

SALGÓ NÓRA*

A bírói függetlenség összehasonlító megközelítésben

I. Bevezetés

Ma már alapvető követelményként jelenik meg a hatalmi ágak elválasztásának deklarálása valamennyi demokratikus berendezkedésű ország alkotmányában. A törvényhozói, bírói és végrehajtó hatalom elválasztása hosszú fejlődés eredményeként valósult meg, és magával hozta azt a demokratikus alapelvet, amelyet ma bírói függetlenségnek nevezünk. Természetesen ez az alapelv más és más formában jelenik meg az egyes államokban, és a nemzetközi egyezmények által diktált sztenderdek kereti között megvalósuló bírói függetlenség lényeges eltérésekkel működik az egyes jogrendszerekben.¹ Az alábbiakban az összehasonlítás jegyében a bírói függetlenség kialakulásának és megvalósulásának a körbejárására invitálok az olvasót elsősorban az Amerikai Egyesült Államok és kontinentális Európa országait érintve. Kutatásom célja pedig annak a vizsgálatára irányul, hogy a külföldi modellekkel való összehasonlítás alapján a bírói függetlenség hogyan jelenik meg a magyar igazságszolgáltatás rendszerén belül, milyen hiányosságoktól szenved és milyen módon illetve eszközökkel lenne – figyelemmel a mintaadó modellekre – lehetséges ezeknek a hiányoknak az orvoslása. Fontos azonban leszögezni, hogy önmagában a bírói függetlenségről mint elvont alapelvről az összehasonlító módszerrel igen nehéz következtetéseket levonni. A bírói függetlenséget ezért részben annak gyakorlati realizálását biztosító szervezeti és működési garanciák összevetésével is igyekszem bemutatni, nem megfeledkezve arról, hogy e garanciák jogrendszeren belüli érvényesülése nagyban függ az adott országban uralkodó jogi és politikai kultúrától.

II. A bírói függetlenség alapkövei

Elsőként tehát érdemes a bírói függetlenség fogalmát részletesen körbejárni, és megvizsgálni, hogy mit takar valójában a jogállamiság e fontos kritériuma. Nem másról van szó mint az igazságszolgáltatás egyik alapvető értékéről, amelyet a három hatalmi ág

* SZTE Állam- és Jogtudományi Kar

¹ BADÓ ATTILA: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Iurisperitus Bt. Szeged, 2013. 14. p.

egymáshoz való viszonya teremt meg, és formálja annak mindenkori alakját.² Az igazságszolgáltatás alapvető értékei közé tartozik többek között a tisztességes eljárás követelménye, a hatékonyság, a hozzáférhetőség, a közbizalom a bíróságokban, valamint maga a bírói függetlenség. Fontos követelmény a jogalkotó irányába, hogy ezeket az alapvető értékeket ne csupán jogszabályi, hanem alkotmányi rendelkezésekkel is biztosítsa és védelmezze. A legtávolabbi pontból közelítve elmondhatjuk, hogy a bírói függetlenség princípiuma csak olyan jogrendszerben létezhet, amelynek alapja a hatalmi ágak elválasztása.³ Ha pedig a hatalmi ágak elválasztására gondolunk, *Charles Montesquieu* az első, aki eszünkbe jut. *John Locke* elmélete, amely a társadalmi szerződést alapul véve törvényhozó, végrehajtó és föderatív hatalmat különböztetett meg gyakorlatilag a parlamenti szuverenitás eszméjét fogalmazta meg, ahol a törvényhozó hatalmat a király és a parlament együtt gyakorolja. Ezen túllépve *Montesquieu* szintén három hatalmi ágat különített el, azzal az eltéréssel, hogy a zsarnokság megakadályozása érdekében a törvényhozó, végrehajtó és bírói hatalom elválasztását követeli. A *Törvények szelleme* című munkájában továbbá kifejti, hogy a hatalmi ágak függetlenek, de egymást ellenőrizik, kontrollálják.⁴ Az *ancien régime* borús tapasztalataira építve *Montesquieu* papírra veti, hogy a hatalmi ágak elválasztásának, azaz a zsarnokság megakadályozásának érdekében a pulpituson ülő bírónak távol kell tartania magát a politikától.⁵

Ma már számos ország alkotmánya deklarálja a hatalmi ágak elválasztásának elvét, vagy az alkotmányban történő rögzítés nélkül operál az állami gépezet ennek a doktrínának megfelelően. Természetesen ebben az államszervezeti megoldásban kiformálódott bírói függetlenség nem magától értendő, hiszen állandó kihívások áldozatává teszi a változó gazdasági, társadalmi és politikai közeg.⁶ *Shimon Shetreet* a „Culture of Judicial Independence” című könyvében a bírói függetlenség kultúrája kiépítésének első lépcsőfokaként képzeli el a hatalmi ágak elválasztásának követelményét mint szervezeti struktúrát, érte ezalatt, hogy a hatalmi ágak elválasztásán túl meg kell találni az egyensúlyt az igazságszolgáltató hatalom, a törvényhozó valamint a végrehajtó hatalom között.

Ebbe a körbe tartoznak azok a kérdések, amelyek azzal foglalkoznak, hogy mennyiben szólhat bele a törvényhozó és a végrehajtó hatalom a bírósági igazgatásba, a bírák kinevezésébe, vagy, hogy milyen széles körben folyhatnak parlamenti viták a bírásokról és a bíróságok működéséről.⁷ Ezen a ponton szükségesnek látom közelebbről megvizsgálni magának a bírói függetlenségnek a fogalmát és megjeleníteni a főbb elméleti alapokat.

² SHETREET, SHIMON: *Creating a culture of judicial independence: The practical challenge and the conceptual and constitutional infrastructure*. In: Shimon Shetreet – Christopher Forsyth (ed.): *The Culture of Judicial Independence (Conceptual foundations and practical challenges)*. Martinus Nijhoff Publishers. Boston, 2012. 17. p.

³ SHETREET 2012, 18–19. pp.

⁴ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Alaptanok*. In.: Trócsányi László – Schanda Balázs – Csink Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei)*. HVG-ORAC Lap- és könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 81. p.

⁵ FLECK ZOLTÁN: *A bírói függetlenség állapota*. Fundamentum, 2002. 37. p.

⁶ SHETREET 2012, 19. p.

⁷ SHETREET 2012, 22–27. pp.

III. A bírói függetlenség fogalma

1. A bírói függetlenségről szélesebb szempontban

Két irányból szokás közelíteni: beszélhetünk róla tágabb értelemben, amikor is a bírósági szervezetrendszer más állami szervektől való függetlenségének követelményét kell kiemelni és ez valójában a hatalmi ágak elválasztásának tézisének testesíti meg.⁸ Számos komponensnek kell hozzájárulnia, és számos követelménynek kell megfelelnie a bíróságoknak és a benne dolgozó bírónak ahhoz, hogy független igazságszolgáltató hatalomról beszélhessünk. A törvényen alapuló bírósági rendszeren és hatásköri szabályokon túl nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy az ország politikai berendezkedése, társadalmi helyzete és történelmi hagyományai mind olyan tényezők, amelyekről a független bírósági szervezetrendszer megteremtése nagyban függ.⁹ ¹⁰ Jóllehet ma már valamennyi fejlett ország a hatalmi ágak elválasztásának elve szerint alakítja ki államberendezkedését, tökéletes modellt azonban mégsem találunk sehol. A hatalomkoncentráció elkerülésének kívánalma ugyan teljesül az elv alkalmazásával, de az tiszta formájában nem tud érvényesülni. Mindezt jól példázza, hogy számos helyen találkozunk azzal, hogy a közigazgatás delegált jogalkotást végez, vagy, hogy a bíróságok igazgatási tevékenységet folytatnak, illetve az sem rendkívüli, hogy törvényhozó hatalom afféle ítélkezési tevékenységet folytat.¹¹ Arról sem szabad elfeledkezni, – ahogyan ez már fentebb is említésre került – hogy ezek a hatalmi ágak egymást kölcsönösen ellenőrzik és felügyelik tevékenységüket, így az összefonódás emiatt sem vonható kétségbe. Nyilvánvaló tehát, hogy nincs két egyforma államberendezkedési forma, és ebben az összefüggésben jól látható, hogy a bírói függetlenség is minden országban más és más formában jelenik meg. Mindezekre figyelemmel látom szükségesnek, hogy a tágan értelmezett bírói függetlenség az általam vizsgált országokban külön-külön is bemutatásra kerüljön.

Mielőtt rátérnék a bírói függetlenség szűken értelmezett fogalmára, fontosnak látom megjeleníteni *Shimon Shetreet* gondolatait, aki szerint a következő lépcsőfok a bírói függetlenség megteremtésében a hatalmi ágak elválasztásának megfelelő államberendezkedés után az alkotmányos infrastruktúra létrehozása. Itt arról van szó, hogy a bírói függetlenség alkotmányban történő deklarálásán túl az egyes országok bár eltérő terjedelemben, de rögzítik azokat a kereteket, amelyek megteremtik a bírói függetlenséget, így például a bírák kinevezését. Természetesen találunk olyan országokat is, ahol ez a gyakorlat nem jelentkezik, csupán jogszabályi szinten igyekeznek megteremteni az általam tárgyalt doktrína szabályait, jóllehet ideális, ha a fundamentális alkotmányos rendelkezéseket a jogszabályok részleteiben bontják ki.¹²

⁸ FÜRÉSZ KLÁRA: *A bíróság*. In: Kukorelli István (szerk.): Alkotmánytan. Osiris Kiadó Kft., Budapest, 2007.

⁹ SHETREET 2012, 45. p.

¹⁰ LICHTENSTEIN JÓZSEF: *A bírói függetlenség*. In.: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS – CSINK LÓRÁNT (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei). HVG-ORAC Lap- és könyvkiadó Kft. Budapest, 2016. 369. p.

¹¹ SHETREET 2012, 51. p.

¹² SHETREET 2012, 28. p.

2. A szűken értelmezett bírói függetlenség

A bírói függetlenségről tehát beszélhetünk szűkebb értelemben is, amikor a bírói ítélet függetlensége kerül a vizsgálódás középpontjába, miszerint a bírót kizárólag a jogszabályoknak és saját lelkiismeretének van alárendelve az ügy elbírálásakor.¹³ Ezen belül különbséget tehetünk a bírót szakmai és személyi függetlensége között. Az előbbi magába foglalja, hogy a bírót számára nem adható semmilyen utasítás az ügy elbírálása tekintetében, ügyet beleegyezése nélkül tőle elvonni nem lehet.¹⁴ Ez a fajta függetlenség elsősorban a bírót igazságszolgáltatáson belüli helyzetét érinti, miszerint semmiféle belső nyomásnak engedve köteles az ügyben dönteni.¹⁵ A személyi függetlenség pedig - kiegészítve az utasításadás tilalmát - azt hivatott szolgálja, hogy a bírót ítélete miatt állásából ne lehessen felmenteni, eltávolítani, illetve áthelyezni.¹⁶ A személyi függetlenséghez kapcsolódóan kerül említésre annak a kívánalma, hogy a bírót jó magaviselet esetén a nyugdíjkorhatár betöltéséig kerüljön kinevezésre és hogy a bírói javadalmazás megfelelően biztosítva legyen.¹⁷ Említésre kerül egy további függetlenségi forma is, amely a bírót és a felek közötti neutrális viszonyt jelképezi. Ez azt a követelményt fedi le, hogy a bírót semmilyen – rokoni, baráti vagy egyéb nyomást gyakorló – kapcsolatban nem lehet azzal a féllel illetve felekkel, akiknek az ügyében eljár.¹⁸ Mindezek tényleges megvalósulását egy sor garancia biztosítja, amelyek közül érdemes kiemelni az elmozdíthatatlanság és áthelyezés tilalmát, az összeférhetlenségi szabályokat, a felelősségi szabályokat, a mentelmi jogot, a bírói javadalmazás szabályait.¹⁹ Ezeket túl fontosnak tartom a garanciák közé sorolni a bírói kinevezést is, valamint az ügyszignálási automatizmust, amelyet a bírói függetlenség modern garanciájaként nevesíthetünk.²⁰

3. Bírói függetlenség az írott sorok mögött

Meg kell azonban jegyezni, hogy bár ezek a garanciák a függetlenség nélkülözhetetlen feltételei, mégsem adnak teljes képet a bírói függetlenség tényleges érvényesüléséről az egyes államokban.²¹ Nem mondhatjuk ugyanis azt, hogy az alkotmányi illetve jogszabályi szinten a garanciák széles skálájával körülbástyázott bírói függetlenség rögzítése egyenes utat jelent az alapelv gyakorlati érvényesüléséhez, sőt nem is szükségszerű feltétele. A bírói függetlenség megvalósulását számos más tényező befolyásolja. Mindenekelőtt meg kell említeni az adott országban uralkodó jogi és politikai kultúrát, amely gyengítheti vagy erősítheti az alapelv érvényre jutását. Továbbá azáltal, hogy a bírói függetlenség tárgyalása során nem hagyatkozhatunk pusztán a jogszabálysövegre,

¹³ NAGY ERNŐ: *Magyarország közigazgatási (Államjog)*. Hatodik kiadás. Atheneum Kiadó. Budapest, 1907. 405. p.

