

**Dr. Sulyok Tamás**

az Alkotmánybíróság elnöke részére

**Alkotmánybíróság**

1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

*Amicus curiae a II/01285/2022. sz. ügyben*

Tisztelt Elnök Úr!

A Kúria elnöke utólagos normakontroll-indítványt terjesztett az Alkotmánybíróság elé, elsődlegesen az Országos Bírói Tanács 16/2022. (III. 02.) OBT határozatával elfogadott Bírák Etikai Kódexe, másodlagosan a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bszi.) 103. § (1) bekezdés e) pontja megsemmisítésére, amely indítványt az Alkotmánybíróság a II/01285/2022. ügyszámon iktatta.

Jogvédő szervezetekként az alapvető jogok érvényesítéséért folytatjuk tevékenységünket, elkötelezetten az alapvető jogok érvényesülése szempontjából kulcsfontosságú bírói függetlenség érvényesülése mellett.

A Társaság a Szabadságjogokért jogvédő szervezet célja, hogy Magyarországon mindenki megismerhesse alapvető emberi jogait, és érvényesíthesse azokat a hatalom indokolatlan beavatkozásaival és mulasztásaival szemben. A TASZ jogi segítséget és képviselést nyújt az alapvető jogaikban, szabadságukban és emberi méltóságukban megsértett embereknek, valamint szorgalmazza a jogalkotás és a jogalkalmazás továbbfejlesztését, jogtudatosságot fejlesztő tevékenységet végez, illetve fellép annak érdekében, hogy a polgárok aktívan tegyenek az alapvető jogok és alkotmányos értékek érvényesüléséért.

Az Amnesty International Magyarország egyik fő célkitűzése, hogy a magyar jogállamiság és annak egyik fő garanciája, a bírói függetlenség helyzete jobb legyen, és hogy felhívja a figyelmet az ezekkel kapcsolatos problémákra itthon és külföldön. E téren kutatásokat végzünk, szakmai anyagokat jelentetünk meg, illetve kampányt folytatunk, hogy minél több ember megértse: független és pártatlan bírák nélkül az alapvető jogok nincsenek biztonságban.

Az Eötvös Károly Intézet eszménye az alkotmányos, szabad, demokratikus Magyarország, 2003-ban megfogalmazott küldetésnyilatkozatával összhangban elkötelezett a hatalmi ágak elválasztása, a bírói függetlenség, a demokratikus jogállam és az egyéni jogok szabadelvű felfogása mellett, munkálkodik a szolidaritás szellemén alapuló honpolgári politikai kultúra megerősítéséért.

A Magyar Helsinki Bizottság 1989 óta működő civil jogvédő szervezet, közhasznú egyesület, amely az emberi méltóságot védelmezi a jog és a nyilvánosság eszközével. Segítséget nyújt a menekülőknek, a

fogvatartottaknak és a hatósági erőszak áldozatainak. Az alapvető jogok érvényre juttatása érdekében kiemelten foglalkozik a jogállamisággal és a független és pártatlan bíróságok által biztosított hatékony bírói jogvédelemmel.

Az alapvető jogok érvényesítéséhez nélkülözhetetlen független igazságszolgáltatás alapvető lényegi magva a bírói függetlenség. Nincs hatékony jogvédelem ott, ahol a bírák önállósága névleges. Jogvédő szervezetekként ezért feladatunk felhívni a figyelmet e függetlenséget fenyegető minden veszélyre. Álláspontunkat az alapvető jogok érvényesíthetőségének biztosításáért és az igazságszolgáltatás szereplőinek sérthetlenségéért terjesztjük elő, úgy a bírák, mint az állampolgárok érdekében.

Kérjük a Tisztelt Elnök Urat, hogy beadványunkat juttassa el az Alkotmánybíróság tagjaihoz, továbbá tegye mindenki számára elérhetővé az alapügy elektronikus adatlapján.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírottak, az **Amnesty International Magyarország** (székhelye: 1054 Budapest, Báthory utca 4. 1/3., képviseli: Dr. Vig Dávid igazgató), az Eötvös Károly Intézet (székhelye: 1088 Budapest, Szentkirályi utca 11., képviseli: Dr. Majtényi László), a **Magyar Helsinki Bizottság** (székhelye: 1074 Budapest, Dohány utca 20., képviseli: dr. Kádár András Kristóf társelnök) és a **Társaság a Szabadságjogokért** (székhelye: 1136 Budapest, Tatra utca 15/B., képviseli: dr. Szabó Máté szakmai igazgató) az alábbi

#### ***amicus curiae* beadványt**

terjesztik elő az Alkotmánybíróság előtt a Kúria elnöke által kezdeményezett indítvány (a továbbiakban: **Indítvány**) alapján II/01285/2022. számon folyamatban lévő ügyben a jogállamiság elvével és a bírói függetlenség és a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos normáival összhangban lévő döntés előmozdítása érdekében, az 1001/2013. (II.27.) AB Tü. határozat 36. § (10) bekezdése szerint.

Kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a fent megjelölt ügy elbírálásakor az alább kifejtett érveket is figyelembe véve hozza meg döntését.

Az Országos Bírói Tanács (OBT) 2022. március 2-án elfogadta a Bírák Etikai Kódexét, az első olyan kódexet, melyet az OBT mint a bírák által választott tagokból álló önkormányzati szerv alkotott meg széles körű konzultáció keretében, a kódex előkészítő munkálataitól kezdve a szövegezésen és véleményezésen át a vitát követő elfogadásig.

**A Kúria elnöke – az Országos Bírói Tanács egyetlen, nem a bírák által választott, hivatalbóli tagja – a kódex alkotási folyamatából való kiválása után utólagos normakontroll eljárást kezdeményezett.** Indítványában szövegszerűen a bírói függetlenség alapvető értékéért emel szót, valójában azonban éppen annak érvényesülését kifogásolja, amelyet a Bírák Etikai Kódexe kifejezetten megerősít. Álláspontja szerint a Bírák Etikai Kódexe “*etikai felmentést adhat*” olyan esetekre, “*amelyet a közfelfogás etikailag*

*elfogadhatatlannak minősít egy bíró részéről”, és ami “megrendítheti az igazságszolgáltatásba vetett bizalmat.”<sup>1</sup>*

Indítványozó álláspontjával szemben azonban a bírói függetlenséget, és a bírói integritás védelmének garanciáját éppen az jelenti, ha a bírák önként, képviseleti szervükön keresztül tudnak fellépni integritásuk védelmében, melynek fontos eszköze az etikai kódex elfogadásának hatásköre is a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjában kapott felhatalmazás alapján.

**Mindezekért az alábbiakban kifejtettek szerint az Alkotmánybíróság akkor jár el a jogállamiság, az alkotmányosság és szűkebben a bírói függetlenség alkotmányos védelmének biztosítása érdekében, ha**

- (i) **visszautasítja a Kúria elnökének elsődleges indítványát mint nem jogi normára vonatkozó utólagos normakontroll-indítványt az Alkotmánybíróság 3003/2016. (I. 15.) AB végzésével összhangban [I.1. pont], és elutasítja a Kúria elnökének másodlagos indítványát mint alaptalant [I.2. pont];**
- (ii) **ha pedig az Alkotmánybíróság a 3003/2016. (I.15.) AB végzésben foglaltak ellenére jogi normaként tételezi a Bírák Etikai Kódexét, abban az esetben az elsődleges indítványt utasítja el [II. pont].**

**Meggyőződésünk szerint továbbá az Alkotmánybíróság helyes döntését szolgálná, ha az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 57. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel azt az Országos Bírói Tanács meghallgatása után, álláspontjának ismeretében hozza meg.**

## **I.1. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGNAK NINCS HATÁSKÖRE A BÍRÁK ETIKAI KÓDEXÉNEK MEGSEMMISÍTÉSÉRE**

*A Bírák Etikai Kódexe nem jogi norma*

Indítványában a Kúria elnöke elsődlegesen azt kéri, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Bírák Etikai Kódexének elfogadásáról és közzétételéről, valamint a 131/2014 (XI.10.) OBH határozattal elfogadott Bírák Etikai Kódexének 2022. július 14. napjával történő hatályon kívül helyezéséről szóló 16/2022 (III.2.) OBH határozatot. Az elsődleges Indítvány jogalapja az Abtv. 24. § (1) bekezdése, amely szerint: “[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja alapján felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját.”

