

**BADÓ ATTILA \***

## **Függetlenség és fegyelmi felelősség**

### **Az Egyesült Államok bíráinak eltávolítása és fegyelmi felelősségre vonása**

A bírák kiválasztásának módja régóta foglalkoztatja a jogtudományt. Különös érdeklődésre tart számot az Egyesült Államok e tekintetben, ahol a kiválasztási módok kavalkádjával szembesülhet a témát kutató. A tagállami bírák közvetlen, nép általi választása, a végrehajtó hatalom, a törvényhozás vagy a választási bizottságok által szelektált szakbírák gyakorlata igazán kellemes terepet nyújt a bírói szelekció összehasonlító vizsgálatának. Az Egyesült Államok bíráinak szövetségi és tagállami kiválasztási rendszerét szinte a szövetség létrejötte óta folyamatos kritika éri. A fékek és ellensúlyok gyakran idealizált hálójában egyértelműen önálló hatalmi ágként meghatározott bírói hatalom képviselőinek szelekciója különösen fontos kérdés ott, ahol a körülmények sajátosságai okán a törvényhozó és végrehajtó hatalom valós kontrolljaként működhetnek a bíróságok a 19 század kezdetétől.<sup>1</sup> A bírák kiválasztása azért különösen érzékeny kérdés, mert az alkotmányossági, ideológiai, politikai kérdésekben állást foglaló döntéshozók beállítottsága mindig is foglalkoztatta és közvetlenül is súlyosan érintette az aktív politikusokat, a perben álló feleket és tudományos szempontból kíváncsivá tette az igazságszolgáltatás optimális működésért aggódó egyetemi jogászokat.<sup>2</sup>

Ám nem pusztán a kiválasztás kérdése okozott és okoz mindmáig fejtörést sokaknak, hanem az is, hogy miként lehet a bírói függetlenség valós sérelme nélkül eltávolítani vagy

---

\* egyetemi tanár, SZTE ÁJK Összehasonlító Jogi Intézet

<sup>1</sup> MARBURY V. MADISON: 5 U.S. 137 (1803)

<sup>2</sup> GLENN R. WINTERS: *Selection of Judges. A Historical Introduction*. Texas Law Review. 1965/44. pp. 1081-1085.; MICHAEL J. MORAN: *Impartiality in Judicial Appointments: An Absent Concept?* Trinity College Law Review. 2007/5. pp. 5-20; CARLO GUARNIERI – PATRIZIA PEDERZOLI: *The Power of Judges : Comparative Study of Courts and Democracy*. Oxford University Press, New York, 2002. 235.p.; JOHANNES RIEDEL: *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Germany*, In: Giuseppe Di Federico: *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, the Netherlands and Spain*. Lo Scarabeo, Milano, 2005. pp.69-126.; KELLY SHACKELFORD – JUSTIN BUTTERFIELD: *The Light of Accountability: Why Partisan Elections are the Best Method of Judicial Selectio*. The Advocate, Texas, 2010, 73.p.; LARRY T. ASPIN – WILLIAM HALL: *Retention Elections and Judicial Behavior*. Judicature 1994/77. pp. 306-312.; American Judicature Society, Merit selection: The Best Way to Choose the Best Judges. [www.ajs.org/js/ms\\_descrip.pdf](http://www.ajs.org/js/ms_descrip.pdf).; AMAN MCLEOD: *If at First You Don't Succeed: A Critical Evaluation of Judicial Selection Reform Efforts*. West Virginia Law Review 2005/107. p. 499.; DORIS MARIE PROVINCE: *Courts in the Political Process in France*, In: Herbert Jakob [et al.] *Courts, Law and Politics In Comparative Perspective*. Yale University Press, New Haven, 1996. pp. 177-249.

legalább valamilyen büntetésben részesíteni azokat a bírókat, akik nem megfelelően látják el feladatukat, szakmai etikai szabályokat sértenek vagy a bírói tisztség ellátására alkalmatlanná váltak.<sup>3</sup> A magyar bírakkal szembeni fegyelmi eljárások rendszerének 2011-es átalakítását követően érdemes a kontinentális példákön túlmutató megoldásokra is pillantást vetni ahhoz, hogy egy a bírói függetlenségre sokat adó, paradigmaticus *common law* rendszer tapasztalatainak tükrében lehessen a hazai fegyelmi rendszert értékelni.

Az Egyesült Államokból természetesen leginkább a szövetségi bírák elmozdításának kérdése jut el a sajtón keresztül a hazai közvéleményhez. Amennyiben megvizsgáljuk a legutóbbi, nagy médiaérdeklődést kiváltó esetet, amikor egy szövetségi bíró eltávolításának ügye szolgáltatott bulvár információt a sajtónak, azonnal láthatóvá válik az amerikai szövetségi igazságszolgáltatás e téren mutatkozó minden problémája. *Mark Everett Fuller*-t, aki korábban ügyvédként, majd ügyészként szerzett joggyakorlatot, 2002-ben nevezte ki a republikánus *Bush* adminisztráció a Szenátus jóváhagyásával szövetségi bírónak.<sup>4</sup> Bár ügyészi tevékenysége is vitatott volt, ám igazából 4 évvel bírónak történő kinevezését követően szerzett „nevet” magának, amikor egy olyan politikai jellegű családi ügyben járt el bírónak, amelynek demokrata vádlottjával szembeni elfogultságára több jel is mutatott. Jóllehet a volt demokrata kormányzó<sup>5</sup> ügyében az esküdtszék kétszer is döntésképtelen volt, a bíró látványosan kierőszakolta a marasztaló verdiktet, majd ezt követően a szokásosnál jóval komolyabb szankcióval sújtotta az elítéltet.<sup>6</sup> Jóllehet *Fuller* korábban az általa elítélttel már összetűzésbe is keveredett, nem fogadta el, hogy összeférhetetlenség alapján más bíró járjon el helyette. Pedig az elítélt még kormányzóként kezdeményezett vizsgálatot későbbi bírójával szemben, akinek pénzügyi tranzakcióit kifogásolta vezető ügyészi munkakörével összefüggésben. A politikai (és nyilván személyes) alapú bosszú mindennél jobban megmutatkozott akkor, amikor az elítéltet a tárgyalásról azon nyomban kéz és lábbilincsből vezette börtönbe a bíró. Az, hogy ennyire szembeötlően elfogult bíró egyáltalán eljárást vezethetett ebben az ügyben, az amerikai törvényes bíróhoz való jog,<sup>7</sup> és az esküdtszéki rendszer sajátosságaiból érthető meg csupán. A magát következetesen ártatlannak valló elítéltnek mindenestre csak azt sikerült elérnie, hogy élénk sajtóvisszhangot váltson ki ügye. Elmozdításának indítványozásához azonban nem volt elég ez a látványosan etikátlan bírói magatartás. Bár egy gyakorló ügyvéd, egyben jogász professzor még kutatást is folytatott *Fuller* visszaéléseiről<sup>8</sup> az *impeachment* eljárás elmaradt. *Fuller* vesztét végül egy olyan családi konfliktus okozta, ami újságírók szerint még esküdtszék elmozdítása előtt, már éveken az *impeachment* eljárást megelőzően komoly válságát tükrözte a szövetségi bíróságok adminisztrációjának.<sup>9</sup> *Fuller* bíró nyílt titoknak számító, éveken át tartó viszonya az egyik bírósági alkalmazottal ugyanis már a válópert megelőzően felvethette volna a megszarolhatóság lehető-

<sup>3</sup> PATYI ZSÓFIA: *A bírák fegyelmi felelősségének bő évszázados alakulása.* (pre-print)

<sup>4</sup> District Court for the Middle District of Alabama

<sup>5</sup> DON SIEGELMAN: Alabama állam egykori demokrata kormányzója

<sup>6</sup> Az ítélet 88 hónap börtönben határozta meg a szankciót, amit a kritikusok egy korábban elítélt republikánus kormányzó (*H. Guy Hunt*) jóval nagyobb súlyú bűncselekményével vetettek össze, akit nem is ítélték szabadságvesztésre.

