STÖBER, Rolf: Verwaltungsrecht. Band 1. Verlag C. H. Beck, München 1999.
- ZAICSEK Károly: A törvényes bíróhoz való jog az ügyáthelyezés jogintézményének tükrében. In: VARGA István (szerk.): Codificatio processualis civilis – Studia in Honorem Németh János II. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2013.
- ZIPPELIUS, Reinhold: Allgemeine Staatslehre. München, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1999.
- ZLINSZKY János: Bírói etika. In: BÁNDI Gyula (szerk.): Ünnepi kötet Boytha Györgyné tiszteletére. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, 2002.
- ZÓLYOMINÉ TÖRŐ Erzsébet: Bírók képző- és továbbképző iskolája. Bírák Lapja 1992/3.
- ZSIGÁNÉ HALMOS Katalin: A bírósági határozatok és a sajtónyilvánosság. Bírák Lapja 1994/1.