Noha formailag az indítvány tárgyát az Országos Bírói Tanács határozata képezi, az utólagos normakontroll iránti kérelem tartalmilag a Bírák Etikai Kódexének vizsgálatára irányul, amellyel kapcsolatban **az Alkotmánybíróság 3003/2016. (I.15.) AB végzésében már megállapította, hogy nem minősül jogi normának.** “Az Alkotmánybíróság osztja az OBH jogi álláspontját a Bírói Etikai Kódex normativitása tekintetében. Különös tekintettel arra, hogy az Alaptörvény T) cikke határozza meg a jogszabályok, a Jat.

---

<sup>1</sup> Indítvány, [13]

*pedig a közjogi szervezetszabályozó eszközök körét. A sérelmezett Bíróvági Etikai Kódex azonban nem sorolható be sem a jogszabályok, sem a közjogi szervezetszabályozó eszközök körébe.*<sup>2</sup>

A 16/2022. (III. 2.) OBT határozattal elfogadott Bírák Etikai Kódexe jogi jellegét tekintve semmiben sem különbözik a 3003/2016. (I. 15.) AB végzésben vizsgált etikai kódextól: ugyanazon törvényi felhatalmazás alapján, ugyanazon alkotmányos szerv által ugyanazon céllal elfogadott rendelkezésekről van szó, amelyek **normativitását** következésképpen a korábbival **azonosan kell megítélni**.

*A 33/2017. (XII. 6.) AB határozat nem analóg helyzetre vonatkozik*

Indítványában a Kúria elnöke azt kéri, hogy az Alkotmánybíróság térjen el a korábbi 3003/2016. (I. 15.) AB végzésétől. Ennek érdekében részletesen idézi a 33/2017. (XII. 6.) AB határozat rendelkezéseit, ez azonban a normativitás szempontjából félrevezető lehet. A 33/2017. (II. 6.) AB határozat két fontos okból sem hozható fel analógiaként:

(i) Egyrészt, a 33/2017. (XII. 6.) AB határozattal elbírált indítvány tárgya az Országos Bíróvági Hivatal (OBH) elnöke által kibocsátott normatív utasítás (az integritási szabályzatról szóló 6/2016. (V. 31.) OBH utasítás) volt, amely a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 23. § (4) bekezdése szerint **közjogi szervezetszabályozó eszköz**, és amelynek vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak van hatásköre.

(ii) Másrészt, az Alkotmánybíróság éppen azért semmisítette meg az integritási szabályzat vonatkozó szövegrészét, mert **az OBH elnöke az általa kiadott, nem kötelező hatályú ajánlásokban foglalt megsértéséhez is a kötelező hatályú utasításban foglalt jogkövetkezmények alkalmazását rendelte**. Ilyen módon az ajánlásokban foglalt – de az utaló szabály útján kötelező érvényűvé tett – előírásokat az Alkotmánybíróság formailag nem vizsgálhatta volna felül. A visszas helyzetet az Alkotmánybíróság nem azzal oldotta fel, hogy a hatáskörét az ajánlásokra is kiterjesztette, ahogyan azt az Indítvány sugallja. Épp ellenkezőleg, **az Alkotmánybíróság csak az utaló szabályt semmisítette meg, ezzel felszámolta a lehetőséget, hogy az egyébként nem kötelező ajánlások kötelező érvényű szabályként érvényesüljenek**. Az Alkotmánybíróság szerint *“a Jat. vonatkozó szabályai sem adnak felhatalmazást arra, hogy a normatív utasításon kívül az OBH elnöke a bírákra, igazságügyi alkalmazottakra nézve egy kötelező erővel nem rendelkező ajánlásban olyan szabályokat alkothasson, melyek esetleges megsértése esetén a Szabályzatban meghatározott eljárás lefolytatására kerülhet sor.”*<sup>3</sup>

**A Bírák Etikai Kódexe esetében nincs olyan szabály, amely azokat kikényszeríthető, végrehajtható kötelezettséggé alakítaná vagy egyébként kötelező érvényesülésüket kötelező jelleggel előírná.** Egy etikai kódexről van szó, amely lényegénél fogva nem rendelkezik a jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök kikényszeríthető jellegével.

*A Bírák Etikai Kódexe puha jogi eszköz (“soft law”)*

A Bírák Etikai Kódexe nem csupán formailag nem tekinthető jogi normának (mert nem sorolható be a jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök közé), hanem tartalmilag sem tekinthető annak. A

<sup>2</sup> 3003/2016. (I. 15.) AB végzés, [8]

<sup>3</sup> 33/2017. (II.6.) AB határozat, [107]

Bírák Etikai Kódexének deklarált célja, hogy *“a bírósági szervezet iránti közbizalom erősítése érdekében iránymutatásként meghatározza a bírák által követendő etikai normákat, a bírói hivatás etikai követelményeit, támogatást nyújtson az etikai kockázatot rejtő magatartások elkerüléséhez és védelmezze a hivatásukhoz méltó magatartást tanúsító bírákat.”* A fenti céllal összhangban a **Bírák Etikai Kódexe nem kötelező érvényű, kikényszeríthető magatartási szabályokat ír elő**, hanem puha jogi eszköz (“soft law”) jellegű előírásokat tartalmaz. Ennek megfelelően megfogalmazásában sem imperatív, és **kizárólag lex imperfecta-jellegű normákból épül fel, az iránymutatásként meghatározott magatartási szabályokhoz semmilyen szankciót vagy közvetlen hátrányos jogkövetkezményt nem kapcsol.**

A Bírák Etikai Kódexének puha jogi eszköz jellege nem kivételes jelenség, más jogász hivatásrendek esetében is ugyanilyen, kötelező erővel nem rendelkező ajánlások vagy iránymutatások formájában jelennek meg a hivatás mindennapi gyakorlását segítő eszközök.<sup>4</sup> Ezek alkotmányos és alapjogi jelentősége azonos a Bírák Etikai Kódexével.

Valótlan az Indítvány azon állítása, hogy a Bírák Etikai Kódexe *“jogi normaként funkcionál”*, mivel *“tartalma és megfogalmazása szerint is normakénti követésre tart igényt, így normatív jellegű, normatív erővel rendelkezik.”*<sup>5</sup> **Önmagában az, hogy a Bírák Etikai Kódexe normakövetésre tart igényt, nem minősíti az abban foglalt rendelkezéseket jogi normává.** A bírói hivatás gyakorlásához kapcsolódó **erkölcsi és etikai normák ugyanúgy normakövetésre tartanak igényt** anélkül azonban, hogy jogi szempontból kikényszeríthetőek lennének vagy kötelező erővel rendelkeznének. A morális kötőerőből fakadóan az etikai normák megsértéséhez közvetlenül nem tapad jogkövetkezmény sem, következményük csupán a *“rosszallás”*,<sup>6</sup> a *“meg nem felelés szégyene.”*<sup>7</sup>

*A Bírák Etikai Kódexét nem lehet figyelmen kívül hagyni*

Mindezek ellenére önmagában az, hogy a Bírák Etikai Kódexe kötelező erővel nem rendelkezik, nem jelenti azt, hogy teljes mértékben figyelmen kívül lehetne hagyni a rendelkezéseit, ahogyan azt a Kúria elnöke feltételezi. Az Indítvány szerint, ha az Alkotmánybíróság fenntartja a korábbi értelmezését, amely szerint a

---

<sup>4</sup> Hasonló puha jogi eszköz jelleggel bír például (i) A Magyar Országos Közjegyzői Kamara 13. számú Iránymutatása a Magyar Közjegyzőség Etikai Szabálykönyvéről, amely szerint *“a szabálykönyv olyan írott normarendszer, melynek célja, hogy iránymutatást nyújtson a közjegyzőnek esetleges magatartásbeli kételyei esetére, és segítséget adjon a kamarák részére a közjegyző működésének megítélésakor. Egyúttal az elvárható, és a nem kívánatos magatartásformák leírásával segít a közjegyzőség képének kialakításában. Ismerete és betartása megelőzheti az esetleges nézeteltéréseket a közjegyző és az ügyfél, a közjegyző és a bíróság, a hatóságok, illetve a közjegyzők egymás közötti kapcsolata során.”* [https://www.mokk.hu/dokumentumok/Iranymutatas\\_013\\_-\\_e.szerk\\_2015.04.22\\_a\\_magyar\\_kozjegyzoseg\\_etikai\\_szabalykonyverol.pdf](https://www.mokk.hu/dokumentumok/Iranymutatas_013_-_e.szerk_2015.04.22_a_magyar_kozjegyzoseg_etikai_szabalykonyverol.pdf); (ii) A legfőbb ügyész ajánlása az ügyészi hivatás etikai szabályairól *“Az ajánlásban foglalt normák iránymutatásként szolgálnak, felhívják a figyelmet az etikai kockázatokra, támogatást nyújtanak az etikai problémák felismerésében és helyes kezelésében.”* <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok9820.pdf>.

