

Szerbia igazságszolgáltatása és a bírák függetlenségének elve

I. A bírói függetlenség elve

A mai demokratikus országok az alkotmányokban garantált jog uralma (*rule of law*) és a hatalommegosztás elvén alapulnak, így az alkotmányos rend biztosítja a bírói függetlenséget is.² A bírák nem kerülhetnek sem külső, sem belső befolyás alá. A külső függetlenség alatt minden igazságszolgáltatáson kívüli szervezettől való befolyástól való mentesség értendő „beleértve a törvényhozást, a kormányzatot, a politikai pártokat, más jogász szakmákat, a sajtót, a civil társadalmat, a peres feleket, vagy bármilyen más bíróságon kívül lévő erőt, amely megsértheti a bíróság vagy a bíró autonómiáját.”³ A belső függetlenség megköveteli, hogy a bírák mentesek legyenek még a felettesük és a kollégáik befolyásától is.⁴ A bírák függetlensége és pártatlansága a bírák joga, de ugyanakkor kötelessége is, hiszen az állampolgároknak joguk van arra, hogy ügyeiket független és pártatlan (*impartiality and independence*) bíróságok döntsék el tisztességes eljárásban (*fair trial*) és ésszerű határidőn belül.⁵ Ezért a bíróságoknak az állampolgárok felé üzeni kell, hogy előttük az igazságosság kiszolgáltatása történik, vagyis ahogy az angolszász jog kimondja: *Justice must be done and be seen to be done.*⁶ A bírói függetlenség és pártatlanság jogintézményét a nemzetközileg elismert normák is kiemelik, így a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának* 14. cikkelye rögzíti: „1. A bíróság előtt mindenki egyenlő. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”⁷ Emellett az ENSZ Közgyűlése által 1985 novemberében elfogadott *ENSZ Alapelvei a Bíróságok*

¹ Egyetemi docens. SZTE ÁJTK Összehasonlító Jogi Intézet.

² A hatalommegosztásról lásd: Sári, János: *A hatalommegosztás történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája*. Osiris Kiadó, Budapest, 1995. 254. p. Közli: Juhász Zoltán: Függetlenség és kontroll. A bíróságok és az ombudsmanok kapcsolata jogszociológiai nézőpontból. In: *Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából*. Szerkesztette: Nagy Marianna. Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar. Budapest, 2010. II. k. pp. 91-106. 95. p. <https://birosagokhatosagok.wordpress.com/2013/06/13/kozlemeny-a-birosagok-szervezeterol-es-igazgatasarol-valamint-a-birak-jogallasarol-es-javadalmazasarol-szolo-torvenyek-alkotmanyossagi-vizsgalatarol> (2015. július 23.)

³ Peter H. Russel and David M. O'Brian: *Judicial Independence in the Age of Democracy: Critical Perspectives from around the World*, (eds.) University Press of Virginia, Charlottesville, Virginia and London: 2001. 11. p. Idézi: Hack Péter, Majtényi László, Szoboszlai Judit: *Bírói függetlenség számon kérhetőség. Igazságszolgáltatási reformok*. http://www.ekint.org/ekint_files/File/tanulmányok/biroi_fuggetlenseg.pdf (2015. július 20.) 9. p.

⁴ Bangalore Principles of Judicial Conduct 2002. http://www.ajs.org/ethics/pdfs/Bangalore_principles.pdf. Hivatkozik rá: Hack Péter, Majtényi László, Szoboszlai Judit i. m. 9. p.

⁵ V. ö. Badó Attila: A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika. A pártatlanság megdönthető vélelme. In: Badó Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Összehasonlító jogi tanulmányok. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. pp. 39-64. Badó Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2013.; Badó Attila ed.: *Fair Trial and Judicial Independence. Hungarian Perspectives*. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice. Vol. 27. Springer, Cham – Heidelberg– New York – Dordrecht – London, 2014.

⁶ Lejla Zilić: Pravo na pravično sudenje u krivičnom postupku. In: *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici Zenica*, 2014. br. 13. pp. 187-206. http://www.pr.unze.ba/docs/AnaliPFZEbr13god6/godina_6broj_13_10.pdf

⁷ 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről. Hatályos Jogszabályok Gyűjteménye http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=97600008.TVR

Függetlenségéről⁸, az Európa Tanács ajánlása a *Bírák Függetlenségéről és Szerepéről és az Európai Karta a bírák jogállásáról* is rendelkezik erről, amíg „Európában a bírói függetlenség tartalmát sok tekintetben kitölti az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga is.”⁹ A bírák függetlensége tehát a jogállami igazságszolgáltatás alappillére, melyet az államok biztosítanak a bírák és a bíróságok igazgatási függetlenségével, közreműködésükkel a költségvetési folyamatban, valamint azáltal is, hogy garantálják a bírói ítéletek önkényes érvénytelenítésének vagy a döntések önkényes felülvizsgálatának tilalmát. Az egyik legtekintélyesebb szerb összehasonlító jogász, Vesna Rakić-Vodinelić, a párizsi Összehasonlító Jogi Nemzetközi Akadémia (*International Academy for Comparative Law in Paris*) tagja szerint a bírászkodás függetlensége biztosítható a bírói hatalom közvetlen letéteményeseinek – a bírácoknak – jogi, illetve szociális és szociálpszichológiai függetlenségén keresztül. Jogi értelemben a bírác függetlensége a *bírói hivatás állandóságán*, valamint a *bírák szelektálásának különböző választási vagy kinevezése modelleken* alapul, és összefügg a *hivatás megszűnését eredményező okok* és az ezzel *kapcsolatos jogi garanciák* szabályozásával, az *áthelyezésük* maximális korlátozásával, és a *mentelmi jog* garantálásával.¹⁰ Mivel azonban a bírác és a bíróságok valódi hatalommal rendelkeznek (az állampolgárok közötti vitákban döntenek), és tekintettel arra, hogy az igazságszolgáltatás szervezeti értelemben a közhatalom része, így egyrészt szükséges a más hatalmi ágakkal való együttműködés, másrészt pedig a bírászkodás megfelelő ellenőrzésének biztosítása.¹¹

