

Dr. Darák Péter előadása a Zala Megyei Deák Ferenc Jogásznapon
Zalaegerszeg, 2012. május 4.

Tisztelt Kollégák!

Nagy öröm számomra, hogy Zalaegerszegen abban a városban beszélhetek a megújuló Kúria és a magyar felsőbbírászkodás előtt álló kihívásokról és kérdésekről, ahol bírói pályafutásomat elkezdtem, és ahol az alapokat megkaptam a Zala megyei bírói szervezettől, tágabb értelemben Zala megye közigazgatásától, úgy látszik nem bizonyult rossz indításnak, és megfelelő támaszt kaptam az 1999-ben megkezdett budapesti bírói pályafutáshoz is.

Ha az ember arra a helyre érkezik, ahonnan elindult, akkor illik számba vennie azokat a gondolatokat, amelyek korábban ebből a megyéből indultak és országos jelentőségűvé váltak. Ebben volt segítségemre az a kiváló kötet, amelyet 2000-ben a jelenleg az asztalnál ülők közreműködésével adtak ki, és amely Deák Ferenc 1832. évi reformjavaslatait foglalta össze.

E kötet mottója szerint:

„Nemzeti csinoskodásunk haladásával változván az idő szelleme, sok régít el kell törlni, sok újat alkotni, sokat javítva változtatni”

Ezt a jogászi hitvallást tekintem mai előadásom alapgondolatának. Szeretném kiemelni azt a három elemet, amelyet Deák Ferenc fontosnak tartott hangsúlyozni – „sok régít el kell törlni, sok újat tanulni, sokat javítva változtatni”. Ezt a mondatot Deák Ferenc jogállamiság és a polgári államrend élharcosaként fogalmazta meg, és ennek a mottónak az értelmezése során állította szembe egymással a régít és az újat. Én azt gondolom, hogy önmagában sem egyik, sem másik minőséget jelez. Ami természetes törekvése a bíróságoknak, és ami e mottó értelmezése során is nyilvánvaló lehet, az az, hogy legyen a kettő között, az ellentétpárok között összhang, és Deák Ferenc egész tevékenysége ebbe az irányba mutat. Azt gondolom, hogy ez az irány számomra is egyfajta iránymutatásul szolgál, és ennek fényében, ennek ismeretében fogalmaztam meg azokat a gondolatokat, amelyek a magyar felsőbbírászkodás átalakítását jellemzik.

Meg kell azonban jegyeznem, hogy a törlés, az alkotás és a változtatás eleme az egyes intézkedésekben tisztán nehezen mutatkozik meg. Időnként egyik elrejt a másikat. Elég, ha visszagondolunk a magyar bírászkodás rendszerváltás utáni történetnek lényeges mozzanataira. Arra, hogy az 1990-es rendszerváltást Magyarországon a gazdasági jogalkotás alapozta meg, e hullámból csak a gazdasági társaságokról szóló törvényt szeretném kiemelni, amely a

piacgazdaság kereteit teremtette meg a demokratikus államban. De példaként hozhatnám a egyesülési jogról szóló törvényt, vagy a demokratikus választások játékszabályait megfogalmazó választási törvényt. Ha visszagondolunk erre az időszakra és megpróbáljuk visszaidézni azt, hogy mit történt ebben az időszakban a bírósági szervezetben, azt kell mondanunk, hogy szervezeti szempontból nem sok minden, hiszen a vezető tisztségeket ugyan újra pályáztatták, de a bírói szervezet struktúrája, alapfunkciói megmaradtak. Egy lényeges változás a közjogi rendszert azonban érintette, és ez a lényeges változás úgy tűnik, hogy napjainkra érik be, és napjainkban éri el a bírói szervezetet, ez pedig nem volt más, mint az Alkotmánybíróság felállítása.

