



Az igazságszolgáltatás alapelvei, a bírói függetlenség. Az Ügyészség

2017. november 27.

ELŐADÁSVÁZLAT

I. Az igazságszolgáltatás

1. Az igazságszolgáltatás általában

- Az igazságszolgáltatási tevékenység a jog kikényszerítésére irányuló tevékenység, amelyre az önkéntes jogkövetés elmaradása esetén van szükség. Az igazságszolgáltatás közhatalmi tevékenység, mivel a jogviták eldöntése során a jogot az erőszak-monopóliummal rendelkező állam közhatalmi aktusok révén kényszeríti ki.
- Az igazságszolgáltatással szemben társadalmilag támasztott követelmény, hogy igazságos legyen, azonban a modern (formálisan racionális – lásd Max Weber) jog sajátja, hogy az egyes igazságossággal kapcsolatos érvek csak jogi transzformációt követően, csak mint jogi érvek érvényesülhetnek. Ezzel biztosítható, hogy a jog kiszámíthatóan működjön és a jogra alapozott döntés a külső szemlélő számára is ellenőrizhető és visszakövethető legyen. Ez minimalizálja az önkény esélyét a rendszerben, ezzel magyarázható, hogy a formálisan racionális jog a megerősödő polgári rétegek nyomán alakulhatott ki, akiknek érdekük volt egy objektív és független normarendszer létrejötte.

2. Igazságszolgáltatás helye a hatalmi ágak rendszerében – az igazságszolgáltatás függetlensége

- Az igazságszolgáltatási tevékenységet az önálló hatalmi ágat képező bírói hatalmi ág végzi. E hatalmi ág sajátja, hogy a végrehajtó és törvényhozó hatalmi ágakkal szemben nem politikai, hanem „jogi hatalmi ág”. Ahogy az Alkotmánybíróság rámutatott, „a **törvényhozó és a végrehajtó hatalom** »elválasztása« ma lényegében a hatáskörök megosztását jelenti a parlament és a kormány között, amelyek azonban **politikailag összefonódtak**. [...] A »jog«, amely folyamatosan keletkezik, az élet minden területét a választáson győztes pártok politikai programjának megfelelően újra- és újraszabályozhatja. Ilyen körülmények között a **bírói hatalom sajátossága az, hogy a másik két, »politikai« jellegű hatalmi ággal szemben állandó és semleges** [akkor is, ha a politikai programokat megvalósító törvényeket és rendeleteket (is) alkalmazza].” (38/1993. (VI. 11.) AB határozat – Kiemelés – M.J.)
- Az igazságszolgáltatás nem politikai hatalmi ággként való definíciójából következik az igazságszolgáltatással kapcsolatos legfontosabb elvárás: az, hogy függetlenül, a külső politikai és társadalmi környezettől a lehető leginkább szabadon hozhassa meg döntéseit. Az Alkotmánybíróság által is elismerten a fő veszély a bírói hatalmi ág átpolitizálódása, nem pedig a politikai hatalmi ágak „eljogiasodása.”
- A bíróságok függetlenségét két fő dimenzióban érdemes vizsgálni: személyi oldalról (bírók jogállása) és szervezeti oldalról (bíróságok szervezetére, működésére, stb. vonatkozó szabályok).
- Emellett a bíróságok függetlenségét **mind államszervezeti mind alapjogi oldalról is megközelíthetjük**. Így például a bírói függetlenség egyrészt az Alaptörvény 26. cikk (1)



bekezdésében foglalt alapelv, másrészt az Alkotmánybíróság értelmezése alapján a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog része is.