Badó Attila szerint a legtöbb jogrend *en bloc* egyetért az igazságszolgáltatás fő célját – a független és pártatlan bírászkodást és szakszerű ítélethozatalt – illetően, azonban ennek a célnak a megvalósítása eltér a különböző országok között.¹²

II. A szerb köztársaság bírósági szervezete

A bíróságok szervezetéről szóló törvény (*Zakon o uređenju sudova*, a továbbiakban: ZUS) szerint a bírói hatalom egységes a Szerb Köztársaság területén.¹³ Ez alatt a ma már független országgént fennálló Koszovó igazságszolgáltatása is értendő, amelyet az alkotmány és a törvények továbbra is Szerbia tartományának tartják.¹⁴

⁸ <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h.comp50.htm>. Lásd Hack Péter, Majtényi László, Szoboszlai Judit i. m. 10. p. V. ö. Charles Manga Fombad: *Some perspectives on the prospects for judicial independence in post-1990 African Constitutions*. In: *The Denning Law Journal* 17 <http://www.ubplj.org/index.php/dlj/article/viewFile/298/326> (letöltve: 2015. július 27.). Lásd még: Parliament UK. House of Lords. Committee on Constitutional Reform Bill Minutes of Evidence Memorandum by the Secretary of State for Constitutional Affairs. <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldselect/ldcref/125/4040102.htm> (letöltve: 2015. július 27.).

⁹ 4/2014. (I. 30.) AB határozat - A Kúria Mfv.II.10.553/2012/6. számú ítélete megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §). *Dr. Szalay Péter* alkotmánybíró párhuzamos indokolása [72].

¹⁰ Vesna Rakić-Vodinelić – Ana Knežević Bojović – Mario Reljanović: *Reforma pravosuđa u Srbiji 2008-2012*. Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu - Javno preduzeće Službeni glasnik. Knjiga 17. Beograd, 2012. 39. p. V. ö. Omer Hadžiomerović: *Put ka pravdi*. [http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/\(CASOPIS\)/SRP/SRP01/14.pdf](http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/(CASOPIS)/SRP/SRP01/14.pdf) (letöltve: 2015. VII. 14.).

¹¹ Fűrész Klára: *A bíróság*. In: Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan* I. Osiris Kiadó Budapest, 2007. 528. p. Idézi: Hack Péter, Majtényi László, Szoboszlai Judit i. m. 12. p.

¹² Badó, Attila: *Izbor sudija, Nepriistrasnost i politika*. Komparativna analiza. In: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*. Novi Sad, 2014. pp. 277-315. 277-278. p.; V. ö. Badó Attila: *Az igazságszolgáltatás hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2013. 37. p. V. ö. Badó Attila – Nagy Zsolt: *Some aspects of legal training in Hungary*. In: *University of Toledo Law Review*. 2005. 37: (Fall). Toledo, 2005. pp. 7-13.; Badó Attila: *La justice hongroise dans le cadre du système démocratique et le contrôle judiciaire de l'administration publique*. In: *TDP: La Tribune du droit public*. Université François-Rabelais. Tours, 2002. 5: (2) Paper 1.; Badó Attila: *Les lois concurrencées*. In: *Revue de Justice constitutionnelle Est-européenne* 1: 2001. (2) pp. 359-367.

¹³ *Zakon o uređenju sudova* (Sl. glasnik RS, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 - dr. zakon, 78/2011 - dr. zakon, 101/2011 i 101/2013).

¹⁴ A szerb igazságszolgáltatási rendszer történeti fejlődéséről lásd: Heka László: *A szláv népek joga*. Pólay

Az ország bírósági szervezetét alkotják az általános és különös jogkörű bíróságok.¹⁵ Az alkotmány 143. § (3.) bek. kizárja az ideiglenes, rendkívüli vagy rögtönítelő bíróságok felállításának lehetőségét.¹⁶ Általános hatáskörrel rendelkeznek az általános (városi és járásbíróságok), a felsőbb, a fellebbezési (*apelacioni*) bíróságok és a legfelsőbb bíróság szerepét betöltő Legfelsőbb Semmítőszék (*Vrhovni kasacioni sud*). A 2013. november 20-án elfogadott és 2014. január 1-étől hatályos a Szerb Köztársaság területén működő bíróságok és ügyészségek székhelyeiről és területeiről szóló törvény (*Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava na teritoriji Republike Srbije*, a továbbiakban: ZSPSJT)¹⁷ szerint Szerbiában 34 általános bíróság (*osnovni sud*) működik.¹⁸ Felsőbb bíróságok egy vagy több általános bíróság területén jönnek létre a törvényben előírt esetekben (ZUS 14. § (1.) bek. és 15. § (3.) bek.). Jelenleg 26 ilyen bíróság működik az országban. Fellebbviteli bíróságok az általános és a felsőbb bíróság fölé helyezkednek (ZUS 14. § 3. bek. és 15. § 2. bek.), megalapításukra több felsőbb bíróság területén kerül sor. Mára négy ilyen ítélkezési fórum létezik: Belgrádban, Kragujevacon, Nišben és Újvidéken. Végül a hierarchia tetején a Legfőbb Semmítőszék áll, mint a fellebbviteli bíróságok fölött közvetlenül álló bírói tanács.¹⁹