Meg kell még említenünk az eltelt időszak 20-22 év történéseiből az 1997-es igazságügyi reformot, amely tulajdonképpen a demokratikus átalakulásnak a rendszerváltást követő időszakban az első hozadéka volt. Ha néhány szóban kellene megfogalmazni ennek az átalakulásnak a lényegét, akkor azt úgy tenném, hogy egyfajta miniszteriális bírósági igazgatás helyére a teljes bírói öngazgatás lépett. Én azt gondolom, hogy ez az irány napjainkban sem változott meg, hiszen a 2012. január 1-jével bekövetkezett változások ezt a gondolatot folytatják azzal kiegészítve, hogy a bírói testületek jogkörei mellé személyes felelősség is kell, hogy társuljon.

Nehéz eldönteni, hogy ezekben a változásokban mi volt a hangsúlyosabb – a régi eltörlése, az új alkotása vagy a javítva változtatás. Amikor 2012. április 3-án a Kúria épületében ünnepi ülésre hívtam össze a kúriai testület tagjait a kúriai bírákat, akkor néhány gondolat erejéig végigkísértem azokat a tartalmi kérdéseket, amelyek a század elején működő Kúriától egészen a Legfelsőbb Bíróság működésén túl a mai Kúria működéséig ívelnek. Az egyes jogintézmények azt mutatják, hogy a bírói jogértelmezés töretlen mindenféle politikai változás ellenére. Megtaláljuk azokat a magánjogi ...intézményeket, azokat a büntetéskiszabási elveket, amelyek a múlt század elejétől kerültek kidolgozásra az akkori Kúria berkein belül, és amelyek máig léteznek, s újra és újra felfedezzük őket. Azt hiszem, hogy egyfajta szakmai kontinuitás a bíróságok működésében létezik, és ezt nem is lehet tagadni. Ahogy a Legfelsőbb Bíróság táplálkozott a korábbi Kúria szakmai munkájából, úgy támaszkodhat a 2012. január 1-jétől megalakult Kúria a Legfelsőbb Bíróság leginkább 80-as, 90-es években kialakult gyakorlatára.

Lássuk azonban, hogy milyen lényeges változások érték el a 2012. január 1-jén a magyar felsőbbbíráskodást, milyen szervezeti változásokat tudunk megjelölni. Számomra az első és legfontosabb a szakmai és igazgatási funkció szétválasztása. Én úgy látom, hogy korábban a Legfelsőbb Bíróság vezetését nagyban akadályozta a szakmai irányítás kiteljesítésében az, hogy a Legfelsőbb Bíróság vezetője egyúttal a bírói önkormányzat feje is volt, és ezáltal rengeteg

igazgatási teher hárult rá. Én nagy megkönnyebbüléssel fogadtam azt, hogy ezzel a tisztséggel 2012. január 1-jével nem járnak ilyen kötelezettségek, és elnökként közvetlenül csak a 76 kúriai bíróval a Kúria szervezetét kell, hogy igazgassam, és a többrétűbb igazgatási feladatokat az Országos Bírósági Hivatal, annak elnöke és az őt támogató Országos Bírői Tanács látja el. A további változások már sokkal inkább érintik a Kúria jellegét, nevezetesen az, hogy a Kúria egyfajta kis alkotmánybíróságként működik. Ezt a minősítést több új hatáskör alapozza meg. Az egyik ilyen a normakontroll hatáskör, amely leginkább a helyi közigazgatást fogja érinteni. Miről is van szó? Eddig az Alkotmánybíróság járt el a helyi önkormányzati rendelet alkotmányossági vizsgálata során, és viszonylag hosszabb eljárás alapján döntött aztán az önkormányzati rendelet megsemmisítéséről, vagy annak megállapításáról, hogy az alkotmányos.