3. Bíráskodás fogalma, funkciói, jogforrások

- A fentiek alapján már eljutottunk oda, hogy meghatározzuk a bíráskodás fogalmát: „A többi hatalmi ágtól szigorúan elválasztott, független szerv, részletesen szabályozott, garanciákkal övezett eljárásban hoz az előtte fekvő ügyben jogilag kötelező végleges döntést.”
- A bíróságok **igazságszolgáltatási monopóliummal** rendelkeznek, főszabály szerint csak ők végezhetnek igazságszolgáltatási tevékenységet. Az Alaptörvény alapján törvény egyes jogvitákban más szervek eljárását is lehetővé teheti, ez az alapja például a választottbíróságok létezésének.¹ Ennek megfelelően más szerv (például az Országgyűlés) nem végezhet igazságszolgáltatási tevékenységet és a bíróságok függetlenségénél fogva nem is gyakorolhat nyomást.
- A bíráskodás funkcióit illetve az igazságszolgáltatási tevékenység fajtáit rendszerint az alábbi felosztás szerint határozzuk meg:
 - o **Büntetőbíráskodás** – az állam büntetőigényének érvényesítése, pl. emberölés bűncselekménye esetén;
 - o **Polgári bíráskodás** – mellérendelt szereplők közti magánjogi ügyek, pl. bérleti szerződésből származó követelés érvényesítése esetén;
 - o **Közigazgatási bíráskodás** – a közigazgatási határozatok felülvizsgálata, pl. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal határozatának bírósági felülvizsgálata;
 - o **Alapjogi bíráskodás** – amikor a bíróság közvetlenül alapjogot érintően dönt, pl. rendezvény jogellenes megtiltásának bírósági felülvizsgálata;
- A bíróságok ezek mellett az önkormányzatok jogalkotásával és tevékenységével kapcsolatban is rendelkeznek jogosítványokkal, például az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközését a Kúria állapítja meg és semmisíti meg az önkormányzati rendeletet. A **Kúria** emellett **jogegységi határozatokat alkot**, amelyek biztosítják a jogszabályok egységes alkalmazását.
- **Jogforrások:** A bíráskodással kapcsolatos legfontosabb szabályokat az **Alaptörvény 25-28.** cikke tartalmazza. Ezen kereteken belül alkotja meg az Országgyűlés a vonatkozó sarkalatos törvényi szabályozást:
 - o A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI törvény – **Bszi.**
 - o A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. Törvény – **Bjt.**

4. A bíróságok igazgatása, a bírósági szervezetrendszer

¹ A választottbíróságok működésének alapja, hogy a felek választottbírósági kikötésükkel kiszervezik a jogvitájuk eldöntését az állami bírósági rendszer alól és vagy valamely intézményi választottbíróságot, vagy valamely ad hoc – azaz csak e jogvita eldöntésére létrejövő – választottbíróságot ruházzák fel azzal a joggal, hogy jogvitájukat eldöntse. Az állam az adott állam jogszabályainak megfelelő választottbírósági határozatot ugyanúgy kikényszeríti, mint az állami bíróságok által hozott határozatokat.



- 1997-ig minisztériumi szintű külső igazgatás érvényesült, amelyet az 1997. évi bírósági reform megszüntetett és ezen igazgatási feladatokat a bírósági szervezetrendszeren belülre alakította.
- A hatályos szabályozás alapján a **bíróságok igazgatásának központi feladatait az Országos Bírósági Hivatal elnöke** végzi, míg az **Országos Bírói Tanács felügyeli** a bíróságok központi igazgatását.
 - o Az **OBH elnökét** a bírák közül kilenc évre a köztársasági elnök javaslatára az **Országgyűlés választja**. Az Országos Bírósági Hivatal elnökének megválasztásához az országgyűlési képviselők **kétharmadának szavazata** szükséges. Az OBH elnöke nem választható újra.
 - o Az **OBH elnöke** igazgatási, irányítási, költségvetési, ügyelosztási, valamint személyzeti feladatkörökkel rendelkezik, így többek között ő írja ki a bírói pályázatokat, tesz javaslatot a Köztársasági Elnöknek a bírák kinevezésére és felmentésére, valamint kinevezi a bírósági vezetőket.
 - o Az **OBT tagjai** a Kúria elnöke, valamint tizennégy további, a bírák által megválasztott tag. Az OBT elnöke féléves rotációban változik a tagok között. Az **OBT főként véleményezési és indítványozási jogosítványokkal** rendelkezik.
- A bírósági szervezetrendszer többszintű. A törvény előtti egyenlőség alapelvének megfelelően nincsenek osztály vagy rang szerinti különbíróságok. Magyarországon a bírósági szervezetrendszer négy szintű:
 - o Kúria;
 - o Ítéltáblák (öt darab);
 - o Törvényszékek (19 megye + Budapest);
 - o Járásbíróságok (a 174 járásban);
 - o Közigazgatási és Munkaügyi bíróságok
- A bíróságok függetlensége a szervezet szintjén az alábbiakban mutatkozik meg:
 - o Önálló költségvetés;
 - o Önigazgatás, önkormányzatiság;
 - o Sarkalatos törvényi szabályozás – konszenzusigény;
- A függetlenséggel kapcsolatos anomáliák a szervezet szintjén:
 - o Az egyszemélyi, Országgyűlés által megválasztott OBH elnök túlsúlya, az OBT gyenge hatáskörei.
 - o A függetlenség és ellenőrizhetőség dilemmája; minél inkább független a rendszer, annál kevésbé lehet ellenőrizni és számon kérni.

