

A bírói szolgálati jogviszony mint foglalkoztatási jogviszony és a bírói függetlenség egymáshoz való viszonya*

1. Bevezetés

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. A tudományos vizsgálódás tárgya tehát, hogy a társadalomtudományok, azon belül is az állam- és jogtudományok területén maradv a bírói intézmény e meghatározó sajátosságát fejtsse ki.

A témaválasztás 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.

A tanulmány legfőbb célja, hogy felvázolja a bírói függetlenség trichotóm (szervezeti, személyi és szakmai) rendszerét, majd e körben ismertesse a bírói szolgálati jogviszony és a munkajogviszony (foglalkoztatási jogviszony) lényegi tartalmát (egyezőségeit, különbözőségeit), valamint korlátait.¹ 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

* *A Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-22-3. kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült. A kézirat lezárásának dátuma: 2023. 06. 08. A szerző e helyütt is köszönetet mond a tanulmány elkészüléséhez nyújtott pótolhatatlan szakmai támogatásért, valamint a tanulmányhoz fűzött nélkülözhetetlen megjegyzésekért, javaslatokért Tilk Péter egyetemi tanárnak, a PTE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék vezetőjének, Petrétei József egyetemi tanárnak, a PTE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék oktatójának, Bankó Zoltán egyetemi docensnek, a PTE ÁJK Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszék oktatójának, valamint Varga Zoltánnak, a Győri Törvényszék bírójának.*

¹ 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 önállóan, 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 tanulmány fogalomhasználatában következetesen differenciál ezek között. Vö. GYULAVÁRI Tamás: A munkajog szabályozási rendszere. In: GYULAVÁRI Tamás (szerk.): *Munkajog*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2016. 17-43. o.; KISS György: A munkajog rendszere, szerkezete. In: KISS György (szerk.): *Munkajog*. Dialóg Campus, Budapest, 2020. 31-38. o.

mint követelmény egyszerre óvja a bírói munka manifesztálódását, 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.

A tanulmány metodológiáját tekintve alapvetően kvalitatív módszerekre támaszkodik: a vizsgálódás döntően a vonatkozó jogi dokumentumok értelmezését és elemzését végzi el az ismert értelmezési technikák segítségével, valamint összefüggéseket, tendenciákat jár körül.

2. A bírói függetlenség trichotóm rendszere, a függetlenség követelménye

A független igazságszolgáltatás a jogállamiság egyik fundamentuma,² a bírói függetlenség – az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában – pedig az igazságszolgáltatás függetlenségének „legfontosabb” garanciája.³ Legfontosabb garanciaként tartalma igen komplex képet mutat, amely a rendkívül sok összetevőből eredően számos jelentéstartalmat hordoz. Az imént említettek közül fakadóan – a szakirodalom által is széleskörben elfogadott állásponttal⁴ egyezően – a szóban forgó függetlenségnek legalább három alkotóelemből kell állnia, azaz szervezeti, személyi és szakmai (másképp: belső) függetlenségből.⁵ Ezek integritásukban megbonthatatlanok, így bármely elem hiánya az igazságszolgáltatás (bírói eljárás) fogyatékoságát eredményezheti.

2.1. Szervezeti függetlenség

A szervezeti függetlenség mint a független bírói eljárás egyik alapfeltétele lényegében a bírói hatalom más hatalmi ágakkal, így a végrehajtó és a törvényhozó ág, valamint a pártokkal szembeni függetlenségre utal. 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 alkotmányos szabályozás által megvalósuló megfelelő hatáskörmegosztás adja.⁶ Fontossága abban ragadható meg, hogy az 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.

² Martin KUIJER: *The Blindfold of Lady Justice*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, Leiden, 2004. 204. o.

³ Vö. 4/2014. (I. 30.) AB határozat, ABH 2014, 79, 87. L. még ehhez Szalay Péter alkotmánybíróinak a 4/2014. (I. 30.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolását. ABH 2014, 79, 92.

⁴ L. 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2013, 999, 1010.

⁵ Vö. Roman HERZOG: Art 92. In: Theodor MAUNZ – Günter DÜRIG (szerk.): *Grundgesetz. Kommentar. Band V*. Verlag C. H. Beck, München, 1986. 7. o.; Dietrich DIESEROTH: Bírói függetlenség és pártatlanság a jogállamban (A bírák pártokban való politikai tevékenységéről) (ford. Lichtenstein József). *Bírák Lapja*, 1993. 3-4. szám 25. o.; Martin H. REDISH: Federal Judicial Independence: Constitutional and Political Perspectives. *Merver Law Review*, 1995, Volume 46. Number 2. 698-699. o.

⁶ VARGA Zs. András: Hatalommegosztás, az állam- és a kormányforma. *Pázmány Law Working Papers*, 2013. 5. szám 2. o.

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.⁷ Másfelől a belső, szervezeten 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 manifesztálódnia.

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

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,⁸ 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 irrelevánssá 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.”⁹

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,¹⁰ és a tisztség elnyerése esetén a köztársasági elnök általi kinevezéssel zárul.¹¹ A bírákat tisztségükből pedig csakis sarkalatos törvényben meghatározott okok miatt (pl. alkalmatlanság, összeférhetetlenség, méltatlanság stb. esetén) és eljárás keretében lehet elmozdítani.¹² 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 tisztségből való

⁷ PETRÉTEI József: *Magyarország alkotmányjoga II.* Kodifikátor Alapítvány, Pécs, 2014. 306. o.

⁸ FÜRÉSZ Klára: *Bírói függetlenség.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1989. 252-253. o.

⁹ FÜRÉSZ Klára: A bíróság. In: KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I.* Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 535. o.

¹⁰ A részletszabályokat I. a 7/2011. (III. 4.) KIM rendeletben.

¹¹ L. az Alaptörvény 9. cikk (3) bekezdés *k*) pontját.

¹² L. az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdését. Részletszabályait a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 89-98. §-ai tartalmazzák.

elmozdíthatatlanság tehát »nemcsak a bírói jogállásnak, hanem a bírói függetlenségnek is elemek».¹³

Az eljárás függetlenségének biztosítása érdekében a bírakat az országgyűlési képviselőkével azonos mentelmi jog illeti meg.¹⁴ Ez két oldalt ölel fel: egyrészt beszélhetünk a személyhez kötődő – általános jellegű – sérthetlenségről, másrészt pedig szólhatunk az adott személy egyes cselekedeteihez kapcsolódó felelősségmentességről.¹⁵ 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».¹⁶ 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.¹⁷

A személyi függetlenség szükségszerű tartozékai az ún. összeférhetlenségi szabályok is, amelyek értelmében a bírói függetlenség biztosítása érdekében a bírónak bizonyos magatartásoktól, meghatározott tevékenységektől tartózkodnia kell. Az összeférhetlenségi szabályok tárgyuk szerint lehetnek politikai, hivatali (másképp: tisztségbeli), foglalkozási, gazdasági, valamint eljárási összeférhetlenségek (együttalkalmazási tilalom¹⁸).¹⁹

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 a végrehajtó hatalom is törekedhet „irányítani” az

¹³ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2012, 99, 110.

¹⁴ Vö. Bjt. 2. § bekezdésével.

