



**MTA Law Working Papers
2014/41**

**A bírósági rendszer átalakításának
értékelése**

Bencze Mátyás

**Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences
Budapest**

ISSN 2064-4515

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Bencze Mátyás:*
A bírósági rendszer átalakításának értékelése

Az értékelt terület meghatározása

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI tv. törvény (továbbiakban: Bszi.) alapján létrejött bírósági igazgatási struktúra (Országos Bírósági Hivatal, Országos Bírói Tanács) értékelését hozzászólásomban nem végzem el, bízom abban, hogy ezt a szervezet-szociológiai kérdésekben nálam járatosabb résztvevők megteszik. Én szűkebb szakterületem, a bírói ítélkezés szempontjából tekintem át a változásokat. A bíróságokkal kapcsolatos sarkalatos törvények általam adott értékelésének fő irányvonalát két, a bíróságok működésével kapcsolatos alapvető érték, a bírói függetlenség és a minőségi ítélkezés biztosítása határozza meg: azt vizsgálom, hogy mit tett meg és mit mulasztott el megtenni ezen a téren a jogalkotó.

I. A törvények születésének politikai körülményei

A bíróságok igazgatásáról és a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvények elemzésekor nem lehet eltekinteni létrejöttük körülményeitől. E körülmények vizsgálata nélkül nem kapnánk teljes képet a lezajló folyamatokról. Nem mondhatjuk azt, hogy a bíróságok strukturális átalakítása „szeplőtlen fogantatással” történt. A rendkívül éles belföldi és külföldi (Velencei Bizottság) kritikák távolról sem voltak alaptalanok. A parlamenti többség nem adta ésszerű magyarázatát a foganatosított személyi változásoknak. Az egyik nagy vihart kavart döntés az volt, hogy a törvényi változások következtében több mint 200 aktív, a bírói karon belül közmegebecsülésnek örvendő bírát nyugdíjba kényszerítettek. Hiába született meg Alkotmánybíróság,¹ aztán az Európai Unió Bíróságának döntése,² melyek jogellenesnek találták az intézkedést, a kormány más eszközökkel elérte, hogy a ténylegesen kialakult helyzet ne változzon, az eltávolítottak helyére lépő bírák és bírósági vezetők pozíciója szilárd maradjon. A kényszernyugdíjazás a törvényhozó saját logikájának is ellentmond. Ha nem tartja fontosnak az ítélkezés színvonalát illetően életkor növekedésével felhalmozódó tapasztalatot, akkor miért emelte fel a bíróvá válás minimális életkorát 30 évre?³

A másik nagy horderejű változást azt jelentette, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnöke alól „kiszervezték” a Legfelsőbb Bíróságot: a Kúria névvel újjáalakított szervezet élére már nem is pályázhatott, mivel az alkalmassági feltételeknek nem felelt meg. A törvény kimondta, hogy

* Habilitált egyetemi docens, Debreceni Egyetem – ÁJK, tudományos munkatárs, MTA TK JTI.

¹ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat

² C-286/12.

³ 2011. évi CLXII. tv. (Bjt.) 4. § (1) bek.

csak az lehet a Kúria elnöke, akinek legalább öt éves hazai bírói gyakorlata van.⁴ Baka Andrásnak „csak” az Európai Emberi Jogi Bíróságon volt több mint öt éves tapasztalata. Így a szabályozás alapján ahhoz elegendő a kvalifikáltsággal bír, hogy a Kúrián szakmai vezető (tanácselnök) legyen, de ahhoz nem, hogy igazgatási vezető maradjon. Az EJEB elé vitt ügyben a magyar államot elmarasztaló ítélet született, mivel a testület jogsértőnek ítélte az eltávolítás módját, és azt is kimondta: arra azért került sor, mert a volt elnök nyilvánosan kritizálta a kormányzat bíróságokkal kapcsolatos politikáját.⁵ A kialakult ténybeli helyzeten azonban ez mit sem változtatott.