A különös jogkörű bíróságok az egy vagy több város, illetve több járás területén működő *gazdasági bíróságok* (ZUS 14. § (2.) bek.), amelyek fölött helyezkedik el az egész ország területén működő *gazdasági fellebbezési bíróság* (ZUS 13. § (1.) bek. és 15. § (2.) bek.), valamint egy város, illetve több járás területén ítélkező *kihágási bíróságok*, és az egész ország területére felállított belgrádi székhelyű *Felsőbb Kihágási Bíróság* (ZUS 13. § és 15. § (2.) bek. és ZSPSJT 7. §), melynek három fiókja van: Kragujevac, Niš és Újvidék városokban. Végül közigazgatási ügyekben az országos szintű belgrádi székhelyű és három fiókkal (Kragujevac, Niš, Újvidék) rendelkező Közigazgatási Bíróság ítélkezik (ZUS 13. § (1.) bek. és ZSPSJT 8. §). Jelenleg 16 gazdasági bíróság (*privredni sud*) működik az országban, melyeknek székhelyükön kívül vannak kihelyezett bírósági egységei, valamint 45 kihágási bíróság (*prekršajni sud*) a kihelyezett egységeivel együtt.

Valamennyi különös jogkörű bíróság (így a gazdasági felsőbb bíróságok, a felsőbb kihágási bíróság és a közigazgatási bíróság) felett közvetlenül áll a Legfelsőbb Semmítőszék (ZUS 15. (1.) bek.).

Első fokon az *általános bíróság* jár el polgári és olyan büntetőügyekben, melyek büntetési tétele az egytől tíz évig terjedő szabadságvesztés, illetve pénzbüntetés, továbbá eljár a munkaügyekben, és jogsegélyt nyújt. A *Felsőbb bíróság* első fokon ítélkezik a tíz évnél hosszabb ideig tartó szabadságvesztéssel sújtó büntetőügyekben, illetve a katonai és államellenes ügyekben, valamint a fiatakorúak ügyeiben, a sztrájkokkal és kollektív szerződésekkel kapcsolatos munkaügyi vitákban, emellett másodfokú bíróságként elbírálja az általános bíróságok döntéseivel kapcsolatos fellebbezéseket.²⁰ A fellebbviteli bíróság a fellebbezések mellett dönt a területén működő bíróságok illetékességével kapcsolatos vitákban, ha erre közvetlenül nem jogosult más bíróság. A *gazdasági bíróság* első fokon eljár a szerb és külföldi gazdasági alanyok (társaságok, cégek, szövetkezetek, vállalkozások és azok szövetségei) ügyeiben, valamint a külföldi befektetésekkel kapcsolatos

Elemér Alapítvány. Szeged, 2006.; Heka László: Der „Eid“ im Beweisverfahren der südslawischen Region (Vergleichende Studie). In: *Legal Transitions. Development of Law in Formerly Socialist States and the Challenges of the European Union*. Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára. Szeged, 2007. 115-122. p; Heka László: *A szláv államok jogrendszerei*. JATE Press Szeged, 2007. 199-214. p.

¹⁵ http://paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html (2015. július 6.).

¹⁶ Ustav Republike Srbije. http://paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html (letöltve: 2015. július 6.).

¹⁷ Sl. glasnik RS, br. 101/2013 od 20. novembra 2013. godine.

¹⁸ Ministarstvo pravde i državne uprave Republike Srbije. <http://arhiva.mpravde.gov.rs/lt/articles/pravosudje/atlas-pravosudja-republike-srbije/organizacija-pravosudja.html> (letöltve: 2015. július 24.).

¹⁹ <http://arhiva.mpravde.gov.rs/cr/semaopste> (2015. július 24.).

²⁰ A szerb büntetőjogról és annak összehasonlításáról a magyar és horvát joggal lásd: Heka László: Horvátország és Magyarország büntetési rendszerének összehasonlítása a 2013 évi új Btk-ák alapján. In: *Jogelméleti Szemle* 2014/4. szám 146. pp. 33-48. http://jesz.ajk.elte.hu/2014_4.pdf; Heka, L. Laslo: *Sistem kažnjavanja prema novom mađarskom krivičnom zakonu i njegova komparacija sa srpskim i hrvatskim zakonom*. In: *Zbornik radova/Collected Papers*. Zbornik radova Pravnog fakulteta, vol. 48, br. 1, Novi Sad, 2014. pp.337-379.

vitákban, illetve a hajózási és repülési jog alkalmazását igénylő esetekben (kivéve az utasszállítási vitákat). Végzi a cégbejegyzéseket, a csődeljárást és cégek átszerveződését, valamint egyes esetekben a végrehajtást is. A *gazdasági fellebbviteli bíróság* ítélkezik az előbbi bíróság döntéseivel szemben benyújtott fellebbezésekről és a gazdasági bíróságok hatásköri vitáiban, a *kihágási bíróság* pedig a kihágási ügyekről, ha azok nem tartoznak a közigazgatási szerv hatáskörébe, illetve dönt a közigazgatási szerv által hozott kihágási határozatokkal szemben előterjesztett panaszokról. Az általa hozott döntésekkel szembeni fellebbezések a *felsőbb kihágási bíróság* illetékessége alá tartoznak. A közigazgatási bíróság, mint neve is elárulja, eljár a közigazgatási ügyekben.

A három fős tanácsban eljáró Legfelsőbb Semmítőszék dönt a benyújtott rendkívüli jogorvoslatokról, a szerb bíróságok hatásköri vitáiban, biztosítja a jog egységes alkalmazását, kinevezi az alkotmánybírákat, véleményezi a legfelső semmítőszék elnökjelöltjének személyét. Döntéseit közli a bíróság weboldalain (14. §).

