



---

**MTA Law Working Papers**  
**2019/10.**

**Ki védi meg a magyar bíróságok  
függetlenségét?**  
**Személyzeti politika a központi igazgatásban**

*Kovács Ágnes*

---

Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences  
Budapest  
ISSN 2064-4515  
<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

## Ki védi meg a magyar bíróságok függetlenségét?<sup>1</sup>

### Személyzeti politika a központi igazgatásban

#### Absztrakt

A bíróságok függetlensége az egyéni jogosultságokat védő és a társadalmi konfliktusok igazságos rendezését biztosító jogalkalmazás egyik legfontosabb garanciája. Az ítélkezés függetlenségét a politikai hatalmi ágak igazolhatatlan beavatkozása nyíltan veszélyezteti, ugyanakkor a függetlenség feltételeit a bírósági szervezet belső viszonyai is kikezdehetik. A magyar bírósági szervezetrendszerben jelentős igazgatási hatalom összpontosul a bírósági vezetők kezében, így a kinevezési eljárásnak a bírósági szervezet függetlensége szempontjából komoly tétje van. A jelenleg hatályos szabályok szerint a törvényszékek és ítéltáblák igazgatási vezetőit az Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnöke nevezi ki, akinek döntéseit az elmúlt időszakban kitüntetett szakmai és közéleti érdeklődés kíséri, és olykor heves vita övezi. Ez a tanulmány a vezetői pályázatok elbírálását elemzi, és a bírói függetlenséget fenyegető veszélyekkel szembeni jogvédelem – esetlegesen bírói önvédelem – lehetőségeit keresi.

#### 1. A bírósági vezetők helye a bírósági szervezetben

Az új típusú autoriter rendszerek kényesen ügyelnek a látszatra, ezért a demokratikus intézmények megőrzésében érdekeltek (*pretence of democracy*).<sup>2</sup> Az intézmények megszelídítése és „autoriter pályára állítása” így sok esetben a manipuláció puha, kifinomult eszközeivel megy végbe.<sup>3</sup> Ezeknek a törekvéseknek a bíróságok is egyre gyakrabban esnek áldozatul, ami nem véletlen: a bírói hatalom megnövekedése általános jelenség, és a politikai kérdések bírói útra terelése lehetőséget biztosít az emberi jogok és a jogállami értékek megőrzésére,<sup>4</sup> vagy legalábbis a jogosultságok nyelvezetének és logikájának fenntartására.<sup>5</sup>

Az autoriter tendenciák kibontakozása a bírói függetlenség feltételeinek leépítésében is jól tetten érhető. A bíróságokat érintő intézkedések feltérképezése, illetve annak elemzése, hogy miként bánt a hatalom a bíróságokkal, hozzájárulhat az új autokráciák természetének jobb megértéséhez.<sup>6</sup>

---

\* Kovács Ágnes egyetemi adjunktus, ELTE TáTK, Emberi Jogi és Politikatudományi Tanszék.

<sup>1</sup> A tanulmány lezárásának időpontja 2019 áprilisa. A teljes szöveg eredetileg a *Pro Futuro – A jövő nemzedékek joga* című folyóiratban jelent volna meg, ám 2019 nyarán arról tájékoztattak, hogy a közlésre korábban már elfogadott tanulmány mégsem szerepel a következő lapszámban. A publikálás utólagos visszautasítását a szerkesztőség azzal indokolta, hogy a szöveg már a megjelenése előtt nem várt, a szakmai körökön túlmutató, politikai színezetű viták forrásává vált, ami veszélyeztetheti a semlegességre törekvő folyóirat szakmai megítélését.

Ez a tanulmány az eredeti szöveg egy rövidebb változata, nem tartalmazza a nemzetközi bíróságok joggyakorlatának elemzését. Arról, hogy mennyiben bízhatunk a nemzetközi bírói jogvédelem hatékonyságában a magyar bírósági szervezet itt bemutatott problémáit illetően, egy másik tanulmány szól.

<sup>2</sup> TÓTH Gábor Attila: Constitutional Markers of Authoritarianism. *Hague Journal on the Rule of Law*, 2019/1, 46–50.

<sup>3</sup> SCHEDLER, Andreas: *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. Oxford University Press, Oxford, 2013, 64–69.

<sup>4</sup> Fleck Zoltán szerint a bíróságok önmagukban aligha képesek fenntartani és megvédeni a jogállamot, autoriter rendszerekben a bírók körében inkább a behódoló és kollaboráló attitűd dominál. Lásd FLECK Zoltán: Szakmai és politikai érvek a közigazgatási bírászkodás kapcsán. *Közjogi Szemle*, 2016/4, 16–19.

<sup>5</sup> FLECK Zoltán: Használjuk-e a jogainkat egy jogtalan rendszerben? *Fundamentum*, 2018/2–3, 60.

<sup>6</sup> A 2010 után kibontakozó közhatalom-gyakorlás radikálisan átalakította a magyar politikai rendszer karakterét. A jelenlegi politikai berendezkedés megjelölésére az autokrácia kifejezést használom. Lásd többek között TÓTH:

Ennek a tanulmánynak az a hipotézis képezi a kiindulópontját, hogy a közép- és kelet-európai régióban kialakuló autoriter rendszerek a bírósági vezetőkön keresztül is folyamatos ellenőrzés alatt igyekeznek tartani a bírósági szervezetet.<sup>7</sup> A politikai hatalom pedig abban lehet érdekelt, hogy a vezetői pozíciókban hozzá lojális bírák üljenek. Ennek elérésére számtalan eszköz bevethető, a hivatalban lévő vezetők tömeges menesztésén át,<sup>8</sup> egy-egy befolyásos bírósági elnök leváltásán keresztül<sup>9</sup> a vezetők kinevezésének folyamatába történő finom, ám igazolhatatlan beavatkozásokig. Ezek között az intézkedések között találunk látványos és kevésbé látványos eszközöket, az utóbbi manőverek közé tartozik a bírói karrierutak és kinevezések – köztük a vezetői kinevezések – kontrollálása. A bírósági vezetők kiválasztását, a vezetői pozíciókban bekövetkező személycseréket, mint a bírósági szervezet belső ügyeit, kevesebb figyelem kíséri a nyilvánosság részéről. Ez jelentős részben köszönhető annak is, hogy az európai kontinensen az ítélkezés elsősorban szakmai-szakértői feladat, mintsem politikai-közösségi tevékenység. A bírák személye ezért ritkán kerül előtérbe, ez a „személytelenség” pedig gátja lehet a bírakat érintő támadásokkal szembeni társadalmi mozgósításnak.

A bírósági elnökök kiválasztásának manipulálása hatékony eszköz lehet a bírói kar megfegyelmezésére. A vezetői kinevezések pedig könnyen kívül maradnak a hazai és nemzetközi nyilvánosság látókörén, ugyanakkor hasznos hatalmpolitikai célokat szolgálhatnak, mivel a vezetőkhez rendelt széles hatáskörök révén, a vezetők birtokában lévő információk alapján a bírói kar folyamatos igazgatási ellenőrzés alatt tartható.<sup>10</sup>

A régióban működő bíróságok kormányzását érintő vizsgálódások az elmúlt időszakban elsősorban a bírói öngazgatás letéteményesének tekintett bírói tanácsokra (vagy azok hiányának következményeire) fókuszáltak, így kevés figyelem irányult a bírósági (ön)igazgatásban közreműködő egyéb szereplőkre: a kinevezési és előmeneteli eljárásokban közreműködő, többnyire bírákból álló véleményező-tanácsadó testületekre, a fegyelmi tanácsokra vagy a bírósági elnökökre.<sup>11</sup> Egy nemrég megjelent tanulmány azonban kifejezetten a bírósági elnökök szerepét és hatalmi súlyát kívánja bemutatni az elnökökhöz rendelt formális és informális jogkörök számbavételével és súlyozásával, az egyre népszerűbb – országok közötti összehasonlítást is lehetővé tevő – indexes módszer segítségével (*Court President*

---

i.m.; illetve KIS János: Demokráciából autokráciába. A rendszertipológia és az átmenet dinamikája. *Politikatudományi Szemle*, 2019/1, 45–74.

<sup>7</sup> Az ítélkező bírói szervezetben belüli függetlensége a régióban jellemző karrierbíráskodás esetében egyébként is korlátozott. Lásd GUARNIERI, Carlo – PEDERZOLI, Patrizia: *The Power of Judges: A Comparative Study of Courts and Democracy*. Oxford University Press, Oxford, 2002, 67. Ebben a szövegben azonban azt állítom, hogy ez a relatív függetlenség került komoly veszélybe az elmúlt időszakban, és az autonóm ítélkezés feltételei tovább romlottak.

<sup>8</sup> Lengyelországban 2017-ben az igazságügyi miniszter felhatalmazást kapott arra, hogy hat hónap alatt indoklás nélkül leválthassa a bírósági vezetőket. Ennek a hatalomnak a birtokában a miniszter több mint 150 bírósági elnököt és elnökhelyettest bocsátott el a hivatalából, ami az összes vezető nagyjából egyötödének lecserélését jelentette. Lásd SADURSKI, Wojciech: *Poland's Constitutional Breakdown*. Oxford University Press, Oxford, 2019, 115–116. Hasonló hatással járt a magyar bírói kart érintő gyors nyugdíjazás, az intézkedés következtében 2012-ben az OBH elnökének beszámolója szerint 26 elnöki állás üresedett meg, ezek túlnyomó többségét még 2012-ben betöltötték. Lásd: Az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2012. évi beszámolója, [https://birosag.hu/sites/default/files/2018-09/2012\\_eves\\_beszamolo.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2018-09/2012_eves_beszamolo.pdf) (2019. 04. 04.).