Ezen intézkedések mögött nehéz elfogadható szakmai indokot találni. Az igazságszolgáltatás korábbi struktúrájával, működésével a fogalmazóvá és bíróvá válás feltételeivel kapcsolatban számos kritika érte a korábbi bírósági irányítási szisztémát,⁶ azonban ezek kijavítása, korrekciója nem igényelt volna ilyen mértékű – és különösen ilyen formában megvalósuló – személycserét a bírói karban.

Mindkét változtatás jól példázza, hogy a bírói függetlenséget nem csupán a direkt beavatkozásoktól kell féltetni. Hosszabb távon, és kevésbé közvetlen módon az is gyengíti a függetlenséget, ha a bírúk azt érzik: a politika érdekeitől függően bármikor lehet alkalmat és ürügyet találni arra, hogy bizonyos csoportokat vagy akár konkrét személyeket eltávolítsanak a bírói karból. Az ítélkezés színvonalát pedig biztosan nem emeli az, ha tapasztaltabb bírúk jelentős része egyik napról a másikra eltűnik a rendszerből – különös tekintettel arra, hogy semmilyen kutatás és tapasztalat nem támasztotta alá: bármilyen területen is gyengébben teljesítettek volna a 62-70 éves kor közötti bírúk, mint a fiatalabbak.

II. A bírói függetlenség és a jogi szabályozás

1. A fenti előzmények ellenére a politikai hatalom a bíróságokat nem tudta „bedarálni” a végrehajtott szervezeti és személyi változásokon keresztül. A bíróságok, ezen belül is a Kúria számos döntése bizonyítja azt, hogy nem félnek a hatalom érdekeivel szembemenő döntéseket hozni, amennyiben a jogi álláspontjukból más irányú döntés következik (legutóbb például a XVIII. kerületi szavazatok újraszámolása tárgyában, vagy a Takarékbank ügyében).⁷ Ezek a döntések jelzik azt, hogy az ítélkező bíró függetlensége fennmaradt, nincs olyan légkör a bíróságokon belül, amely a jogszabályokkal és lelkiismereti meggyőződésükkel szembenálló döntések meghozatalára kényszerítené a bírúkat.

Igaz ugyanakkor, hogy több esetben a szakmai követelmények kikényszerítését illetően sincsen megfelelő belső nyomás. Így terjedőben van egy olyan jelenség, amelyet leginkább a „bírói populizmus” névvel lehet illetni. Ennek lényege, hogy közfigyelmet kapott ügyekben

⁴ Bszi. 114. § (1) bek.

⁵ Baka v. Hungary, 99.

⁶ Lásd például Fleck Zoltán: *Bíróságok mérlegen, I-II.* Budapest, Pallas Kiadó, 2008.

⁷ 2012 óta több, a hatalom számára fontos szimbolikus érzékeny ügyben is születtek felmentő, vagy a vártnál lényegesen enyhébb ítéletek. Lásd http://nepszava.hu/cikk/1020084-ujratoltott-elszamoltatas?utm_source=mandiner&utm_medium=link&utm_campaign=mandiner_201406

bizonyos bírák nem a jogászi szakma bevett standardjai szerint döntenek, hanem olyan döntést igyekeznek hozni, amelyikről úgy vélik: megfelel a közhangulatnak. Hozzá kell azonban tenni, hogy a felső szintű bíróságok túlnyomó többségükben ellenállnak a populizmus csábításának és korrigálják az alsóbb szintű bíróságok ilyen irányú kilengéseit.⁸

2. Ez a problémában is tükröződik, hogy a bírói függetlenség egyik legfontosabb garanciája abban rejlik: ki válhat bíróvá. Alapvető szempont, hogy a bíróvá válás feltételei a lehető legobjektívebbek legyenek, kizárva azokból a döntési helyzetben lévők személyes, adott esetben illegitim megfontolásait, érdekeit. Úgy látom, hogy a bíróvá történő kinevezés esetében a kritikák hatására módosított Bjt. megfelelően precíz, objektív szempontrendszer adott, melynek egyes elemeit, azok súlyát külön-külön lehet ugyan vitatni, azonban tény, hogy ilyen módon egy korrekt kiválasztási rendszer jött létre.⁹