<sup>5</sup> Indítvány, [13]

<sup>6</sup> *“Az etikai jellegű szabályok megsértése elsősorban rosszallást von maga után.”* A Magyar Országos Közjegyzői Kamara 13. számú Iránymutatása a Magyar Közjegyzőség Etikai Szabálykönyvéről

<sup>7</sup> Lásd Tahyné Kovács Ágnes: A magyar bírák etikai előírásainak változásai 1993-tól, In: Iustum Aequum Salutare, XIV. 2018.3. 67-86. [http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20183sz/04\\_TahyneKovacsA\\_IAS\\_2018\\_3.pdf](http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20183sz/04_TahyneKovacsA_IAS_2018_3.pdf) p. 54.

Bírák Etikai Kódexe nem jogi norma, azzal *“megerősíti, hogy az Etikai Kódexhez semmilyen joghatás nem társulhat, arra a bírák szolgálati viszonyára kiható jogkövetkezmény nem alapítható [...]”*<sup>8</sup>

A Bírák Etikai Kódexének puha jogi eszköz jellegéből következik, hogy **kiindulást jelenthet a jogi kötőerővel rendelkező törvényi kötelezettségek betartásának megítélése során**. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII törvény (Bjt.) maga is tartalmaz a bírói etika körébe tartozó magatartásokat, így többek között előírja, hogy (i) a bíró hivatását esküjéhez hűen köteles gyakorolni, igazságszolgáltatási feladatainak teljesítését nem tagadhatja meg, a rábízott ügyekben folyamatosan, lelkiismeretesen köteles eljárni;<sup>9</sup> (ii) minden ügyben befolyástól mentesen, és részrehajlás nélkül köteles eljárni;<sup>10</sup> (iii) a döntés befolyásolására irányuló minden kísérletet köteles elhárítani és arról a bíróság elnökét tájékoztatni;<sup>11</sup> (iv) eljárása során köteles az ügyféllel szemben tisztességes és pártatlan magatartást tanúsítani.<sup>12</sup> A Bjt. részletes szabályokat tartalmaz emellett (v) az összeférhetlenségre,<sup>13</sup> és (vi) a nyilatkozattételre<sup>14</sup> vonatkozóan is, lényegében minden olyan területre, amelyhez kapcsolódóan a Bírák Etikai Kódexe követelményeket állít fel.

A bírák fegyelmi felelőssége szempontjából elsősorban a Bjt.-ben foglalt normáknak van jelentőségük, figyelemmel arra, hogy ezek határozzák meg a bírói hivatás gyakorlásának törvényi kereteit. A Bírák Etikai Kódexe, mint puha jogi eszköz ezeknek a meglévő, kikényszeríthető jogi normáknak a gyakorlati érvényesülését segíti elő és egészíti ki anélkül azonban, hogy a törvényi előírások helyébe lépne. Mindebből következik, hogy a **Bírák Etikai Kódexében foglalt előírásokat a fegyelmi eljárás alá vont bíró magatartásának megítélése során kiindulópontként figyelembe kell venni**. Azt azonban, hogy a Bírák Etikai Kódexének megsértése a Bjt. 105. § alapján fegyelmi eljárást is maga után von-e, azaz az etikai vétség egyben fegyelmi vétséget is megvalósít-e, minden esetben a törvényi előírások alapján kell megítélni. Adott esetben a konkrét ügyben eljáró szolgálati bíróság fegyelmi tanácsának a feladata annak megítélése, hogy a Bírák Etikai Kódexébe ütköző magatartás kimeríti-e a Bjt. 105. § a) vagy b) pontját, vagy csupán a “rosszallás” következményével, vagyis nem jogkövetkezménnyel járó etikai vétséget valósított meg.

## **I.2. A BSZI. 103. § (1) BEKEZDÉS E) PONTJÁNAK MEGSEMISÍTÉSÉRE IRÁNYULÓ INDÍTVÁNYT MINT NYILVÁNVALÓAN MEGALAPOZATLANT EL KELL UTASÍTANI**

A Kúria elnöke másodlagosan – arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság a Bírák Etikai Kódexének vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítaná – kéri a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjának Alaptörvény-ellenességét állapítsa meg és semmisítse meg azt.

---

<sup>8</sup> Indítvány, [18]

<sup>9</sup> Bjt. 36. § (1) bekezdése.

<sup>10</sup> Bjt. 36. § (2) bekezdése.

<sup>11</sup> Bjt. 36. § (3) bekezdése.

<sup>12</sup> Bjt. 36. § (4) bekezdése.

<sup>13</sup> Bjt. 39-42. §§.

<sup>14</sup> Bjt. 43-44. §§.

### *A Bírák Etikai Kódexe nem eredményezhet jogbizonytalanságot*

Előjáróban ki kell emelni, hogy **a másodlagos kérelem tárgyalásának előfeltétele, hogy az Alkotmánybíróság visszautasítja az elsődleges kérelmet azon az alapon, hogy a Bírák Etikai Kódexe nem jogi norma.** Ebben az esetben azonban a másodlagos kérelem elbírálása során is következetesen ezt az álláspontot kell képviselni, vagyis a másodlagos kérelem szempontjából is megalapozatlan a Kúria elnökének minden olyan hivatkozása, amely szerint az OBt *“normatív jellegű szabályt”* alkot,<sup>15</sup> vagy *“kvázi-jogforrásként alkot a bírói jogviszonyt jelentősen befolyásoló szabályokat”*<sup>16</sup> és ez *“jogbizonytalanságot eredményez.”*<sup>17</sup> **Ha a Bírák Etikai Kódexének vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak azért nincs hatásköre, mert az nem minősül jogi normának, akkor a Bírák Etikai Kódexéhez értelemszerűen nem tapadhat olyan jogi kötőerő sem, amely az Alaptörvénnyel vagy sarkalatos törvény előírásaival ellentétes eredményre vezethet, így a kódex megalkotására vonatkozó felhatalmazás sem lehet az Alaptörvénnyel ellentétes.** Mindezek miatt a Kúria elnöke teljesen megalapozatlanul hivatkozik az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvének megsértésére és a T) cikk (3) bekezdésének sérelmére.

### *Az Alaptörvény kifejezetten felhatalmazza az OBt-t igazgatási feladatok ellátására*

A Kúria elnöke szerint a Bírák Etikai Kódexének elfogadására felhatalmazó rendelkezés *“az OBt rendeltetésétől idegen felhatalmazás”*,<sup>18</sup> amely sérti az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdését, figyelemmel arra, hogy *“ilyen normatív jellegű szabályok megalkotása sokkal inkább a bíróságokat és a bírókat képviselő OBH elnökének jogköréből következne.”* **Az Indítványban foglaltakkal szemben az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdése nemhogy kizárja, hogy az OBt igazgatási feladatokat (is) ellásson, hanem kifejezetten felhatalmazza az OBt-t erre: “[a]z Országos Bírói Tanács és más bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában.”** Az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdésében foglalt igazgatási feladatköröit a Bszi. 103. § részletezi,<sup>19</sup> ezek közül az **általános központi igazgatás területén** hatalmazza fel az OBt-t a Bírák Etikai Kódexének megalkotására.