<sup>9</sup> Baka András menesztése a Legfelsőbb Bíróság elnöki posztjáról mindenképpen ide kívánczik még 2011 végéről, de a jelenlegi bolgár főbíró, Lozan Panovot érintő (olykor életveszélyes) fenyegetések is ebbe a narratívába illeszkednek. Ez utóbbira lásd: VASSILEVA, Radosveta: *Capturing Bulgaria's Justice System: The Homestretch*, *VerfBlog*, 2019/1/09, <https://verfassungsblog.de/capturing-bulgarias-justice-system-the-homestretch/> (2019. 04. 04.).

<sup>10</sup> BLISA, Adam–KOSAŘ, David: *Court Presidents: The Missing Piece in the Puzzle of Judicial Governance*. *German Law Journal*, 2018/7, 2034.

<sup>11</sup> KOSAŘ, David: *Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe*. *German Law Journal*, 2018/7, 1571.

*Power Index*). A vizsgálatba 13 európai bírósági szervezetet vontak be és rangsoroltak a kialakított index alapján. A tanulmány nemcsak az elnöki jogosítványokat csoportosította, hanem a bírósági elnököket is kategorizálta. A számos izgalmas és innovatív megállapítás mellett kiemelésre érdemes, hogy az elnökök sok európai országban széles jogosítványokkal rendelkeznek a bírósági szervezet belső viszonyainak és működésének alakításában. Ezek a jogosítványok kiterjednek a bírák kiválasztására, előmenetelére, szakmai értékelésére és számonkérésére, azaz a bírói karrierutak alakulására; a mindennapi működés befolyásolására, például az ítélkező tanácsok kialakítása, az ügyek elosztása, a teljesítménymérés szempontjainak meghatározása révén; ahogyan a szakmai szocializáció folyamatára; valamint a jutalmak elosztására is.<sup>12</sup> Bár a magyar bírósági elnökök nem kerültek be a vizsgálati csoportba, megállapítható, hogy az előbbi jogosítványok terén jelentős hatalommal bírnak. Erre példa, hogy az automatikus ügyelosztás intézményesítésének hiányában a bírósági elnökök továbbra is meghatározó szerepet játszanak az ügyek kiosztásában, az ügyelosztási rend meghatározásában.<sup>13</sup> A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bszi.) 118.§ (3) bekezdése szerint a bírósági elnökök felelnek a szervezet hatékony működéséért, figyelemmel kísérik a beosztott bírák tevékenységét, többek között a befejezésszám alakulásán vagy az időszerűség követelményének megtartásán keresztül. Szükség esetén soron kívüli vizsgálatot rendelhetnek el, és fegyelmi eljárás megindítását kezdeményezhetik. A bírák előmenetele szempontjából kulcsfontosságú szakmai értékelésben is jelentős szerepet játszanak, de a bírósági elnökök döntenek a jutalmak kiosztásáról is.<sup>14</sup>

Az előbbiekből következik, hogy az igazgatási vezetők szoros irányításával a teljes bírósági szervezet ellenőrzés alatt tartható, a politikai beavatkozás nyílt eszközeinek bevetése nélkül is. Ez a felismerés tükröződik az elmúlt években a vezetői pályázatok elbírálásának folyamatában. A hatalom 2012-től a bírósági igazgatás korábbi rendszerének átalakításával a bírósági szervezet irányítását egy jelentős hatásköröket birtokló, az Országgyűlés által 9 évre megválasztott bírósági vezetőhöz, az OBH elnökéhez rendelte, aki a legfontosabb igazgatási vezetők – köztük az elnökök – kinevezésének jogát is gyakorolja.

## **2. Bírósági vezetők kinevezése 2012 után**

A 2011. április 18-án megszavazott Alaptörvény – szakítva az egészen 1869-ig visszanyúló hagyománnyal, amely szerint a bíró a 70. életévének betöltéséig ítélkezhet<sup>15</sup> – a bíró szolgálati jogviszonyának fennállását, azaz a bírói tisztség felső korhatárát immár az általános öregségi nyugdíjkorhatárhoz kötötte. A változás következtében 2012-ben, két hullámban, összesen 231 bírót küldtek nyugdíjba,<sup>16</sup> és voltak, akik maguk kérték nyugdíjazásukat. A korábbinál lényegesen alacsonyabb felső korhatár bevezetése egyes adatok szerint 274 bírót érintett, ami a teljes bírói kar közel 10%-át jelentette. A nyugdíjazott bírók egy része vezetői megbízással is rendelkezett, így 2012-ben nagy számban került sor új vezetők, köztük bírósági elnökök és

<sup>12</sup> BLISA–KOSAŘ: i. m., 2041–2056.

<sup>13</sup> Bszi. 9. § (1) Az ügyelosztási rendet – a bírói tanács és a kollégiumok véleményének ismeretében – a bíróság elnöke határozza meg, legkésőbb a tárgyévet megelőző év december 10. napjáig. Az ügyelosztási rend a tárgyévből szolgálattól vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható.

<sup>14</sup> Lásd például az OBH elnökének 2017. évi beszámolóját, 75.: „*A Megtartó Program elemei közül az előző évhez hasonlóan 2017-ben is a kiváló teljesítmény, valamint a többletképzettség elismerését szolgálta: (...) év végén differenciáltan általános jutalom és a Fenntartható Fejlődés 2 Programban vállaltak eredményes teljesítéséhez igazodó céljutalom összegének bíróságok részére történő átadása, azzal, hogy az intézményen belüli elosztás szempontrendszer az ítélőtáblai és törvényszéki elnökök által került kidolgozásra.*” <https://birosag.hu/sites/default/files/2018-10/beszamol2017.pdf> (2019. 04. 15.)

<sup>15</sup> 1869. évi IV. törvénycikk a bírói hatalom gyakorlásáról, 17. §.

<sup>16</sup> A 96/2012 (V.2.) KE határozat 194 bíró, míg a 155/2012. (VII.6.) KE határozat további 37 bíró felmentéséről rendelkezett.

elnökhelyettesek kinevezésére. Az 59 nyugdíjazott vezetőből 29 esetében az OBH elnökét illette a kinevezési jogkör, ebből 21 vezetői álláshely betöltésére – köztük 3 ítélőtábla és 4 törvényszék elnökének kinevezésére – már 2012-ben sor került. Ezek az adatok jól mutatják, hogy az OBH elnöke kezdettől fogva, hivatalba lépésének pillanatától komoly befolyást gyakorolhatott a bírósági szervezet működésére. Ennek a befolyásnak a fokozására pedig a vezetői pályázatok elbírálásának sajátos gyakorlatát is intézményesítette.

A vezetői pályázatok elbírálása főszabály szerint több bírósági szereplő együttműködésén nyugszik. A vezetői pozíciókra pályázatot kell kiírni, az írásban benyújtott pályázati anyagban a jelentkezőknek hosszú távú terveikről, vezetői elképzeléseikről kell számot adniuk. A pályázókat az érintett bírósági szervezetben dolgozó bírók (elnöki pályázat esetében az összbírói értekezlet) véleményezik, majd a kinevezési jogkör gyakorlója, esetünkben az OBH elnöke személyesen is meghallgatja.<sup>17</sup> A pályázat elbírálása során az OBH elnöke három döntést hozhat: kinevezheti azt a pályázót, akit a véleményező szerv többsége támogat; az Országos Bírói Tanács (OBT) egyetértését kérheti, ha a bírói testület többsége által nem támogatott pályázóval kívánja betölteni a vezetői álláshelyet; végül eredménytelenné is nyilváníthatja a pályázatot.

A következőkben az eredménytelenné nyilvánítási gyakorlat néhány jellemzőjét kívánom bemutatni. Ez az a jogi lehetőség ugyanis, amikor az OBH elnöke lényegében érdemi kontroll nélkül dönthet vezetői pályázatokról. Ez utóbbi állítás természetesen magyarázatra szorul. Bár az eredménytelenné nyilvánítás nem jelenti a vezetői álláshely betöltését, érvényes pályázatok esetében a pályázók elutasítását jelenti, azaz mindenképpen döntés az OBH elnöke részéről. Ráadásul az eredménytelenné nyilvánítás együtt jár azzal, hogy a vezetői pozíció üresen marad, s ilyenkor a vezetői feladatok ellátásával az OBH elnöke ideiglenesen – a második eredménytelenné nyilvánítás esetén akár egyéves időtartamra – megbízhat egy bírót, bármilyen önkormányzati bírói szerv közreműködése nélkül. Az eredménytelenné nyilvánítás tehát komoly következményekkel járó döntés, amely a jelenlegi tapasztalatok szerint valóban kontroll nélkül történhet. Az OBH elnökének cselekvését ugyanis más bírósági szereplők nem befolyásolják, a törvény sem a véleményező szerv, sem az OBT közreműködését nem kívánja meg. Ebből következően egyetlen szereplő, az OBH elnöke dönthet a pályázatok elutasításáról, még akkor is, ha a véleményező bírói testület egyébként – akár nagy többséggel – támogatta valamelyik jelöltet.

A vezetői kinevezések esetében fontos szerepe van az indokolási kötelezettségnek.<sup>18</sup> Az OBH elnökét terhelő általános indokolási kötelezettség a 2011-ben elfogadott Bszi. eredeti szövegében még nem szerepelt, ezt a szabályt csak a 2012. évi CXI. törvény iktatta be egy átfogó módosítás egyik elemeként.<sup>19</sup> Az indokolási kötelezettséggel összefüggésben a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat pedig alkotmányos követelményként állapította meg, hogy *„az OBH elnöke azokat a személyzeti jellegű intézkedéseket tartalmazó határozatait, amelyekkel szemben jogorvoslatnak van helye – vagyis konkrét érintettnek van olyan joga vagy jogos érdeke, amely alapján jogorvoslati jog formálható –, köteles okszerűen, kimerítően, az érintett jogorvoslatához*

---

<sup>17</sup> Az OBH elnökének kinevezési jogkörébe tartoznak az ítélőtáblák és törvényszékek elnökei, elnökhelyettesei, kollégiumvezetői, valamint a közigazgatási és munkaügyi regionális kollégium esetében a kollégiumvezetők és a kollégiumvezető-helyettesek is. Lásd: Bszi. 128. § (2) bekezdés.