Ez a hatáskör 2012. január 1-jétől kettévált. Ma az Alkotmánybíróságra hárul az a feladat, hogy az önkormányzati rendelet alkotmányosságát vizsgálja, és átkerült a Kúriához a hatáskör, hogy sajátos normakontroll eljárásban vizsgálja, hogy az Alaptörvényen kívül bármely más jogszabályba ütközik-e egy önkormányzati rendelet vagy sem. Egy ilyen hatáskör önmagában persze nem sokat jelent anélkül, hogy tudnánk, hogy kik kezdeményezhetnek ilyen eljárást. Ilyen eljárást kezdeményezhetnek a kormányhivatalok, és kezdeményezhetnek azok a bírák, akik bármilyen perben arra kényszerülnek, hogy egy önkormányzati rendeletet alkalmazzanak jogszabályként, és azt észlelik, hogy ezzel az önkormányzati rendelettel törvényességi problémák merülnek fel. Ebben az esetben a bíró az eljárását felfüggesztheti, és a Kúria normakontroll eljárását kezdeményezheti, amely reményeim szerint ellentétben az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatával, jóval rövidebb időn belül fog reagálni a megkeresésre, s néhány hónapon belül érdemi döntést fog hozni a törvényességi kérdésekben.

Természetesen erre a feladatra nem képezhettünk ki kúriai bírákat ez elmúlt időszakban, a legfelsőbb bírósági bírák ilyen tapasztalattal nem rendelkeztek. Ezért a Kúria elnökeként úgy döntöttem, hogy normakontroll tanácsot állítok fel, és ennek a normakontroll tanácsnak a tagjaira vonatkozó pályázatokat az elmúlt időszakban bíráltam el, és két olyan új bírót üdvözölhetek a Kúria berkeiben, akik az Alkotmánybíróságról érkeztek. Ugyancsak a Kúria alkotmánybírósági funkcióját jelenti az, hogy az Alkotmánybíróságtól átkerültek hozzánk a népszavazási ügyek jogorvoslati ügyei. Tehát a Kúriának kell majd eldöntenie, hogy egy népszavazással feltett kérdés vajon összefér-e az Alaptörvény szabályaival, illetve az Alaptörvény népszavazásra vonatkozó előírásaival. Ez önmagában is alkotmánybíráskodás, hiszen azt kell megvizsgálnia majd a Kúriának, hogy az a kérdés, amelyet népszavazásra kívánnak bocsátani, az vajon beilleszthető-e majd az alkotmányos rendszerbe vagy sem. Ezért alkotmánybírósági szemléletre és alkotmánybírósági módszerekre van

szükségünk. Ugyancsak új hatásköre a Kúriának az, hogy ha az önkormányzatok a jogszabályalkotási kötelezettségüket elmulasztják, nem alkotják meg a megkívánt jogszabályt, akkor a mulasztás megállapítását a Kúriától lehet kérni. Közvetve érint bennünket megint csak közjogi szempontból az a jelentős változás, amely az Alkotmánybíróság arculatváltozásával függ össze, nevezetesen, hogy megnyílt a valódi alkotmányjogi panasz lehetősége, ami arra szolgál, hogy az érintettek konkrét bírósági ügyekben panaszolhassák alkotmányos joguk sérelmét az Alkotmánybíróság eljárásában. Ez a valódi alkotmányjogi panasz, amely német mintára került Magyarországon bevezetésre, ez tulajdonképpen megváltoztatja az alkotmánybíráskodás irányultságát is, amely eddig főképp az utólagos normakontroll hatáskörét gyakorolva fejtett ki hatást a magyar közjogi rendszerben. A jövőben – úgy tűnik – tevékenységének jelentős részét fogja képezni az, hogy konkrét bírósági ügyeket és eljárásokat vizsgáljon abból a szempontból, hogy azok nem sértettek-e valamilyen alkotmányos elvet. Az eljárási szabályok nyilvánvalóvá teszik, hogy jogerős bírói ítélet megszületését követően lehet valódi alkotmányjogi panaszt benyújtani az Alkotmánybíróságra, az még egyeztetés és szakmai vita tárgya, hogy vajon a Kúria felülvizsgálati eljárása ilyen szempontból a jogorvoslati rendszerben hol helyezkedik el, tehát hogy az Alkotmánybíróság megvárja-e azt, hogy ha a jogerős ítélet ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be a Kúriára, hogy azt a Kúria elbírálja, vagy erre tekintet nélkül folytatja le a valódi alkotmányjogi panasz eljárást. Ebben a kérdésben mindkét megoldás mellett jelentős és jó érvek sorakoztathatók fel, ezért nekem az a személyes szakmai véleményem, hogy ezt a kérdést igen és nem, fekete és fehér módon nem lehet eldönteni, hanem azt kell megvizsgálni, hogy van-e esély egy jogerős ítélet ellen benyújtott felülvizsgálati kérelem alapján – annak korlátaira is tekintettel, – a Kúria részéről az alkotmányellenes helyzet orvoslására. Ebben a helyzetben szükségtelen az alkotmánybírói panasz eljárás lefolytatása. Ha azonban a Kúria az alkotmányos helyzetet a felülvizsgálati eljárásban nem állíthatja helyre, az Alkotmánybíróság eljárása élvezhet elsőbbséget.

