

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege.
A hivatalos közzétételre az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

II/1285/2022.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában – *dr. Horváth Attila* és *dr. Schanda Balázs* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Czine Ágnes*, *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*, *dr. Juhász Miklós*, *dr. Szabó Marcel* és *dr. Varga Réka* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, valamint 26. cikk (1) bekezdéséből következő – a jogbiztonság érdekében álló, egyben a jogtisztelet iránti s a bíróságba vetett közbizalmat szolgáló – alkotmányos követelmény, hogy a bíróra vonatkozó s ítélkezési tevékenységét közvetlen vagy közvetve érintő elvárás tartalma normatív, kizárólag törvényi felhatalmazáson alapul, s enélkül a bíró szolgálati jogviszonyára joghatással nem lehet.

2. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és a 26. cikk (1) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség áll fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó nem teremtette meg a Bírák Etikai Kódexe esetében, az alkalmazásával összefüggő törvényi garanciákat.

Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2027. március 31-ig tegyen eleget.

3. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 103. § (1) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Bírák Etikai Kódexéről és annak elfogadásáról szóló 16/2022. (III. 2.) OBT határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

- [1] 1. A Kúria elnöke (a továbbiakban: indítványozó) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja és az az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján utólagos normakontroll eljárást kezdeményezett, és indítványozta elsődlegesen a Bírák Etikai Kódexéről és annak elfogadásáról szóló 16/2022. (III. 2.) OBT határozat (a továbbiakban: Etikai Kódex), másodlagosan pedig a bíróságok szervezeteiről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 103. § (1) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az indítványozó álláspontja szerint az Etikai Kódex ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvével, a C) cikk (1) bekezdése szerinti hatalommegosztás követelményével, a jogrendszerre vonatkozóan az R) cikk (1) bekezdésével és a T) cikk (3) bekezdésével, továbbá a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal és a 26. cikkében rögzített bírói függetlenséggel.
- [3] A Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja pedig sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvét, a T) cikk (3) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog gyakorlását, a 25. cikk (5) bekezdését, valamint veszélyezteti a 26. cikkében rögzített bírói függetlenség elvét.
- [4] 2. Az OBT a 16/2022. (III. 2.) OBT határozattal elfogadta a Bírák Etikai Kódexét. Megelőzően az OBT a 131/2014. (XI. 10.) OBT határozattal – a Bszi. vonatkozó 103. §- (1) bekezdés e) pontjának 2014. január 1-i hatállyal kezdődő, s azóta, így jelenleg is változatlanul fennálló jogállapota közepette – fogadta el a Bírák Etikai Kódexét (továbbiakban korábbi Etikai Kódex).
- [5] 2.1. A korábbi Etikai Kódexet elfogadó 131/2014. (XI. 10.) OBT határozat célkitűzése, hogy „a XXI. század követelményeinek eleget téve lefektesse és megjelenítse azokat a kiemelt és hangsúlyos értékeket, amelyek az igazságszolgáltatás függetlenségét szolgálják”.
- [6] A korábbi OBT határozat szerint az „Etikai Kódex a demokratikus jogállam független bíráival szemben támasztott, a jogszabályi előírásokon túlmutató, magasabb morális elvárásoknak megfelelő normák között meghatározza a bírák által követendő magatartásokat, tartalmazza továbbá azokat a bírói hivatás tekintélyét sértő vagy veszélyeztető magatartásokat, amelyek vétkes megszegése a Bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény 105. § b) pontja szerinti fegyelmi vétséget valósíthatnak meg.”

- [7] 2.2. Az OBT az 52/2019. (XI. 6.) OBT határozatával a Bírák Etikai Kódexének felülvizsgálatáról és kiegészítéséről döntött.
- [8] Az OBT határozat szerint „az OBT szükségesnek tartja a Bírák Etikai Kódexének felülvizsgálatát és kiegészítését. Célszerűnek mutatkozik a Kódex elfogadása óta felmerült tapasztalatok értékelése, indokolt lehet a bírósági vezetőkre vonatkozó etikai szabályok kiegészítése, továbbá a közösségi média használatával kapcsolatos etikai kérdések tisztázása. A felülvizsgálat előkészítése érdekében az OBT egyeztetésre hívja az OBH elnökét, az első- és másodfokú szolgálati bíróság elnökét, valamint a MABIE elnökét, és az általuk kijelölt személyt.”
- [9] A felülvizsgálat céljából konzultációs testület jött létre az OBT, az OBH, a MABIE által delegált tagok, a Budapest területén működő ítélőtábla mellett eljáró elsőfokú és a Kúria mellett eljáró másodfokú Szolgálati Bíróság elnöke részvételével.
- [10] 2.3. Az OBT a 137/2020. (XII. 2.) OBT határozatával elfogadta a bírák új Etikai Kódexének tervezetét, elrendelte a saját honlapján történő közzétételét, valamint felkérte az OBH elnökét a tervezet bírósági intraneten történő közzétételére és felkérte Magyarország bíráit, hogy az esetleges véleményeiket egy erre rendszeresített e-mail címen 2021. március 1-jéig közvetlenül küldjék meg.
- [11] Az OBT 2021. július 7-től 2022. február 2-ig folytatta le az Etikai Kódex vitáját, amelyen – az indítványból kitűnően – 2021. október 6-ától a Kúria elnöke nem vett részt, tekintettel arra, hogy az Alaptörvényre hivatkozás törlését az Etikai Kódexből, illetve ennek szándékát elfogadhatatlannak tartotta.
- [12] 2.4. Az OBT 2022. március 2-án megtartott ülésén meghozta a 16/2022. (III. 2.) OBT határozatot „a Bírák Etikai Kódexének elfogadásáról és közzétételéről, valamint a 131/2014. (XI. 10.) OBT határozattal elfogadott Bírák Etikai Kódexének 2022. július 14. napjával történő hatályon kívül helyezéséről”.
- [13] A Bírák Etikai Kódexéről és annak elfogadásáról szóló 16/2022. (III. 2.) OBT határozat, ekként a Bírák Etikai Kódexe a központi honlapon, illetve a Bírósági Közlöny 2022/3. számában került közzétételre.
- [14] Az ülésről közzétett – nyilvánosan elérhető, megismerhető – jegyzőkönyvben foglaltak szerint a javaslat előkészítésében részt vevő OBT tag a következőket emelte ki az Etikai Kódex elfogadását illetően.
- [15] „2020. elején döntött úgy az OBT, hogy egy Konzultációs Testületet állít föl, amely megvizsgálja, hogy szükséges-e új Etikai Kódexet alkotni, amennyiben igen, úgy akkor erre tegyen szövegszerű javaslatot. Az OBT kijelölt tagjain kívül az első- és másodfokú szolgálati bíróságok elnökei, a MABIE képviselői, valamint az OBH által delegált bíró kolléga vett részt ennek a Konzultációs Testületnek a munkájában. 2020. november 16-ra készült el a szövegszerű javaslatunk, amelyet benyújtottunk az OBT részére, a tanács plenárisan 2020. november 16. óta foglalkozik ezzel a kérdéssel és mostanra jutottunk el oda, hogy a végszavazást meg tudjuk tartani. Az eredetinek benyújtott

szöveg sok helyen, sok ponton módosult, illetőleg nagyon fontosnak tartom, hogy valamennyi magyar bírónak is megadtuk a lehetőséget arra, hogy érdemben észrevételezze a szövegszerű tervezetünket és az így beérkezett értékes véleményekből nem egy, nem kettő be is lett építve a most szavazásra váró szövegbe. A jelenleg hatályos Etikai Kódexnek egyrészt a hatályosulása a hétköznapi jogügyekben történő megnyilvánulása sok helyen nem volt elég világos, nem volt elég pontos, a szolgálati bírósági elnökök erre nagyon helyesen többször fel is hívták a figyelmünket. Ezeket is igyekeztünk reparálni, illetőleg a jelenleg hatályos Etikai Kódex elfogadása óta eltelt jelentős időt, az azóta történt műszaki, technikai fejlődést, az internet elterjedését, valamint a felgyűlt tapasztalatokat is igyekeztünk beépíteni.

- [16] Azt mindenki tudja, hogy az Országos Bírói Tanácsnak az egyik jogköre, hogy elfogadja a bírák Etikai Kódexét. Az előző, most hatályos Etikai Kódexet nem az Országos Bírói Tanácsban írták, azt az OBH-ban írták, de az Országos Bírói Tanács kétségkívül elfogadta. Ez lesz az első olyan Etikai Kódex, amelyet az első betűtől az utolsóig az Országos Bírói Tanácsban írtak és reményeim szerint az Országos Bírói Tanács is fogja elfogadni” (vö.: Jegyzőkönyv az Országos Bírói Tanács 2022. március 2. napján 9 órai kezdettel megtartott üléséről, 18–19. oldal).
- [17] Ugyanekkor az OBH más tagja kiemelte, hogy „Az OBH más megközelítéssel alkotta meg ezt az Etikai Kódexet, mint az előző OBH, hozzáteszem, hogy akkor is egyébként az OBH emlékeim szerint azért konzultációkat, MIA-s rendezvények formájában végzett, tehát valamilyen lehetőségük volt a bírónak akkor is beleszólni az alakulásába, de most igyekeztünk más megközelítéssel csinálni, és máshogy bevonni a bírót.” A Kúria elnökének távollétét illetően megjegyezte, hogy „a Preambulum vitájában, amikor az OBH többségi döntéssel úgy döntött, hogy a Preambulumban az Alaptörvényre nem kíván utalni, ebben eltérve a korábbi Etikai Kódex Preambulumától, akkor erre az volt a reakciója Varga Zs. András elnök úrnak, hogy szimbolikus tiltakozásként nem vesz részt a továbbiakban az Etikai Kódex vitájában” (vö. Jegyzőkönyv az Országos Bírói Tanács 2022. március 2. napján 9 órai kezdettel megtartott üléséről, 20. oldal).
- [18] 3. Az indítványozó elsődlegesen az Etikai Kódex, másodlagosan pedig a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjának megsemmisítését indítványozza.
- [19] 3.1. Az Etikai Kódex alkotmánybírói felülvizsgálhatóságának kérdését illetően az indítvány a következőket tartalmazza.
- [20] A normatív tartalommal rendelkező ajánlások felülvizsgálatának a lehetőségét, illetve ezzel összefüggésben a bírói függetlenséget befolyásoló, bírókra vonatkozó szabályok vizsgálatát az Alkotmánybíróság fenntartotta magának {33/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [47], [107]}. Ezzel összefüggésben – az indítvány szerint – annak van jelentősége, hogy az Etikai Kódex tartalma és megfogalmazása szerint is normakénti követésre tart igényt, így normatív jellegű, normatív erővel rendelkezik.

- [21] Álláspontja szerint a Bjt. fegyelmi vétségre vonatkozó 105. §-án keresztül a Szolgálati Bíróságok gyakorlatában az Etikai Kódex érvényre juthat, tehát „kvázi-jogforrás” szerepe van, illetve az is előfordulhat, hogy az Etikai Kódexre tekintettel a Szolgálati Bíróság valamely magatartást nem minősít fegyelmi vétségnek, amely döntés alkotmányjogi panasszal sem támadható, így pedig akár normatív érvényességű jogforrássá is válhat.
- [22] Az indítvány szerint az újraszabályozás ténye is a normatív jelleget támasztja alá. Az Etikai Kódex olyan tartalmakat rögzít, olyan magatartási szabályokat kodifikál, amelyek nem etikai, hanem inkább jogi és igazgatási jellegűek.
- [23] Mindezek pedig együttesen indokolják annak alkotmányossági vizsgálatát.
- [24] 3.2. Az indítványozó az Etikai Kódex egésze, illetve egyes rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét a következőkre hivatkozva állítja.
- [25] 3.2.1. Álláspontja szerint az indítvánnyal támadott Etikai Kódex megalkotására vonatkozó kodifikációs szükséghelyzet nem állt fenn. S a Bszi. „elfogadja” fordulata is azt jelzi, hogy csupán egyszeri felhatalmazást kapott az OBT az Etikai Kódex megalkotására és elfogadására, amire pedig 2014-ben sor került.
- [26] Ehhez képest közjogi jelentősége van annak, hogy az OBT a régi kódex kezdő fordulatát – az Alaptörvénnyel való összhangra hivatkozást – formális aktussal kihagyta az Etikai Kódexből. Egy szabályból egy szövegrész elhagyása pedig nemcsak azzal a közvetlen hatással jár, hogy a továbbiakban nem alkalmazható, hanem az ilyen módosítás megváltoztatja – mégpedig az összevetés nyomán nyilvánvalóan felismerhető módon – egy jogintézmény közjogi természetét.
- [27] Ez pedig alkalmas lehet arra, hogy azt a benyomást keltse, mind az igazságszolgáltatáshoz fordulóban, mind az ott dolgozó bíróban, miszerint az etikai, viselkedési szabályok és az ezek által közvetített értékek nem kapcsolódnak, sőt nem is függenek az Alaptörvénytől.
- [28] Az Etikai Kódex preambuluma – az Alaptörvényre való hivatkozás hiányában – a bírói hivatás Alaptörvénytől való eloldásának látszatát mutatja. Azt a látszatot kelti, mintha ezután a bírót, a bírákat alapvetően nem az Alaptörvény, hanem valamely más, az Etikai Kódexben tükröződő értékek kötnék.
- [29] Mindezzel – az indítványozó álláspontja szerint – az Etikai Kódex sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményét és az R) cikk (1) bekezdését, valamint T) cikk (3) bekezdését, s egyben veszélyezteti a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti pártatlanság követelményét és az Alaptörvény 26. cikkében rögzített bírói függetlenséget is.
- [30] 3.2.2. Az indítványozó egyes rendelkezéseket illetően kifogásolta, hogy az Etikai Kódex 2. Cikk (1) bekezdése nem tartalmazza a régi Etikai Kódex 2. Cikk (1) bekezdésének utolsó mondatát, 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.”