III. A szerb igazságszolgáltatás szervezete

A legutóbbi - 2010-ben és 2013-ban lefolytatott - igazságszolgáltatási reform jelentősen megváltoztatta a bírósági rendszert. 2010-ben nagyszámú bíróságot egyesítettek, így a 138 járási bíróságból 34 általános bíróság jött létre (a megszűnt önálló bíróságok többnyire kihelyezett bíróságokká váltak), ezzel a hivatásos bírák is elveszítették állásukat.²¹ Négy évvel később, 2014-ben ezen bíróságok száma 60-ra nőtt. A korábbi 30 kerületi (*okružni*) bíróság (ebből négy Koszovó területén) helyébe 26 felsőbb bíróság lépett, az addigi 18 cégbíróság helyett 16 gazdasági bíróság jött létre, a Felső Cégbíróságot pedig a Gazdasági Fellebbviteli Bíróság váltotta fel. A fellebbviteli bíróságok és a Közigazgatási Bíróság 2010 óta működnek, emellett az igazságszolgáltatási rendszerbe felvették a korábban a végrehajtó hatalom részeként működő 45 kihágási bíróságot.²²

A speciális bíróságok azok a szervezett bűnözés elleni és a háborús bűnök elkövetőit felelősségre vonó bíróságok, amelyek a kerületi bíróság speciális osztályaiként, illetve külön illetékességű bíróságként 2002-ben és 2003-ban jöttek létre. Létezik még a 17 kereskedelmi (*trgovinski*) és a Legfőbb Kereskedelmi Bíróság (*Viši trgovinski sud*). Az igazságszolgáltatás legmagasabb fóruma a 2007-ben megalakult Kasszációs Bíróság lett, amely felváltotta az addigi Legfelsőbb Bíróságot.

A bíróságok összevonásával járó reformok eredményeként nőtt az egyes bírókra eső ügyek száma, emellett a központosítással megnöttek a bírák, ügyvédek és az ügyfelek utazási költségei. Mivel ezeket többnyire a perbeli felek viselik, így a rendszer bírálói szerint az állampolgárok egy részétől megvonták a tisztességes eljárás jogát, mivel olykor csak a vagyonosabb ügyfelek engedhetik meg maguknak a bírósági eljárás megindítását.²³ Az új körülmények indokolttá tették a gazdasági igazgatói munkahely bevezetését az állami szintű, továbbá a fellebbviteli és a legalább harminc bíróval rendelkező egyéb bíróságoknál. A feladata elsősorban pénzügyi és szervezeti-műszaki. Munkájáról beszámol a bíróság elnökének, és neki tartozik felelősséggel. Újdonság a bíróság titkári funkciója is, amelynek során az igazgatási feladatok ellátásában nyújt segítséget a bíróság elnökének, ha pedig a bíróságnak nincs gazdasági vezetője, akkor a titkár az elnök megbízásából végezheti a szervezeti-műszaki feladatokat.

III. 1. A központi igazságszolgáltatási testület jogosítványai

Szerbiában a 2001. évi reform keretében először vezették be az Igazságszolgáltatás Felső Tanácsa (*Visoki savet pravosuđa*) intézményét, mint az igazságszolgáltatást végzők szelekciójának fő szervét. A tizenegy fős tanács független és önálló szervként jött létre, amely biztosítja és garantálja a

²¹ Vesna Rakić-Vodinelić – Ana Knežević Bojović – Mario Reljanović i. m. 80. p.

²² U. o. 82. p.

²³ U. o. 81. p.

bíróságok és a bírák függetlenségét.

A bírák szelekciójában 2001 óta részt vett a Nagy Perszonális (Személyügyi) Tanács (*Veliko personalno veće*) is, amely a fegyelmi eljárásokat folytatta le, és megállapította a bírói funkció megszűnési okainak megvalósulását, azaz a nyugdíjkorhatár betöltését, illetve a bíró felmentési okainak bekövetkeztét. A testületet a Legfelsőbb Bíróság (2007-ig) kilenc leghosszabb bírói gyakorlattal rendelkező bírója alkotta, méghozzá közülük három-három bíró a büntetőjogi, polgári jogi és közigazgatási jogi osztályból. A két évre szóló megbízással rendelkező tagok saját soraiból választották meg e tanács elnökét. A bíró elleni fegyelmi eljárásban ez a testület szankcióként kimondhatta a *figyelmeztetést* (csak egyszer szabható ki) vagy a bíró *felfüggesztését*, amely egy hónaptól egy évig tarthat. A tanács előtti eljárásból kizárták a nyilvánosságot, a testület határozata csak kivételes esetekben közölhető a médiában, ha erre valamilyen rendkívüli indok állna fenn, és ha ebbe beleegyezett a Legfelsőbb Bíróság. A kiszabott büntetést bejegyezték a bíró személyes dossziéjába.

A 2006. évi alkotmány az Igazságszolgáltatás Felső Tanács helyett két önálló és független szerv létrehozását írta elő, a Bírák Felső Tanácsának (*Visoki savet sudstva*) és az Ügyészek Állami Tanácsának megalakulását.²⁴ A mentelmi joggal bíró 11 tagból álló Bírák Felső Tanácsának tagjait – hivataluk alapján – a Legfőbb Semmítőszék elnöke, az igazságügyi miniszter és az illetékes parlamenti bizottság elnöke alkotja. A további nyolc tagból hatan (egyik „az autonóm tartományok” területéről) bírák, ketten pedig kiemelkedő tudású 15 éves szakmai tapasztalattal rendelkező jogászok (az egyik ügyvéd, a másik egyetemi tanár). Őket a parlament választja, de a bíróságok elnökei nem lehetnek a Tanács tagjai. Ez a testület választja meg (állandó jelleggel), és menti fel a bírákat, valamint javasolja a parlamentnek az első ízben (hároméves mandátumra) választandó bírójelölteket, továbbá a Legfőbb Semmítőszék és egyes bíróságok elnökjelöltjeinek megválasztását vagy a már megválasztottak felmentését stb. Mint látjuk, a központi igazságszolgáltatási szervet illetően a szerb modell abban tér el az európai megoldásoktól, hogy annak tagjait a végrehajtó (igazságügy-miniszter) és a törvényhozó hatalom (az illetékes parlamenti bizottság elnöke) képviselői alkotják, pedig az Európa Tanács Miniszteri Értekezletének irányelvei szerint a bírák kinevezéséről és felmentéséről a bírácoknak kell döntenie és nem pedig a parlamentnek. Emellett a tanács összeállításánál sem tartották tiszteletben az ET azon irányelvét, hogy a testületben képviseltetve legyen minden szintű bíróságon ítélező bíró. Ezek miatt egyes szerb kutatók szerint a bírák függetlenségét jobban garantálta a korábbi megoldás, az egységes igazságszolgáltatási reprezentáns.