5. A bírák jogállása

- A bírák **függetlenek**, ítélkezési tevékenységükben nem utasíthatóak, nem lehetnek tagjai pártnak, nem folytathatnak politikai tevékenységet. A bírákat a **Köztársasági Elnök nevezi ki** először 3 évre, majd határozatlan időre. A bírói pozíciókat **pályázat útján** lehet betölteni, a pályázati (szakmai) szempontokat az igazságügyi miniszter rendeletében határozza meg.² A kiválasztás alapja a **személyi és szakmai alkalmasság**.

² 7/2011. (III. 4.) KIM rendelet



- A bírakat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A törvény tehát taxatív felsorolását adja azoknak az eseteknek (halál, felmentés, stb.), amikor megszűnik a bírói jogviszony. Ez garanciális jelentőséggel bír – lásd a bírókra irányadó nyugdíjkorhatárral kapcsolatos 33/2012. (VII. 17.) AB határozatot.
- **A bírák függetlenségét biztosító eszközök:**
 - o Vagyonnyilatkozat tételének kötelezettsége;
 - o Szigorú összeférhetetlenségi szabályok;
 - o Mentelmi jog;
 - o Függetlenséget biztosító javadalmazás;
 - o Elmozdíthatatlanság.

6. További igazságszolgáltatási alapelvek

- Társasbíráskodás – At. 27. cikk (1)
- Laikusok részvétele – At. 27. cikk (2)
- Ítélezés egységességének az elve – jogegységi határozatok
- Bírósághoz fordulás joga
- Jogorvoslathoz való jog – At. XXXVIII. (7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.
- Nyilvánosság
- Észszerű időn belüli eljárás
- Fegyverek egyenlősége
- Visszamenőleges (büntető) jogalkotás tilalma
- Ártatlanság védelme
- Védelemhez való jog

II. Az ügyészség

1. Az ügyészség kapcsolata az igazságszolgáltatással

- **Funkcionális kapcsolat:** Elsősorban a büntetőjog érvényesítésénél, adott esetben polgári jog érvényesítésénél is. A ügyészség részt vesz az igazságszolgáltatás működésében, amennyiben érvényesíti az állam büntetőigényét, valamint fellép más jogsértő cselekményekkel szemben.
- **Szervezeti kapcsolat:** Az ügyészség különálló szervezettel rendelkezik, de szervezetrendszer a bírósági szervezetrendszerhez igazodik.

2. Az ügyészség funkciói

- Az ügyészség:
 - o Utasítja és felügyeli a nyomozó hatóságokat;
 - o Vádat emel, képviseli a vádat;
 - o Felügyeli a büntetés-végrehajtást;
 - o Ellátja a törvényesség és a közérdek védelmét a büntetőügyeken kívül is;
- **Példák a törvényesség és a közérdek (nem büntetőjogi) védelmére:**



- Pártok feletti törvényességi ellenőrzés - Ptv. 2. § (5) A párt törvénysértése esetén az ügyész keresetet indít a párt ellen.
- Gondnokság alá helyezés - Ptk. 2:28. § (1) A gondnokság alá helyezést a bíróságtól [...] d) az ügyész kérheti
- Közérdekű kereset – Ptk. 6:105. § (1) A fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződés részévé váló tisztességtelen általános szerződési feltétel érvénytelenségének megállapítása iránt közérdekű keresetet indíthat [...] a) az ügyész

3. Vádmonopólium

- Az Alaptörvény 4. módosításával meghatározottak szerint: At. 29. cikk (1) A legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádoló az állam büntetőigényének **kizárólagos** érvényesítője.
- Ebből fakadóan az állam büntetőigényét csak az ügyészség látja el, így, a pótmagánvádló szűk alkalmazási körétől eltekintve, az ügyész az „ügy ura”, vagyis ha nem emel vádat, akkor nincs más, aki megtegye helyette. A bíróság nem járhat el hivatalból. Ezért is kiemelt alkotmányos érdek az ügyészség függetlensége, mivel ezzel biztosítható a közérdeket szolgáló jogszabályok tényleges érvényesülése.