### *A felhatalmazás nem idegen az OBt szerepétől*

A Bírák Etikai Kódexének elfogadására vonatkozó felhatalmazás nem idegen az OBt alkotmányos szerepétől, figyelemmel arra is, hogy **a Bjt. és a Bszi. a szolgálati bíróságok működésével kapcsolatos egyéb igazgatási jogköröket is az OBt-hez telepíti.** A Bjt. 102. § (1) bekezdése, valamint a Bszi. 103. § (3) bekezdés g) pontja alapján személyi igazgatási jogkörében eljárva az OBt nevezi ki a szolgálati bíróság elnökét és tagjait, emellett jóváhagyja a szolgálati bíróság ügyrendjét és közzéteszi azt a központi honlapon, továbbá jóváhagyja a szolgálati bíróság előző évi ügyforgalmáról, valamint ítélkezési gyakorlatáról szóló

---

<sup>15</sup> Indítvány, [77]

<sup>16</sup> Indítvány, [77]

<sup>17</sup> Indítvány, [79]

<sup>18</sup> Indítvány, [78]

<sup>19</sup> A Bszi. 103. § szerint az OBt az általános központi igazgatás területén [Bszi. 103. § (1) bekezdés], a költségvetés területén [Bszi. 103. § (2) bekezdés] a statisztikai adatgyűjtés, az ügyelosztás és a munkatehermérés területén [Bszi. 103. § (2a) bekezdés] személyzeti területen [Bszi. 103. § (3) bekezdés] és képzés területén [Bszi. 103. § (4) bekezdés] rendelkezik igazgatási feladatkörökkel.

tájékoztatóját és közzéteszi azt az intraneten.<sup>20</sup> **A szolgálati bíróság működésével kapcsolatos igazgatási feladatkörök valójában szorosan összefüggenek az OBТ felügyeleti szerepével is, hiszen végső soron a bírák elmozdíthatatlanságával kapcsolatos fontos garanciális feltételek megteremtésében játszanak szerepet azzal, hogy a feyelmi felelősség igazgatási kereteit szabályozzák.**

*A foglalkozásetikai szabályokat más jogászai hivatásrendek esetén is testületek szabályozzák*

A Bírák Etikai Kódexének elfogadására vonatkozó felhatalmazás nem pusztán az Alaptörvényből következő igazgatási feladatkörnek felel meg, hanem általában a jogászai hivatásrendek gyakorlatának is. Az etikai kódexet az ügyvédek esetében az ügyvédi kamara, a közjegyzők esetében a közjegyzői kamara mint testület fogadja el. Hasonlóképpen a legtöbb európai országban az etikai kódexet a bírák egyesülete, szövetsége vagy egyéb fóruma fogadja el.<sup>21</sup> A fentiekből következően sem az OBТ alkotmányos szerepével, sem az Alaptörvénnyel, sem pedig a bírói függetlenséggel nem ellentétes a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjában kapott felhatalmazás a Bírák Etikai Kódexének elfogadására.

## **II. AZ ELSŐDLEGES INDÍTVÁNY ELUTASÍTÁSÁNAK INDOKOLTSÁGA**

### ***Az Országos Bírói Tanács mint a bírák legfőbb önkormányzati testülete***

Az OBТ a bírák legfőbb önkormányzati testülete. Az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdése deklarálja, hogy *“az Országos Bírói Tanács felügyeli a bíróságok központi igazgatását”,* valamint, hogy *“az Országos Bírói Tanács és más bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában”.* Az OBТ feladatait a Bszi. rögzíti, amelynek 88. § (1) bekezdése az OBТ-t a bíróságok központi igazgatásának felügyeleti testületeként és a bíróságok igazgatásában való közreműködőként határozza meg.

Az Alaptörvény az Országos Bírói Tanácsot az elsődleges bírói önkormányzati szervként jeleníti meg, a valódi bírói öngazgatás letéteményeseként, amelynek erős legitimációs alapját az Alaptörvény 25. cikk (6) bekezdése is hangsúlyozza, rögzítve, hogy az Országos Bírói Tanács – Kúria elnökén kívüli – tagjait sarkalatos törvényben meghatározottak szerint a bírák választják.

A bírákra vonatkozó etikai követelményeket – az etikai kódexek *önszabályozó* jellegéből adódóan – csak olyan szerv jogosult megalkotni, mely ténylegesen képviseli a hivatásrendet. A Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja ennek megfelelően arról rendelkezik, hogy az OBТ az általános központi igazgatás területén elfogadja a bírák Etikai Kódexét és közzéteszi azt a honlapon.

A Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja szerinti hatáskört a Bszi. 112. § (1) bekezdésével [az OBТ tagja jogosult és köteles az OBТ munkájában részt venni] együtt értelmezve következik, hogy az OBТ tagjai nemcsak jogosultak, hanem *kötelesek* elfogadni a bírák Etikai Kódexét. A jogszabályban alkalmazott kijelentő mondat is normatív előírást tartalmaz.

---

<sup>20</sup> Bjt. 103. § (1) d) pont.

<sup>21</sup> Lásd: dr. Szabados Dániel: A bírói etikai kódex megalkotásának egyes kérdéseiről, 2017. október 16., <https://www.mabie.hu/index.php/cikkek-tanulmányok/88-dr-szabados-daniel-a-biroi-etikai-kodex-megalkotasanak-egyes-kerdeseirol>



Az indítvány az OBT hatáskörének elvonására törekszik, annak ellenére, hogy Indítványozó hivatalból maga is az OBT tagja a Kúria elnökeként. Nemcsak elvonná, hanem át is adná Indítványozó az OBT hatáskörét egy másik közjogi szereplőnek: az OBH elnökének. Mint írja, *“az ilyen normatív jellegű szabályok megalkotása sokkal inkább a bíróságokat és bírókat képviselő OBH elnökének jogköréből következne.”*<sup>22</sup>

Az OBH elnökre telepíteni az Etikai Kódex megalkotását jelentős *visszalépés* lenne a bírói függetlenség és képviseleti rendszer rovására; valamint – ellentétben az indítvány állításával –, az OBT és az OBH eltérő jogköreiből éppen nem következik. Bár a bíróságokat illetően az OBH elnöke képviseleti joggal bír, e képviselet a bírósági szervezeten kívüli képviseletet jelenti, nem a szervezetrendszeren belüli viszonyokra vonatkozik. A bírák bírósági szervezetrendszeren belüli képviseleti testülete nem az OBH, hanem az OBT (tekintettel a legitimációs láncra is: míg az OBT tagjait a bírák küldöttgyűlése, addig az OBH elnökét az Országgyűlés választja). Az OBT felügyeletet is gyakorol az OBH elnöke felett: a Bszi. 103. § (1) bekezdés a) pontja szerint az OBT ellenőrzi az OBH elnökének központi igazgatási tevékenységét, és szükség esetén az OBH elnöke felé jelzéssel él; a Bszi. 103. § (1) bekezdés c) pontja szerint pedig az OBT véleményezi az OBH elnöke által kiadott szabályzatokat, ajánlásokat. Az indítvány szerint *“az OBT rendeltetésétől idegen felhatalmazás”* a kódex elfogadása, valójában azonban az OBH funkcióitól idegen és egyben Alaptörvény-ellenes a bíráskodás vagy a bírák etikai normarendszerének bármilyen befolyásolására való törekvés. A Bszi. logikája éppen a bírói függetlenség védelme érdekében telepíti a magatartási szabályok artikulálását a bírákra. (Mindazonáltal a Bírák Etikai Kódexe munkafolyamatába az OBT bevonta az OBH delegáltját is, így az igazgatási szerv is részt vehetett a folyamatban, ahogy ez a lehetőség Indítványozó számára is nyitva állt, hiszen hivatalból az OBT tagja.)