¹⁴ LICHTENSTEIN 2016, 364–365. pp.

¹⁵ M. FISS, OWN: *Judicial Independence*. In.: W. Levy, Leonard – Kenneth, L. Karst, Kenneth (szerk.): *Encyclopedia of the American Constitution*, Second edition, Macmillan Reference USA. New York, 2000. 1455. p.

¹⁶ LICHTENSTEIN 2016, 364–365. pp.

¹⁷ SHETREET 2012, 44. p.

¹⁸ M. FISS, OWN 2000, 1455. p.

¹⁹ LICHTENSTEIN 2016, 366. p.

²⁰ BADÓ 2013, 71. p.

²¹ FLECK 2002, 28. p.

elengedhetetlen, hogy vizsgálódásomba szociológiai elemeket is beemelvek. A bírói függetlenség szorosan kapcsolódik a bíró személyes, belső meggyőződéséhez, megkövetelve azt, hogy ítélezése során mentes legyen minden vallási, faji, etnikai, világnézeti elfogultságtól, és nem utolsó sorban politikailag is neutrális legyen. Ez a politikai elszigeteltség azt követeli meg a bírótól, hogy maradjon független a politikai befolyástól, elsősorban a törvényhozó és végrehajtó hatalmi ág politikai többségének kontrolljától és ráhatásától.²² A politikailag független bíró követelményének valamennyi demokratikus ország nagy jelentőséget tulajdonít és kiemelt fontosságára tekintettel számos helyen már az alkotmányban megfogalmazzák ezt a kívánalmat. Magyarország Alaptörvénye kimondja A bíróságról szóló részben, hogy „A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”²³ Hasonlóképpen fogalmaz a lengyel alkotmány is, amikor a bírók számára nem engedélyezi a politikai párttagságot.²⁴ A spanyol alkotmány a bírák számára a politikai párthoz való csatlakozást tilalmazza.²⁵ A Szlovák Köztársaság alkotmánya azt mondja, hogy a bíró esküvétele előtt köteles lemondani politikai tisztségeiről.²⁶ A példalózó felsorolásból láthatjuk, hogy nem egy alkotmányozó döntött a politikai elszigeteltség szövegszerű megjelenítése mellett. Természetesen - ahogyan az már korábban is említésre került - a jogszabályi deklarálás sohasem biztosítja a tényleges érvényesülést.

IV. A bírói függetlenség nemzetközi deklarációi

Mielőtt rátérnék az egyes országokban megvalósuló bírói függetlenség vizsgálatára, említést szeretnék tenni azokról nemzetközi dokumentumokról, amelyek nagy befolyással voltak a bírói függetlenség fejlődésére. Noha a bírói függetlenség koncepciója elsőként a nemzeti szinten jelent meg, és innen befolyásolta a nemzetközi jogtudományt, ma azonban már a nemzetközi emberi jogi egyezmények fogalmazzák meg alapvető téziseket az igazságszolgáltatás működésével kapcsolatban, és így hatnak vissza a nemzeti jogalkotásra, alapvető követelményeket megfogalmazva a bírói függetlenséggel kapcsolatban.²⁷

Az ENSZ Polgári és Politika Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye kimondja a független és pártatlan bírósághoz való jogot, azonban e dokumentumok a bírói függetlenség alapköveinek (a bíró nem utasítható, nem beszámoltatható, többi hatalmi ágtól való elszigeteltség stb.) lerakásán túl nem határozza meg, hogy a követelmények megvalósítása miként történjen, azt meghagyja a nemzeti törvényhozások számára. Itt meg kell említeni *Manfred Nowak* nevét, az egyezségokmány egyik kommentárjának íróját, aki a függetlenség kívánalmaként

²² M. FISS, OWN 2000, 1455. p.

²³ Magyarország Alaptörvénye, Az állam 26. cikk.

²⁴ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – BADÓ ATTILA (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. KJK Kerszöv. Budapest, 2005. 500. p.

²⁵ TRÓCSÁNYI – BADÓ 2005, 899. p.

²⁶ TRÓCSÁNYI – BADÓ 2005, 973. p.

²⁷ SHETREET 2012, 477–479. pp.

elsősorban a hosszabb időre való kinevezést valamint az utasításadás tilalmát jelöli meg.²⁸ A nemzetközi emberi jogi egyezmények bírói függetlenségre vonatkozó rendelkezéseit többnyire az Emberi Jogok Európai Bírósága értelmezte ítéleteiben. Továbbá számos olyan nem-kormányzati vagy kormányközi szakmai szervezet által kidolgozott dokumentumot találunk, amelyek nemzetközi szabványként alapelveket fogalmaznak meg a bírói függetlenségre vonatkozóan, és iránymutatásként szolgálnak a nemzeti jogalkotások számára.²⁹

Elsőként az ENSZ által 1985-ben elfogadott „A bírói magatartás bangalorei alapelvei” elnevezésű dokumentumot emelném ki a sorból. Már az elnevezéséből következtethetünk arra, hogy a dokumentum alapvető elveket fogalmaz meg a bíró magatartására irányadóan, nevezetesen a függetlenséget, a pártatlanságot, a feddhetetlenséget, a szabályszerűséget, az egyenlőséget valamint a szakértelmet és szorgalmat. A függetlenséget a jogállamiság előfeltételeként határozza meg, és felhívja a bírót annak fenntartására, mind személyét, mind a bírósági rendszeren belüli helyét illetően. A dokumentum 1.6 pontja kiemeli a társadalom igazságszolgáltatásba vetett bizalmának a fontosságát, amely mint a bírói függetlenség elengedhetetlen kritériuma, csak a bírói attitűd magas színvonalával érhető el.³⁰ A közbizalom az igazságszolgáltatás egészére nézve is alapvető értéknek van számon tartva. Elképzelhetetlen lenne ugyanis az, hogy a bíróság maradéktalanul eleget tudjon tenni funkciójának, ha a hétköznapi emberek nem függetlenként és pártatlanként tekintene rá, és eljárását nem tisztességesnek, hatékonynak és hozzáférhetőnek tartaná.³¹ A függetlenséghez szorosan kapcsolódva a bangalorei alapelvek kimondják, hogy a bíró mint pártatlan ítélkező személy köteles előítéletektől, részlehajlástól és elfogultságtól mentesen ellátni igazságszolgáltatói tevékenységét. A pártatlanság alapelveinek második pontja pedig a kifogástalan bírói magatartásra hívja fel a figyelmet, amely a bíró és az igazságszolgáltató hatalom függetlenségébe vetett közbizalmat erősíti.³² A jelenkori igényeknek megfelelően 2007-ben szükségesnek látták megalkotni a bírói függetlenség egy új sztenderdjét, amely irányadó mind a nemzeti, mind a nemzetközi bíróságok számára. A Mount Scopus International Standards of Judicial Independence számos korábbi dokumentumból merített ihletet (pl. az Egyesült Nemzetek vagy az International Bar Association bírói függetlenségre vonatkozó irányelveiből). A Mount Scopus International Standards of Judicial Independence foglalkozik a bíró személyes és ítélkező függetlenségével valamint nagy hangsúlyt fektet magának az bírósági szervezetrendszer függetlenségére, továbbá számos garanciális tényezőre kitér, így például a bírói kinevezésre, javadalmazásra, hivatali időre és többek között a szignálás automatizmusára is.³³

²⁸ BÁRD KÁROLY: *Bírói függetlenség az Európai Unió társult országaiban. Hol állunk mi magyarok?*, Fundamentum, 2002. 1. szám.

²⁹ SHETREET 2012, 37–39. pp.

³⁰ https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magatartas_bangalorei_alapelvei_tel_jes_1.pdf

³¹ SHETREET 2012, 41. p.

³² https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magatartas_bangalorei_alapelvei_tel_jes_1.pdf

³³ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence.

*V. A bírói függetlenség garanciái**1. A bíró személyes függetlenségének garanciái*

Soraimat a bírói függetlenség feltételeinek – garanciáinak- általános elemzésével folytatom, majd ezt követően igyekszem bemutatni azok gyakorlati érvényesülését az egyes országokban. Elsőként a bírói függetlenség egyik alapvető feltételét, a hivatali idő biztonságát szeretném részletesebben körüljárni, amely magában foglalja az elmozdíthatatlanság és áthelyezés tilalmát. A Mount Scopus International Standards of Judicial Independence – hasonlóan az IBA által lefektetett elvekhez - rögzíti, hogy a bírói kinevezés lehetőleg élethosszig szóljon, kötelező nyugdíjazás előírásával, és a bíró ennél rövidebb időn belül történő eltávolítása csak megfelelő okkal történjen.³⁴ Az elmozdíthatatlanság garanciája nem mást biztosít a kinevezett bíró számára, mint hogy akarata ellenére ne lehessen őt állásából a hivatali idő lejárta előtt eltávolítani, csakis a törvényben meghatározott ok bekövetkezése esetén. A bírói függetlenség e feltételének egyértelmű szándéka egy olyan ítélkezési biztonság megteremtése, amelynek köszönhetően a bíró félelem nélkül tud dönteni az elé kerülő ügyről, anélkül, hogy az esetlegesen kellemetlen döntése miatti retorziótól kellene tartania.³⁵ Itt már felfedezhetjük a bírói függetlenség egy következő garanciáját, amely a bírákra vonatkozó felelősségi szabályokat fogja át. Ez azt jelenti, hogy a félelemmentes ítélkezés megteremtése érdekében a jogalkotónak olyan szabályokat kell alkotnia a bírák munkaviszonyának megszüntetésére és fegyelmi büntetésére nézve, amelyek kizárják annak a lehetőségét, hogy azokat befolyásolási eszközként használják fel a bírakkal szemben. Ezek a megnehezített felelősségi szabályok biztosítják azt, hogy a pulpitus mögött ülő ítélkező bíró az elé kerülő ügyet csakis a jog és saját lelkiismeretének parancsa alapján, minden külső és belső befolyás nélkül döntse el anélkül, hogy félnie kelljen, hogy a törvényben meghatározott kivételes eseteken kívül bírói tisztségéből elmozdítták.³⁶ E kivételes esetre példaként szolgálhat a bíró általi bűncselekmény-elkövetés, súlyos vagy ismétlődő hanyagság, magatartási szabályok súlyos megsértése vagy fizikai illetve mentális alkalmatlanság. Továbbá lefekteti annak a követelményét is, hogy az eltávolítást egy olyan szervezet végezze, amely a végrehajtó hatalomtól független, azonban meghagyja, hogy meghatározott esetekben a törvényhozásnak lehet szerepe ebben az eltávolítási folyamatban.³⁷ Harmadikként említeném a sorban a bírói javadalmazás biztonságának követelményét, amelynek elengedhetetlen bástyáként kell állnia a bírói függetlenség erődítményében. Azt a követelményt foglalja magába, hogy a bíró fizetése és egyéb díjazása valamint későbbi nyugdíja törvény által kerüljön meghatározásra oly módon, hogy mentes legyen a végrehajtó és a törvényhozó hatalom bármiféle jogtalan beavatkozásától.³⁸ Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a bírák díjazásának változatlanok kell maradnia. Tekintve, hogy a bírói javadalmazás számos külső faktor befolyása, különösen a gazdaság nyomá-

³⁴ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence.

³⁵ LICHTENSTEIN 2016, 366. p.

³⁶ BADÓ 2013, 85. p.

³⁷ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence.