- [31] Az indítvány szerint a bírói hatalom függetlenségét a politikai befolyás mellett a szélesebb nyilvánosság befolyása is veszélyeztetheti (p. o. befolyásoló csoportok), ezek bírósági szervezettől való távoltartása legalább olyan fontos, mint a vállaltan politikai szervezeteké. Mindez ellentétes az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott hatalommegosztás elvével, és veszélyezteti a bírói függetlenséget, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított a tisztességes eljáráshoz való jog gyakorlását.
- [32] Nem tartalmazza az Etikai Kódex azt a korábbi előírást sem, miszerint „A bíró nem támogathat olyan vállalkozást, karitatív, illetve civil szervezetet, mely politikai tevékenységhez köthető.” Az indítvány rögzíti, miszerint a Bjt. tiltja a bírák számára a politikai tevékenységet, annak támogatása Magyarországon mindig is tiltott volt a bírók számára, e változtatással azonban a bírói függetlenség látszata csorbul, amely alkalmas arra, hogy az egész igazságszolgáltatásba vetett bizalmat aláássa.
- [33] Az indítványozó álláspontja szerint az Etikai Kódex 4. Cikke alapján, a véleménynyilvánítás jogának jelentős kiterjesztése a jogszabályokhoz hasonló kötelező magatartási szabályalkotás céljával és jellegével bír.
- [34] A jogszabályok, az igazságszolgáltatási rendszer bírálatának megengedhetővé tétele nincs összhangban a Bjt. 37. § (2) bekezdésével, mely szerint a bíró köteles a tisztségéhez méltó, kifogástalan magatartást tanúsítani és tartózkodni minden olyan megnyilvánulástól, amely a bírósági eljárásba vetett bizalmat vagy a bíróság tekintélyét csorbítaná. Nincs összhangban továbbá a Bjt. 43–44. §-aiban foglaltakkal sem. A Bjt. 43. §-a ugyanis egyértelműen tiltja a bírónak a más bírósági ügyekre vonatkozó kritikai nyilatkozatait (nyilvános véleményformálását és a vélemény nyilvánosságra hozatalát), amit az Etikai Kódex jelentősen átfogalmaz; s lényegében e törvényi tilalmak helyébe vagy legalábbis azokkal versengő módon új szabályokat fektet le. Ehhez képest – a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes szabályozás miatt – az Etikai Kódex 4. Cikke sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és T) cikk (3) bekezdését.
- [35] Mindezekon túl az Etikai Kódex szerinti szabályozás sérti a pártatlanság követelményét is, ezért ellentétes az Alaptörvény 26. cikke szerinti bírói függetlenség alkotmányos követelményével, illetve alkotmányos tartalmával is.
- [36] Továbbá – az indítványozó álláspontja szerint – az Etikai Kódex bírósági vezetőkre vonatkozó 9. Cikke szerinti szabályozás jelentősen túllép a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjában adott felhatalmazás keretein. Az OBT a Bszi.-ben elsősorban a bírák és nem a bírósági vezetők elvárt magatartási szabályainak megalkotására kapott felhatalmazást. A bírósági vezetőkre a Bjt., a Bszi. és OBH utasítások tartalmaznak szabályokat, melyhez képest viszont az Etikai Kódex számos többlet- vagy eltérő követelményt támaszt. Mindez sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és T) cikk

(3) bekezdését. Emellett az Etikai Kódex vonatkozó szabályozása kazuisztikus, túlságosan is részletező, amely így a bírósági szervezet diszfunkcionalitását is okozhatja, miáltal veszélyezteti a befolyásmentes, pártatlan ítélkező tevékenységet, ezzel pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglaltak érvényesülését.

- [37] 3.3. Az indítványozó másodlagosan a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjának alaptörvény-ellenességét is állította, a következő indokokkal.
- [38] A bíróságok központi igazgatási feladatait az OBH elnöke látja el, míg az OBT-nek ellenőrzési, javaslattevői, véleményezési jogai vannak. A Bszi. az Etikai Kódex „elfogadására” jogosította fel az OBT-t, viszont annak „megalkotására” vagy akár a „kodifikáció koordinálására” már nem.
- [39] A Bszi. által az OBT számára biztosított jogosultságokból nem következik az összbírói érdekek képviselését és megfogalmazását biztosító funkció. Nincs felhatalmazás olyan magatartási szabály, szabályok megalkotására, elfogadására, amely megsértése egyébként a fegyelmi eljárás alapjául szolgálhat.
- [40] Az ilyen normatív jellegű szabály(ok) megalkotása sokkal inkább a bíróságokat és bírókat képviselő OBH elnökének jogköréből következne. A Bszi. az OBT alaptörvényi szerepétől idegen módon ad lehetőséget az Etikai Kódex elfogadására.
- [41] Ekként az Etikai Kódex lényegében az azt elfogadó OBT értékrendjét tartalmazza, miközben egyben alapját képezheti egy bíróval szembeni fegyelmi eljárásnak.
- [42] Az elfogadás során jelentős módosítások történtek az eredeti Tervezethez képest a szövegben, azonban azokról már nem folytattak széles körű konzultációt a bírókkal. Az indítvány szerint az OBT valójában felügyeleti feladatokat ellátó testületként, az Alaptörvényből eredő valós felhatalmazás nélkül, vagy korlátozott felhatalmazással, s a bírói kar, valamint a központi igazgatás bevonása nélkül „kvázi-jogforrásként” alkotott a bírói jogviszonyt jelentősen befolyásoló szabályokat.
- [43] Mindez sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvét, a T) cikk (3) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog gyakorlását, a 25. cikk (5) bekezdését, valamint veszélyezteti az Alaptörvény 26. cikkében rögzített bírói függetlenség alkotmányos elvét, követelményének érvényét.
- [44] 3.4. Az indítványozó – 2022. szeptember 26-án érkezett – indítvány kiegészítésében, összegyűjtve a Bírósági Határozatok Gyűjteményében megtalálható, s Etikai Kódexre utaló bírósági határozatokat, álláspontját a következők szerint támasztotta alá.
- [45] A Debreceni Törvényszék 25.B.536/2015/37. számú határozata többször említi az Etikai Kódexet a bizonyítékok bemutatásánál, értékelésénél, de nem foglal állást abban, hogy az milyen jellegű magatartási szabálynak tekinthető.
- [46] A Fővárosi Ítéltábla 5.Bf.399/2014/61. számú határozata szerint a kizárási indítványok elutasításával összefüggésben az I. rendű vádlott védője hivatkozik a pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjogra, melyet az Etikai Kódex is tartalmaz.

A Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.20.842/2015/5/II. számú határozatában a Fővárosi Ítéltábla megállapítja, hogy az Etikai Kódex a jogalkotás rendje szerint jogszabálynak nem tekinthető, az egyesületi iránymutatásként került közzétételre. A Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.663/2018/4/11. számú határozatában a Fővárosi Ítéltábla nem említi, csak az első fokon eljáró törvényszék hivatkozik rá, hogy a bíróságra mint jogi személyre nem terjed ki az Etikai Kódex. Az ügyben a felperes fellebbezése hivatkozott arra, miszerint – álláspontja szerint – a törvényszéket köti az Etikai Kódex.

- [47] A Kúria Pfv.20.721/2012/13. számú határozata az Etikai Kódexet nem említi, kizárólag a felek hivatkoznak rá. A Kúria Pfv.V.21.691/2014/7. számú határozata rögzíti, hogy az eljáró bíróság az Alaptörvény, a Polgári perrendtartás és a bírák Etikai Kódexében lefektetett szabályoknak, elveknek megfelelően járt el. A Kúria Mfv.III.10.158/2016/9. számú határozatában foglaltak szerint a felperes a jogszabálysértés körében hivatkozott az Etikai Kódex megsértésére is. A Kúria kimondta, hogy az Etikai Kódex nem jogszabály. A Kúria Kfv.VII.37.294/2020/4. számú határozata szerint a felperes az Etikai Kódexre hivatkozással sérelmezte az eljáró bírák magatartását. A Kúria Pfv.II.21.198/2021/12. számú határozata szerint az alperes a másodfokú ítélettel összefüggésben hivatkozott az Etikai Kódexre, de a Kúria megállapította, hogy az Etikai Kódex nem jogszabály, s a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben csak a jogszabályoknak való megfelelést vizsgálhatja.
- [48] 4. Az Alkotmánybíróság felhívta az igazságügyi jogalkotásért felelős igazságügyi minisztert, a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjának állított alaptörvény-ellenességével kapcsolatos álláspontjának megküldése végett.
- [49] Az igazságügyi miniszter válaszában nem tért ki a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjával kapcsolatos álláspontjára. Ugyanakkor kifejtette, hogy a Bjt. 105. § b) pontja szerint fegyelmi vétséget követ el a bíró abban az esetben is, ha vétkezen az életmódjával, magatartásával a bírói hivatás tekintélyét sérti vagy veszélyezteti, amiből következően a Bírák Etikai Kódexének előírásai a bírák közjogi státuszát is érinthetik, illetve befolyásolhatják. Továbbá megjegyzés nélkül idézte az Alkotmánybíróság – az OBH elnökének az integritási szabályzatról kiadott OBT utasításának vizsgálhatóságáról szóló – 33/2017. (XII. 6.) AB határozatát.
- [50] 5. Az Alkotmánybíróság megkereste a Budapest területén működő ítéltábla mellett eljáró elsőfokú szolgálati bíróság elnökét. S kérte a 131/2014. (XI. 10.) OBT határozattal elfogadott Etikai Kódex hatályba lépésétől kezdődően meghozott azon jogerős szolgálati bírósági határozat – adatvédelmi, illetve minősített adatra vonatkozó elvárások, előírások betartásával, illetve megtartásával történő – megküldését, amely határozat érintette az ezen Etikai Kódex szerinti rendelkezések alkalmazását.
- [51] Válaszában a Budapest területén működő ítéltábla mellett eljáró elsőfokú szolgálati bíróság elnöke tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, miszerint „A szolgálati bíróság

eljárásai, így határozatai nem nyilvánosak, a bíróságok központi intranetes oldalára feltöltött anonimizált határozatokat – a joggyakorlat egységének biztosítása érdekében – kizárólag a szolgálati bírók ismerhetik meg. Az Alkotmánybíróság nem egy konkrét szolgálati bírósági ügy alkotmánybírósági felülvizsgálata miatt folytat eljárást, így álláspontom szerint még anonimizált formában sincs lehetőség a határozatok megküldésére.” Mellékelten csatolta azon döntések tartalmi összefoglalóját, amelyben az eljáró szolgálati bíróság hivatkozott az Etikai Kódexre.

[52] Mindemellett kifejtette vonatkozó álláspontját (azzal, hogy válasza kialakítása során figyelembe vette a Kúria mellett eljáró másodfokú szolgálati bíróság elnökének álláspontját is).

[53] Eszerint: „A Bjt. rendelkezéseinek megfelelően az Etikai Kódexben foglalt kötelezettségek, elvárások megszegése, vagyis ún. etikai vétség elkövetése önmagában nem eredményezte a fegyelmi felelősségre vonást. A kettő között abban van az alapvető különbség, hogy a fegyelmi vétség megállapításának és jogkövetkezmény kiszabásának van, az etikai vétség megállapításának és esetleges jogkövetkezmény kiszabásának nincs fórumrendszere Magyarországon. A határozatokban az Etikai Kódexre történő hivatkozás – ahogyan a bírói magatartás bangalorei alapelveinek felhívása is – az eljárás tárgyát képező magatartás tilalmazott, a bírói hivatással összeegyeztethetetlen voltának alátámasztásaként szolgált. A másodfokú szolgálati bíróság az egyik határozatában elvi élel mondta ki, hogy az Etikai Kódex megsértése, amennyiben az ténylegesen meg is valósult, nem szolgálhat fegyelmi eljárás alapjául, az Etikai Kódex alapján fegyelmi büntetés nem szabható ki (SZfF.5/2016.).”

[54] 6. 2022. július 18-án érkezett *amicus curiae* (együttes) beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz az Amnesty International Magyarország, az Eötvös Károly Intézet, a Magyar Helsinki Bizottság és a Társaság a Szabadságjogokért, az indítvány elutasítása érdekében.

[55] Az együttes beadvány szerint az Etikai Kódex nem jogi norma, és azt, a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatból következően nem vizsgálja az Alkotmánybíróság.

[56] A beadványnak az Etikai Kódex természete és az indítvány vonatkozásában kifejtett álláspontjának lényege szerint „[h]abár az Etikai 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 pedig 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 – kétségekívül közügyekre vonatkozó – véleményüket a véleményszabadságuk jogi korlátaira is tekintettel, minél szabadabban kinyilváníthassák. [...]

- [57] Indítványozó álláspontjával szemben 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.
- [58] Mindezekért [...] 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]. [...]
- [59] A Bírák Etikai Kódexe esetében nincs olyan szabály, amely azokat kikényszeríthető, végrehajtható kötelezettséggé alakítaná vagy egyébként kötelező érvényesülésüket kötelező jelleggel előírná. [...]
- [60] 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. 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 bírakat.« [...] 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«, a »meg nem felelés szégyene«.

- [61] 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. [...] A Bírák Etikai Kódexének puha jogi eszköz jellegéből következik ugyanis, hogy kiindulást jelenthet a jogi kötőerővel rendelkező törvényi kötelezettségek betartásának megítélése során. [...] A Bjt. részletes szabályokat tartalmaz [...] lényegében minden olyan területre, amelyhez kapcsolódóan a Bírák Etikai Kódexe követelményeket állít fel.
- [62] A bírák fegyelmi felelőssége szempontjából elsősorban a Bjt.-ben foglalt normáknak van jelentőségük [...]. 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. §-a 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. [...]
- [63] 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 [...]. 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 szerinti hatáskört a Bszi. 112. § (1) bekezdésével [...] együtt értelmezve következik, hogy az OBT tagjai nemcsak jogosultak, hanem kötelesek elfogadni a bírák Etikai Kódexét. A jogszabályban alkalmazott kijelentő mondat is normatív előírást tartalmaz. [...]
- [64] Álláspontunk, hogy az Alaptörvényre való hivatkozás mellőzését az OBT jogszerűen megtehetette, hiszen a Bírák Etikai Kódexe nem jogszabály, hanem etikai előírások gyűjteménye. [...] Az Alaptörvény rendelkezései természetesen érvényesülnek minden jogviszonyban, így annak említésének a hiánya nem teszi alaptörvényellenessé a Bírák Etikai Kódexét. [...]
- [65] A Bjt. [...] rendelkezései nem tiltják a jogról, jogrendszeréről, 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, [...] és a minősített adat megőrzési kötelezettsége. [...] A Bjt. szabályozásából [...] *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. [...]

- [66] 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 alaptörvény-ellenesen korlátozó (szűkítő) értelmezését korrigálja. A normativitás az Alaptörvényből ered, melynek normativitását nem vonja, nem vonhatja kétségbe Indítványozó.”
- [67] A beadvány bírósági vezetőket illető álláspontja szerint, ha „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 bírósági vezetők hatalmi pozícióban vannak, magatartásuk számos bíróra lehet hatással, és tevékenységük nagyban befolyásolja a bírói véleménynyilvánítás szabadságát érintő dermesztő hatás meglétét is.”
- [68] 7. Az OBT elnöke 2022. szeptember 20-án érkezett levelében tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy az OBT az *amicus curiae* beadványban foglaltakkal egyetért, egyben indítványozta az OBT képviselőinek személyes meghallgatását.