<sup>18</sup> Bszi. 132. § (4) A kinevezésre jogosult a véleményező szerv javaslatát figyelembe véve hozza meg döntését. A kinevezésre jogosultat a véleményező szerv javaslata nem köti, azonban a javaslattól eltérő döntését írásban részletesen indokolni köteles.

<sup>19</sup> 2012. évi CXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, valamint a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény módosításáról, 5. § (1) bekezdés: *„A Bszi. 77. § (2) bekezdése a következő mondatral egészül ki: Az OBH elnöke a határozatait a szükséghez képest indokolja.”*

*való jogára is figyelemmel megindokolni.*<sup>20</sup> A 2012. évi CXI. törvény – elsősorban a Velencei Bizottság által megfogalmazott kritikák hatására<sup>21</sup> – további garanciákat is beillesztett a bírósági elnököket érintő kinevezési eljárásba, az OBT ugyanis egyetértési jogot kapott azokban az esetekben, amikor az OBH elnöke olyan pályázót kíván kinevezni, aki nem kapta meg a véleményező szerv többségi támogatását (hozzájárulását).<sup>22</sup>

Ezek a garanciák – az OBH elnökének indokolási kötelezettsége és az OBT egyetértési joga – a központi igazgatási vezetőhöz rendelt széles jogosítványok ellenőrzését és ellensúlyozását biztosítják a vezetői álláshelyek betöltésére kiírt pályázati eljárások során, ám az elmúlt időszak tapasztalatai azt mutatják, hogy csak papíron léteznek, és kijátszhatóvá váltak. Ahogy fentebb már utaltam rá, a személyzeti jellegű határozatok indokolása az Alkotmánybíróság álláspontja szerint csak akkor felel meg a jogállamiság követelményének, ha az indokolás okszerű és kimerítő. Ezzel szemben az látható, hogy az eredménytelenné nyilvánításról rendelkező határozatok nem tartalmazznak érdemi indokolást.<sup>23</sup> Ezt a deficitet nem igazolja a Győri Törvényszék 2.Mf.20.745/2018/7. számú végzésében megjelenő jogértelmezés sem, amely szerint az eredménytelenné nyilvánítás nem személyzeti jellegű döntés. A jogszabályok helyes olvasatából ugyanis aligha következik az előbbi értelmezés. Az eredménytelenné nyilvánítás – ha van érvényes és támogatott pályázat – személyzeti döntésnek bizonyul, amelyet az Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányos követelmények megtartására tekintettel az OBH elnöke „...köteles okszerűen, kimerítően, az érintett jogorvoslathoz való jogára is figyelemmel megindokolni.”<sup>24</sup>

Az eredménytelenné nyilvánítás egy másik fontos garancia, az OBT egyetértési jogának kijátszására is alkalmas eszköz. Az OBH elnöke csak az OBT egyetértésével térhet el a véleményező testület döntésétől és nevezhet ki vezetőnek olyan pályázót, akit a bírák többsége nem támogatott. Ezzel szemben az eredménytelenné nyilvánítást követő megbízáskor már nem korlátozza az OBH elnökének mozgásterét a bírói önkormányzás központi szerve, így olyan bíró is megbízható, akit az OBT nem feltétlenül támogatna. 2018-ban 10 olyan eset volt, amikor az OBH elnöke a „véleményező testületek többségi támogatásának hiányára” hivatkozással nyilvánította sikertelenné a vezetői pályázati eljárást. A kiadott tájékoztatóban azonban a központi igazgatás vezetője már arra utalt, hogy ezekre a döntésekre valójában azért „kényszerült,” mert az OBT törvénysértő működése miatt nem is volt lehetősége előterjesztést tenni a bírói többség által nem támogatott pályázó kinevezésére.

A fentiek alapján érdemes lehet részletesebben is megvizsgálni az OBH elnökének azokat a döntéseit, amelyek vezetői pályázatok eredménytelenné nyilvánításáról rendelkeztek.

Az 1. táblázat az eredménytelenné nyilvánítási gyakorlatról közvetít egy önmagában is beszédes adatot. A táblázat évenkénti bontásban mutatja az összes elbírált pályázat számát

---

<sup>20</sup> 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2013, 440, 460.

<sup>21</sup> CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, adopted by the Venice Commission at its 90th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2012). Az Európa Tanács tanácsadó testületként működő Velencei Bizottság teljes véleménye itt érhető el: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)001-e) (2019. 04. 02.).

<sup>22</sup> Lásd a Bszi. 103.§ (3) bekezdésének d) pontját, amelyet a 2012. évi CXI. törvény 7. § (4) bekezdése állapított meg.

<sup>23</sup> Lásd például a 384.E/2018. (V. 28.) OBHE határozatot a Fővárosi Törvényszék elnöki állására kiírt pályázat eredménytelenné nyilvánításáról: „A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 133. § (1) bekezdése alapján, a Fővárosi Törvényszék elnöki állására a Bírósági Közlöny 2017/12. számában kiírt pályázatot eredménytelenné nyilvánítom.”

<sup>24</sup> 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2013, 440, 460.

(kinevezés és eredménytelenné nyilvánítás),<sup>25</sup> az eredménytelenné nyilvánított vezetői pályázatok számát, és a kettő arányát, jelezve, hogy az összes elbírált pályázat hány százaléka végződött eredménytelenné nyilvánítással.

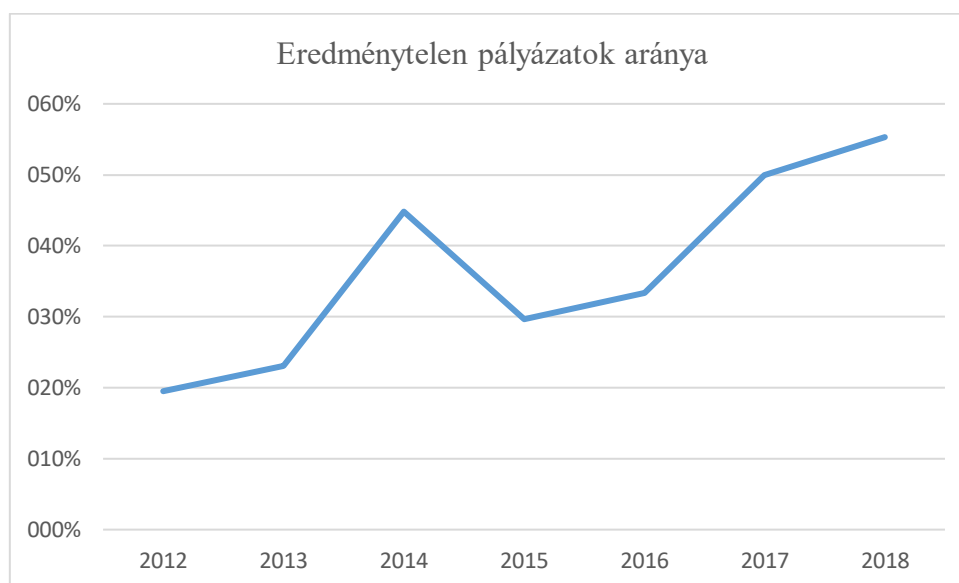
1. táblázat: Eredménytelen pályázati eljárások száma vezetői álláshelyek esetében (2012–2018)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
elbírált vezetői pályázatok (db)	41	39	29	27	27	16	47
eredménytelen vezetői pályázatok (db)	8	9	13	8	9	8	26
eredménytelen pályázatok aránya (%)	19,51	23,07	44,82	29,62	33,33	50	55,31

Forrás: saját szerkesztés

Az adatok alapján egy viszonylag egyértelmű trend bontakozik ki: ezt szemlélteti az 1. ábra. 2012-től kezdődően – a 2014-es év kivételével – az eredménytelenné nyilvánított vezetői pályázatok aránya folyamatosan nőtt. A 2014-es év ezt a tendenciát töri meg, de ennek az évnak az adatai sem visszaesést, hanem kiugrást tükröznek. Az eredménytelen pályázati eljárások aránya 2018-ra érte el a csúcspontot; ebben az évben a kiírt pályázatok több mint fele bizonyult sikertelenné, és nem végződött kinevezéssel. Ez a trend álláspontom szerint rendszerszintű problémát jelez.

1. ábra: Az eredménytelen pályázatok aránya (2012–2018)



Forrás: saját szerkesztés

A 2. táblázat a 2017-2018-as évekre vonatkozóan ismerteti az eredménytelenné nyilvánítás indokait. Az adatokat ebben az esetben azért csak az elmúlt két évre vonatkozóan vizsgálom, mert a megelőző időszakot érintően nem állnak rendelkezésemre megbízható források. Az OBH elnökének határozatai ugyanis a legtöbb esetben még az eredménytelenné nyilvánítás indokát

<sup>25</sup> Bszi. 132.§ (2) A kinevezésre jogosult a pályázatot – a pályázati anyag, valamint a pályázó személyes meghallgatása, továbbá a véleményező szerv javaslata alapján – valamely pályázó kinevezésével vagy a pályázat eredménytelenné nyilvánításával elbírálja.

sem tartalmazzák (és persze részletes indokolást sem), pusztán az érintett jogszabályi rendelkezés megjelölésére szorítkoznak. A 2017-2018-as időszakot illetően azonban több releváns információval rendelkezem, köszönhetően annak, hogy az OBH elnöke erre az – eredménytelenné nyilvánítással leginkább érintett – időszakra vonatkozóan valamivel részletesebb tájékoztatót készített, és az érintett időszak egy részét az OBH is külön értékelte.