¹⁵ TÓTH Áron László: A bírák mentelmi jogával kapcsolatos büntetőjogi és jogállási kérdések. *Iustum Aequum Salutare* 2017. 3. szám 237. o.

¹⁶ 723/B/2006. AB határozat, ABH 2009, 1968, 1972.

¹⁷ 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. L. az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 61/A. § (2) bekezdés *d*) pontját.

¹⁸ Az összeférhetlenséget 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”. BÉRCES Kamilla: Összeférhetlenség és együttalkalmazási tilalom a közszférában. *HR & Munkajog*, 2016. 4. szám 19. o.

¹⁹ Részletszabályaihoz l. a Bjt. vonatkozó (39-42. §) rendelkezéseit.

ítélkezés folyamatát.²⁰ 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.”²¹ 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.²² 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. Ezzel összefüggésben „[a] szakirodalomban egyetértés látszik abban, hogy a belső nyomás és az abból eredő elfogultság kisebb probléma, mint a külső [befolyásolás]”²³

Jól érzékelhető, hogy a bírói hatalom függetlensége döntő mértékben függ a bírák individuális (belső) függetlenségre való képességétől, amely egyfajta összetett erkölcsi bátorságként is azonosítható.²⁴ 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.”²⁵

A bírói ítélkezés függetlenségének biztosításához hozzátartozik a „tisztessé” javadalmazás is. Az anyagi elismerés központi szerepet játszik a bíró megfelelő minőségű, befolyásmentes ítélkező tevékenységében.²⁶ 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.²⁷

3. Összeférhetetlenség

Az összeférhetetlenség kardinális problémakörként jelenik meg a bírói szolgálat körében is. Az Alaptörvény – a magyar történelmi sajátosságokra figyelemmel –

²⁰ Vö. Thomas E. PLANK: The Essential Elements of Judicial Independence and the Experience of Pre-Soviet Russia. *William and Mary Bill of Rights Journal*, 1996, Volume 5. Number 1. 6. o.

²¹ 4/2014. (I. 30.) AB határozat, ABH 2014, 79, 88.

²² Vö. DIESEROTH: *i. m.* 25. o.

²³ HACK Péter: Bírói függetlenség és számonkérhetőség. In: FLECK Zoltán (szerk.): *Igazságszolgáltatás a tudomány tükrében*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010. 36. o.

²⁴ Vö. CSERJÉS Sándor: A bírói függetlenség. *Bírák Lapja*, 1993. 1. szám 27. o.

²⁵ L. JUHÁSZ Andor: A bírói függetlenségről. *Jogtudományi Közöny*, 1934. 1. szám 10. o.

²⁶ Vö. 4/2014. (I. 30.) AB határozat, ABH 2014, 79, 88.

²⁷ Asko NURMI: A bírák javadalmazásának és függetlenségének viszonyáról Finnországban (ford. Patat Bence). *Bírák Lapja*, 2001. 2. szám 64. o.

kizárólag a politikai összeférhetetlenség rögzítésére szorítkozik. Ekként az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés harmadik mondata alapján „[a] bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet”. A Bjt. ezt a fordulatot megismételve további részletszabályokat sorakoztat fel a 21. alcímben arra vonatkozóan, hogy bírói működés mellett milyen munka a megengedett és milyen nem. A pozitív megközelítést választva praktikusabb azt tárgyalni, hogy a bíró milyen bírói tisztségén túlmenő munkát végezhet és azt milyen feltételekkel teheti, ugyanis az egyebekben végzett munka ex lege kizárt.

A bírónak bírói hivatása mellett kizárólag *tudományos, oktatói, edzői, versenybírói, játékevezetői, művészeti, szerzői jogi védelemben részesülő, lektori és szerkesztői*, valamint *műszaki alkotó munkát* végezhet kereső tevékenységként, továbbá *nevelőszülői* foglalkoztatási jogviszonyban állhat. Mindez viszont természetesen nem veszélyeztetheti a bírói függetlenséget, pártatlanságot és nem keltheti ennek látszatát, továbbá nem gátolhatja hivatali kötelezettségei teljesítését sem.²⁸ Utóbbi korlátokra tekintettel az említett tevékenységek általánosságban méltóak a bírói státuszhoz, valamint elég alacsony annak az elvi veszélye, hogy a bírói hivatás lényegét sértő utasításos vagy függőségi viszony jöjjön létre.²⁹

A jogállami követelményeknek megfelelő bírói ítélezés biztosítása érdekében tehát a munkáltatói jogkör gyakorlójának *előzetes hozzájárulása* szükséges – a bíró szolgálati jogviszonya szerinti munkaidejét egészben vagy részben érintő – munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony létesítéséhez. E körben a munkáltatói jogkör gyakorlójának diszkrecionális döntése, hogy a korábban említetteket engedi-e vagy sem. Ez erős jogosítványt jelent, tudniillik a hozzájárulás megtagadása miatt jogvita nem kezdeményezhető.³⁰ Ezzel szemben más a helyzet, amikor a bíró munkaidejét nem érintő módon kíván munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony létesíteni. Ilyenkor csupán *előzetes bejelentést* szükséges tenni a munkáltatói jogkör gyakorlójánál, és ő csakis akkor tilthatja meg a másik jogviszonyt, ha az egyébként a Bjt. rendelkezései szerint összeférhetetlenséget eredményez.³¹

A Bjt. még egy speciális foglalkoztatási alakzatot is rögzít, amikor kimondja, hogy az OBH-ba, a Kúriára, valamint az ügyészség kivételével az érintett szervhez beosztott bíró a vezetői tisztségek közül kizárólag főosztályvezetői, főosztályvezető-helyettesi vagy osztályvezetői munkakört tölthet be, illetve álláshelyen foglalkoztatható.³² Az egyébként összeférhetetlenséget jelentő pozíciók a törvény értelmében tehát kivételt jelentenek a fentebb tárgyaltak alól.

E helyütt említhető még az *együttalkalmazási tilalom* is, amely mintegy különös szabály kizárja annak lehetőségét, hogy a bírósági vezető által vezetett bíróságon vagy bírósági szervezeti egységben a vezető hozzátartozója bíróként működjön.³³

²⁸ L. a Bjt. 40. § (1) bekezdését.

²⁹ Vö. SZEMÁN Felicitász: A bíró jogai és kötelezettségei. In: GATTER László (szerk.): *A bírák nagy kézikönyve*. CompLex, Budapest, 2010. 101. o.

³⁰ L. a Bjt. 40. § (3) bekezdését.

³¹ L. a Bjt. 40. § (4) bekezdését.

³² L. a Bjt. 39. § (3) bekezdését.

³³ E körben bírósági vezetőnek minősül a Kúria elnöke is. L. a Bjt. 41. §-át.

4. Alkalmassági szabályok

A megfelelő színvonalon biztosított bírói működéshez, a bírának törvényben meghatározottak szerint bizonyos alkalmassági szempontoknak meg kell felelniük. Ezek az aspektusok két nagy csoportra oszthatóak, egyfelől a tágran értelmezhető – egészségi, fizikai és pszichikai aspektusokra kiterjedő – *egészségügyi*, másfelől a viszonylag szűk körű – az ítélkezési tevékenység színvonalát értékelő – *szakmai* alkalmassági dimenzióra. Ezek kiegészíthetők egy további speciális – fegyelmi szabályokban gyökerező – alkalmassági kategóriával, a *személyi* dimenzióval.