<sup>7</sup> BADÓ ATTILA – GUEMAR CARINE: *Le dispositif de distribution automatique des dossiers : une garantie moderne de l'indépendance des juges.* *Revue International de droit comparé* 2015/2. pp. 567–589.

<sup>8</sup> SCOTT HORTON: law professor

<sup>9</sup> ANDREW KREIG: *Judicial Scandal Could Taint Many Cases, Not Just Siegelman's.* <http://www.washingtonsblog.com/2012/05/alabama-judicial-scandal-could-taint-many-cases-not-just-siegelmans.html>

ségét. Ennek ellenére a szövetségi bíró figyelmét a bírósági igazgatásért felelősök sem hívták fel arra, hogy tartózkodjon e magatartásától. A válóper során a feleség részéről elhangzott vádak (drog használat, ittas vezetés) még mindig kevésnek bizonyultak a fegyelmi eljárás beindításához. A 2012-ben kimondott válást követően *Fuller* elvette azt a bírósági alkalmazottat, akivel felesége szerint házasságuk fennállása alatt szerelmi viszonyt folytatott férje. Ám éppen az új házasság vezetett *Fuller* bukásához 2014-ben, miután családon belüli erőszakkal vádolták meg, és tartóztatták le. Az erőszakig fajuló családi perpatvarhoz éppen az vezetett, hogy *Fuller* második felesége is megvádolta férjét, hogy egy bírósági alkalmazottal csalta meg őt. *Fuller* ugyan vádalku keretében egy 24 hetes „megelőző nevelő programmal” megúsza az ügyet, és ejtették vele szemben a vádatkat<sup>10</sup>, de ekkor már az Igazságszolgáltatási Tanács<sup>11</sup> is vizsgálatot indított a sokat támadott bíróval szemben, és több republikánus és demokrata politikus is az *impeachment* eljárás mellett érvelt<sup>12</sup>. A támadások hatására 2014 október 14-én *Fuller* benyújtotta *Obama* elnöknek a lemondását. Ennek ellenére, az Igazságszolgáltatási Tanácsot képviselő szövetségi bíróból álló vizsgálóbizottság azt a javaslatot tette, hogy a lemondás ellenére folytassa le a Kongresszus a fegyelmi eljárást, mert olyan súlyos, *Fuller* magánéleti magatartásával és bírói tevékenységével összefüggő tények kerültek a vizsgálat során a bizottság tudomására, melyek a bíróság iránti közbizalom megrendítésére alkalmasak.<sup>13</sup> A bírák üzenete a törvényhozás számára egyértelmű volt. Nem kívánnak hozzájárulni az ügyek eltusolásához, és támogatják a szövetségi bírói szennyes kitergetését, annak ellenére, hogy egy már lemondott bíró elleni fegyelmi eljárás akár az alkotmányellenesség problémáját is felvetné.<sup>14</sup> A nyilvánvalóan nevelési céllal, a szövetségi bírónak szánt figyelmeztetésként megfogalmazott javaslat végül nem érte el célját. A törvényhozás ebben az esetben is ózdkodott attól, hogy a másik hatalmi ág egyik prominensének ügyében bírósági szerepet játsszon, aki ráadásul büntetését lemondásával már elnyerte.

Ez az eset mindenesetre rávilágít arra, hogy a bírói függetlenségnek különös jelentőséget tulajdonító Egyesült Államokban továbbra sem találták meg a nagy önállóságot élvező szövetségi bírák felelősségre vonhatóságának ideális módját, jóllehet az Alkotmány hatályba lépése óta eltelt időben e kérdéssel számtalan konferencia, bírói fórum vagy törvényhozási bizottság foglalkozott. A modern igazságszolgáltató rendszerek számára iránymutató mintákat sokkal inkább találni a tagállamok szintjén, ahol a tagállami bírák kiválasztásának eltérő módszerei mellett a fegyelmi felelősségre vonás ügyében is kreatív megoldásokkal találkozhatunk. Az alábbiakban bemutatjuk a fegyelmi felelősségre vonás területén bekövetkező változásokat a szövetségi és tagállami bírák vonatkozásában, és ráirányítjuk a figyelmet a fegyelmi eljárások számunkra mintaadónak tűnő megoldásaira, egyúttal problémás aspektusaira.

<sup>10</sup> KENT FAULK: *Federal judge Mark Fuller accepts plea deal in domestic violence case; could have arrest record expunged.* [http://www.al.com/news/birmingham/index.ssf/2014/09/federal\\_judge\\_mark\\_fuller\\_acce.html](http://www.al.com/news/birmingham/index.ssf/2014/09/federal_judge_mark_fuller_acce.html)

<sup>11</sup> Judicial Conference of the United States

<sup>12</sup> JONATHAN TOPAZ: *Rep warns judge of impeachment.* <http://www.politico.com/story/2014/10/terri-sewell-mark-fuller-111988>

<sup>13</sup> RICK HARMON: *Report: Fuller physically abused woman 8 times, lied under oath.* <http://www.montgomeryadvertiser.com/story/news/crime/2015/09/18/report-fuller-physically-abused-woman-times-lied-oath/72419036/>

<sup>14</sup> ALAN BLINDER: *Mark Fuller, Former Federal District Court Judge, Could Be Impeached.* [http://www.nytimes.com/2015/09/19/us/mark-e-fuller-former-judge-could-be-impeached.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/09/19/us/mark-e-fuller-former-judge-could-be-impeached.html?_r=0)

### 1. A szövetségi bírák elmozdítása, fegyelmi felelősségre vonása

Már elsőéves joghallgatók is pontosan tudják, hogy az amerikai szövetségi bírák függetlenségének két legfontosabb alkotmányos garanciáját az jelenti, hogy kinevezésük jó magaviselet esetén élethossziglan szól, és hogy fizetésük hivatali idejük alatt nem csökkenthető. Azt is tudják általában, hogy a jó magaviselet ügyében – mint a *common law* világában általában – a törvényhozás foglalhat állást.

Az alkotmány megalkotása időszakában a ma létező megoldás, miszerint a törvényhozás két háza együttes akarata foszthat meg egy szövetségi bírót tisztségétől, nem volt magától értetődő. Hosszú viták folytak arról, hogy milyen megoldás lenne kívánatos, mire az alkotmányba került a híres passzus, miszerint a Képviselőház egyszerű és a Szenátus minősített többségének akaratával lehet egy bírót hivatalától megfosztani.