II.

- [69] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:
- „B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”
- „C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”
- „R) cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.”
- „T) cikk (3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”
- „XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”
- „25. cikk (5) A bíróságok igazgatásának központi feladatait az Országos Bírósági Hivatal elnöke végzi. Az Országos Bírói Tanács felügyeli a bíróságok központi igazgatását. Az Országos Bírói Tanács és más bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában.”
- „26. cikk (1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírákat tisztségükből csak sarkalatos

törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”

[70] 2. A Bszi. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„103. § (1) Az OBT az általános központi igazgatás területén

[...]

e) elfogadja a bírák Etikai Kódexét és közzéteszi azt a központi honlapon.”

III.

[71] A Kúria elnöke számára az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja biztosítja az absztrakt utólagos normakontroll indítvány előterjesztésének lehetőségét, ekként az indítvány az arra jogosulttól érkezett. Az absztrakt utólagos normakontroll eljárás keretében az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját. Az ilyen indítvány egyszerre szolgálja a jogrendszer egységességét, ellentmondásmentességét, biztosítja az Alaptörvény elsőbbségét, érvényesülését, mindezekon keresztül pedig a köz érdekének érvényesítését.

[72] Az indítványnak ekként egyszerre kell megfelelnie az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt – a határozott kérelemre vonatkozó – feltételeknek, illetve kell alkalmasnak lennie a jogrendszer védelmére és az Alaptörvény érvényesítésére.

[73] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány megfelel a határozott kérelem követelményrendszerének, mivel egyértelműen megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságának alapját, illetve az eljárás megindításának indokait.

[74] Az Etikai Kódex alkotmányosságának kérdését illetően az indítvány részletes indokolást tartalmaz annak normatív jellege vonatkozásában, melynek megítélése érdemi vizsgálatot igényel. Az indítvány ezzel összefüggésben tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, indokolást arra nézve, hogy az Etikai Kódex – az indítványozó álláspontja szerint – miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, valamint kifejezett kérelmet annak megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára.

[75] Az indítvány megjelöli a vizsgálandó jogszabályi rendelkezést is [Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pont], az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, valamint indokolást ad arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, valamint kifejezett kérelme van a jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára.

IV.

- [76] Az indítvány – a következők szerint – nem megalapozott.
- [77] 1. Az Etikai Kódex utólagos normakontroll eljárás keretében történő vizsgálatának előfeltétele az Etikai Kódex normatív jellege kérdésének tárgyában való döntés.
- [78] 1.1. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja, illetve az Abtv. 24. § (1) bekezdése alapján ugyanis az Alkotmánybíróság a jogszabályok alkotmányosságának vizsgálatára rendelkezik alkotmányos felhatalmazással.
- [79] Kétségtelen, hogy az Abtv. 37. § (2) bekezdése alapján – mely lehetővé teszi a jogegységi határozatok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök alkotmányosságának, ekként megalkotásának és tartalmának vizsgálatát is – a vizsgálható jogforrások köre tágabb, mint a jogszabályoké. Ugyanakkor – csupán formai indokok alapján is – megállapítható, hogy az Etikai Kódex nem tartozik e körbe.
- [80] A jogszabályokat az Alaptörvény T) cikke, a közjogi szervezetszabályozó eszközöket (normatív határozat és normatív utasítás) a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 23. §-a határozza meg. Ezek alapján megállapítható e jogforrások megalkotására feljogosított szervek és személyek köre is. Jogegységi határozat megalkotására az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése alapján a Kúria jogosult.
- [81] Ezzel szemben az Etikai Kódex elfogadására az OBT a felhatalmazást a Bszi.-ben kapta meg, az OBT sem az Alaptörvény, sem a Jat. alapján nem tartozik a jogalkotásra, illetve közjogi szervezetszabályozó eszköz megalkotására feljogosított szervek közé.
- [82] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor eljárásai során tartalmi vizsgálatot is folytat, következetes gyakorlata szerint ugyanis „a hatályos normatív tartalommal bíró rendelkezések alkotmányosságát vizsgálja felül” {3012/2015. (I. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}; 1/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [16]}. Az Alkotmánybíróság hatáskörének vizsgálatánál nem az aktus elnevezése, hanem a benne foglalt rendelkezés jogi jellege az irányadó {52/1993. (X. 7.) AB határozat, ABH 1993, 407., 408, megerősítette a 3265/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [11]}, vagyis a tartalmában normatív aktus felülvizsgálata is az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik [vö. pl. 23/2007. (IV. 19.) AB határozat; elsőként 60/1992. (XI. 17.) AB határozat, 3187/2021. (V. 19.) AB végzés].
- [83] A 60/1992. (XI. 17.) AB határozatban állapította meg azt az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben az adott eszköznek nincs semmiféle normatív jellege, jogi ereje, kötelező tartalma, címzettjeit illetően sem tartalmaz semmiféle jogi kötelezettséget, az Alkotmánybíróság nem semmisítheti azt meg, mert jogszabályi tartalom és jogi, kötelező erő hiányában az Alkotmánybíróságnak nincs mit megsemmisítenie. Egyben kimondta, hogy a jogalkotásról szóló törvény garanciális szabályainak mellőzésével hozott minisztériumi és egyéb központi állami szervektől származó, jogi iránymutatást tartalmazó leiratok, körlevelek, útmutatók, iránymutatások,

- állásfoglalások és egyéb informális jogértelmezések kiadása és az ezekkel való irányítás gyakorlata alkotmányellenes [60/1992. (XI. 17.) AB határozat, ABH 275., 279.].
- [84] Szintén a tartalmi vizsgálaton alapuló megközelítés talaján állva állapította meg az Alkotmánybíróság hatáskörét a jogegységi határozatok vizsgálatára kiterjedően, kimondva, hogy esetről esetre bírálja el, hogy a vizsgálni kért rendelkezés normatív tartalmú-e. Megközelítésének alapja az volt, hogy a jogegységi határozatokban megjelenő jogszabályértelmező tevékenység a bírói hatalom „*quasi* normaalkotó tevékenységének” minősül, melynek korlátja az, hogy kizárólag a jogszabályok értelmezésén alapulhat és nem veheti át közvetlenül a jogalkotás funkcióját. Vagyis, ha e tekintetben a jogszabályértelmező kereten túlmenő kijelentés is történt, mellyel olyan értelmet tulajdonított a megfogalmazó az értelmezendő jognak, ami abból nem vezethető le, akkor az valójában hatáskörtúllépés, mivel az ilyen kijelentés tartalma a „jogszabálytól eloldódott” {42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 512–514., megerősítette: 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [40]}.
- [85] A normatív tartalom szükségszerűen, sajátképeként hordozza magában azt, hogy jogviszony(ok) alapjaivá váljon, tartalmában ugyanis előíró jellegű, melynek célja magatartások befolyásolása és valamely módon irányítása. A normatív tartalom önazonos jellemzője közé tartozik tehát, hogy előír, magatartási szabályokat, jogosultságokat, kötelezettségeket határoz meg. Vagyis meghatározza, mit lehet, vagy nem lehet, mit szabad vagy nem szabad tenni, hogyan valósuljon, illetve valósulhat meg egy jogilag jelentőséggel bíró magatartás, emellett pedig kötelező erővel bír, képes joghatás kiváltására, jogkövetkezményeket is megfogalmazhat.
- [86] Az ilyen szabályok közül pedig kiemelkednek azok, amelyek nemcsak a követés igényét hordozzák magukban, hanem ténylegesen is érvényesülnek a jogviszonyokban: a jogalkalmazói érvelés alapjává válnak (jogi relevanciát nyernek, jogi jelentőséggel bírnak), s ehhez képest végső soron hozzájuk kapcsolódó az állam általi elismerés és kikényszeríthetőség.
- [87] Az egyén közösségi létével, annak biztonsága iránti igényével összefüggő természetes következmény a magatartásra, viselkedésre vonatkozó szabály igénye, létrejötte. Ugyanakkor természetszerű az is, hogy az egyéni, emberi magatartásra vonatkozó szabályozás differenciálódott, differenciált, s csupán a közösség szempontjából lényeges szabályozás válik jogivá. Viszont más magatartási normák sem eltűnnek, csupán megjelenésük, mibenlétük erkölcsi, etikai elvárásként, szokásként marad fenn, rögzül és él tovább. (S kétségtelen mindig vannak olyanok, amelyek jelentősége az előbbiekhöz, a jogi és erkölcsi normákhoz nem mérhető, viszont létezésük sem kétségbevonható po.: ilyen az illem, avagy a még változékonyabb természetű divat.)
- [88] Az pedig magától értetődő, hogy a közösségi igényű szabályozás iránti formai elvárás, nem csupán merő alakosság, hanem egyben az ilyen szabályozás kiismerhetőségét, alkalmazhatóságát, s érdemi ellenőrizhetőségét egyaránt szolgálja.

- [89] Ekként világosan el kell határolni egymástól azokat az előírásokat, elvárásokat, amelyek valójában s természetükből adódó változékonyságuktól, avagy konjunkturális (időleges) hatásuktól függetlenül eleve csupán orientáló segédletek, és azokat, amelyek jogforrások, melyek alkalmazhatósága általános, egyértelmű és kikényszeríthető.
- [90] Az etikai maximák és a jogként rögzült normák lényegi különbözősége valójában abban áll, hogy előbbi kikényszerítésének nincs intézményes apparátusa, utóbbi értelme viszont éppen ezen alapul (etikaalkotási törvény értelemszerűen nincs, jogalkotási törvény nyilvánvalóan van). Az etikai maximák hatása a példaadás, a jognak viszont kerülnie kell a példa statuálást.
- [91] 1.2. A jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök mellett ismer a jogrendszer más, szintén normatív jellegű eszközöket is.
- [92] A Jat. 24. § (3) bekezdése kimondja, hogy állami szerv vagy köztestület tevékenységét és működését szabályozó – törvény alapján kiadható – más jogi eszköz jogszabállyal és közjogi szervezetszabályozó eszközzel nem lehet ellentétes. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény szintén rendelkezik az egyedi ügyben alkalmazandó – a Jat. hatálya alá nem tartozó – általános hatályú rendelkezésekről [4. § (3) bekezdés c) pont]. Ezek jellemzően a közigazgatási szervek által kiadott, jogszabályi felhatalmazáson alapuló ajánlások, közlemények, módszertani útmutatók stb., melyeket közzétesznek, és tipikusan saját jogszabály-értelmezésük, jövőbeni jogalkalmazásuk és múltbéli joggyakorlatuk – különösen a mérlegelési jogkörre vonatkozó gyakorlatuk – jogszabályok keretei közötti további részletes normatív szabályozását jelentik. E jogi eszközök érvényesülnek, és közigazgatási perben közigazgatási jogvita tárgyai lehetnek.
- [93] Hasonlóképpen a Bszi. 77/A. § (1) bekezdése biztosítja, hogy „a bíró az OBH elnöke által alkotott szabályzattal szemben alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat, ha fennállnak az Alkotmánybíróságról szóló törvényben az alkotmányjogi panasz benyújtására meghatározott feltételek”.
- [94] A Jat. „törvény alapján kiadható más jogi eszköz”, illetve a Kp. szerinti „általános hatályú rendelkezés”, avagy a Bszi.-ben említett „szabályzat” azt a jogalkotói felismerést mutatja, hogy a korábban bevett, „megszokott”, jogszabályon, illetve közjogi szervezetszabályozó eszközökön alapuló jogforrási rendszer mellett az államszervezetben számtalan helyen jelent meg annak igénye és gyakorlata, hogy akár a belső működést, de különösen olyan kérdéseket is szabályozzanak, azokban rendelkezzenek, amelyek „kifelé”, adott esetben akár jogviszonyokra, jogalanyok jogaira és kötelezettségeire is kiterjedően hatást gyakorolhatnak.
- [95] Ehhez a jogalkotó jogszabályi kereteket, illetve adott esetben kifogásolásukra (po.: ha az általános hatályú rendelkezés lerontja a jogszabályt) bírói utat is adott.
- [96] E körbe illeszkednek az ún. bírósági „szabályozók” is, amelyek alapvetően a bíróságok működését érintik. Ezek egy része közjogi szervezetszabályozó eszköz [Bszi. 76. § (1)

bekezdés *b*) pont], utóbbi esetében a Jat. ad felhatalmazást az OBH elnöke számára normatív utasítások kiadására [24. § (4) bekezdés *d*) pont].

