

Chronowski Nóra, Drinóczi Tímea, Zeller Judit*

A LEGFELSŐBB BÍRÓSÁG ELNÖKE JOGÁLLÁSA ÉS AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI REFORM**

A Romániai Magyar Jogászok Egyesülete által 2005. május 20-21 között szervezett „Az igazságügy reformja Romániában és az Európai Unióban” című konferencia újra lehetőséget adott számunkra arra, hogy felhívjuk a figyelmet a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága elnöke jogállásának szabályozatlanságára, illetve arra, hogy az elmúlt években nem történt jogalkotói munka a problémával összefüggésben. A konferencia témájába alulszabályozott közjogi méltóság problémaköre amiatt illeszkedik szervesen, mert – ellentétben az Üdvözlő beszédekben elhangzottakkal – e területen a magyar jogalkotó nem tud jó példával szolgálni a román törvényhozó hatalomnak. Amit viszont a román parlamentnek szem előtt kell tartania, az éppen az, hogy ilyen – alább bemutatandó – jogalkotói megoldásoktól tartózkodni kell. Az egyes szabályozatlan területek bemutatása után de lege ferenda javaslatokat is megfogalmaztunk, amelyekből talán mindkét jogalkotó más-más módon, de okulhat.

Az alkotmányos jogállamot általában azért éri kritika, mert a jogalkotó szervek gyakran esnek a jogi túlszabályozás hibájába. Ezért szembe

ötölő, ám korántsem megnyugtató kivételként említhetjük meg a Legfelsőbb Bíróság elnökének (a továbbiakban: az LB elnöke) tisztségét, amelynek szabályozása egyrészt *hiányosnak*, másrészt *eklektikusnak* mondható. A közeli jövő aktuális kérdésein felül a távolabbi jövő is problémákat vehet fel. A jelenlegi elnök megbízatása 2008. júniusában jár le,¹ a hatályos alkotmányi, illetve törvényi szabályozásból pedig nem derül ki egyértelműen, hogy az újonnan választott, vagy újraválasztott LB elnök megbízatása meddig tart majd. A szabályozás tüzetesebb vizsgálata pedig további, kevésbé vagy egyáltalán nem megválaszolható kérdések sorát tárja fel.

A jogalkotó (és a szakirodalom) hallgatása azért nem érthető és támogatható, mert a Legfelsőbb Bíróság elnöki tisztségét betöltő személy a Magyar Köztársaság jogrendszerében rendkívül fontos szerepet játszik. Az LB elnöke nemcsak nevesített alkotmányjogi státusszal rendelkező közjogi méltóság,² hanem a – bíróságok jogértelmezési gyakorlatára nagy befolyást gyakorló, és bizonyos felfogások³ szerint belső jogforrásnak minősülő – legfelsőbb bírói fórumnak

* PTE-ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék

** Az előadás a Magyar Közigazgatás 2002. 7-8. számában (460-470. o.) „Alulszabályozott közjogi méltóság: a Legfelsőbb Bíróság elnöke” címmel megjelent tanulmány bővített és átszerkesztett változata. Szerzők: Chronowski Nóra és Drinóczi Tímea.

1 Ld. 32/2002. (VI. 28.) OGY határozat a Legfelsőbb Bíróság elnökének megválasztásáról. Az Országgyűlés a határozatban az LB jelenlegi elnökét az Alkotmány 48. § (1) bekezdése, valamint az 1972. évi IV. törvény 34. § (1) bekezdése alapján 2002. június 26. napjától számítva hat évre bízta meg. Az újonnan megválasztott elnökök megbízatási idejét az eddigi gyakorlat szerint még minden esetben tartalmazta az OGY határozata, ez azonban semmiképpen nem pótolja a törvényi szabályozást.

2 Ld. 2000. évi XXXIX. törvényt a köztársasági elnök, a miniszterelnök, az Országgyűlés elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke tiszteletdíjáról és juttatásairól.

3 Ezt az álláspontot fogadja el Kukorelli István, Súlyom László, Holló András, Lábadý Tamás, Ádám Antal. A szerzők műveit hivatkozva Tilk Péter – aki maga is hasonló álláspontot képvisel – ’A jogegységi határozatok alkotmánybírói felülvizsgálatának lehetőségeiről’ c. tanulmányában. Magyar Jog, 2001. 10. sz. 588. és köv. o.

4 Vö. Az Európai Unió Alkotmányáról szóló Szerződés 355. cikkével.

az elnöke, továbbá a – többi hatalmi ágtól elkülönült igazságszolgáltatás szervezeti és igazgatási függetlenségét biztosító – Országos Igazságszolgáltatási Tanácsnak az elnöke is. Jelen tanulmány tehát az LB elnöke jogállására vonatkozó szabályozás áttekintését és kritikai jellegű értékelését követően kísérletet tesz a problematikus regulációk helyett alternatív megoldás megfogalmazására. Ezt nemcsak a jelenleg hatályos – ám nem megfelelő – szabályozás és az LB elnökének a magyar alkotmányos rendszerben elfoglalt helye indokolja, hanem a jogállamiság elve és az Európai Unióhoz való csatlakozás is megköveteli. Nemzetközi bírói testületek, így az Európai Közösségek Bírósága tagjává ugyanis azok a személyek választhatók, akik az adott tagállamban kielégítik a legmagasabb bírói tisztségekkel szemben támasztott követelményeket.⁴ A magyar szabályozás azonban jelenlegi állapotában ezeket a követelményeket – éppen a legfőbb bírói poszt tekintetében – nem állapítja meg kellő egyértelműséggel.

A) Az LB elnöke jogállására vonatkozó szabályozással szemben felvethető problémák

I. A problémafelvetés alapja

Az LB elnöke jogállásával kapcsolatos problémák meghatározásához kiindulásként érdemes néhány közjogi méltóság jogállására vonatkozó szabályozási koncepciót röviden, összehasonlító szemlélettel áttekinteni. Az alkotmányjogi jogállás szempontjából ilyen jellegű vizsgálódásba bevonható a köztársasági elnök, az országgyűlési biztos, az Állami Számvevőszék elnöke és a legfőbb ügyész alkotmányjogi jogállásának szabályozása, mivel ezek mind a parlament által választott, kiemelkedő pozícióval rendelkező állami szervek.

A *köztársasági elnök* esetében az Alkotmány tartalmazza a megválasztásra, a megbízatás megszűnésére, a felelősségre és a helyettesi-

tésre vonatkozó szabályokat, továbbá felsorolja az államfő jogköreit, feladatait.⁵ A jogállás minden összetevőjének alaptörvényi részletezését indokolja a köztársasági elnök államszervezeti helye, semleges hatalmi pozíciója.

Az *állampolgári jogok országgyűlési biztosa*, illetve a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa tekintetében az Alkotmány csak a megválasztás egyes elemeit és az intézmény alapvető rendeltetését tartalmazza.⁶ Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény azonban részletes útmutatást ad a tisztség betöltéséhez szükséges pozitív és negatív feltételekről, a megbízatás időtartamáról és megszűnési eseteiről, az összeférhetetlenségi szabályokról és a biztosok feladatairól.⁷

Az *Állami Számvevőszék elnökének* intézménye kapcsán az alkotmányozó a parlamenti biztosokéhoz hasonló megoldást választott: a tisztség keletkezésére vonatkozó legfontosabb szabályok az alaptörvényben találhatóak, míg a tisztség betöltéséhez szükséges követelmények, a kizáró okok és az összeférhetetlenség, a megbízatás időtartama és megszűnési esetei, valamint az elnök feladatai és Országgyűléssel való kapcsolata az Állami Számvevőszékéről szóló 1989. évi XXXVIII. törvényben részletesen meghatározásra kerültek.⁸

A *legfőbb ügyész* jogi helyzetére vonatkozó szabályokat áttekintve szintén az tapasztalható, hogy az Alkotmányban és az ügyészségről szóló 1972. évi V. törvényben választ lehet kapni a következő – jogállását meghatározó – alapvető kérdésekre: a megbízatás keletkezésének módja, feltétele, időtartama, a megbízatás megszűnése, a jogkörök és a feladatok.⁹ A legfőbb ügyész jogállásának leglényegesebb pontjai – a megbízatás keletkezésének módja, a legfőbb ügyész és az Országgyűlés kapcsolata, illetve a legfőbb ügyész főbb feladatai, amelyekből az ügyészségre vonatkozó alapelvek is következnek – az Alkotmányban találhatóak. Ennek indoka a tisztség fontossága és az az alkotmányi szabályozás is¹⁰, amely szerint az ügyészségre vonatkozó szabá-

5 Alkotmány III. fejezet

6 Alkotmány 32.B. §

7 Ld. a törvény 1-15. §-ait. Garanciális jelentőségű, hogy e törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

8 Alkotmány 32.C. § (3) bekezdés, valamint a minősített többséggel elfogadott törvény 6-14. §

9 Alkotmány 52. §, 53. § (1) és (3) bekezdések, illetve a törvényből alapvetően az 5. §

10 Alkotmány 53. § (4) bekezdés

lyokat (csupán egyszerű többséget igénylő) törvény állapítja meg.

Összegezve a vizsgálódás tapasztalatait, megállapítható, hogy a bemutatott fő közjogi tisztségviselők jogállásának meghatározó összetevőit vagy az Alkotmány, vagy minősített többséget igénylő törvény rögzíti megfelelő részletességgel. Az LB elnök jogállása esetében az alkotmányozó és a törvényhozó nem ezt a megoldást követi.¹¹

II. Az LB elnökének jogállására vonatkozó alapvető szabályok (hiánya)

1. A jogállás szabályozatlansága

A jogállás meghatározása céljából alapvetően a megbízatás keletkezését, annak időtartamát, a jelölést kizáró okokat, a tisztség betöltésének feltételeit, az újraválaszthatóságot, az összeférhetetlenségi okokat, a megszűnési módokat, a felelősségre vonatkozó szabályokat, továbbá a megbízatással összefüggő jogköröket és feladatokat – tehát a jogokat és a kötelezettségeket – szükséges meghatározni. Az LB elnökének jogállására vonatkozó rendelkezések fellelése meglehetősen nehézkes. A releváns előírások megtalálására – első közelítésben – négy jogszabály áll rendelkezésre: az Alkotmány, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról,¹² a bírák jogállásáról és javadalmazásáról,¹³ illetve a köztársasági elnök, a miniszterelnök, az Országgyűlés elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke tiszteletdíjáról és juttatásairól szóló törvény.¹⁴ A jogszabályok sem adnak azonban minden kérdésre választ, mert például jelölést kizáró okok tekintetében annak ellenére nincs szabályozás, hogy a jelölt személyiségének (párt)politikától való mentessége, illetve a hatalmi ágaktól való semleges helyzete a parlamentáris demokráciában alapvető követelmény lenne.¹⁵ Hasonló indokból szerencsétlen az a helyzet is, hogy az LB elnöke felelősségének keretei, a tisztségével való összeférhetetlenségi

okok, illetve az újraválaszthatóság kérdései sem derülnek ki a hatályos jogszabályi rendelkezésekből.