2. táblázat: Az eredménytelenné nyilvánítás indokai (esetszám; 2017–2018)

	2017	2018	Összes
az OBH elnöke nem kívánta betölteni az álláshelyet egyik pályázóval sem	1	5	6
nem volt pályázó	5	8	13
a pályázatot visszavonták	-	3	3
a véleményező testület támogatása hiányzott	2	10	12

Forrás: saját szerkesztés

Az OBH elnökének magyarázata szerint a pályázó nélküli eljárások magas száma érdemel figyelmet, mivel „*azt jelzi, hogy a vezetői címmel járó presztízs és illetménykiegészítés nem képez kellő motivációs tényezőt a szakmai és igazgatási vezetői feladatok ellátásával járó terhek ellensúlyaként.*”<sup>26</sup> Az előbbi állítás aligha nyújt meggyőző magyarázatot arra a jelenségre, amelyet a fenti adatok jeleznek, ugyanakkor ez a helyzetértékelés jól mozgósítható az OBH által javasolt bírói illetményemelés koncepcionális irányainak alátámasztására.<sup>27</sup> Mintha a vezetői pozíciók alulfinanszírozottsága jelentené az egyetlen visszatartó erőt a potenciális pályázók körében.

Az OBH elnökének álláspontjához hasonlóan igyekeznek relativizálni a sikertelen vezetői kinevezések magas számát *Virág Csaba* is, aki értékelésében azokra a döntésekre fókuszál, amikor az OBH elnöke érvényes és a bírói kar támogatását élvező pályázat ellenére nyilvánította eredménytelenné a pályázati eljárást. Bár *Virág* elismeri, hogy az előbbi döntések elsősorban a központi régió bíróságait érintették, azok – érvelése szerint – a 2017 januárja és 2018 októbere közötti időszakban csak 6 pályázatra és összesen 5 bíróra vonatkoztak, akik az összes bírósági vezető kevesebb mint 1%-át képviselik. Ez a szám pedig *Virág* szerint „*objektív alapon jelzi, hogy visszaélés-szerű, a véleményező testületek álláspontjával szembe menő vezető kinevezési gyakorlatot nem folytat az OBH elnöke.*”<sup>28</sup> Ha azonban az előbbi számot nem az összes bírósági vezető, hanem csak az OBH elnökének kinevezési jogkörébe tartozó vezetők számához viszonyítjuk, az arány már nem 1% alatt, hanem 4% felett van. Ráadásul, ha a 2017 és 2018 közötti teljes időszak adatait nézzük, az összes elbírált pályázathoz viszonyítva az OBH elnöke 9,52%-ban, az eredménytelenné nyilvánított pályázatok esetében pedig 17,64%-ban

<sup>26</sup> Tájékoztató az Országos Bírósági Hivatal elnöke által a bírósági vezetői pályázatok elbírálása során 2018. évben folytatott gyakorlatról. OBH.XXIX.D.2. (2018.10.31.), 12. [https://birosag.hu/sites/default/files/2018-11/vezetoi\\_kinevezesekrol\\_tajekoztato.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2018-11/vezetoi_kinevezesekrol_tajekoztato.pdf) (2019. 04. 30.).

<sup>27</sup> A Magyar Bírói Egyesület (MABIE) javaslata utal arra, hogy az egyesület tagsága – az OBH koncepciójától némileg eltérően – elsősorban a beosztott bírók illetményének emelését javasolja, és a vezetői pótlékok esetében csak egy alacsonyabb mértékű emelést támogat. Lásd: <http://www.mabie.hu/index.php/1386-rerum-novarum-az-illetmenyemelesi-javaslat-margojara> (2019. 04. 30.).

<sup>28</sup> VIRÁG Csaba: Észrevételek Vadász Viktor „Krisis a bírósági igazgatásban” című munkájához. *MTA Law Working Papers*, 2018/17, 8.



döntött saját belátása szerint arról, hogy a bírák által egyébként támogatott pályázót mégsem nevezi ki a meghirdetett vezetői álláshelyre. Önmagában persze ezek a számok sem lehetnek a visszaélészerű gyakorlat megbízható indikátorai; megalapozott következtetéseket csak a többi adat és az OBH elnökének határozataihoz fűzött indokok ismeretében vonhatunk le.

Szintén értékelte a vezetők kinevezésének gyakorlatát egy hatfős vizsgálóbizottság, amelyet az OBH elnöke állított fel még 2018-ban.<sup>29</sup> A bizottságot egy kollégiumvezető-helyettes mellett öt bírósági elnök alkotta, akik valamennyien az OBH elnökétől kapták vezetői kinevezésüket – köztük két, ideiglenesen megbízott elnökkel, akik a vezetői pozíciót eredményes pályázati eljárás nélkül, kizárólag az OBH elnökének személyes döntése alapján töltötték be. Ez a vizsgálóbizottság a vezetői kinevezésekkel összefüggésben arra a következtetésre jutott, hogy „[A]z Országos Bírósági Hivatal elnöke a vezetői kinevezések elbírálása során jogszabályi és szabályzati kötelezettségének eleget tett. Az Országos Bírósági Hivatal elnöke az eredménytelenül nyilvánított pályázatok indokát minden esetben megadta.”<sup>30</sup> Ez a következtetés azonban aligha fogadható el, ahogyan erre már fentebb, a 13/2013. (VI. 17.) AB határozattal összefüggésben utaltam. Az indokolások ugyanis számos esetben nem ellenőrizhetők, ezért önkényesek – ezekre a problémákra azonban lentebb, egyes pályázatokkal összefüggésben még visszatérek. Az a tény pedig, hogy a pályázati anyagban formálisan szerepeltek érvek, még nem teszi a döntést igazolhatóvá; és az előbbiek alapján az a megállapítás sem tartható, hogy „az Országos Bírósági Hivatal elnöke döntéseinek indoka, így az indok oka, tárgya nem vizsgálható.”<sup>31</sup>

Makai Lajos<sup>32</sup> már kritikusan látja a vezetői kinevezések gyakorlatát. Álláspontja szerint önmagában „elgondolkodtató és jelzés értékű,” hogy nagyon magas a betöltetlen vezetői álláshelyek száma. Makai emellett további anomáliákra is felhívja a figyelmet elemzésében. Számos esetben nem ismert, hogy miért nem nevezte ki az OBH elnöke azt a pályázót, akit a bírói kar támogatott. A sikertelen pályázati felhívásokat követő, határozott idejű vezetői megbízások jogszerűsége néhány esetben kérdéses, és ez a gyakorlat ahhoz vezet, hogy a megbízott vezető később egyedülként indul az ismételt vezetői pályázaton, tekintettel arra, hogy az OBH elnökének egyszemélyi döntését tükröző megbízás egyben a központi igazgatás elvárásainak jelzése is a bírói karnak.<sup>33</sup>

A 2012 óta folytatott gyakorlat egyik szembetűnő jellemzője, hogy a pályázati eljárások egyre nagyobb arányban végződnek eredménytelenül. Sok esetben egyetlen jelentkező sincs a meghirdetett pozícióra, ebből pedig az következik, hogy az igazgatási feladatok ellátása nem vonzó a beosztott bírók számára. Magyarozhatjuk mindezt kizárólag az alacsony vezetői pótlékokkal? Az elmúlt időszakban nyilvánosságra került működési és igazgatási anomáliák azt jelzik, hogy a magyar bírósági szervezet komoly belső legitimációs problémákkal küzd, ami a központi vezetés irányában fennálló kezdeti bizalmat jelentősen erodálta.<sup>34</sup> Ez a bizalmatlanság eredhet egy egyébként is erősen hierarchizált intézményt jellemző, szervezeti kultúra romló állapotából is. A szervezeten belüli feszültséget növelheti a túlhajtott eredményesség-kényszer,

---

<sup>29</sup> A vizsgálóbizottságot az OBH elnöke a 2018.OBH.III.B.4/278. számú döntésével állította fel. A vizsgálóbizottság jelentése elérhető: [https://birosag.hu/sites/default/files/2019-02/tanacsado\\_testulet\\_jelentese\\_eredmenytelen\\_palyazatokrol.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2019-02/tanacsado_testulet_jelentese_eredmenytelen_palyazatokrol.pdf) (2019. 04. 04.).

<sup>30</sup> A vizsgálóbizottság jelentése, i. m., 8.

<sup>31</sup> A vizsgálóbizottság jelentése, i. m., 7.

<sup>32</sup> Makai Lajos egyébként szintén érintett volt az egyik vezetői álláshelyre – a 374.E/2018. (V. 23.) OBHE határozattal – kiírt és később eredménytelenül nyilvánított pályázati eljárásban.

<sup>33</sup> Ezeket a kritikákat lásd MAKAI Lajos: A bíróságok igazgatásával kapcsolatos egyes kérdések. In: TILK Péter (szerk.): *Tanulmányok az igazságszolgáltatásról*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2019, 73–76.