- [97] Más része ugyanakkor más törvényi felhatalmazáson alapuló jogi eszköz, így a bíróságok szervezeti és működési szabályzatai [Bsz. 117. § (1) bekezdés *j*) pont, 119. § *f*) pont], a Kúria ügyviteli szabályzata [mely érinti a felek jogait is, ezért nem kizárólag a szervezeten belülrre hat; Bsz. 30. § (4) bekezdés, 44. §, 117. § (1) bekezdés *i*), *t*) pontok], legutóbb időből pedig az igazságügyi alkalmazottak besorolásának részletes szabályai [Iasz. 108. § (7) bekezdés] stb..
- [98] Mindemellett a bíróságok igazgatásának része a szervei működés, mellyel az igazgatást végző biztosítja a szakirányú működés, illetve általában a működés feltételeit (po.: személyi, tárgyi, pénzügyi feltételek), melynek eleme a belső, külső jogviszonyokra ki nem ható működés szabályozása. Másképpen szólva a bírósági vezetők – igazgatási tevékenységük keretei között – szervezetszabályozási jogosítvánnyal rendelkeznek, melynek keretében belső szabályzatokat alkotnak, melyek kizárólag az adott szerv működését érintik.
- [99] Korábban az Alkotmánybíróság – az OBH elnöke által kiadott Integritási Szabályzattal összefüggésben – megállapította, hogy a „bírói függetlenség a bírák közjogi helyzetének egyik legfontosabb garanciája. Az ilyen közjogi státust érintő, azt befolyásoló, a bírákra vonatkozó szabályok esetében az alkotmányossági vizsgálat a jelen indítványban foglalt érvelés alapján kivételesen alkotmányjogi panasz keretében is kezdeményezhető.” Illetve a „kötelező erővel nem rendelkező ajánlásban a bírói függetlenséget akár csak eshetőlegesen érintő magatartási szabályok nem írhatók elő. Alkotmányosan aggályos, hogy az Alkotmánybíróságnak formálisan nincs hatásköre ilyen, a bírói függetlenségre potenciálisan hatást gyakorló szabályoknak az alkotmányossági vizsgálatára, ezért az ilyen természetű szabályok ajánlásba nem foglalhatók. Ettől függetlenül, abban az esetben, ha az OBH elnöke által kiadott ajánlás a bírói függetlenséget akár csak eshetőlegesen is érintő magatartási szabályokat tartalmaz, az Alkotmánybíróság megfelelő indítvány alapján normatív tartalommal rendelkező ajánlásokat is felül fogja vizsgálni. Végül 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” {33/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [47], [107]}.
- [100] Hasonlóképpen, a 3003/2016. (I. 15.) AB végzés – a korábbi Etikai Kódex vonatkozásában – az alábbiakat állapította meg.
- [101] „A Bírói Etikai Kódexszel kapcsolatban az OBT a 2015.OBT.IX.A.1/19. számú levelében arról tájékoztatta az indítványozót, hogy az »Etikai Kódex megalkotásának célja, hogy a bírósági szervezet iránti közbizalom erősítése érdekében meghatározza a bírák által követendő erkölcsi normákat. Iránymutatásként fogalmazza meg a bírói hivatás etikai

követelményeit, támogatást nyújt az etikai kockázatot rejtő magatartások megismerésében és védelmezi a hivatásukhoz méltó magatartást tanúsító bírakat.« Az OBT álláspontja szerint tehát a 131/2014. (XI. 10.) OBT határozat nem minősül jogi normának. Az Alkotmánybíróság osztja az OBT jogi álláspontját a Bírói Etikai Kódex normativitása tekintetében. Különös tekintettel arra, hogy az Alaptörvény T) cikke határozza meg a jogszabályok, a Jat. pedig a közjogi szervezetszabályozó eszközök körét. A sérelmezett Bírósági Etikai Kódex azonban nem sorolható be sem a jogszabályok, sem a közjogi szervezetszabályozó eszközök körébe. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság – figyelemmel az Abtv. 37. § (2) bekezdésére is – nem vizsgálhatja a Bírósági Etikai Kódex alkotmányosságát, tekintettel arra, hogy mind az Alaptörvény, mind az Abtv. szerint az Alkotmánybíróság hatásköre csak a jogszabályok (közjogi szervezetszabályozó eszközök, jogegységi határozat) alkotmányossági vizsgálatára terjed ki” {3003/2016. (I. 15.) AB végzés, Indokolás [8]–[9]}.

- [102] 1.3. A bírói függetlenség és az igazságszolgáltatás függetlenségének alkotmányos követelményéből fakadó, hogy a bírák jogállására, magatartására vonatkozó szabályokat és részletszabályokat, az azt biztosító garanciákat törvényi szinten kell meghatározni.
- [103] E szabályok biztosítják a bíró számára függetlenségét, befolyásmentességét, azt a környezetet, amelyben feladatának ellátása ekként, s egyben a bíróval szemben támasztott pártatlanság iránti elvárásnak megfelelően teljesíthető.
- [104] Másképpen szólva ez jut kifejezésre abban, hogy a bíró ítélkezési tevékenysége során csak a törvényeknek van alárendelve, ítélkezési tevékenységében nem utasítható [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés].
- [105] E szabályok mellett természetes, tartalmi elvárásként jelenik meg az eljárás tisztességességének követelménye, melyből szintén fakadnak a bíróra vonatkozó magatartási szabályok.
- [106] Mindezek együtt határozzák meg a bíró jogállásának lényegét, biztosítva egyaránt a függetlenségét, ám a bírákba és az igazságszolgáltatásba vetett közbizalmat is, s ez egyben a bírói hatalom legitimitását jelenti.
- [107] A jog rendszere, a jogrendszer azon az egyszerű elvre, egyben elvárásra épül, hogy az egyének életét, magatartását szabályozó törvényeket, hozzáértő, független és tisztességes bírói kar értelmezi és alkalmazza. Ezért a társadalomnak az igazság és a jogállam fogalmáról alkotott felfogásában a bírói kar központi jelentőségű.
- [108] Valójában – értelemszerűen (lehet mondani természetszerűen, s egyébként mindenkoron s mindenhol) – ebből eredően jelent meg annak igénye, hogy a jogszabályokon túl más eszközökkel is meghatározhassanak a bírák magatartására, viselkedésére vonatkozó követelményeket.
- [109] Ezekben öltenek testet azon elvárások, miszerint a bírák a függetlenségük, feddhetetlenségük, méltóságuk, pártatlanságuk, hivatali hűségük, tekintélyük

csorbulását veszélyeztető tevékenységet, magatartást elkerüljék; miáltal megvalósítják azt az alapvetően erkölcsi, s kétségtelen magas szintű erkölcsi elvárást, amit velük szemben a társadalom támaszt. Azon egyszerű okból és célból, hogy a tények és törvények mérlegelésén alapuló döntést hozzanak a vitás ügyekben, rájuk bízva jogvitáik végleges eldöntését, az életük jelentős fokú befolyásolását. Abban a tudatban, hogy az ítélező bíró mint az egyik hatalmi ág letéteményese nem függ más hatalmi ág bizalmától, ennél fogva teljes bizalommal lehet fordulni hozzá.

- [110] Ilyen – etikai – szabályokat önszabályozás keretében, vagyis bírósági szervek, testületek adnak ki, ezzel is biztosítva a függetlenség követelményét. Tartalmukat tekintve olyan elvárásokat is megfogalmazznak, amelyek jogon kívüli magatartási szabályok (po.: bíró tekintélye, megjelenése, megnyilvánulási módja).
- [111] Az ilyen etikai előírások számos esetben érinthetik, s érintik is a bíró alapvető jogait is, különösen azokban az esetekben, ha olyan alapvető jogok gyakorlásának mikéntjéről rendelkeznek, mint po.: a véleménynyilvánítás szabadsága, egyesülési jog, gyülekezési jog.
- [112] Az alapjogok gyakorlása, illetve korlátozása vonatkozásában ugyanakkor a lényegi, alapvető szabályokat törvény rögzíti, törvénynek kell rögzítenie [vö. Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés], az etikai szabályok pedig csupán a törvény adta keretek között tölthetik ki azt további, s az alapjoggyakorlás lényegéhez nem tartozó tartalommal.
- [113] Az etikai szabályok írásba foglalása, rögzítése valójában zsinórmérték, orientálja a bírót, illetve a feleket és általában a jogkereső közönséget, illetve legtágabban a társadalmat. Lényege már önmagában a rögzítéssel, illetve a kinyilvánítással is megvalósul.
- [114] Lényeges azonban az is, hogy az ilyen szabályzatok nem szükségszerűen tartalmazzanak részletes magatartási szabályokat, értelmezést, részint pedig a tartalmuk nem is szükségszerűen kimerítő jellegű. Vagyis lehetnek, megjelenhetnek olyan elvárások is, amelyek korábban még nem lettek írásba foglalva.
- [115] Az etikai szabályok mint zsinórmérték példát mutatnak és adnak, morális tartalom hordozói és morális tartalmú viták feloldására szolgálóak.
- [116] Ekként az etikai szabályok rendeltetése, hogy egyénileg és együttesen is akként kell tiszteletben tartani, s viselni a bírói tisztséget, amint azt a köz bizalma rájuk, a bírákra ruházta. Ebben nem lehet deficit.
- [117] 1.4. A bírák magatartására vonatkozó előírásoknak tehát több forrása is lehetséges. Különbséget kell tenni ezek között ugyanakkor a jogkövetkezmények – po.: alkalmatlanság, fegyelmi, kártérítési felelősség megállapítása – alapján.
- [118] Az indítványozó álláspontja szerint az Etikai Kódexben meghatározott magatartási szabályok akár fegyelmi felelősség alapját is képezhetik.
- [119] (Kétségtelen, hogy az indítványozó ezen álláspontja szerinti aggályt mutatja, hogy részint a Szolgálati Bíróság elnöke által, az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válasz rögzíti, miszerint az Etikai Kódex felelősség alapját nem képezi, részint a 2024.

december 9-i keltezéssel kiadott nyilatkozata szerint a „bírókat a Megállapodás kapcsán kifejtett véleményük miatt hátrány nem érheti” [helye: Res Iudicata Egyesület honlap, Hírek rovat]. Utóbbi megnyilvánulás önmagában – nyilvánvalóan – jelzi, hogy az indítványozó által felvetett aggály felmerülése nem kizárható, vagyis nem tisztázott, nem közömbös, nem közömbösített.)

- [120] Alapvető különbség ugyanakkor, hogy a fegyelmi felelősségnek és az ahhoz kapcsolódó eljárásnak van törvényi alapja (Bjt. 101–130. §), míg az etikai szabályok elfogadására bár van törvényi felhatalmazás, ám a bírák jogállására vonatkozó törvényi szabályozás nem társít a meglévő magatartási szabályokhoz bírósági (etikai) eljárást, illetve hatáskört.
- [121] Kétségtelen, hogy fennállhat kapcsolat, akár átfedés is az etikai és a fegyelmi szabályok között, hiszen mindkettő bírásra vonatkozó magatartási szabályokat tartalmaz, és a fegyelmi szabályok megszegése – értelemszerűen – magában hordozza, magában rejti egyben az etikai szabályok megsértését is.
- [122] Ugyanakkor az etikai előírásokban, etikai előírásként megjelenő magatartási szabályok funkciója a bírói méltóság megtartása, a közbizalom fenntartása, erősítése.
- [123] Azoknak a szabályoknak a meghatározását viszont melyek fegyelmi szankciót vonhatnak maguk után, illetve a szankcionálás feltételrendszerének és módjának meghatározását a törvényalkotó fenntartotta magának.
- [124] Következésképpen önmagában az etikai szabályok megsértése kizárólag akkor vonhat maga után jogkövetkezményt, ha erre kifejezett törvényi rendelkezések (hatáskör, eljárás és ahhoz kapcsolódóan garanciák) adnak lehetőséget.
- [125] A bírák jogállására, jogaikra, kötelezettségeikre – így felelősségük kérdésére – vonatkozó szabályozás törvényi szinten való megállapítása pedig nem csupán formális előírása, elvárása az Alaptörvénynek (25–27. cikk), hanem az a demokratikus legitimitációból is fakadó.
- [126] A népszuverenitás alapján – mivel a bírákat nem közvetlen a nép választja – az Országgyűlés mint népképviselői szerv rendelkezik olyan legitimitással, hogy a többi hatalmi ágat, illetve viszonyait törvénnyel szabályozza.
- [127] Minden hatalom, így a bírói hatalom is a népszuverenitásból eredő. „Az Alkotmánybíróság a demokratikus jogállamiság [B] cikk (1) bekezdés] és a népszuverenitás [B] cikk (3) bekezdése] elve egymásra vonatkoztatott értelmezésével dolgozta ki a demokratikus legitimitáció érvényesíthetőségének szempontjait. (...) Ennek értelmében a közhatalom gyakorlásának alkotmányos feltétele, hogy arra demokratikus legitimitáció alapján kerüljön sor [16/1998. (I. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 146]. Ezen túlmenően a demokratikus legitimitáció alkotmánybírói értelmezése összekapcsolja a jogállam fogalmát a szövegben előtte álló demokratikus jelzővel, alapjában véve a demokratikus jelző tartalommal való kitöltéséhez is hozzájárul. A demokratikus legitimitáció követelményeit később kibontó, tovább fejlesztő döntések alapján azonban egyértelmű, hogy az

Alkotmánybíróság e követelményeket nemcsak a klasszikus hatalmi ágak, illetve nemcsak az alkotmányos szervek működésére nézve kérte számon, hanem a demokratikus legitimáció követelményét minden olyan szervvel szemben érvényesítette, amely közhatalmat, közhatalmi jellegű jogosítványt gyakorol” {3224/2019. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [9]–[10]}.

[128] Ekként a közhatalom hordozójára vonatkozó alapvető rendelkezéseket az Országgyűlésnek kell megállapítania.

[129] A törvényi szintű szabályozás szükségessége fakad továbbá a bírói függetlenség követelményéből is – a bírói függetlenséget ugyanis alapvetően a bírók jogállására vonatkozó szabályozás biztosítja {pl. 22/2019. (VII. 5.) AB határozat, Indokolás [65]}. Mindez a hatalommegosztás követelményével született meg, mely alapján biztosítani kellett, hogy a bírák és a bíróságok független intézményként tudjanak működni, melynek alapvető garanciája volt, hogy törvény rögzítse a rájuk vonatkozó legfontosabb szabályokat. Ekként vált mára magától értetődő alkotmányos követelménnyé az, hogy a bíróságok szervezetének, igazgatásának szabályait, illetve a bírák jogállásának szabályait törvény határozza meg [vö. Alaptörvény 25. cikk (8) bekezdés].

[130] Következésképpen az etikai szabályok akkor válhatnak a bíró (ideértve a bírósági vezetőket is) felelősségére vonatkozó szabályozás részévé, egyben a felelősségre vonatkozó eljárás alapjává, illetve általában jogviszonyok alapjává, ha erre kifejezett törvényi rendelkezés van, mely biztosítja annak megállapíthatóságát, hogy mely követelmény éri el po.: a fegyelmi felelősség szintjét, elkerülve a morális és a jogi felelősség tartalmának összemosódását.

[131] Mindez a jogbiztonság és a bírói függetlenség követelménye szempontjából egyaránt alapvető jelentőségű.

[132] 1.5. Az Etikai Kódex – mint szabályozó – a normativitás igényével lép fel, noha preambulumban rögzíti (egyébként a korábbi Etikai Kódexhez hasonlóan), hogy iránymutatásként szolgál.

[133] Az Etikai Kódex többek között kimondja, hogy a bíró munkája során a látszatát is kerüli annak, hogy bárkinek kedvez, eljárása és döntése pártos vagy előítéleten alapul [1. Cikk (2) bekezdés]; a véleménynyilvánítási, a lelkiismereti- és vallásszabadsághoz, valamint a gyülekezési és egyesülési szabadsághoz fűződő jogát úgy gyakorolja, hogy azzal megőrizze a bírói hivatás tekintélyét és méltóságát, a bíróságok pártatlan és független működésébe vetett közbizalmat [4. Cikk (1) bekezdés]; a bíró a joggal, jogrendszerrel, a bíróságok igazgatásával és hasonló témákkal kapcsolatban véleményt nyilváníthat [4. Cikk (2) bekezdés]; a bíró jogai érvényesítése és kötelezettségei teljesítése során a tisztességes és jóhiszemű joggyakorlás követelményének megfelelően jár el [7. Cikk (1) bekezdés].