Álláspontom szerint azonban legalább ilyen fontos lenne a bírósági fogalmazóvá válás feltételeinek objektivizálása, mivel a majdan kinevezett bírók túlnyomó többsége a bírósági fogalmazók közül kerül ki. Az igazságügyi alkalmazottakról szóló törvény jelenleg csupán annyit rögzít, hogy az nevezhető ki fogalmazóvá, aki az OBH által szervezett versenyvizsgát sikeresen letette.¹⁰ A versenyvizsga eredménye, az ott kapott pontok tehát nem kötik a kinevezőt, így szubjektív szempontok továbbra is erőteljes szerepet játszhatnak a kiválasztáskor.

3. A bírói függetlenség társadalmi percepciójával összefüggő komoly, és örökzöld kérdés az automatikus szignálás bevezetése, amelyről már régóta vita folyik a bíróságok berkein belül (legutóbb például 2014 januárjában Szegeden a bírósági nyilvánosság és adatvédelem tárgyában rendezett konferencián).¹¹ Úgy vélem, törvényi szinten kellene rögzíteni az automatikus szignálás kötelezettségét. A bíróságnak a gyanúját is kerülnie annak, hogy a szignálást végző egy-egy politikai vagy más értelemben kényes ügyet szándékosan egy bizonyos bíróra szignál. A szokásos ellenvetés az egyenletes munkateher elosztással érvel: a szignáló figyelemmel tud lenni arra, hogy melyik bírón mekkora munkateher van éppen, és annak megfelelően végzi az ügyek szétosztását. Külföldi tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy automatikus szignálás esetén a munkateher előbb-utóbb kiegyenlítődik.¹² Ilyen módon az a helyzet is elkerülhető, hogy egyes bírák, akik nagyobb teherbírási képességekkel, gyorsabban átlátják az ügyeket, és könnyebben megbirkóznak nagy bonyolultságú esetekkel, több és nehezebb ügyet kapjanak, mint azok, akikre a bírósági vezetők „nem mernek” komolyabb

⁸ Részletesebben lásd Bencze Máttyás Gyűlölet-bűncselekmények és „ítélkezési populizmus”, megjelenés alatt a *Fundamentum* 2014/1. számában

⁹ Bjt. 8-21. § Egyetlen problematikus elem azonban maradt: nevezetesen az, hogy az OBH elnöke nem teljesen konkrétan körülírt feltételek mellett nyilváníthat eredménytelennek egy pályázatot akkor is, ha annak alapján találtak alkalmas jelöltet [2013. évi CCXLIII. évi törvény 12.§ (3)]. Részletesen lásd: Sólyom Péter: Velencei Bizottság kontra Alkotmánybíróság. A bírósági törvények alkotmányos felülvizsgálata, megjelenés alatt a *JEMA* 2014/1.számában

¹⁰ 1997. évi LXVIII. törvény 13. § (1) bek.

¹¹ http://birosag.hu/sites/default/files/jegyzet_0207_oszesített_javitott_ta_0.pdf

¹² Badó Attila, Szarvas Kata: „As luck would have it...” Fairness in the distribution of cases and judicial independence, in: Badó Attila (szerk.): *Fair Trial and Judicial Independence: Hungarian Perspectives*, Berlin; Heidelberg; New York: Springer, 2013, 52-62.

ügyeket szignálni. Fontos azt is kiemelni, hogy az automatikus szignálás eszméje nem áll szemben a bírák specializációjának követelményével.