<sup>34</sup> FLECK Zoltán: Mi a tét ma a bírósági igazgatásban? *Élet és Irodalom*, 2018. január 26.

a fokozott igazgatási kontroll, a kiszámítható működés hiánya.<sup>35</sup> Ha pedig a bírák nem látják biztosítva a hatékony és kiszámítható működés feltételeit, aligha kívánnak igazgatási felelősséget vállalni. A jelenlegi problémák ugyanakkor már nem csupán az igazgatási racionalitás hiányában gyökereznek. A központi igazgatás nyílt harcot folytat a kritikus bírókkal szemben, ezt mutatja például, hogy az OBH elnöke megkérdőjelezi az OBT legitimitását, és nem működik együtt a bírói öngazgatás központi szervével.<sup>36</sup> Ez a harcias retorika pedig a szervezeten belüli és a külső, nyilvános kommunikációt is uralja: ennek egyik legutóbbi példája az OBH által kiadott és a bíróságok központi honlapján megjelent közlemény az egyik sikertelenül pályázó bíró által indított bírósági eljárásban született másodfokú döntésről.<sup>37</sup> A küzdelemből az OBH elnökének kinevezési jogkörébe tartozó bírósági elnökök sem maradtak ki. Erre példa, hogy 2018 májusában a bírósági elnökök nyílt levélben szólaltak fel az OBT-vel szemben,<sup>38</sup> majd többen meghatározó szerepet játszottak az OBT póttagjainak megválasztására összehívott küldöttértekezlet megbénításában.<sup>39</sup> 2019 februárjában a keleti régió bíróságainak vezetői figyelmeztették az álláspontjuk szerint személyes érdekektől motivált, hangadó bírákat – vélhetően az OBT tagjait – arra, hogy ne veszélyeztessék a kormányzat által megígért illetményemelést.<sup>40</sup> A fenti események jól tükrözik a szervezeten belül fokozódó feszültséget. Felsejlik bennük az a gondolat, hogy a bírósági elnökökkel szemben elvárás, hogy az OBH elnökéhez lojálisak legyenek. Emellett a nyilatkozatokban kifejezett aggodalom arra enged következtetni, hogy a bírósági vezetők sem feltétlenül bíznak az illetményemelést érintő kormányzati szándék őszinteségében. Az előbbi elvárások és félelmek pedig aligha teszik vonzóvá az igazgatási pozíciókat.

Érdekes röviden elemeznünk néhány olyan esetet, amikor az OBH elnöke a Bszi. 133.§ (1) bekezdése alapján, mérlegelési jogkörében eljárva nyilvánított eredménytelenné vezetői álláshelyre kiírt pályázatot.

2018-ban a Pécsi Ítéltábla elnöki posztjára egyedül a leköszönő elnök pályázott, aki a véleményező szerv (az összbírói értekezlet) 100%-os támogatását élvezte. A pályázat mégis eredménytelenül zárult, az OBH elnöke ugyanis a korábbi elnök pályázatát nem fogadta el arra hivatkozással, hogy „A pályázó a teljes elnöki ciklust a felsőkorhatár elérése miatt már nem

---

<sup>35</sup> Fazekas Sándor, a Fővárosi Törvényszék elnöke az OBT 2017. május 9-i ülésén kritikus véleményt fogalmazott meg a bírói álláshelyek elosztására vonatkozó OBH gyakorlatról. Az engedélyezett bírói létszámok alakulása azért is kiemelten fontos, mert a Fővárosi Törvényszékre érkezik az ügyek közel 30%-a. (<https://birosag.hu/sites/default/files/2018-10/beszamolo2017.pdf>) Az OBT ülés jegyzőkönyve nem elérhető, ugyanakkor a következő, 2017. június 13-án megtartott OBT ülés jegyzőkönyve hozzáférhető, amely szerint Fazekas a júniusi ülésen is utalt a május 9-én általa kifejtett kritikákra. A 2017. június 13-i ülés jegyzőkönyve, [http://hitelsikerek.hu/wp-content/uploads/2016/08/2017\\_06\\_13-i\\_obt\\_ules\\_jegyzokonyve.pdf](http://hitelsikerek.hu/wp-content/uploads/2016/08/2017_06_13-i_obt_ules_jegyzokonyve.pdf) (2019. 04. 04.).

<sup>36</sup> Nem törvényes az OBT működése, [birosag.hu](https://birosag.hu), 2018. 05. 03. <https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/nem-torvenyes-az-obt-mukodese> (2019. 04. 04.). Azóta az OBH elnökének indítványára az alapvető jogok biztosa Alkotmánybírósághoz fordult a kérdés tisztázása érdekében.

<sup>37</sup> <https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/veritas-vincit-pert-nyert-az-orszagos-birosagi-hivatal-vasvari> (2019.03.20.) A személyeskedő hangvételű közlemény valótlanosságokat is tartalmaz. A másodfokú bíróság ugyanis nem vizsgálta érdemben az OBH elnökének kinevezési gyakorlatát, így a megszüntető végzésből nem lehet arra következtetni, hogy „Magyarország bíráinak kiválasztása törvényesen és szakmai szempontok alapján történik.”

<sup>38</sup> Nyílt levél az Országos Bírói Tanácshoz, [birosag.hu](https://birosag.hu), 2018. május 29. Elérhető: [https://debreceniitlotabla.birosag.hu/sites/default/files/news/nyilt\\_level\\_az\\_orszagos\\_biroi\\_tanacshoz.pdf](https://debreceniitlotabla.birosag.hu/sites/default/files/news/nyilt_level_az_orszagos_biroi_tanacshoz.pdf) (2019.04. 04.) A nyílt levelet egyetlen elnök – a Budapest Környéki Törvényszék elnöke – kivételével valamennyi ítéltáblai és törvényszéki elnök aláírta.

<sup>39</sup> A küldöttértekezlet jegyzőkönyve. [http://mabie.hu/attachments/article/1055/Küldöttértekezleti\\_jegyzokonyv.pdf](http://mabie.hu/attachments/article/1055/Küldöttértekezleti_jegyzokonyv.pdf) (2019. 04. 04.).

<sup>40</sup> „Történelmi lehetőség küszöbén a bíróság. Nyílt levél a magyar bírókhoz”, [birosag.hu](https://birosag.hu), 2019. február 5. Elérhető: [https://birosag.hu/sites/default/files/2019-02/tortenelmi\\_lehetoseg\\_kuszoben\\_a\\_birosag\\_-\\_nyilt\\_level.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2019-02/tortenelmi_lehetoseg_kuszoben_a_birosag_-_nyilt_level.pdf) (2019. 04. 04.).

tudja kitölteni.”<sup>41</sup> Ez az érvelés azért problematikus, mert nem sokkal korábban, hasonló helyzetben, a Debreceni Ítéltábla elnöki tisztségére kiírt pályázat esetén az előbbi szempont – a pályázó közelgő nyugdíjba vonulása – szintén fennállt, ám nem akadályozta a korábbi elnök ismételt kinevezését. A pályázó életkora tehát önmagában nem igazolhatta a pályázat „elutasítását”. A Pécsi Ítéltábla elnöki pályázatának eredménytelenné nyilvánítása ezért önkényes és diszkriminatív gyakorlatot sejtet, mivel az OBH elnöke összehasonlítható helyzetben lévő személyeket észszerű indok nélkül – valójában nem ismert indok miatt – kezelt eltérően. Az ügy további érdekessége, hogy egy később, 2019. február 20-án közzétett tájékoztatóban az OBH elnöke már más érvelést használt a pályázat visszautasításának alátámasztására. Eszerint az eredménytelenné nyilvánítás indoka, hogy „[A] pályázó személyében nem biztosított a hosszú távú, kiegyensúlyozott működés.”<sup>42</sup> Tegyük hozzá továbbá, hogy bármelyik érvelést is tekintjük „valósnak,” egyik esetben sem állja meg a helyét Virág Csaba következtetése, miszerint „indokolt, szakmai alapú kifogások” támasztották alá az eredménytelenné nyilvánítást.<sup>43</sup> A Pécsi Ítéltábla elnöki tisztségét az eredménytelenné nyilvánítást követően megbízással töltötte be az OBH elnöke,<sup>44</sup> a megbízott bíró pedig a kialakult gyakorlat szerint egyedüli jelöltként indult is a következő kiírás során, és bár 100%-os támogatást kapott az összbírói értekezlettől, a pályázat ebben az esetben is eredménytelenné nyilvánítással végződött, amelynek indokait egyelőre nem ismerjük.<sup>45</sup> Az érintett bíró bár kinevezést nem, a 201.E/2019. (III. 26.) OBHE határozattal egy újabb, második megbízást végül kapott az ítéltábla vezetésére. Talán nem túlzás ebben az esetben sem azt állítani, hogy ezek a döntések átláthatatlanok, és így önkényesek is.

A Fővárosi Törvényszék elnöki állására kiírt első, majd megismételt pályázatot azt követően nyilvánította eredménytelennek az OBH elnöke, hogy a korábbi elnök pályázatát első ízben 75,15%-os, majd ennél is magasabb, 78,75%-os szavazati aránnyal támogatta az összbírói értekezlet. A két pályázatot az OBH elnöke mindkét esetben arra hivatkozással utasította el, hogy a korábbi elnök vezetőként nem volt sikeres az emberi és tárgyi erőforrások hatékony kihasználásában, és az ítélezés előtt álló legújabb kihívások új vezetőt követelnek. Ezt az állítását azonban az OBH elnöke további adatokkal és tényekkel nem támasztotta alá, és az OBH elnöke részéről kötelezően elvégzendő vezetői vizsgálatra sem került sor,<sup>46</sup> amely adott esetben az OBH elnöke döntésének alapjaként szolgálhatott volna. Ezek hiányában azonban az eredménytelenné nyilvánítás – érvényes pályázatot benyújtó, a bírói kar támogatását elnyerő, igazgatási tapasztalattal rendelkező pályázó esetében – szintén önkényesnek tűnik.

Hasonló kritika – az önkényesség látszata – fogalmazható meg a Fővárosi Ítéltábla Polgári Kollégiumának kollégiumvezetői állására kiírt első pályázattal összefüggésben is. Ebben az esetben az egyetlen pályázó a kollégium 87,5%-os, és az összbírói értekezlet 93,2%-os támogatását nyerte el, ám arra a homályos és általános indokra hivatkozással nem tölthette be a vezetői álláshelyet, hogy „[A] pályázat alapján nem látszott biztosítottnak a szakmai vezetés és az igazgatás zavartalan és előremutató együttműködése, amely azonban a kiemelt szakmai irányító szerepet betöltő ítéltábla esetében elengedhetetlen.”<sup>47</sup> Talán nem véletlen, hogy a

<sup>41</sup> Tájékoztató az Országos Bírószági Hivatal elnöke által a bírósági vezetői pályázatok elbírálása során 2018. évben folytatott gyakorlatról, i. m.