[134] Hasonlóképpen az Etikai Kódex rögzíti, miszerint a bírósági vezető a szolgálati bírósági eljárással érintett ügyekben az eljárás befejezéséig tartózkodik az ezzel

kapcsolatos véleménynyilvánítástól, fokozottan ügyel az eljárással érintett személyiségi jogainak megóvására [9. Cikk (5) bekezdés], a bírósági vezető tartózkodik a bírói öngazgatási- és érdekképviseleti szerv sértő minősítésétől, tagjainak hátrányos megkülönböztetésétől, legitimációjukat tiszteletben tartja [9. Cikk (6) bekezdés].

- [135] 1.6. Az Alkotmánybíróság viszont rögzíti, hogy az etikai kódex (minden etikai kódex) értelemszerű és természetes természete, hogy nem hiányt pótol, hanem a létrehozó, megalkotó közösség öngazgató szándékától vezérelve önmagára nézve kíván deklarálni. Az etikai kódex mögött, kiváltképp közjogi, alkotmányos intézmény alkotta etikai kódex mögött ugyanis – nyilvánvalóan – mindig van, kell lenni magasabb szintű elrendezésnek.
- [136] Vagyis az etikai kódex, így a Bírák Etikai Kódexe természetének is szem elől nem téveszthető, figyelmen kívül nem hagyható magában való lényege, hogy nem kívülről jövő szabályozás, hanem egy egyébként alkotmányos s törvényi függőségben álló közösség öngazgatásának szülöttje. Következésképpen az Etikai Kódex nem kerülhet versengő helyzetbe az adott közösségre vonatkozó külső, alkotmányos és törvényi meghatározottsággal.
- [137] Utóbbi – nyilvánvaló, s el nem hagyható, legfeljebb elhallgatható, illetve elhallgatott, ám ettől még meglévő – alkotmányos tartalommal bíró adottság. Újfént rögzíti az Alkotmánybíróság, hogy a bíró feladata nem személytelen, ám nem is személyes, hanem mindig intézményes feladat. A személyesség látszatának elkerülése pedig az olyan bírói feladat ellátása körében is követelmény, mint amilyen az Etikai Kódex elfogadása.
- [138] Ám az Etikai Kódex nem is végrehajtási szabálya a külső szabályozásnak. Mindezek szem előtt tartása lényeges, ugyanis valaminek a természete meghatározza annak tulajdonságait.
- [139] Az Etikai Kódex kétségtelen, hogy a normativitás igényét hordozza magában, de annak feltételeivel nem rendelkezik, hiányzik a kikényszeríthetőség eszközrendszere, számonkérhető magatartás, illetve ilyen magatartás számonkérésére vonatkozó szabályozás törvényi alapjai (arra vonatkozó hatáskör és eljárás), s ténylegesen sem érvényesül sem a szolgálati, sem a rendes bíróságok gyakorlatában.
- [140] Ehhez képest az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Etikai Kódex a formáját tekintve és a tartalmát tekintve egyaránt nem tekinthető az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogi eszköznek.
- [141] Etikai elvárást önmagában sem jogforrási rendbe, sem jogi rendbe, jogalkotási rendbe elhelyezni – értelemszerűen – nem lehet. Jogalkotást indító, megindító tartalma viszont nyilvánvalóan lehet. Az etikai elvárás önmagában álló s nem követi norma, így nem is válhat számonkérhetővé. Gondolkodás, magatartás orientálását célzó zsinórmérték. Amint a Szolgálati Bíróság álláspontja is tükrözi, miszerint az Etikai Kódex nem, nem lehet alapja felelősségre vonásnak.

- [142] 2. Az indítványozó másodlagosan a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte.
- [143] A Bszi. indítvánnyal támadott 103. § (1) bekezdés e) pontja alapján az OBT az általános központi igazgatás területén elfogadja a bírák Etikai Kódexét és közzéteszi azt a központi honlapon.
- [144] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvét, a T) cikk (3) bekezdését, miszerint jogszabály nem lehet ellenétes az Alaptörvénnyel, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog gyakorlását, a 25. cikk (5) bekezdését, mely a bíróságok központi igazgatására vonatkozik, valamint veszélyezteti a 26. cikkében rögzített bírói függetlenség elvét.
- [145] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezés az Etikai Kódex „elfogadására” jogosította fel az OBT-t, viszont annak „megalkotására” vagy akár a „kodifikáció koordinálására” már nem. A Bszi. által az OBT számára biztosított jogkörökből, jogosultságokból pedig nem következik erre felhatalmazás. Az OBT valójában felügyeleti feladatokat ellátó testületként, s az Alaptörvényből eredő valós felhatalmazás nélkül, vagy korlátozott felhatalmazással, és a bírói kar, valamint a központi igazgatás bevonása nélkül „kvázi-jogforrásként” alkotott a bírói jogviszonyt jelentősen befolyásoló szabályokat.
- [146] 2.1. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben elsőként utal az Etikai Kódexre, illetve általában a bírósági etikai szabályzatokra vonatkozóan, az előző pontban megállapítottakra, miszerint az a bírósági szervezetrendszeren belüli öngazgatás, önszabályozás eszköze. Ebből pedig az következik, hogy megalkotójának is olyan szervnek vagy személynek kell lennie, ami, vagy aki e tevékenység részese, résztvevője.
- [147] A bírósági szervezetrendszer egészére nézve ilyen az OBH elnöke, illetve általa maga az OBH. Ilyen továbbá az OBT, mely bírói önkormányzati szerv, és felügyeli a bíróságok központi igazgatását, illetve közreműködik a bíróságok igazgatásában [vö. Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdés]. Mindkét szerv közhatalmi szerv, illetve közhatalmi tevékenységet ellátó személy, működésük a demokratikus legitimációra visszavezethető {3436/2022. (X. 28.) AB végzés, Indokolás [18]–[19]}.
- [148] Ekként megállapítható, hogy a törvényalkotó jogalkotási autonómiáján belül szabadon döntheti el azt, hogy amennyiben törvényi szinten ad felhatalmazást az Etikai Kódex elfogadására, akkor azt a felhatalmazást mely bírói öngazgatási szervnek adja meg, mindaddig, amíg annak igazgatási felhatalmazottsága, a rá vonatkozó törvények alapján a bírósági szervezetrendszer egészére kiterjed. Ellenkező esetben ugyanis az etikai szabályoknak olyan partikuláris, helyi sajátosságai jöhetnek létre, melyek még orientáló jellegükben is bizonytalanságot jelentenének, illetve okoznának.

- [149] Az Etikai Kódex tartalma és a felhatalmazó rendelkezés közötti összefüggést illetően az alkotmányos kereteket az Alaptörvény és a bíróságokra, illetve a bírák jogállására vonatkozó törvényi szintű szabályok határozzák meg.
- [150] Utóbbi illetően az Alkotmánybíróság több korábbi döntésében is kimondta, hogy az Alaptörvény a bírák jogállását érintő részletes rendelkezések megállapítását sarkalatos törvényre bízta, melyből következően a Bjt. tartalmazza a bírák jogállásával összefüggő szabályokat. Ekként a bírói függetlenség egyedi aspektusában kiemelkedő szerepe van a Bjt.-nek, amely a bírói szolgálati jogviszony szabályozásában hivatott biztosítani a befolyásmentes ítélezéshez szükséges státusbeli szabadságot a bíró számára. A bíróságok – a központi igazgatást végző OBH elnöke által kiadott – belső szabályzataira vonatkozóan ebből azt vezette le az Alkotmánybíróság, hogy azok tartalmának a bírósági igazgatással kapcsolatos kérdések rendezése körében kell megmaradnia és nem érintheti az ítélező bíró függetlenségét {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [84]; 4/2014. (I. 30.) AB határozat, Indokolás [43]–[44]; 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [75], [81]}.
- [151] 2.2. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben már vizsgálta az Etikai Kódex normatív természetének kérdését. Ugyanakkor önmagában abból következően, hogy a hatályos jogállapot szerint az Etikai Kódex nem érvényesül s nem is érvényesülhet kötelező normaként, nem következik, hogy elszakadhat a bíróságokra és a bírák jogállására vonatkozó alaptörvényi, illetve törvényi szintű – kötelező – szabályozástól. Az Etikai Kódexnek e keretek között kell orientálnia a bírókat. E követelményt a felhatalmazó rendelkezés értelemszerűen – további részletezés nélkül is – magában foglalja.
- [152] Megemlítendő ezzel összefüggésben, hogy az etikai elvárások forrása nem egy szabályzat, nem azok írásba foglalása, s ekként valójában az etikai szabályokat sem „megalkotják”, sokkal inkább „felismerik”, „leolvassák” a környezeti valóságból, történeti hagyományból, s mint ilyet „megörökítik”, ehhez képest „írásba foglalják”, „megállapítják”, vagy éppen „megfogalmazzák”, nem kreálják, hanem *par excellence* deklarálják.
- [153] Ehhez illeszkedő a Bszi. szóhasználata is, miszerint az OBT elfogadja az Etikai Kódexet.
- [154] Kétségtelen, hogy a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja alapján az Etikai Kódex elfogadása nem törvényileg kényszerített kötelesség. Ha viszont az OBT ezzel a törvényi lehetőséggel élt, akkor az Etikai Kódex léte nem kérdéses.
- [155] Megjegyzendő továbbá az is, hogy az etikai szabályok – rögzítésük motivációjának eltökéltségétől függetlenül – nem állandók, változatlanosságuk, illetve változékonyságuk viszont nem annyira prognosztizálható, mint jogi norma esetében.
- [156] Kétségtelen, hogy az Etikai Kódexnek – ha már van – vannak olyan tartalmi, amit nem áll hatalmában mellőzni, lévén azok a bírói tisztség iránti elvárások maximái. Következésképpen olyan mag, ami, ha nincs is ekként megörökítve, akkor is van.

Viszont kétségtelen az is, hogy ezen túlmenően lehetnek olyan elvárások, amelyek változnak, illetve keletkeznek.

[157] Mindemellett szükségszerűen az írásba foglalás sosem kimerítő, nem lehet az etikai szabályok teljes katalógusát megfogalmazni, sem számszerűleg, sem tartalmilag (ennek egyik példája az Etikai Kódexnek az indítványozó által is több példával alátámasztott hiányosságai). Ugyanakkor, mivel az Etikai Kódex rendeltetését tekintve a bírák magatartására, viselkedésére vonatkozó, a bírói éthoszt és a bíróságokba vetett közbizalmat erősítő rendelkezésekről van szó, így ennek stabilitása is fontos szempont.

[158] Az pedig – a hatályos jogállapotban – a Bszi. adta törvényi lehetőség címzettjének felelősségi körébe tartozó döntés, hogy fennáll-e változtatás indoka, indokoltsága.

[159] 3. Mindezen megfontolások nyomán és alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvánnyal támadott Etikai Kódex nem rendelkezik normatív jelleggel, ezért annak vizsgálatára nincs lehetőség az Alkotmánybíróságnak.

[160] Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálata során hatásköre hiányát állapította meg, az Etikai Kódex alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította. Az Etikai Kódex elfogadására felhatalmazást adó Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt pedig a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

[161] 3.1. Ugyanakkor figyelemmel arra, hogy az Etikai Kódex elfogadására felhatalmazást adó törvény további kereteket nem határoz meg annak érvényesülésére – illetve az indítványban, az Alkotmánybírósághoz érkezett beadványban, továbbá az OBT jegyzőkönyveiben foglaltak ismeretében – a jogbiztonság és a bírói függetlenség sérelme veszélyének kockázatát kiküszöbölendő, s az értelmezési bizonytalanság elkerülése céljából az Alkotmánybíróság az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján, hivatalból eljárva szükségesnek tartott alkotmányos követelményt megállapítani.

[162] Az Alkotmánybíróság ekként megállapította, miszerint – a jogbiztonság érdekében álló, egyben a jogtisztelet iránti s a bíróságba vetett közbizalmat szolgáló – alkotmányos követelmény, hogy a bíróra vonatkozó bárminemű elvárás tartalma normatív, kizárólag törvényi felhatalmazáson alapul, s enélkül a bíró szolgálati jogviszonyára joghatással nem lehet.

[163] 3.2. Az igazság záloga ugyanis a közbizalom. Az eljárási jogszabályok létének rendeltetése épp az, hogy az igazságérvényű döntés közbizalommal övezett legyen, aminek szolgálatában álló az alkotmányos úton hozott törvények iránti tisztelet, a jog alkalmazásának tisztességessége és a jog alkalmazójának, a bírónak a belső és külső integritásának tiszteletben tartása, háboríthatatlansága. Valójában ezáltal tölti be a jog alkalmazása a rendeltetését, ami az anyagi jogi vita *res iudicata* kiváltó, vagyis végérvényes eldöntése.