4.1. Egészségügyi dimenzió

A bírói pályára való alkalmasságnak egyik nagy „vívóasztója” az ún. pályalkalmassági 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.³⁴

A pályalkalmassági vizsgálatot, illetve felülvizsgálatot az igazságügyért felelős miniszter által – az OBH elnökének egyetértésével – kijelölt igazságügyi szakértőkből álló szakértői bizottság végzi.³⁵ A részletszabályokat a bírói pályalkalmassági 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 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.³⁶

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 tolószékekben tud már közlekedni és szellemileg is kezd leépülni). 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.³⁷ Ennek az alábbi kimenetelei lehetnek:

³⁴ L. a Bjt. 6. § (1) bekezdését.

³⁵ L. a Bjt. 6. § (2) bekezdését. A vizsgálat elvégzésére jogosult szakértői kört, illetve annak eljárási rendjét a bírói pályalkalmassági vizsgálatról szóló 6/2020. (V. 25.) IM rendelet 3-11. §-ai rögzítik.

³⁶ A vizsgálat költségét a pályázó viseli, viszont az OBH elnöke a nyertes pályázónak visszatéríti. L. a Bjt. 6. § (3)-(5) bekezdését.

³⁷ L. a Bjt. 86. § (1)-(2) bekezdését.

a) Ha a vizsgálatra nem kerül sor, mert az érintett bíró a munkáltatói jogkör gyakorlója] által elrendelt orvosi vizsgálaton *önhibájából* nem vesz részt, úgy kell tekinteni, hogy az alkalmatlanság jogkövetkezményének alkalmazásába belenyugodott volna.³⁸

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.³⁹ 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. pályaalkalmasságát befolyásoló mentális zavar).⁴⁰ Fontos, hogy az érintett bíró számára minden esetben biztosítani kell az alkalmatlanságot megállapító pályaalkalmassági szakmai vélemény teljes egészében történő megismerését.⁴¹

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.⁴²

Az OBH elnökének éves beszámolója alapján 2014 és 2021 között összesen 6 alkalommal állapítottak meg bírónál egészségügyi alkalmatlanságot.

4.2. Szakmai dimenzió

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 bírákat, ugyanis ma is többen lehetnek még közöttük.⁴³ A kérdés meghatározó, mert alapvetően nem fegyelmi vonzatú ügyekről van szó, hanem olyan esetekről, amikor a bíró nem követ el fegyelmi vétséget, de az ítélezési 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

³⁸ L. a Bjt. 86. § (3) bekezdését.

³⁹ Vö. 3035/2021. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [47]

⁴⁰ L. pl. a Kúria Mfv. 10.499/2018/8. sz. döntését, valamint a Győri Ítéltábla Mf. 30.037/2021/28. sz. részítéletét.

⁴¹ Vö. 3035/2021. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [52]

⁴² L. a Bjt. 87. §-át.

⁴³ A rendszerváltást követően tömeges jelenség volt az ún. „utólagos alkalmatlanság”, vagyis amikor a bíró szakmai alkalmatlansága a határozatlan időre történő kinevezést követően merült fel. L. Herbert KÜPPER: A bírák kinevezése és elmozdíthatatlansága. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja II.* Századvég Kiadó, Budapest, 2009. 1733. o.

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.⁴⁴ A szakmai alkalmasság dimenziójának vizsgálatát praktikus két időbeli szempontból megragadható részhez kötni: egyfelől a *határozott*,⁴⁵ másfelől a *határozatlan* időre történő kinevezéshez.⁴⁶

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 bírákat a rendszerből, azaz gyakorlatilag tartósan be sem engedik őket a bírósági szervezetrendszerbe.

A Bjt. vonatkozó szabályai⁴⁷ 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 bíróság esetében a járásbíró elnöke is kezdeményezheti e vizsgálatot. A vizsgálatot a bíró beosztási helye és szakterülete szerint illetékes *kollégiumvezető* vagy az általa *kejelölt bíró* (a továbbiakban együtt: vizsgáló) végzi el a Bjt. V. Fejezetében foglaltak megfelelő alkalmazásával.⁴⁸

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 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

⁴⁴ E tanulmány azonban nem értékeli a mai kiválasztási rendszert, csupán az alkalmasság szempontjából vizsgálódik.

⁴⁵ 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. L. a Bjt. 68. § első mondatát.

⁴⁶ Ha a bíró első kinevezése határozatlan időre történt, a bíró tevékenységét a kinevezést követő harmadik év eltelte előtt, majd a kinevezést követő hatodik évben, ezután nyolcévenként kell – utoljára a felmentési okként meghatározott életkor betöltését megelőző hatodik évben lehet – értékelni. L. a Bjt. 68. § második mondatát.

⁴⁷ L. a Bjt. III. és V. Fejezetét.

⁴⁸ Hangsúlyozandó, hogy a vizsgáló eljárásában nem utasítható. Vö. 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [16], [68]

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 mérik 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 tárgyalta); (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 időszerűség elemeit (pl. ügyforgalmi adatokat, befejezett ügyek aránya stb.).⁴⁹ 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.⁵⁰ 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.

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 bírót 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.⁵¹

Míndehhez 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

⁴⁹ L. a 8/2015. (XII. 12.) OBH utasítás 14. alcímét.

⁵⁰ Az értékelés ismertetésének időpontja előtt legalább 15 nappal az írásbeli értékelést a bírónak át kell adni. L. a Bjt. 75. § (1) bekezdését.

⁵¹ 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 fegyelmi határozatra vonatkozó szabályok szerint van helye fellebbezésnek és másodfokú eljárásnak. Részletesen l. a Bjt. 37. alcímét.

mondjon le bírói tisztségéről.⁵² 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.⁵³

A jogorvoslat tekintetében kiemelt jelentősége van annak, hogy a minősített bíró mire hivatkozik.⁵⁴ 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.

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.].⁵⁵ Tekintettel arra, hogy határozott időre kinevezett bírák nagyobb „szakmai kontroll” alatt vannak, e kérdéskör tárgyalása indokoltabb a határozatlan időre kinevezett bírónál tárgyalni.

⁵² A vizsgált bíró kérelmére a bíróság elnöke személyes meghallgatás keretében lehetőséget biztosít a vizsgált bírónak az értékeléssel kapcsolatos álláspontja ismertetésére. L. a Bjt. 81. § (1) második mondatát.

⁵³ L. 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. §

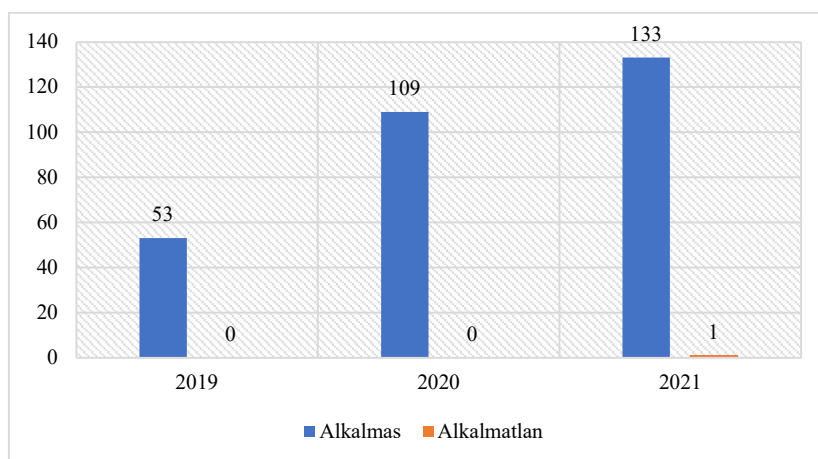
⁵⁴ L. pl. 3239/2022. (V. 18.) AB végzés, Indokolás [5]

⁵⁵ E szabályok kétségtelenül hozzájárulnak ahhoz, hogy az ítékezés magas színvonalon, hatékonyan működjön.