<sup>42</sup> [https://birosag.hu/sites/default/files/2019-02/vegleges\\_vezetoi\\_kinevezesekrol\\_tajek\\_ea\\_nak\\_megkuldont.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2019-02/vegleges_vezetoi_kinevezesekrol_tajek_ea_nak_megkuldont.pdf) (2019. 04. 04.).

<sup>43</sup> VIRÁG, i. m., 6.

<sup>44</sup> 705.E/2018. (X. 2.) OBHE határozat.

<sup>45</sup> A 15.E/2019. (I. 14.) OBHE határozat a már megszokott módon csak ennyit tartalmaz: „A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 132. § (2) bekezdése alapján, a Pécsi Ítéltábla elnöki állására a Bírószági Közlöny 2018/7-8. számában kiírt pályázatot eredménytelenné nyilvánítom.”

<sup>46</sup> 60/2018. (V. 2.) OBT határozat, Indokolás; illetve 80/2018. (VII. 09.) OBT határozat

<sup>47</sup> Tájékoztató az Országos Bírószági Hivatal elnöke által a bírósági vezetői pályázatok elbírálása során 2018. évben folytatott gyakorlatról, i. m. 12.

megismételt pályázati eljárásban már nem volt pályázó, így az a kiírás is eredménytelennek bizonyult.

Bár nem a Bszi. 133.§ (1) bekezdése alapján, de szintén eredménytelenül zárult a Budapest Környéki Törvényszék elnökhelyettesi állására kiírt első és második pályázati eljárás is. Az első, 2017-es kiírásra egyetlen pályázó, az éppen – megbízás alapján – hivatalban lévő elnökhelyettes jelentkezett, aki viszont nem nyerte el az összbírói értekezlet többségi támogatását. Erre hivatkozással az OBH elnöke eredménytelenné nyilvánította a pályázatot, de megbízta az előbbi pályázót az elnökhelyettesi feladatok ellátásával (tulajdonképpen a folytatásával). A második pályázati eljárás már egyetlen pályázó sem indult, és a második eredménytelenné nyilvánítást követően is az ideiglenes elnökhelyettes kapott megbízást – aki tehát az első pályázati körben hiányzó támogatást követően a második körben már meg sem mérettette magát. A kontextus teljes megvilágítása érdekében nem tekinthetünk el attól sem, hogy a szóban forgó elnökhelyettest az OBH elnöke még 2016-ban a Székesfehérvári Törvényszékről rendelte ki a Budapest Környéki Törvényszékre, ténylegesen az elnökhelyettesi feladatok ellátására.<sup>48</sup> A vezetői feladatok ellátására történő kirendelés jogszerűsége egyébként is megkérdőjelezhető, erre az OBT<sup>49</sup> és *Makai Lajos* tanulmánya<sup>50</sup> is felhívta a figyelmet. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (Bjt.) 31.§ (2) bekezdése szerint ugyanis bírót más szolgálati helyre csak a „*bíróságok közötti ügyteher egyenletes elosztásának biztosítása vagy szakmai fejlődésének elősegítése érdekében*” lehet kirendelni. Az igazgatási feladatok ellátása nem szerepel a törvény szövegében, és kétséges, hogy az a bíró szakmai fejlődését előmozdító tevékenységnek minősül.

A vezetői álláshelyek megbízás útján történő betöltése elterjedt gyakorlattá vált az elmúlt időszakban. A 3. táblázatban azokat a vezetői megbízásokat tüntettem fel, amelyekre pályázat eredménytelenné nyilvánítását követően került sor, és legalább 6 hónapra szóltak.

3. táblázat: A pályázat nélküli vezetői megbízások száma (2012–2018)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
összes megbízás	4	3	3	3	3	4	10
másik bíróságról (ebből alacsonyabb szintről)	2 (2)	2(2)	2 (2)	1(0)	2 (0)	2(1)	3(0)

Forrás: saját szerkesztés

A vezetői álláshelyeket – a Bszi. 130. § (1) bekezdése alapján<sup>51</sup> – főszabályként pályázat útján kell betölteni, az ideiglenes megbízás ebből következően csak kivételes lehetőségként áll az OBH elnökének rendelkezésére. A vezetői megbízások rendszeres alkalmazása éppen ezért ellentétes a törvény koncepciójával. A kivételességet – aminek a jelenlegi gyakorlat álláspontom szerint nem felel meg – az a megfontolás indokolja, hogy a megbízott vezető pályázati eljárás nélkül kerül komoly igazgatási jogosítványok birtokába, így az érintett bírósági szervezet bíróinak támogatásától függetlenül gyakorolhat befolyást a szervezet működésére, ez a helyzet pedig legitimációs deficittel jár együtt.

A 3. táblázat adatai azt is bemutatják, hogy a megbízott vezetők egy része nem az érintett bíróságra beosztott bírók közül került ki, hanem más bíróságról – egyes esetekben alacsonyabb szintű fórumról – érkezett. Ez a gyakorlat azért szokatlan, mert a kívülről érkező vezetőnek nincs közvetlen tapasztalata a szervezet működéséről, és vélhetően kevesebb információval rendelkezik a szervezet adottságairól, alapvető jellemzőiről, mint azok a bírók, akik az adott

<sup>48</sup>437/2016. (VII. 20.) OBHE határozat és 505/2016. (IX. 13.) OBHE határozat.

<sup>49</sup> 59/2018. (V. 2.) OBT határozat

<sup>50</sup> MAKAI, i. m., 75.

<sup>51</sup> 130. § (1) A bírósági vezetői állást pályázat útján kell betölteni, ha e törvény vagy a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény eltérően nem rendelkezik.

szervezet tagjaként ítélkeznek. Ez a helyzet tehát egyszerre teremt legitimációs és információs hiányt is, az utóbbi pedig – legalábbis kezdetben – hatással lehet az igazgatási döntések racionalitására, hatékonyságára. Továbbá a megbízott vezetők szakmai rátermettsége sem feltétlenül igazolt, tekintettel arra, hogy a pozíció egyedül az OBH elnökének bizalmát feltételezi. A legitimációs deficit elviekben orvosolhatja egy későbbi pályázati eljárás, ugyanakkor azt látjuk, hogy a megbízást követően kiírt pályázati eljárásban tipikusan már csak az az egy bíró pályázik, akit az OBH elnöke korábban megbízott, tehát kiszemelt erre a pozícióra.

A vezetői megbízások gyakorlatáról és következményeiről teljesebb képet kaphatunk, ha figyelembe vesszük azt a tényt is, hogy a vizsgált időszakban a szervezeten kívülről érkező megbízott vezetők több esetben is a központi régió bíróságain nyertek el széles igazgatási jogosítványokat. A Fővárosi Törvényszék (2018-as engedélyezett bírói létszám: 805 fő)<sup>52</sup> élére és a Budapest Környéki Törvényszék (2018-as engedélyezett bírói létszám: 279 fő)<sup>53</sup> elnökhelyettesi posztjára is lényegében az érintett bíróságon kívülről érkezett vezető. Az előbbi bíróságok rendelkeznek a legnagyobb bírói létszámmal, így a teljes bírói kar körülbelül egyharmada<sup>54</sup> került olyan vezetők irányítása alá, akik eredményes pályázati eljárás nélkül, kizárólag az OBH elnökének bizalmából töltötték be az adott posztot.

Ennek a helyzetnek az lehet az eredménye, hogy a magyar bírósági szervezetben fontos pozíciókban az OBH elnökének kiszolgáltatott bírók ülnek, akik komoly nyomás alatt vannak, hogy megfeleljenek a központi igazgatás elvárásainak. Ezek a vezetők ugyanakkor széles körben képesek befolyásolni az igazgatásuk alá tartozó szervezet működését, így az ítélkező bírók tevékenységét. Egy egyébként is hierarchikusan felépülő szervezetben tehát még hangsúlyosabban jelen van az alá- és fölérendeltség, az igazodási kényszer, amely a szervezeten belüli független működés lehetőségeit súlyosan veszélyezteti.

### 3. A bírói ellenállás hazai lehetőségei

A bírói függetlenség megőrzése jelentős részben a bírói kar morális állapotán, a bírói ethosz szilárdságán, a szervezeti kultúra adottságain múlik. De a többszintű alkotmányosság korszakában nem elhanyagolható a nemzetközi intézmények által nyújtott jogvédelem jelentősége sem.

A hazai bírói kar önvédelmi mechanizmusai hosszú ideig gyengének bizonyultak. A bírósági szervezet ellenállási képességének határait mutatja az az eljárás is, amelyet egy bíró indított az OBH elnökének kinevezési gyakorlatát kifogásolva. A Pesti Központi Kerületi Bíróság csoportvezető bírója – aki 2016 őszén kirendelt bíróként a Fővárosi Ítéltáblán ítélkezett – 2017-ben két alkalommal is pályázott a Fővárosi Ítéltáblán kiírt büntető ügyszakos bírói álláshelyekre. A pályázattal érintett bíróság bírói tanácsa a bíró pályázatát mindkét alkalommal az első helyre rangsorolta, és áthelyezését javasolta. Az OBH elnöke azonban mindkét pályázati eljárást eredménytelenné nyilvánította arra hivatkozással, hogy „*a pályázat kiírását követően bekövetkezett munkaszervezést, munkaterhelést vagy költségvetést érintő változások igazgatási szempontból indokolatlanná teszik az álláshely betöltését.*”<sup>55</sup> A határozatok a jogszabály szövegén kívül más, részletes indokolást nem tartalmaztak. Az első álláshelyre (Büntető Kollégium 68. számú álláshelye) kiírt újabb pályázatot az OBH elnöke később áthelyezéssel elbírálta, a második álláshelyre (Büntető Kollégium 83. számú álláshelye) pedig az

<sup>52</sup> 22.SZ/2018. (I. 26.) OBHE határozat.

<sup>53</sup> 19.SZ/2018. (I. 26.) OBHE határozat.

