Ügyszám: SzfÉ.8/2023/7.

A törvényszék elnöke a határozott időre kinevezett bíró munkájának értékelését megalapozó vizsgálatot rendelt el.

A vizsgáló a vizsgálati jelentésben kiemelte, hogy a vizsgált bíró a közigazgatási peres eljárás szabályait és az alkalmazandó polgári peres eljárás szabályait nem sajátította el olyan mélységben, hogy biztos pervezetéssel, koncentráltan tudja lefolytatni a közigazgatási pert. A vizsgálat általános tapasztalatai alapján a vizsgált bíró döntésképessége megkérdőjelezhető. Mindezek alapján a vizsgáló úgy foglalt állást, hogy véleménye szerint a vizsgált bíró határozatlan időre való kinevezésre alkalmatlan. A vizsgálati jelentésben pozitív értékelést kapott az, hogy a vizsgált bíró az EUB előtt sikeres előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett, és a Kúria Önkormányzati Tanácsa előtti eljárás kezdeményezése is sikerre vezetett.

A törvényszék elnöke a Kúria Közigazgatási Kollégiumának vezetőjétől kapott eltérő vélemény ellenére, továbbá a bíró észrevételeit is értékelve, az elkészült vizsgálati jelentést és javaslatot elfogadva a bírót alkalmatlannak minősítette a határozatlan idejű kinevezésre, majd egyidejűleg felszólította, hogy 30 napon belül mondjon le bírói tisztségéről. Mivel a vizsgált bíró e felszólításnak nem tett eleget, a törvényszék elnöke a szolgálati bírósághoz fordult a szakmai alkalmatlansági eljárás lefolytatása érdekében. A vizsgált bíró szolgálati viszonya az elsőfokú szolgálati bíróság eljárása alatt a határozott idő lejártával megszűnt.

Az elsőfokú szolgálati bíróság által kijelölt vizsgálóbiztos a vizsgálat lefolytatását követően megállapította, hogy a vizsgáló a vonatkozó jogszabályok helyes alkalmazásával, teljes körű, mindenre kiterjedő vizsgálatot folytatott le, a vizsgálati jelentés nem homályos, nem hiányos, önmagával nem áll ellentétben, az alkalmatlan minősítéshez kétség nem férhet.

Az elsőfokú szolgálati bíróság – a másodfokú szolgálati bíróság határozata alapján megismételt – eljárásában ugyan jelölt ki vizsgálóbiztost, azonban nem látta indokoltnak újabb vizsgálóbiztosi jelentés beszerzését, mivel az előző eljárásban lefolytatott vizsgálat – a másodfokú szolgálati bíróság iránymutató döntése szerint is – a Bjt. és a szolgálati bíróságok ügyrendje eljárási szabályainak megfelelt.

Az elsőfokú szolgálati bíróság a megismételt eljárásban lefolytatott bizonyítást követően meghozott újabb határozatában a vizsgálati és a vizsgálóbiztosi jelentésben foglaltakkal egyetértve megállapította a vizsgált bíró szakmai alkalmatlanságát és a felmentési ok fennállását. A vizsgált bíró kifogásait részletesen vizsgálta, és a rendelkezésre álló iratokat, valamint a megismételt eljárásban meghallgatott tanúk vallomásait értékelve – egyebek mellett – arra az álláspontra helyezkedett, hogy az EUB előtt kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárás miatt a vizsgált bírót munkavégzésében hátrány nem érte, negatív megjegyzést sem törvényszéki vezetőtől, sem bíró kollégáktól nem kapott; a két tanú által említett „folyosói pletykának”, „szóbeszédnek” nincs bizonyító ereje.

Az elsőfokú szolgálati bíróság a vizsgált bíró által a megismételt eljárásban előterjesztett, az összes akta tanulmányozására, iratokba való betekintésre, az összes vizsgált ügyhöz történő BIIR hozzáférésre, a bírósági elektronikus levelezéséhez való hozzáférésre, továbbá az igazságügyi jogi szakértő kirendelésére vonatkozó bizonyítási indítványt elutasította. E körben arra hivatkozott, hogy a vizsgált bíró kizárólag a bírói szolgálati jogviszonya fennállásáig volt

jogosult ezekbe az aktába, iratokba, a bírósági integrált információs rendszerbe, valamint az elektronikus levelezésébe betekinteni; jogviszonyának megszűnését követően ezekre már nem volt lehetősége. A szakmai alkalmatlansági eljárásban szakértőt nem kell alkalmazni, figyelemmel arra, hogy az alkalmatlanság kereteinek megítéléséhez különleges szakértelem nem szükséges, a szolgálati bíróságnak kell eldöntenie a jogvitát.