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 tartama alatt mentesíti a rendszeres bírói értékelés alól.⁵⁶ E személyi kör – speciális státuszából adódóan – így nem vehető 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.⁵⁷ 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.⁵⁸ 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.

4.2.3. A szakmaiság értékelése az OBH elnökének éves beszámolóiban⁵⁹

Az OBH 2012-2021. évi beszámolóí alapján hat bíró kivételével valamennyi határozott időre kinevezett bírót alkalmasnak találtak az értékelés elkészítése során. A rendelkezésre álló adatok alapján csupán az alábbi ábra szemlélteti a határozott időtartamra kinevezett bírák értékelését.



1. ábra – A határozott időtartamra kinevezett bírák értékelése az OBH elnökének éves beszámolóí alapján (saját szerk.)

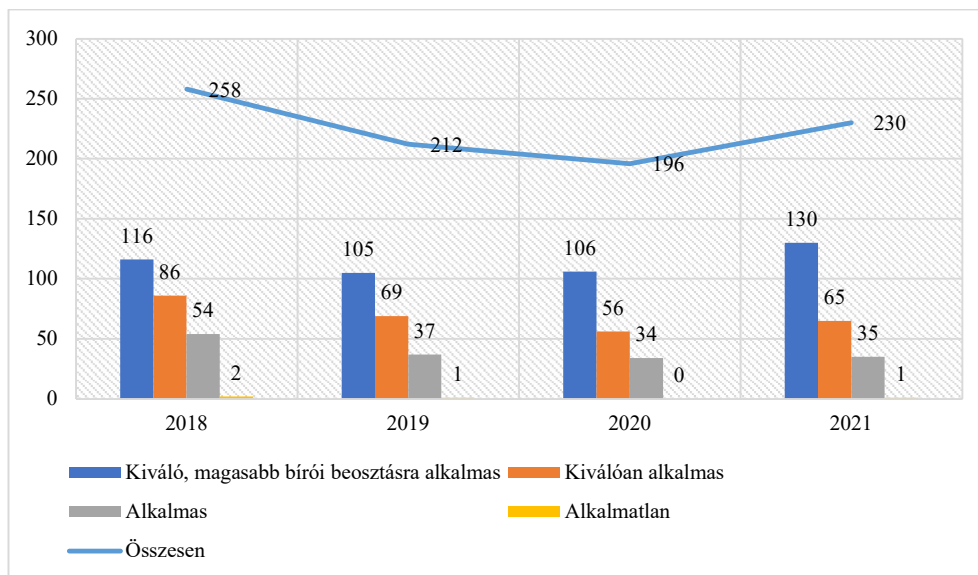
⁵⁶ L. a Bjt. 69/A. §-át

⁵⁷ L. a Bjt. 71. § (3)-(4) bekezdését.

⁵⁸ L. a Bjt. 71. § (6) bekezdését.

⁵⁹ Tekintettel arra, hogy az OBH elnökének beszámolóí időszakonként más és más rendszerben, logika mentén készültek, így e kvantitatív rész csupán a beszámolóíkból bizonyossággal kivethető adatokra, információkra szorítkozik.

Érdekes adat, hogy 2014 és 2021 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 alkotmánybírósági gyakorlatból ismert – voltak ügyek, amelyek során fenntartották, hogy a bíró nem alkalmas a bírói munkára. Ehhez kapcsolódó adalék, hogy 2012 és 2021 között a lefolytatott vizsgálatok a bírák kevesebb, mint 1%-nál állapították meg, hogy nem alkalmasak, amelyben benne vannak a határozott és határozatlan időre kinevezett bírák is.



2. 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 hat 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” bírakat. Hozzáteszem, hogy az utóbbi lenne, akkor lényegesen több szakmai alkalmatlansági eljárásnak kellene indulnia.

4.3. Személyi dimenzió

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 kezdeményezi az eljárást fegyelmi vétség elkövetése miatt.⁶⁰ 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.⁶¹ Előbbiek alapvetően sarkalatos törvényekben rögzített eseteket jelentenek (pl. eljárási vagy ügyviteli késedelem⁶²), utóbbiak viszont rendkívül sok szituációt ölelnek fel, amelyeket sokféleségük okán nem célszerű taxatíván megállapítani, de a fegyelmi jog érvényesítésénél zsinórmértékül szolgálhat a Bírák Etikai Kódexe,⁶³ az Etikai Tanács korábban hozott határozatai⁶⁴ és a hazai szolgálati bírósági gyakorlat, nemzetközi szinten pedig a European Network of Councils for the Judiciary (a továbbiakban: ENCJ) Judicial Ethics – Principles, Values and Qualities c. jelentés megállapításai,⁶⁵ 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.

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 bűncselekményről 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.⁶⁶

5. 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

⁶⁰ 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*). L. a Bjt. 110. § (1) bekezdését.

⁶¹ L. a Bjt. 105. §-át. Valamennyi esetben feltétel, hogy ezt vétkesen tegye.

⁶² Ehhez kapcsolódóan l. 3219/2018. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2018, Második kötet. 1047, 1047. és köv.

⁶³ L. a Bírák Etikai Kódexéről és annak elfogadásáról szóló 16/2022. (III. 2.) OBT határozatot.

⁶⁴ L. pl. 3/2006.OBET, 4/2006.OBET, 5/2006.OBET, 6/2006.OBET, 1/2007.OBET, 2/2007.OBET, 3/2007.OBET

⁶⁵ ENCJ Working Group: *Judicial Ethics Report 2009-2010 – Judicial Ethics: Principles, Values and Qualities*. June 2010.

⁶⁶ Vö. KÜPPER: *i. m.* 1733. o.

irányítja. Ilyen kontextusban a munkáltatói hatalom eme aspektusát szokás irányítási, konkretizálási, vagy másképp *utasítási jog*nak nevezni.⁶⁷

A bírói szolgálati jogviszonyban ugyanakkor értelmezhetetlen ez a fajta függelmi viszony. Az utasítási jog ugyanis nem szerződéses, hanem közjogi alapon, állami „beavatkozótól” származik, vagyis az említett jog „korlátlan” volta kizárt,⁶⁸ 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.⁶⁹

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.

5.1. 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.⁷⁰ 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.⁷¹ Arra azonban minden körülmény között figyelemmel kell lennie a bíróság elnökének, hogy az utasítási jog gyakorlása rendeltetésszerű, ne pedig visszaélészerű legyen.⁷² 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.⁷³ Ilyen lehet például a tizenegyedik

⁶⁷ Vö. BERKE Gyula: A munkáltatói hatalom. In: BANKÓ Zoltán (szerk.): *A munkáltatói hatalom aspektusai*. PTE ÁJK Összehasonlító és Európai Munkajogi Kutatóintézet, Pécs, 2016. 13. o.