³⁸ SHETREET 2012, 25. p.

sa alá kerülhet, meghatározott esetben lehetőség van a bírói díjazás csökkentésére, az azonban előírás, hogy ennek időszakos felülvizsgálatát egy, a végrehajtó hatalomtól független szerv végezze.³⁹ Valamennyi bírói függetlenséggel foglalkozó dokumentum rögzíti a bírói magatartásra vonatkozóan, hogy mely foglalkozások és pozíciók azok, amelyek összeegyeztethetetlenek a bírói hivatással, biztosítva ezáltal azt, hogy a bírói hivatás politikai, gazdasági és foglalkozási befolyástól mentes legyen. Ezek az ügynevezett összeférhetlenségi szabályok számos tilalmat állítanak fel annak érdekében, hogy a bíró pártatlansága és elfogulatlansága ép maradjon. Így általában rögzítésre kerül többek között, hogy a bíró nem tölthet be semmilyen pozíciót a végrehajtó illetve a törvényhozó hatalmi ágon belül, nem lehet tagja politikai pártnak, továbbá bírói hivatásának betöltése alatt más jogi tevékenységet nem folytathat.^{40 41}

2. A bírósági szervezetrendszer függetlenségének garanciái

A fentiekben ismertetett garanciák elsődlegesen a pulpitus mögött ülő bíró személyes függetlenségéhez kapcsolódtak, biztosítva a független, pártatlan és félelemmentes ítélezést. Azonban nem mehetünk el észrevétlenül olyan további garanciák mellett, amelyek elsődlegesen az igazságszolgáltató hatalmi ág függetlenségéhez kapcsolódnak. Ennek keretében többek között olyan kérdéseket is vizsgálni kell, mint a bírósági igazgatás és az ügyszignálási rendszer jellegzetességeit. Minderről azért kell beszélni, mert nem beszélhetünk független egyéni bírőról, ha azok egy olyan bírósági rendszerben működnek, amely a másik két hatalmi ág jogosulatlan befolyása és elnyomása alatt áll.⁴²

A bírósági igazgatás vonatkozásában alapvetően 3 modelltől beszélhetünk: a kizárólagos bírósági modell esetén a központi igazgatási hatáskörök gyakorlója az igazságszolgáltató hatalmi ágon belül helyezkedik el; a kizárólagos végrehajtó modell valósul meg abban az esetben, ha bírósági igazgatást a végrehajtó hatalmi ág látja el és végül a harmadik modell esetén pedig megosztott hatáskörökről beszélhetünk. A bírói függetlenség megteremtése érdekében számos ország folyamodik az első modell kiépítéséhez – általában bírói tanácsok létrehozatalával –, azonban meg kell jegyezni azt is, hogy a teljes bírói önkormányzatiság létrehozásával jelentősen lecsökken a számonkérhetőség lehetősége, ami a kizárólagos végrehajtó modellhez hasonlóan ugyancsak kihívást jelent a bírói függetlenségre nézve.⁴³ Nem mondhatjuk ki tehát azt sem, hogy a bírói függetlenség megsértését eredményezi, ha a végrehajtó hatalom bizonyos jogosítványokat gyakorol a bíróságok központi igazgatása vonatkozásában.

A függetlenséget biztosító vagy azt korlátozó tényezőként merül fel az egyes jogrendszerekben a törvényes bíróhoz való jog elvéből levezetve a szignálás, azaz az ügyek elosztásának a kérdése. Számos jogrendszerben „végső célként pedig az automatikus

³⁹ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence 2.20 §.

⁴⁰ Mount Scopus International Standard of Judicial Independence; IBA Code of Minimum Standards of Judicial Independence; Bangalore Principles of Judicial Conduct.

⁴¹ LICHTENSTEIN 2016, 367. p.

⁴² SHETREET 2012, 481–482. pp.

⁴³ FLECK ZOLTÁN: *Bírósági szervezetek és alapjogok*. In.: Badó Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 23–24. pp.

ügykiosztási rend fogalmazódott meg”.⁴⁴ Nem lehet tagadni az emberi tényező megjelenését a bírói jogalkalmazásban: a pulpitus mögött ülők között ideológia, világnézeti, etnikai, vallási különbözőségek lelhetők fel a bírói függetlenséget leghibátlanabban megvalósító jogrendszereken belül is. Felszínre ezek ideális esetben nem kerülnek, ezekről az emberi tényezőkről az igazságszolgáltatást igénybe vevők legtöbb esetben mit sem érzékelnek, ám soha nem lehet megfelekedezni létükről. Mindazonáltal, hogyha e nézetbeli különbségek mégis visszatükröződnek az egyes bírák ítéleteiből, az aggodalomra adhat okot: a kormányzat, politikai pártok és egyéb szervek, személyek befolyásolják az ügyelosztást, oly módon, hogy a számukra feltehetőleg előnyösebb ítéletet hozó bíróra történjen a szignálás. Nem véletlenül fogalmazódik meg, helyenként akár alkotmányos szinten is rögzítve az ügyelosztási automatizmus követelménye, miszerint az ügyek kiosztása véletlenszerűen történjék az egyes bírók, bírói tanácsok között. Ennek a garanciának a tényleges megvalósulása nagymértékben hozzájárul az igazságszolgáltatás függetlenségéhez, különösen azokban az államokban, ahol a bírák pártatlanságának, függetlenségének a megítélése korántsem konfliktusmentes.⁴⁵ A bírói függetlenség számos nemzetközi normája, mint például a Mount Scopus International Standards of Judicial Independence vagy az IBA Code of Minimum Standards of Judicial Independence kifejti annak szükségességét, hogy a bírák közötti munkamegosztás egy előre meghatározott terv alapján történjen, amelynek lefolyásába csak kivételes esetekben lehet beavatkozni.⁴⁶

Természetesen a hagyományos garanciákon túlmenően számos egyéb olyan követelmény fogalmazódik meg a törvényhozó és a végrehajtó hatalommal szemben, amely igyekszik visszatartani az államhatalom e szereplőit attól, hogy magatartásukkal veszélyeztessék a bírói függetlenséget. Így aggályos, ha a törvényhozás vagy a végrehajtás olyan jogosultsággal rendelkezik, amely alkalmas a bírói döntéshozatalba való beavatkozásra az ítélet megfordításával.⁴⁷

Véleményem szerint A bírói magatartás bangalorei alapelvei fogalmazza meg az egyik legfontosabb kitétele a bírói függetlenség vonatkozásában. Nem elég ugyanis a fent említett garanciák megléte mind nemzetközi, alkotmányos és az igazságszolgáltatásra vonatkozó jogszabályi szinten, hanem túl kell nyúlnia bírói függetlenség megszilárdításáért folytatott „küzdelemnek” a jogszabályi kereteken. A dokumentum ugyanis kimondja a függetlenség és a pártatlanság értékei között, hogy a bírónak olyan magas színvonalú magatartást kell tanúsítania, amely fenntartja a közbizalmat a bírósági rendszerben és biztosítja, hogy a társadalom szemében mind a bíró mind pedig a bíróság független és pártatlan szereplője az igazságszolgáltatásnak.⁴⁸

⁴⁴ FLECK 2002,

⁴⁵ BADÓ 2013, 71. p.

⁴⁶ SHETREET 2012, 497–498. pp.

⁴⁷ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence 2.5 § és 3.1 §.

⁴⁸ https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magatartas_bangalorei_alapelvei_tel_jes_1.pdf

VI. A bírói függetlenség vizsgálata az egyes országokban

Világos tehát, hogy annak ellenére, hogy valamennyi demokratikus berendezkedésű országban hasonló módon kerül rögzítésre a bírói függetlenség tétele és annak garanciái, megvalósulása azonban korántsem mutat homogén képet az egyes államokban.⁴⁹ Tekintettel arra, hogy igen kevés azoknak a forrásoknak a száma, amelyek az egyes országokban a bírói függetlenséget biztosító szervezeti és más jogszabályi garanciák részletezésével foglalkozna, így nagytóm tükre csupán az adott országban a bírói függetlenségre komoly hatást gyakorló feltétel(ek) bemutatására és esetleges hiánya problematikájának feltárására fog fókuszálni.

Természetesen elemzésem olykor nem nélkülözheti a ma ismert bírói függetlenség koncepciójának kialakulása szempontjából releváns történelmi eseményeket, amelyek nemcsak az adott ország jogi és politikai kultúrájának megismeréséhez vezetnek közelebb bennünket, de részletesebb képet mutatnak az egyes országok bírósági rendszere függetlenségének állapotáról is. Az elkövetkezőkben igyekszem górcső alá venni a bírói függetlenség megjelenését az általam vizsgált országokban, amelyek vonatkozásában elemzésem csupán a mintaadó vagy bizonyos vonatkozásban meghatározó képet mutató államokra teljed ki. Kiindulópontként az Egyesült Királyság fogja elemzésem középpontját képezni figyelemmel arra, hogy a bírói függetlenség koncepciója itt vert először gyökeret, és máig példamutató abban a tekintetben, hogy miként lehetséges az alkotmányi deklaráció nélküli, erős társadalmi, jogi és politikai támogatottságot élvező bírói függetlenség megvalósítása. Soraimat az Amerikai Egyesült Államokkal fogom folytatni, amely az Egyesült Királyságtól gyökeresen szakítani akaró tendenciával teremtette meg államszervezetét, és alakított ki mintaadó megoldásokat. Az Egyesült Államok viszonylatában figyelmem elsősorban a politikai függetlenség problémájára fog fókuszálni megvizsgálva azt, hogy milyen mintaadó formulák születtek annak biztosítására.

A szignálási automatizmus széles skáláját bemutató országban pedig számos olyan megoldást találhatunk, amelynek Magyarországra történő átörökítése sem lenne lehetetlen. Következő állomásként Németország bírói függetlenségi állapotát fogom közelebbről megvizsgálni, külön figyelmet fordítva az ügyelosztási automatizmus német megoldására, tekintettel arra a tényre, hogy Németország jogterületi felosztása, és így a bírák szakosodása a magyar rendszerhez hasonló módon működik. A bírói öngazgatási rendszer vonatkozásában nyújthat adaptálható formulákat Franciaország, és ennek okán tanulmányom nem nélkülözheti a francia bírói függetlenség tárgyalását. Ugyancsak fontos következtetéseket lehet levonni az olasz bírósági igazgatási szervek működéséről, amely már önmagában megalapozza, hogy soraimat Olaszország bírói függetlenségi állapotának bemutatására is kiterjesszem. Ám ezen túl nem elhanyagolható megoldásokat találhatunk a szignálási rendszer vonatkozásában is. Természetesen értekezésemet Magyarország részletes vizsgálatával fogom zárni, amelynek során igyekszem a fentebb említett országok gyakorlatából levonható következtetéseket a magyar viszonyokra rávetíteni, egyfajta alternatív megoldási lehetőségként a bírói függetlenség megvalósulásával kapcsolatban jelentkező esetleges hibák orvoslására.

⁴⁹ BADÓ 2013, 11. p.

1. Egyesült Királyság

Abból az elgondolásból, hogy a bírói függetlenség alapját jelentő hatalmi ágak elválasztásának elméletét a korabeli angol viszonyok alapján *John Locke* vetette papírra majd pedig az angol viszonyok ösztönözték *Montesquieu*-t is arra, hogy megalkossa az Európában gyökeret verő elképzelését⁵⁰, védhetőnek tartom, hogy ismertetésemet az Egyesült Királyságból kiindulva kezdjem meg. A történeti fejlődés szerepét hangsúlyozva fontosnak tartom az angol alkotmánytörténet jelentős mozzanatait kiemelni a bírói függetlenség, és különösen annak egy fontos garanciája, a hivatali idő biztonsága vonatkozásában. A common law bölcsőjeként is ismert Egyesült Királyság alkotmánya komolyabb forradalmak és válságoktól mentes történelmének köszönhetően organikusan fejlődött.⁵¹ Ez lehetővé tette a szigetország számára, hogy a jogintézményei és a jogalkotás törés nélkül lépjenek rá a haladás útjára.⁵² A kontinentális Európa országaihoz hasonlóan a középkor időszakában Angliában is a király kezében összpontosult a három hatalmi ág. Önálló bírósági szervezetrendszerrel, szakmailag és személyileg független bírákról nem beszélhetünk, hiszen a király hatáskörében állt a bírakat kinevezni, és eltávolítani hivatalukból. Nem volt éles választóvonal az adminisztratív és ítélkező feladatok között, maguk a bírák is a királyi adminisztráció részei voltak.⁵³ A király mint legfőbb bíró úgynevezett writ-eken keresztül vett részt az igazságszolgáltatásban a bírói hatalmat a király nevében gyakorló királyi bírák által. Az ítélet is a király nevében született.⁵⁴

Egyértelműen látjuk tehát, hogy az ítélkező bíró nem volt független. *I. Erzsébet* uralkodása idején felmerülő *Cavendish*-eset azonban megmutatja, hogy a függetlennek nem mondható bírói hatalom mégsem hódolt be minden esetben az államfőnek.⁵⁵ A bírói függetlenséghez vezető út egyik fontos állomása volt az angol alkotmánytörténetben, amikor *Sir John Walter* ellenállt *I. Károlynak*, aki el kívánta távolítani őt bírói hivatalából, egy számára nem tetsző ítélet okán. *Sir John* azonban olyan törvényes eljárást követelt, amely megállapítja, hogy ítélethozatala nem volt megfelelő és csak ebben az esetben hajol meg az eltávolítás előtt.⁵⁶ 1701-ben következett be a fordulópont, amikor az Act of Settlement kimondta a bírák élethosszig, pontosabban jó magaviseletig tartó kinevezését azzal, hogy a Parlament két házának kérésére a király elmozdíthatta őket hivatalukból.⁵⁷ Ez több szempontból még mindig nem jelentett teljes biztonságot a bíró számára ugyanis egészen 1760-ig fennállt az a gyakorlat, hogy az uralkodó által korábban tett kinevezések, megbízások halála estén az új uralkodó akarata szerint megszűnnek, avagy változatlanul hatályban maradnak.⁵⁸ Ennek ellenére az Act of Settlement valóban lefektette Angliában a bírák függetlenségének első alapköveit. A hivatali idő biztonságának követelménye magában foglalja az ideiglenes bírói kinevezés

⁵⁰ TRÓCSÁNYI 2016, 81. p.