Akárcsak az angol vagy más *common law* országok bírái esetében<sup>15</sup>, az Egyesült Államok bírái kapcsán is elmondható, hogy a visszahívás ezen módja inkább kivételes lehetőségként, semmint rutin eljárásként lebeg mindmáig a bírák feje felett. Az angol helyzettel persze, ahol még egyetlen bírót sem sikerült ilyen módon megszegyeníteni, nehéz lenne versenybe szállni. Az Egyesült Királyság felső bírósági bírái esetében a Parlament mindkét házának döntése alapján lehet a bírói tisztségétől megfosztani valakit. Erre azonban még nem volt példa. Ennek megértéséhez az angol jogászság szerkezetének, a bírák kiválasztási módjának, azok morális tartásának, és a politikai tradíciónak az ismerete adhat útmutatót.<sup>16</sup> Egy másik Commonwealth ország példáján is jól látható a *common law* igazságszolgáltatás ezen jellegzetessége. Ausztráliában csupán egy esetben, 1974-ben indult kísérlet arra, hogy egy felső bírósági bírót elmozdítsanak hivatalából, ám a bíró halála miatt ez az ügy sem végződött visszahívással.<sup>17</sup>

A fenti példákhoz képest a ma már több mint hetven<sup>18</sup> szövetségi fegyelmi indítványával szinte „tömegesnek” tekinthető az Egyesült Államokban a bírák elszámoltatási igénye, pedig ebben az esetben is elmondható, hogy ilyen eszközzel csak rendkívül ritkán él a szövetségi törvényhozás. Ráadásul már az első felmerült eset megmutatta, hogy mennyire nehéz egy ilyen ügyben a két Ház akaratát egységbe kovácsolni, főleg akkor, ha az eltávolítási szándék mögött politikai célok is sejthetők. *Samuel Chase* bíró ellen a bírói hivatással összeegyeztethetetlen magatartás vádjával indult eljárás, mert egy vádasküldtszéklet oly módon tájékoztatott, hogy abból politikai – és nem mellékesen *Jefferson* elnök véleményével ellentétes – álláspontja kiviláglott. Emellett számos egyéb, a bíró szakmai munkáját érintő kifogásra hivatkozott a képviselőházi előterjesztés. Az elnök szándéka azonban, hogy az erőteljesen föderalista álláspontú Legfelsőbb Bírósági bírót kimozdítsa hivatalából, a Szenátus ellenállásán megbukott. Még olyanok is a felmentés mellett szavaztak, akik az elnök pártján álltak ugyan, de úgy ítélték meg, hogy a megvádolt bíró munkája szakmai szempontból nem kifogásolható. Ez az eset több szem-

<sup>15</sup> BADÓ ATTILA – HALÁSZ EDINA: *Az angol bírák "megfegyelmezése" a 21. században*. Pro Futuro 2012/1. pp.80–87.

<sup>16</sup> BADÓ ATTILA: *Az angol jogászság*. In: Badó Attila: *Bevezetés a jogszociológiába*. Prudentia Juris, Miskolc, 1997. 276. p.

<sup>17</sup> JOHN WILLIAMS: *Judicial Independence in Australia*. In: Peter H. Russel- David M. O'Brien (eds.): *Judicial Independence in the Age of Democracy. Critical Perspectives from Around the World*. University Press of Virginia, Charlottesville and London, 2001, 181. p.

<sup>18</sup> Ebben a számban nincs benne azon eset, amikor egy republikánus képviselő (*Andrew Jacobs, Jr*) 1976-ban egyszerre 140 bíró elleni impeachment eljáráására tett javaslatot.

pontból is mérőföldkövé vált a hatalmi ágak elválasztása, a bírói függetlenség elvének gyakorlati megvalósulása szempontjából. Ez az első és egyetlen kísérlet, hogy egy Szövetségi Legfelsőbb Bírósági bírót – nyilvánvalóan politikai alapon – egy alkotmányos eszközbe burkolva megpróbáljanak eltávolítani, intő példaként szolgált a későbbiekben mind a törvényhozás, mind a bírák számára. A törvényhozás ezt követően nem is próbálkozott ezzel a módszerrel, míg a szövetségi bírák tartózkodtak az eljárás során a politikai szempontból érzékeny megnyilvánulásoktól.

Persze az „*impeachment*” eljárások eddigi esetei arra is rámutatnak, hogy bírókkal kapcsolatban még mindig könnyebb az elítéléshez szükséges 2/3-ot „összehozni” mint az Egyesült Államok elnökeivel vagy más politikai tisztséget betöltőkkel szemben. Az eddigi eljárások közül 8 szövetségi bíró esetében zárult teljes „sikerrel” a képviselőházi kezdeményezés.<sup>19</sup> Ugyanakkor nem szabad elfelejteni, hogy ezeknél az eseteknél – egyet kivéve – a bírákat olyan bűncselekmény elkövetése miatt távolították el posztjukról, amiről a bíróság már marasztaló ítéletet hozott. Az egyetlen példát arra, hogy a bíróság felmentő ítélete ellenére eltávolítottak egy szövetségi bírót, *Alcee Hastings* fordultos vesztegetési ügye szolgáltattott, akit ugyan az esküdtszék felmentett a vádak alól, ám a demokrata többségű Szenátus mégis visszahívással büntetett. A Szenátus ugyan megtehetette volna, hogy az érintett bírót eltiltja minden további szövetségi poszt betöltésétől, ám nem tette, és így fordulhatott elő, hogy néhány évvel később az eltávolított bíró immár megválasztott demokrata kongresszusi képviselőként várhatta, hogy másokkal szemben indított eljárásokban szavazhasson.<sup>20</sup>

Arra, hogy a Képviselőház egy szövetségi bírót elmozdításra „méltónak” találjon, ám a Szenátus mégis „felmentse”<sup>21</sup> vagy, hogy a bíró a szenátusi döntést megelőzően

<sup>19</sup> *John Pickering*, U.S. District Court for the District of New Hampshire. Impeached by the U.S. House of Representatives on March 2, 1803, Convicted by the U.S. Senate and removed from office on March 12, 1804.; *West H. Humphreys*, U.S. District Court for the Middle, Eastern, and Western Districts of Tennessee. Impeached by the U.S. House of Representatives, May 6, 1862, Convicted by the U.S. Senate and removed from office, June 26, 1862.; *Robert W. Archbald*, U.S. Commerce Court. Impeached by the U.S. House of Representatives, July 11, 1912, Convicted by the U.S. Senate and removed from office, January 13, 1913.; *Halsted L. Ritter*, U.S. District Court for the Southern District of Florida. Impeached by the U.S. House of Representatives, March 2, 1936, Convicted by the U.S. Senate and removed from office, April 17, 1936. *Harry E. Claiborne*, U.S. District Court for the District of Nevada. Impeached by the U.S. House of Representatives, July 22, 1986, Convicted by the U.S. Senate and removed from office, October 9, 1986. *Alcee L. Hastings*, U.S. District Court for the Southern District of Florida. Impeached by the U.S. House of Representatives, August 3, 1988, Convicted by the U.S. Senate and removed from office, October 20, 1989. *Walter L. Nixon*, U.S. District Court for the Southern District of Mississippi. Impeached by the U.S. House of Representatives, May 10, 1989, Convicted by the U.S. Senate and removed from office, November 3, 1989. *G. Thomas Porteous, Jr.*, U.S. District Court for the Eastern District of Louisiana. Impeached by the U.S. House of Representatives, March 11, 2010, Convicted by the U.S. Senate and removed from office, December 8, 2010.