### ***Volt lehetőség a Bírák Etikai Kódexe “elfogadására”***

A Kúria elnöke arra hivatkozik az indítványában, hogy a törvény szövege szerint az Országos Bírói Tanács (OBT) *“elfogadja a bírák Etikai Kódexét”*<sup>23</sup>, ez viszont az ő értelmezése szerint csak egyszeri lehetőség volt (2014-ben fogadták el a most elfogadott Bírák Etikai Kódexe elődjét)<sup>24</sup>, és nem jelenti, hogy az OBT később az Etikai Kódexet módosíthatná vagy újat fogadhatna el a már meglévő helyett.

Meglátásunk szerint ez a jogi érvelés hibás, mert a jogrendszer logikájából az következik, hogy ha egy szervezetnek hatásköre van valamely dokumentum megalkotására, akkor a hatáskör kiterjed e dokumentum módosítására vagy helyette egy új elfogadására is. Ellenkező esetben nem lehetne például az elfogadását követően észrevett hibákat kijavítani vagy a változó helyzetekre reagálni. Ha nem így lenne, analóg helyzetben a jogalkotási felhatalmazás címzettje is csak egyetlen alkalommal alkothatná meg a felhatalmazás alapján a jogszabályt, azt már soha nem módosíthatná, vagy az adott életviszonyt nem szabályozhatná újra. A dokumentum megalkotására – vagy az azzal azonos tartalommal értelmezendő elfogadásra – hatáskörrel bíró szerv tehát jogosult annak módosítására és ha szükségesnek ítéli, a régi dokumentum lecserélésére is.

Különösen igaz ez a Bírák Etikai Kódexére, hiszen önmagában a technológia fejlődése új etikai normák

---

<sup>22</sup> Indítvány, [77]

<sup>23</sup> Bszi. 103. § (1) bek. e) pontja

<sup>24</sup> [https://birosag.hu/sites/default/files/2021-03/3\\_etikai\\_kodex.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2021-03/3_etikai_kodex.pdf)

megfogalmazását kívánhatja meg, elég, ha csak a bírák közösségi médiában való jelenlétére utalunk. Nem lehet helytálló a Kúria elnökének érvelése azért sem, mert ezt a logikát követve az Országgyűlés sem módosíthatná például a központi költségvetésről szóló törvényt év közben, hiszen az Alaptörvény szövege alapján az *“Országgyűlés a központi költségvetést elfogadja”*.<sup>25</sup>

### ***A Bírák Etikai Kódexe elfogadásának indokoltsága***

A Kúria elnöke arra is hivatkozik, hogy nem volt indok a korábbi Etikai Kódex módosítására, a Bírák Etikai Kódexe elfogadására: *“[a] kizárólag etikai zsinórmértéket jelentő, csak deklaratív céllal kiadott szöveg újraindítására nem volt indok, mert a bírákra vagy az igazságszolgáltatás egészére vonatkozó szabályok, a hatalommegosztás rendszerében betöltött szerepük, a társadalmi elvárások egyáltalán nem változtak. Így nem voltak, mert nem lehettek olyan alkalmazási tapasztalatok, amelyek az újragondolást megalapozták volna”* és *“közvetlen szabályozási kényszerhelyzet ez okból nem állt fenn”*.<sup>26</sup>

Nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely szerint egy, a Bírák Etikai Kódexéhez hasonló norma módosításához vagy újbóli elfogadásához *“közvetlen szabályozási kényszerhelyzet”* lenne szükséges, illetve a Bszi. OBT feladatairól szóló 103. §-a nem ír elő (kényszerhelyzet akkor állna elő, ha a Bszi. rendelkezése ellenére az OBT egyáltalán nem fogadott volna el etikai kódexet). Ha a módosításra csak akkor lenne lehetőség, ha *“közvetlen szabályozási kényszerhelyzet”* áll fenn, akkor az újonnan elfogadott vagy módosított jogszabályok nagy részét is meg lehetne támadni ezen indok alapján az Alkotmánybíróságon. Ráadásul azt, hogy mikor indokolt egy bírakat érintő etikai norma módosítása, a törvény és a józan ész szerint is a bírák választott képviselői, azaz az OBT tagjai hivatottak eldönteni, nem pedig a Kúria elnöke vagy bárki más.

Bár ilyen követelményt az Alaptörvény nem fogalmaz meg, megjegyzendő, hogy a Bírák Etikai Kódexének elfogadását többek között a 2018-ben és 2019-ben csúcsonló, az OBH akkori elnöke és az OBT közötti konfliktus<sup>27</sup> eseményei, illetve az ún. Baka-ügyben (Baka András, a Legfelsőbb Bíróság jogellenesen menesztett elnökének ügye) az Emberi Jogok Európai Bíróságának a bírói véleménynyilvánítás témakörében hozott döntése<sup>28</sup> is indokoltá tette, a véleménynyilvánításra vonatkozó etikai normák tisztázása és a korábbi Etikai Kódex módosítása érdekében.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Alaptörvény 1. cikk (2) bek. c) pontja

<sup>26</sup> Indítvány, [16]

<sup>27</sup> Lásd az Amnesty International és a Magyar Helsinki Bizottság közös jelentését <https://www.amnesty.hu/data/file/4586-a-constitutionalcrisis-in-the-hungarian-judiciary-09072019.pdf?version=1415642342>

<sup>28</sup> Lásd a Baka kontra Magyarország ügyben (20261/12) 2016. június 23-án hozott ítéletet <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163113>

<sup>29</sup> *“Én erre két indokot is mondtam, ami miatt úgy gondolom, felül kell vizsgálni a kódexet. 2018-19-ben történtek olyan események a bírósági szervezetben, amik nem vitatottan elég nagy felbolydulást keltettek és felmerült, hogy ezen magatartásoknak az Etikai Kódexhez való viszonya tisztázandó. További jogalkotási szükségességként fogható fel az is, hogy az Etikai Kódex szorosan összefügg a bírói véleménynyilvánítás szabadságával és korlátjaival. Ennek körében volt az elfogadás óta érdemi változás: egyrészt született egy olyan döntés az Emberi Jogok Európai Bíróságán, ami a bírói véleménynyilvánítás szabadságáról szól konkrétan, és ennek kapcsán nemcsak kártérítést állapítottak meg, hanem azt is kötelezte a Bíróság a Magyar Államot, hogy tegyen hatékony intézkedéseket a bírói véleménynyilvánítás szabadságának biztosítására, hogy ne érvényesüljön az úgynevezett chilling effect, a dermedtítő hatás.”* Dr. Vadász Viktor OBT-tag, 2021. július 7-i OBT-ülés jegyzőkönyv 44. o.

Megjegyzendő, hogy a Kúria elnöke az OBT tagjaként egészen addig részt vett a Bírák Etikai Kódexe kidolgozásában, szövegszerű javaslatot is téve annak módosítására, amíg a tervezetből ki nem került az Alaptörvényre való hivatkozás.<sup>30</sup> Addig a pontig tehát ő maga sem kérdőjelezte meg a Bírák Etikai Kódexe felülvizsgálatának az indokoltságát és törvényességét.

### ***Az Alaptörvényre való hivatkozás törlése***

A Kúria elnökének indítványa szerint azért is alaptörvény-ellenes a Bírák Etikai Kódexe, mert a korábbi szöveghez képest elhagyta az Alaptörvényre vonatkozó utalást, és ez a *“bírói hivatás Alaptörvénytől való eloldását eredményezi.”*

A Kúria elnöke a 2021. július 7-i OBT-ülésen fogalmazta meg, hogy *“[á]ltalában is, de különösen akkor, amikor folyamatos támadások érik az Alaptörvényt, elfogadhatatlan az Alaptörvényre utalás törlése az Etikai Kódex szövegéből, különösen, ha ezt Alaptörvény alapján létező állami szerv teszi.”*<sup>31</sup>

Ezzel szemben, ugyanezen az ülésen elhangzott az OBT egyik tagjának, Dr. Fázsi László bírónak az észrevétele, amely szerint *“a jognak és erkölcsnek egy fordított viszonyát tükrözi az Etikai Kódex és ezért az Alaptörvényre történő hivatkozás szükségtelen és nem definiálhatjuk az Etikai Kódexet az Alaptörvényen alapulónak.”*<sup>32</sup>

Végül a 2021. szeptember 8-i OBT-ülésen a bírák 7 nem, 5 tartózkodás és 2 igen szavazat mellett leszavazták a Kúria elnökének javaslatát, így az Alaptörvényre való hivatkozás az eredeti szándékainak megfelelően kikerült a Bírák Etikai Kódexéből.