2. A jogállás szabályozási szintjei

A hatályos szabályozás alapján az Alkotmányban található az LB elnökének választására vonatkozó rendelkezések. A bíróságokra és a bírákra vonatkozó részletszabályok az Országgyűlés minősített többsége által elfogadott törvényekben kerültek meghatározásra.

Az LB elnöke jogállásával kapcsolatban garanciális jelentőségű annak megállapítása, hogy a jogállásának mely részei legyenek alkotmányi, illetve törvényi szabályozás tárgyai. Eldöntendő az is, hogy a lényegesnek ítélt elemek Alkotmányban való rögzítése mellett az LB elnöke jogállásáról külön törvény rendelkezzen-e, vagy ezek a Bsz.-ben, illetve a Bjt.-ben kerüljenek-e rögzítésre. A jövőbeni szabályozási koncepciónak a jogállás szabályozási szintjeivel összefüggő kérdésekre feltétlenül választ kell adnia.

III. Az LB elnökének megbízatása

1. Az LB elnökének megválasztása, megbízatásának időtartama és a tisztség betöltésének feltételei

a) *A jogforrási probléma.* Az Alkotmány 48. § (1) bekezdése határozza meg az LB elnöke megbízatásának keletkezését. A Legfelsőbb Bíróság elnökét a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja, elnökhelyetteseit a Legfelsőbb Bíróság elnökének javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki. A Legfelsőbb Bíróság elnökének megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az Alkotmány az LB elnökéről a továbbiakban nem rendelkezik. A hiányosságot viszont nem is lehet kifogásolni, mivel az Alkotmány 50. § (5) bekezdése szerint a bíróságok szervezeté-

11 A problémát szintén vizsgálja Kilényi Géza: A közjogi méltóságokra irányadó megválasztási előfeltételek és kizáró okok. In: Iustum, aequum, salutare. Emlékkönyv Zlinszky János tiszteletére. Szerk.: Varga Csaba, Budapest 1998. 180-185. o. Az igazságszolgáltatási reformmal kapcsolatban lásd Ádám Antal: Stratégiai alkotmányreform. In: Világosság, 1994. évi 12. szám 12. o.

12 1997. évi LXVI. törvény. Továbbiakban: Bsz.

13 1997. évi LXVII. törvény. Továbbiakban: Bjt.

14 2000. évi XXXIX. törvény

15 Abírói hatalom függetlenségének jogállami követelményrendszeréhez lásd a 38/1993. (VI.11.) AB határozatot. ABH1993. (256) 261-265. o.

ről és igazgatásáról, továbbá a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. E törvényalkotási feladat teljesítése esetén az LB elnökének jogállása megfelelő részletességgel szabályozható. A vázolt megoldással kapcsolatban mégis felmerül két probléma. Egyrészt nem biztos, hogy szerencsés adott alkotmányjogi státusznak csupán egyetlen elemét alkotmányi szintre emelni, másrészt az LB elnökének jogállása a bíróságokra és a bírákra vonatkozó hatályos törvényekből sem derül ki egyértelműen és világosan.

b) *Az LB elnök választási eljárásának szabályozatlansága.* Az LB elnökével kapcsolatos jogforrási probléma után indokolt áttekinteni a megválasztásának eljárási szabályait. Az Alkotmány arról rendelkezik, hogy a köztársasági elnököt illeti meg a jelölés joga, és az Országgyűlés – ennek alapján – választ.¹⁶ A Bs. csak azt határozza meg, hogy az LB elnökének tisztségére jelölt személyről az OIT előzetes véleményt nyilvánít.¹⁷ E szabályokból nem derül ki egyrészt, hogy az OIT a jelölési/választási eljárás melyik szakaszában és mely szerv számára nyilvánítja véleményét: arról a köztársasági elnököt értesíti a javaslattetele előtt, vagy az Országgyűlést a szavazás előtt. Ebből következően – másrészt – az sem világos, hogy az Országgyűlés meghatározott bizottsága meghallgatja-e a jelöltet és/vagy az OIT által kijelölt OIT tagot, aki összefoglalja a jelölt személyére vonatkozó Országos Igazságszolgáltatási Tanács által kialakított álláspontot, vagy a bizottság elnöke csak az írásban beadott OIT véleményt ismerteti. Az esetleges országgyűlési bizottság általi meghallgatással kapcsolatban kételyként fogalmazható meg, hogy vajon a bíróságok függetlensége felett (is) örökdő LB elnöki tisztségre jelölt személy rátermettsége felől a bizottságba delegált tagok tudnak-e elfogulatlanul és szakmai szempontok alapján dön-

teni. Ezt az ellenvetést semlegesíti az a bevett és jogszabályokban rögzített gyakorlat, amely szerint az alkotmányos tisztségre jelöltek az Országgyűlés illetékes bizottsága általában meghallgatja, kialakítja véleményét, amelyet közöl az – egyébként az állásfoglaláshoz nem kötött – Országgyűléssel.¹⁸

Véleményünk szerint a „bevett gyakorlat” – még ha jogszabályokon is alapul – nem indokolja a feltétel nélküli követést. A bizottsági meghallgatás a véleményképzési folyamat szükségtelen meghosszabbítása lenne, mivel az OIT előzetesen már kialakította a jelölttel kapcsolatos álláspontját, és éppen az OIT az a szerv, amely erre az állásfoglalásra az államszervezetben elfoglalt helye és a tagjai szakértelme miatt leginkább kompetens.

c) *A megbízás időtartamára vonatkozó szabályozási hiányosságok.* Az LB elnöke megbízásának keletkezése után indokolt lenne meghatározni azt a jogszabályi rendelkezést, amely a megbízásának időtartamára és annak feltételeire vonatkozik. A feltételekről természetesen – az időbeliséget figyelembe véve – korábban kellett volna szólni, de erre csak akkor lett volna lehetőség, ha a jogalkotó e kérdésben kifejezetten rendelkezett volna. Ezt azonban az Alkotmányban nem teszi meg, a Bs. rendelkezéseiből pedig „kimaradt” az egyértelmű meghatározás.

A megbízás időtartamát meghatározó rendelkezés csak a Bs. bírósági vezetőkre vonatkozó V. fejezetében található. A Bs. a vezetők vonatkozásában alapvetően nem tekinthető elégtelen szabályozásnak, az LB elnökének jogállása felől közelítve azonban néhány probléma megfogalmazható. A 69. § első mondatának első fele az LB elnökének bírósági vezetői tisztségére utal,¹⁹ azonban a 62 §-ban²⁰ – amelyre a 69. §²¹ visszautal – a bírósági vezetők felsorolásában az LB elnöke expressis verbis nem szerepel. A 69. § (1) bekezdése első fordulatóból – meglehetősen tág értelmezéssel, és az LB elnöki tiszt-

16 Alkotmány 48. § (1) bekezdés

17 Bs. 40. § (1) bekezdés

18 Az alkotmánybírák tekintetében az 1989. évi XXXII. törvény 8. § (1) bekezdése; a Számvevőszék elnökével kapcsolatban az 1989. évi XXXVIII. törvény 7. §-a; az országgyűlési biztosokkal kapcsolatban az 1993. évi LIX. törvény 4. §-a. A vezető közjogi tisztségek betöltőinek megválasztásáról ld. továbbá a Házsabály 132. §-t.

19 69. § (1) bekezdése első fordulója: Bírósági vezetői állást (62. §) csak bíró tölthet be, ...Ezt fogadja el Fűrész Klára is a Kukorelli István szerkesztette Alkotmánytan I. c. könyv bíróságokról szóló fejezetében. Osiris Budapest, 2002. 455. o.

20 Bírósági vezető: a bíróság elnöke és elnökhelyettese, a kollégiumvezető és a kollégiumvezető-helyettes, a tanácselnök, a csoportvezető és a csoportvezető-helyettes.

21 69. § (1) Bírósági vezetői állást (62. §) csak bíró tölthet be, a bírósági vezetői kinevezés – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – 6 évre szól. A (2) bekezdés szerint a tanácselnököt határozatlan időre kell kinevezni.

ség államszervezeti rendszerben megnyilvánuló kiemelkedő fontosságát szinte figyelmen kívül hagyva – az LB elnök vezetői tisztsége levezethető. A bírói állásnak a vezetői tisztséghez való megkövetelése indokolhatná azt, hogy az LB elnöke csak bíró lehet. E logikát azonban felborítja a 69. § (1) bekezdésének második tagmondata, amely kijelenti, hogy a bírósági vezetői kinevezés – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel²² – 6 évre szól, az LB elnökét viszont az Országgyűlés választja, következésképpen rá nem vonatkozik a bírósági vezetők megbízására leírt hat éves szabály. E zavart véglegesen a 71. § oldja fel, mivel bírósági vezetői állás betöltésére vonatkozó szabályok hatálya alól kiveszi az LB elnökét.²³ További – és az előbbivel összefüggő – kodifikációs fogyatékossgot lehet felfedezni abban a szabályozási módban, amely a 62. §-ban a bírósági vezetők közé sorolt LB elnökét a 69. §-ban nem veszi ki a kinevezéssel elnyert megbízási forma alól. A kivétel megfogalmazását csak a már említett 71. § (1) bekezdése végzi el. Ha tehát – figyelembe véve azt, hogy az LB a magyar bírósági rendszer része, következésképpen az elnöke szükségszerűen bírósági vezető – az LB elnökét is bírósági vezetőnek tekintjük,²⁴ a következő kérdésre kell választ találni: az LB elnöke jogállásnak ilyen 'eldugott' szabályozása e tisztség kiemelkedő jelentőségének elég figyelmet szentel-e. Nyilván nem.