⁵¹ TRÓCSÁNYI 2016, 39. p.

⁵² BADÓ ATTILA: *Az angol jog vázlatja*. In: Badó Attila et al (szerk.): *A jogrendszerek világa. Pro Talentis Universitatis Alapítvány*. Szeged, 2012. 21. p.

⁵³ SHETREET 2012, 29. p.

⁵⁴ RUSZOLY JÓZSEF: *Európa alkotmánytörténete*. PÜSKI. Budapest, 2005. 239. p.

⁵⁵ RUSZOLY 2005, 239. p.

⁵⁶ BADÓ 2013, 16. p.

⁵⁷ RUSZOLY 2005, 239. p.

⁵⁸ SHETREET 2012, 29–30 pp.

lehetőségének elkerülését is, hiszen veszélyes lehet függetlenségére nézve, ha a bíró az állandó kinevezés vagy előléptetés reményében dönt az elé kerülő ügyben. Skóciában ennek a veszélyét 1999-ben ismerték el, ahol korábban az ideiglenesen kinevezett büntetőbírák függetlenségét baljós felhőként árnyékolta be, hogy állandó kinevezésük a vádhatóság fejének kezében volt.⁵⁹ Több mint 300 év elteltével azonban máig működik az Egyesült Királyságban az Act of Settlement által kialakított gyakorlat, amely szerint a felsőbb bírósági bírák felmentése ügyében a Parlament két háza dönt. Meg kell azonban jegyezni, hogy az angol igazságszolgáltatás függetlenségét és pártatlanságát hosszú idő óta védelemben részesítő rendszer, valamint a common law jogrendszerében a precedensekkel lényegében jogot alkotó bírák tekintélye azt eredményezte, hogy a bírák és az igazságszolgáltatás függetlenségének kérdése mindig is szilárdan állott, és hozzájárult ahhoz, hogy máig mindössze egy bíró került felfüggesztésre törvényhozási aktussal. Az alsóbb bíróságok esetében változatosabb képet mutat az angol jogtörténet. 2005-öt megelőzően a Lord Kancellár mint az igazságszolgáltatás feje rendelkezett a bírák felmentésének jogosítványával, amelyet azonban egyetlen bíróval szemben sem gyakorolt.⁶⁰ Ezen a ponton szeretnék egy kis kitérőt tenni és megvizsgálni a Lord Kancellár kiemelt szerepét az angol államműködésben, amely korántsem semleges az általam vizsgált kérdéskör vonatkozásában. Általánosan elfogadott alkotmányos nézet volt, és ma is az a szigetországban, hogy az igazságszolgáltatás különálló hatalmi ág. Ennek talán látszatra ellentmondott a Lord Kancellár kiemelt szerepe, aki egy személyben testesítette meg az alábbi funkciókat: igazságszolgáltatás feje, a kormánykabinet tagja valamint Speaker a Lordok Házában.⁶¹ A modern demokráciákban ez természetesen aggályos képet mutatott, hiszen a tradíciókon nyugvó angol rendszernek a hatalmi ágak elválasztásának elvével és a bírói függetlenséggel való összeegyeztethetősége nem volt egyértelmű. Mindez annak ellenére fogalmazódott meg, hogy a hagyományokon felépülő Egyesült Királyságban a jogi és politikai kultúra által teremtett közegében nem fordult elő olyan, hogy a Lord Kancellár visszaélt volna hatalmával, a bírák politikamentesek voltak és kinevezésük szakmai szempontok alapján történt.⁶² Az igazságszolgáltató hatalom szervezeti szétválasztását célzó törvényjavaslatot a parlament végül 2005-ben fogadta el és a Constitutional Reform Act ezzel megszüntette a Lord Kancellár évszázadok óta fennálló, tradicionális tisztségét eltörölve az igazságszolgáltató hatalomhoz tartozó jogosítványainak döntő többségét.⁶³ A Lord Kancellár tisztségének módosulásával szükségszerűen megváltoztak a bírák kinevezési és felelősségi szabályai és ezen a ponton térnék vissza korábbi gondolatmenetemhez, megvizsgálva az alsóbb bírósági bírák elmozdításának szabályait 2005 után. Ma az Egyesült Királyságban a jó magaviseletig kinevezett bíróval szemben, bírói magatartását megkérdőjelező, a bíróságon belülről érkező panaszokat a Lord Chief Justice a Lord Kancellár közreműködésével fontolja meg és egye-

⁵⁹ <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-judiciary-the-government-and-the-constitution/jud-acc-ind/principles-jud-acc/>

⁶⁰ BADÓ 2013, 85–88. pp.

⁶¹ NEIL ANDREW: *Judicial Independence: The British Experience*, In: SHIMON SHETREET – CHRISTOPHER FORSYTH (ed.): *The Culture of Judicial Independence (Conceptual foundations and practical challenges)*. Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2012. 361–363. pp.

⁶² BADÓ 2013, 40–41. pp.

⁶³ ANDREW 2012, 363–364. pp.

tértésben állapítják meg a szükséges lépéseket. Munkájukat egy független testület, a Judicial Complaints Investigation Office segíti. Felmerülhet azonban a kérdés, hogy nem jelent-e csorbát a bírói függetlenségre, hogy a végrehajtó hatalom tagja, egy miniszter továbbra is részt vesz a panaszos bírói magatartás elbírálásában. A válasz nem, hiszen ezzel a modellel biztosítják annak az elkerülését, hogy a bíróságon belül, egy bíró ne tudjon jogosulatlanul fellépni bírótársával szemben, és mivel a panasz a bíróságon belülről érkezik ezért annak a látszatát is kiküszöbölik, hogy a Lord Chief Justice és a Lord Chancellor politikai indíttatásból vizsgálja az adott bíró magatartását.⁶⁴

2. Amerikai Egyesült Államok

Kanadától délre, az angol kolóniákon létrejövő Amerikai Egyesült Államok az egyik legrégebbi és legstabilabb alkotmánnyal rendelkezik a mai napig, amelyből nem hiányozhat a bírói hatalom szabályozása sem. A honatyák a korabeli modern alkotmányfilozófiai irányzatokra alapozva, elsősorban *Montesquieu* és *Locke* munkáját felhasználva alkották meg 1787-ben az Amerikai Egyesült Államok máig hatályos alkotmányát, amely a hatalmi ágak szigorú elválasztására épül. Nem véletlenül, hiszen az angol telepeken kialakult hatalmi berendezkedés nem felelt meg az anyaországtól való gyökeres szakítást ösztönző alkotmányozók fejében. Az elválás azonban nem volt teljes, hiszen jogrendszerét tekintve a szövetségi ország megmaradt a common law talaján, eltekintve az egyes államokban hatályba léptetett, elsősorban eljárásjogi kódexektől.⁶⁵ Az alkotmányozó honatyák elengedhetetlen tartották egy független bírósági szervezetrendszer létrehozását, amely létfontosságú a törvényhozó hatalmi ág túlkapasainak a korlátozásában és az amerikai nép alapvető jogainak a megóvásában. *Alexander Hamilton*, az alapító atyák között számon tartott amerikai államférfi szerint a bírók feladata nem csupán a jognak és törvényeknek alárendelten ítélni, hanem fontos ellenőrző funkciót kell ellátniuk a törvényhozó testület felett.⁶⁶ Az angol precedensrendszertől eltérően az amerikai bírák nincsenek a saját szintjükön született korábbi ítéletekhez kötve, csupán ha azt kellően meggyőzőnek találják.⁶⁷ Ez tág teret biztosít a pulpitus mögött ülők számára, hogy saját belátásuk, meggyőződésük szerint értelmezzék és fejlesszék a jogot. Különösen igaz ez a Legfelsőbb Bíróságra, amely nem lévén kötött a precedensekhez, folyamatosan képes az alkotmány rendelkezéseit (újra)értelmezni. Ez a felfogás, amely az amerikai bírókra alkotmányos örként és a jog értelmezőjeként tekint, szemben áll a kontinentális Európa civiljogi nézőpontjával, ahol a rendes bírák sokkal gyengébb pozíciót foglalnak el az igazságszolgáltatáson belül.⁶⁸

A bírói függetlenség egyik legfontosabb forrása a szövetségi alkotmány bírói hatalomról szóló harmadik cikkelye, amely kimondja: „Mind a legfelsőbb, mind az alsó

⁶⁴ <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-judiciary-the-government-and-the-constitution/jud-acc-ind/jud-conduct/>

⁶⁵ BADÓ ATTILA – BÓKA JÁNOS: *Az Egyesült Államok Jogrendszere*. In.: Badó Attila et al (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány. Szeged, 2012.

⁶⁶ <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/672.pdf>

⁶⁷ BADÓ – BÓKA 2012, 97. p.

⁶⁸ <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/672.pdf>

bíróságok bírái hivatalukat addig gyakorolják, míg azt megfelelően látják el; szolgálataikért meghatározott időközökben tiszteletdíjban részesülnek, melyet hivatalviselésük tartama alatt nem lehet csökkenteni.⁶⁹ *Le Dain* kanadai bíró fogalmazta meg az 1980-as években a bírói függetlenség 3 fontos feltételét, amelyek közül kettő, a hivatali idő valamint a bírói javadalmazás biztonsága az USA-ban már két évszázaddal korábban alkotmányi rögzítésre kerül. A szövetségi szinten rögzített szabály harmóniában van az Egyesült Királyságban már 1701-ben gyökeret verő gyakorlattal. Meg kell jegyezni, hogy az amerikai jogrendszerben a legváltozatosabb gyakorlattal találkozhatunk a bírói kiválasztási rendszer vonatkozásában, és anélkül, hogy mélyebben megvizsgáljam a kérdést, elengedhetetlennek látom a vizsgált garancia szempontjából, hogy egy szűkebb hatókörű betekintést tegyek a témába. Az Amerikai Egyesült Államok bírói kiválasztási rendszere nem tekinthető egységesnek. A legkülönbözőbb módok léteznek egymás mellett. A bírói függetlenség személyi garanciái a szövetségi és tagállami szinten elhelyezkedő bírakat kinevezésüktől függően eltérően illeti meg. Ezen a ponton kell megemlítenem azt is, hogy Észak-Amerika ezen országában az egyik legszorosabb kapcsolódási pontot figyelhetjük meg a politika és a bírói hatalom között.⁷⁰ Általános elvárás-ként fogalmazódik meg valamennyi demokratikus államban a bírói függetlenség vonatkozásában a politikai elszigeteltség. Ez alatt azt értjük, hogy a klasszikus hatalommegosztás elméletéhez kapcsolódóan a bírónak függetlennek kell lenni a végrehajtó és törvényhozó hatalomtól, ám ez az Amerikai Egyesült Államokban nem valósul meg maradéktalanul. *Pokol Béla* az Egyesült Államok bírói hatalmának kapcsán azt írja, hogy egy igen nagyfokúan átpolitizált bírói szféráról beszélhetünk, amelyek egymással szemben állva gyakorlatilag a társadalom politikai megoszlását tükrözik vissza: „Egy független, átpolitizált és széles körű mérlegelési lehetőségek szerint ítélkező bírák hatalmaként írható le az Egyesült Államok bírói hatalmi ága”.⁷¹ Az Amerikai Egyesült Államokban a politikai függetlenség egyik közismert akadályát jelenti az elnöknek, mint a végrehajtó hatalom fejének egyik prerogatívája. Az elnök jogosult kinevezni a Szenátus tanácsának a meghallgatást követően a Legfelsőbb Bíróság bíráit, amely egy igen nagy politikai kontrollt biztosít az elnök számára.⁷² A Legfelsőbb Bíróság bíráinak kinevezése a jó magaviselet feltételével élethossziglan szól, garanciaként szolgálva a bírói függetlenség kiteljesedéséhez, hiszen az esetlegesen fennálló kötelék az őt kinevező elnökhöz csak annak hivatali idejéig fog tartani.⁷³ Ez az élethossziglani kinevezés – amely a bíró politikai függetlenségét és hivatali idejének biztonságát teremti meg – azonban csak meghatározott szövetségi bírói kört érint.⁷⁴ Az alsóbb szinten elhelyezkedő bírák kiválasztása eltérő lehet, mégis a bírósági szervezetrendszerben történő előmenetelük szorosan az elnök személyéhez van kötve. Így nem megalapozatlan az a kijelentés, hogy a magasabb pozíciókra törő bírák esetlegesen kerülnek, hogy az elnök politikájával ellentétes

⁶⁹ The Constitution of the United States, Article III.

