

Dr. Banicz Erika\*

# A MAGYAR BÍRÁK FELKÉSZÍTÉSE AZ UNIÓS FELADATOK ELLÁTÁSÁRA

**T**ekintettel hazánk Európai Unióhoz való csatlakozására a Magyar Köztársaság Kormányának a 2282/1996. (X.25.) és a 2212/1998. (IX.30.) kormányhatározattal célul tűzte a bírák közösségi jogi felkészítését. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács figyelemmel e határozatokra, valamint a csatlakozást követően a bírákra háruló jelentős új feladatokra, az elmúlt években rendkívüli figyelmet szentelt a közösségi jogi képzésnek.

A koncepció kialakításánál különös hangsúlyt kapott az igazgatási vezetők képzése. A bírák átfogó képzésének keretében már 1998-tól közösségi jogi tárgyú képzéseket szerveztünk a bíróságok vezetői számára annak érdekében, hogy egyrészt támogassuk a vezetők szakmai fejlődését, másrészt, hogy a vezetők már a bírák képzését megelőzően érzékeljék a felkészítő program fontosságát, és ezáltal minden eszközzel segítsék a bírák minél hatékonyabb közösségi jogi képzését. A magyarországi képzéseken túl lehetőség nyílt tanulmányutak megszervezésére a megyei elnökök és az Országos Igazságszolgáltatási Tanács bírói tagjai számára, melyek során betekintést nyerhettek az Európai Unió legfontosabb intézményeinek működésébe. Így az elméleti képzést kiegészítették a gyakorlati tapasztalatok.

## I.

A bírói kar átfogó közösségi jogi képzésének első fázisa 1999 szeptemberében indult és 2000 júniusáig tartott. A COP '96 elnevezésű Phare program keretében 734 bíró közösségi jogi alap-

képzése valósult meg, melyhez az Európai Unió 654.000 Ft támogatást nyújtott. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács a Phare támogatáshoz 100 millió Ft magyar társfinanszírozást biztosított. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács ezenkívül 1999 őszén 46 bíró számára adott nemzeti tréneri megbízatást.

A COP '96 Phare program keretében megrendezett képzési szemináriumok rendkívül sikeresek voltak, az Európai Bizottság éves jelentése is elismerően szólt a képzésről.

## II.

A közösségi jogi képzés második fázisa 2000 szeptemberében vette kezdetét, és 2001 decemberéig tartott. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala 20 képzési rendezvényt szervezett (17 alapképzés, 3 továbbképzés). A rendezvények lebonyolításához nem állt rendelkezésre Phare támogatás. A Hivatal három uniós tagállamtól (Franciaország, Németország és Spanyolország) kapott anyagi, szakértői és szervezési segítséget. A rendezvényeken összesen 845 bíró vett részt. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala ezenkívül hét rendezvényt szervezett 347 bírósági fogalmazó számára a közösségi jog témakörében.

A közösségi jogi képzés második fázisában uniós segítség nélkül, de az első fázisnak megfelelő, igen magas színvonalú szemináriumokat sikerült megrendezni, amelyek osztatlan sikert és elismerést élveztek a bírák körében. Az Európai Bizottság ország-jelentése ismét elismerte a felkészítő munka eredményeit.

\* bíró, az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatalának főosztályvezetője.

### III.

A bírák közösségi jogi képzési programja a 2002. évben lépett a harmadik, minden szempontból legmeghatározóbb fázisba.

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala 2000. szeptember 1-jén a Legfőbb Ügyészséggel közös pályázatot nyújtott be a „Bírák és ügyészek EU-jogi képzése” tárgyában. Az Európai Bizottság a pályázatot kedvezően bírálta el és a HU2001/IB/JH02 Phare twinning program keretében a képzés lebonyolításához 2 millió eurós támogatást biztosított. A támogatáshoz 0,99 millió euro magyar társfinanszírozás járult, így a program végrehajtásához összesen 2,99 millió euro állt rendelkezésre.

A jóváhagyást követően megtörtént a külföldi partnerintézmények kiválasztása. A beadott pályázatok alapján a választás a német IRZ-Stiftungra, illetve a francia Ecole National de la Magistrature intézményére esett. Előbbi a program fő partnereként, míg utóbbi junior partnerként járult hozzá a program lebonyolításához.