A következő nem új, de jelentősen új tartalmú funkciója a Kúriának a jogegységi funkció kiteljesedése. A jogegységi funkciónál technikailag az a legfontosabb változás, hogy a Kúria 2012. január 1-jétől vált valójában a jogegység biztosítékává és megőrzőjévé, és szakadt el a jogorvoslati bíróság megnevezéstől. A napi munkánkban vezető társaimmal együtt arra törekszem, hogy ennek megfelelően próbáljuk átalakítani a Kúria működését, tehát tegyük elsődlegessé az elvi munkát, a jogegységesítő eljárások lefolytatását, és ehhez csak kiegészítésként járuljon hozzá az, hogy a Kúria konkrét ügyekben is eljár. Ez jelzi azt a szándékunkat az, hogy törvényjavaslat fekszik a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium előtt, amelyben bizonyos kevésbé jelentős ügyekben korlátozni kívánjuk a Kúria elérhetőségét felülvizsgálati ügyekben. Értékhatár és egyes kisebb jelentőségűnek ítélt ügyek kizárásáról van

szó. Ha a kisebb jelentőségű ügyben olyan jelentős elvi kérdés merül fel, amely mindenképp szükségessé teszi a jogegységesítő eljárás lefolytatását, arra a Kúriának egyébként lehetősége van. A Kúria jogerős alsóbb fokú ítéletet is kiválaszthat és elvi döntésként azt a Bírósági Határozatokban közzéteheti, ezzel jelezve, hogy az abban foglalt jogi állásponttal egyetért, azt elfogadja, és ugyanolyan szinten kezeli, mint a saját maga által hozott elvi határozatot. E döntéstől eltérni csak jogegységi eljárásban lehet.

Nagyon fontos új testülete a Kúriának a szakáganként megszervezett közzétételi tanács, amelynek egyik feladata éppen az, hogy az egyedi ügyek, az egyedi határozatok tömegéből kiválassza azokat a döntéseket, amelyek olyan kérdésekben irányadóak, hogy attól eltérni a jogegységi eljárásban lesz lehetséges. Ezen kívül a jogegységi funkció további fejlesztéséhez szándékunkban áll a Bírósági Határozatok folyóiratának átalakítása oly módon, hogy az teljes körűen tartalmazza az iránymutatásokat, amelyeket a Kúria elméleti munkája során fogalmaz meg. Ezért a korábban használt és ismeretes sárga elvi határozatok gyűjteményét 2012. január 1-jével megszüntettem, s a Bírósági Határozatok a májusi számtól kezdődően már tartalmazzák a Kúria elvi határozatait, döntéseit, hogy az elvi jelentőségű ítéleteket ne fél éves késéssel ismerhesse meg a jogkereső közönség, hanem a meghozatalt követően röviddel, hiszen míg a sárga kiadvány félévente jelenik meg, a Bírósági Határozatokhoz havonta hozzá lehetett jutni. Ezt egészíti ki az a törekvés is, hogy a Bírósági Határozatokban jelenjenek meg újra olyan szakmai elemzések, vitaanyagok, amelyek jelzik a Kúria működési irányát, később felhívják a társszakmák, az ügyvédi szakma képviselőinek figyelmét arra, hogy működjenek közre a felmerült vitás kérdések tisztásában.