⁶⁸ Vö. uo. 14-15. o.

⁶⁹ Vö. NACSA Beáta: A bíró, aki független és utasítható. *Magyar Jog*, 1992. 7. szám 423. o. L. a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 3. §-át.

⁷⁰ Vö. *Társaságon belüli munkakapcsolatok*. Forrás: <https://tinyurl.com/yms2xp5> (2023. február 24.)

⁷¹ L. BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2017. 238. o.; LŐRINCZ György: A munkaszerződés teljesítése. In: PETROVICS Zoltán (szerk.): *A munka törvénykönyvének magyarázata*. HVG-ORAC, Budapest, 2020. 183-184. o.

⁷² TERCSÁK Tamás: A joggal való visszaélés a munkajogban. *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2016. Különszám. 26. o.

⁷³ L. a Bszi. 76. § (1) bekezdés b) pontját.

alaptörvény-módosítás nyomán technikai (elnevezésbeli) változásokat rögzítő utasítás, vagy a veszélyhelyzet ideje alatti védőplexi használatának⁷⁴ vagy a szellőztetés (kötelező) elrendelése.⁷⁵ 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 ítélező bíró függetlenségét”⁷⁶. Így például, ha az OBH elnökének utasítása nem lépi túl az Alaptörvény, a Bszi. vagy a Bjt. által felrajzolt kereteket, azaz az ítélezési tevékenységre nincs befolyással, akkor nem sérti meg az ítélező bíró függetlenségét sem.⁷⁷

c) Az Alaptörvény a tanácsban történő ítélezést tekinti főszabálynak.⁷⁸ Ekként sajátos helyzetben vannak a tanácselnökök, akik nem, mint igazgatási, hanem mint szakmai vezetők működnek: vezetik az adott tanácsot és szervezik annak munkáját.⁷⁹ 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.⁸⁰ 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.⁸¹ Ez esetben a bíróság kétféle típusú tisztségből – elnök, tag – áll, pontosabban három tisztségviselőből, amelyben a függetlenség az ítélező szervet, a tanácsot illeti meg, amiért lehetővé teszi, 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 ítélezik, mert ez így nem igazán lenne érthető. A tanács azt jelenti, hogy neki kell az ítékezés során függetlennek lennie, mégpedig úgy, hogy közösen hozhassanak döntést, és mindegyik bíró ítélezési függetlensége érvényesülhessen. Itt valóban nincs függelmi viszony, mert ez csak hierarchizált szervezetben képzelhető el, vagyis bírúk esetében az igazgatásban. Az ítékezésben viszont ilyen nem lehet. A tanácselnök szakmai alapon sem adhat utasítást, ha az az ítékezés függetlenségét érinti. Az elnök joga csak arra irányulhat, hogy segítse elő a testület (a tanács) döntéshozatalát, de hogy az mi legyen, azt az egyes bírúk függetlenségére tekintettel nem mondhatja meg: döntéshozatalra utasíthat (elrendeli,

⁷⁴ L. a védőeszköz használatának elrendeléséről szóló 143.SZ./2020. (X. 14.) OBHE határozatot.

⁷⁵ L. a tárgyalótermek és az ügyfélfogadó helyiségek kötelező szellőztetésének elrendeléséről szóló 148.SZ./2020. (XI. 17.) OBHE határozatot.

⁷⁶ L. 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2017, Első kötet, 748, 769.

⁷⁷ Vö. 3195/2018. (VI. 8.) AB végzés, ABH 2018, Második kötet, 935, 935. és köv.

⁷⁸ L. az Alaptörvény 27. cikk (1) bekezdését.

⁷⁹ L. a Bszi. 126. §-át.

⁸⁰ L. Társaságon belüli munkakapcsolatok...

⁸¹ 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 ítékezés 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 bírótársainak utasítást.

hogya a tagokkal együtt döntsenek), de a döntés tartalmát nem határozhatja meg az egyes tagnak.

5.2. 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.⁸² Mivel az igazságszolgáltatáshoz állami érdek fűződik, amely megköveteli, hogy a bíró képességeinek megfelelő szinten ítélkezzen, fizikailag elérhető legyen 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.⁸³

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.⁸⁴

5.3. 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.⁸⁵ 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 munkaóráját a bíróságon kell töltenie. Gondoljunk csak bele, hogy egy bírónak

⁸² Vö. az Mt. 51. § (1)-(2) bekezdésével.

⁸³ Herbert KÜPPER – PATYI András: A bíróságok feladatai és függetlenségük. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja II. Századvég Kiadó, Budapest, 2009. 1812. o.*

⁸⁴ Vö. az Mt. 52. § (1) bekezdésével, a Bjt. 52. § (4) bekezdésével, valamint FEKETE Kristóf Benedek: Az igazságszolgáltatás kommunikációja. *Magyar Jog*, 2022. 11. szám 652. o.

⁸⁵ Vö. KÜPPER – PATYI: *i. m.* 1812-1813. o.

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.⁸⁶ 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 munkavégzéséhez, így pedig külön kontroll, szakmai itiner sem szükséges, mivel vélhetően munkáját e „beavatkozásoktól” mentesen is megfelelően elvégzi.⁸⁷

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 –,⁸⁸ 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.⁸⁹ 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.⁹⁰ Hozzáteszem, hogy az „együttműködési kötelezettség” ilyen módon történő szankcionálása alkotmányjogi szempontból nem aggályos, mert

⁸⁶ L. a Bjt. 47. §-át.

⁸⁷ Vö. a Bjt. 53-54. §-aival.

⁸⁸ L. a Bjt. 45. § (1) bekezdését.

⁸⁹ L. a Bjt. 45. § (1) bekezdését.

⁹⁰ L. a Bjt. 45. § (2) bekezdését.

egyfelől térítésmentesen vehető igénybe,⁹¹ másfelől az igazságszolgáltatás naprakészége olyan nyomós közérdek, amelyhez igazodóan a renitens bírókkal szemben ez – lévén hogy tisztsége önmagában e miatt nem szüntethető meg – egy indokolható szankció.⁹² 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 – amennyiben még ítélkezési tevékenységet is ellát – az ítélkezési tevékenyen kívül 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.⁹³

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.⁹⁴

5.4. 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 ítélkezésre 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 mentesen és részrehajlás nélkül köteles eljárni, valamint a döntés befolyásolására irányuló minden kísérletet – a bíróság elnökének tájékoztatása mellett – köteles elhárítani.⁹⁵ 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.⁹⁶ 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.

⁹¹ L. a Bjt. 45. § (1) bekezdését.

⁹² Vö. KÜPPER – PATYI: *i. m.* 1815. o.

⁹³ L. a Bjt. 58. § (1) bekezdését, valamint 62/B. § (1) bekezdését.

⁹⁴ L. a Bjt. 52. és 185. §-ait, valamint vö. a 195. §-ával.

⁹⁵ L. a Bjt. 36. § (1)-(3) bekezdéseit.

⁹⁶ Vö. 1354/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 622, 622-623.

b) Utóbbival összefüggésben árnyaltabb a kép. Igazgatási 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,⁹⁷ 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,⁹⁸ 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.⁹⁹

5.5. 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 ítélezést biztosító személyi és tárgyi feltételekért is – a fentiekén túl számos egyéb „utasítást” tehet.