<sup>20</sup> MARK TUSHNET: *Judicial Selection, Removal and Discipline in the US.*, In: H.P. LEE (eds.): *Judiciaries in Comparative Perspective*. Cambridge University Press, Cambridge, 2011. 141. p.

<sup>21</sup> *Samuel Chase*, Associate Justice, Supreme Court of the United States. Impeached by the U.S. House of Representatives on March 12, 1804, Acquitted by the U.S. Senate on March 1, 1805.; *James H. Peck*, U.S. District Court for the District of Missouri. Impeached by the U.S. House of Representatives on April 24, 1830, Acquitted by the U.S. Senate on January 31, 1831.; *Charles Swaine*, U.S. District Court for the Northern District of Florida. Impeached by the U.S. House of Representatives, December 13, 1904, Acquitted by the U.S. Senate February 27, 1905.; *Harold Louderback*, U.S. District Court for the Northern District of California. Impeached by the U.S. House of Representatives, February 24, 1933, Acquitted by the U.S. Senate on May 24, 1933.

maga mondjon le<sup>22</sup> a már bemutatott eseten túl is akadnak példák.

Az elmozdítás esetén kívül a szövetségi bírókkal szemben egészen 1980-ig formális eszköz nem létezett a fegyelmi felelősségre vonásukra. Akárcsak az angol bírák esetében, itt is elmondható volt, hogy maximum informális módon, a belső önszabályozás keretei között kerülhetett sor a bírósági vezetők részéről bizonyos szankciók kiszabására akkor, ha egy bíró az etikai szabályok ellen vétett. Ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy ugyan az Egyesült Államok szövetségi bírái szakmai kvalitás, morális tartás tekintetében sokáig elmaradtak és talán még ma is – a kiválasztási eljárás változásai ellenére – elmaradnak angol felsőbbbírósági kollégáiktól<sup>23</sup> ám viszonylag kis számuk és az amerikai tagállami bírákhoz képest mutatott színvonalbeli fölényük miatt a formális fegyelmi eljárások hiánya nem okozott komoly problémákat. Volt ugyan olyan, a Legfelsőbb Bíróságot is foglalkoztató „fegyelmi” ügy, amikor egy finoman szólva sajátos szövetségi bírótól elvonták a rá szignált ügyeket,<sup>24</sup> ám legtöbbször az ilyen problémák házon belül, a nyilvánosság kizárásával elintéződtek.

A Watergate botrányt követő időszakban, a 70-es években azonban megszorodtak a szövetségi tisztséget viselők, azon belül a bírák felelősségre vonásának lehetőségét felvető viták a törvényhozásban, amelyek végül egy új szövetségi törvénytervezet megalkotását, majd elfogadását eredményezték.<sup>25</sup> A törvény megalkotásánál figyelemmel voltak a harmadik hatalmi ág függetlenségére, ezért olyan megoldás született, amely a fegyelmi felelősségre vonás kérdését – most már törvényi felhatalmazással – továbbra is a bíróságokra hagyta. A törvény alapján minden, a bírói magatartással kapcsolatos ügyben kérni lehet a bírósági tisztviselő (clerk) útján a panasz kivizsgálását, amit a Fellebbezési Bíróság (Court of Appeals) korelnöke értékkel, majd szükség esetén gondoskodik egy vizsgálóbizottság felállításáról. A bizottság értékelése alapján az illetékes eljáró és fellebbezési bíróból álló bírói tanács (Circuit’s Judicial Council) fegyelmi büntetések kiszabására jogosult vagy felterjesztheti az ügyet a bírói igazgatási ügyekben szövetségi szinten legfőbb szervnek számító Igazságszolgáltatási Tanácsnak (Judicial Conference), amely szükség esetén az *impeachment* eljárás megindítását javasolhatja a törvényhozásnak.

A Szövetségi Legfelsőbb Bíróság bíráit azonban kivették az érintettek köréből, azzal az indoklással, hogy az ő tevékenységük a rájuk irányuló figyelem miatt átlátható és esetükben az elmozdítás hagyományos eszköze képes kezelni a kellemetlen helyzeteket. Ugyancsak megemlítették a törvény indoklásában, hogy a bírói függetlenség szempontjából is fontos, hogy a legfelsőbb bírói fórum bíráit megkíméljék a fegyelmi eljárásoktól.<sup>26</sup>

A törvény hatályba lépését követően az egyes szövetségi bírósági körzetek az Igazságszolgáltatási Tanács iránymutatása alapján kialakították saját gyakorlatukat fegyelmi

<sup>22</sup> *Mark W. Delahay*, U.S. District Court for the District of Kansas. Impeached by the U.S. House of Representatives, February 28, 1873, Resigned from office, December 12, 1873, before opening of trial in the U.S. Senate. ; *George W. English*, U.S. District Court for the Eastern District of Illinois. Impeached by the U.S. House of Representatives, April 1, 1926, Resigned from office November 4, 1926; *Samuel B. Kent*, U.S. District Court for the Southern District of Texas. Impeached by the U.S. House of Representatives, June 19, 2009, Resigned from office, June 30, 2009. On July 20, 2009

<sup>23</sup> ATTYAH P.S.: *Pragmatism and theory in English law*. Stevens & Sons, London, 1987. 216.p.

<sup>24</sup> CHANDLER v. Judicial Council of the Tenth Circuit 398 US 74 (1970)

<sup>25</sup> Judicial Councils Reform and Judicial Conduct and Disability Act of 1980

<sup>26</sup> RANDY J. HOLLANS – CYNTHIA GRAY: *Judicial Discipline: Independence with Accountability*. Delaware Lawyer 2011/2. Summer, pp. 22-27.

ügyekben, aminek látványos eredménye a nyolcvanas években az lett, hogy ötven év szünet után 3 *impeachment* eljárásra és a megvádolt bírák elmozdítására is sor került ezek eredményeként. Ez ráirányította a figyelmet arra, hogy érdemes a fegyelmi eljárásokat komolyan venni, azok esetleges működésbeli hiányosságait megvizsgálni, hiszen az említett 3 eset csupán a jéghegy csúcsát jelentheti. Az 1980-as törvényt leginkább azért lehetett kritizálni, mert a bírósági vezetők tehetetlenek voltak azokban az esetekben, amikor tudtak ugyan egy problémás bíróról, de hivatalos panasz annak kapcsán nem érkezett be hozzájuk.

A legfontosabb módosítás 1990-ben éppen ezt a helyzetet változtatta meg, és tette lehetővé, hogy a bírósági vezetők hivatalos bejelentés nélkül is eljárást indíthassanak a tudomásukra jutott tények alapján. A módosítások között ugyancsak jelentős fejleménynek számított egy három hatalmi ág képviselőiből összeálló bizottság felállítása, amely a fegyelmi ügyek figyelemmel kísérésére és a szükséges törvényhozási javaslatok megfogalmazása céljából jött létre.<sup>27</sup> Az elnökről csak *Kastenmeier* bizottságként elhíresült testület feladata az volt, hogy az életfogytiglan kinevezett szövetségi bírák visszahívására és fegyelmi felelősségre vonására vonatkozó szabályokat, a tényleges gyakorlatot kivizsgálja, és módosító javaslatokat készítse elő, amennyiben szükségesnek látja. A bizottság a számos módosító javaslata mellett is összességében jónak értékelte azt a gyakorlatot, ami az 1980-as törvény alapján kialakult. Érzékelté ugyan azt a máig fennálló állapotot, hogy az ügyvédek a későbbi konzekvenciáktól tartva ódzkodnak hivatalos panaszt tenni egy szövetségi bíró ellen, ám ezen a területen nem tartott szükségesnek intézkedéseket.