⁷⁰ BADÓ ATTILA: *A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika*. In.: Badó Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika (Összehasonlító jogi tanulmányok)*. Gondolat kiadó, Budapest, 2011. 47. p.

⁷¹ POKOL BÉLA: *A Bírói hatalomról*. Századvég Kiadó. Budapest, 2003. 11. p.

⁷² M. FISS, OWN 2000, 1455–1456. pp.

⁷³ M. FISS, OWN 2000, 1455–1456. pp.

⁷⁴ BADÓ 2011, 47–48. p.

ítéleteket hozzanak.⁷⁵ A megüresedett szövetségi bírói állásokat pedig általában az adott elnök politikai irányvonalát követő személyekkel töltik fel, biztosítva ezzel a pártnak megfelelő döntéseket. Tagállami szinten ma már nem igazán találkozunk az élethossziglani kinevezés nyújtotta bírói függetlenség garanciális előnyével, hiszen a kinevezések jobbra határozott idejűek és a bírói tisztség elnyerése a kormányzó, a törvényhozó testület vagy adott esetben a nép általi választással történik.⁷⁶ Az angolszász jog világában sűrűn használt „józan ész” alapján belátható, egyik esetben sem hiányzik a politikai elem a kiválasztásnál, és ezáltal erősen felvetődik a kétség a bírói függetlenség szempontjából is. Az egyes államok legváltozatosabb kiválasztási módszereiben azonban közös, hogy a társadalom rendkívül széles körben tud részt venni a folyamatban. Ez ugyan növeli a bírói hatalom nyilvános elszámoltathatóságának a lehetőségét, ám a kiválasztási folyamattal járó kampánytevékenységek a bírói függetlenségnek még a látszatát is alámoossák. Itt már természetesen nem csupán a politikai elem jelenik meg, hanem számos egyéb érdekcsoport járulhat hozzá a megnövekedett kampányköltségekhez – joggal feltételezhetően abban a reményben -, hogy az általuk támogatott bíró a kinevezése esetén majd a későbbiekben esetleg viszonzza a „szívességet”.⁷⁷ Igazodva a korábbi anyaországban kialakult gyakorlathoz, az Egyesült Államokban a szövetségi bírák kinevezése jó magaviseletig tart, és az Egyesült Királysághoz hasonlóan, felmentésük is a törvényhozás közreműködésével történik. A Képviselőház és a Szenátus minősített többségű egyetértésével történő eltávolításra azonban még a mai napig nem került sor, és az egyetlen erre irányuló, politikai alapokon nyugvó kísérlet is kudarcba fulladt, megerősítést adva ezzel a bírói függetlenség doktrínájának. Sokáig nem is létezett más módszer a szövetségi bírák fegyelmi felelősségre vonására, mígnem 1980-ban elfogadták a Judicial Councils Reform and Judicial Conduct and Disability Act-et, amellyel – összhangban a bírói függetlenséggel – az igazságszolgáltató hatalmi ágon belül megteremtették azokat az eszközöket, amellyel a szövetségi bíró felelőssége megállapítható, és amellyel végső eszközként az impeachment eljárás megindítását javasolhatják a törvényhozásnak.⁷⁸ Mint arról már fentebb is szóltam, a szövetségi alkotmány garanciát fogalmaz meg a tekintetben, hogy a bírák fizetése nem csökkenthető. Ezzel alkotmányos szinten megteremti azt a védelmet, amely a javadalmazás biztonságához és így a bírói függetlenség biztosításához szükséges. A valóság azonban más képet mutat. A probléma abban gyökerezik, hogy sem a szövetségi, sem pedig a tagállami törvényhozás nem hajlandó a bírák fizetését növelni, és ezzel kompenzálni az infláció okozta értékcsökkenést. Ez természetesen nemcsak a bírói függetlenségen ejt csorbát, hanem a bírói rekrutáció minőségét is befolyásolja, hiszen számos tehetséges bíró választja inkább a jobban jövedelmező magánpraxist, és ígéretes jogászok fordítanak hátat a bírói kinevezésnek.⁷⁹

Benjamin Cardozo akként fogalmazott a bírói függetlenség vonatkozásában, hogy a bírák öntudatlanul is, de nem képesek objektíven tekinteni a dolgokra, hanem csakis a saját szemükkel, amelynek lenszójén keresztül szűrődik az életük során felhalmozódott

⁷⁵ M. FISS, OWN 2000, 1455–1456. pp.

⁷⁶ BADÓ 2011, 48–50. p.

⁷⁷ JAMESON W. DOIG: *Judicial Independence and Impartiality in the United States*. In.: DODEK, ADAM – SOSSIN, LORNE: *Judicial Independence in Context*. Irwin Law. Toronto, 2010. 417–418. pp.

⁷⁸ BADÓ 2013, 94–96. pp.

⁷⁹ DOIG 2010, 434. p.

ismeret és érzelem, az öröklött ösztönök, meggyőződések, tapasztalatok, elképélések.⁸⁰ Nem véletlenül kerül megfogalmazásra az Egyesült Államokban az ügyek kiosztásának automatikussá tétele, amelynek indoka elsősorban az átpolitizált bírói karban keresendő. A bírák pártatlanságának, egyenletes leterhelésének a biztosítását, és a politikai befolyástól való mentességet hivatott szolgálni a szövetségi szinten működő sorsolási (lottery) rendszer az ügyek bírák közötti elosztásánál. Habár a tagállami bírósági rendszereket nem köti a szövetségi igazságszolgáltatás rendszerének mintája, ennek ellenére széles körben alkalmazzák a véletlenszerű szignálást, és ennek szükségessége - tekintve a tagállami bírák fentebb részletezett politikai kapcsolatát - kétségbevonhatatlan.⁸¹ Ismertek olyan megoldások, amikor a beérkező ügyeket nem az egyes bírákra, hanem naptári napokra automatikusan szignálják és az adott napra beosztott bíró lesz az, aki az ügyet tárgyalni fogja (master calendar system). Ennek különféle változatai léteznek a jogesetek komplexitásától függően: vannak olyan rendszerek, amikor az ügy egyes szakaszait újrashignálják, más esetekben pedig a kiszignált ügy minden egyes szakaszát ugyanazon bíró tárgyalja. Ma a technika fejlődésének köszönhetően számítógép végzi a naptári szignálást, lehetővé téve a saját belátás alapján történő ügykiosztás kizárását. Ezeken túl számos más ügyszignálási módszer kerül kialakításra a tagállami bíróságokon, figyelembe véve a bíróság hatáskörét, illetékességét, a beérkező ügyek komplexitását valamint a bírói kar egyenletes leterheltségét is.⁸² Az Amerikai Egyesült Államokban a Szövetségi Legfelsőbb Bíróságra beérkező ügyet támogató vagy elutasító többségből a szenioritás elve alapján válik a bíróból előadó. Amennyiben a többségnek tagja a bíróság elnöke is, ebben az esetben akár ő maga is kijelölheti ezt a személyt (magát is beleértve), de ellenkező esetben nem rendelkezik az ügyszignálás jogával.⁸³

3. Németország

A kontinentális jogrendszerek sorába illeszkedik az Európai kontinens szövetségi állama, Németország. A második világháborút követően a győztes hatalmak hatására született meg 1949. évi bonni alaptörvény, amelyet sokáig ideiglenesnek tekintettek, ennek ellenére máig hatályban van.⁸⁴ Az önálló bírói hatalom a német alaptörvény 97. cikkelyében kerül megfogalmazásra: „A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A hivatásos és a szabályszerűen végleges alkalmazásban lévő bírákat akarattuk ellenére csak bírói határozat alapján és csak a törvényben meghatározott okokból és csak az azokban megállapított formák között lehet hivatali idejük lejártá előtt felmenteni, tartósan vagy ideiglenesen hivataluktól felfüggeszteni, áthelyezni vagy nyugállományba helyezni...”.⁸⁵ A cikkely első paragrafusa a bírák szakmai, míg a második a személyes függetlenségükre utal. Előbbi alatt, mint ahogyan az alaptörvény szövege is

⁸⁰ DOIG 2010, 427–428. pp.

⁸¹ BADÓ 2013, 76–84. pp.

⁸² BADÓ 2013, 80–83. pp.

⁸³ POKOL BÉLA: *Újabb adalékok a jurisztokratikus állam elemzéséhez*. In.: Jogelméleti Szemle, 2017/2, 159. p. http://jesz.ajk.elte.hu/2017_2.pdf

⁸⁴ TRÓCSÁNYI 2016, 43. p.

⁸⁵ TRÓCSÁNYI – BADÓ 2005, 696. p.

kifejti, azt értjük, hogy a bíró saját belátása és lelkiismerete alapján, minden külső befolyástól mentesen, kizárólag a jognak alárendelve dönt az elé kerülő ügyben.⁸⁶ A bíró szakmai függetlenségének érvényesülését biztosító személyi függetlenség pedig garantálja, hogy a bírót a jog parancsa és személyes belátása alapján hozott ítélete miatt hivatalából eltávolítani, felmenteni, áthelyezni ne lehessen.⁸⁷ Az alkotmány szövege továbbá magába foglalja azt, hogy a törvényhozás az élethossziglan kinevezett bírák számára korhatárt állapítson meg, amelynek elérésével nyugállományba vonulhatnak. Ugyanitt kerül megfogalmazásra, hogy a bírákat kizárólag teljes javadalmazásuk mellett lehet áthelyezni vagy hivatalukból elbocsájtani, ha megváltozik a bíróság szervezeti vagy működési területe.⁸⁸ Nem fog újdonságként hatni az a megállapítás, hogy határvonal húzható a romai-germán és a common law jogcsaládja közé, és az első csoportba tartozó jogrendszerek bírái hagyományosan gyengébb pozíciót foglalnak el, mint angolszász társaik. Mindkét jogcsaládban azonban egyre inkább megfigyelhető az a törekvés, amely a bírák fegyelmi felelőssége szabályainak erősítése felé hat oly módon, hogy a bírói függetlenség sértetlenül maradjon. Meg kell találni azt az egyensúlyt, amely lehetővé teszi, hogy a bírák szakmai függetlensége, önállósága érintetlen maradjon, azaz, hogy a hatályos jogszabályok és saját belátásuk alapján tudjanak ítéletet hozni, de mindeközben szigorúbb alapra helyezték számonkérhetőségüket. Németországban a jogszabályi szinten megfogalmazott általános fegyelmi szabályokat maga bírói kar tölti meg tartalommal és alakítja ki azokat felelősségi előírásokat, amelyek mérceként szolgálhatnak a bírák tevékenységére nézve. Azonban a pontos és részletes jogszabályi előírások jobban szolgálják a bírói függetlenséget, hiszen a nem egyértelmű törvényi rendelkezések nyitva hagyják a kapukat a bírák fegyelmi felelősségének megállapítása iránti eljárások nyomós ok nélküli megindításának.⁸⁹ A bírák fegyelmi felelősségre vonását Németországban szolgálati bíróságok végzik, elérve ezzel a végrehajtó hatalom beavatkozásának kizárását a fegyelmi jogkörökből. A szolgálati bíróságok ezen túl hatáskörrel rendelkeznek többek között a bírák áthelyezésének, felmentésének és egyéb, a bírói jogállást érintő kérdésben. A szakbírókból álló testület ellen azonban az az agyagly fogalmazódik meg, hogy a kollégáik felett ítélkező bírák esetleges együttérző hozzáállása veszélyezteti a bírói függetlenséget.⁹⁰

Németországban a bírói függetlenséget érintő legkényesebb téma a bírák kiválasztásánál merül fel, és az Amerikai Egyesült Államok vonatkozásában már tárgyalt politikai függetlenség kérdésköre a német bírák kiválasztásánál sem problémamentes. A probléma abban gyökerezik, hogy Németországban a mai napig nem alakult ki egy, a végrehajtó hatalomtól független igazságszolgáltatási tanács, amely részben vagy egészben gyakorolná a központi igazgatási hatásköröket, és így részt venne a bírák kiválasztásában is. Szövetségi szinten a pulpitus mögött ülő ítélkezők kiválasztásánál a politikai elem kétségbevonhatatlan: meghatározott tagállami miniszterekből és a tagállami törvényhozás által delegált képviselőkkel áll a kiválasztó bizottság, akik minden bizonnyal nem hagyják maguk mögött politikai hovatartozásukat a kiválasztási folyamat során.