- [164] A Bírák Etikai Kódexe esetében a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja szerinti törvényi rendelkezés – értelemszerűen – önmagában nem jelenti sem azt, hogy megalkotása kötelező lenne, sem pedig azt, hogy hiánya mulasztás lenne. Megjegyzendő, hogy ilyen törvényi rendelkezés meg nem léte sem jelentené azt, hogy az öngazgatásra jogosított ne alkothatna etikai kódexet.
- [165] E törvényi rendelkezés valójában egy, nem törvényalkotási, nem törvény alkotására fenntartott tárgykörben való döntési jogkör, kölcsönös megállapodáson alapuló hatáskör telepítése, aminek címzettje az OBT.
- [166] Következésképpen az Etikai Kódex tartalma (az imént kifejtettek nyomán s mellett) nyilvánvalóan nem tekintendő jog alkotásának, jogi – ekként magatartási szabályt meghatározó, s mint ilyen számonkérhető, s ennél fogva felróható – elvárásnak.
- [167] Az Etikai Kódex – valójában minden etikai kódex – létesítő szándéktartalma etikai maximák rögzítése (po.: Az Európai Unió Bírósága tagjainak és korábbi tagjainak etikai kódexe; 2021/C 397/01), amelyek természetesen emberi magatartásra vonatkozóak, azonban az adott magatartásra vonatkozó törvényi rendelkezéseket nem pótolhatnak, azokat nem helyettesíthetik, azzal szemben nem állhatnak, tartalma és gyakorlata sem válhat versengővé. Egy közösség önmagára vonatkoztatott iránytűje, nem több és nem is kevesebb.
- [168] Ehhez képest pedig nyilvánvalóan par excellence követelmény, hogy a bírákat övező és támasztó alaptörvényi és alkotmányos úton hozott törvényi rendelkezéseket sem nem könnyítheti ki, sem nem nehezítheti el a bírák etikai kódexe.
- [169] Következésképpen, amennyiben a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja alapján az OBT az etikai kódex megalkotása, illetve elfogadása mellett határozott, akkor a bírákat befoglaló alkotmányos jogállapot szempontjából csupán arra van, lehet alkotmányos figyelem – erre viszont van –, hogy az etikai kódex utáni időben, az etikai kódex nyomán alakuló, kialakuló felfogás, közfelfogás s annak nyomán a bírák alkotmányos feladatának teljesítése bármilyen módon érintetté válik-e.
- [170] Másképpen szólva vannak-e, megvannak-e a garanciái annak, hogy a bírák alkotmányos feladatának teljesítése az Alaptörvény és a vonatkozó törvények mentén történjen, függetlenül, illetve mentesen akár az etikai kódexben foglaltaktól.
- [171] Nem téveszthető ugyanis szem elől, hogy nem az Alaptörvény és az ítélezésre vonatkozó törvények a bírák etikai kódexének következménye, hanem fordítva.
- [172] Ehhez képest pedig, ha nincsenek garanciái annak, hogy az etikai kódex nyomán bekövetkező élethelyzetekben világos, egyértelmű legyen, hogy az Alaptörvény és az ítélezésre vonatkozó (szervezeti, jogállási, eljárásjogi) törvények integritása kikezdzhetetlen, akkor annak hiánya – az etikai kódex megléte esetében – pótlást igényel. Ami pedig – értelemszerűen és viszont – törvényi rendezés szükségességét jelenti.
- [173] Ennek igénye alapvetően abból keletkező, hogy az etikai kódex valójában nem törvényalkotási tárgykör. Ha viszont van, akkor a viszonya, a viszonylata rendezést

igényel, a bírói jogállásra, a bírósági szervezetre vonatkozó törvények szempontjából, az utóbbiak szerinti jogállapot védelme érdekében.

[174] Kétségtelen, hogy jelenleg ilyen garanciákat a bíróságok szervezetére, illetve a bírák jogállására vonatkozó szabályozás nem tartalmaz.

[175] Az Alkotmánybíróság nem tartja feladatának e garanciák – kifejtetteken túlmenő – részletezését, avagy példálózását. Amint attól is tartózkodott, hogy a Bírák Etikai Kódexének tartalmi vizsgálatába bocsátkozzon.

[176] Alkotmányos igényt az Alaptörvény és ítélkezésre vonatkozó (szervezeti, jogállási, eljárásjogi) törvények és a meglévő Etikai Kódex viszonya, illetve annak rendezettsége vetett fel, alapvetően ez előbbieik védelme érdekében. Az Alaptörvény védelme pedig kétségtelen az Alkotmánybíróság rendeltetése, és legfőbb feladata. Az Etikai Kódex a bírák, önmaguk között kötött megállapodása, ami azonban – értelemszerűen – nem érintheti sem közvetve, sem közvetlen a bírákról való alkotmányos megállapodást, aminek kifejezője az Alaptörvény. Ennek a látszata is kerülendő.

[177] Ekként az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és a 26. cikk (1) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség áll fenn és felhívta a jogalkotót, hogy mulasztásának 2027. március 31-ig tegyen eleget.

[178] 4. Az Alkotmánybíróság határozatát az Abtv. 44. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság Határozatai hivatalos lapban kell közzétenni, amelynek megjelölési formáját az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény, illetve mulasztás megállapítására tekintettel az Alkotmánybíróság döntéseinek megjelöléséről és közzétételéről szóló 2001/2026. (I. 14.) AB Tü. határozat 1. § (4) bekezdés a) pontja alapján rendelte el.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
Haszonicsné dr. Ádám Mária

Dr. Hende Csaba s. k.,
alkotmánybíró

alkotmánybíró helyett

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Kozma Ákos
alkotmánybíró helyett

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[179] A határozatot támogattam, és ezzel együtt fontosnak tartom az indokolást kiegészítő álláspontomat közölni az alábbiak szerint:

[180] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 25. és 26. cikkeinek alkotmányos értelmezési körében már a történeti alkotmány vívmányaként azonosította a bírói függetlenség és az ebből eredő elmozdíthatatlanság elvét tartalmazó, a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikket és a bírák és bírósági hivatalnokok áthelyezése és nyugdíjazása körüli eljárás szabályozásáról szóló 1871. évi IX. törvénycikket (lásd 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [75]–[79]; 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [35]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [32]; 12/2017. (VI. 19.) AB határozat, Indokolás [46]–[48]; 22/2019. (VII. 5.) AB határozat, Indokolás [77]–[81];

3535/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [53]–[54] és 3536/2021. (XII. 22.) AB, Indokolás [47]–[48]}.

- [181] A jelen összefoglaló indokolás a bírói függetlenség, a bírák jogállása, a fegyelmi felelősség, valamint a bírói magatartási és etikai szabályok történeti alkotmányi összefüggéseit vizsgálja, különös tekintettel arra, hogy a történeti alkotmány vívmányai milyen módon támasztják alá a bírói jogállás törvényi szintű szabályozásának követelményét.
- [182] Az ügy középpontjában a Bírák Etikai Kódexének alkotmányjogi megítélése áll, illetve annak vizsgálata, hogy a bírakra vonatkozó, ítélezési tevékenységüket közvetlenül vagy közvetve érintő normák kizárólag törvényi felhatalmazáson alapulhatnak-e. Az elemzés során szükségképpen felmerül a történeti alkotmány vívmányainak kérdése, továbbá annak vizsgálata, hogy a magyar közjogi fejlődés során milyen történeti hagyományok alakultak ki a bírói függetlenség, az elmozdíthatatlanság, a fegyelmi felelősség és a bírói magatartási normák szabályozása körében.
- [183] A történeti áttekintés alapján megállapítható, hogy a magyar alkotmányfejlődés egyik legfontosabb vívmánya a bírói hatalom önállóságának és függetlenségének fokozatos kiépülése volt. E folyamat során alakultak ki azok az intézményi és jogi garanciák, amelyek a bírói függetlenség tényleges érvényesülését biztosították, ideértve az elmozdíthatatlanság elvét, az ítélezési autonómiát, a törvényes bíróhoz való jogot és a fegyelmi felelősség törvényi szabályozását.
- [184] A magyar közjogi fejlődésben a bírói függetlenség törvényi szintű szabályozásának első jelentős állomása a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról szóló 1790/91. évi XII. törvénycikk volt. E törvénycikk több olyan rendelkezést tartalmazott, amely a későbbi jogállami fejlődés szempontjából meghatározó jelentőségűvé vált.
- [185] A törvény szerint az uralkodó elismerte, hogy a bíróságok törvényben meghatározott szervezetét királyi hatalommal megváltoztatni nem lehet, továbbá a törvényes ítéletek végrehajtása nem akadályozható meg sem királyi parancsokkal, sem más módon. A rendelkezés egyúttal kizárta annak lehetőségét is, hogy a bíróságok törvényes ítéletei a király vagy valamely politikai kormány szerv felülvizsgálata alá kerüljenek.
- [186] A reformkor és az 1848-as átalakulás időszakában tovább erősödött a bírói függetlenség eszméje. Az ország közhivatalnokairól szóló 1848. évi XXIX. törvénycikk kimondta, hogy a törvényen kívüli elmozdíthatatlanság kizárólag az igazságszolgáltatással megbízott bírói hivatalokra terjed ki. Ez a rendelkezés már egyértelműen az elmozdíthatatlanságot tekintette a bírói függetlenség egyik alapvető garanciájának.
- [187] A modern magyar bírói függetlenség legfontosabb történeti alapját azonban a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk teremtette meg. E törvény a polgári állam kiépülésének egyik meghatározó közjogi alkotása volt, amely az igazságszolgáltatás szervezeti és működési önállóságát törvényi szinten biztosította.

- [188] A törvény több olyan rendelkezést tartalmazott, amelyek az Alkotmánybíróság gyakorlatában már a történeti alkotmány vívmányaiként kerültek azonosításra. A törvény kimondta, hogy a bíró a törvények, a törvény alapján keletkezett és kihirdetett rendeletek, valamint a törvényerejű szokás szerint köteles eljárni és ítélni. A rendesen kihirdetett törvények érvényét kétségbe nem vonhatja, ugyanakkor az egyes ügyekben vizsgálhatja a rendeletek törvényességét.
- [189] Különösen jelentős garanciális szabályként jelent meg a törvényben, hogy senkit illetékes bírójától elvonni nem szabad. Ugyancsak alapvető jelentőségű volt az a rendelkezés, amely szerint a törvényben meghatározott bíróságokat megszüntetni, azokon kívül más bíróságot felállítani, illetőségükön vagy kerületükön változtatni, illetve a bírák számát módosítani kizárólag törvényhozási úton lehet.
- [190] Az 1869. évi IV. törvénycikk elfogadása fordulópontot jelentett a magyar igazságszolgáltatás történetében. A korábban általánosan elfogadott utasításadási jog megszűnésével az ítélezési autonómia lényegesen megerősödött. A bírói hatalom működésében ezzel érvényre jutott a jogszabályokhoz való kötöttség elve, amely a modern jogállami igazságszolgáltatás egyik alapvető ismérvévé vált.
- [191] Mindazonáltal a korszak alkotmányos monarchikus berendezkedéséből következően a bíróságok feletti legfőbb felügyeleti jogkör formálisan továbbra is az uralkodót illette meg, az igazságügy-miniszter közvetítésével. Ez a felügyeleti jog azonban kizárólag közigazgatási természetű volt, és nem terjedhetett ki az ítélezés tartalmi befolyásolására.
- [192] A XIX–XX. századi magyar jogfejlődés egyik legösszetettebb kérdését a bírák feletti felügyeleti jog gyakorlása jelentette. A bíróságok felett a legfőbb felügyeleti jogot – az igazságügy-miniszteren keresztül – a király gyakorolta, ugyanakkor a bírók felett közvetlen felügyeleti jogkörrel rendelkezett saját bíróságuk elnöke, illetve a szervezetileg felettük álló bíróság elnöke is.
- [193] A felügyelet célja elsődlegesen a szervezeti és fegyelmi rend fenntartása volt. A bírósági vezetők kisebb szabálytalanságok esetén figyelmeztetéssel vagy megrovással élhettek, azonban az ítélezési tevékenység tartalmába nem avatkozhattak be. Már a korszak jogtudományában is világosan megjelent az az elv, hogy a bírói függetlenség csak akkor valósulhat meg ténylegesen, ha az ítélezési autonómia és a felügyeleti jogkörök között világos és áthághatatlan határvonal húzódik.
- [194] Az 1871. évi VIII. törvénycikk 5. §-a szerint az uralkodó legfőbb felügyeleti joga továbbra is érintetlen maradt, ugyanakkor a törvény egyértelművé tette, hogy bármely hivatali bűntett vagy vétség megfenyítése kizárólag a törvényben meghatározott módon történhet. Ez a rendelkezés különös jelentőséggel bírt abból a szempontból, hogy még az uralkodó és az igazságügy-miniszter sem rendelkezhetett korlátlan fegyelmi jogosítványokkal.
- [195] A korszak jogirodalma rámutatott arra is, hogy a bírák feletti felügyelet azért különösen érzékeny terület, mert az adminisztratív hatóságok beavatkozása könnyen

a bírói függetlenség sérelméhez vezethet. Nehézséget okozott annak meghatározása is, hogy hol ér véget a felsőbb bíróság bírói tevékenysége, és hol kezdődik az adminisztratív beavatkozás köre.

- [196] A modern jogállami fejlődés egyik alapvető törekvése éppen ezért a felügyeleti és igazgatási jogkörök olyan intézményesítése volt, amely biztosítja a bírósági szervezet működésének hatékonyságát, ugyanakkor teljes mértékben megőrzi az ítélkezési autonómiát.
- [197] A bírói függetlenség és az elmozdíthatatlanság elvének egyik legfontosabb korlátját és egyben garanciális kiegészítőjét a fegyelmi felelősség intézménye jelentette. A bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló 1871. évi VIII. törvénycikk átfogó módon szabályozta a bírói fegyelmi felelősséget és a fegyelmi eljárást.
- [198] A törvény szerint fegyelmi vétséget követett el az a bíró vagy bírósági hivatalnok, aki hivatali kötelességét vétkesen megszegte, vagy botránnyos magaviselete miatt tiszteletre és bizalomra méltatlanná vált. A szabályozás sajátossága volt, hogy nem kizárólag a hivatali tevékenységhez kapcsolódó kötelességszegéseket tekintette relevánsnak, hanem a bíró hivatalán kívüli magatartását is.
- [199] A korszak jogirodalma és bírói gyakorlata alapján a bírói magatartásra vonatkozó elvárások igen széles körűek voltak. Az 1869. évi IV. törvénycikk részletes összeférhetetlenségi szabályokat tartalmazott, továbbá meghatározta azokat a javadalmazási formákat, amelyeket a bíró nem fogadhatott el.
- [200] Emellett a bírói ügyviteli szabályok és szolgálati utasítások számos további magatartási követelményt írtak elő. Az 1872. április 4-i szolgálati utasítás például előírta, hogy a bírónak a felekkel szemben illemteljes, nyugodt, higgadt és előzékeny bánásmódot kell tanúsítaniuk. A rendelkezések megsértése fegyelmi következményeket vonhatott maga után.
- [201] A gyakorlatban kialakult a felügyeleti úton érvényesített felelősség rendszere is. Ha valamely bíró vagy bírósági hivatalnok botránnyos magaviselete miatt méltatlanná vált a közbizalomra, vagy hivatali kötelességét megszegte, az elnök kisebb súlyú esetekben figyelmeztethette vagy meginthe. Súlyosabb esetben fegyelmi eljárás megindítására került sor.
- [202] Különösen sürgős esetekben az 1871. évi VIII. törvénycikk lehetővé tette a bíró hivatalából történő felfüggesztését is, amelyhez írásbeli és részletes indokolással ellátott végzésre volt szükség. Ez a szabályozás már ekkor hangsúlyos garanciális elemeket tartalmazott.
- [203] A fegyelmi felelősség szabályozásának fontos sajátossága volt, hogy a törvény nem tartalmazott taxatív felsorolást a fegyelmi vétségek valamennyi esetére. A fegyelmi bíróságok feladata volt, hogy az általános jellegű törvényi meghatározásokat konkrét tartalommal töltsék meg.
- [204] A kir. ítélőbíráknak és a kir. ügyészség tagjainak fegyelmi felelősségéről, áthelyezéséről, és nyugdíjazásáról, továbbá a kir. bírósági és kir. ügyészségi

tisztviselők fegyelmi felelősségéről szóló 1936. évi III. törvénycikk jelentős kodifikációs újítást valósított meg.