A német partner által delegált ügynevezett előcsatlakozási tanácsadó dr. Donat Ebert úr lett. Feladata a program során a tervezett tevékenységek lebonyolításának szakmai koordinálása, a magyar és külföldi partnerek munkájának összehangolása volt. Kedvezményezettként a konkrét lebonyolításra az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala Személyzeti és Oktatási Főosztálya, később Oktatási Főosztálya, illetve a Legfőbb Ügyészség Nemzetközi és Európai Ügyek Főosztálya kapott megbízást.

A 2004. november 15-én zárult, tehát összesen 29 hónapig tartó, az igényeknek és lehetőségeknek megfelelően több ízben bővített program az alábbi képzési formákat nyújtotta a bírák, bírósági titkárok és fogalmazók számára:

– Ötnapos alapképzés bírák számára 21 rendezvény keretében

Az alapképzési szemináriumokon a résztvevők megismerkedtek az Európai Unió történetével, kialakulásának és fejlődésének gazdasági és politikai körülményeivel, legfontosabb intézményeivel. Az előadások bemutatták az előzetes döntéshozatali eljárás menetét, valamint a közösségi jog nemzeti jogra gyakorolt hatását. Annak érdekében, hogy a képzés minél gyakorlatiasabb segítséget nyújtson a magyar bírácoknak, a rendezvény utolsó napján magyar előadó irányításával az Európai Közösségek Bíróságának

eseteit tekintették át a résztvevők. A szemináriumok első négy napján tagállami szakértők (bírák vagy egyetemi előadók) tartottak előadásokat. A program eredményeként 2003. január végéig valamennyi magyar bírósági részt vett közösségi jogi alapképzésben.

– Háromnapos továbbképzés 24, ügyszak szerinti speciális szeminárium keretében

A továbbképzési szemináriumok tematikáját az adott specializáció határozta meg.

A polgári jogi ügyeket tárgyaló bírák számára szervezett rendezvény a Brüsszeli és a Luganoi Egyezményt és annak hatásait tárgyalta, ezenkívül megismertette a résztvevőket a négy szabadság elvével és az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság irányadó joggyakorlatával.

A büntető ügyszakban tevékenykedő bírák a továbbképzési szemináriumok keretében előadásokat hallgathattak az igazságügyi együttműködésről rendőrségi és büntetőügyekben és megismerkedhettek a Eurojust, a Europol és az Európai Igazságügyi Hálózat működésével.

A közigazgatási ügyeket tárgyaló bírák szemináriumán a környezetvédelemről, a fogyasztóvédelemről, a menekültügyről, a bevándorlásról, a versenyjogról és az adójogról esett szó.

A gazdasági ügyszakban tevékenykedő bírák számára rendezett szemináriumokon a letelepedés és a szolgáltatás szabadságáról és a tőke szabad mozgásáról, a közösségi versenyjogról, a versenyt korlátozó megállapodásokról és az ezek alóli kivételekről, a dömpingtilalomról, a kartellekről, valamint az Európai Részvénytársaságról tartottak előadásokat a szakértők.

A munkajogi bírák szemináriumára az Európai Unió szociális dimenzióját és annak tartalmi elemeit, az Alapító Szerződés munkavállalókat érintő rendelkezéseit, szociálpolitikai kérdéseket, az Egységes Európai Okmányt, a legfontosabb munkajogi irányelveket, az Európai Közösségek Bíróságának vonatkozó ítéleteit mutatta be.

A specializált szemináriumokon kizárólag tagállami szakértők tartottak előadásokat tekintettel arra, hogy gyakorlati tapasztalattal a magyar szakértők nemigen rendelkeztek még abban az időben. A továbbképzési rendezvényeken összesen 1296 bírósági résztvevő vett részt.

– Nemzeti trénerképzés összesen 32 rendezvény keretében a trénerképzés kisebb csoportjai számára

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács magyar bírósági kar átfogó képzésének megkezdé-

sével egyidőben határozott arról, hogy szükség egy közösségi jogi oktatói-tanácsadói gárda kiképzése is, ezért pályázatot hirdetett nemzeti tréneri helyek betöltésére. A tréneri kinevezés feltételül többéves bírói gyakorlatot és legalább egy uniós nyelv magas fokú ismeretét szabta meg. A pályázatok elbírálása után 46 bírót kapott nemzeti tréneri megbízatást.