⁸⁶ http://www.institute.esu.edu.ge/uploads/content/N2/magazine_N2-33.pdf

⁸⁷ LICHSTEINSTEIN 2016, 365. p.

⁸⁸ TRÓCSÁNYI–BADÓ 2005, 696. p.

⁸⁹ BADÓ 2013, 102–105. pp.

⁹⁰ BADÓ 2013, 106–107. pp.

Tagállami szinten változatos kiválasztási módszereket alkalmaznak, de közös bennük, hogy az esetek többségében más hatalmi ágak reprezentánsainak túlsúlya mellett kerül sor a bírák kiválasztására.⁹¹ Nem szabad azonban elfelejteni azt a tényt sem, hogy Németországban a bírák politikai életben való részvétele - beleértve a párttagságot – megengedett, így nem meglepő, hogy a politikai függetlenség kérdése különös figyelmet kap a kiválasztás során.

Németországban a hatályos bonni alaptörvényt megelőzően már a weimari alkotmány is rögzítette a törvényes bíróhoz való jog elvét, amelyet ma már kiterjesztően úgy értelmezünk, hogy sem a külső hatalom, sem pedig a belső kényszer nem szólhat bele abba, hogy az adott ügy felett melyik bíró vagy bírói tanács ítélkezhet. Ma a német igazságszolgáltatásban „az előre meghatározottság elve” érvényesül, egy ún. ügyelosztási terv kerül alkalmazásra, amelynek értelmében a beérkező ügyek egy bizonyos elven működő automatizmus alapján kerülnek az egyes bírákhoz, bírói tanácsokhoz.⁹² Az évenként, írásban megalkotandó ügyelosztási tervnek a lehető legpontosabb szabályok alapján kell tartalmaznia az egyes bírákhoz kiszignálendő ügyek mechanizmusát, amely tipikusan a vádlott vagy a felperes kezdőbetűje vagy lakóhelye alapján történik. Az ügyelosztási terv elkészítése mindig az adott bíróság elnökségének, azaz a bíróság elnökének és a bíróságon dolgozó meghatározott számú bírák csoportjának a feladata.⁹³

4. Franciaország

Franciaországban a bírói függetlenség egy különleges formája létezik. Az V. Köztársaság alkotmányának 64. cikkelyében az igazságszolgáltató hatalom függetlensége kerül deklarálásra, amit a köztársasági elnök hivatott biztosítani és garantálni.⁹⁴ A hatalom-megosztás demokratikus eszméjén felépülő Franciaországban azonban kérdéses, hogy az ítélkező hatalmi ág valójában milyen önállósággal rendelkezik a jogrendszeren belül. Jól tükrözi ezt az is, hogy a francia alkotmány az „autorité” és nem pedig a hatalmat kifejező „pouvoir” kifejezést használja, amikor az igazságszolgáltató hatalmi ágról rendelkezik. Az „autorité” márpedig autoritást, hatóságot jelent.⁹⁵ Franciaországban is szabályozzák az összeférhetetlenséget, melynek értelmében a bíró nem folytathat az oktatási, művészeti és irodalmi munkán kívül egyéb kereső tevékenységet. Tilos számukra politikai demonstrációban vagy sztrájkban való részvétel, azonban megengedett mind a párttagság mind pedig a szakszervezeti tevékenység keretében folytatott érdekvédelmi munka.⁹⁶ A kontinentális jogrendszer országai közül Franciaország az elsők között alakította ki a bírói öngazgatás szervezeti kereteit és hozta létre a Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanácsot (le Conseil supérieur de la magistrature).⁹⁷ Korábban a

⁹¹ BADÓ 2013, 46–50. pp.

⁹² BADÓ 2013, 73–75. pp.

⁹³ BADÓ 2013, 73–75. pp.

⁹⁴ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – BADÓ ATTILA 2005, 353. pp.

⁹⁵ BADÓ 2013, 19–20. pp.

⁹⁶ LICHTENSTEIN JÓZSEF: *Az igazságszolgáltatás rendszere Franciaországban*. Institute for political science of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 1998.

⁹⁷ BADÓ 2013, 64–65. pp.

köztársasági elnököt, valamint az igazságügyi minisztert is tagjai között tudó Tanács két, a bírói függetlenség szempontjából fontos garanciális jogkörrel bírt. A bírakat a köztársasági elnök nevezi ki, de a Legfelsőbb Igazságszolgáltató Tanács javaslatértélteli és egyetértési joga is meghatározó az államfő döntésében, továbbá kizárólag a Tanács terjeszthet elő javaslatot bizonyos hivatalok, pl. semmítőszéki bírói pozíció betöltésére vonatkozóan. Nem elhanyagolandó a Tanács egyetértési joga a bírói előmenetellel kapcsolatosan sem. A bírói függetlenséggel összefüggésben a Tanács másik garanciális jogosítványa, hogy a bírák ellen fegyelmi ügyekben ez a szerv jogosult fegyelmi bíróságként eljárni,⁹⁸ és egyedül a Tanács szabhat ki a bírókra a törvényben meghatározott esetekben szankciót.⁹⁹ A bírói öngazgatás túlkapásaival szemben azonban szükségesnek látszott egy olyan erőteljesebb kontroll kialakítása, amely a bírói függetlenség sérelme nélkül tudja eloszlatni a Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanáccsal kapcsolatosan megfogalmazott kritikákat. Ennek következtében került sor arra, hogy elvágják a Tanács minden kapcsolatát a végrehajtó hatalmi ággal és így a továbbiakban nem tagja annak az igazságügyi miniszter valamint a köztársasági elnök sem. A Legfelsőbb Igazságszolgáltató Tanács összetételét ezen túl még oly módon alakították át, hogy a három hatalmi ágtól független szereplők kerültek a tagok sorai közé, akik alkalmasak arra, hogy erősítsék a Tanács számonkérhetőségét, politikai függetlenségét és csökkentsék korporatív jellegét. Ez utóbbi szempont Franciaországban erőteljes támogatást kap a bírák kiválasztásában azáltal is, hogy a szelekciós eljárás során kötelezően előírt felvételi vizsgával találkozhatunk, amely a diplomás jelöltek szakmai és emberi alkalmasságát a lehető legtárgyilagosabban igyekszik felmérni és ezáltal kizárja, hogy más tényezők befolyással bírjanak a kiválasztási eljárás során.¹⁰⁰ Szintén a Tanács hatáskörébe tartozik a bírák fegyelmi felelősségre vonása. Németország esetén már találkozhattunk azzal, hogy a fegyelmi ügyekben kollégáik felett ítélkező szakbírók együtt érző hozzáállása veszélyezteti a független ítélkezést. Ez a probléma természetesen Franciaországban is felvetődik, és igazságszolgáltatás alapvető értékeivel összhangban ezt úgy igyekeznek kiküszöbölni, hogy a fegyelmi eljárásokat nyilvánosság bevonásával folytatják le, és a döntéseket anonimizált formában közzéteszik.¹⁰¹

5. Olaszország

Olaszországban a második világháborút megelőzően a kontinentális Európára jellemző, a végrehajtó hatalom által kontrollált bírói hatalom működött.¹⁰²

A változás 1945 után indult el, amikor a bírói önkormányzat alkotmányi szabályozására sor került és ezzel végleg elvált a bírósági szervezet a végrehajtó hatalomtól. 1959-ben létrehozták a legfelsőbb bírói tanácsot, mint igazgatási csúcsszervet, amelynek tagjait a bírói karon belül választották. Azonban a duzzadó bírói kar politikai hovatartozása egyre

⁹⁸ LICHTENSTEIN 1998.

⁹⁹ KEZIBAN, KILIC – PAKSY MÁTÉ: *A francia jogrend*. In: Badó Attila – Bencze Mátyás – Bóka János – Mezei Péter (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány. Szeged, 2012.

¹⁰⁰ BADÓ 2013, 64–69. pp.

¹⁰¹ BADÓ 2013, 107–109. pp.

¹⁰² POKOL 2003, 17. p.

inkább befolyásolta a tagok megválasztását, és maga a bírói előmenetel is politikailag átítatódott. A bírói függetlenség oldaláról közelítve tehát elmondható, hogy Egyesült Államokban kialakult modell ráhúzható az Olaszországban kialakult viszonyokra, azzal az eltéréssel, hogy a legfelsőbb szinten elhelyezkedő kasszációs bíróság Olaszországban nem engedte a bírának az eléjük kerülő ügyek alkotmányos mérlegelését.

A másik fontos eltérés abban ragadható meg, hogy az Egyesült Államokban a bírói önkormányzati szervezetek lényegesen kisebb jelentőséggel bírnak mint Olaszországban. Ezek a politikailag fűtött szervek döntenek a bírák hierarchiában való előmeneteléről, esetleges jutalmazásokról, amely komolyan kihathat a karrierre vágyó bíró ítélkezési gyakorlatára.¹⁰³ A minisztériumban erős politikai és korporatív befolyás alatt bírák látnak el számos igazgatási hatáskört, így például a fegyelmi eljárás kezdeményezését.¹⁰⁴ A bírák fegyelmi szabályai kapcsán azonban meg kell jegyezni, hogy az egy 2006-os reformnak köszönhetően részletes szabályozást kapott, kiiktatva ezáltal a bizonytalan jogfogalmakat. A részletes fegyelmi szabályok kiküszöbölik a jogalap nélküli eljárás megindítását a bírakkal szemben és erősítik a bírói függetlenséget.¹⁰⁵

Az olasz maffia elleni harcban edződött bírakat kiemelt jogosítványokkal és védelemmel ruházták fel, amelynek következtében egyre erősödött politikai formálódásuk árnyékot vetve függetlenségük bástyájára. Az átpolitizálódott bírói karra tekintettel, valamint a bírósági vezetők túlkapásainak megakadályozása érdekében az ügyelosztási automatizmus kényesebb kérdésként jelentkezik Olaszországban, és rendkívül fontos szempontként jelenik meg az a kíváncsi, hogy az ügyek kiosztását személyes szempontok ne befolyásolják. Mindenekelőtt a bírakat polgári és büntető ügyszakokként csoportosítják. A beérkező ügyek kiosztása a polgári ügyszakok vonatkozásában úgy történik, hogy az adott ügy a felperes kezdőbetűje alapján kerül kiosztásra az egységekbe csoportosított és kor szerint sorba állított bírák között, majd az ügyek jellege alapján további egységekbe osztják be az ügyeket. A büntető ügyszakra egy összetettebb megoldást alkalmaznak, amelynek indoka feltehetőleg abban keresendő, hogy korábban a maffia ügyeinek kapcsán a bírósági vezetők önkényes szignálást alkalmaztak. A büntető ügykiosztás során a 3 szakaszra bontható eljárást szakaszonként külön szignálják maradéktalanul ki-elégítve ezzel a pártatlanság követelményét. Az olasz ügyszignálási automatizmus bevezetése sikeresen elhomályosított minden olyan korábbi pártatlansági kételyt, amely a hosszú múltra visszavezethetően politikailag átítatódott bírói kart érte.¹⁰⁶

6. Magyarország

Közép- és Kelet Európa országainak alkotmányfejlődésénél sok ponton közös vonásokat vélhetünk felfedezni. Az 1989-1990-es években a szovjet hegemonia megszűnését követően ezek az országok kivétel nélkül alakították ki demokratikus államberendezkedésüket. A posztkommunista államokban az 1990-es években kiépülő demokráciák

¹⁰³ POKOL 2003, 17–20. pp.

¹⁰⁴ FLECK 2011, 29. p.

¹⁰⁵ BADÓ 2013, 105. p.

