
STUDIA IURIS

JOGTUDOMÁNYI TANULMÁNYOK / JOURNAL OF LEGAL STUDIES

2025. II. ÉVFOLYAM 3. SZÁM



Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

A folyóirat a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájának a közleménye. A szerkesztőség célja, hogy fiatal kutatók számára színvonalas tanulmányaik megjelentetése céljából méltó fórumot biztosítson.

A folyóirat közlésre befogad tanulmányokat hazai és külföldi szerzőktől – magyar, angol és német nyelven. A tudományos tanulmányok mellett kritikus, önálló véleményeket is tartalmazó könyvismertetések és beszámolók is helyet kapnak a lapban.

A beérkezett tanulmányokat két bíráló lektorálja szakmailag. Az idegen nyelvű tanulmányokat anyanyelvi lektor is javítja, nyelvtani és stilisztikai szempontból.

A folyóirat online verziója szabadon letölthető (open access).

ALAPÍTÓ TAGOK

BODZÁSI BALÁZS, JAKAB ÉVA, TÓTH J. ZOLTÁN, TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

FŐSZERKESZTŐ

JAKAB ÉVA ÉS BODZÁSI BALÁZS

OLVASÓSZERKESZTŐ

GIOVANNINI MÁTÉ

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI

BOÓC ÁDÁM (KRE), FINKENAUER, THOMAS (TÜBINGEN), GAGLIARDI, LORENZO (MILANO),
JAKAB ANDRÁS DSc (SALZBURG), SZABÓ MARCEL (PPKE), MARTENS, SEBASTIAN (PASSAU),
THÜR, GERHARD (AKADÉMIKUS, BÉCS), PAPP TEKLA (NKE), TÓTH J. ZOLTÁN (KRE),
VERESS EMŐD DSc (KOLOZSVÁR)

Kiadó: Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Székhely: 1042 Budapest, Viola utca 2-4

Felelős Kiadó: TÓTH J. ZOLTÁN

A tipográfia és a nyomdai előkészítés: CSERNÁK KRISZTINA (L'Harmattan) munkája

Nyomdai kivitelezés: Prime Rate Zrt., felelős vezető: TOMCSÁNYI PÉTER

Honlap: <https://ajk.kre.hu/index.php/jdi-kezdolap.html>

E-mail: doktori.ajk@kre.hu

ISSN 3057-9058 (Print)

ISSN 3057-9392 (Online)

URL: KRE ÁJK - Studia Iuris

<https://ajk.kre.hu/index.php/kiadvanyok/studia-iuris.html>

A BÍRÓI FÜGGETLENSÉG ELVE ÉS GYAKORLATA – ALAPÉRTÉK VAGY ESZKÖZ?

THE PRINCIPLE AND PRACTICE OF JUDICIAL INDEPENDENCE – A FUNDAMENTAL VALUE OR A TOOL?

SÁRI MIKLÓS¹

ABSTRACT ■ The document emphasizes that judicial independence is a fundamental prerequisite for the rule of law and requires numerous legal, institutional, moral, and economic guarantees. Judicial independence is not an end in itself, but rather a guarantee of society's right to fair and impartial justice. Democratic states have a duty to create the conditions for judicial independence. At the same time, it is the responsibility of judges and judicial organizations to ensure that they do not express their demands and problems through political channels and do not attempt to resolve them in this way.

KEYWORDS: judicial independence, separation of powers, appointment and irremovability, budgetary autonomy, organizational independence, rule of law

ABSZTRAKT ■ A dolgozat hangsúlyozza, hogy a bírói függetlenség nélkülözhetetlen a jogállamisághoz, és számos jogi, intézményi, erkölcsi és gazdasági garanciát igényel. A bírói függetlenség nem öncél, hanem a társadalom igazságos, pártatlan igazságszolgáltatáshoz fűződő jogának biztosítéka. A demokratikus jogállamoknak feladata, hogy a bírói függetlenség feltételeit biztosítsák. Ugyanakkor a bírák és a bírói szervezetek is felelősek, hogy követeléseiket, problémáikat ne politikai úton jelezzék és ne ilyen módon próbáljanak azokra megoldást találni.

KULCSSZAVAK: bírói függetlenség, hatalommegosztás, kinevezés és elmozdíthatatlanság, költségvetési önállóság, szervezeti függetlenség, jogállamiság

¹ PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

1. BEVEZETÉS

A dolgozatom címében szereplő kérdésre igyekszem rögtön választ is adni.

A bírói függetlenség az igazságügyi rendszerünk legfontosabb alapértéke, de egyben a jogintézmény eszköze is.