A hatályos szabályozással ellentétben az LB elnöke megbízásának időtartamát az *1972. évi IV. törvény 34. § (1)* bekezdése határozta meg: A Legfelsőbb Bíróság elnökét a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés hat évre választja.²⁵ A korábbi reguláció sem tartalmazott viszont rendelkezést az elnökké való jelölés lehetőségének törvényi feltételéről.

A rendelkezésekből megállapítható, hogy az LB elnöke tekintetében sem a megbízás *időtartama*, sem betöltésének *feltétele nincs egyértelműen, világosan meghatározva*.

d) *A megbízás feltételére vonatkozó szabályozási hiányosságok.* A megbízás feltételével kapcsolatban *megnyugtatóbb lenne az olyan szabályozás*, amely kimondja, hogy az LB elnökének csak a bírónak is kinevezhető személy választható.²⁶ E feltétel az LB elnökének feladataira vonatkozó hatályos szabályozások összevetéséből sem derül ki minden kétséget kizáróan. A közjogi méltóságok javadalmazásáról szóló törvény 26. § (1) bekezdése az LB volt elnökét hat havi illetményének megfelelő összegű juttatásban részesíti, ha a bírói tisztsége a 70. életévének betöltése miatt szűnt meg.²⁷ A Bsz. 46. § (2) bekezdése szerint az OIT elnökét az OIT bíró tagjai közül választott elnökhelyettes helyettesíti. E szabályok azt támasztják alá, hogy az LB elnökének bírónak kell lennie.

A hatályos jogi szabályozásból következő, *megválasztásra váró kérdések* közé tartozik *egyrészt* az, hogy az LB elnökét bírósági vezetőnek ki kell-e külön nevezni, vagy az az alkotmányos jogállásának olyan integráns része, amely a megválasztásának tényével automatikusan keletkezik. *Másrészt* kérdéses az is, hogy az LB elnökének bírónak kell-e lennie. A jelenlegi szabályozásból ugyanis mindegyik változat levezethető, és e helyzet kétséget kizáróan nem képez alkotmányjogilag tisztázott jogállásra vonatkozó szabályozási modellt, sőt felmerül a jogállamiság sérelme is. Nyilvánvalóan értelmetlen az olyan megoldás, amely szerint az LB elnökét bírósági vezetőnek külön is ki kell nevezni, mivel ekkor a megválasztás aktusa után külön kinevezési aktusra is sort kell keríteni. Az sem tisztázott, hogy e kinevezésre ki lenne jogosult. Nyilvánvalóan egyszerűbb megoldást jelent – és nem jár az aktusok megduplázásával – az a felfogás, hogy az LB elnöke a megválasztással egyidejűleg a jogállása minden elemét elnyeri. Ez esetben azonban a Bsz. elemzett szakaszai rá nem vonatkoznak, így az LB elnökének – az *expressis verbis* megfogalmazás hiánya

22 E (2) bekezdés a tanácselnök határozatlan időre történő kinevezéséről szól.

23 A 71. § (1) bekezdése szerint a bírósági vezetői állást – a Legfelsőbb Bíróság elnökének kivételével – pályázat útján kell betölteni, ha e törvény, vagy a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény eltérően nem rendelkezik.

24 Bsz. 62. §

25 Szerzőkben már-már felmerül az a gyanú, hogy a hatályos szabályozásnál jogalkotói felelősséggel állunk szemben, hiszen a törvényhozó szándéka nyilvánvalóan nem az volt, hogy a fent bemutatott, bonyolult módon lehessen követeltetni a megbízás időtartamára.

26 Bár még ez a szabály sem lenne tényleges biztosíték arra nézve, hogy a parlament valóban bírót választ meg az LB elnökének.

27 A 2000. évi XXXIX. törvény e tekintetben más okokat is meghatároz. Vö. a 26. § (2) bekezdésével.

következtében – nem derül ki a megbízási ideje.

Az LB elnöke jogállásának fent említett részlemei vonatkozásában *összefoglalóan* tehát nemcsak az állapítható meg, hogy *a jogalkotó lényeges kérdéseket nem szabályozott*, hanem az is, hogy a kodifikáció során „*elfelejtett*” bizonyos – még alkalmazható – rendelkezéseket a korábbi szabályozásokból *átvenni*. Az LB elnökre vonatkozó hatályos jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatban pedig megjegyzendő, hogy *kaotikus állapotok uralkodnak*, ugyanazon törvény keretein belül az eligazodás nehézkes, és abból minimum két ellentétes értelmezési lehetőséget is ki lehet olvasni.

2. Az LB elnöke megbízási idejének megszűnése

Tekintettel a megbízási idejének keletkezésének bizonytalanságaira, a megszűnés eseteinek szabályozása kapcsán is számos kérdés merül fel.²⁸ A kiindulópont ez esetben is az, hogy az LB elnökének történő megválasztás feltétele-e a jelölt bíróvá való kinevezhetősége. Ha a *bíróvá történő kinevezhetőség nem feltétel*, akkor a bíróságokra és a bírákra vonatkozó jogszabályok alapján *soha nem szűnik meg az LB elnökének megbízási ideje*. Ha viszont ez a jelölési feltételek közé tartozik, akkor – a jelenlegi szabályozás alapján az eltérő rendelkezések hiányában – a megbízási idejének megszűnésére a *bírói tisztség megszűnési eseteit kell alkalmazni*. Ez több tekintetben is *aggályos* és további kérdéseket vet fel. Példaként hozható fel, hogy az LB elnökének megbízási ideje megszűnik a bírói tisztség megszűnésével. A kérdés ezzel kapcsolatban csak az, hogy az LB elnökének megbízási ideje ezzel automatikusan szűnik-e meg, vagy ahhoz külön aktus kell. Ez utóbbit indokolná az LB elnökének az OIT-ben betöltött tisztsége.

A problémák megvilágítása érdekében érdemes bemutatni a bírói tisztség megszűnési eseteit²⁹ és ezek kapcsolatát az LB elnöki tisztséggel.

a) *Az LB elnökre alkalmazhatatlan értelmezhetetlen megszűnési okok*. Azt a szabályt, hogy a bíró a tisztségéről bármikor *lemondhat*, az LB elnökre nehezen lehetne alkalmazni, mivel ez csak a bírói tisztségről való lemondást jelenti, semmi köze ahhoz, hogy az LB elnöke

például az OIT elnöke is, illetve arról sem mond semmit, hogy az LB elnöke e tisztségéről mond-e le. Az LB elnökének tekintetében *értelmezhetetlenek továbbá* a következő *megszűnési okok is*: a bíró határozatlan idejű kinevezésére nem tettek előterjesztést; a részére felajánlott új bírói állást nem fogadja el; a bírói eskü letételének elmulasztása. Ez utóbbi azért értelmezhetetlen, mert az LB elnöke már elvileg akkor is bíró volt, amikor a tisztségre jelölték.

b) *Az LB elnökre alkalmazható, de aggályos megszűnési okok*. A bíróval szembeni *jogerős szabadságvesztés* vagy *közérdekű munka kiszabása*, illetve *kényszergyógykezelésének elrendelése* esetén is megszűnik a bírói tisztség. Ez a megszűnési ok *alkalmazható lenne* az LB elnökre is, mivel sehol máshol nincsenek megállapítva a felelősségére vonatkozó anyagi és eljárási szabályok. *Aggályosnak mondható* ez azonban akkor, ha elfogadjuk az LB elnökének államszervezetben elfoglalt kizárólagos helyét, és az ebből fakadó speciális felelősségi konstrukció szükségességének lehetőségét. Összességében tehát az LB elnökre vonatkoztatva e megszűnési ok sem megfelelő.

c) *A megszűnési ok alkalmazhatósága nem dönthető el*. A *jogerős fegyelmi büntetésként bírói tisztségéből való felmentés indítványozása* és a szolgálati viszony jogellenes megszüntetése eseteinek az LB elnökre való alkalmazása szintén aggályosak. A hatályos szabályozás alapján nem dönthető el, hogy az LB elnöke szolgálati viszonyban áll-e. Ebből következően az is homályos, hogy egyáltalán fegyelmi felelősségre vonható-e. Ha fegyelmi felelősségre nem vonható, akkor nincs is értelme feltenni azt a kérdést, hogy az eljárást ki indítványozza, vagy azt ki folytatja le. Mindezek eldöntése természetesen olyan előzetes állásfoglalást igényel, amely alapján pontosan meghatározható az LB elnökének államszervezetben elfoglalt helye, más állami szervekkel való kapcsolata. Ezek ismeretében olyan vélemény is kialakulhat, amely az LB elnökének felelősségre vonását a bírókra vonatkozó szabályokhoz képest eltérően kívánja megoldani. Az említett megszűnési okkal kapcsolatos másik probléma az, hogy a felmentés itt is – mint a lemondásnál – csak a bírói, és nem az LB/OIT elnöki tisztségéből való felmentésre vonatkozik.

28 Néhányat ld. Fűrész: i.m. 455. o.

29 Bjt. 57. §

d) *Alkalmazható megszűnési okok.* A 70. életév elértéig mint megbízatást megszüntető oknak az LB elnökre való alkalmazása többek közt a 2000. évi XXXIX. törvény 26. §-a miatt is indokoltnak tűnik. Hasonlóképpen használhatónak minősíthető a bírói tisztségnek az a megszűnési esete is, amikor a *bíró elveszti* magyar állampolgárságát, vagy választójogát, mivel ezek nem elsődlegesen a bírói tisztséget, hanem az azt betöltő személyt érintik. A *vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettséggel* kapcsolatos mulasztás mint megszűnési ok szintén alkalmazhatónak tűnik az LB elnöke vonatkozásában.

e) *A bírói tisztség esetében is hiányzó megszűnési ok.* A Bjt. a II. fejezetben³⁰ „*a bíró kötelezettségei*” cím alatt meghatározza azokat a *tisztségeket, amelyeket bíró nem tölthet be* – azaz az összeférhetetlenség egyes eseteit. Az összeférhetetlenségi szabályok alkalmazásának ismét csak előkérdése, hogy az LB elnöke hivatásos bírói tisztségben van-e. A kifejtendő szabályok természetesen csak abban az esetben vonatkoznak rá, amennyiben a válasz igen. Mindazonáltal az LB elnökkel kapcsolatos kérdésektől függetlenül is érdemes figyelmet szentelni a bírakra vonatkozó összeférhetlenségi szabályokra – a hiányosságok így is kézzel foghatók.