A kezdetben 46 bíróból álló nemzeti tréneri kar 2002 nyarán 58 bírót magába foglaló testületté bővült, a 2003. év óta pedig bejegyzett Tréneri Egyesületként működik. A Phare twinning program keretében a kiválasztott nemzeti trénerképzésének központi témája a módszertani oktatás volt. A program második, továbbképzési fázisában ezenkívül valamennyi nemzeti tréner választott magának egy EU-jogi specializációs témát, amelyből a program folyamán tanulmányt írt. Az elkészült anyagok alapján dr. Donat Ebert előcsatlakozási tanácsadó úr összeállított egy gyakorlati kézikönyvet, melyet valamennyi magyar bírót számára eljuttattunk. A visszajelzések alapján megállapítható, hogy a kollégák igen hasznosnak ítélték a nemzeti trénerképzés tanulóanyagából szerkesztett kötetet mindennapi munkájuk során.

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács a nemzeti trénerképzés feladatait 131/2004 (VI. 1.) számú határozatában szabályozta. Eszerint a nemzeti trénerképzés Magyarországon uniós csatlakozását követően oktatói, képzési tanácsadói, valamint Magyarország tagállami működéséhez kapcsolódó feladatokat látanak el. A határozatban megjelölt területek közül a nemzeti trénerképzés legalább két feladatot kötelezően választottak. A választott feladatok végzésére kijelölt nemzeti tréner bírói munkája mellett végzi tevékenységét.

Az oktatói tevékenység keretében a nemzeti trénerképzés részt vesznek a szakterületükkel kapcsolatos oktatási rendezvények tematikájának kialakításában, közreműködnek a bírósági fogalmazók részére szervezett tanuló körök lebonyolításában, beszámoltatásukban és a jogi szakvizsgára való felkészítésükben, ezenkívül előadóként, konzulensként részt vesznek a helyi, regionális és országos oktatási rendezvények szakmai programjában. A tagállami működéshez kapcsolódó feladatok a különböző közösségi és uniós politikák szakértői csoportjaiban való részvételt, az Európai Bíróság döntéseinek figyelemmel kísérését, az Európai Igazságügyi Hálózat, a Europol és a Eurojust tevékenységének nyomon követését,

illetve az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottság 22. szakértői csoportja munkavégzésének segítését jelentik.

A speciális feladatokon túl valamennyi nemzeti tréner kötelezettsége az előzetes döntéshozatali eljárást érintő bármely kérdéshez, továbbá a szerződések, az EK rendeletek és az irányelvek, a kerethatározatok hatályához kapcsolódó tanácsadás.

– Tanulmányutak nemzeti trénerképzés számára Franciaországba, Luxembourgba és Brüsszelbe

A közösségi jogi felkészítés során a nemzeti tréner-bírók számára szervezett külföldi tanulmányutak azt a célt kívánták szolgálni, hogy a csatlakozást követően oktatói és tanácsadói szerepben tevékenykedő trénerképzés az Európai Unió intézményeinek működésével a gyakorlatban ismerkedhessenek meg. A tanulmányutak során lehetőségük nyílt az Unió legfontosabb intézményeinek és néhány tagállam bíróságának mindennapi munkájába betekinteni.

– Bírósági titkárok és fogalmazók 14 kétnapos, regionális konferenciája

A bírósági titkárok és fogalmazók két ízben (2002. szeptember – október között és 2003. tavaszán) kétnapos rendezvények keretében sajátították el a közösségi jogi ismereteket. Tekintettel arra, hogy a fiatalabb generáció már az egyetemen részesült közösségi jogi alapképzésben, esetükben arra törekedtünk a tematika kidolgozásánál, hogy minél gyakorlatiasabb előadásokat hallgathassanak. A tagállami előadók révén a bírósági titkárok és fogalmazók olyan gyakorlati ismeretekre tehettek szert a program folyamán, amelyet az egyetemi képzés nem biztosíthatott számukra.

– A megyei bíróságok elnökhelyetteseinek tanulmányútja

A megyei bíróságok elnökhelyettesei 2002. szeptember 16-20. között a Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánybíróságán, az Európai Közösségek Bíróságán, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságán tettek látogatást annak érdekében, hogy az elméletben elsajátított ismereteket gyakorlati tapasztalatokkal is gazdagítsák.

– 57 bírót, bírósági titkár és fogalmazó 27 napos külföldi tanulmányútja a tagállamok igazságszolgáltatásának megismerése érdekében

A nyelvismeret elmélyítésének fontosságát felismerve az Országos Igazságszolgáltatási Tanács 2001. óta évente egyhónapos nyelvtanfolyamon való részvételt biztosít a bírák számára.