Végezetül az elsőfokú szolgálati bíróság azt hangsúlyozta, hogy a jogalkotó a bíróvizsgálatra valamennyi bíróval szemben egységes szempontrendszert határozott meg, egységes minőségi követelményekkel és mennyiségi előírásokkal. A vizsgált bíró alkalmatlanságát az értékelést megelőző vizsgálatban feltárt hiányosságok és mulasztások megalapozták, ezért a Bjt. 84. § (4) bekezdés a) pontja alapján a vizsgált bíró szakmai alkalmatlanságát és a felmentési ok fennállását megállapította.

A vizsgált bíró fellebbezése alapján eljárt másodfokú szolgálati bíróság az elsőfokú szolgálati bíróság SZÉ.1/2023/30/I. számú határozatát helybenhagyta, a bíró előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelmét elutasította.

A másodfokú szolgálati bíróság a fellebbezés elbírálása során elsőként azt vizsgálta, hogy a Bjt. 123. § (1) bekezdés c) pontjára és 123. § (4) bekezdésére alapított eljárás megszüntetésére irányuló elsődleges és másodlagos fellebbezési kérelmek megalapozottak-e. Megállapította, hogy a Bjt. 81. § (2) bekezdése a fegyelmi eljárás szabályait a Bjt. 84. §-ában foglalt eltérésekkel rendeli alkalmazni, és a Bjt. 84. § (4) bekezdése konkrétan megjelöli, hogy a szolgálati bíróság milyen típusú határozatokat hozhat, ezért szakmai alkalmatlansági eljárás lefolytatása esetén nem alkalmazható a fegyelmi eljárásban hozható határozatokra vonatkozó Bjt. 123. §-a. Ennélfogva az Ügyrend azon rendelkezései [18. § (2) bekezdése, 24. § (2) bekezdése], amelyek a fegyelmi eljárás megszüntetésére vonatkoznak, szintén nem alkalmazhatóak.

A vizsgált bíró ideiglenes intézkedés iránti kérelmet is előterjesztett, amelyben a szakmai alkalmatlansági eljárás lefolytatásának idejére visszahelyezését kérte a Fővárosi Törvényszék Közigazgatási Kollégiumába. Ezzel összefüggésben a másodfokú szolgálati bíróság kiemelte, hogy a szakmai alkalmatlansági eljárás során ideiglenes intézkedés alkalmazására – erre vonatkozó eljárási szabályozás hiányában – nincs lehetőség, emellett a szolgálati bíróságnak olyan jogosultsága sincsen, hogy a bírót visszahelyezze a korábbi státuszába. A szolgálati bíróság a szakmai alkalmatlansági eljárás során kizárólag az alkalmasság kérdésében, illetve az új értékelés elrendelésében foglalhat állást, a vizsgált bíró státuszáról egyebekben nem dönthet. A fellebbezésben előterjesztett ideiglenes intézkedés iránti kérelmet ezért a másodfokú szolgálati bíróság elutasította.

A továbbiakban a másodfokú szolgálati bíróság azt vizsgálta, hogy az elsőfokú szolgálati bíróság támadott határozata a fellebbezésben megjelölt okokból jogszabálysértő volt-e.

A fellebbezésben a vizsgált bíró részben az elsőfokú szolgálati bíróság súlyos eljárási szabálysértéseire hivatkozott, részben pedig arra, hogy a szakmai alkalmatlanságára vonatkozó megállapítás nem volt megalapozott, mely hivatkozásokat alapvetően a Bjt. szabályaiból kiindulva kellett elbírálni. A másodfokú szolgálati bíróság ezért a Pp. szabályait csak az alkalmatlansági eljárás sajátos jellegére tekintettel, és a Bjt.-ben meghatározott speciális szabályokhoz igazodóan alkalmazta. A szolgálati bíróságok döntően a Bjt. alapján járnak el, azzal, hogy eljárásukra a tisztességes eljáráshoz való jogot, az észszerű időn belül történő

eljárás követelményét, a „fair” eljárás elvét, a bírósághoz fordulás jogát, a védelemhez való jogot, a fegyveregyenlőség elvét, az ártatlanság vélelmét, illetve a jogorvoslathoz való jogot deklaráló Alaptörvény XXVIII. cikke is nyilvánvalóan irányadó. Ebből az aspektusból értékelendő a vizsgált bíró által is hivatkozott alkotmánybírósági döntés [21/2014. (VII. 15.) AB határozat], amelyik a [67] bekezdésében megjegyzés szintjén foglalt akként állást, hogy speciális rendelkezés hiányában a szolgálati bíróságnak alkalmaznia kellett volna a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: rPp.) tanácsülésre vonatkozó általános szabályait.