5.5.1. Az ún. rangsorfordítási jog

Bírói álláshelyet főszabály szerint pályázat útján lehet betölteni.¹⁰⁰ 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.

⁹⁷ 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”.

⁹⁸ L. az Abtv. 26. § (2) bekezdését. L. a 33/2017. (XII. 6.) AB határozatot (ABH 2017, Első kötet, 748, 748. és köv.).

⁹⁹ Megjegyzendő, hogy a szolgálati jogvitával – mivel a szolgálati bíróság dönt, és ez is bíróság – lehet alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha alaptörvénytől minősül a szolgálati bíróság döntése (függetlenül az egyedi utasítás tartalmától, vagy éppen azért).

¹⁰⁰ A pályázatot mindig azon bíróság elnökéhez kell benyújtani, amelynek bírói álláshelyére a pályázati felhívás szól. L. a Bjt. 11. § (1) bekezdését.

Elemi jelentőségű, hogy a bíróvá válás feltételrendszerének – mint a bírói függetlenség egyik legfontosabb garanciájának – törekednie kell arra, hogy a lehetőségekhez mérten a lehető legobjektívebb módon alakítsák ki,¹⁰¹ ezzel is kizárva a kiválasztásnál „[a] döntési helyzetben lévők személyes, adott esetben illegitím megfontolásait, érdekeit”.¹⁰² Mindemellett ugyanakkor elvi megfontolásból lehetőséget kell teremteni a bírósági rendszerhez tartozóknak, hogy szubjektíve – önkény nélkül – szűrjék a szerintük alkalmatlan pályázókat.¹⁰³ 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.¹⁰⁴

Döntő jelentőségű, hogy a bírói pályázatokat végső soron az OBH, illetve – a legfőbb bírói fórumra kiírt pályázat esetén – a Kúria elnöke bírálja el.¹⁰⁵ 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 Országos Bírói Tanács (a továbbiakban: OBT) nem ért egyet előbbi döntésével, ekkor, illetve alkalmatlan pályázó esetén ultima ratio jelleggel helye lehet a pályázat eredménytelenné nyilvánításának.¹⁰⁶

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.

5.5.2. *A bírói munkával, munkateherrel összefüggő kérdések*

A bírói munkával és munkateherrel összefüggésben számos kérdés merülhet fel, amelyek az alábbi pontokba szedhetők össze.

a) A tényleges szolgálati hely meghatározása, a *beosztás* erős jogosítvány, amely mind az ítélkező, 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. Az igazgatási vezetők –

¹⁰¹ Megjegyzem a közigazgatási bíróvá válás a „rendeshez” képest szövevényesebb. Vö. 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. PTE ÁJK, Pécs, 2020. 165. o. és köv.

¹⁰² Vö. BENCZE Máttyás: A bírósági rendszer átalakításának értékelése. *MTA Law Working Papers*, 2014. 41. szám 3. o.

¹⁰³ Vö. 13/2021. (IV. 14.) AB határozat, ABH 2021, 607, 632.

¹⁰⁴ L. a Bjt. 16. § (2) bekezdését.

¹⁰⁵ L. a Bjt. 17. §-át.

¹⁰⁶ L. a Bjt. 18-19. §-át.

a korábban tárgyaltak szerint – a bíró beleegyezésével dönthetnek úgy, hogy az adott bírót az ítélkezési tevékenysége mellett vagy helyett más tevékenység ellátásával bízzák meg.¹⁰⁷

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.¹⁰⁸ 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.¹⁰⁹ A kijelölésről a bíróság elnökeinek javaslata alapján – szabad mérlegelési jogkörrel – az OBH elnöke, illetve a kúriai bírák esetében a Kúria elnöke dönt.¹¹⁰ Ami problematikus lehet az az, hogy a Bjt. a kijelölésnek, illetve a kijelölés megszüntetésének sem a kritériumait, sem a feltételeit nem határozza meg, így azt az OBH vagy a Kúria elnöke bármikor, a kijelölt bíró egyetértése nélkül, valamint objektív indokok és indokolási kötelezettség nélkül is megszüntetheti.¹¹¹

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.¹¹² 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.

d) Az *áthelyezéssel* kapcsolatban a Bjt. – az elmozdíthatatlanság követelménye miatt – szigorú feltételeket támaszt, két esetkört meghatározva: a bíró szolgálati helye egyrészt 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.¹¹³

e) Az *ügyáthelyezés* intézménye az OBH elnökének korábbi ügyáthelyezési gyakorlata kapcsán került a figyelem középpontjába. E gyakorlat miatt, az EJEB gyakorlata alapján – a Velencei Bizottság vonatkozó (határozottan kritikus)

¹⁰⁷ A beosztáshoz, illetve annak különös eseteihez és egyéb, a beosztástól eltérő foglalkoztatáshoz l. a Bjt. 26-29/A. §-ait.

¹⁰⁸ A kijelöléshez l. a Bjt. 30. §-át.

¹⁰⁹ L. a Bjt. 30. § (1)-(1a) bekezdését. Bizonyos büntetőügyekben hasonló kijelölési mechanizmus van. L. a Bjt. 30. § (2) bekezdését.

¹¹⁰ L. a Bjt. 30. § (3) bekezdését.

¹¹¹ L. *Contributions of Hungarian NGOs to the European Commission's Rule of Law Report*. January 2022. Forrás: <https://tinyurl.com/3jwb9j6t>, 5. o. (2023. március 27.)

¹¹² A kirendeléshez l. a Bjt. 31-33. §-ait.

¹¹³ Az áthelyezéshez l. a Bjt. 34. §-át.

állásfoglalásait¹¹⁴ is figyelembe véve – az Alkotmánybíróság is foglalkozott a kérdéssel.¹¹⁵ A testület a tisztességes eljárás követelményéből értelmezte a törvényes bíróhoz való jog és a törvényes bírótól való elvonás tilalmát, majd levonta a konzekvenciát: az eljáró bíróságnak az OBH elnöke saját mérlegelésén alapuló kijelölése sértette a Bszi. 8. §-ában rögzített törvényes bíróhoz való jogot (törvényes bírótól való elvonás tilalma), a jogi szabályozás a pártatlan bíráskodás ún. objektív tesztjének nem felelt meg.¹¹⁶ Fontos leszögezni, hogy az ügyáthelyezés lényegét az eljáró bíróságok leterheltségének optimalizálása adja, annak feloldásában hivatott átmeneti segítséget biztosítani. 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.¹¹⁷ 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.¹¹⁸ Mindezekhez igazodik az Alkotmánybíróságnak az a megállapítása, hogy [a bíró/bíróság kizárása esetén kizárólag akkor felel meg] 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.¹¹⁹

f) E pont alatt kell vizsgálni az *ügyelosztási* rend meghatározását is, amelyben a törvényes bíróhoz való jog manifesztálódik.¹²⁰ A tisztességes eljáráshoz – azon belül is a pártatlan ítélkezéshez – való jog legfontosabb alapelve a törvényes bíróhoz való jog, amely a törvényes bírótól való elvonás tilalmát, vagyis az önkényes ügyelosztási renddel („irányított” szignálással) szembeni biztosítékokat, továbbá a törvény előtti egyenlőség érvényesülését juttatja kifejezésre.¹²¹ „[E]zen követelmények biztosítására alkalmazzák a

¹¹⁴ Részletesen I. 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].