Egy kizárólag a bírói szervezet részéről, a kongresszusi kritikákra reagáló kezdeményezésként állt fel egy bíróból álló bizottság a fegyelmi ügyben fennálló állapotok kivizsgálására, hogy 2006 szeptemberében közvéleményi álláspontját az 1980-as törvény működéséről és módosító javaslatairól.<sup>28</sup> A *Stephen Breyer* bíró vezetésével elkészített jelentés elutasítja mindazon kongresszusi és a sajtóban megjelenő kritikákat, amelyek véleménye szerint mediatizált ügyek alapján vontak le téves következtetést, és keltették azt az érzetet, mintha a bíróságok szervezeti érdekre tekintettel tussolnának el ügyeket, vagy hoznának helytelen döntéseket.<sup>29</sup>

Az adatokkal alaposan alátámasztott jelentés az eljárási hibái mellett is jónak minősíti a rendszert, mely a bírói magatartásbeli hibák feltárását és szankcionálását megfelelően szolgálja. A hibák kiküszöbölésére pedig megoldásokat kínál és egységes össznemzeti szabályozást követel az Igazságszolgáltatási Tanácstól, amelynek azon gyakorlata, hogy csupán ajánlásokat tesz a fegyelmi ügyek kezelésére, szintén hozzájárulhatott a kritizált helyzet kialakulásához. A Breyer bizottság jelentésével egyetértettek az Igazságszolgáltatási Tanács bírái is, akik 2008 márciusában egy egységes és kötelező érvényű fegyelmi eljárásról szóló szabályzatot fogadtak el.

Összességében elmondható, hogy a szövetségi bírókkal szemben kiszabott fegyelmi büntetések száma továbbra is csekélynek mondható. A Breyer bizottság jelentéséből ki-

<sup>27</sup> "National Commission on Judicial Discipline and Removal"

<sup>28</sup> STEPHEN BREYER et al.: *Implementation of the Judicial Conduct and Disability Act of 1980 A Report to the Chief Justice. The Judicial Conduct and Disability Act Study Committee*. 2006. 183 p.

<sup>29</sup> <http://www.supremecourt.gov/publicinfo/breyercommitteereport.pdf>

tűnik, hogy 2001 és 2005 között a beérkező mintegy 5000 panasz alapján csupán 32 esetben került sor tényleges intézkedésre, és további 42 esetben egy közbenső esemény miatt (pl. a bíró lemondása miatt) elmaradt a fegyelmi felelősségre vonás.

Ennek hátterében több tényező áll. Azon örvendetes fejlemény, hogy a szövetségi bírák kiválasztásánál évtizedről évtizedre növekszik a szakmai teljesítmény és a bíró jelölt egyéb a morális tartással összefüggő kvalitásainak szerepe, magától értetődően csökkenti az esélyét a fegyelmi felelősségre vonást megalapozó események előfordulásának.<sup>30</sup> Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy mára már több évtizedes gyakorlat alakult ki ezen a területen az Egyesült Államokban, ami alkalmat teremtett arra, hogy maguk a bírák is alkalmazkodjanak mindazon etikai elvekhez, amit a bírói szervezetrendszer a nagyfokú függetlenség mellett is megkövetel tőlük. Ráadásul az egyre inkább karrierbírói tevékenységgé váló hivatást ma már sokkal gyakrabban választja az a felkészült, tagállami bírói tapasztalattal felvértezett fiatal korosztály, akinek döntésénél a hivatástudat legalább olyan szerepet játszik, mint az előrelépés lehetősége. (Érdekes jelenség ugyanakkor, hogy a szövetségi bírói fizetések, mióta annak összegét a kongresszusi képviselői fizetésekhez kötötték, nem követik az inflációt, így egyre többször fordul elő, hogy egy ügyvédből bíróvá kinevezett jogász később ismét a magánpraxist választja.<sup>31</sup>)

Vannak azonban, akik nem ezekben a tényezőkben látják a fegyelmi felelősségre vonások csekély számának okait. Mindkét fent említett bizottság szolt arról a jelenségről, hogy az eljárásokban rendszeres aktív szerepet játszó ügyvédek, akik a bírakkal kapcsolatban a legtöbb tapasztalatra tehetnek szert, mennyire ritkán élnek a szövetségi bírókkal szembeni panasz lehetőségével.<sup>32</sup> Ez pedig – ahogy az egyik kritikus jelzi – nem a bírókkal kapcsolatos általános megalégedettségnek köszönhető, hanem sokkal inkább annak a félelemnek, ami az ügyvédek körében általános. Ki akarja kitenni magát és az ügyfelét annak, hogy egy fegyelmi ügy miatt később az érintett bíró vagy annak kollégái részéről őt valamilyen megfoghatatlan retorzió érje? Márpedig az anonim panasz lehetőségét mind a törvényhozás, mind a problémakört elemző bizottságok elutasították. *Mary Allen Keith* a bíróságokkal szembeni bizalom helyreállítását kifejezetten abban látná, ha az ügyvédi panaszok anonimitását törvényi eszközökkel biztosítani lehetne<sup>33</sup>

## 2. A tagállami bírák elmozdítása, és fegyelmi felelősségre vonása

A tagállami sajátosságok a bírósági szervezetrendszer tekintetében olyan jelentős különbségeket mutatnak, ami általában megnehezíti azt a kísérletet, hogy a megoldásokról valamilyen általános képet kapjunk. Az egyes intézmények elnevezése is számos problémát, és félreértést okoz még az amerikaiak számára is. (Ezt általában azzal a példával szemléltetik, hogy ha valaki New York államban betéved egy bíróságra, aminek az elnevezése „Supreme Court”, akkor még véletlenül se gondolja, hogy a legfelsőbb bírói fórum épüle-

<sup>30</sup> BADÓ ATTILA: *A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika. A pártatlanság megdönthető vélelme*. In: Badó Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat, Budapest, 2011, pp. 47–57.

<sup>31</sup> TUSHNET 2011, p. 143.

<sup>32</sup> 83000 ügyvéd jut egy ilyen beadványra minden évben.

<sup>33</sup> DAVID PIMENTEL: *The Reluctant Tattletale: Closing the Gap in Federal Judicial Discipline*. *Tennessee Law Review*, 76/2009. pp. 909–958.



tében van. Azt abban az államban „Court of Errors and Appels”-nek hívják. Ugyanakkor „Supreme Court”-nak nevezik a Legfelsőbb Bíróságot Massachusetts államban.)