- [205] A törvény rendszertanilag is elkülönítette egymástól a fegyelmi vétségekre és azok jogkövetkezményeire vonatkozó szabályokat, valamint azokat az előírásokat, amelyek a közszolgálat zavartalan működését biztosították, de nem álltak közvetlen kapcsolatban fegyelmi jogsértéssel.
- [206] Az új szabályozás szerint fegyelmi vétséget követett el az, aki hivatali kötelességét gondatlanságból súlyosan vagy szándékosan megszegte, továbbá az is, aki életmódjával vagy magaviseletével állásának tekintélyét sértette vagy veszélyeztette.
- [207] A törvény indokolása hangsúlyozta, hogy a bírói működés erkölcsi jelentősége és társadalmi megbecsülése indokolja a szigorúbb magatartási követelmények fenntartását. A szabályozás ezért már nem pusztán a „botrányos” magatartást tekintette fegyelmi vétség alapjának, hanem általában az állás tekintélyének sérelmét vagy veszélyeztetését.
- [208] A korszak fegyelmi bírósági gyakorlata szerint a bíró a magánéletben és társadalmi érintkezéseiben is köteles volt olyan magatartást tanúsítani, amely megfelel állása tekintélyének. Elvárás volt az indulatok fékezése, a társadalmi formákhoz való alkalmazkodás és az olyan magatartás kerülése, amely a bírói tekintély vagy a közbizalom sérelméhez vezethet.
- [209] Ugyanakkor az 1936. évi törvény is fenntartotta azt a megoldást, hogy a fegyelmi felelősséget megalapozó magatartások köre nem került taxatív felsorolásra. A konkrét tartalom kialakítása továbbra is a fegyelmi bíróságok mérlegelésére és jogértelmezésére maradt.
- [210] A bírói függetlenség egyik legfontosabb történeti garanciája az elmozdíthatatlanság elve volt. A bírák és bírósági hivatalnokok áthelyezéséről és nyugdíjazásáról szóló 1871. évi IX. törvénycikk kimondta, hogy a bíró akarata ellenére kizárólag meghatározott esetekben helyezhető át más bírósághoz.
- [211] Ilyen eset lehetett például a bírósági szervezet törvényhozási átalakítása, vagy az összeférhetetlenségi helyzet kialakulása. A törvény azt is előírta, hogy a bíró hetvenedik életévének betöltése előtt hivatalból csak akkor helyezhető nyugalomba, ha testi vagy szellemi fogyatkozás miatt véglegesen alkalmatlanná vált feladatai ellátására.
- [212] Az Alkotmánybíróság gyakorlata e szabályokat már több határozatában a történeti alkotmány vívmányaként azonosította. Az elmozdíthatatlanság követelménye ugyanis közvetlen összefüggésben áll a bírói függetlenséggel: a bíró csak akkor ítélezhet ténylegesen külső befolyástól mentesen, ha jogállása megfelelő garanciális védelemben részesül.
- [213] A fegyelmi felelősség ezzel összefüggésben sajátos kettős funkcióval bírt. Egyrészt biztosította a bírói kar integritását és a közbizalom fenntartását, másrészt azonban a hivatalvesztés mint szankció révén az elmozdíthatatlanság elvének áttörését is

lehetővé tette. Éppen ezért a fegyelmi felelősség szabályozása szükségképpen törvényi garanciákhoz kötődött.

- [214] Ebből következően megalapozottnak tekinthető az az álláspont, amely szerint a történeti alkotmány vívmányaként azonosítható az a követelmény, hogy a bírói fegyelmi felelősség megállapításának és a bírói tisztség megszüntetésének alapját kizárólag törvényi szabályozás képezheti.
- [215] A vizsgált történeti források alapján ugyanakkor összetettebb képet mutat a bírói magatartási és etikai szabályok kérdése. A XIX–XX. századi szabályozásból egyértelműen megállapítható, hogy a bírókra vonatkozó magatartási elvárások nem kizárólag törvényben jelentek meg. A szolgálati utasítások, ügyviteli szabályok és egyéb igazgatási normák jelentős szerepet játszottak a bírói magatartási standardok kialakításában és érvényesítésében.
- [216] A történeti források alapján nem mutatható ki olyan egységes és kodifikált „etikai kódex”, amely a mai értelemben vett bírói etikai szabályzatnak felelt volna meg. A bírói etika rendszerezett és kodifikált formájának kialakulása nemzetközi összehasonlításban is viszonylag késői fejlemény.
- [217] Az első átfogó írott bírói etikai kódexet az Amerikai Egyesült Államokban fogadták el 1924-ben *Canons of Judicial Ethics* címmel. A modern nemzetközi standardok, például a bangalorei alapelvek, csupán a XX. század második felében alakultak ki.
- [218] A legtöbb európai államban az etikai kódexeket nem törvényhozási úton, hanem a bírói közösség önszabályozó fórumai – bírói egyesületek, szövetségek vagy más szakmai szervezetek – fogadják el.
- [219] Az etikai szabályok sajátossága, hogy a közösség tagjai önmaguk számára állapítanak meg olyan elvárásokat, amelyek jogi úton közvetlenül nem kikényszeríthetők. Ezek a normák elsősorban orientáló, iránymutató szerepet töltenek be, és a szakmai integritás, valamint a közbizalom fenntartását szolgálják.
- [220] A történeti magyar szabályozás alapján ugyanakkor az is megállapítható, hogy a bírói magatartás megítélése végső soron mindig valamely bírósági vagy fegyelmi fórum döntésétől függött. A magatartási normák megsértésének következményeit nem pusztán adminisztratív úton állapították meg, hanem bírói jellegű eljárások keretében.
- [221] Ez arra utal, hogy a történeti szabályozásban is alapvető jelentősége volt a garanciális eljárási követelményeknek, még akkor is, ha a konkrét magatartási elvárások részben alacsonyabb szintű normákban jelentek meg.
- [222] A második világháborút követően a magyar igazságszolgáltatás működése alapvető változáson ment keresztül. Az egypártrendszer kiépülésével párhuzamosan a bírói függetlenség korábbi garanciái fokozatosan háttérbe szorultak.
- [223] Az igazságszolgáltatás szervezeti és személyi átalakítása a politikai hatalom közvetlen befolyásának megerősítését szolgálta. A bírói elmozdíthatatlanságot biztosító szabályok felszámolása különösen súlyos következményekkel járt, mivel a bírák kiszolgáltatottá váltak a politikai befolyásnak.

- [224] A személyi állomány átalakítása során a politikai megbízhatóság gyakran fontosabb szemponttá vált a szakmai felkészültségnél. Számos tapasztalt bíró távozott a pályáról, helyüket pedig politikailag lojális kinevezettek vették át.
- [225] E fejlemények világosan mutatják, hogy a bírói függetlenség garanciáinak lebontása nem pusztán szervezeti vagy technikai kérdés, hanem közvetlenül érinti a jogállamiság egészének működését. A történeti tapasztalatok ezért különös jelentőséget adnak azoknak a garanciális követelményeknek, amelyek a bírói jogállás törvényi szintű szabályozását és az ítélezési autonómia védelmét szolgálják.
- [226] A történeti alkotmány fejlődésének vizsgálata alapján megállapítható, hogy a bírói függetlenség, az elmozdíthatatlanság, a törvényes bíróhoz való jog, valamint a fegyelmi felelősség garanciális szabályozása a magyar közjogi fejlődés meghatározó vívmányai közé tartoznak.
- [227] A történeti források és a jogfejlődés tanulságai egyértelműen alátámasztják azt a követelményt, hogy a bírák jogállásának alapvető szabályait, különösen a fegyelmi felelősségre és a bírói tisztség megszüntetésére vonatkozó rendelkezéseket kizárólag törvényi szinten lehet szabályozni.
- [228] Ugyanakkor a történeti szabályozás arra is rámutat, hogy a bírói magatartási és etikai normák nem kizárólag törvényi formában jelentek meg. A szolgálati utasítások, ügyviteli szabályok és más, alacsonyabb szintű normák szintén fontos szerepet játszottak a bírói magatartási standardok kialakításában.
- [229] A modern bírói etikai kódexek sajátossága ugyanakkor éppen az, hogy nem közvetlenül kikényszeríthető jogi normákat tartalmaznak, hanem a bírói közösség által elfogadott szakmai és erkölcsi iránymutatásként működnek. Ebből következően az etikai szabályok önmagukban nem képezhetik fegyelmi felelősség vagy a bírói tisztség megszüntetésének alapját.
- [230] A történeti alkotmány vívmányai ezért mindenekelőtt azt a garanciális követelményt támasztják alá, hogy a bírói függetlenséget és elmozdíthatatlanságot érintő bármely jogkövetkezmény kizárólag törvényben meghatározott szabályok alapján alkalmazható.
- [231] Mindebből az következik, hogy az Alaptörvény 25. cikk (8) bekezdésének értelmezése során a bírák jogállásának szabályozását olyan zárt és garanciális rendszerként szükséges felfogni, amely biztosítja a bírói függetlenség tényleges érvényesülését, ugyanakkor nem zárja ki a bírói közösség önszabályozó, etikai jellegű normáinak létét, feltéve, hogy azok nem válnak közvetlenül kikényszeríthető jogi normává, és nem ronthatják le a törvényi garanciák szintjét.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[232] A határozat rendelkező részét támogattam, az indokolás tekintetében fontosnak tartom rögzíteni, hogy a bírák etikai kódexe jogforrástani értelemben nem tekinthető olyan normának, amelyre jogokat és kötelezettségeket lehet alapítani. Ebből az is következik, hogy az etikai kódex nem tehet hozzá, és nem is vehet el a bírák törvényben rögzített jogállásából. Más szóval az etikai kódex nem hagyhat jóvá olyan magatartást, ami a vonatkozó törvények alapján tilos, illetve nem tilthat meg olyan magatartást, ami a törvény alapján engedélyezett. Így a szolgálati bíróság nem alapíthatja a fegyelmi döntését kizárólagosan az etikai kódexre. Ettől független kérdés, hogy értelmezési segédletként, mint a „*soft law*” rendelkezéseket általában, figyelembe veheti, de erre nem köteles. Ez alapozhatja meg azt, hogy adott esetben az alkotmányos követelmény nem egy jogszabály alkalmazásához kapcsolódik [ennyiben szoros értelemben nem tekinthető az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerinti jogkövetkezménynek].

[233] További kérdés, hogy milyen törvényi garanciákra van szükség az etikai kódex alkalmazása során. Garanciákra rendszerint akkor van szükség, amikor az egyént a negatív joghatást kiváltó jogforrástól annak alkalmazásától védeni kell. Jelen esetben azonban ez fel sem merülhet, mivel az etikai kódexet a bíróságok nem alkalmazzák (a többségi döntés szerint nem alkalmazhatják) jogforrásként. Egyetértek a határozattal abban, hogy az Alaptörvény B) cikkéből egyértelműen következik, hogy ha szükség van szabályokra, akkor törvényi szintű szabályokra van szükség. Ugyanakkor az indokolás nem bontja ki, hogy valóban szükség van-e ilyen szabályokra.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

[234] Nem értek egyet a határozat rendelkező része 1. és 2. pontjának a megállapításával. Véleményem szerint ugyanis az alkotmányos követelmény értelmezési többletet nem hordoz, a döntés érdeméhez nem járul hozzá, jogszabályi rendelkezéshez nem kötött szükségtelen normatív deklaráció. A jogalkotó általi mulasztás megállapítását pedig

azért tartom szükségtelennek, mert a Bírák Etikai Kódexének alkalmazásával összefüggésben alkotmányossági probléma nem merül fel.

- [235] 1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata a bírói függetlenség elvét az igazságszolgáltatás függetlensége legfontosabb garanciájának tekinti, és a „független igazságszolgáltatás pedig a jogállami működés fundamentuma”. Az Alkotmánybíróság a bírói függetlenség garanciarendszerében nagy jelentőséget tulajdonít a szervezeti és státusbeli biztosítékoknak. „A bírói függetlenség és önállóság törvények által körülbástyázott intézményes biztosítása megkérdőjelezhetetlen érték, az emberi és állampolgári jogok, valamint a jogállamiság érvényesülésének egyik fontos biztosítója.” Az Alaptörvény, a Bszi. és a Bjt. „egymást lefedve, a kapcsolódási pontokon egymást kiegészítve építi fel azt a hármas védelmi rendszert, amely a bírói hatalom szuverenitásának korlátozását kizárja” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [83]}.
- [236] A bírói függetlenség egyedi aspektusában kiemelkedő szerepe van a Bjt.-nek, amely a bírói szolgálati jogviszony szabályozásában hivatott biztosítani a befolyásmentes ítékezéshez szükséges státusbeli szabadságot a bíró számára. A bírói függetlenséggel összefüggésben megállapítható, hogy a bírói szolgálati jogviszonyok stabilitásának biztosítása olyan, az Alaptörvényből folyó követelmény, amely más jogviszonyokhoz képest is többlet garanciákat igényel. Ilyen garanciális jelentőséggel bíró elemnek minősül az, hogy sarkalatos törvény határozza meg, egyebek mellett, a bíró jogaira és kötelezettségeire, valamint a kártérítési vagy fegyelmi felelősségre, továbbá a szolgálati jogvitára vonatkozó szabályokat (lásd: Bjt. 237. §).
- [237] Azt, hogy a bírói felelősségre vonatkozó szabályokat törvényben kell meghatározni, már Csemegi Károly szellemének köszönhetően is, a történeti alkotmány vívmányának minősülő 1869. évi IV. törvénycikk 24. §-a kimondta. E szabályokat a bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló 1871. évi VIII. törvénycikk határozta meg.
- [238] A fentiek alapján nem látom indokát annak, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként határozzon meg egy olyan alapvető jogállami elvárást, amely 1869 óta része a magyar jogi hagyományoknak.
- [239] 2. Az alkotmányos követelmény megállapításával egyéb okból sem értek egyet.
- [240] Az Alkotmánybíróság több döntésben hangsúlyozta: kiemelt feladatának tekinti, hogy a jogszabályoknak olyan értelmezését fogadja el, amely összhangban áll az Alaptörvényben biztosított jogok érvényesülésével. Ennek során – az Abtv. 46. § (3) bekezdésében előírtakra figyelemmel – az Alkotmánybíróság kötelessége, hogy a hatáskörei gyakorlása során megállapítsa azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeket a jogszabályok értelmezése és alkalmazása során a

jogalkalmazóknak feltétlenül szükséges érvényesíteniük {2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [89]}.