<sup>54</sup> Az OBH elnökének 2017. évi beszámolója szerint 2017. december 31-én az engedélyezett bírói létszám összesen 3023 fő volt. <https://birosag.hu/sites/default/files/2018-10/beszamolo2017.pdf> (2019. 04. 04.); az adat a jelentés 64. oldalán olvasható.

<sup>55</sup> Bjt. 20. § (1) bekezdés b) pont bd) alpont.

eredménytelenné nyilvánítást követő napon a Szegedi Ítéltábla egyik bíróját rendelte ki az ítélezési tevékenységének megtartása nélkül – a kirendelést később az OBH elnöke meg is hosszabbította. Mindeközben pedig egy harmadik (Büntető Kollégium 73. számú álláshelye) pályázat kiírására is sor került. Ezek az események kétségbe vonták azt, hogy az eredménytelenné nyilvánítás oka valós volt, azaz nem volt szükség az álláshelyek betöltésére. Az eredménytelenné nyilvánítás időpontjában mindkét esetben volt betöltetlen álláshely: az elsőként kiírt pályázat eredménytelenné nyilvánítását megelőző napokban az OBH elnöke a 83. számú álláshelyre írt ki pályázatot, míg ez utóbbi álláspályázat eredménytelenné nyilvánítását követő napon az álláshelyre a Szegedi Ítéltábláról rendelt ki bírót, miközben a 68. számú állásra ismételt, a 73. számú állásra pedig újonnan kiírt pályázat volt folyamatban.

Az érintett bíró munkaügyi perben támadta meg az eredménytelenné nyilvánításról rendelkező határozatokat.

Az elsőfokon eljáró Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság érvelése szerint a pályázat eredménytelenné nyilvánítása személyzeti döntés: a Bszi. 76. § (5) bekezdése a személyzeti jellegű döntések körében kifejezetten nevesíti az OBH elnökének egyes, pályázatokkal kapcsolatos döntéseit, így a pályázat kiírását vagy a bíró áthelyezését, és tekintettel arra, hogy az eredménytelenné nyilvánítás a pályázat elbírálása keretében hozott intézkedés, az is személyzeti jellegű döntésnek minősül. Mivel a felperes bíró a szóban forgó pályázatok esetében a pályázati rangsor első helyét foglalta el, az eredménytelenné nyilvánítás a pályázó bíró – egy konkrét címzett – szolgálati jogviszonyát mindenképpen érintette. A pályázat nyerteseként ugyanis a bíró áthelyezést nyert volna a megpályázott bírósági álláshelyre. (Ugyanerre a következtetésre juthatunk a vezetői pályázatok esetén is: az eredménytelenné nyilvánításról rendelkező határozat, ha van pályázó, konkrét címzettek szolgálati jogviszonyát érinti, hiszen a győztes pályázó vezetői kinevezést nyer.) Ebből következően az eredménytelenné nyilvánítással mint személyzeti jellegű döntéssel szemben két fontos garanciának is érvényesülnie kell: (1) a Bszi. 77. § (2) bekezdése alapján az OBH elnöke köteles azt megindokolni, amely indokolásnak az AB határozat értelmében okszerűnek és kimerítőnek kell lennie, tekintettel az érintett jogorvoslathoz való jogára; (2) a Bszi. 77/A. § (2) bekezdése értelmében pedig a határozat ellen a bíró közigazgatási és munkaügyi bírósághoz fordulhat.

Az elsőfokú bíróság a felperes által megtámadott határozatokat jogszabályellenesnek nyilvánította, mivel azok nem voltak a szükséges mértékben, kimerítően megindokolva.<sup>56</sup> Az ügyben eljáró bíróság megállapította, hogy az OBH elnöke megsértette a Munka Törvénykönyve 7. § (1) bekezdésébe foglalt joggal való visszaélés tilalmát, mert az eredménytelenné nyilvánítás jogát rendeltetésellenesen gyakorolta: a kifogásolt határozatok meghozatalának időpontjában ugyanis volt betöltetlen álláshely, és az OBH elnöke nem támasztotta alá, hogy az érvényes és első helyre rangsorolt pályázatot miért nem tartotta megfelelőnek az üres álláshely betöltéséhez.

A másodfokon eljáró Győri Törvényszék azonban megszüntette a pert, mégpedig arra hivatkozással, hogy az OBH elnökének azon döntése ellen, amely pályázat eredménytelenné nyilvánításáról rendelkezik, nincs bírói út biztosítva, azaz nincs bíróság előtti jogorvoslatra lehetőség. A másodfokú bíróság érvelésének lényege abban állt, hogy az OBH elnökének határozataival szemben bírósági eljárás csak kivételesen, így a Bszi. 77/A. § (2) alapján indítható, amely lehetővé teszi a bírósághoz fordulást a bíró szolgálati jogviszonyát érintő személyzeti döntésekkel szemben.<sup>57</sup> A Győri Törvényszék szerint azonban az eredménytelenné

<sup>56</sup> Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 31.M.837/2017/23. számú ítélete

<sup>57</sup> Bszi. 77/A. § (2) Az OBH elnökének személyzeti kérdésekkel kapcsolatos feladatkörében hozott, a bíró szolgálati viszonyát érintő határozataival szemben a bíró a közigazgatási és munkaügyi bírósághoz fordulhat, kivéve, ha törvény alapján a szolgálati jogvita elbírálása a szolgálati bíróság hatáskörébe tartozik.

nyilvánítás nem tartozik az OBH elnökének személyzeti kérdésekkel kapcsolatos feladatkörében hozott határozatai közé, mivel azt a Bszi. 76. § (5) bekezdése a személyzeti döntések körében kifejezetten nem nevesíti. „*A személyzeti kérdéseket a Bszi. 76. § (5) bekezdés a)-o) pontja szabályozza. A felsorolás a törvényszék megítélése szerint nem bővíthető, jelen perrel érintett a) (kiírja a bírói álláspályázatokat) és g) (dönt a bíró áthelyezéséről) pontok akként nem értelmezhetőek, hogy ezen pontokba vagy azok egyikébe beleértendő a pályázat eredménytelenné nyilvánítása.*”<sup>58</sup> Így a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az eredménytelenné nyilvánítás olyan döntés, amellyel szemben nincs lehetőség bírósághoz fordulni.

A Győri Törvényszék, úgy tűnik, nem vállalta magára azt a feladatot, hogy érdemben értékelje az OBH elnöke által hozott határozatok jogszerűségét; ez magyarázhatja a szakmailag nehezen védhető másodfokú döntést. A Győri Törvényszék érvelésének tarthatatlanságát álláspontom szerint több érv is alátámasztja. Bár az eredménytelenné nyilvánítás szövegszerűen valóban nem szerepel a Bszi. 76. § (5) bekezdésében nevesített személyzeti döntések között, azt a Bszi. 76. §-ában felsorolt egyéb feladatkörök – így az OBH elnökének a bíróságok igazgatásával kapcsolatos feladatkörében hozott döntései – között sem találjuk meg. Kifejezett hivatkozás hiányában pedig kizárólag értelmezéssel lehet eldönteni, hogy a pályázati eljárást eredménytelenné nyilvánító határozatot az OBH elnöke milyen feladatkörében eljárva hozza meg. Az aligha kérdéses, hogy olyan döntésről van szó, amely a pályázatot benyújtó bíró szolgálati jogviszonyát érinti. Eredménytelen pályázati eljárás következtében adott esetben a bíró előmenetele is megreked: a pályázó a döntés következtében nem nyer áthelyezést a meghirdetett álláshelyre. A Bszi. 76. § (5) bekezdése a személyzeti döntések körében a pályázati eljárással kapcsolatos intézkedéseket nevesíti. Ide tartozik a pályázat kiírása, a bíró áthelyezése. Az OBH elnökének hatáskörébe tartozik a pályázat elbírálása, azaz a pályázat eredményével összefüggő döntés.<sup>59</sup> Ebből levezethető, és logikai értelmezéssel alátámasztható, hogy az eredménytelenné nyilvánítás is a pályázat elbírálásának keretében hozott, a pályázat eredményét érintő döntés, amely személyzeti határozatnak minősül.

Ezt az értelmezést erősíti a Kúria egyik döntése is. Az érintett bíró a munkaügyi perrel párhuzamosan közigazgatási pert kezdeményezett a fentebb már említett 83. számú álláshelyre kiírt pályázatot eredménytelenné nyilvánító 589.E/2017. (IX.6.) OBHE határozat ellen. Bár ebben az eljárásban a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az OBH elnökének határozata nem közigazgatási döntés, ezért közigazgatási pernek nincs helye, a döntés jogi indokai között rögzítette, hogy „*[a]z nem kétséges, hogy az alperesi döntés érintette a felperes jogát, jogi érdekét, hiszen a közhivatal viselésében, más bírói álláshely betöltésében akadályozta meg akkor, amikor a kiírt és a felperes által megpályázott álláshelyre vonatkozó pályázatot eredménytelenné nyilvánította.*<sup>60</sup> [...] *A jogállási törvény rendelkezéseiből egyenesen következik, hogy a pályáztatás, annak elbírálása, a pályázat eredménytelenné nyilvánítása közvetlenül a bíró szolgálati jogviszonyára ható cselekvés, mely személyzeti kérdésnek minősül.*”<sup>61</sup> A Győri Törvényszék azonban arra hivatkozással mellőzte az előbbi érvek mérlegelését, hogy ez a jogértelmezés nem lehetett irányadó a munkaügyi perben, tekintettel arra, hogy a Kúria csak a közigazgatási bíróság hatáskörének fennállását vizsgálta. Ugyanakkor álláspontom szerint egy bírói döntésnek – figyelemmel a *common law* hagyományára is<sup>62</sup> –

<sup>58</sup> Győri Törvényszék 2.Mf.20.745/2018/7. számú végzése, 15. oldal.