A tagállami bírák változatos módon nyerik el tisztségüket és legalább ennyire változatos azon módszerek száma is, amely fegyelmi felelősségre vonásukat vagy bírói tisztétől való megfosztásukat rendezi.<sup>34</sup>

Ami összeköti ebben a tekintetben a tagállamokat, hogy szinte kivétel nélkül van mód az *impeachment* eljárásra, habár ezt éppoly ritkán alkalmazzák, mint szövetségi szinten. Az eljárás sikerességéhez azonban a szövetségitől eltérő szavazati arányokat követelnek meg az egyes alkotmányok. Van ahol a Szenátus 3/4-e, van ahol csupán egyszerű többsége (pl. a fent említett Massachusetts esetében) szükséges egy bíró eltávolításához. Az alkotmányokban általában rögzítik, hogy milyen okok vezethetik a törvényhozást ehhez a megoldáshoz és ezek között olyan fogalmakat találhatunk, mint bűncselekmény elkövetése, nagyfokú erkölestelenség stb.<sup>35</sup> Az elmúlt évtizedekben csupán néhány ilyen eljárásra került azonban sor, miután a bírák fegyelmi ügyeit már nem a törvényhozás szintjén kezelik a tagállamok. Az államok mintegy harmadában elvileg más törvényhozási eszköz is rendelkezésre áll az elmozdításhoz,<sup>36</sup> aminek inkább történeti, mint gyakorlati jelentősége van manapság. Ez ugyan az előbbinél jóval szélesebb lehetőséget biztosíthat a törvényhozásnak, mert gyakorlatilag a bíró betegsége, vagy lustasága is alkalmat adhatna az eltávolítására, ám az elmúlt évtizedekben ennek sikeres alkalmazására nem volt példa.

Azon bírót, akik választással, meghatározott időre szereznek bírói pozíciót, elvileg a következő választáson távolíthatják el a legkönnyebben maguk a választók. Ugyanakkor néhány államban arra is megvan az elvi lehetőség, hogy a bírót a ciklus kitöltése előtt visszahívják.<sup>37</sup>

## 2.1. Fegyelmi bizottságok

Az elvi lehetőségek, és a kivételes jelleggel alkalmazott módszerek helyett a tagállamok már évtizedekkel ezelőtt kialakították azokat az intézményi megoldásokat, amivel a szakirodalomban némi eufemizmussal változatos színvonalúnak nevezett bírói kar<sup>38</sup> magatartását a fegyelmi felelősségre vonás eszközeivel kordában lehet tartani. Ezt a *common law* világtól alapjaiban idegen, a bírói függetlenség határait kritizálhatóan feszegető megoldást a gyakran mediatizált botrányos esetek indukálták, amire a törvényhozás ilyen módon reagált.

Elsőként Kalifornia hozott létre alkotmánya módosításával egy olyan, folyamatosan mű-

<sup>34</sup> see: BADÓ: *Fair selection of judges*; MALLESON K. – P. RUSSELL: *Appointing judges in an age of judicial power: Critical perspectives from around the world*. University of Toronto Press, Toronto. 2007; MCLEOD A.: 2005. *If at first you don't succeed: A critical evaluation of judicial selection reform efforts*. West Virginia Law Review 2005/107. p. 499; MORAN M.: *Impartiality in judicial appointments: An absent concept?* Trinity College Law Review 2007/5. pp. 5–21.

<sup>35</sup> malfeasance, misfeasance, gross misconduct, gross immorality, high crimes, habitual intemperance, maladministration.

<sup>36</sup> legislative address

<sup>37</sup> A legutóbbi kudarcba fulladt kísérletre Kaliforniában került sor, ahol az O.J. Simpson gyermek elhelyezési ügyében Simpson javára döntő bírónő visszahívásához gyűjtöttek aláírásokat, ám a szükséges mennyiséget a felháborodott választók nem szerezték meg.

<sup>38</sup> I. ATIYAH – SUMMERS 1997, p. 437.

ködő fegyelmi testületet, mely mintául szolgált a többi tagállamnak, hogy a nyolcvanas évekre – különböző elnevezésekkel<sup>39</sup> – már mindenhol létezzen valamilyen azonos céllal működő, a bírakkal kapcsolatos panaszokat kezelő intézmény. Tipikusan laikusokból, ügyvédek, bírásokból, a különböző hatalmi ágakat reprezentáló tagokból összeálló fegyelmi testületekről van szó, akik egy eléjük kerülő fegyelmi ügyben döntést hoznak és az adott államtól függően marasztaló döntésük a bíróság előtt megtámadható vagy éppen ők maguk csupán javaslatot tesznek a tagállami legfelsőbb bíróságnak a büntetés kiszabására. Egyes államokban a fegyelmi bizottságok az igazságszolgáltatási szervezetrendszer részeként, más-  
hol független intézményként működnek. Van, ahol nem csupán a bírák, hanem más, a bíróságokon dolgozó alkalmazottak fegyelmi ügyeiben is hatáskörrel bír az adott bizottság.<sup>40</sup>

A büntetések a figyelmeztetéstől a pénzbüntetésen át a bíró elmozdításáig változatos formát nyernek a tagállami szabályozástól függően.<sup>41</sup> A benyújtott panaszoknak csupán a töredékéből lesz fegyelmi büntetés, és ezen a téren az egyes tagállamok között nagy különbségek nem mutatkoznak.<sup>42</sup> Akárcsak az Egyesült Királyságban, itt is elmondható, hogy a benyújtott panaszok jelentős része a bírói ítélet tartalmi részét támadja, ami nem képezheti fegyelmi eljárás tárgyát.

Amennyiben a példa kedvéért egy tagállami fegyelmi rendszert megvizsgálunk, akkor láthatóvá válik, miként bontakozik ki egy fegyelmi dogmatika az átgondoltan kialakított fegyelmi bizottsági rendszer talaján.

New York Államban a „New York State Commission on Judicial Conduct” elnevezésű szervezet foglalkozik a bírókkal szembeni panaszokkal. Az aláírt panaszokat formális kötöttségek nélkül, kézzel vagy géppel írva vagy a bizottság munkáját megköny-  
nyítendő formanyomtatványon is be lehet nyújtani.

A Bizottság feladata, hogy a bejelentések alapján vizsgálatot folytasson a bírák magatartásával összefüggő ügyekben, és szükség esetén figyelmeztetésben, megrovásban, vagy a bírák elmozdításában határozza meg az etikátlan magatartást tanúsító bírakat. A Bizottság döntésével szemben fellebbezni a New York állam legfelsőbb bírói fórumát jelentő Fellebbezési Bírósághoz lehet. A Bizottság 4 tagját az állam kormányzója, 3 tagját a Fellebbezési Bizottság elnöke, további 4 tagot pedig a törvényhozás 4 vezető tisztségviselője nevezi ki. A 4 évre kinevezett tagok fizetség nélkül látják el megbízásukat. Az elnököt a bizottság maga választja meg a tagok közül. A bizottság 3 irodát is működtet, New York-ban, Albany-ban és Rochester-ben. A bizottság mellett egy relative nagy létszámú professzionális stáb működik, melyben főállású jogászoktól nyomozókon át az adminisztratív ügyekért felelős alkalmazottakig szerepet kapnak az évente ezres nagyságrendű panasz áradat kivizsgálásában. A Bizottság 1978 óta minden évben jelentést készít, amely összefoglaló adatokat, a fegyelmi ügyekkel kapcsolatos általános tapasztalatokat tartalmaz.

A Bizottság költségvetése 1978 óta jelentősen megnövekedett<sup>43</sup>, jöllehet a stáb lét-

<sup>39</sup> pl. commission, board, council, court, committee

<sup>40</sup> HOLLAND – GRAY 2011, p. 17.