III. A bírói ítélkezés színvonala

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvény két előremutató elemet tartalmaz, amelyek a bírói ítélkezési színvonal egyenletességét és fejlesztését vannak hivatva szolgálni. Az egyik új megoldás a joggyakorlat-elemző csoportok létrehozása, amelyek szisztematikusan vizsgálódnak – akár külső szakemberek bevonásával is – egy-egy jogi problémát vagy egy-egy ítélkezési területet illetően.¹³ Ez az elemző munka elősegíti a jogalkalmazás előtt álló kérdések szélesebb horizonton történő megvilágítását, és hatékonyabbá teszi a megoldások keresését a korábbi, sokszor ad hoc felsőbbbírósági jogegységesítéssel szemben. A joggyakorlat-elemző csoportok egyelőre változatos tematikával és módszertannal dolgoznak, de az évek során bizonyára ki fog alakulni ezen a téren valamilyen egységes gyakorlat.

Szintén az ítélkezési színvonal emelését szolgálja az az intézményi megoldás, melynek értelmében a közigazgatási bíróságokat elválasztották a polgári kollégiumoktól, és önálló regionális közigazgatási és munkaügyi kollégiumokat hoztak létre.¹⁴ Meggyőződésem szerint a közigazgatási bíráskodás a problémáit és a bíróság elé kerülő esetek jellegét illetően olyan jelentős mértékben különbözik a klasszikus civilisztikai ügyektől (állami intézkedés jogszerűségét kell megítélni, a felek tipikusan nincsenek egy „súlycsoportban”, rendkívül változatos tárgyú ügyekben kell döntenie), ami indokoltá teszi azt, hogy külön szakmai vezetés fogja össze az ezen ügycsoportban tevékenykedő bírákat (így könnyebben megszervezhetővé válnak a speciális szervezett képzések, meetingek, informális egyeztetések stb.).

Vannak azonban a bíróságokkal kapcsolatos gondolkodásnak olyan megkövült, axiómaként kezelt sarokpontjai, amelyeket az új törvény alkotói reflektálatlanul elfogadtak. Legalább a távolabbi jövőre nézve fontos lenne azonban rákérdezni a rendszer bizonyos elemeinek értelmére és hasznosságára, és egy érdemi vita után gondot fordítani új, talán első ránézésre forradalminak tűnő megoldások bevezetésére. A továbbiakban ezeket a neuralgikus kérdéseket tárgyalom.

1. Az új Bszi. továbbra is meghagyta a kollégiumi vélemények alkotásának lehetőségét.¹⁵ Természetesen egy bírósági kollégiumot sem lehet, és nem is lenne tanácsos elzárni attól, hogy bármilyen jogi kérdésben véleményt alkosson, azonban azt problematikusnak tartom, amikor a kollégiumok jogszabályi absztraktságú iránymutatásokat alkotnak, melyeket a gyakorlat előszeretettel alkalmaz is. Túl azon, hogy a kollégiumi testületnek nincs megfelelő legitimitása arra, hogy általános normákat nyilvánítson ki, a jogalkalmazást is lemerévítheti,

¹³ Bszi. 29-30. §

¹⁴ Bszi. 156. §

¹⁵ Bszi. 27. § (1)

ha a bírák nem az előttük fekvő konkrét esetek sajátosságaira próbálják megtalálni a legjobb megoldást, hanem a kéznél lévő, az egyes esetek speciális körülményeivel nem számoló kollégiumi véleményt alkalmaznak. Az esetről-esetre történő érvelés valóban komolyabb szellemi erőfeszítést követel meg, azonban a bíraktól a jelentős ügyteher mellett is elvárható lenne ennek a szemléletmódnak a belsővé tétele (ezt a kérdést a Kúria középtávú intézményi stratégiája részletesen is tárgyalja).¹⁶ Álláspontom szerint a Bszi.-nek egyértelművé kellett volna tenni, hogy a kollégiumi véleményben csak valamely konkrét probléma megoldására lehet javaslatot tenni, és nem szolgálhat általános jogegységesítő eszközként.