III. 2. A szerbiai bírák kiválasztása

A nemzetgyűlés választja meg a bírákat a Bírák Felső Tanácsának javaslatára, méghozzá első ízben hároméves mandátumra, majd ezután a tanács választja meg a bírákat állandó funkcióra, és dönt az előmenetelükről és más bíróságra való áthelyezésükről (ZVSS 147. §).²⁵ A Bírák Felső Tanácsának javaslatára a nemzetgyűlés választja meg és menti fel a Legfelsőbb Semmítőszék elnökét (a bíróság bírái közül, a bírói testület és az illetékes parlamenti bizottság előzetes véleménye alapján, öt éves mandátumra) és a bíróságok elnökeit, a főállamügyészt és az államügyészeket, valamint első ízben az államügyész-helyetteseket is.

Bírónak választható az a szerb állampolgár, aki elvégezte a jogi egyetemet, letette a jogász szakvizsgát, megfelelő szakmai tudással rendelkezik, és méltó a bírói hivatásra (erkölcsi követelmények: becsületesség, lelkiismeretesség, igazságszeretet, méltóságteljesség, kitartás és példaértékű magatartás). A szakmai gyakorlat tartama eltérő a bíróságok szintjének függvényében. A

²⁴ Mivel a témánk a bírósági rendszer és a bírói függetlenség, ezért ezúttal nem foglalkozunk az Ügyészek Állami Tanácsával

²⁵ Zakon o Visokom savetu sudstva (ZVSS). Službeni glasnik RS, br. 116/08, 101/10 i 88/11. http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_visokom_savetu_sudstva.html (letöltve: 2015. július 16.)

szakvizsga teljesítését követően két év szakmai gyakorlat szükséges a kihágási bíróságra való kinevezéshez, az általános bíróság esetében három, a felsőbb bíróságon, a gazdasági bíróságon és a Kihágási Fellebbviteli Bíróságon pedig hat év az elvárás. Tíz év szakmai gyakorlat a követelmény a fellebbviteli bíróságra való felvételhez, valamint a gazdasági fellebbviteli bírósághoz és a közigazgatási bírósághoz, végül tizenkét év szükségeltetik a Legfőbb Semmítőszék bírói tisztnak betöltéséhez (43-44. §).²⁶ A bírák választásánál figyelembe veszik az adott területen élő lakosság nemzeti összetételét, a nemzetiségek kellő képviselését és az adott bíróságon hivatalos nyelvként alkalmazott kisebbségi anyanyelvnek a jogi szakterminológiai ismeretét. A bírák választásánál tilos bármilyen diszkrimináció (46. §). Hivatalba lépésük pillanatában a bírák esküt tesznek a parlament elnökének (ez a kötelezettség nem terheli az állandó kinevezést elnyert bírát), a Legfelső Semmítőszék elnöke pedig a nemzetgyűlés előtt tesz esküt (53. §).

A bírói megbízatás megszűnik a *lemondással*, a *nyugdíjkorhatár* (65. életév, kivéve a Legfőbb Semmítőszék bírójának esetét, amikor a korhatár 67 év) *betöltésével*, a *munkaképesség tartós elvesztésével*, ha az *állandó kinevezést nem nyeri el* vagy *felmentéssel* (ha bűncselekmény elkövetése miatt hat hónapnál hosszabb ideig terjedő börtönbüntetésre ítélték vagy olyan bűncselekményért, amely méltatlanná teszi a bírói hivatáshoz, illetve, ha szakszerűtlenül végzi a munkáját, valamint, ha súlyos fegyelmi vétséget követett el). A bíró felmentését csak a Bírák Felső Tanácsa mondhatja ki, zárt ülésen, az indítvány benyújtásától számított 45 napon belül. Az ilyen határozat ellen a bíró 15 napon belül fellebbezhet. A fent megnevezett tanács ezután meghozza a végleges döntést, amely azonnal jogerőre emelkedik (57-62., 65. §). A felmentett bíró az alkotmánybírósághoz fordulhat a határozat kézhez vitelétől számított 30 napon belül. Az AB határozata végleges, és a hivatalos közlönyben kerül kihirdetésre (67-68. §).

Bíró nem viselhet semmilyen hivatalt, amely kötődik a törvényhozó vagy a végrehajtó hatalomhoz, a közzolgálathoz és az autonóm tartomány vagy helyi önkormányzatok tevékenységéhez. Úgyszintén nem lehet tagja valamelyik politikai pártnak, más módon sem vehet részt a politikai életben, nem végezhet közfeladatot vagy fizetett tevékenységet, illetve olyan tevékenységet, amely sérti a bírák méltóságát, függetlenségét és a bíróság tekintélyét. A Bírák Felső Tanácsának döntése alapján a bíró kivételesen tagja lehet az igazságszolgáltatási oktatást végző intézmény igazgatótanácsának. Szabad idejében – külön engedély nélkül – viszont folytathat javadalmazással járó oktatási és tudományos tevékenységet.