A magas szintű nyelvismerettel rendelkező bírák, bírósági titkárok és fogalmazók a közösségi jogi felkészítésnek ebben a szakaszában pályázat útján nyerhettek lehetőséget arra, hogy megismerjék egy-egy tagállam bíróságának, illetve az EU intézményeinek működését. Németország, Franciaország, Írország, Ausztria, Nagy-Britannia és Luxemburg különböző intézményei látták vendégül a magyar résztvevőket 27 napos szakmai tanulmányutak keretében. A résztvevők arról számoltak be hazatérésüket követően, hogy valamennyi fogadó intézmény igyekezett a lehető legmélyebb betekintést nyújtani mindennapi munkájába. Talán legfontosabb eredménye ezeknek a hosszú tanulmányutaknak, hogy a tagállamokban megszerzett ismereteken kívül fontos szakmai kapcsolatokra is szert tettek a résztvevők kint tartózkodásuk ideje alatt.

A Legfőbb Ügyészséggel közösen bonyolított közösségi jogi felkészítő program során a két kedvezményezett intézmény néhány közös modul is végrehajtott.

– Megvalósíthatósági tanulmány az intézményesített képzés lehetőségeiről

Az intézményesített képzés lehetőségeit vizsgáló megvalósíthatósági tanulmányt három tagállami szakember készítette el. Budapesti tartózkodásuk alatt lehetővé tettük számukra, hogy megbeszéléseket folytathassanak a kérdésben érintett valamennyi magyar intézmény munkatársaival. A francia, német és holland szakértők által készített magas színvonalú tanulmány jó alapként szolgál a Magyar Bíróképző Akadémia előkészítésénél.

– Megvalósíthatósági tanulmány egy dokumentációs központ kialakíthatóságáról

Ugyancsak három főből álló tagállami szakértői csoport vizsgálta egy dokumentációs központ jövőbeni kialakításának lehetőségeit. A megvalósíthatósági tanulmány elkészítéséhez lehetőségük nyílt a magyarországi adottságok és igények felmérésére. A szakértők alapos munkájának eredményeként létrejött anyagot szintén hasznos alapként kezeljük a Magyar Bíróképző Akadémia falain belül létrehozandó Tájékoztatói és Dokumentációs Központjának kialakításánál.

– 3 szeminárium az európai elfogatóparancsról bírák és ügyészek számára

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala és a Legfőbb Ügyészség számára készített közös tanulmányokon túlmenően a Phare-program keretében lehetőség nyílt arra is, hogy

a magyar bírák és ügyészek közös rendezvényeken vegyenek részt. Az első ilyen rendezvény az európai elfogatóparancs témakörét tárgyalta.

– 2 szeminárium a kisebbségvédelemről bírák és ügyészek számára

Ugyancsak közös érdeklődésre tartott számot a két ízben megrendezett kisebbségvédelemmel foglalkozó rendezvény.

A központi oktatási terv részeként meghirdetett, illetve Phare-támogatás segítségével végrehajtott rendezvényeken túlmenően számos egyéb, tagállami intézmény (pl. EIPA, TAIEX, EJTN stb.) szervezte képzés keretében is lehetőségük volt a magyar bírácoknak közösségi jogi ismereteik elmélyítésére.

A központi képzésen túl az elmúlt évek felkészítő programjai lehetőséget teremtettek a bírácoknak a közösségi jog területén az önképzésre is. Számos magyar és idegen nyelvű EU-jogi kiadvány és adatbázis használata segítette, segíti a munkájukat. A Phare-program utolsó fázisában lehetőség nyílt arra, hogy a Legfelsőbb Bíróság, az ítéletábrák és valamennyi megyei bíróság könyvtára számára beszerezzük az *acquis communautaire* magyar nyelvű kiadását, ezenkívül a Csatlakozási Szerződés 1-1 példányát ugyancsak magyar nyelven.

## IV.

A több, mint négy évig tartó közösségi jogi képzési program jelentős eredményeket ért el a magyar bírák csatlakozásra való felkészítésében. Az uniós és tagállami támogatás, valamint a hazai elkötelezettség révén lehetőség nyílt egy igen összetett, külföldi és hazai szakértelemmel támogatott képzési program-sorozat összeállítására és kivitelezésére.