A bírói függetlenség elsősorban az igazságszolgáltatás pártatlanságának és befolyásmentességének eszköze, amelynek célja, hogy a bíróságok kizárólag a jogszabályoknak legyenek alárendelve, és döntéseiket minden külső (pl. politikai, gazdasági) vagy belső (pl. szervezeten belüli) befolyástól mentesen hozzák meg. A bírói függetlenség nem a bírók kiváltsága, hanem a jogkereső polgárok, a társadalom érdekét szolgáló garancia: biztosítja, hogy mindenki pártatlan, tisztességes eljárásban, független bíróság előtt érvényesíthesse jogait, és a bíróságok a jogvitákban igazságos, törvényes döntéseket hozzanak.

Mindenekelőtt le kell szögezmem, hogy a bírói függetlenség legfontosabb alapja a kiválasztott bírák erkölcsi magassága és a legmagasabb fokú szakmai tudása. Ez különösebb magyarázatot nem igényel és úgy gondolom, hogy ezzel mindenki egyetért. A bírói függetlenség a Föld valamennyi országában központi kérdés,² amely a különböző társadalmi rendszerekben más és más tartalmat nyerhet, de általános lényege, hogy a társadalom tagjainak, minden személynek a szolgálatában álljon.

A bírói függetlenség rögtön ott kezdődik, hogy a bírókat kinevezik, vagy választják. Természetesen mindkét módszer demokratikus és van rá példa, de az elgondolkodtató, hogy a következmények nem azonosak.

A bírók kinevezésénél a szubjektivitás előtérbe kerülhet és ez azt eredményezheti, hogy a kinevezésénél a szakmai szempontok mellett más szempontok is szerepet játszanak.

A másik módszer a bírók választása. A választás kampánnyal jár, a kampányban fellépnek a támogatók, előtérbe kerülnek a gazdasági vállalkozók és a különböző politikai formációk, akik személyes közreműködésükkel, vagy anyagi támogatással részt vesznek a kampányban. Ebben az esetben rögtön felmerülhet a kérdés, hogy a jelölt és esetleg megválasztásra kerülő bíró függetlennek tekinthető-e egyáltalán. Természetesen nem akarom azt sugallni, hogy a kinevezésnél nem lehetségesek befolyásolási lehetőségek, amelyek kihatnak vagy kihathatnak a jelölt függetlenségre.

A társadalom politikai rendszerének és vezető rétegének meg kell teremteni azt a szellemi, jogszabályi és gazdasági alapot, amelyen a bírói függetlenség kialakulhat és a későbbiek során továbbra is szilárd maradhat.

² ZSURZSA ZSOLT: A bírák kiválasztásának összehasonlító elemzése. *Comparative Law Working Papers*, 2017 (1).

2. A BÍRÓI FÜGGETLENSÉG FOGALMA ÉS JOGELMÉLETI ALAPJAI

2.1. Fogalom

A bírói függetlenség azt jelenti, hogy a bírák csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak,³ döntéseiket külső befolyástól mentesen, saját meggyőződésük alapján hozzák meg.

Két aspektusát különböztetjük meg:

Személyi függetlenség: a bíró nem utasítható, elmozdítása csak szigorú szabályok szerint lehetséges, nem büntethető meg jogszerű indok nélkül. Bizonyos tisztségeket nem tölthet be, gazdasági funkciói nem lehetnek. A bíró semmilyen pártnak vagy politikai mozgalomnak nem lehet tagja. A köztársasági elnök nevezi ki és menti fel a törvényi feltételek esetén. Kinevezése, előmenetele, fegyelmi felelőssége objektív szabályokhoz kötött.

Intézményi függetlenség: A bírósági szervezet nem függ más hatalmi ágaktól, és természetesen semmilyen politikai vagy civil szervezettől. Saját költségvetéssel és igazgatási struktúrával rendelkezik.

Ahogy a fentiekben is utaltam rá, a bíró függetlenségnek biztosítéka a magas szintű szakmai tudás, és a jogszabályok ismeretén túl a kötelező bírói gyakorlat elsajátítása.⁴

Mivel a függetlenséghez hozzátartozik az anyagi függetlenség is, szükséges, hogy az állam a mindenkori gazdasági helyzetnek megfelelő olyan helyzetbe hozza a bírakat, hogy fel se merülhessen korrumpálhatóságuk vádja. Ez szükséges ahhoz is, hogy a bíró csak a jogalkalmazási kérdésekkel foglalkozzon⁵ és a szakmai munkáján kívül csupán tudományos és művészeti tevékenységet végezzen.