<sup>59</sup> Bjt. 17. § A pályázat elbírálója az OBH elnöke vagy – a Kúriára kiírt pályázat esetén – a Kúria elnöke.

<sup>60</sup> Kúria Kpkf.II.38.140/2018/2. számú végzése, [14] bekezdés

<sup>61</sup> [18] bekezdés.

<sup>62</sup> DUXBURY, Neil: *The Nature and Authority of Precedent*. Cambridge University Press, Cambridge, 2008, 48–57.

elsősorban ezért van tekintélye (autoritása), mert „*jól érvel, mert észszerűen dönt el egy vitát*”<sup>63</sup>, ezért a Kúria előbbi érveit a jogértelmezési kérdés eldöntésénél figyelembe lehet venni.

A Győri Törvényszék álláspontjával ellentétes következtetésre juthatunk akkor is, ha a bíróságok hivatalos lapjára tekintünk: a bírói pályázatokat eredménytelenné nyilvánító OBHE határozatok – így a munkaügyi perben támadott 322.E/2017. (V.22.) és 589.E/2017. (IX.6.) OBHE határozatok – a Bírósági Közlönyben a pályázati eredmények között, „*Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének Személyi Határozatai*” cím alatt szerepelnek. Végezetül azt is fontos kiemelni, hogy a Győri Törvényszék döntése alapjogsértő helyzetet eredményez, mivel indokolatlanul korlátozza (kizárja) a bírósághoz fordulás jogát. Tehát a szakirodalomban alkotmánykonformnak nevezett értelmezési módszer is azt az olvasatot támogatja, hogy a kifogásolt OBHE határozatok személyzeti döntések, amelyekkel szemben bírói út igénybevételenek, bírói jogvédelemnek van helye.

Az előbbi bírósági eljárás csak egyetlen eset ugyan, de a másodfokú döntés azt a belátást erősíti, hogy a szakmai ellenállás esélye valódi téthelyzetben továbbra is alacsony a magyar bírósági szervezetben. Ennek ellenére az elmúlt időszak történései nem várt ellenállási mintázatokat és pozíciókat is felmutattak. A 2018-ban felálló, új összetételű OBT immár felismerte az Alaptörvény szövegéből<sup>64</sup> és a bírói önkormányzás koncepciójából következő feladatát, és felügyeleti hatásköreinek hatékony gyakorlása érdekében a központi igazgatással való konfliktust is felvállalta.<sup>65</sup> Az OBT póttagjainak megválasztására összehívott, nagy vihart kavarázó őszi küldöttértekezletet követően – ahol a póttagok megválasztását megakadályozta a jelölőbizottság és a küldöttek egy része (köztük nagy számban bírósági vezetők)<sup>66</sup> – sok bíró megszólalt, a kritikáknak pedig a MABIE adott platformot.<sup>67</sup> Ezek a bátor kiállások mintha életet lehelték volna az érintett bírói egyesületbe is, amely egyre többször és egyre hangosabban lép fel valódi érdekvédőként.<sup>68</sup>

Az egyelőre kérdéses, hogy a nemzetközi bírói fórumok eszközkészlete – például az uniós jogvédelem – mennyire lehet alkalmas a bírói függetlenség szervezeti-intézményi feltételeit kikezdő intézkedések és gyakorlatok megfékezésére, szankcionálására.<sup>69</sup> Éppen ezért szükség

---

<sup>63</sup> ZÓDI Zsolt: A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a magyar bíróságok ítéleteiben, *MTA Law Working Papers*, 2014/1, 12.

<sup>64</sup> Magyarország Alaptörvénye, 25. cikk (5) bekezdés: „A rendes bíróságok igazgatásának központi feladatait az Országos Bírósági Hivatal elnöke végzi. Az Országos Bírói Tanács felügyeli a rendes bíróságok központi igazgatását. Az Országos Bírói Tanács, illetve más bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában.”

<sup>65</sup> Az OBT 2018 májusában állapította meg először, hogy egyes vezetői pályázatok eredménytelenné nyilvánítása nem átlátható. Lásd 60/2018 (V.2.) OBT határozat, elérhető [https://birosag.hu/sites/default/files/2019-01/60\\_2018\\_obt\\_határozat\\_0.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2019-01/60_2018_obt_határozat_0.pdf) (2019. 04. 04.).

<sup>66</sup> A küldöttgyűlés jegyzőkönyve i. m.

<sup>67</sup> A Magyar Bírói Egyesület közleménye (2018. október 14.) az Országos Bírói Tanács póttagjainak választási eljárásával, illetve az elnöki értekezlet nyilatkozatával kapcsolatban. <http://mabie.hu/index.php/1055-a-magyar-biroi-egyesulet-kozlemenye> (2019. 04. 04.).

<sup>68</sup> Az egyesület egyik legutóbbi nyilatkozatában például aggodalmát fejezte ki – többek között – az Országgyűlés elnökének beszéde miatt, amely beszéd a bírói függetlenség elvének megkérdőjelezését hordozta magában. Lásd: *Gondolatok és ajándékok a bírói függetlenség 150. évfordulójára*, mabie.hu, 2019. április 29, elérhető: <http://mabie.hu/index.php/1425-gondolatok-es-ajandekok-a-biroi-fuggetlenseg-150-evfordulojara> (2019. 04. 30.).

<sup>69</sup> Az Európai Bizottság az elmúlt időszakban több kötelezettségszegési eljárást is indított Lengyelország ellen a bírói függetlenség sérelmét felvető bírósági reformok miatt. Lásd a C-192/18. és a C-619/18. sz. ügyeket, illetve a 2019. április 3-án indított eljárást ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1957\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_en.htm)). Eközben az Európai Unió Bíróságának gyakorlata is biztató irányba mozdult el a bírói függetlenséget korlátozó hatalmi lépésekkel szembeni uniós felülvizsgálat feltételeinek megteremtésében. Lásd BONELLI, Matteo–CLAES, Monica: Judicial serendipity: how Portuguese judges came to the rescue of the Polish judiciary. *European Constitutional Law Review*, 2018/3, 622–643. A lengyel bíróságok saját függetlenségük védelmében pedig az előzetes döntéshozatali eljárás eszközt is bevetették, és a bíróságokat érintő kormányzati intézkedésekkel kapcsolatos kérdésekben az Európai Unió Bíróságához fordultak. Lásd SADURSKI, i.m., 211–213., illetve PECH, Laurent – WACHOWIEC,



van a hazai bírói kar önvédelmi mechanizmusainak fokozott használatára ahhoz, hogy a bírósági szervezet maradék függetlensége fennmaradjon.<sup>70</sup>

#### 4. Konklúzió

Ebben a tanulmányban azt kívántam bemutatni, hogy a bírósági vezetők kinevezésének gyakorlata igencsak aggályos, mivel a politikai hatalom által választott, erős jogosítványokkal felruházott egyszemélyi vezető, az OBH elnöke sok esetben nem ellenőrizhető módon, olykor önkényesnek tűnő döntésekkel osztja el a bírósági szervezeten belüli igazgatási jogköröket; ez a gyakorlat pedig, tekintettel a bírósági elnökök pozíciójára, jelentősen gyengíti a független és autonóm ítélkezés feltételeit. Az ítélkező bíró függetlenségét a bírósági szervezet belső viszonyai komolyan veszélyeztetik. A szervezeten belülről érkező nyomás ugyanakkor kevésbé látványos, mint a bíróságok működésébe történő közvetlen kormányzati, azaz politikai beavatkozás, így az előbbi probléma a szervezet belső ügyeként kezelve könnyebben kivonható a szakmai és laikus nyilvánosság kontrollja alól. A hazai szervezet belső konfliktusai sokak számára néhány bíró személyes érdekektől vezérelt „állóháborújának” tűnhet. Ez a nyomásgyakorlás azonban tökéletesen illeszkedik az új típusú autokráciák manipulációs stratégiájába.

A szervezeten belüli függetlenség kérdése a magyar bíróságok esetében tehát nem választható el a közhatalom-gyakorlás jelenlegi körülményeitől; a függetlenség külső és belső dimenziója szorosan összekapcsolódik. Az ítélkezés politikai feltételeinek radikális megváltozása nélkül aligha bízhatunk a bírói függetlenség teljes helyreállításában.

---

Patryk: 1095 Days Later: From Bad to Worse Regarding the Rule of Law in Poland (Part II). *VerfBlog*, 2019/1/17, <https://verfassungsblog.de/1095-days-later-from-bad-to-worse-regarding-the-rule-of-law-in-poland-part-ii/> (2019. 04.30.).

<sup>70</sup> Az ellenállás egyik példjaként álljon itt a Fővárosi Törvényszék esete. A 2019. április 15-i összbírói értekezleten ugyanis a jelenlévők nem az OBH elnöke által megbízott, kívülről érkezett elnök, hanem a szervezetben dolgozó és a bírói függetlenség védelmében sokszor felszólaló jelölt pályázatát támogatták. Lásd SIMON Zoltán: A fővárosi bírók leszavazták Handó emberét. *nepszava.hu*, 2019. április 15. [https://nepszava.hu/3032707\\_a-fovarosi-birok-leszavaztak-hando-emberet](https://nepszava.hu/3032707_a-fovarosi-birok-leszavaztak-hando-emberet) (2019. 04. 30.).

©Kovács Ágnes

**MTA Law Working Papers**

**Kiadó: Társadalomtudományi Kutatóközpont**

**Székhely: 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.**

**Felelős kiadó: Boda Zsolt főigazgató**

**Felelős szerkesztő: Körtvélyesi Zsolt**

**Szerkesztőség: Hoffmann Tamás, Kecskés Gábor, Körtvélyesi Zsolt, Szilágyi Emese**

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

**E-mail: [mta.law-wp@tk.mta.hu](mailto:mta.law-wp@tk.mta.hu)**

**ISSN 2064-4515**