Megmaradt a Kúria jogorvoslati funkciója is. A jogorvoslati funkcióból azt a *vetületet* szeretném kiemelni, amely talán kevésbé ismert a közvélemény előtt, ez pedig a választási bíróság funkció. Magyarországon korábban a Legfelsőbb Bíróság, jelenleg a Kúria nagyon kiterjedt választási bírósági funkcióval rendelkezik, amelyet mindeztidáig a közvélemény és a politikai élet szereplői számára is megnyugtató módon gyakorolt, és azt gondolom, hogy ebben ezentúl sem lesz semmilyen változás. Szeretném kiemelni, hogy ebben a funkcióban a Kúria osztozik a megyei törvényszékekkel, amelyek a megyei választási bizottságok határozatainak felülvizsgálata során ugyanazokkal a kérdésekkel kerül szembe, mint a Kúria az Országos Választási Bizottság határozatait a felülvizsgálata során. Ezen a jogterületen példaértékű együttműködés és egymásra való odafigyelés alakult ki az elmúlt években, én hasonló együttműködést várok majd más jogterületen is a megyei törvényszékek, ítéltáblák és a Kúria között.

Szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy a szándékunk az, hogy a Kúria tevékenysége megismerhető, átlátható és kutatható legyen. Ebben nagyon fontos szerepet játszik a nyilvánosság elérésének minden lehetséges módja, többek között a Kúria honlapjának átalakítása is. Aki ellátogat a Kúria honlapjára, az már érzékelhető változás, hogy megjelentek a honlapon azok az egyedi ügyek, amelyeket fontosnak tartunk olyan szempontból, hogy a közéleti sajtó ezt megismerhesse, átvehesse, kommentálhassa.

Végül szeretnék egy funkcionális megközelítést is adni a Kúria működésére, ezt úgy foglalnám össze, hogy a Kúriának információs csomópontként kell működnie. Ennek a funkciónak szintén új elemei láthatóak január 1-jétől. Az egyik ilyen új eleme a joggyakorlat-elemző csoportok felállítása, amelyek a legizgalmasabb jogterületeken megvizsgálják, hogy a bírói szervezet szakmailag, tartalmilag milyen szempontokra tekintettel hozta meg döntéseit, milyen eljárásokat folytatott. Ezekről az elemző csoportoktól év végére összefoglaló jelentéseket várok, és ezeket az összefoglaló jelentéseket a jogászai szakmák minden képviselőjével együtt fogjuk megtárgyalni, és ezt követően a jogerősen lezárt ügyek feldolgozása után ezeket a jelentéseket folyamatosan elérhetővé tesszük a Kúria honlapján és egyéb kiadványokban is azért, hogy az abban foglaltak támpontként is szolgálhassanak a konkrét ügyekkel találkozó bírók számára is.