Mindezt szem előtt tartva a vizsgált bíró alaptalanul sérelmezte a vele összefüggésben lefolytatott szakmai alkalmatlansági eljárás vonatkozásában azt, hogy esetében a bírói szolgálati viszony megszűnése miatt a Bjt. 84.-85. §-ai azért nem voltak alkalmazhatóak. A Bjt. 81. § (1) bekezdése attól függetlenül írja elő a szakmai alkalmatlansági eljárás lefolytatásának szabályait, hogy határozott vagy határozatlan időre kinevezett bíróról van-e szó, és a Bjt. 81. § (2) bekezdése sem tesz különbséget a kinevezés határozott vagy határozatlan idejűsége okán. Erre figyelemmel az alkalmatlansági eljárás Bjt. 84. § (1) bekezdése szerinti megindítását követően lefolytatandó eljárás ugyanúgy vonatkozik mind a határozott, mind a határozatlan időre kinevezett bíróra. A Bjt. 85. §-ának rendelkezéseit azért nem lehetett alkalmazni, mert az a szakmai alkalmatlanságtól eltérő egyéb értékelési eredmények esetén irányadó rendelkezéseket tartalmazza.

Az elsőfokú szolgálati bíróság jogszerűen járt el akkor, amikor nem szüntette meg az eljárást, tekintettel arra, hogy az eljárás megszüntetésének kötelező esete nem állt fenn. A Bjt. V. fejezetében található Bjt. 79. §-a szerint, ha az értékelés eredményét a bíró vitatja, 30 napon belül jogorvoslatért fordulhat az elsőfokú szolgálati bírósághoz. E szabály alól azonban éppen a Bjt. 79. §-ában rögzítetten szerepel az a kivétel, amikor az értékelés eredménye „alkalmatlan”, mivel erre az esetre a Bjt. 81. § (2) bekezdése azt írja elő, hogy ilyenkor a bíróság elnökének kell értesítenie az elsőfokú szolgálati bíróságot, és a szolgálati bíróságnak kell lefolytatnia a szakmai alkalmatlansági eljárást. Az, hogy ilyen esetben nem a vizsgált bíró az eljárás kezdeményezője, nem csorbítja a bírósághoz fordulás jogát, mivel a törvényszék elnökének jelzése alapján a szolgálati bíróság kötelezettsége, hogy az alkalmatlanság körében kialakult jogvitát végérvényesen eldöntse. Ehelyütt utalt arra a másodfokú szolgálati bíróság, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített bírósághoz fordulás joga nem egyszerűen azt jelenti, hogy valaki kérelemmel megindíthatja a bírósági eljárást, ha valamely joga vagy kötelezettsége vitássá válik, hanem azt, hogy a jogvitát a bíróság érdemben bírálja el, és arról érdemben végrehajtható határozatával végérvényesen döntsön {30/2014. (IX. 30.) AB határozat [78] bekezdése; 22/2013. (VII. 19.) AB határozat [16] bekezdése}.

Nem követett el eljárási szabályszegést akkor sem az elsőfokú szolgálati bíróság, amikor a határozatát zártan hirdette ki. A Bjt. 80. §-a alapján alkalmazandó Bjt. 119. §-a értelmében a fegyelmi eljárást és az előzetes vizsgálatot a nyilvánosság kizárásával kell lefolytatni, ebből következően ez a szabály a szakmai alkalmatlansági eljárásra is irányadó. A nyilvánosságot ebben az esetben nem a bíróság zárja ki valamely konkrét intézkedésével, hanem maga a Bjt. kógens rendelkezése. Mivel e vonatkozásban a Bjt. konkrét rendelkezéseket tartalmaz – azaz törvény eltérően rendelkezik –, a Pp. 231. §-a alkalmazása szóba sem kerülhet.