2.2. Jogelméleti alapok

A hatalommegosztás eszméje MONTESQUIEU-ig vezethető vissza. A Montesquieu-ig visszavezethető hatalommegosztás eszméje szerint a törvényhozó,

³ Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés.

⁴ A bírói gyakorlattal kapcsolatban hangsúlyoznám, hogy míg a jogszabályi előírások betartása kötelező, addig a bírói gyakorlat betartása indokolt lehet, de annak módosítása nem kizárt, amennyiben az igazságos ítélet meghozatala megköveteli.

⁵ „A bírói hivatás tehát, habár kereteit tekintve nyilvános szabályok által kötött, mélységesen individuális és személyes, ezért a tanári, pszichológusi, lelkeszi hivatásokkal szokták összevetni. A bírói hivatás a nyilvánosság előtt zajlik, az eljárásokat, ítéleteket a közvélemény véleményezi.” – Darák Péter szavai 2015-ben, a tizenötödik alkalommal a Bíróságok Napja alkalmából megrendezett ünnepségen.

végrehajtó és bírói hatalomnak egymástól függetlenül és kiegyensúlyozott módon kell működnie.⁶

A jogállamiság,⁷ vagyis a jogok érvényesülése elképzelhetetlen a bírói függetlenség nélkül. A jog belső erkölcsének része a bírói függetlenség, amely erkölcsi ítélőképességet kíván a bírótól, aki a jogrendszert egységgént és autonóm, szuverén módon kell, hogy értelmezze.

A bírótól megkövetelt erkölcsi felelősség a Radbruch-formulában is visszaköszön, mivel RADBRUCH álláspontja alapján a bírák nem bújhatnak el a „jog szolgája” szerep mögé, ha a pozitív jog igazságtalan, akkor a lelkiismeretük szerint kell döntenüik.⁸

A „bíró a törvény szava” elv szerint nem hoz önkényes döntést, hanem a törvényt alkalmazza. Ebből az is értelemszerűen következik, hogy a bíró semmilyen formában nem alkothat jogszabályt, vagy olyan jogmagyarázatot, amellyel az adott jogszabályt kötelező erővel megváltoztathatná.

A modern alkotmányok a bíróságot mint önálló hatalmi ágat ismerik el, nincs ezzel másképpen az Alaptörvény⁹ sem.

3. A BÍRÓI FÜGGETLENSÉG INTÉZMÉNYI GARANCIÁI

3.1. Bírói kinevezés és elmozdíthatatlanság

A bírói kinevezés és előmenetel feltételeit jogszabály rögzíti.¹⁰ A bírói életpálya kiszámíthatósága alapfeltétel. A legfontosabb az objektív, átlátható és előre

⁶ CHARLES DE MONTESQUIEU: *A törvények szelleméről*. Párizs, 1748.

⁷ Rule of Law.

⁸ GUSTAV RADBRUCH: *Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*. *Süddeutsche Juristenzeitung*, 1946 (5).

⁹ Alaptörvény C) cikk (1) és 25. cikk.

¹⁰ Alaptörvény és 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról. A bírói szolgálati viszony kinevezéssel jön létre. A bírót a köztársasági elnök nevezi ki. Kinevezésre kerül az a magyar állampolgár, aki betöltötte 30. életévét, nem áll cselekvőképességet érintő gondnokság vagy támogatott döntéshozatal hatálya alatt, egyetemi jogi végzettséggel rendelkezik, jogi szakvizgát tett, vállalja, hogy e törvény rendelkezéseinek megfelelően vagyonynyilatkozatot tesz, legalább két évig bíróságon kívül joggyakorlatot folytatott és legalább egy évig bírósági titkárként, alügyészként, ügyvédként, közjegyzőként, jogtanácsosként dolgozott, kormánytisztviselőként, illetve köztisztviselőként központi közigazgatási szervnél közigazgatási, illetve jogi szakvizsgához kötött munkakörben dolgozott, korábban alkotmánybíróként, bíróként, katonai bíróként, ügyészként működött, nemzetközi szervezetnél vagy az Európai Unió valamely szervénél ítélkezett, tevékenységet folytatott. A kinevezés feltétel a törvény szerinti alkalmassági feltételek megléte is.

megismerhető eljárás, ami szabályozott rendben rögzíti a bírói kinevezés és előmenetel feltételeit és menetét.

Az áthelyezésre vonatkozó szabályoknak¹¹ szigorú garanciákat kell biztosítaniuk az önkényes vagy politikailag motivált beavatkozás elkerülése érdekében. Az áthelyezés csak a bíró beleegyezésével, kivételesen, indokolt esetben lehetséges.