Hivatali az összeférhetetlenség, ha a bíró országgyűlési vagy önkormányzati képviselő, polgármester, illetve olyan állami vezető, aki a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról és felelősségéről szóló 1997. évi LXXIX. törvény hatálya alá tartozik. Foglalkozási összeférhetlenségét tekintve a bíró csak tudományos, művészi, irodalmi, oktató és műszaki alkotó munkát végezhet kereső tevékenységként, de ezekkel sem veszélyeztetheti függetlenségét és pártatlanságát, nem keltheti ennek látszatát, továbbá nem akadályozhatja hivatali kötelezettségei teljesítését. Gazdasági összeférhetetlenség szerint a bíró nem lehet gazdasági társaság és szövetkezet vezető tisztségviselője, felügyelő bizottságának tagja, valamint gazdasági társaság személyes közreműködésre kötelezett vagy korlátlanul felelős tagja. A bíró nem lehet továbbá választottbíró-ság tagja sem. Politikai összeférhetlenséget jelent, ha a bíró párt tagja, vagy bármilyen politi-

kai tevékenységet folytat.³¹ Mint láthatjuk, az összeférhetetlenségi szabályok igyekeznek lefedni az egyes hivatalok és foglalkozások teljes körét. E szabályozás azonban *részben hiábavaló*, mivel a Bs. bírói szolgálati viszony megszűnéséről szóló IV. fejezete ezeket az okokat a *bírói tisztség megszűnése eseteként nem nevesíti*. Kivételt csak az országgyűlési, önkormányzati képviselővé, polgármesterre megválasztás, illetve állami vezetővé megválasztás vagy kinevezés képez, valamint az európai uniós csatlakozással kiegészítő rendelkezésként a Bs.-be került eset,³² amely alapján megszűnik a bírói tisztség akkor is, ha a bíró – az OIT egyetértésével – nemzetközi szervezetnél vagy az Európai Unió valamely szervénél pályázatot, kijelölés alapján vagy az igazságszolgáltatással összefüggő egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonyt létesít. A politikai, a foglalkozási és a gazdasági összeférhetetlenség, valamint az együttalkalmazási tilalom esetei tehát gyakorlatilag „*lex imperfecta*” jellegűek, hiszen hozzájuk semmiféle jogkövetkezmény nem fűződik, nem eredményezik a bírói tisztség megszűnését.

Az összeférhetlenségi eljárást és a jogkövetkezményeket illetően a Bjt. túlságosan is lakonikusan rendelkezik. A 24. §-ban található ugyan olyan rendelkezés, amelyben az együttalkalmazási tilalom – mint speciális összeférhetlenségi ok – fennállását a bíró haladéktalanul köteles bejelenteni, a nyelvtani értelmezés azonban nem ad megnyugtató választ arra, hogy a többi összeférhetlenségi ok esetére is vonatkozik-e ez a szabály. Az összeférhetlenséggel kapcsolatos bejelentési kötelezettség az együttalkalmazási tilalmat szabályozó szakaszban szerepel, viszont arra az esetre vonatkozik, ha „vele (ti. a bíróval) szemben összeférhetlenségi ok merül fel”.³³ Kérdés, hogy az együttalkalmazási tilalom kontextusában szereplő kötelezettség kiterjeszhető-e valamennyi összeférhetlenségi okra? A bíró az összeférhetlenségi ok keletkezésétől számított harminc napon belül köteles közös megállapodással kezdeményezni az ok – de lehet, hogy csak az együttalkalmazás, mint ok – megszüntetését.³⁴ Az igazán problematikus szabályozási rész azonban az idézett bekezdés következő mondata. Ez ugyanis nem rendel-

30 Bjt. 22-24. §.

31 Bjt. 22-23. §.

32 Bs. 57. § h) pont

33 Bjt. 24. § (3) bekezdés. Kimaradt a szabályozásból egyébként az a kérdés is, hogy kinél kell ezt a bejelentés megtenni.

34 Bjt. 24. § (4) bekezdés

kezik jogkövetkezményekről az „egyszerű” hivatásos bírák tekintetében, csupán a bírsági vezetőkre vonatkozóan fogalmaz meg következményeket. Eszerint ha a bírósági vezető nem kezdeményezi határidőn belül az összeférhetlenségi ok megszüntetését, a kinevezésre jogosult felmenti vezetői tisztségéből.³⁵ Ha mindezekhez még hozzátesszük, hogy az LB elnökét a törvényi szabályozás alapján nem tekinthetjük bírósági vezetőnek – és még ha annak tekinténénk is, akkor sincs „kinevezésre jogosult”, aki felmenthetné vezetői tisztségéből – akkor azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a Magyar Köztársaság egyik legfőbb közjogi méltósága gyakorlatilag következmények nélkül válogathat a legkülönbözőbb politikai, gazdasági, valamint egyéb tevékenységek között.

E szabályozás alapján a bírókat érintő összeférhetlenségi rendelkezésekkel kapcsolatban tehát megállapítható, hogy azoknak a *bírói szolgálati jogviszonyra közvetlen hatásuk nincsen*. Az összeférhetlenségi okoknak a bírói tisztség megszűnésében játszott közvetett szerepe jóindulatúan, tág értelmezéssel úgy vezethető le, hogy ezeknek az okoknak a fennállását a bírói kötelezettség elmulasztásának eseteiként fogjuk fel. Megjegyzendő, hogy nyilvánvalóan téves az a koncepció, amely az összeférhetlenségi okok fennállását, és nem azok bejelentésének és megszüntetésének elmulasztását tekinti kötelezettségzegésnek.³⁶ A Bjt. azonban nem mondja ki, hogy ezeket meg kell szüntetni, ami különösen az olyan bíró tekintetében jelent problémát, akivel szemben az összeférhetlenségi ok a bírói kinevezésekor is fennállt már, mivel ezt a tényt nem lehet kötelezettségzegésnek tekinteni. Innentől kezdve olyan magyarázat hívható segítségül, amely a szolgálati viszonnal összefüggő kötelezettségek körébe nemcsak a tevési, hanem a tartózkodási köteleiséget is bevonja. Ebben az értelmezésben az összeférhetlenség tevékenységtől, jogviszony létesítésétől való tartózkodás hiánya jelenti a köteletségzegést, és ekkor az érintett bíróra a *fegyelmi felelősség szabályait kellene alkalmazni*. A fegyelmi eljárás

azonban *nem feltétlenül vezet a szolgálati viszony megszűnéséhez*.

A jogalkotói szándék viszont feltehetően nem az volt, hogy – a hasonló szabályozási modellektől indokolatlanul eltérve – ilyen *zavaros és áttételes* szabályok alkalmazásával, illetve a kifejtett tág értelmezés igénybevételével biztosítsa azt a Bjt. indoklásában is szereplő célt, miszerint a bíró a társadalom előtt független, elfogulatlan és minden részrehajlástól mentes jogalkalmazóként jelenjen meg.

A bírói tisztség megszűnésének okaival kapcsolatban tehát *megállapítható, hogy a hatályos szabályozás szerint* az LB elnökének megbízatása hat esetben szűnhet meg jogszabályi alapokra való hivatkozással. Ezek a 70. életév elérése, a magyar állampolgárság és a választójog elvesztése, a vagyonynyilatkozattal összefüggő mulasztás, a képviselővé/polgármesterré megválasztás, állami vezetővé megválasztás/kinevezés, valamint a nemzetközi vagy európai uniós szervnél végzett ítélkező vagy igazságszolgáltató tevékenységre irányuló jogviszony létesítése. Az LB elnökének megbízatása tehát fura módon – jogszerűen – nem tud megszűnni a megbízatási időtartam leteltével,³⁷ az LB elnök halálával, a lemondásával, az összeférhetlenség megállapításával, neki felróható (felelősség) és fel nem róható (képeség hiánya) okból. Szerencsére halál esetén hivatkozhatunk a Ptk. hatályos szabályozására, miszerint a jogképeség – így nyilván a különböző tisztségekből eredő jogok és kötelezettségek alanyává válás – megszűnik a természetes személy halálával. A *jövőbeni szabályozásnak* a megszűnési okok tekintetében *meg kell határozni*, hogy az LB elnök melyik funkciója – a bírói tisztsége (ha a választásánál ez feltétel), az LB elnöki tisztsége, vagy az OIT elnöki tisztsége – képezi az alkotmányos jogállását meghatározó elsődleges, illetve annak háttérét vagy alapfeltételét képező szempontot. Ez azért fontos, mert csak így dönthető el, hogy az alapkövetelmény (bírói szolgálati viszony) megszűnése egyben az LB elnök egyéb sajátos feladataira irányuló tisztségének a megszűnését is eredményezi-e. Ahhoz, hogy e kérdésben állást

35 Bjt. 24. § (4) bekezdés második félmondata

36 Ezt az álláspontot támogatja az is, hogy e tárgykörök nem szerepelnek a kinevezés negatív feltételeként. Vö. Bjt. 3. § (2) bekezdés.

37 A korábbi LB elnök megbízatása még a hat év elteltével megszűnhetett, mivel a megválasztásakor még az 1972. évi IV. törvény volt hatályban. Az LB jelenlegi elnökének a megbízatási ideje viszont – mivel a hatályos rendelkezések a továbbiakban sem kerültek módosításra – nincs jogszabályban rögzítve.

foglaljunk, alapvetően arra kell választ találni, hogy az LB elnöke *milyen jogkörökkel rendelkezik*, milyen feladatokat lát el. A jogkörének és a feladatainak jellege viszont szorosan összefügg az LB elnök *felelősségre vonásával* kapcsolatban felvethető problémákkal.