A fellebbezés azon felvetésével szemben, mely szerint a szolgálati bíróság határozatának nem nyilvános kihirdetése sérti az EJEE 6. cikk (1) bekezdését, a másodfokú szolgálati bíróság arra mutatott rá, hogy – amint azt az Alkotmánybíróság a 3171/2017. (VII. 14.) AB határozatának

[71] bekezdésében is kifejtette – az ítélet nyilvános kihirdetésének követelménye az EJEE 6. cikk (1) bekezdése alapján feltétlen érvényesülést kívánó garanciája a tisztességes eljáráshoz való jognak. Az EJEB a nyilvános kihirdetés elmaradását kizárólag akkor fogadja el, ha a bírósági eljárást követően biztosítottak olyan garanciák, amelyek révén az EJEE 6. cikk 1. bekezdésének célja megvalósul. Ennek eddig egyetlen elismert esete az volt, ha a bíróságnak a nyilvánosság mellőzésével kihirdetett ítéletét a bíróság később anonimizált formában közzétette, biztosítva ezáltal a nyilvánosság kontrollját az igazságszolgáltatás működése felett. Tekintettel arra, hogy a szolgálati bíróság absztrahált határozatai az Országos Bírói Tanács (OBT) 63/2021. (VII. 7.) OBT határozata alapján a www.orszagosbiroitanacs.hu oldalon bárki számára hozzáférhetőek, a jelen eljárásban a tisztességes eljárás garanciális elvei sem sérültek.

Az elsőfokú szolgálati bíróság helytállóan döntött akkor, amikor újabb eljárásában a vizsgálóbiztost csupán kijelölte, azonban új vizsgálóbiztosi jelentést nem szerzett be. A hatályon kívül helyező határozat nem követelte meg a teljes elsőfokú eljárás megismétlését, annak hibáit elegendő volt a másodfokú határozatban rögzített hiányosságok körében szükséges eljárási cselekmények megtételével kiküszöbölni.

A tanúbizonyítás lefolytatásával kapcsolatos eljárásjogi kifogások tekintetében a másodfokú szolgálati bíróság rámutatott arra, hogy az indítványozott tanúk közül az elsőfokú szolgálati bíróság feladata volt kiválasztani azokat, akiknek a meghallgatását a vizsgált bíróra kiosztott bizonyítási kötelezettség körében szükségesnek tartotta. Az elsőfokú szolgálati bíróság az indítványozott 20 tanúból 16-ot meghallgatott, és mivel a vizsgált bíró nem részletezte külön-külön, hogy melyik tanút mely tényre kéri meghallgatni, hanem valamennyi tanút annak bizonyítására jelölte meg, hogy az EUB előtt kezdeményezett eljárása miatt őt személyében milyen támadás érte a bíróságon belülről, és annak milyen hatása volt az ítélkezési tevékenységére, az elsőfokú szolgálati bíróság azon döntése, hogy ugyanazon állítás vonatkozásában további tanúkat már nem kívánt meghallgatni, nem jelent jogsértést.

A fellebbezésnek az ügy érdemére vonatkozó érvelésével szemben a másodfokú szolgálati bíróság megállapította, hogy az elsőfokú szolgálati bíróság a tényállást a szükséges és kellő mértékben – alapvető elemeit nézve helyesen – tárta fel, és a lefolytatott bizonyítási eljárás során beszerzett bizonyítékokat a felek előadásával egybevetve, a bizonyítékokat egyenként és összességükben is értékelve, jogszerűen hozta meg a döntését. A bíró szakmai alkalmatlanságának tényét a vizsgálati jelentésnek és az annak alapjául szolgáló vizsgálati dokumentációnak kell elsődlegesen alátámasztania. A vizsgálóbiztos a vizsgálati jelentést és a bírói kifogást veti össze és ez alapján készíti el a saját jelentését, a rendelkezésre álló valamennyi bizonyítékot azonban a szolgálati bíróságnak kell értékelnie, és ez alapján kell döntenie arról, hogy megállapítható-e az alkalmatlanság vagy sem.

Az elsőfokú szolgálati bíróságnak a bizonyítási érdek körében adott tájékoztatása a másodfokú szolgálati bíróság hatályon kívül helyező és új eljárás lefolytatását előíró határozatának megfelelt. A bíróértékelési eljárásokban – így a szakmai alkalmatlansági eljárásban is – alapvetően a törvényszék elnökének kell bizonyítania az alkalmatlanságot, amit leginkább a vizsgálati jelentés alapját képező iratok tartalmát rögzítő adatlapokkal és az alkalmatlanságot igazoló egyéb okiratokkal – ritkábban tanúvallomásokkal – tud alátámasztani. A vizsgált bíró ezzel szemben bizonyíthatja, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján őt alkalmasnak kellett volna értékelni. Jelen esetben azonban a vizsgált bíró nemcsak azt állította, hogy alkalmas a határozatlan idejű kinevezésre, hanem egyben azt is, hogy az EUB előtt kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárás miatt állapították meg az alkalmatlanságát. Ezt