Végül, de nem utolsó sorban szeretném megemlíteni egy másik kezdeményezésünket, nevezetesen, hogy 2012. március 15-étől nagy számban jelentek meg a Kúrián berendelt alsóbb fokú bírák. 15 berendelt bíró működik most a Kúrián, három havonta váltják egymást, tehát folyamatos intézményről van szó. A célunk az, hogy az alsóbb fokú bírák szerezzenek szakmai tapasztalatot a Kúria működésében, alakuljanak ki személyek közötti kötődések, lehessen személyes kontaktus az alsóbb fokú bírák és a kúriai bírák között. Én ettől a kapcsolattól nagyon sokat várok. A dolog természetesen kétoldalú. Az alsóbb fokú bírák elhozzák azokat a konkrét, friss problémákat a Kúriára, amelyekkel a Kúria bírái egyébként csak évek múltán a jogorvoslati eljárásokban találkozhatnak, és lehetőséget adnak az alsóbb fokú bírák számára abban, hogy megismerjék azt a gondolkodási módot, azt az érvelési technikát, azt a szakmai felfogást, amely a Kúrián hosszú évek óta érvényesül.

Végül szeretnék egy konkrét, szűkebb szakterületemhez kapcsolódó példát hozni arra, hogy a régi és az új, a magyar és az európai összefér egymással, és nem szükségszerűen ellentétes fogalmak. Deák Ferenc az egyik adóügyi észrevételében kritika alá vonta azt a megoldást, hogy az adó összeírás „csak minden negyedik esztendőben teljesíttessék, mely is folyvást egyhuzomban 3 esztendeig szolgálván, egyedül annak megigazítása vetessék minden esztendőn eszközlésbe. Ezen, az országos kirendeltség által felállított princípium sem a jó

renddel, sem a közigazsággal meg nem fér, mert ha valamely tárgy, bizonyosan az adó, ez az adózó népen esztendőről esztendőre folyvást fekvő terh a legnagyobb figyelmet és pontosságot kívánja meg.” Hogy mennyire próbálunk odafigyelni arra, hogy az adórendszer, a pénzügyi bírászkodás figyelemmel legyen minden szakmai szempontra, ezt jelzi az, hogy az ősz folyamán egy ügyben az Európai Unió Bíróságához fordult a Kúria egyik pénzügyi tanácsa annak érdekében, hogy tisztázza azt a – nyilván az ügyvédi kar körében is ismert – problémát, hogy vajon az egyes ÁFA levonási ügyekben hogyan oszlik meg a bizonyítási kötelezettség az adóhatóság és az adózó között, kit sújt a bizonyítási teher, milyen kötelezettségek róhatók az adózóra egy rá vonatkozó adómegállapítás körében. Szeretném megemlíteni azokat a témákat is, amelyekben elemző csoport került felállításra a Kúrián. Ilyenek: a bankhitel szerződések általános szerződési feltételei, a költségvetési támogatások hatásköri kérdései, a rokkantnyugdíjazás feltételei, a büntető tárgyú hatályon kívül helyezési gyakorlat problémái. Már most bizton jósolhatjuk, hogy a közeljövőben az új Ptk. érvényesülésével, illetve a Büntető Törvénykönyvben bekövetkező változások gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban is valószínűleg vizsgálódni fog a Kúria. Ezekben az elemző csoportokban az a nyitottság nyilvánul meg, amely a Kúria alapfilozófiája, nevezetesen, hogy a társszakmák, a tudományos élet, az alsóbb fokú bírások működjenek együtt a kúriai bírakkal abban, hogy mindenki számára megnyugtató gyakorlat alakulhasson ki, és hogy megtehessük azt, amit a Deák kötet szerkesztői megtettek, nevezetesen, hogy mottóként választottak egy pozitív üzenetet tartalmazó idézetet, és hogy lehagyták a második fél mondatát. Most a második fél mondatdal együtt mondom el újra az idézetet:

„Nemzeti csinoskodásunk haladásával változván az idő szelleme, sok régít el kell törlni, sok újat alkotni, sokat javítva változtatni, hogy törvénykezésünk folyamatját az ítélő bírának bizonytalan önkényétől felmentsük”.

Én azt remélem, hogy a második fél mondatot mi is el tudjuk felejtani.

Köszönöm a figyelmet.