A bíróval szembeni fegyelmi eljárás a bírói státusból fakadó fokozott felelősség egyik formája, amely az etikai vagy jogszabálysértő magatartások szankcionálását szolgálja – a bírói függetlenség sérelme nélkül. Ez az eljárás különös jogállási garanciákat igényel, hogy ne váljon önkényessé. A bíróval szembeni fegyelmi eljárásról független testület dönt, garantált eljárási jogokkal. A fegyelmi vétség jogi és erkölcsi-etikai alapú is lehet. Elkövethető a bíró szolgálati viszonyával kapcsolatos kötelezettségek megszegésével, vagy a bíró életmódjával, magatartásával, ha az a bírói hivatás tekintélyét sérti vagy veszélyezteti. A jogállamiság szempontjából kulcsfontosságú, hogy a fegyelmi eljárás ne váljon a bírói függetlenség korlátozásának eszközévé. Garanciális jelentősége van, hogy fegyelmi ügyekben bírói tanács dönt (nem igazgatási szerv), átlátható, írásban dokumentált eljárás során, amely ellen a jogszabály jogorvoslati lehetőséget biztosított és az OBT¹² felügyeleti és véleményezési jogkörrel rendelkezik az eljárás felett.

A bírói nyugdíjkorhatár állandó és nem változtatható visszamenőleges hatállyal.

A bírói bérezés és juttatás rendszeres, biztosított, nem használható nyomásgyakorlásra. A bírói bérezésnek garanciális jelentősége van, hiszen ez a jövedelem a bírói függetlenség záloga, mivel a bíró – a tudományos, irodalmi, művészeti tevékenységen kívül – más kereső foglalkozást nem végezhet. A bírák keresete az átlaghoz képest magas, de ennek ellenére panaszok alapjául szolgál, amennyiben az nem emelkedik kellő mértékben és kellő gyorsasággal. De mi a kellő mérték? Mértéktartást kell tanúsítaniuk a bírácoknak is igényeik kialakításakor.

A bírói képzés, továbbképzés hozzáférhető, szakmai alapon kell, hogy szervezett legyen. A bírói függetlenség szempontjából fontos garanciális szabály, hogy ne tarthassanak olyan személyek képzést, oktatást a bírói kar részére, akik a későbbiek során akár ügyfélként jelennek meg a bíróság előtt, akár ugyanabban az ügycsoportban, amely a képzés témáját is alkotta.

¹¹ 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról és a 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról.

¹² Országos Bírói Tanács.

3.2. Bíróági igazgatás

A magyar bíróági igazgatás rendszere összetett és ismertetést kíván. A bírói igazgatás rendszerében a kulcsszereplők a bíróági elnökök, az Országos Bíróági Hivatal (OBH) elnöke, és a bírói öngazgatás testülete, az Országos Bírói Tanács (OBT).

A bíróági elnökök (pl. törvényszék, ítélőtábla elnökei) igazgatási hatáskörrel rendelkeznek, de nem bírói felettesek. Az OBT viszont a bírói öngazgatás legfőbb szerve, amely a bírák által választott testületként ellenőrzi a bíróági igazgatást, különösen az OBH elnökét. A bíróági elnökök egy része tagja lehet az OBT-nek, de az OBT fő funkciója nem a bíróági elnökök irányítása, hanem az OBH elnökének ellenőrzése. Az OBT véleményezi a bíróági vezetők pályázatait, és ellenőrzi a kinevezési gyakorlatokat. Feszültséget generált, hogy egyes ítélőtáblai és törvényszéki elnökök nyíltan bírálták az OBT működését (pl. a 2018-as jogvita során), amely mögött lojalitási megosztottság húzódott meg az OBH elnöke és az OBT között.

Az OBH elnöke az Alaptörvény értelmében a bíróságok központi igazgatását végzi.¹³ Az OBT a bírói önkormányzat szerve, amely a bírák által közvetlenül választott 15 tagból áll, és ellenőrző jogkörrel rendelkezik az OBH elnökével szemben.

Az OBT-nek nincs valódi szankcionáló eszköze az OBH elnökével szemben. Ha az OBH elnöke nem működik együtt, az OBT eszközei korlátozottak. 2018–2019-ben az OBH elnöke többször figyelmen kívül hagyta az OBT véleményét, vitatta annak legitimitását, és nem küldött adatokat, amely az Európai Bizottság és a Velencei Bizottság kritikáját is kiváltotta.