<sup>41</sup> „private admonition, reprimand, or censure; public reprimand or censure; suspension; mandatory retirement; and removal from office.

<sup>42</sup> Az 1997-98-as évet megnézve pl. az alábbi adatokat találjuk: Texas 6.3%; California 5.1%; New York 3%; Arkansas 5.8%; Wisconsin 5.3%; Michigan 4%, Washington 3.8%.

<sup>43</sup> 1978: 1.6 millió, 2015: 5.7 millió dollár.

száma azóta csökkent. A kezdeti 63 munkatárs helyett 2015-ben csupán 45 munkatárs végezte a vizsgálatokat, miközben a panaszok száma megháromszorozódott.<sup>44</sup>

A Bizottság döntéseit megalapozó források ugyan az alkotmánytól kezdve számos törvényig, precedensig terjednek, ám a leglényegesebb és a napi gyakorlatot leginkább megalapozó forrást a bírói magatartást meghatározó, a bíróságok igazgatási vezetése által megalkotott szabályok jelentik.<sup>45</sup> E szabályok rögzítik a legfontosabb, bírákra nézve kötelező etikai szabályokat, amit az 1975 óta a bírák nevével közzé tett jogesetek precizíroznak, egy bírói fegyelmi jogi dogmatikát megteremtve. Az 1972-ben hatályba lépett és, azóta többször módosított „etikai kódexben” lefektetett szabályok a részletes terminológiai magyarázatokat követően tartalmazzák azokat a szabályokat, amelyek a bírák felelősségre vonhatóságát megalapozzák. E szabályok többsége nem sokban különbözik a kontinentális jogrendszerekben megtalálható etikai szabályoktól. Ez alól kivételt jelentenek a bírák választásának sajátos jellegéből következő, a választási kampányra és az azzal összefüggő politikai megnyilvánulások korlátaira vonatkozó részletes szabályok.

A Bizottsághoz 2014-ben 1767 panasszal fordultak vádlottak, ügyvédek, peres felek, egyszerű állampolgárok, vagy különböző szervezetek. (Ez a szám átlagosnak tekinthető, az elmúlt években csak 2010-ben haladta meg 2000-et a panaszok száma.) Az előző évből áthúzódó és a 2014-ben érkezett ügyekből összesen 330 vizsgálatot kezdtek el, amelyek közül 101-et utasítottak el, 28 zárult figyelmeztetéssel, 18 zárult azzal, hogy a bepanaszolt 14 bíró az eljárás alatt lemondott. 11 panasznál, amelynél 9 különböző bíró volt érintett, az ügy lezárult azért, mert az érintett bíró megbízatása az eljárás alatt lejárt. 34 panasznál, a 18 érintett bíró kapott fegyelmi büntetést. (138 ügy áthúzódott a következő évre) Figyelembe véve, hogy New York Államban alig több mint 3000 bírót tartanak számon, a panaszok, a vizsgálatok és a marasztaló döntések száma figyelemre méltó.

Miután a formális fegyelmi eljárások túlnyomó többségében a bíró olyan jogszabályt sértett, amely abban az esetben is szankcionálandó, ha nem bírói tisztséget tölt be valaki, ezért az etikai keretekről talán megbízhatóbb képet nyújtanak azok az esetek, amikor a vizsgálatot követően nem kerül sor fegyelmi tárgyalásra, ám a bepanaszolt bírót a Bizottság írásbeli figyelmeztetésben részesíti. A 2014-es évnél maradván érdemes néhány figyelmeztetést kiragadni, amelyek jól mutatják, hogy egy igen fontos amerikai tagállam bíráinak apróbb kihágásai sem maradnak szó nélkül.

5 bírót figyelmeztettek azért, mert bírói tisztségüket magánérdekeik céljára használták fel.<sup>46</sup> Ketten a bírói tevékenység mellett folytatott ügyvédi praxisuk reklámozására használták fel hivatalukat. Ketten bírói parkoló kártyájukat használták jogtalanul, míg egy bíró egy olyan szervezetben vállalt elnöki funkciót, amely „fund-raising” (adománygyűjtő) tevékenységet folytatott. A bíró jelöltek számára, akik megválasztásukért vagy újraválasztásukért küzdenek, a politikai aktivitás csak egy jól behatárolt időszakban lehetséges. Egy bírót figyelmeztettek, mert ezen időszakon (*window-period*) kívüli végzett közvetett politikai jellegű tevékenységet újraválasztása érdekében. Az összeférhetlenségi szabályok szerint a bírácoknak nem szabad elvállalniuk a rájuk szignált (sorolt) ügyeket, melyeknél érdekeltségük felmerülhet. Ennek megsértéséért 4 bírót fi-

<sup>44</sup> 1978: 641 panasz érkezett be, míg 2014-ben 1767. Forrás: Annual Report 2015.

<sup>45</sup> 22 NYCRR § 100 et seq.

<sup>46</sup> Assertion of influence.

gyelmeztek 2014-ben. Az etikai kódex a vádlottakkal, peres felekkel, ügyvédekkel szemben udvarias, méltányos magatartást vár el a bírótól. E szabály megszegéséért<sup>47</sup> 3 bírót részesítettek figyelmeztetésben. Az etikai kódex egy szabálya az ügyek ésszerű határidőn belüli eldöntését írja elő.<sup>48</sup> Ennek megsértéséért két bírót figyelmeztettek.

A Bizottság eljárása mind a nyomozati szakban, mind a fegyelmi tárgyaláson zárt. A tagállamok többségével ellentétben 1978 óta csakis a legalább figyelmeztetéssel záruló marasztaló ítélet kerül nyilvánosságra, kivéve, ha a megvádolt bíró maga mond le a titkos eljárásról. A Bizottság a titkosságot megállapító törvény megszületése óta, minden jelentésében jelzi, hogy célszerűbbnek látná, ha a fegyelmi tárgyalások nyilvánossá válnának. Az amerikai jogrendszer általános alapelvein túl rendszeresen hivatkoznak arra, hogy ez elősegítené, hogy az állampolgárok képet kapjanak a fegyelmi eljárások megbízhatóságáról.

A nyilvánosságnak tág teret adó amerikai jogrendszerben jogosan merül fel a kérdés, hogy mi indokolhatja a fegyelmi eljárások titkosságát.