2/a. A bírák értékelése nem csupán az egyes bírók előmenetele szempontjából kardinális kérdés, hanem az ítélkezés színvonalának és az egységes jogalkalmazásnak oldaláról is. Az új Bjt. nem szakít azzal a gyakorlattal, hogy a bíró tevékenységét a közvetlen szakmai és igazgatási felettesei értékelik,¹⁷ akik személyesen is ismerik őt, és akiktől döntő mértékben függ szakmai előmenetele. Az elfogultság kizárásának érdekében az ítélkezési munka értékelését a tudományos publikációk színvonalának vizsgálatakor bevált rendszerben kellene végezni. A bíró által meghozott ítéletek értékelését így rá lehetne bízni más megyékben tevékenykedő szakmailag elismert bírótársakra, akik anonimizált határozatok (esetleg ügyiratok) alapján mondanának véleményt a bíró munkájáról. Ilyen módon a bíró objektív értékelésén túl könnyebben felszínre kerülhetnek a joggyakorlat országos belüli eltérései. Olyan eltérésekre gondolok, amelyek egyébként nagyon nehezen, vagy egyáltalán nem jutnak el a jogegységesítésért felelős felsőbb bíróságokhoz (például pervezetési technikák, indokolási stílus). Ez a fajta „blind peer-review” rendszer tudatosabbá tehetné az egész joggyakorlatot.

2/b. A Bszi. előkészítését nem előzte meg komoly szakmai párbeszéd, így a fentebb említett két előremutató megoldáson túl nyomát sem látjuk a törvényben a bírósági intézményrendszer egészét érintő, az utóbbi két évtizedben Nyugat-Európában egyre inkább terjedő minőségbiztosítási rendszerekhez történő közelítésnek. A külföldi tendenciákat figyelve pedig úgy tűnik, hogy egyre inkább előtérbe kerülnek az igazságszolgáltatás sajátos szempontjai tekintetbe vevő, de egzakt minőségi kritériumokat megfogalmazó és számonkérő minőségbiztosítási szisztémák.¹⁸ Ezek újdonsága, hogy nem csupán a hatékonyságot (időszerűség, befejezések száma stb.) mérik, hanem pl. az ítéletek indokolásával szemben is követelményeket támasztanak.

3. A bírák jelenlegi karrierlehetőségei kimondva vagy kimondatlanul, de mindenképpen arra ösztönzik a jó képességű és ambiciózus bírókat, hogy a bírósági hierarchia minél magasabb fokára jussanak. Ez természetes törekvés, azonban azzal a negatív következménnyel jár, hogy a bírói munka frontvonalában, az elsőfokú bíróságokon (különösen a járásbíróóságokon) igen jelentős arányban (50 %) rövid gyakorlattal rendelkező bírók ítélkeznek,¹⁹ akiknek egyedül

¹⁶ http://kuria-birosag.hu/sites/default/files/allamiprojekt/kuria_imprimaturahoz.pdf

¹⁷ A részletes szabályokra lásd Bszi. 71-77. §

¹⁸ Az eddigi törekvések összefoglalására lásd http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/default_en.asp

¹⁹ http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/obh/elnoiki-beszamolok/obhe_beszamolo_2012_ifelev_teljes.pdf

kell megküzdeni a tényállás megállapításának, a pervezetésnek és az elsődleges jogszabály-értelmezésnek a gondjaival. Ehhez képest a felsőbb szinteken dolgozó bírák már alig bizonyítanak, tulajdonképpen az elsőfokú bíró munkájának ellenőrzését végzik.

Az első fokon ítélező bírásra további teherként nehezedik, hogy egyre bonyolultabb és egyre specializáltabb világban élünk, amely folyamat a bíróság elé kerülő ügyek összetételében is megjelenik. A modern igazságszolgáltatási struktúra kialakulásakor (a XIX. században) egy-egy tipikus bírósági ügy megítéléséhez elegendő volt a megfelelő jogász szakismeret, és az általános élettapasztalat. Manapság viszont rendkívül sok olyan jogi probléma jut el a bíróságra, amely tényállásának megértéséhez, vagy a felelősség megállapításához speciális (pl. közgazdasági, pénzügyi, számviteli, számítástechnikai) ismeret volna szükséges. A bírák ezekkel általában nem rendelkeznek és az eljárásjogunk sem ismeri azokat az intézményeket és eljárásokat, amelyek segíthetnék a bíró munkáját (a bíró ugyan most is kirendelhet szakértőt, azonban gyakran már a szakértőhöz intézendő kérdések feltételéhez is kellene a megfelelő – nem jogi – szaktudás). Nem véletlen, hogy így nagy volumenű bonyolult ügyek sokáig húzódnak és gyakran születik ellentétes határozat a bírósági hierarchia különböző szintjein, amely a bíróságokkal szembeni bizalom elvesztését, vagy csökkenését eredményezheti (lásd még a 4/b. pontot).²⁰