Az Országos Bírói Tanács szakmai kérdéseken túlmenően, egyes vezetőin keresztül társadalmi kérdésekben is megnyilvánul, ami nem tesz jót a bírói függetlenségnek. Ezenél a szervezeteknél felmerülhet a központosított vezetés és annak visszaélészerű lehetősége.

Önmagában érdekes kérdés az, hogy a bírói függetlenség intézményét összefüggésbe hozhatjuk-e ezekkel a bírói szervezetekkel, amelyek tulajdonképpen semmilyen szakmai felügyeletet, útmutatást vagy irányítást nem gyakorolhatnak a bírók felett, ezt a gyakorlatban azonban figyelmen kívül hagyják, sőt még politikai tevékenységet is kifejtettek.

¹³ Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdés.

3.3. Pénzügyi és szervezeti autonómia

A bíróságok pénzügyi és szervezeti autonómiája a bírói függetlenség egyik alapfeltétele. A modern jogállami demokráciákban a bíróságok nem csupán ítélezési függetlenséggel rendelkeznek, hanem szervezeti és pénzügyi értelemben is autonómiát kell élvezniük, hogy hatékonyan, befolyástól mentesen működhessenek.

3.3.1. Szervezeti autonómia

A bíróságok nem tartoznak a végrehajtó hatalom alá, és saját igazgatási struktúrával rendelkeznek. Az Alaptörvény alapján a bíróságok igazgatását az Országos Bírósági Hivatal elnöke végzi.

3.3.2. Pénzügyi autonómia

Az OBH elnöke tesz javaslatot a bírósági költségvetésre, és gyakorolja a végrehajtást. Az OBT a tervezés során véleményezési joggal rendelkezik, de vétójoggal nem. Az OBH elnökének pénzügyi döntéseit az OBT csak korlátozottan ellenőrzi, és eszköztára nem elég erős a valódi kontrollra. A bíróságok önálló költségvetési fejezettel rendelkeznek a költségvetési törvényben, amelynek elosztása és felhasználása során szakmai szempontokat kell előnyben részesíteni, és kormányzati befolyás nem érvényesülhet.

4. HATALMI ÁGAK FELADATAI, AVAGY KONSTRUKTÍV EGYÜTTMŰKÖDÉS

A hatalmi ágak elválasztásának elve alapján az igazságszolgáltatás független és önálló. Ennek a ténynek a bírói kinevezésekben is meg kell jelennie. A végrehajtó hatalom nem játszhat szerepet a kinevezés folyamatában, abban bárminemű szerepvállalása politikai támadásokra adhat okot, amely által az igazságszolgáltatás, illetve annak hírneve és a belévetett társadalmi bizalom szenvedhet csorbát. A Magyarországon felállítani tervezett – végül meg nem valósított – közigazgatási különbíróságok működésének megkezdésében játszott szerepe miatt az igazságügyminisztert és így a végrehajtó hatalmat számos kritika érte.¹⁴

A végrehajtó hatalom beavatkozására a bírói kinevezésekbe több nemzetközi példát találunk.¹⁵

¹⁴ [https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-AD\(2019\)004-e](https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-AD(2019)004-e).

¹⁵ Törökország: 2014-ben módosították a Legfelsőbb Bírói Tanács (HSYK) működését, amely a bírák és ügyészek kinevezéséért felelős szerv. Az igazságügyi miniszter jogot kapott arra, hogy kulcsfontosságú tagokat lecseréljen vagy áthelyezzen. 2017-ben tovább módosították a szabályokat: a HSYK tagjainak felét közvetlenül az elnök nevezi ki, a másik felét a parlament,

A magyar bírói kinevezések során a Kúria elnökének a szakmai szervezetek ajánlása alapján kialakított döntése és a pályázati anyag a központi igazgatáson keresztül jut el a köztársasági elnökhöz, aki kinevezi a pályázót. A gyakorlat és az államfő funkciója alapján a köztársasági elnök általi kinevezés nem az elsődleges korlátja a bírói kinevezések esetleges visszaélészerű gyakorlatának,¹⁶ ugyanakkor szimbolikus jelentősége megkérdőjelezhetetlen.

A bíró döntési funkciója számos gyakorlati, a bírói létből önmagában nem megszerezhető szakismeretet követel, amivel a döntési pozícióban lévő személynek rendelkeznie kell. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény hatálybalépésével csökkenő számú polgári peres eljárásokból is kevesebb megújuló ismeretet tudnak szerezni a bírák, amely ismeret önképzéssel nem, vagy csak korlátozott mértékben szerezhető meg.