¹⁰⁶ BADÓ 2013, 77–80. pp.

azonban törekenynek bizonyultak, a „demokratikus intézmények és értékek társadalmi támogatottsága” elmaradt a kívánttól. Az alkotmányos garanciákról azonban elmondható, hogy e régió országaiban máig nem épültek be gyökeresen a köztudatba.¹⁰⁷ Magyarország sem különbözik ebben.

A hatalom egységét hirdető szocialista ideológia természetesen nem engedte Magyarországon a polgári korban már formálódó bírói függetlenség további érvényesülését. Mindazonáltal elmondható, hogy az 1960-as évektől az alapelv „relatív, hiányos, konfliktusos, de működő rendszere volt jellemző”. A bírósági szervezetrendszer irányítása a végrehajtó hatalomhoz, pontosabban az igazságügyi miniszter alá tartozott. A rendszer-változást követően a bírósági szervezet reformja 1997-ig váratott magára, azonban a bírói függetlenség megteremtésére törekvő változtatások már 1989-ben megkezdődtek: deklarálták a bíró pártatlanságát, megtiltották politikai tevékenységét valamint az Igazságügyi Minisztérium is fokozatosan mondott le a bírósági szervezettel összefüggő jogosítványairól. A politikai rendszerváltozások természetesen korántsem zajlanak zökkenőmentesen, és az újonnan létrejövő demokratikus intézmények és értékek állampolgári támogatottsága is igen gyenge. A politika jogiasítása Magyarországon sem ismeretlen jelenség, és a bíróságok, amelyek tevékenysége időnként ezt igazolja, negatív érzületet és bizalmatlanságot válthatnak ki a társadalomban.¹⁰⁸ A jogállami keretekhez való alkalmazkodás az igazságszolgáltatás reformját követelte meg, amelynek megvalósulásáig 1997-ig kellett várni.¹⁰⁹ Jelen tanulmánnyal azonban nem célozom a rendszerváltozást követően, az elmúlt lassan 3 évtized jogi és politikai kultúrájának, valamint igazságszolgáltatási reformjainak bemutatása, hiszen az meghaladná terjedelmi kereteimet. Mindazonáltal szeretném kiemelni az elmúlt évek azon fejleményeit, amelyek komoly befolyást gyakoroltak, és ma is gyakorolnak a bírói függetlenség intézményesüléséhez Magyarországon. 1989-et megelőzően a bíróságok feletti igazgatási, valamint az ítélezést irányító jogosítványok letéteményese az Igazságügyi Minisztérium volt,¹¹⁰ majd a rendszerváltozást követően egyre inkább megosztotta hatásköreit a bíró öngazgatás szerveivel.¹¹¹ Ez a folyamat beleillett abba a sorba, ami a kontinentális jogrendszereket, azon belül különösen a poszt-kommunista országokat jellemezték. Nevezetesen, hogy elsősorban a bírói függetlenség garanciáinak az erősítésével és a bírói önkormányzati szervekre vonatkozó szabályozásokkal igyekeztek megszilárdítani az általam tárgyalt alapelvet.¹¹² Ez Magyarországon 1997-ben csúcsonodott ki, amikor is megvalósult az igazságszolgáltatás szervezeti függetlensége azáltal, hogy valamennyi igazgatási jogkör az újonnan létrehozott Országos Igazságszolgáltató Tanács hatáskörébe került, megfosztva az Igazságügyi Minisztériumot valamennyi jogosítványától. A korporativizmus és számonkérhetetlenség veszélyének elkerülése miatt a Tanács vegyes összetételű volt: elnökeként a Legfelsőbb Bíróság elnöke funkcionált továbbá 9 választott bíróból, az igazságügy-miniszterből, az ügyvédi kamara elnökéből, a legfőbb ügyészből, és két parla-

¹⁰⁷ FLECK 2002.

¹⁰⁸ FLECK 2002, 28–32. pp.

¹⁰⁹ BADÓ 2013, 156. p.

¹¹⁰ BADÓ 2013, 163. p.

¹¹¹ FLECK 2002, 30. p.

¹¹² BADÓ 2013, 103. p.

menti képviselőből állt.¹¹³ A kétharmados bírói többségű Tanács a nemzetközi összehasonlítás tükrében is széles jogosítványokat kapott, és ez nagyban kedvezett a bírói függetlenségnek. A modell ennek ellenére számos, elsősorban politikai kritikát kapott. Sokan sérelmezték, hogy az OIT elnöke és a Legfelsőbb Bíróság elnöke azonos személy.¹¹⁴

A 2012-ben hatályba lépő Alaptörvényben megjelenő bírói függetlenséget ma Magyarországon a bírók jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény bontja ki, amelynek első paragrafusa kimondja: „A bíró ítélkező tevékenységében független”¹¹⁵, mégpedig „a bírói függetlenség és pártatlanság alkotmányos elvének maradéktalan érvényre juttatása érdekében...”¹¹⁶ Az Alaptörvény kimondja továbbá, hogy a bírák függetlenek és kizárólag a törvényeknek alárendelten ítélkezhetnek, abban nem lehet őket utasítani.¹¹⁷ Az Alaptörvénnyel összhangban nemcsak a bírák jogállásáról és javadalmazásáról született új törvény, de az 1997-ben megszületett bírósági igazgatási modellt a 2011. évi CLXI. törvénnyel új alapokra helyezték. A legjelentősebb bírósági igazgatási hatásköröket az Országos Bírósági Hivatal elnökéhez telepítették, annak egyszemélyi felelőssége mellett, akit a törvényhozás 2/3-os többséggel választ egy meglehetősen hosszú, 9 éves időtartamra. További (elhanyagolható) hatásköröket ruháztak az elnök hivatali szerveként funkcionáló Országos Bírói Hivatalra illetve az OBH és annak elnökének tevékenységét ellenőrző Országos Bírói Tanácsra.¹¹⁸ Ez utóbbi, bírákból álló szerv meglehetősen gyenge jogosítványokat kapott és igen kevés érdemi beleszólása van az igazgatási kérdésekbe. A modell annyiban felelt meg az európai szten-derdeknek, hogy az igazságszolgáltató hatalom szervezeti függetlensége épségben maradt. Ennek ellenére sokan a politikai függőség kockázatát vélik látni a modellben.¹¹⁹ A kritikusok szerint a kétharmados kormánytöbbséggel kialakított rendszerrel az OBH elnökén keresztül a kormány befolyást gyakorolhat az igazgatási aktusokra, így a bírák kinevezésére, előléptetésére, az ügyelosztásra stb..¹²⁰ A Velencei Bizottság 2012-es jelentésében kifejtette, hogy előnyösebb megoldás lenne, ha kevesebb diszkrecionális hatáskör lenne telepítve az OBH elnökéhez, továbbá, ha ezekkel a hatáskörökkel szemben lehetőség lenne bírói felülvizgálatra.¹²¹ Spanyolországban minden igényt kielégítően működik az igazgatási döntések bírói felülvizgálatának gyakorlata¹²² és ez mintaadó példaként szolgálhat a magyar szabályozás számára is. Véleményem szerint, ha az OBH elnökének igazgatási döntéseivel szemben lenne lehetőség külső kontroll igénybevitelére, akkor ez nagyban növelné az OBH elnökének számonkérhetőségét is. A Velencei Bizottság véleményének hatására má már lehetőség nyílik arra, hogy a bírák

¹¹³ BADÓ 2013, 175–179. pp.

¹¹⁴ FLECK 2001, 32. p.

¹¹⁵ 2011. évi CLXII. törvény 1. §.

¹¹⁶ 2011. évi CLXII. törvény preambuluma.

¹¹⁷ Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés.

¹¹⁸ LICHTENSTEIN 2016, 383–387. pp.

¹¹⁹ BADÓ 2013, 181–182. pp.

¹²⁰ BADÓ 2013, 182. p.

¹²¹ https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Velencei_Bizottsag_CD-L-AD_2012_020_Modosított_birosagi_torvenyek_HUN.pdf

¹²² FLECK 2011, 30–31. pp.

az OBH elnökének személyzeti döntései ellen bírósághoz forduljanak.¹²³ Álláspontom szerint azonban a számonkérhetőséget az szolgálja jobban, ha a bírói felülvizsgálatra az OBH elnökének valamennyi döntésével szemben lehetőség lenne, vagy legalábbis az OBT, mint többségében bírakból álló testület szélesebb vétőjoggal rendelkezne ezek vonatkozásában. Kritikus pontként rögzítette az OBH elnökének ügyáthelyezésre vonatkozó jogát, amely élesen ellentétben áll a törvényes bíróhoz való joggal, és magával a jogállamisággal, valamint aggályosnak találta az OBH elnökének csekély elszámoltathatóságát is. Az ezt követően sorra került jogszabályi korrekció javított a kritikus hibaként említett kivetnivalókon, de további problémaként rögzítette, hogy az elnöknek továbbra sincs jogszabályi kötelezettsége döntéseinek indoklására.¹²⁴ 2015 októberében a Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) „Továbbra is veszélyben a bírói függetlenség és a jogállamiság Magyarországon” című kritikus jelentése látott napvilágot. A jelentés sérelmezi az OBT pusztán konzultatív, minimális érdemi jogosítványát, és javasolja az OBT vétőjogának a bevezetését az OBH elnökének döntéseivel szemben.¹²⁵ Habár ez az ajánlás a mai napig nem talált fogadókészségre a törvényhozáson belül, véleményem szerint nagyban segítene elmosni azt az aggályt, amely az OBH elnökével szemben felmerült.

A bírói függetlenség kapcsán sokat emlegetett pont volt a hivatali idő biztonságának követelménye. E szerint a kinevezett bírót akarata ellenére hivatalából eltávolítani, és a rá vonatkozó nyugdíjkorhatár betöltése előtt nyugdíjazni nem lehet, a bírói tisztségből való elmozdítása csak a törvényben meghatározott esetekben lehetséges.¹²⁶ A 2011. évi igazságszolgáltatást érintő reform azonban közel 270 bírát és ügyészt kényszerített nyugdíjba Magyarországon, és tekintettel arra az összefüggésre, hogy a nyugdíjazás a nyugdíjkorhatár betöltéséhez közel álló, sok esetben vezető pozícióban lévő bírát érintett, és az OBH elnöke kizárólagos kinevezési jogkörrel bír, sokan a politikai elem hangsúlyos megjelenését vélték az intézkedésben felfedezni.¹²⁷ A nemzetközi bírói fórum döntésének hatására a jogalkotó kártérítést és visszahelyezést tett lehetővé a nyugdíjba kényszerült bírák számára, jóllehet többségük nem tért vissza állásába.¹²⁸

A bírósági igazgatás terén természetesen nehéz olyan átfogó megoldást találni, amely minden oldalról megfelel a bírói függetlenségnek. Az egyes országok vizsgálata során láthattuk, hogy meg kell találni az egyensúlyt a bíróságok önigazgatása és a számonkérhetőség között oly módon, hogy a bírói függetlenség a lehető legkevésbé sérüljön. A Magyarországon kialakult bírósági igazgatási modellre nézve nem célozom, hogy de lege ferenda javaslatokat tegyek. A bírói függetlenség vonatkozásában azonban fontosnak látok megfogalmazni olyan kiegészítő javaslatokat, amelyek az általam vizsgált országok tapasztalatai alapján pozitív irányba lendítenék elő a fennálló rendszert. Már a Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének IBAHRI jelen-

¹²³ https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Velencei_Bizottsag_CDL-AD_2012_020_Modosított_birosagi_torvenyek_HUN.pdf

¹²⁴ https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Velencei_Bizottsag_CDL-AD_2012_020_Modosított_birosagi_torvenyek_HUN.pdf

¹²⁵ Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése.

¹²⁶ LICHTENSTEIN 2016, 366. p.

¹²⁷ Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése.