4/a. Szintén kikezdetlennek tűnő axióma az, hogy az első fokon (járásbíróságon) tárgyaló bírónak gyakorlatilag egyes bíróként kell eljárnia, míg a másodfokon és harmadfokon eljáró bíróságok szakbírókból álló tanácsokban ítéleznek. Az elsőfokú eljárás fentebb említett sajátosságai miatt azonban éppen az alacsonyabb szinten eljáró egyes bírónak kell párhuzamosan több dologra koncentrálnia, míg a másod-, harmadfokú elbírálás kevésbé energiaigényes, a fellebbezés iránya általában kijelöli a vizsgálódások fókuszát is. Plasztikusan jelzi a helyzet abszurditását, hogy a fellebbviteli tanácsoknak a legtöbb esetben nincs is szüksége háromtagú tanácsra a jogorvoslati döntés meghozatalához: köztudomású tény, hogy a másod-, harmadfokon működő háromfős bírói tanácsok közül az egyik tag felvállaltan is csupán „szavazó” bíró, aki az adott ügyet általában nem ismeri. Minderre tekintettel nem tekinthető másnak, csak az „emberi erőforrás” felelőtlen pazarlásának, hogy a bírósági szervezetrendszerért és az eljárási szabályokért felelős szakmai és politikai apparátus fenntartja a jelenlegi struktúrát.

A megoldáshoz figyelembe kell venni azt, hogy a fellebbezésnek kettős értelme van. Egyrészt szolgálja a felek jogainak biztosítását, azt hogy minden lényeges szempontot megfelelően értékeljenek az ügyben, másrészt pedig jogegységi funkcióval is rendelkezik. Az első funkciót leginkább azáltal valósítja meg, hogy több bíró is megvizsgálja ugyanazt a jogkérdést. Ehhez azonban nem szükséges az, hogy a „több bíró” a felsőbb szintű bíróságokon legyen. A 3. pontban foglaltakra is tekintettel sokkal ésszerűbb megoldásnak találnám, ha az első fokon eljáró bíróságok ítéleznének három szakbíróból álló tanácsban, így a munkateher is megoszlaná közöttük, és kisebb lenne az esélye annak, hogy a bíró valamit „elnézzen”. A másod- és harmadfokon viszont elég lenne egy vagy két bíró is a döntések felülvizsgálatához.

²⁰ Bővebben lásd Bencze Máttyás, Vinnai Edina: *Jogszociológiai előadások*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2012, 32.

Kiseb létszámú felsőbbírói kar a jog egységesítését is hatékonyabban tudná ellátni. Ez a létszámcsökkenés nem vonatkozna a Kúriára, amely szerv unikális jellege és felelőssége folytán igényli azt, hogy az oda felfutó érdemi jogkérdést több bíró vitassa meg, és „kollektív bölcsesség” révén alakítsa ki a végleges döntést. Ez azt implikálná, hogy a Kúrián nem három, hanem nagyobb létszámú érdemi ítélkező tanácsok működjenek, illetve akár kollégiumokon átnyúlva is legyenek ítélkező tanácsok (ezt a kérdést is érinti a Kúria intézményi stratégiája).²¹