A kérdéssel csupán azt akarom hangsúlyozni, hogy a bírói pozícióra, a bírói szervezeten kívülről pályázó szakemberek megjelenése – különösen, ha az tömeges – gyanakvást kelt a bírói szervezetben. Amennyiben ez a folyamat egy jogszabály-módosítás eredményeképpen áll elő, akkor ezt a bírói függetlenség elleni támadásként értékelik. A Magyarországon 1945 után megerősödött gyakorlat, hogy a bírói szervezet maga szocializálja a pályakezdő fiatalokat és a rendszerbe kívülről gyakorlati tapasztalattal rendelkező szakembernek bekerülését nehezítő vagy gátló gyakorlat az idők múlásával felülvizsgálatra szorul.¹⁷

A csökkenő perszámokból adódó bírói „munkanélküliséggel”, ezzel arányban nem álló bírói álláshelyek csökkentésének racionális átgondolásával és ezáltal a bírósági szintek racionalizálásával,¹⁸ a cégbírói pozíció bírói szintre emelésének megszüntetésével kapcsolatos kérdések megvitatása reális és észszerű

ahol az elnök pártja többségben van. Így a végrehajtó hatalom gyakorlatilag teljes ellenőrzést szerzett a bírói kinevezések felett. Lengyelország: Az Európai Bizottság kritikája szerint a lengyel kormány a bírói kinevezési rendszer átalakításával, különösen a Nemzeti Igazságszolgáltatási Tanács (KRS) tagjainak kiválasztása során, a végrehajtó hatalom befolyását erősítette a bíróságok felett. Ez az uniós normák szerint sérti a bírói függetlenséget. Kamerun: Az ország alkotmánya szerint a bírákat közvetlenül az elnök nevezi ki, mindenféle tanácsadó vagy ellenőrző testület nélkül, ami teljes végrehajtói kontrollt jelent a bírói kinevezések felett.

¹⁶ DEME ADRIÁN: Függség vagy függetlenség? – A bírói kinevezések alkotmányos követelményei és gyakorlata. *Közjogi Szemle*, 2023 (3), 71–72.

¹⁷ Megfontolandó, hogy huzamosabb idejű és jelentős beosztású jogi hivatásrendi gyakorlat megléte is a bírói kinevezés részét képezze.

¹⁸ A „bírói munkanélküliség” mellett komoly problémát okoz a bírósági – akár az ügyészséggel közös – épületek fűtése és fenntartása is, bár ezek a kérdések másodlagosak a szakmai szempontokhoz képest.

szembenézést és racionális, higgadt, szakmailag megalapozott párbeszédet követelne meg a hatalmi ágak képviselői között.¹⁹

Félő azonban, hogy bárminemű, a fentiekben csak példaként felvetett törekvést a bírói rendszer a bírói függetlenség elleni támadásként értékelne. Hangsúlyozni szeretném, hogy a fentiekben megjelölt, a bíróságokat érintő, de az ítélkezési gyakorlatra és folyamatra nem vonatkozó reform elképzelések, amelyeket racionális és gazdasági indokok támasztanak alá, nem hozhatók meg a bírák és bírói szervezetek véleménye nélkül. Ugyanakkor a bírói függetlenség elve nem szolgálhat indokul minden, az igazságügyet érintő kérdéssel és racionalizálási törekvessel szemben. A válaszok a bírói szervezetek véleményének kikérése és figyelembevétele nélkül nem hozhatók meg, ugyanakkor az sem reális elképzelés, hogy kizárólag a bírák döntsenek az igazságügyet érintő kérdésekben.

Az esetleges reformok mellett, de a bírói függetlenséget nem érintő érvek, hogy a bírósági szervezet működése közpénzekből történik, így a hatékonyságot, átláthatóságot és gazdaságosságot szolgáló reformok bevezetése közérdek és a bírói függetlenség elsődlegesen az ítélkezési tevékenység függetlenségére vonatkozik, nem zárja ki az igazságügyi szervezet észszerű átalakítását. A törvényhozó és a végrehajtó hatalom a választópolgárok által felhatalmazott szervek, amelyek jogosultak az igazságügyi struktúra fejlesztésére és racionalizálására. A változó társadalmi és technológiai környezet indokolhatja a bírósági szervezet modernizációját (pl. digitalizáció, munkafolyamat-automatizálás stb.).

Ugyanakkor a reformok a bíróságok működését és a bírák munkakörülményeit közvetve érintik, ezért a bírói önkormányzatiság megkerülése sértheti a hatalmi ágak elválasztását. Az igazságügyre vonatkozó szerkezeti reformokat a végrehajtó hatalom saját érdekei szerint is alakíthatja, ami burkolt befolyást jelenthet az ítélkezésre. A „racionalizálás” jelszava alatt akár olyan intézkedések is bevezethetők, amelyek valójában a bírák autonómiájának csorbítását célozzák (pl. bírósági vezetők lecserélése, ügyelosztási rend módosítása). A bírák véleményének figyelmen kívül hagyása alááshatja a bírósági szervezet belső kohézióját és bizalmát az igazságügyi kormányzat irányába.