Álláspontunk, hogy az Alaptörvényre való hivatkozás mellőzését az OBT jogszerűen megtehetette, hiszen a Bírák Etikai Kódexe nem jogszabály, hanem etikai előírások gyűjteménye. Feltéve, hogy ha jogszabály lenne is a Bírák Etikai Kódexe, akkor is lehetséges lenne kihagyni az Alaptörvényre való hivatkozást anélkül, hogy az alaptörvény-ellenessé válna. Az Alaptörvény hatálybalépést követően elfogadott Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény sem tartalmaz hivatkozást az Alaptörvényre, habár anyagi jogszabálynak minősül, ellentétben a Bírák Etikai Kódexével. További példaként említhető, hogy másik két, az Alaptörvény által létrehozott szerv, a rendőrség<sup>33</sup> és az ügyészség etikai kódexe<sup>34</sup> sem hivatkozik az Alaptörvényre, valamint az ügyvédek etikai szabályzata<sup>35</sup> sem tartalmaz még csak utalást sem az Alaptörvényre.

Megállapítható tehát, hogy nem az dönti el, hogy egy norma alaptörvény-ellenes-e, hogy található-e benne utalás az Alaptörvényre. Az Alaptörvény rendelkezései természetesen érvényesülnek minden jogviszonyban, így annak említésének a hiánya nem teszi alaptörvény-ellenessé a Bírák Etikai Kódexét.

---

<sup>30</sup> 2021. szeptember 8-i OBT-ülés jegyzőkönyve, 43. o.

<sup>31</sup> 2021. július 7-i OBT-ülés jegyzőkönyve, 41. o.

<sup>32</sup> 2021. július 7-i OBT-ülés jegyzőkönyve, 42. o.

<sup>33</sup> Rendőri Hivatás Etikai Kódexe, <https://www.police.hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendori-hivatas-etikai-kodexe>

<sup>34</sup> a Legfőbb Ügyész ajánlása az ügyészi hivatás etikai szabályairól, <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok9820.pdf>

<sup>35</sup> 6/2018. (III. 26.) MÜK szabályzat az ügyvédi hivatás etikai szabályairól és elvárásairól, [http://bpugyvedikamara.hu/wp-content/uploads/2018/04/6\\_2018\\_MUK.pdf](http://bpugyvedikamara.hu/wp-content/uploads/2018/04/6_2018_MUK.pdf)

Arra vonatkozóan pedig a jegyzőkönyvek szerint még csak a gondolat sem merült fel az OBT egyetlen tagjában sem, hogy az Alaptörvényre való hivatkozás mellőzése bármilyen módon annak semmibe vételét vagy azzal szembeni tiltakozást jelentene. A Kúria elnökének az Alaptörvény mellőzésével kapcsolatos ezen megjegyzései nem támaszthatók alá tényekkel, azok sokkal inkább az ő szubjektív helyzetértékelésének és véleményének tekinthetők.

### ***A kódexet övező szakmai párbeszéd***

Indítványozó aggályosnak tartja, hogy a *(széles körű konzultáció után)* megvalósított tervezet-módosítások tekintetében nem történt ismételt konzultáció<sup>36</sup>, így a kódex egyik cikke egy OBT-tag módosítási javaslatára változott. Bár elismeri, hogy a tervezet véleményezése megtörtént a bírák részéről 2021 júliusa és 2022. február között és (az OBH elnökének *illőbb* szerepét hangsúlyozva) maga hivatkozik arra, hogy *“a törvény alapján »expressis verbis« nincs szükség a bírók előzetes véleményének kikérésére”*, fontos kitérni arra, hogy – amellet, hogy a jogszabály szerint valóban az OBT jogosult a kódex szövegét elfogadni (így megalkotni és módosítani is) – az OBT kódexalkotási folyamata megfelelt a normatív jogalkotás jogállami kritériumainak is.

Az OBT szakmai párbeszéd keretében alkotta meg a kódexet, több mint két éves munka eredményeként. Az Indítvány nem tesz említést arról, hogy az OBT felállított egy Konzultációs Testületet azért, hogy *“megvizsgálja, hogy szükséges-e új Etikai Kódexet alkotni, amennyiben igen, úgy akkor erre tegyen szövegszerű javaslatot”*.<sup>37</sup> Ebben a Konzultációs Testületben *“az OBT kijelölt tagjain kívül az első- és másodfokú szolgálati bíróságok elnökei, a MABIE képviselői, valamint az OBH által delegált bíró kolléga vett részt”*<sup>38</sup>, a javaslat pedig *“2020. november 16-ra készült el”*<sup>39</sup>, az OBT tehát már az előkészületek során bevonta az érintettek képviselőit, majd a tervezetet *“valamennyi magyar bírónak”* megvolt a lehetősége azt véleményezni, *“és az így beérkezett értékes véleményekből nem egy, nem kettő be is lett építve”*.<sup>40</sup>

### ***A bírák szabad véleménynyilvánítása***

Az Etikai Kódex 4. cikk (2) bekezdése szerint *“a bíró a joggal, jogrendszerrel, a bíróság igazgatásával kapcsolatban is szabadon véleményt nyilváníthat, különösen publikálhat, előadást tarthat és oktathat”*. Indítványozó szerint ezzel a *“véleménynyilvánítás jogának jelentős kiterjesztése”*<sup>41</sup> valósul meg, álláspontja szerint *“az igazságszolgáltatási rendszer kritizálásának megengedhetővé tétele nincs összhangban sem a Bjt. 37. § (2) bekezdésével, sem a Bjt. 43-44.§-ban foglaltakkal”*.

Azonban a Bjt. idézett rendelkezései nem tiltják a *jogról, jogrendszerről, bíróság igazgatásáról* alkotott vélemény kifejtését, hanem annak elismerése mellett, hogy a bírókat főszabály szerint megilleti a szabad véleménynyilvánítás, meghatároznak néhány – a jog, a jogrendszer és a bírósági igazgatás általános bírálatát nem érintő – esetkört, amelyeket kivonnak a főszabály szerinti szabad véleménynyilvánítás alól. Ilyen kivételt jelent a folyamatban lévő és folyamatban volt ügy: *“[a] bíró a szolgálati viszonyán kívül*

---

<sup>36</sup> Indítvány, [81]

<sup>37</sup> 2022. március 2-i OBT-ülés jegyzőkönyve, 19. o.

<sup>38</sup> 2022. március 2-i OBT-ülés jegyzőkönyve, 19. o.

<sup>39</sup> 2022. március 2-i OBT-ülés jegyzőkönyve, 19. o.

<sup>40</sup> 2022. március 2-i OBT-ülés jegyzőkönyve, 19. o.

<sup>41</sup> Indítvány, [55]

*nyilvánosan nem fogalmazhat meg véleményt bíróság előtt folyamatban lévő vagy folyamatban volt ügyről, különös tekintettel az általa elbírált ügyekre.*” [Bjt. 43. §]; valamint a bírónak az általa intézett ügyéről adott tájékoztatás: “[a] bíró az általa intézett ügyről a sajtó, a rádió és a televízió részére nem adhat tájékoztatást.” [Bjt. 44. § (1) bek.]; és a minősített adat megőrzési kötelezettsége: “[a] bíró köteles a minősített adatot szolgálati viszonya alatt és annak megszűnése után is megőrizni, a titoktartás alól csak törvényben meghatározott szerv adhat felmentést.” [Bjt. 37. § (1) bek.].

A Bjt. szabályozásából az említett kivételeket tekintve *a contrario* következik, hogy a Bírák Etikai Kódexébe foglalt (Bjt. által megállapított kivételeken kívül eső) körben (jog, jogrendszer, bírósági igazgatás) a bírák korlátozásmentesen élhetnek a szabad véleménynyilvánítás alapvető jogával. Mindebből az is következik, hogy nem mond ellent a Bírák Etikai Kódexe a Bjt. rendelkezéseinek – így az Indítványozó által felvetett jogforrási hierarchiával való ellentétet sem valósítja meg.