A magyar gyakorlathoz hasonlóan Szerbiában is értékeli a bírák tevékenységét, és ez az értékelés képezi a bírói választás, kötelező továbbképzés és a felmentés alapját. A Bírák Felső Tanácsa által összeállított kritériumok szerinti értékelés nyilvánosan közzölt, egységes és objektív mércék szerint történik egységes eljárás keretében, az érintett bírák vagy bírósági elnökök részvétele mellett. Az értékelést háromtagú bizottságok végzik, méghozzá az állandó kinevezésű bírák esetében háromévente, az először kinevezett bírák esetében pedig évente, és a felsőbb szintű bíróságok értékelik az alacsonyabb szintű bíróságok bíráit, az esetleges fellebbezésekről pedig egy három tagból álló bíróság határoz. Ezen határozat ellen közigazgatási per indítható (32-33., 35. §). Az osztályzatok a következők lehetnek: „*kiválóan teljesíti a bírói hivatást*”, „*sikeresen teljesíti a bírói hivatást*” és „*nem felel meg*”. Az osztályzatokat rögzítik a bírák személyi dossziéjába.²⁷

²⁶ Zakon o sudijama. ("Sl. glasnik RS", br. 116/2008, 58/2009 - odluka US, 104/2009, 101/2010, 8/2012 - odluka US, 121/2012, 124/2012 - odluka US, 101/2013, 111/2014 - odluka US, 117/2014 i 40/2015).

²⁷ A bírák jutalmazása hat fizetési osztályba való besorolás és annak koeficiense alapján történik. Az első osztályba sorolják a kihágási bíróságok bíráit (2,50 koeficienssel), a másodikba az általános bíróságok bíráit (3,00 koeficienssel), majd a harmadik osztályba nyerne besorolást a gazdasági, felsőbb és a kihágási fellebbviteli bíróság tagjai (3,50 koeficienssel). A negyedik osztályba kerülnek a gazdasági fellebbviteli bíróság, a fellebbviteli bíróságok és a közigazgatási bíróság bírái (4,00 koeficienssel), az ötödikbe a Legfelsőbb Semmítőszék bírái (5,00 koeficienssel), a hatodikba pedig ezen bíróság elnöke (6,00 koeficienssel). A bíróság elnökének illetményének (kivéve a Legfelsőbb Semmítőszék elnökét) megállapítása a bírák számától függően alakul, méghozzá akként, hogy a bíróságon alkalmazott bíró fizetése növekszik: 10 %-kal, ha húsz bírónál kevesebb van a bíróságon, 15 %-kal ha negyven bírónál kevesebb van, 20 %-kal, ha a bírák száma nem éri el a hatvan főt, 25 %-kal, ha nyolcvannál kevesebb bíró van a bíróságon, illetve 30%-

III. 3. A bírák fegyelmi felelőssége

Ha a bíró nem lelkiismeretesen végzi a tisztségét, vagy a bírói funkcióhoz méltatlan magatartást tanúsít, fegyelmi eljárás indítható ellene. A törvény szerint ezen vétségek a következők lehetnek: *a pártatlan bíráskodás elvének megsértése; a bíró mulasztása, hogy a törvényben előírt esetekben kérje a kizárását; alaptalan késelem a döntések kidolgozásában; a per soron kívüli tárgyalása; a tárgyalás kitűzésének alaptalan elmulasztása; gyakori késés a tárgyalásokról; az ügy alaptalan elhúzása; az időn túl tartó eljárásokról való jelentés benyújtásának elmulasztása; méltatlan viselkedés a tárgyalófelekkel és a bíróság alkalmazottaival szemben; a munkaidő be nem tartása; ajándékok elfogadása; a tárgyalófelekkel vagy azok jogi képviselőivel való tilos kapcsolatok létesítése; a sajtónak tett nyilatkozatok a bírói döntésekről, eljárásokról és tárgyakról (a törvényben tiltott esetekben) stb.* A bíró súlyosan megszegi a fegyelmi rendet, ha tetteivel komolyan megkárosítja a bírói hatalom tevékenységét vagy a bíróságon zajló munkát, illetve, ha súlyos kárt okoz a bíróságba vetett bizalomban és a bíróság tekintélyében, de főként, ha cselekedeteivel okozta az ügyek elévülését, vagy a perben álló félnek nagyobb anyagi kárt okoz. Szankciók a következők lehetnek: *figyelmeztetés* (csak akkor, ha a bíró először követte el a vétséget), *50%-ig terjedő bércsökkenés* egy éves időtartamig és *az előremenetel tilalma* hároméves intervallumig (89-91. §). Különösen súlyos esetben a Bírák Felső Tanácsa által kinevezett fegyelmi bizottság kezdeményezésére sor kerülhet a bíró *felmentésére* is (92. §).

IV. 4. A bírák és bíróságok függetlensége Szerbiában

Szerbiában a bíróságok „önálló és független állami szervek, melyek védik az állampolgárok szabadságait és jogait, a jogi személyek törvényben előírt jogait és kötelességeit, valamint garantálják az alkotmányosságot és a törvényességet“. A bírói hatalom független a törvényhozó és a végrehajtó hatalomtól, a döntései kötelezőek mindenkire nézve, azokat csak az illetékes bíróság vizsgálhatja felül a törvényben rögzített eljárás keretében. Tilos bármilyen befolyás gyakorlása a bíróságra vagy az eljárás lebonyolítására (pl. a közszférában betöltött helyzet vagy a nyilvánosság előtti fellépés alapján).