4/b. Jogászként az is természetesnek tűnik számunkra, hogy minél több lehetőség van egy bírósági döntés korrekciójára (jogorvoslat), annál jobb a feleknek. De vegyük figyelembe a másik oldalt is: egyrészt állandó a laikusok által megfogalmazott, és a jogászok által megmosolygott kritika, hogy miként lehetséges: az elsőfokú bíróság döntését a másodfok megváltoztatja, a következő szint pedig esetleg egy harmadikféle döntést hoz (főleg, ha mindez úgy történik, hogy új bizonyítékok nem merülnek fel az ügyben). A bírósági eljárásban érintett felek joggal várhatnák el azt, hogy a különböző fokú bíróságok egyformán magas szinten végezzék a munkájukat (ahogyan például a betegek joggal várhatják el: bármelyik állami egészségügyi szolgáltatónál egyformán magas szintű ellátásban részesüljenek). Az eljárások (szenvedő) alanyait nem fogják megnyugtatni a jogszabályok „nyitott szövedékéről” vagy a jogértelmezés bonyolultságáról írott eszmefuttatások, még akkor sem, ha ezek történetesen igazak. Az is érthető, ha nem fogadják el azt a védekezést, hogy egy kezdő bírótól még nem lehet elvárni olyan fokú szakmai tudást és lényeglátást, mint egy tapasztalt felsőbb szinten ítélkező bírótól.

A 3. és a 4/a. pontban írottakat figyelembe véve indokoltnak találnám az elsőfokú bíróságok megerősítését, és a fellebbezés lehetőségének korlátozását a kirívó anyagi vagy eljárásjogi szabálysértések körére (az angolszász megoldáshoz hasonlóan).²² E megoldás a hatékonyságot is szolgálná: büntető ügyekben jelenleg, ha a vádlottnak „szerencséje van” akkor az Alkotmánybíróságot is beleszámolva öt bírósági szintet is megjárhat az ügye. Nem tudok olyan jogrendszerrel, ahol az államon belül – a rendkívüli jogorvoslatokkal együtt – ennyi bírósági szinten megfordulhatna egy ügy. Az OBH stratégiai céljaként hangsúlyozott időszerűséget a jelenlegi modell egyáltalán nem szolgálja. A jogorvoslati lehetőségek halmozása szükségtelen lenne a bírák megfelelő helyre történő beosztásával.

Az első fokú bíróságok megerősítése többféle intézményi megoldás együttes alkalmazását igényelné. A már említett tanácsszerkezeti változtatáson túl további három lehetőséget látok. A) A bonyolultabb ügyekben be lehetne vezetni a „szakértő ülnök” intézményét, akik a csak a jogban jártas bírák helyett meg tudják ítélni, hogy az adott ügyben valójában mely tények relevánsak, és melyek az adott ügy tárgyát képező tevékenységi szféra legfontosabb sajátosságai. B) Csökkenteni kellene a bírák terhelését, amely a kisebb jelentőségű ügyek bíróságokon kívüli (illetve laikus bíráskodás révén történő), vagy jóval kevesebb formasággal járó elintézésének biztosítását jelentené. C) Meg kellene teremteni annak lehetőségét, hogy

²¹ Lásd a 16. sz. lábjegyzetet

²² Lásd Peter Duff: *Straddling Two Worlds: Reflections of a Retired Criminal Cases Review Commissioner*, in: *Modern Law Review*, 2009/, 693-722.

az egyes bírósági szinteken belül is biztosítva legyen az előrelépés (pl. címben, fizetésben) azok számára, akik a saját bírósági szintjükön végeznek kiváló munkát.²³

4/c. A jogorvoslati rendszer piramisszerű felépítése más, komolyabb veszélyeket is hordoz a jogállamiságra nézve. Egy megvilágító erejű összehasonlító tanulmányában Martin Shapiro mutat rá arra, hogy a jogorvoslati rendszerek működtetésének távolról sem az egyetlen célja a felek jogainak hatékonyabb biztosítása, és a tévedések kiszűrése.²⁴ Az „egységes jogalkalmazás” biztosításának jelszava nagyon sokszor egyszerűen azt a kormányzati (uralkodói) szándékot leplezi, hogy az általa megalkotott jog az akaratának, érdekének megfelelően érvényesüljön az állam egész területén. Ezt a szándékot a központosított, és az egy központba felfutó igazságszolgáltatási rendszer valósítja meg a leghatékonyabban.