¹¹⁵ Vö. CHRONOWSKI Nóra: A magyar alkotmánybíráskodás és a közös európai alkotmányos standardok. *Jura*, 2014. 2. szám 32. o.

¹¹⁶ 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: *i. m.* 32. o.

¹¹⁷ Vö. UNGER Nikolett: A tisztességes eljáráshoz való jog az ügyáthelyezés tükrében. In: CSITEI Béla – GÁLICZ Boglárka – KÁLMÁN János – KESERŰ Barna Arnold (szerk.): *Optimi Nostrī – Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok 2015*. Universitas-Győr, Győr, 2015. 389. o.

¹¹⁸ 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.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013. 537-538. o.

¹¹⁹ UNGER: *i. m.* 401. o.

¹²⁰ L. 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*. DE ÁJK Büntető Eljárásjogi Tanszék, Debrecen, 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.

¹²¹ Vö. RAINER Lilla: A törvényes bíróhoz való jog, mint a tisztességes eljárás részkoetelményének szabályozása és a hazai gyakorlatban felmerülő problémái. In: MISKOLCZI Bodnár Péter (szerk.): *XI. Jogász*

jogállami bírósági szervezettel rendelkező államok többségében az automatikus szignálási rendet, amely egy objektív bírói előmeneteli és értékelési rendszer kialakításának is az egyik előfeltétele. A legtöbb nyugat-európai országban a mai napig a teljesen automatikus – a vezető szubjektív döntésétől független – szignálási rendet alkalmazzák, kivédve ezzel a törvényes bíróhoz való jog megsértését.”¹²²

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.¹²³ Utóbbi pedig azt jelenti, hogy a közzétett, érvényes ügyelosztási rendtől eltérően osztanak ki ügyet. Erre az eljárási törvényekben szabályozott esetekben (legtípikusabban példa a bíró kizárása), továbbá igazgatási úton (vezető egyszemélyi döntése alapján) a bíróság működését érintő fontos okból (pl. a bíró betegsége) kerülhet sor.¹²⁴ Megállapítható tehát, hogy amennyiben a bíró és az ügy egymáshoz rendelése alkotmányosan, előre meghatározott, valamint általános szabályok alkalmazásával objektív alapokon (megfelelő módon) történik,¹²⁵ úgy az önkényes beavatkozásra a legkisebb az elvi lehetőség.

g) Végezetül e helyütt szükséges szólni az *ügyteher*ről is. 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 ítélezést.¹²⁶ A bíró az ügyei számától függően nem lesz utasítható, továbbra is kizárólag

Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. KRE ÁJK, Budapest, 2018. 157. o.; KIRÁLY Lilla: *Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? – Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszervezetének hatékonysági elemzése*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2019. 367. o.

¹²² KIRÁLY: *i. m.* 367. o.; Az ügyelosztás magyar szabályozásban alkalmazott módszereiről I. a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet (a továbbiakban: BÜSZ.) 31. §-át, amely szerint az ügyelosztás 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.

¹²³ Maga a rendszer is tartalmaz „kiegyenlítő” elemeket, azaz az ügyek nehézsége, összetettsége alapján kezeli az ügyterhet a szignálási korrekciókkal.

¹²⁴ L. 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.

¹²⁵ 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1045, 1057.

¹²⁶ 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 összecsapja 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

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 ítélezés függetlenségét, rá nem gyakorol hatást, azaz – alkotmányjogi értelemben – nincs korreláció a bírói függetlenség (szakmai) dimenziójával sem.¹²⁷ 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.¹²⁸

Állaspontom szerint azonban az ügyteher-meghatározás korrelációban áll a bírói függetlenséggel, mégpedig a bíró ítélezési 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, hiszen 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.

5.5.3. Egyéb munka, tevékenység engedélyezése

A bírói státusz jogállamban betöltött szerepéhez igazodóan az egyes bírákra 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.¹²⁹) 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.¹³⁰

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.

¹²⁷ 3076/2020. (III. 18.) AB határozat, Indokolás [36]-[37]

¹²⁸ 3076/2020. (III. 18.) AB határozat, Indokolás [41]

¹²⁹ Ehhez kapcsolódóan részletesen I. FEKETE: *i. m.* 642-653. o.

¹³⁰ L. a Bjt. 40. § (3)-(4) bekezdését.

5.5.4. 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.¹³¹ A vezetőknek 5 nap pótszabadság jár azzal, hogy a 40 nap szabadságot ők sem haladhatják meg.¹³² Kiemelést érdemel, hogy az igazságügyben dolgozókat az állami ünnepeken túlmenően, a Bíróságok Napja alkalmából (július 15.) további egy munkaszüneti nap illeti meg.¹³³

Az igazságszolgáltatás kitüntetett szerepe miatt lényeges, hogy a rendes ítélezés – az ítélezési szünettől eltekintve – szakadatlanul működjön,¹³⁴ 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.¹³⁵ 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.¹³⁶ 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 haladhatja meg. A Bjt. ez alól egy kivételt ismer, nevezetesen az OBH elnökének engedélyét, amely kizárólag különös méltányolást érdemlő esetben kapható meg.¹³⁷

5.5.5. Szabályozásból fakadó lehetséges anomáliák, egyéb kérdések

a) Törvényből folyóan adott bíró számos esetben – pályázat nélkül – automatikus tanácselnök lesz,¹³⁸ 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 körükük). Ilyenkor megoldás lehet, hogy az érintett bírót beteszik egy meglévő tanácshoz, ahol már van tanácselnök és ügynként 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,

¹³¹ L. a Bjt. 55. § (1)-(2) bekezdését.

¹³² L. a Bjt. 55. § (3) bekezdését.

¹³³ L. a Bjt. 56. §-át.

¹³⁴ Főszabály szerint az ítélezési szünet időtartama (minden évnek a július 15-től augusztus 20-ig, valamint december 24-től január 1-ig terjedő időszak) alatt nem lehet tárgyalást kitzüni. L. a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 148. § (1) bekezdését.

¹³⁵ L. a Bjt. 55. § (4) bekezdését.

¹³⁶ L. a Bjt. 55. § (5) bekezdését.

¹³⁷ L. a Bjt. 55. § (7) bekezdését.