### 2.3. Fegyelmi ügyek és a nyilvánosság

Az Egyesült Államokban a nyilvánosságra vonatkozó alkotmányos alapjogot mindig is komolyan vették, ami az igazságszolgáltatás területén különös jelentőséggel bír. Közérdekről lévén szó, ez a jog más alkotmányos alapjogokkal is rendre hatékonyan konkurrál. A fegyelmi ügyek kapcsán több kérdés is felmerül akkor, ha az eljárás nyilvánosságáról és a kiszabott büntetések közzétételének kérdéséről van szó. Nyilvánvalóan a bírák és rajtuk keresztül az igazságszolgáltatás tekintélye forog kockán akkor, ha egy köztitiszteletben álló és munkakörénél fogva „tekintélyt sugározni köteles” bíró szennyesét kitergetik a nyilvánosság elé. Még egy enyhe fegyelmi büntetéssel a háta mögött is felmerülhet a peres felekben, hogy milyen alapon ítélezhet az adott bíró így mások felett. Annak is van ilyen veszélye, ha valaki ellen súlyos, de alaptalan vádak miatt folytatnak eljárást és felmentése esetén rajta marad ennek bélyege. Érdekes érvként hozza fel az egyik precedens értékű bírói ítélet azt, hogy a nyilvánosságot széles körben támogató amerikai jogrendszeren belül is létezik helye az eljárások titkosításának és a bírák elleni fegyelmi ügyeknél ennek azért is helye van, mert így könnyebb a bírákat lemondásukra rávenni az ügy nyilvánosságra kerülésének megakadályozásáért cserébe.<sup>49</sup>

Más oldalról, joga van tudnia a társadalomnak azt, hogy az adófizetők pénzéből finanszírozott bírák, miként tesznek eleget kötelességeiknek vagy, hogy a saját ügyükben eljáró bíró ellen milyen fegyelmi eljárás folyik, ami esetleg még őket is érintheti. Ugyanakkor a fegyelmi eljárások hatékonysága szempontjából az is felmerülhet, hogy egy nyilvános tárgyalás mennyiben akadályozza azt, hogy a tipikusan igen kényes ügyben megnyilatkozzanak az ügyvédek, esetleg az érintett bíró közvetlen munkatársai.

Nagyjából ezek a dilemmák övezik e kérdéskört a tagállami fegyelmi bizottságok létrejötté, illetve a szövetségi szintű fegyelmi eljárások elindulása óta. Nagyon sok érv szól a fegyelmi ügyek bizalmas kezelése mellett, ám ezt az érvet a nyilvánosságra vonatkozó alkotmányos követelmények szigorúbb értelmezése több esetben felülírja.

<sup>47</sup> inappropriate Demeanor

<sup>48</sup> Section 100.3.(B)(7) Rules Governing Judicial Conduct.

<sup>49</sup> Landmark Communications, Inc.v. Virginia, 435 U.S.829, 835–36 (1979).

A nyilvánosság ügye három ponton is fejtörést okoz a jogalkotónak: A benyújtott panaszok, az eljárás, és a bizottsági döntés nyilvánossága merülhet fel, és mint jeleztük, ebben a kérdésben is igen változatos megoldásokra bukkanhatunk a tagállamokban. Jellemzően az eljárás kezdeti szakaszában bizalmasan kezelik az ügyeket és a legtöbb helyen csak abban az esetben teszik az ügyet nyilvánossá, ha marasztaló ítélet születik. Van azonban arra is példa, ahol, minden bizottsági döntést, a végeredménytől függően közzé tesznek (Arkansas) és sok helyen a fegyelmi tárgyalás is nyilvános. Olyanra is van példa, ahol a kiszabott fegyelmi büntetés egyfajta nyilvános megszégyenítéssel párosul, mert a bizottsági döntést azon bíróság elnökének kell felolvasnia a nyilvánosság és a sajtó jelenlétében, ahol a bíró dolgozik. (Mississippi)<sup>50</sup>

Ami egészen bizonyos, hogy ott, ahol a fegyelmi döntések teljes terjedelemben hozzáférhetőek, szépen lassan egy „fegyelmi precedensjog” is fejlődni kezd és a bírák már nem csupán a magatartási kódexekből tájékozódhatnak a rájuk vonatkozó jogokról és kötelezettségekről.

### Konklúzió

Tanulmányunkban az amerikai bírák fegyelmi felelősségre vonási rendszerét vizsgáltuk meg, betekintést nyújtva a szövetségi és a tagállami fegyelmi rendszerek sajátosságaiba. A *common law* rendszerek bírái a kontinentális jogrendszerekkel összehasonlítva a függetlenség tekintetében kiemelkedő szabadságot élveznek, és valós ellensúlyát jelentik a törvényhozó vagy kormányzó hatalomnak. Ehhez képest figyelemre méltó, hogy a fegyelmi felelősségre vonás területén az elmúlt évtizedekben az Egyesült Királyságban és az Egyesült Államokban is jelentős változásokat tapasztalhatunk. A modern jogrendszerek egyik válasza váró alapkérdése az, hogy miként lehet minőségi igazságszolgáltatást garantálni úgy, hogy a bírói függetlenség sérelme nélkül lehessen a bírakat szankcióval sújtani, végső esetben eltávolítani, ha nem megfelelően látják el feladatukat vagy a bírói tisztség ellátására morális okból alkalmatlanná válnak. A szövetségi és a tagállami fegyelmi rendszerek áttanulmányozása alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy az egyik legjelentősebb *common law* jogrendszer is erős konvergenciát mutat a fegyelmi felelősségre vonás terén a kontinentális jogrendszerekkel. Az elmúlt évtizedek fejleményei ugyan arról tanúskodnak, hogy mindenekelőtt tagállami szinten növekedett látványosan a fegyelmi felelősségre vonások száma és egy fegyelmi jogi dogmatika kialakulása figyelhető meg. Ugyanakkor elmondható, hogy a szövetségi bírák az „*impeachment*” árnyékában továbbra is erőteljesebb védelmet élveznek és eltávolításuk a központi igazgatásért felelős szervezet erőfeszítései ellenére is kivételesnek számít. A kontinentális, így a magyar igazságszolgáltatás számára is mindenekelőtt az egyes tagállami megoldások adhatnak mintát egy hatalmi ágakat reprezentáló fegyelmi szervezetrendszer és fegyelmi dogmatika kialakítása szempontjából.

<sup>50</sup> MARY ELLEN KEITH: *Judicial Discipline: Drawing the Line Between Confidentiality and Public Information*. South Texas Law Review 2000/fall. pp. 1–41.

ATTILA BADÓ

## UNABHÄNGIGKEIT UND DISZIPLINARMAßNAHMEN

*AMTSENTHEBUNG UND ANDERE DISZIPLINARMAßNAHMEN GEGEN  
RICHTER IN DEN VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA*

(Zusammenfassung)

Die Auswahl der Richter ist eine besonders heikle Frage, weil die Einstellung der in verfassungsmäßigen, ideologischen und politischen Fragen Stellung nehmenden Entscheidungsträger einerseits die aktiven Politiker, die vor Gericht miteinander streitenden Parteien schon immer beschäftigte, auch unmittelbar hochgradig betraf, und die sich um das optimale Funktionieren der Justiz sorgenden Universitätsjuristen in wissenschaftlicher Hinsicht neugierig gemacht hat. Jedoch nicht lediglich die Frage der Auswahl verursacht bis heute vielen Kopfzerbrechen, sondern auch, auf welche Weise man jene Richter, die ihre Aufgabe nicht entsprechend versehen oder zur Erfüllung des Richteramtes ungeeignet geworden sind, ohne eigentliche Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit entfernen oder wenigstens irgendeiner Bestrafung zuführen kann. Der Aufsatz informiert über die möglichen Disziplinarmaßnahmen gegen Richter in den Vereinigten Staaten, sowohl auf föderaler als auch auf gliedstaatlicher Ebene. Besprochen werden die Entwicklung der Amtsenthebung sowie die unterschiedlichen Kommissionen und die diesbezüglichen Regelungen. Außerdem werden mögliche Gründe für das seltene Vorkommen des Impeachment-Verfahrens vorgestellt. Eingegangen wird auch auf das Verhältnis zwischen dem Persönlichkeitsrecht (right of publicity) und den Disziplinarmaßnahmen.