az állítását viszont neki kellett bizonyítania, mivel az ő érdekében állt, hogy azt a szolgálati bíróság valósnak fogadja el. Ennek kapcsán azt emelte ki a másodfokú szolgálati bíróság, hogy a jogi képviselőkkel eljáró bíró joggal való visszaélésre nemhogy jogszabályokkal alátámasztottan, a konkrét jogsérelmet megnevezve, hanem még csak említés szintjén sem hivatkozott, de amennyiben megtette volna – az állított sérelem időbeli vetületét tekintve – akkor is rá hárult volna ennek bizonyítása.

Megalapozottan utasította el az elsőfokú szolgálati bíróság a felperes BIIR-be történő betekintésére, aktatanulmányozására és korábbi elektronikus bírósági levelezéséhez történő hozzáférésére irányuló kérelmét is. Egyetértve az elsőfokú szolgálati bíróság által e körben adott indokolással a másodfokú szolgálati bíróság arra mutatott rá, hogy a vizsgálati jelentést a vizsgált bíró még akkor ismerte meg, amikor bírói szolgálati viszonya fennállt. Ekkor teljes körű lehetősége volt arra, hogy az egyes adatlapok tartalmát, illetve a vizsgálati jelentésben is szerepeltetett megállapításokat az aktákkal összevesse. A vizsgált bíró által kifogásolt megállapításokat vizsgálta a vizsgálóbiztos, ezt követően a szolgálati bíróságok az egyébként vitássá nem tett, illetve a vizsgálóbiztos által korrigált tartalmú adatlapokat is alapul véve hoztak döntést.

Az alkalmasság megítélése körében az elsőfokú szolgálati bíróság helyesen indult ki a vizsgálati jelentésben rögzített tartalomból. A vizsgálati jelentést a vizsgáló a Szabályzat 33. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint készítette el, és az értékelési javaslatot a Szabályzat 33. § (3) bekezdése alapján, a 2. melléklet szerinti értékelőlap 1-5. pontjainak kitöltésével tette meg. Az, hogy a vizsgálati jelentésében konkrétan leírta, miszerint a vizsgált bíró határozatlan időre történő kinevezésre szerinte alkalmatlan, nem volt súlyosan jogsértő eljárás, tekintettel arra, hogy az értékelőlap tartalmából – amely összességében a bíró alkalmasságát a képességek alapján nem megfelelőre, a munka minősége alapján nem megfelelőre, a munka mennyisége alapján pedig megfelelőre értékelte – más következtetés okszerűen nem volt levonható. A vizsgálati jelentés alapját képező adatlapok tartalmából megállapítható, hogy a vizsgált bíró határozatlan idejű kinevezésre való alkalmasságát okkal vonta kétségbe a vizsgáló, a törvényszék elnöke alappal mondta ki a szakmai alkalmatlanságot, és az elsőfokú szolgálati bíróság – a vizsgálóbiztos jelentésével is alátámasztottan – megalapozottan foglalt állást akkor, amikor megállapította a szakmai alkalmatlanságát.

E következtetés a vizsgált ügyek alapján, a Szabályzat valamennyi rendelkezését figyelembe véve, a vizsgált bíró részére biztosított személyi és tárgyi feltételeket, a rá kiosztott peres és peren kívüli ügyek számát, bonyolultságát, a munkateljesítményét és az ítélkezés minőségi követelményeit összevetve valósnak és okszerűnek tekinthető, az nem a vizsgált bíró értékelését végzők részéről „tiltott szubjektivitással” levont, hanem éppen a vizsgált ügyekből objektíve következő megállapítás. Rámutatott a másodfokú szolgálati bíróság arra is, hogy az alkalmatlanság megállapításához nem feltétlenül egy-egy kirívóan súlyos hiba szükséges. Az is az alkalmatlanság kimondásához vezethet, ha a bíró az ügyek túlnyomó részében, rendszeresen eljárási és anyagi jogi szabályokat vét. A vizsgálati eredménnyel, értékeléssel nem állt szemben olyan bizonyított tény, körülmény, amely a vizsgált bíró munkájára tartósan hatott volna ki akként, hogy a felsorolt eljárási hibák, döntési kompetenciák azzal magyarázhatóak lennének.

Mindezek alapján a másodfokú szolgálati bíróság az elsőfokú szolgálati bíróság határozatát a Bjt. 125. § (3) bekezdése alapján helybenhagyta.

Budapest, 2024. január 19.