4. Ügyészség függetlensége, a legfőbb ügyész kiemelt szerepe

- Az ügyészség függetlenségét az Alaptörvény deklarálja, e függetlenség garanciái lehetnek:
 - A legfőbb ügyész utasíthatatlansága, függetlensége. A legfőbb ügyész megválasztásához szükséges többség.
 - Költségvetési függetlenség.
 - A legfőbb ügyész megválasztása: A legfőbb ügyészt a Köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja az összes képviselő kétharmadának szavazatával kilenc évre.
 - A legfőbb ügyész politikai elköteleződésének hiánya: a legfőbb ügyész nem lehet tagja pártnak, nem folytathat politikai tevékenységet.
 - A legfőbb ügyészt mentelmi jog illeti meg
- A függetlenséggel kapcsolatos anomáliák
 - A legfőbb ügyész újraválasztható, ez befolyásolhatja működését;
 - A legfőbb ügyész megválasztásánál nincsenek szakmai véleményező szervek (például ügyészek) bevonva;
 - Kétharmados többség esetén a konszenzuskényszer eltűnik kormány és ellenzék között;
- A legfőbb ügyész kiemelt szerepe – Az ügyészség rendkívül hierarchizált szervezet, melynek csúcán a legfőbb ügyész áll. Ebből kifolyólag a legfőbb ügyész jogállása kihat az egész szervezetre. A legfőbb ügyész:
 - Vezeti és irányítja az ügyési szervezetet;
 - Az ügyészek neki alárendelten működnek, utasítást adhat nekik;
 - Bármely ügy elintézését saját hatáskörébe vonhatja, illetve más ügyészt jelölhet ki annak elintézésére;
 - Kinevezi az ügyészeket;



- A legfőbb ügyész elszámoltathatósága:
 - o Évente beszámol az Országgyűlésnek;
 - o Kérdés intézhető hozzá (At. 7. cikk (1) – már nem interpellálható!)
 - o De: Vádemelés elmaradása vagy hibás vádemelés esetén nincs lehetőség a számonkérésre

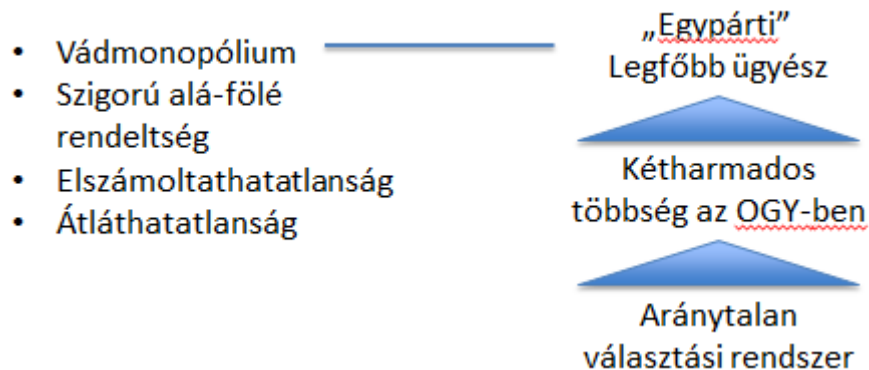
5. Ügyészi szervezetrendszer

- Az ügyészi szervezetrendszer a bírósági szervezetrendszerhez igazodik:
 - o Legfőbb Ügyészség
 - o Fellebviteli Főügyészségek
 - o Főügyészségek
 - o Járási Ügyészségek

6. Ügyészek jogállása

- Hierarchikus rendszer;
- Mentelmi jog;
- Párttagság és politikai tevékenység tilalma;
- Szigorú összeférhetlenségi szabályok;
- Határozatlan idejű kinevezés;
- Megbízatus megszűnése;

7. Ügyészség a hatalommegosztás rendszerében – kritika a hatályos szabályozással kapcsolatban



KULCSFOGALMAK

bíraskodás * igazságszolgáltatási monopólium * igazságszolgáltatás függetlensége * társasbíráskodás * laikusok részvételének elve * ítélezés egységességének elve * a tisztességes eljárás garanciái * bírósághoz fordulás joga * jogorvoslathoz való jog * független és pártatlan bíraskodás * törvényes bíróhoz való jog * igazságszolgáltatás nyilvánossága * ésszerű időn belül való eljárás * fegyverek



ELTE  ÁJK
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR

egyenlősége * visszamenőleges hatályú büntető jogalkotás tilalma * ártatlanság vélelme * védelemhez való jog * ügyészség függetlensége

Mécs János

mecsjanosalkotmanyjog@gmail.com