A bíró eljárásában és döntéshozatalában független, döntéseit az alkotmány, a törvények és más jogszabály, ratifikált nemzetközi szerződés és a nemzetközi jog általánosan elismert jogszabályai alapján hozza meg. Feladatát azon a bíróságon folytatja, amelyre kinevezték, és beleegyezése nélkül nem helyezhető át más bíróságra, kivéve a törvényben előírt eseteket. Ténykedése során a mentelmi jogot élvező bírónak meg kell óvnia a függetlenségébe és pártatlanságába való bizalmat. Minden helyzetben köteles a Bírák Felső Tanácsa által elfogadott etikai kódex szerint eljárni (a bírákról szóló törvény 2-5. §). A törvénytelen vagy helytelen munkavégzéssel okozott kárért az állam felel, de az állam kártérítést követelhet a bírótól, ha a kárt szándékosan okozta. A bírák jogosultak szakmai egyesületeket létrehozni a közös érdekeik megóvása, valamint a függetlenségük és az önállóságuk védelmére (6-9. §). Az ítélezés során a bíró szabadon képviseli nézeteit, állapítja meg a tényeket, és alkalmazza a jogot, de ezekről nem köteles számot adni sem a bírótársainak sem a bíróság elnökének, hanem csak az ítélet indokolásában kell közzétenni a döntést megalapozó szempontokat (22. §). Munkáját az évi beosztás alapján végzi, azzal, hogy egy adott ügyet köteles egy éven belül eldönteni. Ha ezt nem tudja teljesíteni, akkor az okokról be kell számolnia a bíróság elnökének, és ezután háromhavonta tájékoztatni őt a per folyamatáról. A bíróság elnöke köteles a két éven belül be nem fejezett valamennyi elsőfokú ügyről és ezek okairól értesíteni a közvetlenül felettes bíróság

kal, ha a bíróságon nyolcvannal több bíró dolgozik (38-40. §). A Bírák Felső Tanácsa döntése alapján az alapfizetésének legfeljebb 50%-ig terjedő fizetésemelésre jogosult az olyan bíróságon ítélező bíró, amelyen a teljes létszám nem tölthető meg, illetve 100 %-ig terjedő fizetésemelésre, ha a szervezet bűnözéssel és háborús bűnökkel kapcsolatos büntetőügyekben jár el.

elnökét. Amennyiben a bíróság egy fellebbezett ügyben nem határozott egy éven belül, erről a tárgyi bíróság elnöke köteles értesíteni a Legfelsőbb Semmítőszék elnökét. (28. §).

Mivel a felek jogosultak az ésszerű határidőn belüli ítélkezésre (*ratione temporis*), így ezen jog megsértése esetében a felek folyamodhatnak a közvetlenül felettes bírósághoz. Ugyanis a peres fél számára az ok nélkül elhúzódó per olyan, mintha megvonták volna tőle a bírósági védelmet (*Justice delayed – justice denied*). Az ilyen keresetről sürgős eljárásban kell dönten. Ha a bíróság megalapozottnak találja a keresetet, akkor bizonyos kártérítést ítélhet a sértett fél számára (az kifizetendő három hónapon belül a bíróságok működésére elkülönített összegből az állami költségvetés terhére), és meghatározza a határidőt, ameddig a bíróságnak le kell folytatni az eljárást (8a, b §). Ezzel a kérdéssel kapcsolatosan a szerb igazságügy-miniszter 2015-ben a parlamentben közölte, hogy a helyzet igen súlyos, mivel jelenleg 953.515 elévült per van még folyamatban. Ebből 713.521 ügyben az eljárás öt évtől tíz évig tart, 239.000 per pedig tíz évnél hosszabb ideig is elhúzódott.²⁸

Jóllehet a szerb szabályozás azonos a világ demokratikus országainak törvényeiben rögzítettekkel, mégis a bírói függetlenség terén máig vitatott a 2009-2010-ben történt bírói állományának jelentős kicserélése, amely az alkotmány végrehajtásáról szóló alkotmányos törvény²⁹, valamint a Bírák Felső Tanácsáról szóló törvény és a bírókról szóló törvény alapján zajlott le. Akkor az országban 2400 körüli bíró ítélkezett (az addig a végrehajtó hatalomhoz tartozó kihágási bíróságokat ide nem számítva), vagyis átlagban 32 bíró jutott 100.000 lakosra. Ez alapján Szerbia statisztikailag a kilencedik helyen állt az európai országok listáján, de a bírák hatékonysága jelentősen elmaradt a nyugati országokétól. A Bírák Felső Tanácsának 2009. június 1-jéi határozata kimondta, hogy az országban 1.838 bíró ítélkezhet (a kihágási bírák nélkül), vagyis az újráválasztásnál 562 bíróra már nem volt szükség.³⁰ A rendes bírák újráválasztása sok vitát eredményezett, főként a semmítőszék bírói állományának kicserélése terén. A már többször említett Rakić-Vodinelić azt állítja, hogy a történekből az következtethető, hogy a reform keretében a 'Szerbia Legfelsőbb Bírósága' név módosult 'Legfelsőbb Semmítőszék' elnevezésre „csupán azért, hogy a legfőbb bírói fórum művi diszkontinuitásával lehetővé váljék a legfelsőbb szerbiai bíróság bírói állományának megváltoztatása (és természetesen politikai kontrollja is).”³¹ Az újra meg nem választott – korábban állandó kinevezéssel rendelkező bírák közül – 126 fő alkotmányos panaszt nyújtott be az alkotmánybírósághoz, amely nekik adott igazat. Az AB megállapította, hogy a Bírák Felső Tanácsa a bírák általános újráválasztási eljárását nem folytatta le a *fair trial* követelményeknek megfelelően, emellett a meg nem választott bírák fellebbezési eljárásában is több mulasztást vétett. Ezért az AB nem vitatta az egyéni esetek jogosságát, hanem elrendelte a 126 bíró visszahelyezését. Az alkotmánybíróság kifogásolta, hogy a 2009 évi döntést hozó Bírák Felső Tanácsának hivatalbeli tagjai – a semmítőszék elnöke, az igazságügy-miniszter, a parlament igazságügyi bizottságának elnöke és az ügyvédek képviselője – is részt vettek a fellebbezések eldöntésében, emellett szerinte a tanácsnak nem volt meg a szükséges szavazattöbbsége sem.³² A meg nem választott bírákat szakszerűtlennek, felkészületlennek vagy a bírói hivatásra méltatlannak találták, ezért az AB szerint a fellebbezési eljárásban a méltóságukban megsértett bíráknak joguk lett volna szóban elutasítani az ilyen megítélést, de ezt a Bírák Felső Tanácsa nem biztosította számukra.