A Bírák Etikai Kódexe 4. cikk (2) bekezdésének rögzítése éppen az indítványban kifejtett – téves és káros – értelmezés helyreállítása végett elengedhetetlen. Nem *“etikai felmentést ad”* a bírák szabad véleménynyilvánítására, hanem a hatalmi pozícióban eljáró Indítványozó által is felvetett szélsőségesen alapjogkorlátozó értelmezés helytelenségét nyilvánítja ki *expressis verbis*.

A 4. cikk (2) bekezdésben rögzített bírói véleménynyilvánításhoz való jogot nem az Etikai Kódex keletkezteti, hanem az Alaptörvény, így az etikai kódex az Alaptörvény által deklarált alapjog Alaptörvényellenesen korlátozó (szűkítő) értelmezését korrigálja. A normativitás az Alaptörvényből ered, melynek normativitását nem vonja, nem vonhatja kétségbe Indítványozó.

A bíró jogrendszerrel kapcsolatos kritikus megjegyzése Indítványozó felvetésével ellentétben *nem* rombolja a közbizalmat – éppen a problémák elrejtése az, ami aláássa a közbizalmat. A demokratikus jogállam alapvető elve a közügyekről való nyílt diskurzus, az igazságszolgáltatás működése pedig – akár a többi hatalmi ágé – a legszorosabb értelemben vett közügy. Az igazságszolgáltatás felett egyedül a nyilvánosság tud az igazságszolgáltatás függetlenségének sérelme nélkül kontrollt gyakorolni, ennek a lehetőségét teljesen kiüresít, ha a közbizalom fenntartása alatt a problémák elhallgatását értjük. A bíróságok iránt nem a szőnyeg alá söprés és titkolózás teremti meg a közbizalmat, hanem a nyílt kommunikáció és az ítélezési tevékenység magas színvonala.

A közbizalomhoz nemcsak, hogy hozzájárul, ha az igazságszolgáltatás kompetens szereplői – a bírák – megnyilvánulnak az igazságszolgáltatás rendszerszintű kérdéseiről; a bírák véleménynyilvánításának biztosítása jogállami minimum. Amennyiben erre nincs lehetőségük, úgy a társadalom nem jut hozzá azokhoz az elengedhetetlenül szükséges információkhoz, amelyekből az igazságszolgáltatásról tudna tájékozódni az arról tudással bírótól, és amely alapján a demokratikus döntéshozatalba be tudna kapcsolódni a közügyek megvitatása révén.

A korábbi kódexből egyes elemek valóban kikerültek, Indítványozó azonban nem igazolta, hogy az abban artikulált tartalmakkal szembehelyezkedne az OBT. Példa erre a korábbi kódex Indítványozó által is említett *“2. cikkének (1) bekezdésének utolsó mondata, amely szerint »A bíró nem lehet tagja olyan szervezetnek és nem tarthat fenn kapcsolatot olyan szervezettel, állandó vagy alkalmi csoportosulással, melynek célja,*

*tevékenysége jogszabályba ütközik, diszkriminatív vagy a bírói hivatáshoz fűződő közbizalmat sérti.*»<sup>42</sup>. Az a felvetés, hogy a bírók jogszabályba ütköző tevékenységű csoportosulásokkal tartanának fent kapcsolatokat, nem egyszerűen szükségtelen (mivel a bírákra irányadó jogszabályokból is egyértelműen következnek), hanem méltatlan és sértő is a bírákra nézve.

Az Etikai Kódex *létfogosultságát és szükségességét* pont az olyan esetkörökről való rendelkezések adják, amelyek nem bírnak a fenti példa szerinti egyértelműséggel, ezért szükséges írásban rögzíteni azokat.

A régi kódex 2. cikk (3) bekezdése is kikerült: “[a] bíró nem támogathat olyan vállalkozást, karitatív, illetve civil szervezetet, mely politikai tevékenységhez köthető.” Ez a korábbi rendelkezés jelentős definíciós deficittel bírt, túl tág és visszaélésre adva lehetőséget, ezért annak megtartása az új kódexben a bírák nyilvánossággal való kapcsolatának jelentős korlátozhatóságának adott volna további teret. Az Alaptörvény 26. Cikk (1) bekezdése és a Bjt. 39. § (1) bekezdése is rögzíti, hogy “a bírák nem lehetnek tagjai pártoknak, és politikai tevékenységet nem folytathatnak”, amely szabály természetesen kötelező erővel bír. A bírói függetlenség veszélyeztetését mindig esetről esetre kell vizsgálni, kategorikusan elzárni a bírót a nyilvánosságtól önkényes korlátozás lenne, mely a fentiekre is tekintettel a társadalom hátrányára válna. Az Európai Bírák Konzultatív Tanácsa 3. állásfoglalásának 27. pontja is rögzíti, hogy “a bírákat nem lehet izolálni a társadalomtól, amiben élnek”, 30. pontja pedig kifejezetten csak a közpolitikai tevékenységek vonatkozásában javasolja az önkorlátozást a politikai szabadságjogok gyakorlása terén.<sup>43</sup>

A bírák szabad véleménynyilvánításáról szóló következő állásfoglaláson jelenleg is dolgozik az Európai Bírák Konzultatív Tanácsa, mely már felmérte a különböző tagállamokban előforduló azon esetköröket és módokat, amivel korlátozzák a bírák szólásszabadságát.<sup>44</sup>

Az Európa Tanács 2010-ben elfogadott bírói Magna Chartájának 3. pontja is rögzíti, hogy “minden bíró felelős a bírói függetlenség védelméért és előmozdításáért”.<sup>45</sup> Ezt a felelősséget kifejezett ellenállási kötelezettségként fogalmazta meg az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózata a bírói függetlenségről és felelősségről elfogadott 2013-as Szófia Deklaráció (vii) pontjában: “[a] körültekintő közmegegyezést, miszerint a bírának csendben kell maradniuk a vitás politikai ügyekben, nem kellene alkalmazni akkor, amikor a bíróságok integritása és függetlensége áll fenyegetés alatt. Mostanra kollektív kötelezettség hárul az európai bírákra, hogy tisztán és meggyőzően nyilvánítsák ki ellenállásukat az olyan kormányzati kezdeményezések ellen, melyek egyes bírák és a bírák tanácsai függetlenségének aláásására irányulnak.”<sup>46</sup>

A Velencei Bizottság bírák véleménynyilvánítási szabadságáról szóló 103. plenáris ülésén (2015. június 19-20.) elfogadott jelentésének (Jelentés) 23. pontja szerint “az Európa Tanács tagjai közül több országban elfogadtak a bírákra irányadó etikai kódexet, melyeket a bírák testületei készítettek elő és fogadtak el. Ezek az etikai kódexek iránymutatást adhatnak a fegyelmi hatóságoknak a fegyelmi döntések meghozatalakor.”

---

<sup>42</sup> Indítvány, [46]

<sup>43</sup> <https://rm.coe.int/168070098d>

<sup>44</sup> <https://www.coe.int/en/web/cjje/opinion-25-on-the-freedom-of-expression-of-judges>

<sup>45</sup> <https://rm.coe.int/16807482c6>

<sup>46</sup> [https://www.ency.eu/images/stories/pdf/GA/Sofia/encj\\_sofia\\_declaration\\_7\\_june\\_2013.pdf](https://www.ency.eu/images/stories/pdf/GA/Sofia/encj_sofia_declaration_7_june_2013.pdf)

A Jelentés 65. pontja kiemeli, hogy *“a bírák státusza nem fosztja meg őket az Egyezmény 10. cikkének védelméről”*, és utal az Emberi Jogok Európai Bíróságának *Harabin kontra Szlovákia* ügyére, amely *“a hatalmi ágak elválasztásának növekvő fontosságára és a bírói függetlenség fontosságára tekintettel”* kimondta, hogy *“egy bíró véleménynyilvánításának bármilyen korlátozása alapos vizsgálatot követel meg”*.