¹³⁸ L. a Bszi. 75. § (1), 116. § (2), 141. § (1), 186. § (2), 197/B. § (3) bekezdését.

egyfelől ha az OBH-ba beosztott bírót, annak hivatali beosztásának megszűnését követően,¹³⁹ 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.¹⁴⁰

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.¹⁴¹

6. A bírói szolgálati jogviszony megszűnése, megszüntetése és a kárfelelősség kérdése

6.1. 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 – és korábban nem kifejtett – megszüntetés eseteivel érdemes foglalkozni, annak is a munkáltatói jogkörhöz jobban tapadó eseteivel.

a) Triviálisnak tűnhet, de a magyar történelmi hagyományokra tekintettel kiemelt jelentősége van a *bírói eskütételnek*, amelynek hiányában bírói hivatal nem tölthető be. Így tehát a kinevezéstől számítva – főszabály szerint – 8 nap, akadályoztatás esetén legfeljebb (objektív határidő) 3 hónap áll rendelkezésre a bírói eskü letételére.¹⁴²

b) Szintén kardinális elem a *vagyonnyilatkozat-tétel*, mivel annak szándékos elmulasztása, vagy az abban történő – a vele közös háztartásban élőkre kiterjedően – lényeges adat, tény szándékosan történő valótlan közlése, elhallgatása, esetleg e nyilatkozat visszavonás ugyancsak véget vet a szolgálati jogviszonynak.¹⁴³ Ezt a kötelezettséget a munkáltatói jogkör gyakorlója soron kívül is előírhatja.¹⁴⁴

c) Ide vágó érdekes problémakört vet a bírák korábbi *kényszernyugdíjazása* is. 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 korábbi korhatár megemelését jelenti, mint ebben az esetben is – csak fokozatosan, kellő átmeneti idő

¹³⁹ L. a Bjt. 58. § (3) bekezdését.

¹⁴⁰ L. a Bjt. 8. § (3) bekezdését.

¹⁴¹ Ennek aspektusához l. FEKETE: *i. m.* 647-648. o.

¹⁴² L. a Bjt. 22. §-át.

¹⁴³ L. a Bjt. 90. § (k) pontját.

¹⁴⁴ L. a Bjt. 200. §-át. Egyebekben a vagyonnyilatkozatról l. a Bjt. XIII. Fejezetét.

alatt, a bíró elmozdíthatatlansága elvének sérelme nélkül lehet helye.¹⁴⁵ 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 EJEB-nél eltöltött 17 év bírói tevékenység nem számított többé, így nem volt meg az előírt 5 év bírói gyakorlat.¹⁴⁶

6.2. A bírói szolgálati jogviszonyból fakadó kárfelelősség

Tekintettel arra, hogy a bírói kárfelelősség körében már sokan sokféle megközelítésből értekeztek,¹⁴⁷ 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.¹⁴⁸ 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.¹⁴⁹

7. Következtetések és javaslatok

Általánosságban megállapítható, hogy bírói szolgálati jogviszony mint foglalkoztatási jogviszony munkajogi elemeket tartalmazó komplex közjogi jogviszonyt jelent, amelyben a bíró a jogszabályoknak, nem pedig a foglalkoztatási szerződésnek megfelelő munkavégzésre köteles, és korlátokkal ugyan, de köteles eleget tenni a munkáltatói jogkör gyakorlója utasításainak is. A munkáltatói jogkör gyakorlójának meghatározó befolyása van a bírói kiválasztására, előmenetelére, valamint a személyi és

¹⁴⁵ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2012, 99, 117.

¹⁴⁶ Részletesen l. az EJEB, *Baka kontra Magyarország*, (20261/12), 2016. július 23.; FEKETE: *i. m.* 647. o. A szolgálati idő számításához érdekességként l. pl. a 3535/2021. (XII. 22.) és 3536/2021. (XII. 22.) AB határozatokat.

¹⁴⁷ L. pl. BORBÁS Beatrix: Néhány gondolat a közhatalom kárfelelősségéről. In: CSERNY Ákos (szerk.): Ünnepi tanulmányok Rácz Attila 75. születésnapja tiszteletére. Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. 97-108. o.; BORBÁS Beatrix: *A bírói hatalom kárfelelőssége*. HVG-ORAC, Budapest, 2014.; JAKAB Éva: Immunitás? Az állam kárfelelősségének történeti gyökereihez. *Acta Humana: Hungarian Centre for Human Rights Publications*, 2018.; BORBÁS Beatrix: Néhány gondolat a közhatalmi felelősségről. In: BORBÁS Beatrix (szerk.): *Immunitási tünetek a közhatalmi felelősség körében*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 57-69. o.; JAKAB Éva: Adalékok az állam kárfelelősségének történeti gyökereihez. In: KOVÁCS Éva Margit (szerk.): *Ünnepi kötet a 65 éves Imre Miklós tiszteletére*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2020. 191-204. o.; TÓTH András: Az EUB Hochtief-ítéletének hatása a bírósági kárfelelősségi rendszerre. *Jogtudományi Közlemény*, 2022. 7-8. szám 286-297. o.; BODA Zoltán: Egy új kárfelelősségi jogintézmény – a polgári peres eljárás elhúzóásával kapcsolatos vagyoni elégtétel. *Allam- és Jogtudomány*, 2022. 2. szám 3-29. o.

¹⁴⁸ L. a Bjt. 131-133. §-ait.

¹⁴⁹ L. a Bjt. 135. § (1) bekezdését.

tárgyi feltételek, vagyis a munkakörülmények alakítására. Jóllehet nem jelenthető ki, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlójának olyan erős jogosítványai lennének, mint az Mt. szerinti munkáltatónak – ugyanis a sarkalatos törvények korlátokat állítanak számára –, de a bíróra történő ráhatása – az ítélkezéstől eltekintve – objektíve tetten érhető.

A tanulmány konkrét megállapításait nem ismételve meg, a következőkre hívom fel a figyelmet, illetve teszek javaslatot.

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. Erre lehet példa Szabó Gabriella bírónő ügye, amely mivel még – a kézirat lezárásakor – folyamatban van, különös óvatossággal kezelendő, de érdekes és izgalmas jogi tanulsággal kecsegtet.

Az említett határozott időre kinevezett bírónő, aki arról nyilatkozott, hogy határozatlan időre történő kinevezését kéri, 2021 elején vetették alá a Bjt.-ben foglalt rendes értékelésnek. Ennek eredményeképpen folyó év márciusában – a vizsgálat és értékelés alapján – alkalmatlannak minősítették, annak ellenére, hogy a szóban forgó bírónő sikeres, az Európai Unió Bíróságához történő kikerdezést tudhatott maga mögött,¹⁵⁰ 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.

Mindezt áttekintve felvetődhet 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 kezdeményezte volna 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.¹⁵¹ Ezzel összefüggésben indokolt lenne – a határozott időre kinevezett bírák fokozottabb védelme érdekében – olyan törvénymódosítás, amely a

¹⁵⁰ L. az Európai Unió Bíróságának C-564/18. sz. *LH kontra Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* [Tompai] ügyben 2020. március 19-én hozott ítéletét.

¹⁵¹ Vö. *Contributions of Hungarian NGOs...*5. o.

határozott időre kinevezett bírakat 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.¹⁵² 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 (lásd pl. a Baka-ügyet). 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.¹⁵³

c) Alapvetően pozitívként 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, 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 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.¹⁵⁴ Véleményem szerint ez azért sem aggályos

¹⁵² Vö. 2022.OBT.XI.10/25. 65. o.

¹⁵³ Vö. TECZÁR Szilárd: *Megnehezítene a kezdő bírák kérését az OBH*. Forrás: <https://tinyurl.com/mt9h9bp7> (2023. március 27.)

¹⁵⁴ Vö. Ján MAZÚR: *Judicial Corruption in Slovakia: Causes, Lawyers and Remedies*. Hertie School of Governance, Berlin, 2018. 36-37. o.

megoldás, mivel a felsőbb bíróságok ítéleteivel egyébként is végeznek ilyen tevékenységet, és a fókuszált ítélet-kiemelések, -értékelések kizárólag a bírósági rendszeren belül jelennének meg.