¹⁹ Fontosnak tartanám, hogy a bírói álláshelyek számával kapcsolatos párbeszéd, amely kérdésnek költségvetési vonzatai is vannak, ne legyen tabu téma, csak azért, mert a bírói hivatásrend egyes képviselői ezt a bírói függetlenség elleni támadásként próbálják beállítani.

5. MEGOLDÁSI JAVASLATOK AZ ÉRVEK ÉS AZ ELLENÉRVEK TÜKRÉBEN

A bírói önkormányzati szervek véleményének kikérése a magyar jogban jelenleg a 2011. évi CLXI. törvény (Bsz.) 103–104. §-ain alapul. E rendelkezések szerint az Országos Bírói Tanács (OBT) jogosult véleményt nyilvánítani minden olyan döntésről, tervezetről és jogszabály-előkészítésről, amely a bírósági szervezet működését, igazgatását, a bírák jogállását vagy függetlenségét érinti. Az észszerű és érdemi konzultáció biztosítása érdekében a véleményezési mechanizmust határidőhöz kötött, de indokolási kötelezettséggel kell működtetni: ha a jogalkotó vagy az Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnöke az OBT vagy más bírói szerv véleményét nem fogadja el, annak indokát nyilvánosan közölni kell. Ez felel meg a bírói függetlenség Alaptörvényben rögzített elvének.

A reformintézkedések tartalma szerint differenciált egyeztetési jogkör illeszthető a Bsz. rendszerébe:

Az ítélkezési tevékenységet közvetlenül érintő kérdésekben (pl. ügyelosztás rendje, kinevezési és előmeneteli szabályok, áthelyezés, fegyelmi eljárás) a bírói önkormányzati szervek számára egyetértési jog vagy megerősített véleményezési jog biztosítható. Ez összhangban állna a Bsz. 103. § (1) bekezdés a)–c) pontjaival, amelyek a bírói függetlenség védelmére vonatkozó állásfoglalási jogot deklarálják.

A szervezeti, gazdasági vagy informatikai reformok (pl. digitalizáció, racionalizálás, költségvetési tervezés) esetében a véleményezési jog elegendő, de biztosítani kell az átláthatóságot és a konzultáció tényleges lehetőségét.

Megfontolandó, hogy egy társadalmi konzultációt is biztosító testület (akár az OBT kibővítésével) ellenőrizze a reformok alkotmányosságát, a bírói függetlenségre gyakorolt hatását, és adjon ki előzetes értékelést a tervezett intézkedésekről.

A Bsz. 103. § (1) bekezdés a) pontja alapján az OBT jogosult ellenőrizni az OBH elnökének igazgatási tevékenységét, és jelzéssel élni felé. E hatáskörre építve indokolt egy rendszeres, nyilvános monitoringmechanizmus kialakítása, amelyben az OBT, a Kúria elnöke, valamint az Állami Számvevőszék vagy az OBH évente értékelné a reformok bírói függetlenségre gyakorolt hatását. A jelentéseknek nyilvánosnak kellene lenniük, és lehetőséget kellene adni korrekciós intézkedésekre.

A Bsz. szellemében a bírói függetlenség társadalmi dimenzióját is erősíteni kell. Az igazságügyi reformokat nyilvános szakmai konzultáció előzze meg, amelyen részt vesznek a bírói önkormányzati szervek, jogászai szakmai szervezetek és civil szereplők. Ez a megoldás biztosítja, hogy a bírói függetlenség ne csupán intézményi, hanem társadalmi legitimitációval is bírjon.

6. AZ ÍTÉLETEK POLITIKAI ÉRTELMEZÉSE

A modern demokratikus jogállamokban a bíróságok nem csupán jogalkalmazók, hanem a hatalmi ágak elválasztásának és az alkotmányos rend fenntartásának kulcsszereplői. A bírói döntések ezért elkerülhetetlenül politikai relevanciával bírnak, még akkor is, ha az igazságszolgáltatás elvileg a politika felett vagy azon kívül működik. A döntések politikai értelmezése tehát nem kivétel, hanem rendszerjellemző.