Az ilyen szándék természetesen csak akkor problematikus, ha a jogszerűen meghozott, legitim bírói döntések megváltoztatására használják a rendszert, vagy egyszerűen nyers politikai érdekek kiszolgálására. A Kúriát, ahogyan II. pont alatt jeleztem, a hatalom nem tudja politikai érdekek kikényszerítésére használni, azonban a vitában Baka András rámutatott: a sokak által üdvözölt valódi alkotmányjogi panasz használható a bírói döntések politikai szempontú kontrolljára. Sajnos elmondhatjuk, a jelenlegi alkotmánybírák többségének szakmai integritása nem hasonlítható a Kúria bíráiéhoz,²⁵ másrésztől sokkal könnyebb is egy viszonylag kis létszámú testületet manipulálni ahhoz, hogy a rendszer egésze a politikai szándékoknak megfelelően működjön.

5. Végül, nem tartanám eleve elvetendőnek azt a megoldást, mely előírná a leendő bírák számára, hogy bizonyos időszakot más jogász hivatás gyakorlójaként töltsenek el kinevezés előtt. Számos volt bíró, jelenlegi ügyvéd beszámol arról, hogy ha visszakerülne a bírói székbe, teljesen másképp látna bizonyos eseteket, mert rendelkezik azzal a tapasztalattal, amely elől korábban bíróként el volt zárva.

IV. A jelenlegi jogszabályi keretek kitöltése

A törvényi keretek által biztosított működési feltételektől megkülönböztethető kérdés az, hogy a jelenlegi bírósági vezetés mennyire képes élni a számára biztosított lehetőségekkel. Úgy láttam, hogy az utóbbi két évben rendkívül pozitív változások történtek a bíróságok működésében. A bíróságok nyitottabbá váltak mind a tudomány képviselői, mind a szélesebb közönség felé, melynek kedvező jelei előbb-utóbb érezhetőek lesznek a bizalmi szint növekedésében és az ítélkezési színvonal emelkedésében is.

²³ E javaslatokat korábban már megfogalmaztam, lásd Bencze Mátyás: *Elvek és gyakorlatok*, Gondolat Kiadó, Budapest, 2011, 173-174.

²⁴ Martin Shapiro: *Az iszlám és a fellebbezés* (ford. Szabó Miklós), in: Varga Csaba (szerk.): *Összehasonlító jogi kultúrák* (szerk.: Varga Csaba). [Jogfilozófiák sorozat] Budapest, 2000, 343-370.

²⁵ Lásd: Sólyom, Velencei Bizottság...; Bencze Mátyás, Kovács Ágnes: „Mission: impossible”: alkotmánybíráskodás az alkotmányos értékek védelme nélkül, megjelenés alatt a *Jogtudományi Közlöny* 2014/6. számában és Halmai Gábor: *In memoriam Alkotmánybíróság*, megjelenés alatt a *Fundamentum* 2014/1. számában.

Megtörtént a Kúria középtávú intézményi stratégiájának kidolgozása, mely iránymutatást adhat a további fejlesztésekhez. Szintén ki kell emelni azt, hogy lezajlott a bírósági határozatok (Kúriai Döntések) egységesítése, így megszűnt a BH-k és EBH-k redundanciája. Elmondható, hogy a bíróságok vezetői teljesítményen alapuló legitimitásra törekednek, amely határozottan jó jel a bírói függetlenség és a bírói ítékezés minőségének szempontjából.

© Bencze Máttyás, MTA TK

MTA Law Working Papers

Kiadó: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Székhely: 1014 Budapest, Országház utca 30.

Felelős kiadó: Körösényi András főigazgató

Szerkesztő: Szalai Ákos

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Email: szalai.akos@tk.mta.hu

ISSN 2064-4515