¹²⁸ Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése.

tése is megfogalmazta kételyeit a bírák kinevezési eljárásával kapcsolatban és azt a megoldást vetette fel, hogy a kinevezési, előléptetési jogkört egy többségben bírákból álló testület gyakorolja. A jelentés azt az eredményt érte el, hogy az OBH elnöke kizárólag az OBT támogatásával jelölhet ki bírát a köztársasági elnök általi kinevezésre. Azonban ebben az esetben sem találunk megfelelő féket annak a biztosítására, hogy a pályázati rangsorba válogatott jelöltek közül az első helyen álló személy kerüljön kijelölésre.¹²⁹ Ezt a gyakorlatot annyiban látom kiegészítendőnek, hogy az adott bírói állásra pályázatot benyújtók között a francia minta alapján egy objektív szakmai alkalmassági vizsga bevezetését tartom egy járható lehetőségnek. Ennek keretében a pályázó jogosoknak nemcsak a szakmai alkalmassága kerülne felmérésre, hanem a bírói hivatáshoz szükséges emberi tényezők is a vizsgálat tárgyát képeznék. A szakmai vizsga alapján a legjobb eredményt elért pályázót, mint legalkalmasabb jelöltet lenne köteles az OBH elnöke az OBT egyetértésével jelölni a köztársasági elnöknel. Ezzel a szakmai alkalmassági vizsgával kiküszöbölhető lehetne, hogy a kijelölés során az objektív szempontok mellett egyéb szubjektív, például politikai szempontok befolyásolják az eljárást. A francia mintát alapul véve ideálisnak tartom egy olyan bizottság felállítását is, amely az OBH elnöke és az OBT mellett véleményezési joggal részt vesz a bírák kiválasztási eljárásában. A bizottság tagjait a három hatalmi ágtól független, jogi ismeretekkel rendelkező személyek alkothatnák, akiknek a pályázó bíró kijelölésével és alkalmasságával kapcsolatosan megfogalmazott véleményét az OBH elnökének kötelező lenne figyelembe venni. Ezzel biztosítani lehetne, hogy a szakmai, objektív szempontok még erőteljesebben meghatározzák a kiválasztási eljárást, hiszen a bizottságban helyet foglaló civil társadalom résztvevőinek is az az elsődleges érdeke, hogy olyan bírák kerüljenek a pulpitus mögé, akik esetleges későbbi vitás ügyeiket részleghajlás nélkül döntik el.

A szocialista országokban a bírósági igazgatási vezetők számára volt biztosítva az ügyek kiosztása a bírák számára, amely lehetővé tette, hogy az érzékeny eseteket a nézeteiben megfelelő bíró számára szignálja.¹³⁰ Magyarországon az ügyelosztási automatizmus követelménye a rendszerváltás óta napirenden szerepel.¹³¹ Az ügyelosztással kapcsolatban a bírák javadalmazásáról és jogállásról szóló 2011. évi CLXII. törvény ennyit mond: „A bíróra kiosztható ügyek számát úgy kell meghatározni, hogy az lehetővé tegye az eljárási és ügyviteli szabályok megtartását és a bírák arányos munkaterhét.”¹³² Minden bíróságon a bíróság elnöke jogosult előre meghatározni az ügyelosztás rendjét, amelyet azonban „a tárgyévben szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból” módosíthat.¹³³ Valójában, míg a Kúrián, az ítéletáblákon és a törvényszékeken az ott működő szakmai kollégiumok készítik el a saját ügyelosztási rendjük tervezetét és ezt hagyja jóvá a bíróság elnöke, addig a járásbírók, a közigazgatási és munkaügyi bíróságokon az elnök a bírókkal egyeztetve készíti azt el. Magyarországon nem beszélhetünk egy általános, törvényben meghatározott ügyelosztási módszerről. Ilyen uniformizált módszer hiányában a bíróságok az adott bíróság szintjétől, technikai fejlettségétől, a bírák létszámától és szakosodásától függően alkalmaznak

¹²⁹ Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése.

¹³⁰ FLECK 2002.

¹³¹ BADÓ 2013, 71–72. pp.

¹³² 2011. évi CLXII. törvény 35. § (2).

¹³³ 2011. évi CLXI. törvény 9. § (1).

szignálási módszereket, és az elvárás csupán az, hogy az ügyelosztási terv a jogszabályoknak megfeleljen.¹³⁴ A jelenlegi szabályozás mellett azonban továbbra is felmerülhet az ítélkezés szignálással történő befolyásolásának elvi lehetősége. Különösen veszélyes ez akkor, ha a bíróság elnökének politikai, világnézeti hovatartozása a polgárok szemében is nyilvánvaló. Ebben az esetben egy-egy ügy meghatározott bíróhoz történő kiszignálása még a megfelelő belső ügyelosztási rend ellenére is kétségeket ébreszthet a bíróság pártatlansága tekintetében. Továbbra is szükségesnek látszik egy uniformizált, általános ügyelosztási metódus törvénybe iktatása, amely biztosítja, hogy kétség se merülhessen fel egy-egy kényes ügy szignálása esetén. Nem szabad figyelmen kívül hagyni a különböző országokban érvényesülő mintaadó megoldásokat. Olaszországban a bírósági vezetők túlzott hatalmának és visszaéléseinek a korlátozása érdekében vezették be a szignálási automatizmust, amely defektusok nélkül működik ma is. A kötelező szignálási automatizmus bevezetése ellen tipikus érv, amely szerint a magyar bírák túlzottan specializált ismeretekkel rendelkeznek, a nemzetközi példák fényében gyengének tűnnek. A legkülönbözőbb jogi kultúrájú jogrendszerekben is képes érvényesülni a bírói függetlenség e modern garanciája, és számos Magyarországhoz hasonló jogrendszerben, például Németországban is zökkenőmentesen valósítják meg a szignálás automatizmusát. Felmerül tehát a kérdés, hogy nem pusztán csak az igazgatási hatalom féltéséről van-e szó az ügyelosztási automatizmus törvényi szabályozásának elutasításakor.

Az ügyelosztási rend uniformizálttá tételekor számos külföldi példát vehetünk alapul. Véleményem szerint egy olyan ügyelosztási rend törvénybe iktatása lenne szükséges, amely kerettörvényként határozná meg a bíróságok számára az alkalmazandó szignálási módszert és ezt alapul véve a bíróságok maguk alkothatnák meg a saját ügyelosztási tervüket figyelembe véve az ott tárgyalt ügyek jellegét, a bírák szakosodását és az adott bíróság technikai fejlettségét. Az általános ügyelosztási terv ideálisan olyan szignálási módszert tartalmazhatna, amely a vádlott vagy a felperes nevének kezdőbetűjét vagy lakóhelyét veszi alapul az ügy szignálásakor, és ezt követően az olasz módszernek megfelelően az ügyeket a szakosodásnak megfelelően egységbe csoportosított bírák között egy további mechanizmus útján osztaná ki. Természetesen egy automatikus szignálási módszer is teremthet rövid távon olyan helyzeteket, amikor az egyenlő munkateher nem megfelelően biztosított. Ezekben az esetekben fontosnak találom, hogy ne a bíróság vezetője legyen jogosult az ügyek kiosztásának módosítására, hanem egy további – szintén törvényben rögzített - metódus kerüljön alkalmazásra az egyenletes leterheltség helyreállítása érdekében. Ebben az esetben egy olyan szignálási módszer alkalmazását tartom elképzelhetőnek, amely eltér az eredetitől és csak a már korábban, a szakosodásnak megfelelően egységbe foglalt bírák között osztja ki újra az ügyeket. Az alfabetikus ügykiosztási rend mellett figyelembe jöhet ilyenkor (és csak ilyenkor) az Amerikai Egyesült Államokban ismeretes, úgynevezett blokk vagy független naptári rendszer, amikor nem bírókra, hanem naptári napokra történik a szignálás, és amelyik napra az adott bíró be van osztva, az a bíró fog az ügygel foglalkozni.¹³⁵ Ez a módszer alkalmas ugyan az összetettebb jogesetek kiszignálására, amely egy-egy ügy újrakiosz-

¹³⁴ <https://birosag.hu/sites/default/files/kerdoiv.pdf>

¹³⁵ BADÓ 2013, 79–80. pp.

tását megfelelően szolgálhatja, de általános módszerként való alkalmazása éppen az egyenlőtlen munkamegosztást eredményezheti.¹³⁶

VII. Konklúzió

A bírói függetlenség kétségtelenül a jogállamiság egyik alappillére, és a jogbiztonság alapvető feltétele. A bírák csak akkor képesek kiszámítható ítéleteket hozni, ha döntésükben kizárólag a törvényeknek és saját lelkiismeretüknek rendelik alá magukat, nem engedve a társadalmi, gazdasági és politikai nyomásnak, valamint saját felfogásbeli hovatartozásuknak.¹³⁷

A bírói függetlenség összehasonlító vizsgálata alapján megállapítható, hogy nem létezik örök időkre tökéletes rendszer. Az állandóan változó gazdasági, társadalmi és politikai környezet megköveteli a jog folyamatos adaptációját, megújulását, és így a bírói függetlenség garanciáinak is alkalmazkodni kell az alakuló viszonyokhoz. A történeti vonulatában is bemutatott bírói függetlenség helyzete az egyes országokban eltérően alakult, és napjainkban az azt biztosító garanciarendszer sem egyforma súllyal gondoskodik e demokratikus alapelv érvényesüléséről. Annak ellenére sem, hogy valamennyi demokratikus állam deklarálja a bírói és igazságszolgáltatási rendszer függetlenségét. Természetesen az igazságszolgáltatás függetlenségének a kinyilvánítása önmagában nem jelent tényleges függetlenséget, amennyiben nincs egy megfelelően kiépített és biztosított garanciarendszer, valamint társadalmi elfogadottságot élvező bírói kultúra.¹³⁸ Habár a különbségek az egyes államok között vitathatatlanok, mint ahogyan azt a jelen tanulmányban magam is bemutatni kívántam, meg kell azonban jegyezni, hogy a bírói függetlenség valamennyi államban központi kérdésként merül fel, és egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a bírák pártatlanságát és beszámoltathatóságát biztosító eszközrendszer kiépítésére.¹³⁹

Mint a posztkommunista országok többségének, így Magyarországnak is azzal a helyzettel kell szembesülnie, hogy a rendszerváltást követően kialakított demokratikus rendszer keretei továbbra is bizonytalanok, és a demokratikus intézmények sem feltétlenül élvezik a polgárok feltétlen támogatását.¹⁴⁰ Míg az Egyesült Királyságban a töretlen jogi és politikai kultúra mindig is ellensúlyozza a bírói függetlenséggel kapcsolatos jogszabályi, intézményi hiányosságokat, addig a posztszocialista országokban erre kevés esély mutatkozik. Részletekbe menő szabályozással lenne szükséges modern jogrendszerekben már kipróbált, bírói függetlenséget biztosító intézményi megoldásokat a magyar jogrendszerbe adaptálni, amelyek az összeférhetetlenségi szabályok mellett a bírák kiválasztásának, fegyelmi felelősségre vonásának, vagy éppen az ügyek szignálásának pontos megoldási módjait rögzítené. Bár a jogi transzplantokkal¹⁴¹ kapcsolatban

¹³⁶ BADÓ 2013, 80. p.

¹³⁷ BÁRD 2002, 6. p.

¹³⁸ BADÓ 2013, 19–20. pp.

¹³⁹ FLECK 2002.

¹⁴⁰ FLECK 2002, 28. p.

¹⁴¹ WATSON, ALAN: *Legal transplants and the European Private Law*. Alan Watson Foundation. 2006.

lehetnek félelmeink a rossz nemzetközi tapasztalatok tükrében, ám véleményem szerint a bírói függetlenséggel összefüggő modern garanciális elemek beemelése a magyar jogrendszerbe sokkal kevesebb mellékhatással járna, mint amennyi kárt okoz a függetlenséggel, pártatlansággal kapcsolatos állampolgári kétely.

NÓRA SALGÓ

JUDICIAL INDEPENDENCE IN COMPARATIVE APPROACH

(Summary)

In this study my goal is to examine how judicial independence appears in different countries in order to detect any possible shortcoming in the guarantees of judicial independence in Hungary. I seek to unravel the basics and the concept of judicial independence, and then with the purpose of finding an applicable model for Hungary I turn my attention to those countries which display an exemplary picture of judicial independence.

First, I study the judicial independence of Great Britain emphasizing that it enjoys a strong social and legal support without any constitutional declaration, in comparison to post-communist countries – like Hungary – where it has not always succeeded to concrete the guarantees of judicial independence. Despite being one of the basic guarantee of the principle in question, the automatic case assignment has not yet been introduced to the Hungarian legal system as there is no automatic order for the assignment of cases fixed by law. By enacting this guarantee in Hungary on the model of the American, German or Italian automatic case assignment, it could also be able to prevent even the pretense of the violation of judicial independence. Focusing on judicial administration in Hungary, especially on the selection of judges, I consider it ideal to adopt a selection method similar to the one established in France. The French selection method operates with an entrance exam making it less possible that the subjective aspect would influence the selection process. For similar purposes, it would also be ideal to set up an advisory committee made up of members independent of the three branches of government.

In this comparative study of judicial independence, I can establish that the exemplary solutions in different countries regarding judicial independence should not be overlooked in Hungary. It would be justified to regulate by law those institutional solutions of judicial independence that has proven itself in modern legal systems. This could eliminate any possible doubts regarding judicial independence and it could also be a way of ensuring the validation of the principle in question.