A jog és politika viszonyát már MAX WEBER is elemezte, amikor a modern államot a racionális bürokrácia és a formális jog uralmán keresztül értelmezte.²⁰ Weber szerint a bírói döntés látszólag objektív, de mindig beágyazott egy politikai-gazdasági kontextusba. Ugyanezt a gondolatot tovább viszi NIKLAS LUHMANN, aki a jogrendszert önreferenciális társadalmi alrendszerként írja le, amely azonban strukturálisan kapcsolódik más rendszerekhez, így a politikához is.²¹

A bírói döntések tehát nem „a semmiből születnek”, hanem politikai, kulturális és intézményi környezetbe ágyazott aktusok. A bírói normák konkretizálása során nem kerülhető el a jogértelmezési mozgástér, amely különösen érzékeny alkotmányos kérdésekben válik politikailag jelentőssé (pl. választási rendszerek, médiaszabályozás, alapjog-korlátozások). A bíróságok döntései gyakran túlmutatnak a szűken vett jogszabály-értelmezésen és -alkalmazáson, és befolyásolják a közpolitikai viszonyokat. A politikai értelmezés nem azt jelenti, hogy a bírók politikai megrendelésre döntenének, hanem azt, hogy döntéseik politikai következményekkel járhatnak, vagy politikai viták tárgyává válhatnak. Ebből adódóan a politikai szereplők olykor értelmezési harcot vívnak egyes ítéletek körül, különösen, ha azok politikai intézkedéseket érintenek. A bírói döntések nem csupán múltbeli tényeket értékelnek, hanem jövőre irányuló normatív tartalmat is hordoznak: alakítják a jogértelmezés irányait, befolyásolják az állam működését, vagy éppenséggel korlátokat szabnak a végrehajtó hatalomnak. Ebből fakadóan döntéseik politikai következményekkel járnak, amelyeket a társadalom és a politikai szereplők értelmeznek – sokszor saját érdekeik szerint.

Különbséget kell tenni a politikai értelmezés és a bírói döntések politikai motiváltsága között. Előbbi természetes velejárója a nyilvános jogállami működésnek; utóbbi viszont veszélyezteti a bírói függetlenséget és a jogállami bizalmat. A politikai értelmezés lehet:

- elemzői (pl. alkotmányjogászok, politológusok),

²⁰ MAX WEBER: *Gazdaság és társadalom*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1992.

²¹ NIKLAS LUHMANN: *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Berlin, Suhrkamp Verlag, 2021.

- közéleti (pl. sajtó, civil társadalom),
- stratégiai (pl. pártok és politikai aktorok).

Ez utóbbi válik problémássá, ha a bíróságokat politikai narratívák célkeresztjébe helyezik, és a döntések legitimitását politikai retorikával kérdőjelezzik meg.

A bíróságoknak tehát kettős kihívással kell szembenézniük:

- függetlenek kell maradniuk a politikai nyomásgyakorlástól, ugyanakkor
- elszámoltathatók is kell legyenek a nyilvánosság előtt – természetesen nem döntéseik tartalmáért, hanem a döntéshozatal átláthatóságáért, indokoltságáért, és az eljárási jogállamiság fenntartásáért.

A bírói döntések politikai értelmezése éppen ezért nem csupán elkerülhetetlen, hanem a jogállamiság egyik fokmérője is: a demokratikus rendszerben a bíróságok működésének kritikája megengedett, sőt szükséges – amennyiben az nem a függetlenségük aláásását célozza.

A fentiek megerősítése miatt a bírói függetlenség követelménye nemcsak a külső politikai szereplőket kell, hogy kösse, hanem a bírói szervezeteket és az egyes bírákat is, hogy politikai szerepet, politikai színezetű szerepet nem vállalhatnak.²²

Irodalomjegyzék

DEME ADRIÁN: Függőség vagy függetlenség? – A bírói kinevezések alkotmányos követelményei és gyakorlata. *Közjogi Szemle*, 2023 (3).

NIKLAS LUHMANN: *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Berlin, Suhrkamp Verlag, 2021.

CHARLES DE MONTESQUIEU: *A törvények szelleméről*. Párizs, 1748.

GUSTAV RADBRUCH: Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht. *Süddeutsche Juristenzeitung*, 1946 (5).

MAX WEBER: *Gazdaság és társadalom*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1992.

ZSURZSA ZSOLT: A bírák kiválasztásának összehasonlító elemzése. *Comparative Law Working Papers*, 2017 (1).

²² Íme egy negatív példa a Magyar Bírói Egyesület gyakorlatából: <https://jogaszvilag.hu/napi/a-mabie-is-megszolalt-a-kozelet-atlathatosagarol-szolo-torvenyjavaslatrol-az-igazsagszolgalatas-szempontjabol/>.