A program igen fontos vívmánya, hogy a megvalósíthatósági tanulmányok révén lehetővé vált a párhuzamosan kialakítás alatt álló Bíróképző Akadémia külföldi szakértők által való támogatása, valamint az abban elhelyezésre kerülő tájékoztatói és dokumentációs központ létrehozásán munkálkodó magyar szakemberek tapasztalatszerzése, gyakorlati felkészítése.

A felkészítő periódus legfontosabb eredménye azonban egyfelől a bírák közösségi jogi ismereteinek megalapozása, másfelől az 58 nemzeti tréner felkészítése a közösségi jogi előadói és tanácsadói szerepre. A nemzeti trénerképzésének sikerét mi sem bizonyítja hitelesebben,

mint az a tény, hogy 2004 júniusa óta a nemzeti tréner-bírák EU-jogi szemináriumokon előadóként közreműködnek, illetve az Országos Igazságszolgáltatási Tanács által jóváhagyott 2004-2005. évi oktatási tervben meghirdetett közösségi jogi rendezvény-sorozat lebonyolításában már a nemzeti tréner meg szerzett tudására alapozhattunk. A Phare-program során választott egyéni specializáció révén a közösségi jog számos területét lefedi a nemzeti tréneri kar felkészültsége. A tréner-bírák által tartott – a bíró-kollégák körében igen népszerű – előadások a következő témákat tárgyalták:

- Az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége, jogértelmezési módszerei
- Az állam kártérítési felelőssége a közösségi jog megsértése esetén
- Igazságügyi együttműködés polgári és kereskedelmi ügyekben az EU-ban
- Az előzetes döntéshozatali eljárás a polgári perrendtartásban
- A közösségi jog közvetlen alkalmazása a Btk. és a Be. tükrében
- Az OLAF a magyar büntető bíró szemével, az Európai Bíróság legfontosabb büntető tárgyu ítéletei
- A hazai tapasztalatok a csődeljárás területén a csatlakozást követően
- A fogyasztóvédelmi irányelvek átültetése
- Az EU társasági jogi irányelvei és ezek jogharmonizációja
- A nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód szabályozása a munkajogban; Az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülése a munkaviszony részmunkaidős jellege és határozott időtartama esetén
- A közösségi versenyjog bírói alkalmazása
- Az Európai Alkotmány és az európai intézményrendszer változása

A Magyar Köztársaság Kormánya, az Európai Unió és az Országos Igazságszolgáltatási

Tanács elkötelezettségének és áldozatvállalásának köszönhetően a magyar bírói kar a csatlakozást a többéves felkészítő periódus után felkészülten fogadta.

Az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat (-EJTN) 2002. december 6-án kelt Alapokmánya preambulumban kimondja, hogy az Európai Igazságügyi Térség hatékony működéséhez elengedhetetlenül szükséges a bírák megfelelő színvonalú képzése. Ezen túlmenően a dokumentum azt is hangsúlyozza, hogy a bírák felkészültsége, szaktudásuk folyamatos gyarapítása nem csupán az ügyek gyorsabb befejezését szolgálja, hanem egyben a bírói függetlenség garanciáit is jelenti, segítve a közös európai igazságügyi kultúra és identitás megerősödését.

Az Európai Bírók Konzultatív Tanácsa (-CCJE) 2003. november 27-én kelt nyilatkozatában foglaltak szerint a bírói kar a nemzeti, európai és nemzetközi intézmények demokratikus működésének legfőbb letéteményese. A bírák alapos, széleskörű felkészültsége, szociális érzékenysége pedig erősíti az állampolgárok igazságszolgáltatásba vetett hitét. Ennek fényében a bírák és igazságügyi alkalmazottak képzése és továbbképzése fokozott jelentőséggel bír egy demokratikus társadalom életében.

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács felismerve ezen alapelvek fontosságát, hosszú távú képzési és intézményi fejlesztési tervével szorosán illeszkedett az európai szervezetek által megfogalmazott elvárásokhoz.

A bírák közösségi jogi felkészítésének mintegy megkoronázásaként pedig 2006 szeptemberében megnyitja kapuit a Magyar Bíróképző Akadémia, melynek falain belül – a tervek szerint – az intézményesített keretek adta lehetőség kihasználásával egy modern, európai színvonalú, nyitott, befogadó szemléletű képzési és kutatói műhely jön létre.