A Jelentés 70. pontja kiemeli a *Baka kontra Magyarország* ügyet (*Application no. 20261/12*), amelynek vizsgálata során az Emberi Jogok Európai Bírósága *“különös jelentőséget tulajdonított a kérelmező hivatali pozíciójának és úgy ítélte, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnökének nemcsak joga, hanem kötelessége is kifejeznie a véleményét az igazságszolgáltatást érintő jogalkotási reformokról, miután összegyűjtötte a különböző bíróságok véleményét”*.

A Baka-ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága kiemelte (164-165. pontok): bár a bírácoknak az igazságszolgáltatás tekintélye és pártatlansága védelme érdekében véleménynyilvánítási szabadságuk gyakorlása során önkorlátozást kell tanúsítaniuk, *“az igazságszolgáltatási rendszer működésével kapcsolatos kérdések közérdeklődésre tarthatnak számot, ezek megvitatását a 10. cikk általában magas szintű védelemben részesíti [...] Még ha egy vitatott kérdésnek politikai vonzatai vannak is, ez még önmagában nem elegendő ahhoz, hogy egy bíró ne nyilváníthasson véleményt a kérdésről”*.

A Baka kontra Magyarország ítéletében a Bíróság kifejezetten kitért arra is, hogy a bírói véleménynyilvánítás esetén kilátásba helyezett szankciók *“chilling effect”*-ként működnek, így kifejezetten lényeges eleme az Etikai Kódexnek, hogy a bíró joggal, jogrendszerrel, igazgatással kapcsolatos véleménynyilvánítását egyértelműen kiemeli az etikai felelősség alól.

A Jelentés 74. pontja a Bíróság *Kudeshkina kontra Oroszország* ítéletében az Egyezmény 10. cikkének védelme alá tartozónak tekintett egy bírói interjú, melyben a megszólaló a bírákra nehezedő nyomásról beszélt, tekintettel arra, hogy az erről való diskurzus *“nagyon fontos közügyet vetett fel, amelynek a szabad megvitatását egy demokratikus társadalomban biztosítani kell”*.<sup>47</sup>

### ***A bírói vezetőkre vonatkozó etikai szabályok***

A Bírák Etikai Kódexének a bírósági vezetőkre vonatkozó 9. Cikkében levő iránymutatások az Indítvány értékelése szerint *“jelentősen túllépi a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt felhatalmazás kereteit, mert bár a régi Kódex is tartalmaz csekély mértékben vezetőkre vonatkozó normákat, az OBT a Bszi.-ben elsősorban a bírák és nem a bírósági vezetők elvárt magatartási szabályainak megalkotására adott felhatalmazást, hiszen ez utóbbiakra maga a törvény tartalmaz előírásokat”*<sup>48</sup>, és ezeknek a bírósági vezetőkre vonatkozó *“általános kiterjesztése az ilyen feladatokkal megbízott bírók jogállását és tevékenységét érintő rendelkezések törvényi felhatalmazás nélküli bővítése”*.<sup>49</sup>

Amennyiben elfogadnánk az indítványozó érvelését, abból azt a következtetést is le lehetne vonni, hogy a bírósági igazgatásra nem, vagy csak nagyon szűk körben vonatkoznak az erkölcsi szabályok. Ezzel szemben hangsúlyozzuk, hogy az etikai normák a bírósági vezetőkre és a bírósági igazgatási tevékenységre éppen úgy, sőt még jobban kell, hogy vonatkozzanak, tekintettel arra, hogy a bírósági szervezetrendszeren belül a

<sup>47</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)018-e)

<sup>48</sup> Indítvány, [60]

<sup>49</sup> Indítvány, [64]

bírósági vezetők hatalmi pozícióban vannak, magatartásuk számos bíróra lehet hatással, és tevékenységük nagyban befolyásolja a bírói véleménynyilvánítás szabadságát érintő dermesztő hatás meglétét is. A rájuk vonatkozó erkölcsi szabályokat pedig indokolt lehet részletesebben kifejteni, amit a hivatkozott 9. cikk meg is tesz, anélkül, hogy szembemenne az Alaptörvénnyel, a Bszi.-vel vagy a Bjt. rendelkezéseivel.

Az Indítvány szerint a 9. cikk rendelkezései *“azért is kifogásolhatóak, mert a bírósági vezetőkre olyan túlságosan is részletező, kazuisztikus további magatartási szabályokat határoznak meg, amelyek - követésük esetén - a bírósági szervezet diszfunkcionalitását is okozhatják [...]”*<sup>50</sup>. Annak a kifejtésével azonban adós marad, hogy etikai szabályok betartása hogyan okozhatná a bíróságok működésképtelenségét, különös tekintettel arra, hogy a rendelkezések többsége negatív kötelezettséget (tartózkodást) ír elő a bírósági vezetőkkel szemben.

## ÖSSZEZÉS

Meggyőződésünk szerint a Kúria elnöke által felhozott érvek mind az elsődleges, mind a másodlagos indítvány tekintetében megalapozatlanok, ezért *amicus curiae*-ként azt javasoljuk az Alkotmánybíróságnak, hogy ne fogadja el azokat.

- A Bírák Etikai Kódexe nem jogi norma, és a korábbi alkotmánybírói gyakorlatból következően nem vizsgálja azt az Alkotmánybíróság. Habár a Kódex egy puha jogi eszköz, de egyben a független és pártatlan igazságszolgáltatás fontos garanciájaként érvényesülő erkölcsi iránymutatást jelent a bírák számára. A bírósági vezetőkre különösen fontos, hogy vonatkozzanak etikai normák.
- Az Alaptörvényből is levezethetően az OBT-nek a Bírák Etikai Kódexe megalkotására adott felhatalmazása nem idegen az OBT alkotmányos szerepétől, tekintettel arra is, hogy a hivatásrendek tagjaira vonatkozó etikai normákat jellemzően azok képviselői fogalmazzák meg.
- A Bírák Etikai Kódexe elfogadására volt törvényes lehetősége az OBT-nek, és indokolt is volt egy új kódex megfogalmazása, amelyet ráadásul egy több hónapos, széles körű szakmai konzultáció előzött meg.
- Az Alaptörvényre való hivatkozás törlésére vonatkozó érv megalapozatlan.

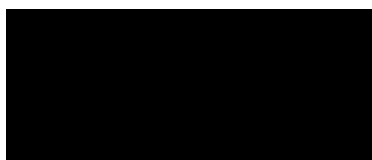
A Bírák Etikai Kódexe a bírák tekintetében az Alaptörvény által védett véleménynyilvánítási szabadságot erősíti meg olyan iránymutatásokkal, amelyek a bírák számára is egyértelműsítik ezen szabadság tartalmát és kereteit annak érdekében, hogy a joggal és igazságszolgáltatással kapcsolatos – kétségkívül közügyekre vonatkozó – véleményüket a véleményszabadságuk jogi korlátaira is tekintettel, minél szabadabban kinyilváníthassák. Állásfoglalásunkban kifejtett szakmai érveinket a bírói függetlenség alkotmányos értékének védelmében ajánljuk az Alkotmánybíróság figyelmébe.

---

<sup>50</sup> Indítvány, [66]

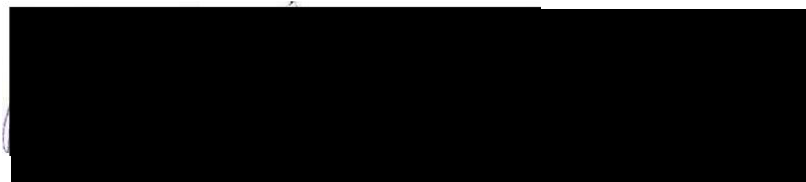


Budapest, 2022. július 8.



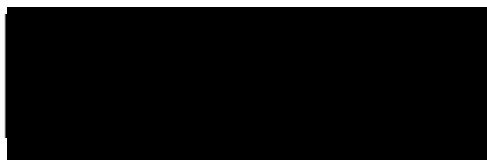
Amnesty International Magyarország

Dr. Vig Dávid



Eötvös Károly Intézet

Dr. Majtényi László



Magyar Helsinki Bizottság

Dr. Kádár András Kristóf



Társaság a Szabadságjogokért

Dr. Szabó Máté