3. Az LB elnökének felelőssége

A közjogi méltóságok és tisztségviselők esetében az alkotmányi vagy a törvényi szabályozásból kiderül, hogy melyik az a szándékos, vagy felróható magatartás, amelyik jogi felelősségüket megalapozza, továbbá megnyitja a felelősségre vonási eljárás és a tisztséghez méltatlan magatartás szankcionálásának lehetőségét.³⁸ Több-kevesebb részletességgel az eljárási kérdések is szabályozásra kerülnek, minimálisan az, hogy melyik fórum jogosult a felelősség megállapítására és a szankció kiszabására. Azon már nem is szükséges meglepődni, hogy az LB elnöke esetében a *jogalkotó egyetlen értékelhető rendelkezést sem szentelt* a vizsgált témának. Természetesen ez szorosan összefügg a már bemutatott hiányosságokkal, vagyis tulajdonképpen azok egyenes következménye. A később vizsgálandó elnöki jogkör töredezett szabályozása szintén nem segíti az LB elnöki felelősség egyértelmű meghatározását.

A felelősség tárgyában – a probléma elemzéséhez – a következő kérdésekre kell válaszolni: miért (milyen magatartásért) vonható adott személy felelősségre, milyen természetű ez a felelősség (politikai vagy jogi), ki jogosult kezdeményezni az eljárást, ki és milyen feltételekkel folytathatja le az eljárást, és milyen döntést hozhat az ügyben. Vonatkoztatva mindezt az LB elnökére, a következőkre kell választ keresni:

- Elkülönül-e az LB és az OIT elnöki felelőssége a rendes bírói felelősségétől (személyi minőség)? Ehhez ismét előkérdés, hogy bírói szolgálati viszonyban áll-e az LB elnöke?

- Az LB/OIT elnöki tisztségével összefüggő, vagy általában bírói tisztségével összefüggő magatartás képezi-e a felelősség tárgyát?

- A felelősség szándékos törvénysértés esetén áll be, vagy elegendő vétkes köteleességszegés?

- Az Országgyűlés, a köztársasági elnök vagy az OIT kezdeményezi-e az eljárást?

- A bírósági szervezeten belül vagy külső fórumon folytatják-e le az eljárást?

- Ha megállapításra kerül a felelősség, megfosztható-e az LB elnöke a tisztségétől, és ha igen, ez eredményezi-e egyben bírói szolgálati viszonyának megszűnését is?

A felvetett kérdésekre választ keresve abból érdemes kiindulni, hogy az LB elnökére, mint a legfőbb közjogi tisztségviselő egyikére nyilván eltérő felelősségi szabályok vonatkoznak, mint a bírákra, illetve más bírósági vezetőkre.

A hatályos szabályozásból azt lehet megállapítani, hogy az LB elnöke vonatkozásában *sem az alkotmányozó, sem a törvényhozó nem határozott meg ilyen sajátos felelősségi alakzatot*. Az Országgyűlésnek nincs felelősségre vonási joga, és az LB elnökének sem kell e minőségében tevékenységéről beszámolnia, tájékoztatást adnia a plénum előtt.³⁹ Ez összhangban áll a bírói hatalom (politikai) semlegességének követelményével. Az viszont már *aggályos, hogy az elnök megválasztására jogosult Országgyűlés nem rendelkezik semmilyen hatáskörrel* arra az esetre nézve, *ha az elnök jogi felelőssége felmerül*. Nem feladata az elnök személyét javasoló köztársasági elnöknek sem, illetve a személyi javaslatot véleményező OIT-nek sem a felelősség felvetése. Innentől kezdve az előbb feltett további kérdések ebből az irányból nem tisztázhatók.

Miután sajátos felelősségi szabály az LB elnökére nézve nincsen, meg kell hát vizsgálni a rendes bírói felelősséget. Feltételezve azt az optimális esetet, hogy a LB elnöke maga is bíró, és így bírói szolgálati viszonyban áll, még *ekkor sem kézenfekvő, hogy a bírák fegyelmi felelősségére vonatkozó szabályok rá alkalmazhatóak*. E variációval kapcsolatban ugyanis rögtön két *ellenvetést* szükséges megemlíteni. Egyrészt azt, hogy az LB elnöke választott alkotmányjogi státuszú vezető, a Bjt. VI. fejezetében meghatározott fegyelmi felelősségi konstrukció viszont kinevezett bírókra, bírósági vezetőkre vonatkozik. Másrészt *aggályos lenne az elnök bírósági szervezeten belüli felelősségre vonása*, mivel ez státusával

38 Vö. a köztársasági elnök felelőssége és tisztségétől való megfoszthatósága: Alkotmány 31/A-32. §, az alkotmánybíró kizárása: Abtv. 15. § (1) bekezdés g) pont és (7) bekezdés, az országgyűlési biztos tisztségétől való megfosztása: Obtv. 15. § (1) bekezdés f) pont és (6) bekezdés, az Állami Számvevőszék elnökének, alelnökeinek kizárása: Ászt. 12. § (1) bekezdés f) pont és (4) bekezdés

39 Csak OIT elnöki minőségében kell évente tájékoztatnia az Országgyűlést a bíróságok általános helyzetéről és az OIT igazgatási tevékenységéről. Bs. 47. §, valamint vö. Fűrészt. i.m. 455. o.

sem egyeztethető össze⁴⁰, és teret enged a személyes érdekelletéteknek, elfogultságnak.

Ezeket az aggályokat a Bjt. úgy oldja fel (- vagy inkább hessegeti el), hogy a bírók fegyelmi felelősségére vonatkozó szabályok az LB elnökére nem alkalmazhatók, mivel senki nem jogosult vele szemben az eljárás megindítását kezdeményezni.⁴¹ Ugyanakkor a Bjt. nem említi kifejezetten azt sem, hogy kivételt jelent az LB elnöke – bírói minőségében is – a VI. fejezetben foglalt rendelkezések alól.

Szót érdemel a felelősséggel kapcsolatban az LB elnök *mentelmi jogának* kérdése is. Mivel ez a jogintézmény alapvetően arra hivatott, hogy a kiemelkedő közjogi méltóságok számára sérthetetlenséget biztosítson más hatalmi ágakkal – főként a végrehajtó hatalommal szemben, indokolt lenne, hogy az LB elnökét is megillessen. Általában bírák mentelmi jogáról a Bsz. rendelkezik, számukra a mentelmi jognak csak a sérthetetlenségi oldalát biztosítja.⁴² A hivatásos bíróval szemben büntető- és szabálysértési eljárást indítani vagy ilyen eljárásban kényszerintézkedést alkalmazni – a tettenérés esetét kivéve – csak a kinevező, illetőleg a választásra jogosult hozzájárulásával lehet. A hivatásos bíró és az ülnök mentelmi jogáról a szabálysértési eljárás tekintetében lemondhat.⁴³ A mentelmi jog vizsgálatánál ismét felmerül a kérdés, hogy az LB elnöke *bírói tisztségben van-e*. A korábban vázoltak következtében talán ésszerű azt a változatot elfogadnunk, hogy fennáll a hivatásos bírói jogviszonya, ellenkező esetben ugyanis a mentelmi jog kérdése előtt is tanácstalanul állhatnánk az LB elnökére vonatkozó, külön szabályok teljes hiánya miatt. Igaz, hogy amennyiben bírói tisztsége meglétéből indulunk ki, akkor is csak némi erőlködéssel állapíthatjuk meg mentelmi joga szabályait. Az idézett törvényi szakasz alkotói valószínűleg nem az LB elnökére gondoltak, amikor a rendelkezést megfogalmazták, így lehetséges, hogy pusztán a véletlen műve, hogy az elnökre is alkalmazható a szabály. Mindezek a megállapítások a mentelmi jog felfüggesztésére jogosultak körének vizsgálatá-

val támaszthatók alá. A hivatkozott szakasz szerint a mentelmi jogot a kinevező, illetve a *választásra jogosult* függesztheti fel. Mivel a rendelkezés előző félmondata az ülnökökről ejt szót, logikusabbnak tűnik az az értelmezés, hogy a későbbiekben a „választásra jogosult”-on a törvény az *ülnökök* választására jogosultakat érti. Valószínű, hogy a törvényhozónak nem állt szándékában beleírni ebbe a rendelkezésbe az Országgyűlést, mint az LB elnökének választására jogosult szervezet. Így csak az ülnöki és az elnöki tisztség keletkezési módjának – amely mindkét esetben a választás – *véletlen egybeesése* miatt lehetséges olyan értelmezés, amely szerint az LB elnöke mentelmi jogát az Országgyűlés függesztheti fel.

Összegezve: a Legfelsőbb Bíróság elnöke olyan közjogi méltóság, akinek *politikai felelőssége* természetesen – a bírói hatalom függetlenségéből adódóan – *nincsen, jogi felelősségre* pedig tisztsége gyakorlásával összefüggésben egyáltalán *nem vonható*. Maradnak az általános, magánszemélyekre vonatkozó felelősségi szabályok. A mentelmi joggal kapcsolatban megjegyzendő, hogy felmerülhet olyan álláspont is, amely szerint az LB elnökét – az ügyészekkel ellentétben – a mentelmi jog sérthetlenségi oldala sem illeti meg, vagyis *feltételes büntetőeljárás mentessége sincsen*. Ez az értelmezés azért fogadható el teljes mértékben, mert a közjogi pozíció fontossága miatt nem elégedhetünk meg a nyakatekert értelmezés segítségével levezethető mentelmi joggal. Ez a megoldás tehát *nem tartható fenn*. Az LB elnöke mentelmi jogának hiánya több szempontból – elméleti és gyakorlati vonatkozásban – is problematikus. Először is nem adekvát a bírói függetlenséggel, valamint a bírói szervezet, mint önálló hatalmi ág helyzetével, mivel épp az igazságszolgáltatási szervezet vezetőjének nem biztosít védelmet más hatalmi ágakkal, így különösen a végrehajtó hatalommal szemben. Másodsor, kényes kérdés, hogy a közjogi méltóságok közül miért éppen az LB elnökének ilyen mostoha a helyzete. Ez akár a tisztség leértékelését is jelenthetné, ha nem

40 Fűrés: i.m. 455. o.

41 Bjt. 64. § (1) és 84. § (2) bekezdés. Az OIT a kinevezési jogkörébe tartozó vezetővel szemben kezdeményezhet fegyelmi eljárást: az LB elnöke nyilván nem ilyen vezető. Legfelsőbb bírósági, illetve a Legfelsőbb Bíróságra ítélezhető tevékenységen kívüli feladatokra beosztott bíró esetében az eljárást az LB elnöke kezdeményezi.

42 A sérthetlenség a büntető- vagy szabálysértési eljárás megindításával, illetve a kényszerintézkedések megtételével szembeni mentességet jelent – ami alól természetesen kivételt képez a tettenérés esete.

43 Bsz. 5. §

fogadjuk el, hogy pusztán jogalkotói mulasztásról van szó. A korábban leírtak nyomán ugyanakkor felmerül, hogy elképzelhető-e olyan közjogi méltóság a demokratikus jogállamban, akit tisztsége gyakorlásával összefüggő – büntető vagy polgári jogi felelősséget meg nem alapozó – cselekményéért vagy mulasztásáért nem lehet elszámoltatni? Nyilván nem, de csak olyan *speciális felelősségi konstrukció* jöhet szóba, amely egyszerre biztosítja a bírói hatalom függetlenségét, valamint az elfogulatlanság követelményének a teljesülését.

IV. Az LB elnökének feladatai: jogok és kötelességek

A Legfelsőbb Bíróság elnökének jogkörére vonatkozóan az *Alkotmányban még általános vagy utaló szabály sem található*. Ebből következően törvényi és alacsonyabb szintű szabályozás adhat útmutatást, amely megfelelően részletezett, azonban a várakozással ellentétben korántsem egységes: több jogforrás vizsgálata vezethet csak el a jogkörök rendszerezéséhez. Ennek érdekében *át kell tehát tekinteni* a Bsz.-t, a Bjt.-t, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényt, az Országgyűlés Házsabályát tartalmazó 46/1994. (IX.30.) OGY határozatot, valamint a Legfelsőbb Bíróság Szervezeti és Működési Szabályzatát⁴⁴. Mindezek alapján az LB elnökének jogai és kötelességei jellegüket tekintve *négy nagyobb csoportba sorolhatók*: a más állami szervek felé irányuló jogosítványok, a jogalkalmazással kapcsolatos és klasszikus bírói jogosítványok, a bíróságok igazgatására vonatkozó jogkörök és végül a kötelességek.

1. Kifelé irányuló jogosítványok: képviselés, részvétel, kezdeményezés, javaslattétel

A szabályozásban kifejezetten nem szerepel, de gyakorlatilag nyilvánvaló, és az e pont alatt kifejtésre kerülő jogosítványokból is következik,

hogy az LB elnöke *képviseli a bírósági szervezet egészét*, a bírói hatalmat más állami szervek előtt. Természetesen a képviseleti jogosultsága nem kizárólagos és nem minden egyes bíróságra vonatkozik. A Bsz. azonban csak az OIT elnöki minőség esetében rendelkezik akként, hogy a Tanácsot az elnök képviseli.⁴⁵

Az elnök *parlamenttel való kapcsolata* tekintetében már említésre került, hogy nem kell a plénum számára tájékoztatást adnia, leszámítva OIT elnöki minőségét. Az LB elnökeként csupán részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés ülésein, és a szabályozás külön kiemeli, hogy nem kötelezhető a megjelenésre.⁴⁶

Az LB elnökének az *Alkotmánybíróság irányában* részvételi és kezdeményezési jogai is vannak. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény szerint az LB elnöke más közjogi méltóságokkal együtt az Alkotmánybíróság teljes ülésén a zárt ülés elrendeléséig jelen lehet és felszólalhat, szavazati joga természetesen nincs.⁴⁷ Az LB elnöke a bárki által kezdeményezhető alkotmánybírósági eljárásokon kívül indítványozhatja jogszabály vagy állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát, továbbá az Alkotmány rendelkezéseinek az értelmezését.⁴⁸

Az *államfő irányában* javaslattételi jog illeti meg az LB elnökét az LB elnökhelyettesének személyére vonatkozóan, akit a köztársasági elnök nevez ki.⁴⁹

A *Kormány jogalkotási tevékenységével kapcsolatban* az LB elnökének véleményezési és javaslattételi jogosítványokat állapít meg a jogalkotási törvény. Ha az LB elnöke azt észleli, hogy a jogszabály előkészítésére vagy a jogalkotási eljárásra vonatkozó szabályt megszegték, intézkedés végett a Kormányhoz fordulhat.⁵⁰ Ha a törvény és a kormányrendelet tervezete a bíróságok hatáskörét is érinti, az LB elnöke azt véleményezi.⁵¹ A Kormány jogalkotási programjának összeállításánál az LB elnökének javaslatait is ki kell kérni.⁵² Az elnök jogalkotási tevékenységgel

44 3/2002. számú LB elnöki utasítás melléklete, a továbbiakban LB SZMSZ.

45 Bsz. 46. § (1) bekezdés b) pont

46 Házsabály 45.§ (1) és (5) bekezdések

47 Abtv. 30. § (4) bekezdés

48 Abtv. 21.§ (3) bekezdés e) pont és (6) bekezdés e) pont

49 Bsz. 70. § (1) bekezdés

50 Jat. 43. §

51 Jat. 28. §

52 Jat. 22. § (2) bekezdés

összefüggő jogosítványai kapcsán viszont zavart okoz, hogy a Bsz. ezeket az OIT feladatoként részben megismétli.⁵³ Ezért nem egyértelmű, hogy az LB elnöke és az OIT párhuzamos kezdeményezési, véleményezési jogosítványairól van-e szó, vagy az LB elnökének ez irányú tevékenységét az OIT átvette.

2. Igazságszolgáltatással kapcsolatos, illetve klasszikus bírói jogosítványok

Az LB elnökének igazságszolgáltatással kapcsolatos jogkörei vizsgálatához abból a *feltételezésből* kell kiindulni, hogy az *elnök maga is bíró*, és LB OIT *elnöki tisztsége nem érinti bírói szolgálati viszonyát*. Ez esetben részt vesz az ítékezésben (mert ezt nem zárja ki egyik bíróságokra vonatkozó törvény sem), valamint a bírák jogai őt is automatikusan megilletik.

a) A Legfelsőbb Bíróság egyrészt jogorvoslati és felülvizsgálati kérelmeket bírál el, másrészt a bíróságokra kötelező *jogegységi határozatokhoz*.⁵⁴ A törvény kifejezetten csak a jogegységi eljárással kapcsolatban említi az LB elnökét, mégpedig először a több szakág ügykörét érintő jogegységi eljárásban hozandó döntés esetében. A jogegységi tanács ekkor hét tagból áll, elnöke a Legfelsőbb Bíróság elnöke vagy elnökhelyettese.⁵⁵ Másodszor a jogegységi eljárást indítványozók között találkozunk az LB elnökével.⁵⁶ A törvényből a továbbiakban *nem derül ki*, hogy az LB elnöke részt vesz-e a jogegységi döntések meghozatalában a több szakág ügykörét érintő döntésen túlmenően is, továbbá arról sem szól a szabályozás, hogy az *ítélkező tanácsok munkájába* maga az elnök bekapcsolódik-e.⁵⁷ Ellenkező rendelkezések hiányában *feltételezzük, hogy erre lehetősége van*. Ezt a feltételezést az is alátámasztja, hogy az OIT Hivatalába, az Igazságügyi Minisztériumba, valamint a Legfelsőbb Bíróságra a jogegységi határozatok előkészítésével kapcsolatos feladatok ellátására beosztott

bírák esetében a törvényhozó külön hangsúlyozza, hogy ők ítélező tevékenységet nem folytathatnak, de bírói tisztségüket megtartják.⁵⁸

b) Az LB elnökének a többi bírótól eltérő módon csupán a *tiszteletdíja és juttatásai* kerültek meghatározásra a már említett 2000. évi XXXIX. törvényben. Szolgálati viszonyának fenntartására hivatkozva azonban nyilván reá is vonatkozik, hogy joga van a feladatai megfelelő ellátásához szükséges *feltételek biztosítására*, illetve az ítélező tevékenységéhez szükséges *térítésmentes képzésre*. Nyilvánvalóan nem kimondottan értelmezhető az elnök esetében az otthondolgozás kedvezménye, és nem egészen egyértelmű, hogy szabadságára a bírósági vezetőkre vonatkozó szabályokat kell-e alkalmazni. Mindenesetre státusára tekintettel *megfontolandó lenne jogosultságait is összefoglalóan szabályozni*.

3. Igazgatási feladatok

Az LB elnökének igazgatási feladatai *kétirányúak*, mert egyrészt a Legfelsőbb Bíróság vezetője, másrészt az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke. Megjegyzendő, hogy az elnök személyének azonossága ellenére az LB igazgatási önállósággal rendelkezik.⁵⁹

a) Az LB elnökeként *ellátott igazgatási feladatok*. Az LB elnöke a Legfelsőbb Bíróság *egyszemélyi felelős vezetője*, minden igazgatási jogkör birtokosa.⁶⁰ A törvény csak néhány esetben említi külön az LB elnökének igazgatási jellegű teendőit, *két személyügyi jogkört* emelve ki. A Legfelsőbb Bíróság elnöke nevezi ki a Legfelsőbb Bíróság kollégiumvezető-helyetteseit és tanácselnökeit,⁶¹ illetve a pályázatot a Legfelsőbb Bíróság elnökhelyettesi állására a Legfelsőbb Bíróság elnöke írja ki.⁶² A bírósági vezetőkre és a bíróságok elnökeire irányadó, *Bsz.-ben meghatározott szabályok* azonban az *LB elnökére is vonatkoztathatók*, és ez alapján

53 Bsz. 39. § e) pont

54 Bsz. 25. §

55 Bsz. 30. § (2) bekezdés

56 Bsz. 31. § (1) bekezdés a) pont: Jogegységi eljárást kell lefolytatni, ha azt Legfelsőbb Bíróság elnöke vagy kollégiumvezetője, illetőleg – a (2) bekezdésben meghatározott körben – a legfőbb ügyész indítványozza.

57 Fűrész Klára is rámutat arra, hogy az LB elnökének az ítélező tevékenység gyakorlásával összefüggésben nincsenek különös jogosítványai, ítélezési jogai akkor élednek fel, ha az adott ügyben az ítélező tanács tagja, i.m. 495. o.

58 Bjt. 39. § (1) bekezdés, 42. § (2) bekezdés, 45. § (2) bekezdés

59 Vö. Fűrész: i.m. 496. o.

60 LB SZMSZ 5. §

61 Bsz. 70. § (3) bekezdés

62 Bsz. 71. § (2) bekezdés

körvonalazódnak személyügyi, kinevezési, képviseleti, gazdasági-pénzügyi, ügyviteli, ellenőrzési-felügyeleti, adminisztratív és szervezési feladatai.⁶³ A Legfelsőbb Bíróság SZMSZ-e is a Bsz.-ben meghatározott logikának megfelelően konkretizálja és részletezi az elnök jogkörét.⁶⁴

b) *Az OIT-vel kapcsolatos igazgatási feladatok.* Az LB elnöke egyfelől részt vesz az OIT tagok megválasztásának előkészítésében, mivel a küldöttértekezlet összehívása és a szakmai önéletrajzok megküldése kifejezetten az ő feladata. Másfelől – minthogy ő a tizenöt tagú *testület elnöke* – ellátja a Bsz.-ben előírt ülés-összehívási és – vezetési, képviseleti, belső ellenőrzési-irányítási, költségvetési fejezet-felügyeleti feladatokat. Aláírja az OIT határozatait és az azok alapján kiadott okiratokat, valamint *irányítja* az OIT Hivatalát.⁶⁵

Az igazgatási feladatokkal kapcsolatban leszögezhető, hogy azok *kellő részletességgel* kerültek meghatározásra a törvényi szabályozásban.

4. Az LB elnökének kötelelességei

Az LB elnökre nézve *speciális kötelelességet nem* találunk. A *vagyonynyilatkozat-tételi kötelelességgel* összefüggésben állapít meg reá nézve az általánostól *eltérő szabályokat* a törvényhozó, mivel az ő esetében ebből a szempontból a munkáltatói jogkör gyakorlóján az Országgyűlést kell érteni.⁶⁶ Ez azonban csak formai különbséget jelent, tartalmi nem. Az igazgatási feladatok ellátása természetesen felfogható az LB/OIT elnökének kötelezettségeként is, viszont a tisztességének gyakorlásával összefüggő törvénysértő tevékenységekhez és mulasztásokhoz *jogkövetkezményt nem tudunk kapcsolni*, tehát csak az elnökön múlik, hogy ezeket a feladatokat hogyan látja el. *Bírói minőségére nézve* – annak alapján, hogy szolgálati viszonyban áll, jobb híján – *irányadóak reá* a törvényben meghatározott *általános kötelelességek*: a pártatlanság, a részrehajlás-mentesség, a kifogástalan magatartás, a titoktartás és az összeférhetetlen tevékenységek mellőzésének követelményei.⁶⁷

Összefoglalva az LB elnökének jogkörére vonatkozó szabályozás tapasztalatait, megállá-

pítható, hogy annak részletezettségével különösebb probléma nincs, eltekintve attól, hogy a bírói ítélkező tevékenységgel való kapcsolatát érdemes lenne tisztázni. Nem tartjuk azonban helyes megoldásnak, hogy az elnöki jogkörök teljes feltérképezéséhez hat jogforrás vizsgálata szükséges. *Ésszerűbb lenne*, ha a törvényhozó az LB elnökének jogköreit szisztematikusan felsorolná például a Bsz.-ben – ehhez mintaként alapul vehető a legfőbb ügyész jogköreinek szabályozása.⁶⁸

B) Az LB elnökének jogállás a de lege ferenda

Az alábbiakban ismertetésre kerülő szabályozási koncepció szerint az LB elnöki jogállás *három részelemből állna*: az LB elnökének bírósági vezetői tiszttségéből, a legfelsőbb bírósági bírói tiszttségéből, illetve az OIT elnöki – igazgatási és egyéb feladatokat szolgáló – pozícióból. Ebből az állásfoglalásból kiindulva az LB elnökének jogállását – a jelenlegi szabályozatlan és kaotikus állapot megszüntetése érdekében – a most bemutatásra kerülő modell szerint határozhatná meg a jogalkotó. Megjegyzendő, hogy természetesen több alternatíva is létezik, de talán az itt ismertetendő elégti ki legjobban a jogállami követelményeket. Ez nem jelenti azt, hogy az ehhez hasonló – a szabályozatlanságot és az ebből következő bizonytalanságot megszüntető – jogalkotói megoldás ne lenne elfogadható. Az LB elnöki jogállás új koncepción alapuló és részletes – de lege ferenda jellegű – ismertetése előtt szükséges rögzíteni, hogy a jogállás melyik eleme melyik jogforrási szintben kerüljön szabályozásra.

I A szabályozási szint

A LB elnök jogállásának szabályozásához az Alkotmány módosítása rövid távon nem szükséges, viszont ha ismét napirendre kerül az új alkotmány megalkotásának kérdése, akkor érdemes lenne alaptörvényi szintre emelni a legfőbb közjogi méltóságok jogállását érintő garanciális szabályokat. Elengedhetetlen azonban a törvé-

63 Bsz. 61-63. §

64 LB SZMSZ 26. §

65 Bsz. 36. § (6) bekezdés, 46. §

66 Bjt. 10/E. §

67 Bjt. 21-31. §

nyí szabályozás módosítása és kiegészítése. Nem indokolt külön törvényt alkotni, elegendő lenne a minősített többséghez kötött Bsz.-t új fejezettel gazdagítani.

Az *Alkotmányban* tehát egyelőre változatlanul maradhatna az a rendelkezés, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnökét a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja, megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

A *törvényben* szabályozandók a jelölés módja és feltételei, a választás körülményei, a megbízás időtartama, megszűnése, a jogok, köteleességek, feladatok rendszere, valamint a felelősség szabályai. A törvényi szabályozásnak egyértelművé kell tennie az LB elnökének államszervezetben elfoglalt helyét.

II. A jogállás szabályozása

1. Az LB elnökévé történő *jelölés feltételeként* a bírói kinevezhetőséget és a szakmai felkészültséget indokolt mindenképpen megjelölni. Ez utóbbi kritérium azt foglalhatná magában, hogy a jelölt – jelentős igazgatási feladatai miatt – korábbi bírói vezetői gyakorlattal rendelkezzen. Az a követelmény, hogy az LB elnökének magának is bírónak kell lennie, azzal a következménnyel jár, hogy bármilyen, a bírói tisztségre kihatással lévő körülmény hatással van az LB elnöki, és így az OIT elnöki posztra is.

2. A *jelölést kizáró feltételek* sorába szükséges felvenni azt az esetet, amikor a bírói szolgálati viszony a bíró országgyűlési vagy önkormányzati képviselői, illetve polgármesteri választáson való jelöltetése miatt szünetel, vagy a szolgálati viszonya az országgyűlési vagy önkormányzati képviselői, illetve polgármesteri választáson történő megválasztása, vagy állami vezetőnek való megválasztása vagy kinevezése miatt szűnt meg. E negatív feltételnek az igazságszolgáltatás függetlensége és semlegessége miatt abszolút kizáró okot kell jelentenie. Nem jelentene viszont kizáró feltételt az Európai Unió bármely szervénél végzett ítélkező vagy igazságszolgáltató tevékenység. A jogalkotónak

egyéb *abszolút kizáró okokat* nem kell megjelölnie, mivel a bíróvá történő kinevezés feltételei között szerepelnek a legjelentősebb garanciális jellegűnek mondható kritériumok.⁶⁹

3. Az LB elnöke *megbízásának keletkezésével* kapcsolatban indokolt a hatályos szabályozást fenntartani. Az Országgyűlés minősített többsége a köztársasági elnök javaslatára választja meg az LB elnökét. A köztársasági elnök a jelölt személyére vonatkozó álláspontját az OIT javaslatára alakítja ki. Az *OIT* tehát – a mostani előzetes véleménynyilvánítási joga helyett⁷⁰ – *javaslatképesen* rendelkezik, amely jogosítványt az LB elnökének jogkörei és az OIT összetétele indokol.⁷¹ Az OIT a jelölt vagy jelöltek személyéről az ülésén dönt. Az LB elnöki tisztség által megkövetelt pártatlanság és a semlegesség megvalósulása érdekében a személyi javaslatot vagy javaslatokat tárgyaló OIT ülésére vonatkozó néhány szabály az általános rendelkezésektől eltérő. Ilyen esetben az OIT *ülése* akkor *határozatképes*, ha minden tagja jelen van, akik szavaznak – esetleg véleményt nyilvánítanak – a javasolt személyről vagy személyekről. Ha kizárólag egy személyről kell az ülésnek döntenie, indokolt lenne csak akkor őt javasolni az LB elnöki tisztségre, ha az OIT tagok többségének a szavazatát elnyerte, ellenkező esetben a tárgyalást újra kell kezdeni. Az eljárás elhúzódásának megakadályozása érdekében szükséges lenne *határidőt* is megállapítani. Az LB elnöke megbízásának lejártá elött három hónappal, illetve, ha a megbízása nem a megbízási időtartam letelte miatt szűnik meg, a megszűnést követő egy hónapon belül kell az új LB elnököt megválasztani. Ez természetesen az OIT eljárását is behatárolja. Az OIT ilyen esetekben havonta többször is ülésezhetne, az üléseket az OIT elnöke hívná össze, de össze kellene hívnia, ha azt az OIT tagok meghatározott része – például egyharmada – kéri. A javaslatképes jogból következően a több személyi alternatíva esetén a javasolt személyekről szóló szavazási végeredményt, illetve – esetlegesen – az OIT tagok *véleményét meg kell küldeni a köztársasági elnöknek*, aki *mérlegelési jogkörében*

68 Ütv. 5. §

69 Ld. Bjt. 3. §-t.

70 Vö. Bsz. 40. § (1) bekezdéssel.

71 A bírósági szervezeten belül személyi kérdések tekintetében alkotmányos követelménynek tekinthető a bírói közrehatás. Vö. ABH 1993. 264. o.

dönt annak a javasolt személynek a kilétéről, akit az Országgyűlésnek megválasztásra előterjeszt. Az egyéb eljárási szabályokat az OIT működési szabályzata állapítaná meg.

E *konstrukció biztosítja* egyrészt az LB elnökének szakmai *hozzaértését*, mivel az LB elnökeként bírónak, az OIT elnökeként igazgatási feladatok ellátásában jártasnak kell lennie. Hozzájárul másrészt az LB elnöke *legitimitásához*, mivel a tisztségre az a testület (az OIT), illetve annak legalább egy tagja jelöli, amelynek az elnöke lesz. Az OIT bírói tagjai között ugyanis – az OIT bírói tagjai megválasztásának szabályai miatt – lehet legfelsőbb bírósági bíró is. Mivel az LB elnökét az Országgyűlés választja, az OIT javaslattevői jogát az összetétele – az igazságügy-miniszter és két országgyűlési képviselő tagsága – is indokolja. A tagok csoportjába tartozik még a legfőbb ügyész és a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke. A Bs. indokolása szerint az OIT személyi összetétele azért került így módon meghatározásra, mert e megoldás lehetővé teszi a bíróságok igazgatásának folyamatában az igazságszolgáltatás általános alkotmányos követelményeinek érvényre juttatását és a bíróságok helyzetének folyamatos megismerését. Az LB elnök jogállására vonatkozó új szabályozási koncepciónak indokolt a jogalkotó ez irányú szándékát is figyelembe vennie.

4. A megbízatás *időtartama* hat év, amelyet szerencsés lenne az Alkotmányban *expressis verbis* rögzíteni. A hat év mellett szól annak garanciális minősége, illetve a korábbi szabályozási megoldás is. Ugyancsak alkotmányi szabályozást igényelne az, hogy az LB elnöke a tisztségre *újraválasztható*-e. A többi közjogi méltóságra és vezető tisztségviselőkre vonatkozó törvényi rendelkezésekből kiindulva az LB elnöki tisztséget egyszer újraválaszthatóként lenne indokolt szabályozni.

5. Az LB tisztségével kapcsolatos *összeférhetlenségi okok* felmerülése esetén az általában alkalmazott *eljárási szabályokat* kell alkalmazni, és ezt a vonatkozó jogszabályban *expressis verbis* rögzíteni. Ezeket az általános szabályokat az alábbiakban lehet röviden összefoglalni. Az összeférhetlenségi oknak – a megválasztástól, vagy az ok felmerülésétől számított – meghatározott időtartam alatti meg nem szüntetése a meg-

bízatás megszűnését eredményezi, amelyet az LB elnök esetében a *köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés kétharmados többséggel* állapít meg. Abban a szerencsés esetben, ha a jogalkotó úgy dönt, hogy az LB elnöke bíró, akkor a rá vonatkozó összeférhetlenségi okokat alapvetően meghatározzák a bírói mivoltból fakadó összeférhetlenségi okok. Ezek a bíró jogállásánál már szabályozásra kerültek,⁷² így az itt történő megismétlésüktől el lehet tekinteni. Ha az LB elnökével szemben bármilyen összeférhetlenségi ok merülne fel, és nem kerülne megszüntetésre, az nemcsak a bírói tisztséget, hanem az LB elnöki megbízatást is megszüntetné.

6. Az LB elnöki megbízatásnak a *bírói szolgálati viszonyral összefüggő megszűnési oka* az, ha az LB elnökének bírói tisztsége állampolgárságának vagy választójogának elvesztése, illetve összeférhetlenségi ok miatt szűnik meg. A megbízatás *természetes megszűnési okainak* minősíthetők az LB elnök halála és a 70. életvének elérése, amikor az LB elnöke nyugdíjba vonul, függetlenül attól, hogy a megbízatásából mennyi idő van még hátra. Hasonló megszűnési oka a határozott idő letelte is. A *speciális alkotmányjogi státusából adódó megszűnési okok* közé tartozik elsőként az az eset, amikor az LB elnök felelősségét sajátos eljárás során megállapították, és LB elnöki tisztségétől megfosztották. A második speciális ok, amikor az LB elnöke a feladatát meghatározott ideig (90 nap) neki fel nem róható módon nem képes ellátni, és ezért az Országgyűlés őt a köztársasági elnök javaslatára tisztségéből felmenti. Végül ide tartozik az is, hogy az LB elnök tisztégéről bármikor lemondhat, amely szándékát írásban közölnie kell az Országgyűléssel, aki köteles azt elfogadni.

7. Az LB elnökének felelőssége meghatározásakor – tekintettel tisztségéből adódó jogainak és kötelességeinek sokrétűségére – nem maradhatunk a bírói szolgálati viszony keretei között.⁷³ Indokolt *sajátos* – a többi közjogi méltóságokéhoz hasonló – *felelősségi szabályok* megállapítása, a felelősségre vonás eljárását pedig a bírói hatalmi ág függetlenségére tekintettel szükséges megalkotni. Ezeket a követelményeket figyelembe véve a következő megoldás jöhet szóba.

72 Bjt. 22. és 23. §.

73 Fűrész Klára szerint a felelősséget az Alkotmányban kellene szabályozni. I.m. 455. o.

Az LB elnök *felelőssége akkor áll be*, ha hivatali kötelességével összefüggésben szándékos Alkotmány- vagy törvénysértést követ el, illetve ha tisztségéhez méltatlan magatartást tanúsít.

A felelősségre vonást a köztársasági elnök kezdeményezi az OIT-vel való konzultációt követően. Ezt alátámasztja, hogy az LB elnök személyére is a köztársasági elnök tesz javaslatot. Nem lenne szerencsés, ha az eljárás kezdeményezésére a bírósági szervezeten belül elhelyezkedő testületet vagy személyt jogosítana a szabályozás, mert ez nem garantálná az elfogultanságot. A bírósági szervezet igazgatását végző OIT-vel való konzultáció azonban azért indokolt, mert ez a testület képes szakmai szempontból megítélni, hogy a túlnyomó részben szintén igazgatási feladatokat ellátó LB elnök valóban megsértette-e hivatali kötelességét. A felelősségre vonási *eljárás megindításáról az Országgyűlés dönt* a képviselők kétharmadának szavazatával. Az eljárást lefolytató szerv meghatározásánál több variáció jöhet szóba: például az Alkotmánybíróság vagy az LB fegyelmi bírósága. Az Alkotmánybíróság állambírósági szerepkörét azonban nem indokolt kiterjeszteni erre az eljárásra, mert – mint a gyakorlat is alátámasztja – a két szerv egymástól független. A bírósági szervezeten belüli felelősségre vonással kapcsolatos aggályokra pedig már fent utaltunk. Ebből következően eljárást – kizárásos alapon és szakmai megfontolásokat is figyelembe véve – *az OIT folytathatná le*, a büntetőjogiag üldözendő cselekmény miatt indított eljárásban a vádat a szintén OIT-tag legfőbb ügyész képviseli. Az OIT állapítaná meg az elnök felelősségét, a döntéshez az érintett kivételével legalább tíz tag igen szavazata szükséges. Így kiküszöbölhető, hogy csak a bíró tagok egyetértésével szülessen döntés az elnök felelősségéről. Ezt követően az OIT felelősség fennállásával kapcsolatos állásfoglalását a parlament elé terjeszti. Az Országgyűlés az LB elnökét az OIT határozata alapján tisztségéből *megfoszthatja*.

8. A jövőbeli törvényi szintű szabályozásban az LB elnökének feladataira, jogaira és kötelességeire vonatkozó regulációt jelentősen bővíteni nem kell, de feltétlenül egységesíteni szükséges.

A különféle jogforrásokban fellelhető *képviselési, részvételi, kezdeményezési, javaslattevési és véleményezési* funkciókkal érdemes kezdeni az áttekintést, mert ezek tisztázzák az LB elnöknek viszonyát a többi államhatalmi ággal. *Igazságszolgáltatási* tevékenységével kapcsolatban meg kell állapítani, hogy ítélező tevékenységet mennyiben gyakorol, és az ítékezés egységével kapcsolatban milyen teendői vannak. *Igazgatási* feladataira elegendő csupán utalni: ő az OIT elnöke, valamint a Legfelsőbb Bíróság egyszemélyi felelős vezetőjeként ellátja a bíróság elnöke számára előírt feladatokat. E kétirányú tevékenységet természetesen továbbra is a szervezeti és működési szabályzatokban kell részletezni, mert ez áll összhangban a bíróságok igazgatási önállóságának követelményével. Végül *fel kellene sorolni* tisztségéből adódó speciális jogait, utalva a juttatásairól szóló külön törvényre, továbbá kiegészítve a mentelmi joggal is. *Kötelezettségei* szempontjából szükséges utalni arra, hogy reá a bírók kötelességei a megfelelő eltérésekkel alkalmazandók.

Összegzés

A vázolt részletes szabályozás véleményünk szerint *megfelelően tükrözné* az LB elnökének az államszervezetben elfoglalt helyét, amely a független bírói hatalmi ág képviselőjeként, a bírósági szervezet felső szintű vezetésében és igazgatásában, valamint az igazságszolgáltatás és ítékezés egysége feletti őrökésben ragadható meg.

Még egyszer hangsúlyozni kívánjuk, hogy a fent bemutatott szabályozási javaslat természetesen nem az egyetlen helyes és feltétlenül követendő megoldás. *A tanulmány legfontosabb célja* az volt, hogy felhívja a figyelmet a szabályozatlanságból adódó veszélyekre. A jogállamiság értéktartalmú alapelemeként meghatározható bírói függetlenség ugyanis nem jelenti azt, hogy a törvényhozó ne lenne köteles szabályt alkotni a bírói hatalmat képviselő LB elnökre⁷⁴, sőt olyan garanciális szabályok szükségesek ennek a közjogi méltóságnak vonatkozásában, amelyek fokozottabban biztosítják a bírói függetlenséget.

74 A törvényi alávettség a bírói függetlenség alkotmányos korlátja – hangsúlyozza a 19/1999. (VI.25.) AB határozat. ABH 1999. (150) 153. o.