A már említett közel ezer elévült per mellett, olyan további bírálatok merültek fel a szerb igazságszolgáltatással szemben, hogy a munkaügyi pereket a törvény szerint hat hónapon belül

²⁸ Stari sudski predmeti i razuman rok. In: Pravni portal. <http://www.pravniportal.com/stari-sudski-predmeti-i-razuman-rok> (2015. VIII. 6.).

²⁹ Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije („Sl. Glasnik RS” br. 98/2006) http://www.paragraf.rs/propisi/ustavni_zakon_za_sprovođenje_ustava_republike_srbije.html (2015. július 16.).

³⁰ Erről lásd: Orlović Slobodan: *Stalnost sudijske funkcije vs. opšti reizbor sudija u Republici Srbiji*. In: *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2010, vol. 58, br. pp. 163-186.

³¹ Vesna Rakić-Vodinelić i. m. 44. p.

³² Razmena optužbi u vrhu pravosuđa Srbije. <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/333164/Razmena-optužbi-u-vrhu-pravosuđa-Srbije> (2015. VII. 24.).

kellene elbírálni, a statisztikai adatok azonban arra utalnak, hogy az ilyen perek általában két évig tartanak.

Végezetül említsük meg a koszovói bírák esetét is. Ők ugyan az „egységes szerb bírósági rendszer részei”, de a valóságban Koszovó ma független állam, amelyet azonban Szerbia és még jó néhány ország nem ismer el. A két ország viszonyának rendezése érdekében Brüsszelben 2015. február 9-10-én megállapodást kötöttek az igazságszolgáltatás kérdésében, amelynek értelmében a szerbeknek joguk van kilenc ügyészre és több mint 30 bíróra Kosovska Mitrovica városában és négy járásban, amelyek a koszovói szerbek enklávéját képezik.³³ Ezeken a bíróságokon azoknak a koszovói illetőségű szerb bírácoknak (közel száz fő) kellene bírászkodni, akik Szerbia által kaptak kinevezést, és a Szerb Köztársaságnak tettek esküt, most pedig Koszovó állami bíróságaiban kellene ítélezniük. A szerbiai bírák egyesülete a koszovói kollégáik mellé állt.³⁴ Az EU felé vezető úton a szerb igazságszolgáltatásnak a fenti kérdésekben is alkalmazkodnia kell az EU-joghoz.

V. Zárszó

Más demokratikus államokhoz hasonlóan Szerbiában is a hatalommegosztás, a joguralom (*rule of law*) és a bírák függetlensége elveket beépítették a jogrendszereikbe, és azokat alkotmányos jogként gyakorolják. A bírói függetlenség megvalósításának egyik fontos mozzanata a bírák szelekciója, amelyben egy szakmai testület (a Bírák Felső Tanácsa) tölti be a központi szerepet. Ez a Tanács első ízben a parlamentnek javasolja a bírák megválasztását (az hároméves mandátumra szól), majd a tartós kinevezés és felmentés már a tanács jogosítványa. Más európai országtól eltérően azonban a Szerb Köztársaságban a központi igazságszolgáltatási szervben helyet kap a végrehajtó (igazságügy miniszter) és a törvényhozó hatalom (az illetékes parlamenti bizottság elnöke) képviselője is, jóllehet az Európa Tanács Miniszteri Értekezletének irányelvei szerint a bírácoknak kell dönteni a bírák kinevezéséről és felmentéséről és nem pedig a parlamentnek. Az Európai Unió tagságára pályázó országgal szemben a jogharmonizációs folyamat keretében vélhetően az egyik elvárás lesz az olyan alkotmány- és törvénymódosítás, amely kizárja a politika befolyását (így a tanács említett két tagjának testületi tagságát) a bírák megválasztására. Egyes vélemények szerint várható, hogy a parlamentet kizárják a bírák és az ügyészek kinevezése és felmentése folyamatából. Az Európai Bizottság Szerbiáról készített 2010. évi jelentésében kiemelte, hogy a 2009. év második felétől 2010. januárjáig az Igazságügyi Minisztérium vezetésével lefolytatták az ország bírácainak és ügyészeinek újraválasztását. Ennek során a bírák és ügyészek száma csökkent 20–25%-ban, több mint 800 bírót nem választottak újra (a kihágási bírácokkal együtt, akik összlétszáma közel háromezer volt). Sokan a történelemben politikai befolyás érvényesítését látták, amit a jövőben ki kell küszöbölni, hiszen a bírák függetlenségét biztosítani kell akként is, hogy a bírói hivatás határozott idejű és a bíró nem mozgatható el hivatalából, kivéve a törvényben előírt okokból.

³³ A bíróságok és államügyészségek székhelyeiről és területeiről szóló 2013 decemberében hozott törvény először nem említette Kosovska Mitrovicát és a négy észak-koszovói járást szerb bíróságként, de kimondta, hogy rájuk külön törvény fog vonatkozni.

³⁴ Društvo sudija: *Sudski sistem deo jedinstvenog pravnog poretka, Ustav garantuje stalnost sudijske funkcije*. <http://www.porota.rs/drustvo-sudija-sudski-sistem-deo-jedinstvenog-pravnog-poretka-ustav-garantuje-stalnost-sudijska-funkcije/?lang=lat> (2015. július 24.)