[241] Ebből következően az alkotmányos követelmény funkciója alapvetően az, hogy a jogalkalmazó számára meghatározza valamely jogszabályi rendelkezés olyan értelmezését, amely az Alaptörvény rendelkezéseit kifejezésre juttatja {8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [54]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [55]}.

[242] A jelen esetben ugyanakkor nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely értelmezési kérdést vetne fel, és így a rendelkező rész 1. pontjában meghatározott alkotmányos követelményt nem lehet – a konkrét ügy keretei között – jogszabályi rendelkezéshez kötni.

[243] 3. A fentiekben már utaltam arra, hogy a bírák ítélezésére, státuszára vonatkozó garanciális szabályokat sarkalatos törvényben kell meghatározni. A Bírák Etikai Kódexe ilyen szabályt nem tartalmazhat, és önmagában felelősségre vonásnak nem lehet alapja. Ebből következően szükségtelennek tartom a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítását, mert az Alaptörvény, a Bszi. és a Bjt. e körben elegendő garanciális szabályozást jelent.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye

[244] A többségi határozat rendelkező részének 1. és 2. pontját nem támogattam. Indokaim a következők.

[245] 1. Az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság – jogkövetkezményként – megállapíthat az Alaptörvény szabályozásából eredő és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató olyan alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály értelmezésének meg kell felelnie. Az alkotmányos követelmény funkciója tehát az, hogy a jogalkalmazás számára meghatározza valamely jogszabály(i) rendelkezés) olyan értelmezését, amely az Alaptörvény rendelkezéseit kifejezésre juttatja.

[246] Az Abtv. idézett előírása azonban egyértelmű abban a tekintetben, hogy alkotmányos követelményt kizárólag konkrétan meghatározott jogszabályhoz (jogszabályi rendelkezéshez) lehet fűzni. Nem lehet arra az értelmezésre jutni, hogy az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság általánosságban határozhatja meg – lényegében az adott tárgykörben valamennyi jogszabályra, így a jövőben

megalkotásra kerülőkre is kiterjedő – elvárást az Alaptörvény valamely rendelkezésének érvényesülése érdekében.

[247] Miután a jelen ügyben elfogadott határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt alkotmányos követelmény éppen ezt teszi – és ezáltal túllépi az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerinti jogkövetkezmény alkalmazási körét, az Abtv. adta felhatalmazás kereteit –, azt *contra legem*-nek tartom, és emiatt nem tudtam támogatni.

[248] 2. Az Alkotmánybíróság már a 3003/2016. (I. 15.) AB végzésben kifejezetten megállapította, hogy „– figyelemmel az Abtv. 37. § (2) bekezdésére is – nem vizsgálhatja a Bírósági Etikai Kódex alkotmányosságát, tekintettel arra, hogy mind az Alaptörvény, mind az Abtv. szerint az Alkotmánybíróság hatásköre csak a jogszabályok közjogi szervezetszabályozó eszközök, jogegységi határozat alkotmányossági vizsgálatára terjed ki” (Indokolás [9]).

[249] Ezzel megegyezően jelen ügyben is arra a következtetésre jutott a testület, hogy „az Etikai Kódex a formáját tekintve és a tartalmát tekintve egyaránt nem tekinthető az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogi eszköznek” (Indokolás IV.1.6. pont). Kimondva azt is, hogy „az indítvánnyal támadott Etikai Kódex nem rendelkezik normatív jelleggel” (Indokolás IV.3. pont), és „az Etikai Kódex tartalma (az imént kifejtettek nyomán s mellett) nyilvánvalóan nem tekintendő jog alkotásának, jogi – ekként magatartási szabályt meghatározó, s mint ilyen számonkérhető, s ennél fogva felróható – elvárásnak” (Indokolás IV.3.2. pont).

[250] Megjegyzendő ebben a körben az is, hogy az OBTV bár konkrétan felhatalmazott az Etikai Kódex elfogadására, azonban nem felhatalmazott normaalkotásra. Annak ellenére sem, hogy a 2023-ban megerősített igazgatási jogkörei révén a jelenleg hatályos bírósági központi igazgatási modellben a normaalkotásra felhatalmazott Országos Bírósági Hivatal elnöke [ld. Jat. 23. § (4) bekezdés *d*) pont, Bszi. 76. § (1) bekezdés *b*) pont] mellett lényegében azonos fajsúlyú igazgatási szervvé vált.

[251] Az, hogy az Etikai Kódex – mint a bírók magatartására vonatkozó, iránymutató és érték közvetítő jellegű szabályösszesség – nem érinti, nem módosítja, nem rontja le a bírókra vonatkozó törvényi szabályokat, olyannyira magától értetődő és egyértelmű – amint maga a határozat is fogalmaz, „nyilvánvaló” –, hogy értelmezési bizonytalanság hiányában szükségtelennek tartom a jogalkotó számára külön előírni ennek jogszabályi rögzítését. Az ilyen tartalmú normatív megerősítés hiánya önmagában nem eredményez jogbizonytalanságot, mivel a jogforrások rendszeréből és az Etikai Kódex rendeltetéséből, szabályozásából egyértelműen következik annak a törvényi szabályokhoz képest alárendelt jellege. Ezért a határozat rendelkező részének 2. pontjában foglalt, a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség kimondását sem támogattam.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

[252] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

[253] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós alkotmánybíró különvéleménye

[254] A döntés el- és visszautasítást tartalmazó rendelkezéseivel egyetértek, az alkotmányos követelmény és mulasztás megállapítását az alábbi indokok miatt nem támogattam.

[255] 1. Az Abtv. 46. § (3) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie. Az idézett törvényi rendelkezésből egyértelműen következik, s ebben az Alkotmánybíróság gyakorlata is következetes, hogy csak konkrét (az eljárásban vizsgált vagy alkalmazott) jogszabályi rendelkezéshez kapcsolható alkotmányos követelmény. Arra nincs mód, hogy az Alkotmánybíróság általános, elvi jellegű (deklaratív) alkotmányos követelményt állapítson meg, anélkül, hogy megjelölné azt a

jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, amellyel összefüggésben indokoltnak látja azt megfogalmazni. Mindemellett szükségtelennek is tartom az alkotmányos követelmény megfogalmazását, hiszen az etikai kódex jellegét, alkalmazását illetően nem áll fenn értelmezési bizonytalanság.

[256] 2. Az Alaptörvény 25. cikk (8) bekezdése értelmében a bírák jogállásának szabályait – így különösen a fegyelmi felelősségre és a bírói tisztség megszüntetésére vonatkozó rendelkezéseket – kizárólag sarkalatos törvény határozza meg. Ugyanakkor ez nem zárja ki a bírói hivatásrendre vonatkozó, közvetlenül nem kikényszeríthető elvárásokat tartalmazó szakmai és erkölcsi iránymutatás, ajánlás megalkotását. Ezzel összhangban áll a Bszi. 103. § (1) bekezdésének e) pontja, abból ugyanis nem olvasható ki olyan értelmezés, miszerint az a törvényi szabályozás körébe tartozó kérdéseket tartalmazó etikai kódex elfogadására vonatkozó felhatalmazást tartalmaz. Amint az a Budapest területén működő ítéletábrla mellett eljáró elsőfokú szolgálati bíróság elnökének az Alkotmánybíróság megkeresésére küldött leveléből is kiderül, a joggyakorlat sem értelmezi a fentiektől eltérően az etikai kódex jellegét. A fegyelmi felelősségre vonás alapjául minden esetben a Bjt. 105. § b) pontjában írt fegyelmi vétség megállapítása szükséges.

[257] Az pedig, hogy az etikai kódex elfogadására az OBT-t jogosította fel a jogalkotó indokolt, hiszen az OBT a tagok megválasztására irányuló eljárásrendből és az összetételéből adódóan reprezentálja a bírói hivatásrendet.

[258] Mindezek alapján egyetértek a Bszi. 103. § (1) bekezdésének e) pontja alaptörvényellenességére irányuló indítvány elutasításával, de úgy vélem, hogy ezzel az állt volna összhangban, ha az Alkotmánybíróság mellőzi az alkotmányos követelmény és mulasztás megállapítását.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró különvéleménye

[259] 1. A többségi határozat rendelkező részének első három pontját nem támogattam, és a rendelkező rész első és második pontja tekintetében csatlakoztam *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró különvéleményéhez. Fontosnak tartom ugyanakkor az alábbiak kiemelését is.

[260] 2. A Bsz. 103. § (1) bekezdés e) pontja értelmében az OBТ elfogadja a bírák Etikai Kódexét és közzéteszi azt a központi honlapon. Ez azt jelenti, hogy az OBТ szabadon, mindennemű jogszabályi korlátozás nélkül alkothatja meg, illetőleg módosíthatja az Etikai Kódexet.

[261] 3. A rendelkező rész első pontjában meghatározott alkotmányos követelmény megítélésém szerint nyilvánvalóan *contra legem*, hiszen az alkotmányos követelménynek az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján minden esetben valamely „vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabályhoz” kell kötődnie. A többségi határozatban megfogalmazott alkotmányos követelmény ennek a törvényi feltételnek nem felel meg, ekként azt az Alkotmánybíróság ebben a formájában nem fogadhatta volna el.

[262] 4. A rendelkező rész második pontjában megfogalmazott jogalkotói mulasztás a bírák Etikai Kódexének jogállására tekintettel (vö. a határozat rendelkező részének negyedik pontját és az ahhoz kapcsolódó indokolást) az Abtv. 46. § (2) bekezdés a), b) és c) pontjaival sem igazolható, hiszen sem nemzetközi szerződésből, sem kifejezett jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladat teljesítésének elmulasztása nem igazolható, és a bírák Etikai Kódexe vonatkozásában az sem állapítható meg, hogy a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos lenne. A jogalkotónak csupán lehetősége (és nem pedig alaptörvényi kötelezettsége) részletszabályokat alkotni az Etikai Kódex megalkotására és módosítására vonatkozóan.

[263] 5. A rendelkező rész harmadik pontját azért nem támogattam, mert e vonatkozásban az indítvány álláspontom szerint nem fogadható be. Ennek oka, hogy jelen esetben az indítványban szereplő érvelés és az indítványban felhívott alaptörvényi rendelkezések közötti, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatának megfelelő indokolás hiányzik (vö. indítvány 14–16. oldal). A felhívott alaptörvényi rendelkezéseket ugyanis az indítványozónak ténylegesen össze kell kapcsolnia az általa előadott jogi érveléssel, melyre száznál is több példa hozható az Alkotmánybíróság gyakorlatából {csak a legújabb gyakorlatból lásd például: 1201/2026. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [21]}.

[264] Abból, hogy az Alkotmánybíróság eltért a mind ez ideig következetes gyakorlattól, álláspontom szerint egyenesen következik, hogy a jövőben nem szolgálhat egy indítvány visszautasításának indokául az az eset, amikor az indítványozó oly módon jelöli meg a megsértett alaptörvényi rendelkezéseket és adja elő az azokhoz kapcsolódó indokolást, hogy nem kapcsolja külön-külön és közvetlenül össze az állított alaptörvény-sértést az indítványban megjelölt egyes alaptörvényi rendelkezésekkel, hanem azokat általában, valamennyi felhívott alaptörvényi rendelkezés tekintetében „ömlesztve” adja elő. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság e vonatkozásban eltért az eddig irányadó gyakorlatától, ezért ezt

az újabb megközelítést az indítványok befogadhatósága vonatkozásában az Alkotmánybíróságnak a jövőben immáron minden esetben következetesen érvényesítenie kell.

[265] 6. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróságnak az indítványt minden elemében vissza kellett volna utasítania.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka alkotmánybíró különvéleménye

[266] 1. A többségi határozat rendelkező részének 1–3. pontjait nem támogattam.

[267] 2. A határozat rendelkező részének 1. és 2. pontja vonatkozásában csatlakozom *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró különvéleményéhez. Ennek megfelelően a határozat rendelkező részének 1. pontjában szereplő alkotmányos követelmény meghatározását azért nem támogattam, mert amellett, hogy nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely értelmezési kérdést vetne fel, annak tartalmát szükségtelennek látom. Nem támogattam a határozat rendelkező részének 2. pontjában a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását sem, ugyanis annak tartalma a hatályos jogszabályi rendelkezésekből eleve következik.

[268] 3. Nem értettem egyet a rendelkező rész 3. pontjában foglalt elutasítással sem, álláspontom szerint a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványelem elutasítása helyett annak visszautasítása lett volna indokolt. Az indítvány azon az alapon állítja a Bszi. 103. § (1) bekezdés e) pontjának Alaptörvény-ellenességét, hogy az alaptörvényi és sarkalatos törvényi keretekhez képest az Etikai Kódex olyan általános magatartási szabályokat tartalmaz, amelyek akár fegyelmi felelősség alapját képezhetik. Véleményem szerint ezen érvelés alapján legfeljebb a Bírák Etikai Kódexének alkotmányossága volna vitatható az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme alapján (alacsonyabb szintű norma nem lehet ellentétes magasabbal, illetve a felhatalmazáson alapuló norma nem terjeszkedhet túl a felhatalmazáson), azonban mivel az Etikai Kódex nem rendelkezik normatív tartalommal, nincs lehetőség annak alkotmányossági vizsgálatára. Megjegyzendő, hogy éppen a normatív tartalom hiányából következik az is, hogy az Etikai Kódex nem képezheti fegyelmi felelősség alapját.

[269] Az indítvány másik érve szerint a Bírák Etikai Kódexe elfogadására vonatkozó Bszi.-ben foglalt felhatalmazás az OBT rendeltetésétől idegen, és sérti az Alaptörvény 25.

cikk (5) bekezdését. Véleményem szerint az indítványban ennek kapcsán felhozott érvek szakjogi kérdések, hiszen egyrészt az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdéséből nem következik sem az Etikai Kódex elfogadására vonatkozó felhatalmazás, sem annak ellenkezője, másrészt annak eldöntése a jogalkotó feladata, hogy bizonyos jogkörök a bírósági igazgatás résztvevői közül hova kerülnek. Figyelemmel a fentiekre, az indítványban felhozott érvek nem tartalmaznak olyan alkotmányos érveken alapuló érdemi indokolást, amely a tartalmi vizsgálatot megalapozhatta volna.

Budapest, 2026. június 9.

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró