

FORTÉLYOS FÉLELEM

ERŐSÖDŐ KONTROLL A MAGYAR BÍRÓSÁGOK FELETT

AMNESTY INTERNATIONAL

Az Amnesty International több mint 7 millió ember globális mozgalma, akik olyan világért kampányolnak, ahol mindenki emberi jogai érvényesülnek.

Olyan világban szeretnénk élni, ahol az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában és az egyéb nemzetközi emberi jogi egyezményekben rögzített összes jogát gyakorolhatja minden ember.

Mindenfajta politikai ideológiától, gazdasági vagy vallási érdektől függetlenek vagyunk, és elsősorban tagjaink támogatásaiból és adományokból működünk.

© Amnesty International Magyarország 2020
Amennyiben másként nem jelezzük, a jelen dokumentum egy Creative Commons (névfeltüntetés, nem kereskedelmi, nincs átdolgozási jog [no derivatives], nemzetközi 4.0) licensz alatt áll.
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode
További információkért látogasson el az "engedélyek" (permissions) részhez az oldalunkon: www.amnesty.org
Ahol az anyagot az Amnesty International Magyarországon kívüli szerzői jog tulajdonosának tulajdonítják, ez
az anyag nem tartozik a Creative Commons licensz alá .
Első megjelenés: 2020
by Amnesty International Magyarország
1054 Budapest,
Báthory u. 4., Magyarország

Index: EUR 27/2051/2020
Eredeti nyelv: magyar

Borítókép:
© Hacsi Gábor / Amnesty International Magyarország

amnesty.hu

AMNESTY INTERNATIONAL

TARTALOMJEGYZÉK

TARTALOMJEGYZÉK 3

FOGALOMMAGYARÁZAT 5

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ 7

AJÁNLÁSOK 10

A MAGYAR KORMÁNY RÉSZÉRE 10

AZ OBH RÉSZÉRE 11

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG RÉSZÉRE 12

AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMAI RÉSZÉRE 12

AZ EURÓPAI PARLAMENT RÉSZÉRE 12

AZ ELŐZŐ RÉSZEK TARTALMÁBÓL… A MAGYAR BÍRÓI FÜGGETLENSÉG 13

A BÍRÓSÁGI FÜGGETLENSÉG LEÉPÍTÉSÉNEK FŐBB ESEMÉNYEI MAGYARORSZÁGON 2012-2019 16

A MAGYAR BÍRÓSÁGI RENDSZER ÉS BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS SEMATIKUS ÁBRÁJA 17

1. SÚLYOSAN SÉRÜLT SZERVEZETI FÜGGETLENSÉG 18

1.1 A SZERVEZETI FÜGGETLENSÉGET ALÁÁSÓ BELSŐ TÉNYEZŐK 18

1.1.1 TÚL NAGY HATALOM AZ OBH ELNÖKE KEZÉBEN 19

1.1.2 MI AZ EREDMÉNYE ENNEK A RENDSZERNEK? – „HŰBÉRRENDSZER” ÉS „HŰSÉGESKÜ” 22

1.1.3 A TISZTESSÉGES ELJÁRÁS JOGA VESZÉLYBEN – ÜGYELOSZTÁS A „HŰBÉRRENDSZERBEN” 23

1.1.4 A BÍRÓI ÖNIGAZGATÁS GYENGESÉGE 25

1.2 KÜLSŐ TÉNYEZŐK HATÁSA A SZERVEZETI FÜGGETLENSÉGRE 27

1.2.1 POLITIKAI KINEVEZETT VOLT AB TAGOK KERÜLHETNEK A KÚRIÁRA 27

1.2.2 LEHETSÉGES POLITIKAI BEFOLYÁS AZ OBH ELNÖKE FELETT 27

1.2.3 A BÍRÓSÁGHOZ FORDULÁS KORLÁTOZÁSA 28

1.2.4 POLITIKAI ÉS MÉDIATÁMADÁSOK 28

1.2.5 KÖZVETLEN RETORZIÓ EGY ÍTÉLET MEGHOZATALÁÉRT? 31

2. „EL TUDOK KÉPZELNI BÁRMIT” – VESZÉLYBEN AZ EGYÉNI BÍRÓI FÜGGETLENSÉG 32

2.1 A SZERVEZETI FÜGGETLENSÉG HIÁNYA ROMBOLHATJA AZ EGYÉNI FÜGGETLENSÉGET 33

2.2 CSÖKKENŐ SZAKMAI ÖNÁLLÓSÁG 33
2.2.1 A SALÁTATÖRVÉNY 34
2.2.2 A BÍRÁK KÉPZÉSE 34
2.3 A HIVATALNOKBÍRÁK FELEMELKEDÉSE 34
2.3.1 HIVATALNOK VAGY FÜGGETLEN GONDOLKODÁSÚ BÍRÁK? 35
2.3.2 FÜGGETLEN GONDOLKODÁSÚ BÍRÁK 35
2.3.3 HIVATALNOKBÍRÁK 35
2.3.4 A KINEVEZÉSNÉL ALKALMAZOTT PONTRENDSZER ERŐSÍTI A HIVATALNOK-MENTALITÁST 37
3. DERMESZTŐ LÉGKÖR A BÍRÓSÁGOKON 38
3.1 „NEM SZERETNÉK BAJBA KEVEREDNI" – A DERMESZTŐ LÉGKÖR MINTÁZATAI 38
3.1.1 AZ ÁLTALÁNOS LÉGKÖR 38
3.1.2 KIÉPÜL A BIZALMATLANSÁG RENDSZERE 39
3.1.3 FÉLELEM AZ ISMERETLENTŐL – „NEM IS TUDOM" 39
3.2 „HALLGATÁS VAN" – MERNEK A BÍRÁK VÉLEMÉNYT NYILVÁNÍTANI? 40
3.3 A FELSZÓLALÓ BÍRÁKKAL SZEMBENI KÖVETKEZMÉNYEK 41
3.3.1 FEGYELMI ELJÁRÁSOK 42
3.3.2 AZ ÜGYELOSZTÁS MINT ELNYOMÓ ESZKÖZ 43
3.3.3 ROSSZ TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉSEK ÉS EGYÉB KÖVETKEZMÉNYEK 44
3.3.4 PÉNZÜGYI KÖVETKEZMÉNYEK 44
3.3.5 A KÉPZÉST ÉRINTŐ KÖVETKEZMÉNYEK 44
3.3.6 A CSALÁDTAGOK ELLENI KÖVETKEZMÉNYEK 45
3.4 MEGALAPOZOTTAK EZEK A FÉLELMEK? VALÓBAN VANNAK HÁTRÁNYOS KÖVETKEZMÉNYEK? 45
3.5 SZOLIDARITÁS 46
MÓDSZERTAN 47

FOGALOM-MAGYARÁZAT

FOGALOM	MAGYARÁZAT
AB	A magyar Alkotmánybíróság. Tagjai az alkotmánybírák vagy AB-tagok.
BÍRÓI TANÁCS	A bírák helyi önkormányzati szervei a Kúrián, az ítélőtáblákon és a törvényszékeken. Hatásköre van a bírói kinevezésekkel kapcsolatban, és kikérik a véleményét pl. a bíróság költségvetésével és ügyelosztási rendjével kapcsolatban.
BÍRÓSÁGI FOGALMAZÓ	A jogi diploma megszerzését követően kezdő jogászok fogalmazóként kezdhetnek el dolgozni a bíróságon.
BÍRÓSÁGI TITKÁR	Miután fogalmazó volt és szakvizsgázott, egy jogász a bíróságon titkárként dolgozhat, korlátozott döntési jogkörrel.
BJT.	2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról
BSZI.	2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról
CSOPORT	A bíróságokon, egy adott jogterületen a kollégiumokon belül, bizonyos típusú ügyek (pl. büntetés-végrehajtási ügyek) elintézése céljából csoportok alakíthatók.
ÍRNOK	A bírák adminisztratív munkáját segítő személy (pl. a bíróságok tárgyalások jegyzőkönyveit írják)
ÍTÉLŐTÁBLA	Rendes bírósági szint a törvényszéki szint fölött, régiók szerint szervezve. Öt működik Magyarországon.
JÁRÁSBÍRÓSÁG	A legalacsonyabb szintű rendes bíróság
KOLLÉGIUM	A bírák speciális, a jogterületük szerint szervezett csoportjai (pl. polgári jog, büntetőjog, közigazgatási jog) törvényszéken, ítélőtáblán, a Kúrián, amely szakmai szempontok szerint figyelemmel kíséri a bíróságok ítélkező tevékenységét.
KÚRIA	A legfelsőbb szintű rendes bíróság
MIA	Magyar Igazságügyi Akadémia, a bírák központosított oktatási intézménye
ÖSSZBÍRÓI ÉRTEKEZLET	A Kúrián dolgozó, egy ítélőtáblán dolgozó, illetve egy megyében a törvényszéken és a járásbíróságon dolgozó bírák közgyűlése. Évente pár alkalommal ülésezik, és minden bíró részt vesz rajta. Különböző témákat vitathat meg, véleményt nyilvánít

	(pl. bírósági vezetők pályázatairól), megválasztja a bírói tanács tagjait és az OBT küldöttértekezletére a küldötteket.
OBT	Az Országos Bírói Tanács, amelynek feladata felügyelni az OBH tevékenységét, bizonyos esetekben szükséges a hozzájárulása az OBH döntéseihez.
OBT KÜLDÖTTÉRTEKEZLET	Az összbírói értekezletek képviselőket (küldötteket választanak) maguk közül, akik aztán az OBT küldöttértekezleten megválasztják az OBT tagjait.
OBH	Országos Bírósági Hivatal, a bíróságok központi igazgatási szerve, amelyet az OBH Elnöke vezet. Amennyiben külön nem jelöli az Amnesty International, a jelen jelentésben az „OBH Elnök" alatt Handó Tündét, az OBH korábbi elnökét értjük. Ő 2012. január 1. és 2019. november 30. között volt e hivatalában.[1]
TANÁCS	Az eljárási szabályok szerint a bíróság nevében vagy bíró, vagy több bíró együtt ítélkezik (ez utóbbi esetben beszélhetünk tanácsban ítélkezésről). A fogalom nem összekeverendő a bírói tanáccsal.
TÖRVÉNYSZÉK	Rendesbírósági szint a járásbírósági szint fölött, megyék/főváros szerint szervezve. 20 működik Magyarországon.

[1] https://www.parlament.hu/irom41/08095/08095.pdf

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Mitől félnek azok a bírák, akik nem szólalnak fel? “Fogalmam sincs – és szerintem ők sem tudják.”

Egy járásbírósági bíró

2010 óta a magyar kormánytöbbség módszeresen gyengíti a végrehajtó hatalom feletti ellenőrzést és a jogállamiságot. A kormánytöbbség korlátozta a végrehajtó hatalom ellenőrzésére hivatott független intézmények hatásköreit, illetve politikailag megbízható személyeket nevezett ki a fontos pozíciókba. Ennek a folyamatnak a részeként 2012 óta egy máig tartó intézményreform során központosították a bírósági igazgatás rendszerét.

A Velencei Bizottság 2012-ben óva intett ezen központosítástól, illetve attól, hogy jelentős hatalmat adjanak az Országos Bírósági Hivatal (OBH) Elnökének a kezébe. A Bírák Európai Szövetsége és az Európai Bizottság 2019-es megállapításai szerint *„a magyar igazságszolgáltatás egyfajta 'alkotmányos válságban' van 2018 májusa óta”*, illetőleg *„a bírói függetlenség megőrzése szempontjából alapvető fontosságú a fékek és ellensúlyok meggyengültek a rendes bírósági rendszerben*”.

A mostani kutatás során megkérdezett bírák2 úgy vélik, hogy az ítélkezési függetlenségük nagyjából sértetlen, de veszélyben van. Azt is gondolják, hogy a bíróságok intézményi függetlensége súlyosan sérült Magyarországon és az igazságszolgáltatás, mint külön hatalmi ág támadás alatt áll mind a bíróságok központi igazgatása (OBH), mind az egyéb hatalmi ágak (végrehajtó és törvényhozó hatalom) által. A megkérdezettek úgy érezték, a közelmúltban felerősödtek 3[illegible] bíróságok elleni támadásai.

2018-2019-ben egy folyamatosan súlyosbodó konfliktus alakult ki az Országos Bírósági Hivatal Elnöke (OBH Elnök) és a munkáját ellenőrizni hivatott bírói önigazgatási szerv, az Országos Bírói Tanács (OBT) között. 2019. november 4-én a parlamenti kormánytöbbség váratlanul megválasztotta az OBH akkori elnökét alkotmánybírónak, majd ezt követően új OBH Elnököt választott. Ellentétben elődjével, az új OBH Elnök nem kérdőjelezi meg az OBT törvényes működését, amely egyhangúlag támogatta kinevezését. 2020 januárja óta a médiában nincsenek jelei annak, hogy konfliktus lenne a két intézmény között. Azonban a jelen kutatás egyik következtetése, hogy az OBH Elnökének a lecserélése nem oldja meg egycsapásra azokat a rendszerszintű problémákat, amelyek az OBT elégtelen ellenőrzési jogosítványaiból és a bírói önigazgatás intézményeinek egyéb gyengeségeiből erednek.

Az Amnesty International elemzése arra jutott, hogy az OBH Elnök kezében megvalósuló hatalomkoncentráció rendszerszintű problémákat okoz. A bírói önigazgatás intézményei (az OBT, a helyi bírói tanácsok vagy az összbírói értekezletek) továbbra is súlytalanok. A 2012-ben felállított intézményi szerkezet sajátosságai miatt Handó Tünde az OBH Elnökeként egy olyan rendszert épített fel, amelyben minden bírósági elnök az OBH Elnökének a lekötelezettje lett, és a mindenkori OBH Elnöknek hatalmában áll megtenni ugyanezt. Ebben a

2 Az interjúkat 2019 novembere és 2020 januárja között végeztük.

3 Amnesty International “kormányközeli média” kifejezés alatt azokat a médiumokat érti, amelyeket a magyar kormány és/vagy a kormánypárt közvetlenül vagy közvetve irányít. Az atlatszo.hu oknyomozó hírportál szerint “*112 olyan nyomtatott lap, online média, rádió, tévécsatorna és plakátcég tartozik, amiken keresztül eljuthat a kormánypárt kommunikációja a magyar lakossághoz*.” https://adatujsagiras.atlatszo.hu/2019/06/26/adatvizualizacio-igy-nez-ki-most-a-kormanyparti-hirmedia-konglomeratum/

struktúrában az OBH Elnök gyakorlatilag igazgatási befolyással bír szinte mindegyik bírósági szint elnökére. A bírósági elnökök befolyása pedig érvényesül a bírák kiválasztásánál, karrierjénél és értékelésénél. Ezenfelül jelentős hatalmuk van az ügyelosztás tekintetében is, amely révén befolyásolhatják a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését. Az újonnan megválasztott OBH Elnök még nem nyúlt hozzá ehhez a rendszerhez.

Az Amnesty International úgy gondolja, hogy az ügyelosztási rendszer működése súlyosan veszélyezteti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot Magyarországon. A rendszer úgy működik, hogy nem csak a peres fél, de maga a bíró sem tudja, hogy egy ügy miért éppen az adott bíróra lett kiosztva vagy áttéve. Ez a rendszer lehetővé teszi, hogy az ügyelosztást végző belenyúljon az ügyelosztásba, és olyan bíróhoz tegye az ügyet, akiről úgy gondolja, hogy a kívánt ítéletet fogja meghozni, illetőleg bizonyos bíróhoz ne tegyen vagy tőle elvonjon politikailag vagy más okból érzékeny ügyeket.

Még ha nem is avatkoznak be az ügyelosztásba, a szervezeti függetlenség súlyos hiányosságai és az egyéni függetlenség veszélyeztetettsége miatt ma szinte kizárólag az adott bíró integritásán és erkölcsi iránytűjén múlik, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesül-e.

A kutatás arra jutott, hogy külső tényezők, ideértve a médiában megjelenő támadásokat, az újonnan bevezetett intézményi és jogi fejleményeket4, erősödő külső nyomást helyeztek az igazságszolgáltatásra. A kormányzat új eszközökkel próbálja a bírói függetlenséget meggyengíteni: korábban a közigazgatási bíróságok tervével, újabban pedig az úgynevezett „salátatörvény" elfogadásával. Ez a 2019 decemberében elfogadott törvény megnyitotta az utat az Alkotmánybíróság tagjai előtt, hogy könnyen tanácselnöki pozícióba kerülhessenek át a Kúriára. Ez azért problémás, mert – ahogy egy korábbi kutatás bemutatta5 – az Alkotmánybíróság egy olyan intézmény, amelyet a kormánytöbbséghez lojális személyekkel töltöttek fel, és amely jelentős emberi jogi ügyekben nem tudott ellenállni a közvetlen vagy közvetett politikai nyomásnak.

Az egyéni vagy ítélkezési bírói függetlenség jobb állapotban van, mint az intézményi (szervezeti) függetlenség. A kutatás arra a megállapításra jutott, hogy általánosságban még mindig közvetlen külső nyomás nélkül ítélkezhet egy egyéni bíró. Ez azonban különböző okok miatt veszélyben van.

A bírák félnek attól, hogy az intézményi (szervezeti) függetlenség kapcsán tapasztalható negatív folyamatok végül károsan fogják érinteni az egyéni ítélkezési függetlenséget is. Az intézményi (szervezeti) függetlenség hiánya sok bírót késztet a bírósági igazgatási vezetők elvárásainak való megfelelésre, és ez a mentalitás áttevődhet a bírák ítélkezési (egyéni) függetlenségére is. Az OBH a bírósági elnökökkel együtt már most is nyomás alá tudja helyezni a bírót egy olyan eljárás vagy ítélet alatt vagy után, amelyben az elvárások nem teljesültek. Továbbá a 2019. december 17-én meghozott új jogszabályi változások miatt nagyobb lett a veszélye annak, hogy a Kúria is tovább fogja csökkenteni az alsóbb bíróságokon a bírák szakmai autonómiáját például az ítéletek indokolásának új szabályai révén, amely eltántoríthatja a bírákat attól, hogy eltérjenek a Kúria korábban közzétett, nem kötelező jogi határozataitól.

A bírák az elmúlt években azt érzékelték, hogy a politikai szereplők és az egyes sajtótermékek részéről érkező, konkrét ítéletek és bírák ellen irányuló támadások hevesebbek lettek és a számuk is megnőtt. A fenti intézményi változások okozta dermesztő légkör miatt a bírák nem mernek kiállni a saját véleményük megvédéséért, amelynek eredménye, hogy a bírák közti, illetve a bírák és más jogász szakmák közötti szolidaritásnak csak gyenge jelei tapasztalhatóak. Továbbá az Amnesty International által megszólaltatott igazságügyben dolgozók szerint észrevehető egy olyan tendencia is, hogy különösen a fiatalabbak körében egyre több a hivatalnok-mentalitással rendelkező bíró (több bíró is „hivatalnokbíráknak" nevezte őket). Ezt a következők tényezők okozzák: az újonnan kinevezett bírák kiválasztásánál alkalmazott követelményrendszer megváltozása; az OBH-nál való szocializáció; illetve a jogi érvelés képességét vagy az ítélkezési tapasztalatot nem preferáló kinevezési rendszer. Az is hozzájárul ehhez, hogy a bírói előmenetelhez az OBH Elnök által kinevezett bírósági vezetőkhez való lojalitáson keresztül vezet az út. Az interjúk alapján az az Amnesty International arra a következtetésre jutott, hogy a hivatalnokbírák kisebb ellenállást tanúsítanak a bírói függetlenséget érintő támadásokkal szemben, és könnyebben engednek az ítélkezést befolyásoló külső nyomásoknak.

Az interjúk alapján az Amnesty International arra jutott, hogy tapinthatóan dermesztő légkör uralkodik a bírák körében a bírói függetlenséget érő támadások miatt. A különböző bíróságokról való bírák egyöntetűen rossz hangulatról számoltak be, olyan környezetről, amelyben a legtöbb bíró nem mer nyíltan és szabadon beszélni, klikkek formálódnak és bizalmatlanság uralkodik közöttük. Az általunk megkérdezett bírák szerint a bírói kar fél a lehetséges fegyelmi eljárásoktól, az őket érintő előnytelen ügyelosztástól, a rossz értékelési eredményektől, a pénzügyi következményektől, a családtagjaikat érintő negatív következményektől és az oktatás, szakmai fejlődés terén jelentkező hátrányoktól. A dermesztő atmoszféra egy szemléletes példája, hogy a bírák néha nem is tudják

4 Az úgynevezett salátatörvény hozta jogi fejlemények, amelyek lehetővé tették alkotmánybírák számára, hogy a Kúriára kerülhessenek, illetve előírta, hogy a bírák külön indokolják meg a Kúria egyes közzétett, nem kötelező határozataitól való eltérést.
5 https://helsinki.hu/wp-content/uploads/EKINT_TASZ_MHB_Egyparti_alkotmanybirok_2015.pdf

igazán, hogy mitől félnek: egy absztrakt jövőbeli lehetséges következménytől, az ismeretlentől félnek. A dermesztő légkörnek ez a közvetett és kifinomult eredménye azonban befolyásolhatja a gondolkodásukat és a döntéshozatalukat is.

AJÁNLÁSOK

A MAGYAR KORMÁNY RÉSZÉRE

A KÚRIA JOGKÖREI ÉS ÖSSZETÉTELE

1. Azonnal vissza kell vonni azokat a salátatörvényről[6] szóló korábbi elemzésünkben[7] feltárt rendelkezéseket, amelyek a bírói függetlenség, a tisztességes eljáráshoz való jog és egyéb emberi jogok sérelméhez vezethetnek, így különösen azokat, amelyek:

   1.1. lehetővé teszik azt, hogy az alkotmánybírák kúriai tanácselnökök legyenek;[8]

   1.2. kötelezővé teszik a bírák számára, hogy külön megindokolják a Kúria által közzétett, nem kötelező határozatoktól való eltérést;[9]

   1.3. lehetővé teszik a közhatalmat gyakorló szervezetek számára, hogy alkotmányjogi panaszt nyújtsanak be arra hivatkozva, hogy alapvető jogaikat alkotmányellenesen korlátozták.[10]

ÜGYELOSZTÁS

2. A kormány reformálja meg az ügyek elosztásának rendszerét, és vezessen be új, hatékony módszereket annak biztosítására, hogy az ügyek mind a peres felek, mind a bírák számára átlátható módon kerüljenek elosztásra és más bíróhoz való áttételre.

BÍRÓI KINEVEZÉSEK PONTRENDSZERE

3. A kormánynak úgy kell megváltoztatnia a bírói kinevezésre vonatkozó pontrendszer szabályait, hogy az nagyobb előnyben részesítse azokat a jelentkezőket, akiknek nagyobb az ítélkezési gyakorlata.

AZ OBT HATÁSKÖREI ÉS STÁTUSZA

Ahogyan azt többek között a Velencei Bizottság[11] és az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa[12] is javasolta, az OBT szerepét meg kell erősíteni, hogy valóban megfelelő ellensúlyt tudjon képezni az OBH hatalmával szemben. Az Amnesty International az alábbi intézkedéseket javasolja, amelyek közül néhány az OBT 2018-ban közzétett törvénytervezetében[13] is szerepelt:

4. Ahhoz, hogy az OBT az Alaptörvényben írt feladatait hatékonyan el tudja látni, a jogalkotónak mindenekelőtt jogi személyiséget és nagyobb költségvetési önállóságot kell biztosítania a számára.

5. Szélesebb jogköröket és eszközöket kell adni az OBT kezébe, hogy megfelelő intézkedéseket tehessen, ha az OBH Elnöke elmulasztja törvényi kötelezettségeit teljesíteni, és az OBT jelzése ellenére jogellenes gyakorlatot folytat.

---

6 2019. évi CXXVII. tv.
7 Nem vész el, csak átalakul https://www.amnesty.hu/data/file/4716-nemveszelcsak_elemzes_aihu_20191115.pdf?version=1415642342
8 Bszi. 88. § (3) bek. és 3. § (4a) bek., együtt a Bjt. 58. § (3) bekezdésével
9 (2020. április 1-jétől hatályos) a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. tv. 346. § (5) bek. és a büntető eljárásról szóló 2017. évi XC. tv. 561. § (3) bek. g) pont
10 az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. tv. 27. § (1) bek. a) pontja
11 Para. 32 https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)020-e
12 Para. 128 https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-hungary-from-4-to-8-february-2019-by-dunja-mija/1680942f0d
13 https://orszagosbiroitanacs.hu/wp-content/uploads/2018/10/2018-10-03-Az-OBT-javaslata-a-b%C3%ADr%C3%B3s%C3%A1gokat-%C3%A9rint%C5%91-jogszab%C3%A1lyok-m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1ra-PDF-mell%C3%A9klet.pdf

6. Javasoljuk olyan összeférhetetlenségi szabály megalkotását, amely szerint nem lehet az OBT tagja az OBH elnökének munkáltatói jogkörébe tartozó bírósági vezető és ezek hozzátartozója.

7. Az OBT tagjait hatékonyabban védő szabályok szükségesek a sérthetetlenségüket vagy szakmai alkalmasságukat érintő eljárások, így a fegyelmi eljárások, soron kívüli értékelési eljárások, szakmai alkalmatlansági eljárások ellen. Ezek megindítását is csak OBT hozzájárulással lehessen kezdeményezni az OBT tagjai ellen. Ezek az intézkedések azt a célt szolgálnák, hogy az OBT tagjai a bírói függetlenség és integritás védelme érdekében gyakorolhassák a törvényben lefektetett jogaikat és eleget tehessenek kötelezettségeinknek többek között az igazgatást érő kritikák vagy a bírói függetlenséggel kapcsolatos vélemények befolyásmentes megfogalmazásának területén.

8. Az OBT-tagok számára erősebb védelmet kell biztosítani megfélemlítésük, hírnevük megsértése és az ellenük alkalmazott megtorló igazgatási vagy egyéb intézkedések ellen.

AZ OBH ELNÖKE ÉS AZ OBT KÖZÖTT VISZONY

Az OBH Elnöke és az OBT közti együttdöntési jogköröket úgy kell szabályozni, hogy az megerősítse az OBT jogköreit, és nézeteltérés esetén is egyetértést kívánjon meg mindkét fél részéről:

9. A bírói álláspályázatok kapcsán a jogalkotó az eredménytelenné nyilvánítást az OBT egyetértéséhez kösse ki, másrészt e vonatkozásban is szigorú törvényi határidőket írjon elő. Amennyiben az OBH Elnöke egy bírói álláspályázatot eredménytelenné nyilvánít, indokolt lenne törvényi kötelezettségként előírni egy határidőt az új bírói álláspályázat kiírására, hogy a kiválasztási folyamat ne húzódjon el a szükségesnél hosszabb ideig.

10. A következő intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy az OBH Elnöke ne élhessen jogellenesen vissza a vezetői pályázatok eredménytelenné nyilvánításával:

    10.1. amennyiben az összbírói értekezlet többsége vagy a kollégium bíráinak többsége támogat egy vezetői pályázatot, az OBT hozzájárulására is szükség legyen a pályázati eljárás OBH Elnöke általi eredménytelenné nyilvánításához; és

    10.2. amennyiben az OBH Elnöke egy vezetői álláspályázatot eredménytelenné nyilvánít, indokolt lenne törvényi kötelezettségként előírni egy határidőt az új vezetői pályázat kiírására, hogy a vezetői kiválasztás folyamata ne szenvedjen szükségtelen késedelmet.

AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁST ÉRINTŐ ÁLTALÁNOS AJÁNLÁSOK

11. Az igazságszolgáltatást érintő bármely új jogszabály elfogadása előtt a kormány érdemi egyeztetést folytasson le minden érintett féllel. A Magyar Bírói Egyesületet (MABIE), az OBT-t és a civil szakmai szervezeteket is be kell vonni a konzultációba.

12. A kormánynak azonnal el kell ítélnie a bírák zaklatását, megfélemlítését és az ellenük irányuló megtorlást, és egyértelműen ki kell nyilvánítania, hogy bár az igazságszolgáltatás közéleti viták során való kritizálása megengedett, a bírák személye elleni támadások elfogadhatatlanok.

AZ OBH RÉSZÉRE

13. Az OBH Elnökének biztosítania kell, hogy tiszteletben tartja az OBT jogosítványait ideértve, de nem kizárólag a következőket: az OBT tagoknak azt a jogát, hogy az OBH Elnöke tevékenységét ellenőrizzék,[14] az OBT bírák és bírósági vezetők pályázataival kapcsolatos egyetértési jogát[15], és az OBT határozataiban foglaltakat, illetve annak kéréseit;

14. Az OBH Elnöke átláthatóságon, ellenőrizhetőségen, kölcsönös tiszteleten és bizalmon alapuló viszonyt építsen ki az OBT tagjaival;

15. Az OBH Elnöke tekintse át utasításait, és vonja vissza azokat, amelyek szükségtelenül korlátozzák a bírák véleménynyilvánítási szabadságát;

16. Az OBH Elnöke tegye egyértelművé, hogy az ún. Integritási Szabályzata tiszteletben tartja a bírák véleménynyilvánítási szabadságát, és a bírák szabadon megtárgyalhatnak bármely témát és kérdést a bíróságok függetlenségével kapcsolatban;

14 Bszi. 103. § (1) bek.
15 Bszi. 103. § (3) bek. c) és d) pontok

17. Az OBH Elnöke biztosítsa, hogy a hiányzó OBT tagokat minden további késedelem nélkül, a jogszabályok tiszteletben tartásával és mindenfajta külső behatás kizárásával megválasztják;

18. Az OBH Elnöke azonnal ítélje el a bírák ellen zaklatását, megfélemlítését vagy az ellenük irányuló megtorlást, és egyértelműen nyilvánítsa ki, hogy bár az igazságszolgáltatás közéleti viták során való kritizálása megengedett, a bírák személye elleni támadások elfogadhatatlanok.

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG RÉSZÉRE

19. A kötelezettségszegési eljárások és egyéb felhasználható jogi eszközök teljeskörű alkalmazásával továbbra is kérje számon Magyarország kormányán az európai uniós jog betartását, így különösen:

    19.1. az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke szerinti az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi tiszteletben tartásának értékeit;

    19.2. azon kötelezettséget, hogy az Európai Unióról szóló szerződés 19. cikke és az Alapjogi Charta 47. cikke alapján az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelmet biztosítani kell.

AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMAI RÉSZÉRE

20. Folytassanak párbeszédet Magyarországgal az Európai Unióról szóló szerződés 7.1. cikke szerinti eljárásban, ideértve azt is, hogy konkrét javaslatokat fogalmaznak meg az eljárás során, és figyelemmel követik az ajánlások időben történő teljesítését az eljárást lezáró végleges döntés érdekében.

21. Ösztönözzék Magyarország kormányát arra, hogy az ebben a jelentésben foglalt problémákat megoldja.

22. Ösztönözzék Magyarország kormányát arra, hogy a bíróságokra vonatkozó jogszabályait hozza összhangba az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikkében foglalt alapvető értékekkel.

AZ EURÓPAI PARLAMENT RÉSZÉRE

23. A továbbiakban is közelről kövesse a jogállamiság és az emberi jogok helyzetét Magyarországon.

24. A továbbiakban is kérje számon az Európai Bizottságot és a Tanácsot az EU alapvető értékei magyarországi megsértésével kapcsolatban hozott intézkedései miatt.

AZ ELŐZŐ RÉSZEK TARTALMÁBÓL… A MAGYAR BÍRÓI FÜGGETLENSÉG

Az igazságügyi reform keretében 2012-től a bíróságok igazgatását az újonnan létrehozott Országos Bírósági Hivatal elnöke irányítja. Az új törvények kiterjedt hatáskörökkel ruházták fel az OBH Elnökét a bíróságok adminisztrációjával kapcsolatban, így például a bírák kinevezése és előléptetése, a bírósági rendszer költségvetésének kezelése területén. A törvény létrehozta az Országos Bírói Tanácsot az OBH-val szembeni fékek és ellensúlyok biztosítására.

Az új igazságügyi igazgatási rendszer felállítását az igazságügyi miniszter kezdeményezte 2012-ben, hivatalos indoklása[16] szerint az új törvények célja a régi közigazgatási rendszer problémáinak megoldása volt. Többek között az alábbi problémák: i) a korábbi Országos Igazságügyi Tanács (OIT) tagjai általában bírósági vezetők voltak, vagyis a bírósági vezetők saját magukat felügyelték; ii) az Országos Igazságügyi Tanácsot csak havonta egyszer hívták össze, ami akadályozta a hatékony működést; iii) az OIT tagjai nem tudtak összpontosítani tanácsi feladataikra, mivel egyéb adminisztratív feladataik is voltak; iv) különösen a központi régióban sok volt az elhúzódó per, v) a határidőket nem mindig tartották be az eljárások során, és vi) problémák voltak az aránytalanul elosztott munkateherrel kapcsolatban is. Mindezeket a régi rendszer nem tudta kezelni.

Az igazságügyi miniszter állítása szerint az új rendszer célja volt létrehozni egy erős hatalommal rendelkező operatív intézményt (OBH), amely azonnal kezelni tudja a problémákat, és a helyi érdekek háttérbe szorításával tud dönteni arról, hogyan csökkentheti a bíróságok közötti aránytalan munkaterhelést. A központosított közigazgatás nem működne ellenőrzés nélkül, mivel az OBH Elnökét a Parlament felmentheti hivatalából, illetve az OBT is felügyelné munkáját. A kormány szerint az új rendszer előnye, hogy a Kúria lett a felelős a szakmai irányításért, míg az OBH Elnöke dönt minden adminisztratív ügyben, így a szakmai és az adminisztratív kompetenciák elkülönülnek egymástól.

Különböző nemzetközi szervezetek aggodalmukat fejezték ki az új rendszerrel kapcsolatban. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága[17] szóvá tette, hogy az „*igazságszolgáltatási igazgatás az Országos Igazságügyi Tanácstól átkerül az Országos Bírósági Hivatalhoz. Ezenkívül a bizottság aggodalommal veszi tudomásul a Legfelsőbb Bíróság korábbi elnökének, Baka bírónak a menesztését, amely állítólag az igazságszolgáltatási reform kritizálása miatt történt*." Az ENSZ emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó különleges előadója 2017-es magyarországi látogatása után kijelentette, hogy „*az alkotmányos változások […] az igazságszolgáltatás feletti központosításhoz és erősödő*

16 https://www.parlament.hu/irom39/04743/04743.pdf
17 Para 11., Összegző Megfigyelések a Magyarországról szóló Hatodik Jelentésről (CCPR/C/HUN/CO/6) ("HRC Összegző Megfigyelések") http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnm97%2BRfSonZvQyDICMC7to7lkIHViwiffCrjxVJVYr7AYGd1bD3LqpWwx7fjwdowp0XO09j1KeHx2S0%2Be4%2FGUZf4WEtz0X6rsDTNt6FAcrQ

kormányzati ellenőrzéshez vezettek, […]", és ugyancsak felhívta a figyelmet *„a helyi és nemzetközi megfigyelők aggodalmaira az igazságszolgáltatás függetlenségének gyengülése kapcsán*".[18] Az ENSZ bírák és ügyvédek függetlenségével foglalkozó különleges előadója a Baka kontra Magyarország ügyre[19] hivatkozva a bírák véleménynyilvánítási szabadságával kapcsolatban kijelentette, hogy *„a vitatott nyilatkozat tartalma és annak kontextusa különös jelentőséggel bír azokban az ügyekben, amelyek a véleménynyilvánítás szabadságának a nyilvános vita részeként történő gyakorlására vonatkoznak"*.[20]

Különböző európai intézmények és szervezetek szintén bírálták az igazságügyi reformot. A Velencei Bizottság 2012. októberi jelentésében[21] kijelentette, hogy *„az OBH Elnökének hatásköre továbbra is rendkívül széles ahhoz, hogy egyetlen személy rendelkezzen velük, és továbbra is nehéz felette a hatékony ellenőrzés biztosítása.*" Az Európai Unió Tanácsa 2019-es Magyarországnak szóló ajánlásában[22] rámutatott, hogy *„az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosításához elengedhetetlen fékek és ellensúlyok további nyomás alá kerültek a rendes bíróságok rendszerében*". Az Európa Tanács emberi jogi biztosa 2019-ben[23] azt a megállapítást tette, hogy *„a 2010-es évek során a magyarországi igazságszolgáltatás reformjai aggodalomra adtak okot az igazságszolgáltatás hatalmára és függetlenségére gyakorolt hatásaik miatt*". Az Európa Tanács GRECO-csoportja a legfrissebb Magyarországról szóló, 2018. decemberi GRECO-jelentése[24] arra a következtetésre jutott, hogy *„további haladásról nem tudnak beszámolni*" a GRECO korábban tett, még nem végrehajtott ajánlásaival kapcsolatban. Az Európai Bírák Szövetségének 2019-es magyarországi tényfeltáró látogatását összegző jelentés[25] megállapította, hogy *„túlságosan nagyok, szinte teljeskörűek az OBH hatáskörei, amelyek egy személyre, az elnökre vannak ruházva, […] viszont az OBT hatásköre szigorúan korlátozott, szinte nem is létezik, és könnyen semlegesíthető […]*".

2012-ben az új törvények hirtelen hetvenről hatvankettőre csökkentették a bírákra vonatkozó kötelező nyugdíjkorhatárt. Következésképpen az igazságügyi igazgatás összesen háromszázhetvenhárom bírósági vezetőjéből ötvenhét idős, tapasztalt bírósági vezetőt[26] elbocsátottak. Az Európai Unió Bírósága (EUB) arra a következtetésre jutott,[27] hogy a törvény megsértette a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazandó egyenlő bánásmódra vonatkozó uniós szabályt. A hatvankét év feletti vezetőket azonban nem helyezték vissza korábbi vezetői pozíciójukba, helyettük új vezetőket neveztek ki.

2012-ben a Legfelsőbb Bíróság elnökét, Baka András hivatali ideje lejárta előtt elbocsátották. 2014-ben az Emberi Jogok Európai Bírósága úgy határozott, hogy menesztésével sérült a bírósághoz forduláshoz való joga és a véleménynyilvánítási szabadsága.

Az OBH és az OBT közötti konfliktus 2018–2019-ben alkotmányos válsághoz[28] vezetett a magyar igazságszolgáltatásban. 2018 elején a bírák új OBT tagokat választották meg. 2018 májusában az OBH Elnökének korábbi években hozott döntéseit elemző OBT-jelentések[29] annak jogellenes gyakorlatait tárták fel. Az OBH Elnöke azt állította, hogy az Országos Bírói Tanács illegitim, mert nem képviseli a bíróságok minden szintjét, és megtagadta az OBT-vel való együttműködést. Az OBT visszautasította a vádakat.[30] Az OBT 2019 májusában részletes indokolással ellátott indítványt[31] terjesztett az Országgyűlés elé, amelyben kérte az OBH Elnökének felmentését, miután az szerintük nem látta el a feladatait, és méltatlanná vált hivatalára. A Parlament leszavazta az OBT indítványát. „Alkotmányos válságnak"[32] azért nevezték, mert az OBH Elnöke megakadályozta, hogy az

18 Para. 18 és 72, az ENSZ Emberi Jogi Jogvédők Helyzetéről szóló Speciális Jelentéstevőjének a Jelentése a magyarországi küldetéséről (A/HRC/34/52/Add.2) https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/52/Add.2
19 https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-163113%22]}
20 Para. 42, az ENSZ Bírák és Ügyvédek Függetlenségével Foglalkozó Speciális Jelentéstevőjének a Jelentése (2019. április 29.) (A/HRC/41/48) https://undocs.org/A/HRC/41/48
21 Para. 88 https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)020-e
22 Para. 17 https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/421552eb-cffd-11e9-b4bf-01aa75ed71a1/language-en
23 5. oldal https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-hungary-from-4-to-8-february-2019-by-dunja-mija/1680942f0d
24 Para. 40 https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680969483
25 10. oldal https://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2019/05/Report-on-the-fact-finding-mission-of-a-delegation-of-the-EAJ-to-Hungary.pdf
26 https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/27-biro-ismetelt-kinevezese
27 http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=47BE6CE8F3FFB2A968FDC47239C86389?text=&docid=129324&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=12775028
28 Lásd az Amnesty International és a Magyar Helsinki Bizottság közös jelentését https://www.amnesty.hu/data/file/4586-a-constitutional-crisis-in-the-hungarian-judiciary-09072019.pdf?version=1415642342
29 A jelentések többek között megállapították, hogy az OBH Elnöke jogellenes gyakorlatokat folytatott 2017-2018-ban az OBT szerint: i) az OBH Elnöke bírákat rendelt ki bírósági vezetői pozíciók betöltésére, amely nem megengedett a törvény alapján; ii) az OBH elnöke személyzeti ügyekben nem adott vagy nem adott alapos, a törvény által megkövetelt indokolást (pl. a bírói vezetői pályázatok eredménytelenné nyilvánításakor) https://orszagosbiroitanacs.hu/2018-05-02/
30 https://www.dropbox.com/s/w3gv9qjonr3b76r/OBT%20Report%2006.02.2019.pdf?dl=0
31 https://orszagosbiroitanacs.hu/2019-05-08/
32 Az Európai Bírák Egyesülete által használt kifejezés https://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2019/05/Report-on-the-fact-finding-mission-of-a-delegation-of-the-EAJ-to-Hungary.pdf

OBT, amely az Alaptörvény szerint az OBH működésének felügyeletére kijelölt intézmény, ezt a feladatát elláthassa. Az OBH elnöke megtagadta az együttműködést, az OBT kérése ellenére nem szolgáltatott adatokat az OBT-nek, és nem vett részt az OBT ülésein sem. 2019 márciusában az OBH Elnöke kezdeményezésére az alapvető jogok biztosa kérdést intézett[33] az Alkotmánybírósághoz az OBT csökkentett létszámú működőképességével kapcsolatban. Az ügy még folyamatban van.

A bírákra nehezedő nyomás tovább nőtt. A kormányközeli média célba vett egyes bírákat, ideértve az OBT tagjait, illetve olyanokat, akik nyilvánosan kritizálták az igazságügyi igazgatást.

A kormány 2018–2019 folyamán külön közigazgatási bírósági rendszert tervezett létrehozni, amely döntött volna az adózási, közbeszerzési és egyéb gazdasági ügyekben, valamint a választásokkal, a gyülekezési joggal, menekültekkel és egyéb emberi jogi kérdésekkel kapcsolatos perekben is. 2019 márciusában a Velencei Bizottság véleménye[34] megállapította, hogy az új törvény „*legfőbb hátránya*" az, hogy a rendszerben „*a nagyon széles hatáskörök kevés személy kezében koncentrálódnak, és nincsenek hatékony fékek és ellensúlyok ezen hatáskörök ellensúlyozására*". Az Európai Bizottság első alelnöke[35], az Európa Tanács emberi jogi biztosa[36], valamint az ENSZ bírák és ügyvédek függetlenségével foglalkozó különleges előadója[37] szintén bírálta a közigazgatási bírósági rendszert. A magyar parlament először elhalasztotta, majd 2019 novemberében visszavonta az erről szóló törvényeket.

Bár az Európa Tanács emberi jogi biztosa felhívta[38] az Országgyűlést, hogy módosítsa a törvényjavaslatot, 2019. december 12-én a kormánytöbbség megszavazta azt a 200 oldalas úgynevezett „salátatörvényt", amely módosított egy sor, a bírósági rendszerre és a bírák státuszára vonatkozó különféle jogszabályi rendelkezést. Az Amnesty International elemzése[39] arra jutott, hogy a „salátatörvényt" azért fogadták el, hogy külön közigazgatási bírósági rendszer létrehozása nélkül is garantálja a kormány számára kedvező bírósági döntéseket politikailag érzékeny ügyekben.

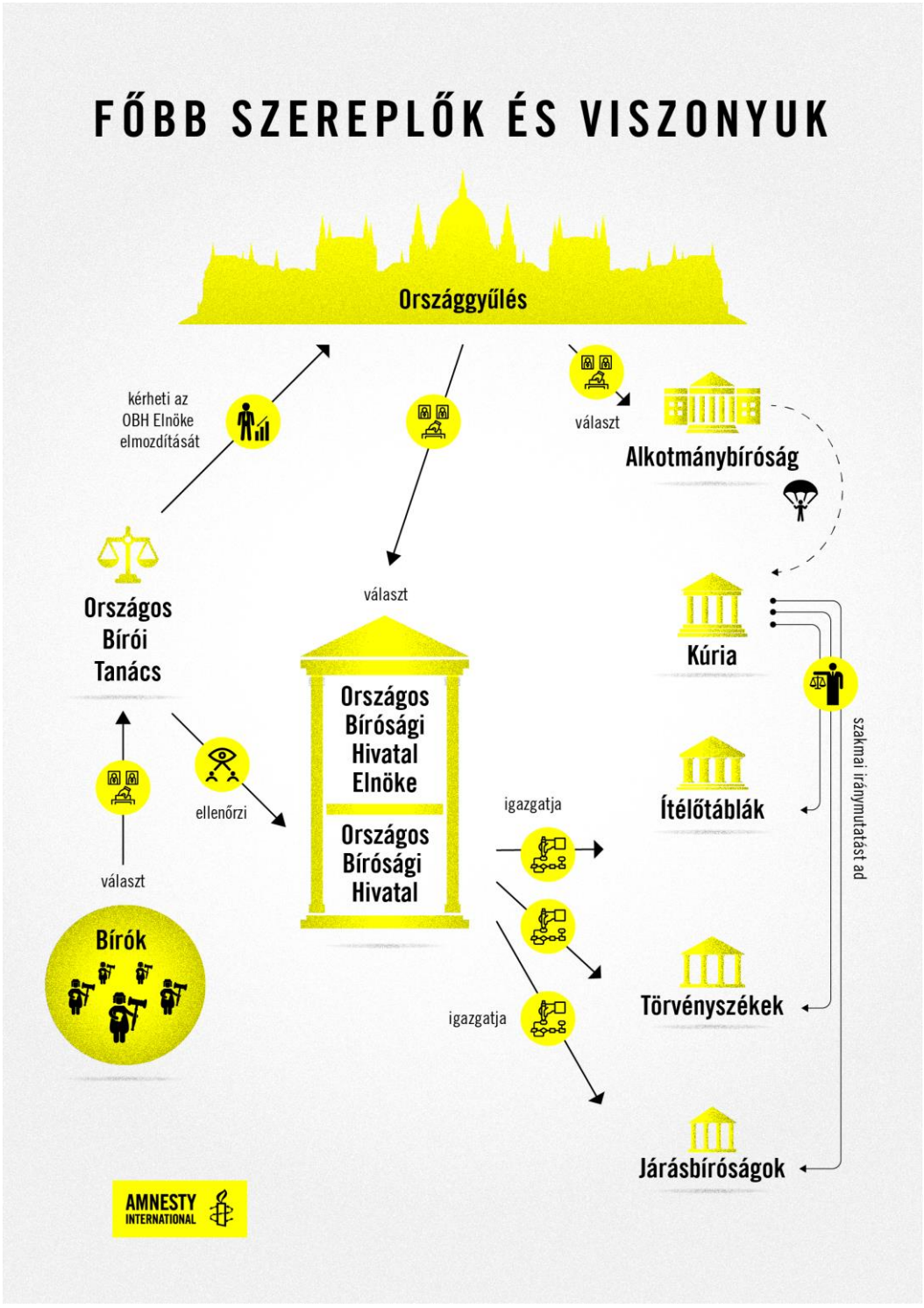
33 https://www.ajbh.hu/-/az-alapveto-jogok-biztosa-az-alkotmanybirosaghoz-fordult-az-orszagos-biroi-tanacs-mukodeset-erinto-alkotmanyjogi-problema-megoldasa-erdekeben?inheritRedirect=true
34 Para 113. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)004-e
35 https://www.liberties.eu/en/news/rule-of-law-ep-debate-hungary-jan-2019/16931
36 https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-calls-on-hungary-s-president-to-return-to-the-parliament-the-legislative-package-on-administrative-courts
37 „*Magyarország: ENSZ-szakértő szerint többet kell tenni a közigazgatási bíróságokra vonatkozó jogszabályoknak a nemzetközi normákkal való összehangolása érdekében*" https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IJudiciary/InfoNoteHungary8Apr2019.docx
38 https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/the-commissioner-urges-the-hungarian-parliament-to-modify-a-bill-affecting-the-independence-of-the-judiciary
39 https://www.amnesty.hu/data/file/4716-nemveszelcsak_elemzes_aihu_20191115.pdf?version=1415642342

A BÍRÓSÁGI FÜGGETLENSÉG LEÉPÍTÉSÉNEK FŐBB ESEMÉNYEI MAGYARORSZÁGON 2012-2019[40]

DÁTUM	ESEMÉNY
2012. JANUÁR 1.	Új jogszabályok[41] lépnek hatályba, amelyek alapvető változásokat hoznak a magyar bírósági rendszer működésébe. Megalakul az Országos Bírósági Hivatal (OBH) és az Országos Bírói Tanács (OBT). Az új szabályok lecsökkentik a kötelező bírói nyugdíjkorhatárt 70-ről 62 évre, és elmozdítják hivatalából Baka András, a Legfelsőbb Bíróság elnökét.
2018. JANUÁR 15.	Új OBT-tagokat választanak, akik szigorúbb felügyeletet szeretnének a bíróságok igazgatása felett. Konfliktusok kezdődnek az OBH és az OBT között.
2018. ÁPRILIS 27.	Handó Tünde, az OBH Elnöke azt állítja, hogy az OBT illegitim.
2018. MÁJUS 16.	Az OBT visszautasítja[42] az OBH Elnökének azt az állítását, hogy illegitim lenne. Később erre az álláspontra helyezkedett a Kúria elnöke, az igazságügyi miniszter[43] és a Magyar Ügyvédi Kamara is.
2018. SZEPTEMBER 12.	Az Európai Parlament, részben a bírósági függetlenség gyengülése miatt, kezdeményezi a Magyarország elleni ún. 7. cikk szerinti eljárás megindítását.
2018. OKTÓBER 9.	A póttagválasztó OBT küldöttgyűlés sikertelen, új OBT tagok nem kerülnek megválasztásra.[44]
2019. MÁJUS 8.	Az OBT indítványozza az Országgyűlésnek, hogy fosszák meg OBH elnöki tisztségétől Handó Tündét, miután megszegte kötelezettségeit és méltatlanná vált a hivatalára.[45] Az Országgyűlés leszavazza az indítványt.
2019. OKTÓBER 31.	Varga Judit igazságügyi miniszter bejelenti, hogy a kormány végleg elveti a különálló közigazgatási bírósági rendszer bevezetését.[46]
2019. DECEMBER 10.	Az Országgyűlés megválasztja Senyei György Barnát az OBH új elnökének.
2019. DECEMBER 12.	Az Országgyűlés elfogadja az ún. salátatörvényt[47].

40 Amnesty International csak azokat az eseményeket tüntette fel ebben a táblázatban, amelyeket az interjúalanyok megemlítettek, és így a jelentés szempontjából fontosak.
41 Vagyis a Bszi. és a Bjt.
42 https://www.dropbox.com/s/w3gv9qjonr3b76r/OBT%20Report%2006.02.2019.pdf?dl=0
43 Az Igazságügyi Minisztérium képviselője például rendszeresen megjelent az OBT ülésein https://orszagosbiroitanacs.hu/2018-11-07/# Továbbá Trócsányi László igazságügyi miniszter egy 2018. november 18-i interjúban azt mondta, hogy *„az OBH és az OBT is működik, utóbbi tart üléseket, és azon az Igazságügyi Minisztérium képviselteti magát minden egyes alkalommal."* https://hvg.hu/itthon/20181116_hando_tunde_alaptorveny_obh
44 Ez az OBT küldött értekezlet azért hívták össze, hogy a hiányzó tagokat megválasszák. Bírósági elnökök és más hozzájuk lojális bírák gyakorlatilag megakadályozták, hogy új OBT tagokat válasszon, és néhány résztvevő azt állította, hogy több eljárási szabálysértés is történt a küldöttértekezleten.
https://www.mabie.hu/attachments/article/1055/K%C3%BCld%C3%B6tt%C3%A9rtekezleti%20jegyz%C5%91k%C3%B6nyv.pdf
45 https://www.dropbox.com/s/9w8gkq8u8zm3ixs/34_2019%20OBT%20decision%2008.05.2019.pdf?dl=0
46 https://index.hu/belfold/2019/10/31/varga_judit_bejelentes/
47 az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. tv.

A MAGYAR BÍRÓSÁGI RENDSZER ÉS BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS SEMATIKUS ÁBRÁJA



1. SÚLYOSAN SÉRÜLT SZERVEZETI FÜGGETLENSÉG

A közvélemény, a független sajtó, a szakmai szervezetek és szakértők szerint a bíróság – a rendkívül nagy hatalommal bíró végrehajtó hatalom feletti ellenőrzés állami intézményeként – az emberi jogok és a jogállam utolsó védőbástyája[48] Magyarországon. Az Amnesty International a kutatása során arra a megállapításra jutott, hogy ugyan a bíróság a bírák szerint is az utolsó, függetlenségét megőrizni képes állami intézmény, de ezzel együtt az általunk megkérdezettek pesszimisták. Sokan azt az álláspontot képviselték, hogy a rendszerben egyaránt vannak szerkezeti és személyi problémák is.

Az Amnesty International által megkérdezett bírák az 1990-es rendszerváltást követően érzékeltek egy pozitív fejlődést a bírósági függetlenség és bírói ethosz területén. A bírák úgy vélik, hogy ez a fejlődés megfordult az elmúlt években. Az általános vélemény az volt, hogy a bírói függetlenség még fennállhat a bíró egyéni döntéshozatalának a szintjén. Ezt a dimenziót *„ítélkezési”* vagy *„egyéni bírói függetlenségnek”* nevezhetjük. Szervezeti téren azonban az igazságszolgáltatás függetlenségét a bírák súlyosan korlátozottnak érzékelték. Ezt a dimenziót *„szervezeti bírói függetlenségnek”* nevezhetjük, és azt jelenti, hogy a bíróságok központi igazgatása (ideértve az OBH-t és a bírósági vezetőket) nem befolyásolja a bírót ítélkezési munkájában. Azt is jelenti továbbá, hogy az igazságszolgáltatást nem befolyásolja más hatalmi ág (végrehajtó, illetve törvényhozó hatalom) sem. A megkérdezett bírák azt tapasztalták, hogy a bírói függetlenséget aláássák mind belső (1.1 pont), mind külső tényezők (1.2 pont) is aláássák.

1.1 A SZERVEZETI FÜGGETLENSÉGET ALÁÁSÓ BELSŐ TÉNYEZŐK

A szervezeti függetlenség leromlásához belülről négy körülmény járult hozzá. Először is, a 2012-es bírósági reform eredményeként a teljes igazságszolgáltatási rendszer minden szinten az OBH és a központi igazgatás alá rendelődött. A törvény alapján az OBH Elnöknek rendkívül széles hatalmi jogosítványai vannak, és igazgatási szempontból teljesen, szakmai szempontból pedig részben irányítani tudja a bíróságokat.

Másodszor, az OBH Elnökhöz lojális bírósági vezetők (különösen ítélőtáblai elnökök és a törvényszéki elnökök) kinevezésével a központi bírósági igazgatás szoros ellenőrzés alatt tarthatja az alsóbb bírósági szinteket is, ami tovább gyengíti a szervezeti függetlenséget.[49]

48 Lásd a Magyar Helsinki Bizottság jelentését „Attacking the Last Line of Defence” https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Attacking-the-Last-Line-of-Defense-June2018.pdf

49 Egy bíró szerint a felsőbb bíróságokon vannak „politikai” személyek, akik ott lesznek örökké („*nem tudsz semmit csinálni velük*”), és akik alkalmazkodtak a jelenlegi rendszerhez; ha egy másik párt lenne hatalmon, ők ahhoz is alkalmazkodnának – *„Hogy hívjuk ezt? Függetlenség? Nem tudom*.”

Harmadszor, a megkérdezett bírák magyarázata szerint a lojalitás lett a fő követelmény az előmenetel és az egyéb szervezeten belüli előnyök (pl. bónuszok, külföldi tanulmányutak, extra juttatásokkal járó OBH-munkacsoportokba való bekerülés, oktatási programokban oktatóként való részvétel, tréningeken való részvétel, címek [„címzetes törvényszéki bíró”] megszerzése) megszerzése érdekében.

Végül, a bírói önigazgatás intézményei, elsősorban az OBT, nem tudnak megfelelő ellensúlyt képezni.

1.1.1 TÚL NAGY HATALOM AZ OBH ELNÖKE KEZÉBEN

> **„Hogy hívjuk ezt? Függetlenség? Nem tudom.”**
>
> Egy kúriai bíró

A nemzetközi sztenderdek[50] hangsúlyozzák, hogy *„az igazságszolgáltatásban és a bíróságokon megfelelő eljárásoknak létezniük, hogy a belülről jövő, jogellenes beavatkozást megakadályozzák*.”

A jelenlegi igazságszolgáltatási rendszerben az OBH Elnökének széles jogkörei vannak,[51] így többek között: kinevezi és ellenőrzi a törvényszéki és ítélőtáblai elnököket, elnökhelyetteseket, kollégiumvezetőket; a bírákra kötelező belső szabályzatokat alkothat; összeállítja a bírósági rendszer költségvetésére vonatkozó tervezeteket; országos szinten meghatározza a bíróságok szükséges bírói és egyéb alkalmazotti létszámát; kiírja a bírói álláspályázatokat; beoszthatja a bírót a Kúriára, az OBH-ba, az Igazságügyi Minisztériumba; bizonyos esetekben áthelyezhet bírót egy másik bíróságra; illetve irányítja a bírák oktatási rendszerét. [52]

Az interjúk azt erősítették meg, hogy a bírák széleskörben azt feltételezik, hogy a 2012-es új bírósági rendszer legfőbb politikai célja az volt, hogy egyszemélyes vezetés alá kerüljön a bírói kar. Az OBH Elnököt az Országgyűlés választja kétharmados többséggel, nem pedig bírák maguk közül; többen úgy vélik ezért, hogy az OBH Elnök egy politikai kinevezett.

Nagyon erős jogkörei miatt az OBH a bírósági igazgatás megkerülhetetlen szereplője. Ennek a hatalomnak az ellensúlyozására jött létre az Országos Bírói Tanács (OBT), amelynek jogosítványai azonban sokkal gyengébbek, így a rendszer lehetőséget ad arra, hogy az OBH figyelmen kívül hagyja azt. Ez a rendszerhiba mindenki számára láthatóvá vált az OBH-OBT konfliktus során 2018-2019-ben, amikor az OBH Elnök azt állította, hogy az OBT illegitim. Következésképpen az OBT gyakorlatilag nem tudta a jogszabályoknak megfelelően ellenőrizni az OBH működését.

Az OBH Elnökének a lecserélése önmagában nem fogja megoldani a rendszerszintű problémákat. Ahogyan az egyik bíró elmagyarázta, még ha az OBH Elnökét el is fogadja a bírák többsége, ő is a jelenlegi politikai rendszerben és társadalomban működik, és további garanciák nélkül könnyen válhat politikai elvárások teljesítőjévé.

Több bíró hozzátette, hogy az OBH Elnök személyétől függetlenül, magát a rendszert kellene korrigálni. Ez azért van, mert (i) egy személyen, az OBH Elnökén múlik, hogy a bírósági szervezetre vonatkozó törvényeket és az OBT jogait tiszteletben tartják-e, ii) egy személy képes volt arra, hogy a helyzetet odáig eszkalálja, hogy az OBH nemlétezőnek tekinthette az OBT-t, és iii) csak két évnyi „súlyos harc” árán sikerült, legalábbis most úgy tűnik, az OBT törvényes helyzetét visszaállítani. A fentiek ellenére néhány bíró úgy értékelte, hogy sok múlik az új OBH Elnök, Senyei György Barna hozzáállásán is.

A törvény adta széles jogi lehetőségek mellett az is világossá vált, hogy a korábbi OBH Elnök kihasználta és visszaélt ezekkel a hatalmi jogosítványokkal, jogorvoslati lehetőség pedig nem volt azonkívül, hogy az OBT az Országgyűléstől kérhette az elmozdítását. A visszaélésekre a legfontosabb példák az alábbiak voltak:

a) Több esetben az összbírói értekezlet által támogatott jelentkező bírósági vezetői pályázatát az OBH Elnöke mindenféle világos indokolás nélkül érvénytelenítette. Az OBH és az OBT 2012-es felállása óta

50 Para. 103, az ENSZ Bírák és Ügyvédek Függetlenségével Foglalkozó Speciális Jelentéstevőjének (Leandro Despouy) a jelentése (A/HRC/11/41) (“2009 IJL Speciális Jelentéstevő Jelentése”) https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.41_en.pdf
51 Bszi. 76. §
52 A Velencei Bizottság a legutóbbi, 2012. októberi kapcsolódó jelentésében kijelentette, hogy *„az OBH elnökének hatásköre továbbra is nagyon kiterjedt ahhoz, hogy egyetlen személy rendelkezzen velük, és továbbra is nehéz hatékony felügyeletet gyakorolni fölötte*”. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)020-e

nőtt az érvénytelenített vezetői pályázatok aránya (33,33% 2016-ban, 50% 2017-ben és 55,31 % 2018-ban).[53][54]

b) Ezenfelül általában az érvénytelenítéseket követően a vezetői pozíciókat ideiglenes megbízással[55] töltötte fel (nem pedig rendes pályázati eljárással) olyan személyekkel, akiket az OBH Elnökhöz való lojalitásukról ismertek. Néhány Amnesty International által megkérdezett bíró kiemelte az OBH Elnökének azt a jogellenes[56] gyakorlatát is, amely szerint kirendeléssel kerültek emberek vezetői pozícióba, egy ítélőtáblai bírát például kirendeléssel helyezett a Fővárosi Törvényszék egyik kollégiumvezetői pozíciójába.

c) Az ideiglenes megbízott vezető megbízásához néha az „OBH-ugródeszka" [57] használták. Egy bíró mesélte el azt az esetet az Amnesty Internationalnek, amikor „*pénteken a vezető még egy kisebb törvényszéken vezetett egy értekezletet, aztán szombaton beosztották az OBH-ra, majd vasárnap az OBH-ban dolgozott, végül hétfőn reggel áttették egy másik, nagyobb törvényszékre és még aznap kinevezték annak a törvényszéknek az élére elnöknek*". A megkérdezett bírák és kollégáik között elterjedt vélekedés volt, hogy ha „akárcsak öt percet is" dolgozott valaki az OBH-n, akkor az előmenetele nagymértékben felgyorsítható.

d) Súlyos problémák voltak a bírói pályázatok OBH Elnöke általi érvénytelenítési gyakorlata során, a folyamat ugyanis átláthatatlan volt. Egy bíró megjegyezte ugyanakkor, hogy az OBH Elnök kevésbé tud beleszólni a bírák kinevezésébe, mint azt a 2012 előtti „régi rendszerben" tehette volna. Továbbá egy OBT-jelentés[58] szerint pozitív változás volt tapasztalható e téren a korábbi időszakhoz képest 2018 második felében.

A fentiekben alapján az OBH Elnökének a bírói és bírósági vezetői álláspályázatok érvénytelenítése kapcsán folytatott gyakorlata átláthatatlan volt, és nem adott megfelelő indokolásokat. Az Amnesty International felhívja a figyelmet a nemzetközi iránymutatásokra, amelyek szerint „*a bírák kinevezésével és előmenetelével kapcsolatos döntéseknek objektív kritériumrendszeren kell alapulniuk, amelyet jogszabály vagy illetékes hatóság előre állapít meg. Ezeknek a döntéseknek az érdemeken kell alapulniuk,* figyelembe véve azokat a képesítéseket, készségeket és képességeket, amelyek az emberi méltóság tiszteletben tartása mellett történő ítélkezéshez szükségesek[59], és „*a bírák előléptetésének, amennyiben létezik ilyen rendszer, objektív tényezőkön kell alapulnia, így különösen képességeken, integritáson és tapasztalaton*".[60]

BÍRÓI PÁLYÁZATOK ÉRVÉNYTELENÍTÉSE



A helyi bírói tanács felállít egy sorrendet a bírói állásra pályázók között, amely sorrendet aztán megküld az OBH Elnöknek. Az OBH Elnöke normális esetben azt a jelöltet hagyja jóvá, aki a listán első helyen szerepel. Az OBH Elnöke érvényteleníthet pályázatokat (ha például a pályázati eljárás megindítását követően a munkateher eloszlása megváltozott, vagy ha eljárási szabálytalanság történt). Azonban voltak olyan esetek, amikor az OBH Elnök nem adott világos indoklást az érvénytelenítésre. Vasvári Csaba bíró esetét említették a bírák, aki kétszer is a rangsor élén végzett, mégsem nevezték ki egyik alkalommal sem egy ítélőtáblai állásra – Vasvári megtámadta az OBH határozatát, de a Győri Törvényszék elutasította a keresetét azzal az indoklással, hogy ilyen ügyben az OBH Elnöke nem perelhető.[61] Egy másik esetet is említettek, amikor két járásbírósági bíró kinevezését akadályozta meg az OBH Elnöke a bírói tanács döntése ellenében.

53 Kovács Ágnes: Ki védi meg a magyar bíróságok függetlenségét? https://jog.tk.mta.hu/uploads/files/2019_10_Kovacs.pdf
54 Például az egyik törvényszéken immár négy eredménytelenné nyilvánítás történt ebben az időszakban OBH által támogatott, de az összbírói értekezlet által nem támogatott pályázók miatt.
55 Bszi. 133. § (2)
56 Egy bírót egy másik bíróságra csak két okból lehet kirendelni a törvény szerint: az ügyteher egyenletes elosztásának biztosítása vagy a bíró szakmai fejlődésének elősegítése érdekében. Bjt. 31. § (2) bek.
57 Az OBH Elnök beoszthat bármely bírót az OBH-ra, illetve bármely bírót az OBH-ról egy másik bíróságra. Bjt. 27. § (2) bek., 58. § (4) bek.
58 14/2019. (III.6.) OBT-határozat
https://www.dropbox.com/s/dbiq6nipgmp5b3d/14.2019%20%28III.6.%29%20OBT%20hat%C3%A1rozat%2011.2019.%20%28II.6.%29%20OBT%20hat%C3%A1rozat%20kieg%C3%A9sz%C3%ADt%C3%A9se.pdf?dl=0
59 Para. 46, „Bírókról: függetlenség, hatékonyság, felelősség", az Európa Tanács CM/Rec(2010)12 sz. ajánlása ("ET Ajánlás a Bírókról")
https://rm.coe.int/16807096c1
60 ENSZ a Bírói Függetlenség Alapelvei ("Alapelvek") http://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/UN-Basic-principles-independence-judiciary-1985-eng.pdf
61 https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/veritas-vincit-pert-nyert-az-orszagos-birosagi-hivatal-vasvari

ESETTANULMÁNY – BÍRÓSÁGI VEZETŐK KÉZI KIVÁLASZTÁSA A GYAKORLATBAN

Egy bíróságon az egyik interjúalany két kollégája pályázott a bírósági elnöki pozícióra, de az OBH Elnöke érvénytelenítette az eljárást. Az új eljárás végén az OBH Elnöke másodszor is érvénytelenítette a pályázati eljárást. Ezt követően az OBH Elnöke egy ideiglenes elnököt nevezett ki, akiről azt mondták, hogy az OBH Elnök jó barátja. A következő pályázatkor már csak ez a személy pályázott, és az eljárásoktól kifáradt összbírói értekezlet is megszavazta végül a pályázatát. Az egész országban gyakorlat volt, hogy az OBH Elnöke addig érvénytelenítette a vezetői pályázatokat, ameddig olyan nem pályázott, akinek a személyével elégedett volt.

e) Az OBH Elnöke az OBT-t illegitimnek nyilvánította és megszakította a vele való együttműködést, vagyis semmibe vette azt az intézményt, amelynek épp az lett volna a feladata, hogy az OBH működését ellenőrizze. Így különösen az OBH Elnök:

- megtagadta az OBT-től a dokumentumokhoz való hozzáférés jogát, így gyakorlatilag megakadályozta a bíróságok feletti igazgatás ellenőrzését;
- megakadályozta az OBT-t abban is, hogy szolgálati bírákat nevezhessen ki (a szolgálati bírák döntenek a bírák fegyelmi és egyéb belső jogvitás ügyeiben);
- megakadályozta a bírákat abban, hogy az OBT-be új tagokat válasszanak;
- megkerülte az OBT azon jogát, hogy az OBT a bíróságok költségvetési tervezetét véleményezze, és nem nyújtott be beszámolót a költségvetés végrehajtásáról;
- megtagadta az OBT költségvetésének az aláírását, így pénzügyileg gyakorlatilag ellehetetlenítette az OBT működését;
- kihirdetés előtt nem küldte meg egyeztetésre az OBT-nek a belső szabályzatainak (utasításainak) tervezetét;
- elmulasztott hat havonta beszámolni tevékenységéről az OBT-nek, amely a törvény alapján kötelessége lett volna.[62]

A jogköreivel való visszaélés miatt az OBT indítványozta[63] az Országgyűlésnél, hogy fosszák meg az OBH Elnökét tisztségétől, miután kilencben napon túlmenően nem tett eleget megbízatásából eredő feladatainak és a tisztségére méltatlanná vált. A kormánytöbbség nem adott helyt az indítványnak.

Amnesty International felhívja a figyelmet azokra a nemzetközi sztenderdekre, amelyek szerint az igazságszolgáltatási tanácsnak (itt: a bíróságok adminisztrációját kezelő intézmények, az OBH is ilyen) *„átlátható módon kell működnie, és a bíróságok igazgatása és a költségvetés területén végzett tevékenységeikért elszámoltathatónak kell lennie. Az átláthatóság alapvető tényező abban, hogy a polgárok bizalommal bírjanak az igazságszolgáltatás működésében […]. Egy tanács számára biztosított szélesebb pénzügyi hatásköre azt jelenti, hogy elszámoltathatósága nemcsak a végrehajtó hatalom és a törvényhozás, hanem a bíróságok és a nyilvánosság felé is fenn, kell, hogy álljon*."[64] Továbbá az Európa Tanács ajánlása szerint *„[a] törvényeknek szankciókat kell előírniuk a bírák nem megfelelő befolyásolására törekvő személyekkel szemben"*[65].

Ezen 1.1.1. pontra az Amnesty International 5., 9., 10., 13., 14. számú ajánlásai vonatkoznak.

62 https://www.amnesty.hu/data/file/4742-hungary_judicary_timeline_ai-hhc_2012-2019.pdf?version=1415642342
63 34/2019. (V.08.) OBT-határozat https://orszagosbiroitanacs.hu/2019-05-08/
64 Para. 59, 2009 IJL Speciális Jelentéstevő Jelentése
65 Para. 14, ET Ajánlás a Bírókról

1.1.2 MI AZ EREDMÉNYE ENNEK A RENDSZERNEK? – „HŰBÉRRENDSZER” ÉS „HŰSÉGESKÜ”

AZ OBH ELNÖKE JOGKÖRE A BÍRÓSÁGI ELNÖKÖK KINEVEZÉSÉRE



Az OBH Elnöke nevezi ki a törvényszéki elnököket és elnökhelyetteseket, az ítélőtáblai elnököket és elnökhelyetteseket és a kollégiumvezetőket. Az ezekre a pozíciókra pályázóknak vezetői pályázatot kell benyújtaniuk, az összbírói értekezlet meghallgatja őket, és titkos szavazással véleményt mond róluk. Ezt követően az OBH Elnöke szintén meghallgatja a jelölteket. Az OBT jóváhagyása kell, ha az OBH Elnöke egy olyan pályázót akar kinevezni, aki az összbírói értekezleten nem kapta meg a bírák többségének a támogatását. Általában az elnököket ha évre nevezik ki, megbízatásuk egyszer meghosszabbítható. Végezetül a törvényszéki elnökök nevezik ki a járásbírósági elnököket és elnökhelyetteseket, a csoportvezetőket és helyetteseiket.

2012-ben az új bírósági igazgatási rendszer az OBH Elnökét a bíróságok igazgatási hierarchiájának a csúcsára helyezte.[66] Mindegyik interjúalany megerősítette, hogy ennek következtében az összes fontos bírósági vezetői pozíció az OBH Elnökének formális vagy informális jóváhagyásától függött. A megkérdezett bírák szerint a fő meggondolás az volt, hogy az OBH Elnöke így az egész bírósági szervezetrendszert kontroll alatt tudja tartani. Azt várták, hogy a központosított rendszer és a kormánytöbbség által kinevezett egyszemélyi vezető segítségével szorosabb ellenőrzés alá tudják vonni az igazságszolgáltatást.

Az Amnesty International által megkérdezett bírák elmondásaiból erős mintázata rajzolódott ki annak, milyen kritériumok szerint döntenek a magasabb vezetői beosztásokról.

Alig vették figyelembe az olyan szempontokat, mint a bírák érdekei, a pályázó szakmai fejlődése és tudása, vagy a helyi bírák általi támogatottság. Ehelyett a nem érdemeken alapuló tényezők (így a központi igazgatáshoz és a bírósági elnökökhöz való lojalitás[67] vagy a velük való jó viszony) számított főleg, és ebben a közegben az OBH Elnökének központi szerepe volt.

A hatvankét évnél idősebb bírák 2012-es hirtelen kényszernyugdíjazás alapján az összesen háromszázhetvenhárom bírósági vezetőből[68] ötvenhét idősebb, tapasztaltabb bírói vezetőt távolítottak el a helyéről. Mostanra gyakorlatilag a törvényszéki és ítélőtáblai elnökök mindegyike a központi igazgatáshoz lojális, az OBH Elnöke bizalmát élvező személy lett.[69] Egy interjúalany megfogalmazása szerint minden bizonnyal egy „hűségeskü” volt a feltétele a kinevezésüknek.[70] Egy másik bíró szerint az OBH Elnöke a „parancsai végrehajtójának” tekintette őket. Abban bíznak, hogy a hatéves mandátumuk lejárta után is meghosszabbítják a megbízásukat, ha nem kritizálják a felsőbb bírósági igazgatási szintek működését. Ahogy egy bíró megfogalmazta: „*úgy lettek szocializálva, hogy ne legyenek önálló gondolataik, ötleteik, döntéseik, még a legapróbb dolgokban is az OBH instrukciójára várnak*.” Egy interjúalany szerint a legfélelmetesebb az egészben, hogy nem csupán végrehajtják az OBH utasításait, hanem „*pontosan tudják, hogy mit várnak el tőlük*”, és önként megteszik ezt, néha még túl is kompenzálnak.[71] Az OBH Elnök felhasználta a vezetők lojalitását arra is, hogy nyomást helyezzen az OBT-re. Egy bíró ezzel kapcsolatban azt vetítette előre, hogy ha a bírósági elnökök feljogosítva érezték magukat arra, hogy „*az egész bírói kar nevében*” egy „*felháborító*” közös levélben[72] szólítsák fel az OBT tagjait lemondásra, akkor a következő az lesz, hogy megmondják majd azt is, hogy hogyan ítélkezzenek a bírák konkrét ügyekben.

---

66 A bírósági vezetők kinevezéséről bővebben lásd a Bszi. 128-178. §§-ait

67 Ki volt a „lojális”? Az interjúalanyok szerint azok, „*akikről tudott, hogy nem állnak ellen, nem csinálnak problémát, nem mondanak ellen akkor, amikor nem kellene ellentmondani*.” Ahhoz, hogy igazgatási vezető lehessen valaki, az első pillanattól tudta, hogy mit kell tennie: kifejezni a lojalitását és részt venni például a pozícióról majd döntő személy által elvárt tevékenységekben.

68 https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/27-biro-ismetelt-kinevezese

69 Lásd erről bővebben: https://www.amnesty.hu/data/file/4742-hungary_judicary_timeline_ai-hhc_2012-2019.pdf?version=1415642342

70 Több bíró is utalt az úgynevezett búcsúlevélre mint a Handó Tünde iránti túlzott lojalitás példájára, amelyet bírósági elnökök írtak alá Handó Tündének címezve, őt dicsőítve OBH Elnöki tisztsége megszűnésekor.
https://index.hu/belfold/2019/11/29/hando_tunde_birak_birosagok_bucsuztatasa/

71 Egy példa erre a túlkompenzálásra: a 2018. októberi OBT küldöttértekezlet után sok bíró nyílt tiltakozólevelet írt, amelyeket aztán feltöltöttek a MABIE honlapjára. Egy törvényszéki elnök aztán azt követelte, hogy a MABIE vegye le a honlapjáról ezeket a nyílt tiltakozóleveleket.
https://www.mabie.hu/index.php/1345-az-egri-torvenyszek-elnokenek-levele-a-magyar-biroi-egyesulet-elnokehez

72 Miután a 2018. októberi OBT küldöttértekezletnek nem sikerült új OBT-tagokat választania, törvényszéki és ítélőtáblai elnökök egy közleményt jelentettek meg, amiben az OBT meglevő tagjait lemondásra szólították fel. https://szegeditorvenyszek.birosag.hu/hirek/20181011/itelotablai-es-torvenyszeki-elnoki-ertekezlet-resztvevoinek-nyilatkozata

A megkérdezett bírák elmondása szerint miután az új bírósági elnököket kinevezték, az OBH iránti lojalitást elváró mentalitás leszivárgott az alsóbb vezetői szintekre is, még a csoportvezető-helyettesi szintre is. Pár bíró feltételezése szerint az OBH Elnöke azért emelte meg a bírósági igazgatási vezetők számát, hogy rajtuk keresztül a központi igazgatás könnyebben tudja utasítani a bíróságokat.

Bizonyos bíráknak volt része az OBH vagy a bírósági vezetők általi megfélemlítésben is. Akadtak olyan OBT- és MABIE-tagokat becsmérlő ún. „cui prodest" levelek is, amelyeket OBH alkalmazottak írtak belső OBH-s publikációkba. Egy bíró azt is elárulta, előfordult, hogy bírósági elnök, elnökhelyettes vagy az OBH-hoz lojális lemondott OBT-tagok bizonyos bírákat megbélyegeztek egy bírói értekezlet során, illetőleg az OBH-OBT között fennálló konfliktusban is erősen az OBH irányvonalát követték.

A fentiek egyfajta kontraszelekcióhoz vezettek:[73] a leginkább tisztelt és legfelkészültebb bírák nem lehetnek vezetők, csak a lojálisak tölthetnek be ilyen pozíciókat. Ezzel szemben a nemzetközi normák azt ajánlják, hogy „*ha az nem a szolgálati időn alapul, az előléptetési rendszer kizárólag a bíró által ellátott feladatok ellátása során megfigyelt tulajdonságokon és érdemeken alapuljon, amelyeket egy vagy több bíró által végzett objektív értékelések révén szereznek, a bíróval is megvitatva azokat*".[74]

A fentiek egy modernkori „hűbérrendszer" kialakulásához vezettek. Ahogy egy bíró megfogalmazta: „*az OBH Elnöke lett minden bíróság elnöke*". Az OBH Elnök tudja igazgatási szempontból a bírósági elnökökön keresztül irányítani a felsőbb bíróságokat (a Kúria kivételével), a felsőbb bíróságok a járásbíróságokat a járásbírósági elnökökön, a járásbírósági elnökök pedig a járásbírósági egyéb vezetőket. Az egyéni bírák szintjén pedig – mint ahogy több bíró elmondta – akik támogatják a törvényszéki elnököt (pl. azzal, hogy plusz igazgatási feladatokat vállalnak), jutalomban részesülnek, és ők lesznek a „kedvencek". Gyakorlatilag attól a bírótól, aki karriert szeretne csinálni, elvárták, hogy támogassa a helyi vezetést.

Ezen 1.1.2. pontra az Amnesty International 10. számú ajánlása vonatkozik.

1.1.3 A TISZTESSÉGES ELJÁRÁS JOGA VESZÉLYBEN – ÜGYELOSZTÁS A „HŰBÉRRENDSZERBEN"

AZ ÜGYELOSZTÁSI RENDSZER



Az OBH elnökének a túlhatalma és a fent bemutatott „hűbérrendszer" nem csak a bírák dolga, hanem mindenkit érint. Az ügyelosztási rendszer az egyik példa arra, hogyan érintheti mindez az átlagembert. Amikor az ügyek megérkeznek a bíróságra, akkor elosztják őket egy előre meghatározott rend szerint.

A jogszabály[75] logikája szerint egy ügy a mindegyik bíróságon külön meghozott úgynevezett ügyelosztási rendben leírt, előre meghatározott szabályok szerint kerül elosztásra (más szóval: szignálásra). Általában az ügyelosztást egy bírósági vezető intézi (pl. bírósági elnök vagy elnökhelyettes, vagy egy csoportvezető a nagyobb bíróságokon). Különböző tényezők és ezek bármilyen kombinációja felhasználható az ügyelosztási rendben ahhoz, hogy meghatározzák, melyik bíróhoz fog kerülni majd az ügy: az alperes neve szerint, a beérkezés ideje szerint, páros és páratlan számok szerint stb.

A nemzetközi normák szerint "*a terveknek annyira részleteseknek kell lenniük, hogy az esetek elosztásakor megakadályozzák a manipulációt*"[76]. Egy per valamely bírótól való elvonása "*objektív, előre meghatározott kritériumok alapján és az igazságszolgáltatási szerv átlátható eljárása alapján*" történhet csak, és „*a független és pártatlan bíróhoz való jog biztosítása érdekében az ügyek bíróságon belüli elosztása előre meghatározott objektív kritériumok alapján történjen*".[77] Az „igazságszolgáltatás pártatlanságának és függetlenségének erősítése érdekében" a Velencei Bizottság azt ajánlja, hogy „*általános kritériumok alapján kell meghatározni azt, hogy a bírák milyen sorrendben foglalkoznak a perekkel. Ezt meg lehet tenni például ábécé sorrend alapján, számítógépes rendszer segítségével vagy objektív kritériumok, például az esetek kategóriái alapján.*"[78]

---

73 Például egy járásbírósági bíró csupán 3 év tapasztalattal kollégiumvezető lehetett. Nem támogatták sem a kollégium bírói, sem más bírák, azonban lojális volt (a vezetői pályázatában „aktív hallgatást" ígért) és coach-ként volt tapasztalata, ezért Handó Tünde kedvelte őt.
74 Para 4.1, az Európa Tanács bírákra vonatkozó Európai Chartája https://rm.coe.int/16807473ef
75 Bszi. 8-11. §§
76 Para. 47, 2009 IJL Speciális Jelentéstevő Jelentése
77 Para. 9 és 24, ET Ajánlás a Bírókról
78 Para. 80, a Velencei Bizottság Jelentése az Igazságszolgáltatási Rendszer Függetlenségéről, Első rész: a Bírák Függetlensége (CDL-AD(2010)004) https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)004-e

Nagyon fontos, hogy egy ügy pártatlanul, bárki belenyúlása nélkül jusson el az eljárásban végül döntő bíróhoz. Az Amnesty International nem mondhatja teljesen biztosan, hogy ez így történik ma Magyarországon.

Magyarországon az ügyelosztás úgy működik, hogy nem csak a fél, de a bíró sem tudja, hogy egy ügy miért éppen az adott bíróra lett szignálva, vagy miért tették át az ügyet átszignálva azt egy másik bíróra. Ez a rendszer lehetővé teszi, hogy az ügyelosztást végző bírósági vezető belenyúljon az ügyelosztásba, és olyan bíróhoz tegye az ügyet, akiről azt hiszi, hogy a kívánt ítéletet fogja meghozni, illetve, hogy bizonyos bíróhoz ne tegye az ügyet. Ehhez, ha hozzátesszük azt is, hogy az ügyek elosztását végző bírósági vezető a bíróság elnöke és/vagy az OBH Elnöke informális befolyása alatt állhat, akkor elmondható, hogy az ügyelosztási rendszer súlyosan veszélyezteti a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését Magyarországon.

A rendszer nagy mozgásteret enged az ügyelosztást végzőnek abban, hogy kire szignálja az ügyet. A tisztességes eljáráshoz való jog súlyos sérelmét jelenti, hogy politikai vagy egyéb szempontok alapján kerülhetnek kiosztásra vagy átszignálásra az ügyek.

Az Amnesty International által megkérdezett bírák megerősítették, hogy súlyos problémák vannak az ügyelosztási rendszerrel. Egy bíró szerint ez az egyik legnagyobb probléma a bírósági rendszerben. A probléma különösen erősen érződik azokon a bíróságokon, ahol a fontosabb vagy potenciálisan politikailag érzékeny ügyeket szokták tárgyalni. Alsóbb bírósági szinteken vagy olyan bíróságokon, ahol nem tárgyalnak a politika érdekkörébe tartozó ügyeket, a bírák nem érezték azt, hogy különösebb gondok lennének az ügyelosztás rendszerével.

A legtöbb interjúalany szerint ugyanakkor általános jelenség, hogy eltérnek az ügyelosztási rendtől (erre a jogszabály egyébként lehetőséget ad). Ez olyan rendszert eredményez, ahol az ügyeket elosztó esetről esetre döntheti el, hogy melyik bíróhoz kerül az ügy. Ezt az teszi lehetővé, hogy a jogszabály különböző ügyelosztási tényezők bármely kombinációját engedi alkalmazni (több ügyelosztási módszer is alkalmazható egyszerre).

ÖNKÉNYES ÜGYELOSZTÁS

Egy bíró elmondása szerint a bíróságán a gyakorlat az, hogy egy politikailag vagy a médiafigyelem szempontjából érzékeny ügy esetén a bíróság elnöke letelefonál az ügyelosztásért felelős vezetőnek, hogy egy fontos ügy érkezett, és figyeljen arra, hogy ki kapja meg az ügyet. A nagyon fontos ügyekben a telefon konkrétan az OBH Elnökétől érkezett, és aztán a kollégiumvezető „*tudta a dolgát*". Kisebb bíróságokon, különösen Budapesten, illetve a nagyvárosokon kívüli bíróságokon, ahol egy csoportban csak néhány bíró tartozik, a kollégiumvezető vagy a csoportvezető még pontosabban tudhatja, kinek kell szignálni az ügyet.

Egy konkrét ügyben az egyik általunk megkérdezett bíró volt az ügyelosztó, és ellenállt a bíróság vezetősége azon törekvésének, hogy az ügyet az ügyelosztási rendtől eltérve egy másik bíró kapja meg. Az interjúalany szerint nagy valószínűséggel azért akartak másik bírót, mert az illető a kormányzatnak kedvezőbb ítéletet hozott volna.

A bírák úgy vélték, hogy „megbélyegzetté" válhatnak, és nem kaphatnak politikai vagy egyéb okból érzékeny ügyet később azok, akik „nem megfelelő", „nem a rendszernek kedvező" ítéletet hoztak; akik egy kényes ügyben nem osztották az ügyész jogi álláspontját; akik az Alkotmánybírósághoz fordultak, vagy, akik előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel éltek az Európai Unió Bíróságánál.

Egy bíró azt magyarázta el, hogy egy tanácselnök is szignálhatja az ügyet egy olyan előadó bíróra az ítélkező tanácsában, aki a tanácselnökhöz hasonlóan gondolkodik, és így lehet biztosítani, hogy a „jó ítélet" szülessen. Továbbá a felsőbb bíróságokon köztudott, hogy különböző tanácsok milyen gyakorlatot folytatnak bizonyos ügyekben, és a tanács kiválasztása is eszköz lehet az ügyeket elosztó kezében, hogy a szakmailag hozzá közelebb álló tanács kapja meg az ügyet. Hasonlóan ehhez, egy bíró elmondása szerint egy felsőbb bíróságon egy tanácselnök azt követően osztotta ki a politikailag érzékeny ügyet, hogy megkérdezte őt és egy másik bírót arról, hogy hogyan ítélkeznének a konkrét kérdésben.[79]

NEM ÁTLÁTHATÓ ÜGYELOSZTÁS

Az ügyelosztási rend működése sokszor nem átlátható. Ha az ügyek átláthatatlan rend szerint kerülnek elosztásra, vagy az átszignálás megfelelő indokolás nélkül és átláthatatlanul történik, a (peres) fél tisztességes eljáráshoz való joga sérülhet. A bírák kiemelték, hogy a fél nem értesül az átszignálásról, és nem is tudja megfellebbezni az átszignálást. Egy bíró ehhez hozzátette, hogy nincs formális határozat az ügyelosztási rendtől való eltérés esetén sem; vagyis néha maguk a bírák sem tudják az átszignálás okát. „*Nem lehet tudni mindegyik ügyben, hogy miért az a bíró kapta meg*." Vagy ahogy egy másik bíró megfogalmazta: „*az ügyelosztás alapja a kollégiumvezető bölcsessége*".

79 Az interjúalany nem tudta, hogy a tanácselnököt utasította-e valaki, vagy valamilyen ösztönzésre vagy fenyegetésre reagált-e.

Egy bíró azt is elmesélte, hogy a bíróságán évtizedes, jól bejáratott informális utak léteznek arra, hogyan tudassa egy bíró az ügyelosztó vezetővel, hogy mely ügyeket szeretné megkapni és mely ügyeket nem.

Ezen 1.1.3. pontra az Amnesty International 2. számú ajánlása vonatkozik.

1.1.4 A BÍRÓI ÖNIGAZGATÁS GYENGESÉGE

Elméletben az OBH Elnöki túlhatalom ellensúlyozásának egyik eszköze az erős és működő bírói önigazgatás lehetne.

A bírák azt mondták az Amnesty Internationalnek, hogy a bírói önigazgatás soha nem volt erős, de még gyengébb lett 2011 után, az OBH-OBT konfliktus alatt pedig válságba került.

AZ OBT GYENGE HATÁSKÖREI AZ OBH-VAL SZEMBEN

AZ OBT HATÁSKÖRE ÉS ÖSSZETÉTELE

A törvény alapján[80] az OBT ellátja a bíróságok központi igazgatásának a felügyeletét, illetve vannak igazgatási feladatai is. Az OBT-nek 15 tagja van: a Kúria elnöke és az OBT küldöttértekezleten résztvevő bírák által titkos szavazáson választott 14 bíró. Az OBT küldöttértekezletnek egy személyt ítélőtáblárói, hatot törvényszékről és hetet járásbíróságról kell választania. Egy bírónak a választhatósághoz legalább öt év szolgálati idővel kell rendelkeznie.



Az OBT hatáskörébe tartoznak a következők: ellenőrzi az OBH elnökének központi igazgatási tevékenységét; véleményezi az OBH elnöke által kiadott szabályzatokat; elfogadja a bírák Etikai Kódexét; kinevezi a szolgálati bíróság tagjait[81]; egyetértési jogot gyakorol akkor, ha az OBH Elnöke olyan pályázót nevezne ki bírósági elnöknek, aki nem kapta meg az összbírói értekezlet támogatását; egyetértési jogot gyakorol azon pályázatok elbírálása során, amelyekben az OBH elnöke az álláshelyet a rangsor második vagy harmadik helyén álló pályázóval kívánja betölteni; egyetértési jogot gyakorol akkor, ha egy bírósági elnök harmadszor is megpályázza az elnöki pozíciót; előzetes véleményt nyilvánít az OBH elnökének és a Kúria elnökének tisztségére jelölt személyéről.

A Velencei Bizottság megállapítása szerint[82] *„az OBH Elnökének a jogosítványai messze túlszárnyalják az OBT-ét, és a jelenlegi Tanács, amely kizárólag bírókból áll, nem élvez igazi autonómiát és függetlenséget az OBH-tól*".

Egy interjúalany szerint még ha az OBT-t hagynák is megfelelően, a jogszabályok adta keretek között működni, ez még mindig nem lenne elegendő ahhoz, hogy ellensúlyozza az OBH széles jogköreit. A legtöbb bíró egyetértett abban, hogy a bírói önigazgatásnak nagyobb teret kellene adni, és hogy az OBT jogköreit bővíteni, míg az OBH-ét csökkenteni kellene.

Az interjúalanyok egybehangzóan állították, hogy az OBT hatáskörei nagyon gyengék,[83] és ha az OBH nem működik együtt az OBT-vel, akkor az OBT még ezeket a gyenge hatásköreit sem gyakorolhatja, mint ahogy ez látható volt az OBH-OBT konfliktus idején.[84]

Ezzel együtt a megkérdezett bírák többsége az OBT-t tekintette az egyetlen valamennyire is hatékony önigazgatási intézménynek a bírói igazgatási rendszerben.

BÍRÓI TANÁCSOK – „JÓL MŰKÖDNEK, CSAK GYENGÉK"

A legtöbb megkérdezett bíró szerint a helyi bírói tanácsok jól működnek, de súlytalanok. A bíróság költségvetésével, szervezeti és működési szabályzatával és a fegyelmi eljárásokkal kapcsolatban csak a

80 Bszi. 88. §
81 A szolgálati bíróságok tagjai bírák, és többek között bírák elleni fegyelmi eljárásokat vagy az értékelési eljárások eredményét megtámadó fellebbezéseket tárgyalnak.
82 Para. 32 https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)020-e
83 Az Európai Unió Tanácsa legutóbbi, az Európai Szemeszter keretében kiadott 2019-es ajánlása szerint *„Az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása szempontjából döntő fontosságú fékeket és ellensúlyokat illetően az a vélemény fogalmazódott meg, hogy ezekre további nyomás nehezedik a rendes bírósági rendszerben. Az Országos Bírói Tanács számára egyre nagyobb kihívást jelent az Országos Bírósági Hivatal elnöke hatásköreinek az ellensúlyozása. Kérdések merültek fel azzal kapcsolatban, hogy ez milyen következményekkel jár az igazságszolgáltatás függetlenségére nézve*." http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10170-2019-REV-2/hu/pdf
84 A konfliktusról bővebben lásd az Amnesty International és a Magyar Helsinki Bizottság közös jelentését: https://www.amnesty.hu/data/file/4586-a-constitutional-crisis-in-the-hungarian-judiciary-09072019.pdf?version=1415642342

véleményüket kérik ki. Csak minimális szerepük[85] van a bírák kinevezési eljárásában, és még ez a minimális szerepük is könnyen figyelmen kívül hagyható.[86]

Egy bíró szerint a bírói tanács hatásköre inkább formális, ugyanakkor sok múlik azért az adott bírói tanács hozzáállásán is: kiadhatnak közleményeket országos ügyekben és a bírósági rendszerrel kapcsolatban, tarthatnak ülést bármilyen kérdésben – vannak olyan bírói tanácsok, amelyek élnek is ezekkel a lehetőségekkel. Néha azonban még egy bátor bírói tanács kiállása sem jelent semmit.[87]

Egy interjúalany szerint ugyanakkor országos szinten általánosságban elmondható, hogy a bírói tanácsok nem sok mindent csinálnak, és csak a hatáskörükbe tartozó véleményezési jogaikat gyakorolják. Ez azért jellemző, mert „*a bírák többsége visszavonul ebbe a kényelmes passzivitásba*", mondván „*békét szeretnénk*", „*nem akarunk bajt, hagyjanak minket békén, visszamegyünk a kis irodánkba, ott végezzük a munkánkat, és ennyi*". A nyilatkozó szerint a legtöbb bírói tanács úgy gondolja, a munkájuk kimerül abban, hogy megadják a maximum tíz pontot a bírói álláspályázatokra.

ÖSSZBÍRÓI ÉRTEKEZLETEK

A bírák szerint az összbírói értekezleteknek sincsenek erős jogosítványaik.

Az összbírói értekezlet egyik legfontosabb fegyvere, hogy blokkolni tudja a vezetői pályázatokat, ugyanakkor nem tudja blokkolni, hogy az OBH Elnöke ideiglenesen bízzon meg bírósági elnököt. Ez oda vezetett, hogy több törvényszék elnöke az összbírói értekezlet által nem támogatott, az OBH Elnöke által ideiglenesen megbízott személy. Voltak olyan esetek, amikor az OBH Elnöke több alkalommal is meghosszabbította ugyanazon vezető ideiglenes megbízását,[88] így gyakorlatilag megkerülve a maximum egy éves ideiglenes megbízásra vonatkozó szabályt.

Néhány bíró megemlítette azt az esetet, amikor, bár a bírák kérték az összbírói értekezlet összehívását,[89] de a bíróság vezetősége megakadályozta azt, vagyis még ez a gyenge önigazgatási eszköz sem működhetett megfelelően.

A TÖRVÉNYSZÉKI ÉS ÍTÉLŐTÁBLAI ELNÖKÖK OBH ELNÖKE ÁLTALI IDEIGLENES MEGBÍZÁSA



A törvény alapján az OBH Elnök dönthet úgy is, hogy nem fogadja el az összbírói értekezlet bírósági elnökök pályázatairól adott véleményét. Ebben az esetben új pályázatot kell kiírni. Ha az új eljárás nyertesét, az összbírói értekezlet támogatottját megint nem fogadja el az OBH Elnöke, akkor legfeljebb egyéves időtartamra megbízhat egy bírót ideiglenes elnöki megbízatással.

MABIE – A BÍRÁK EGYESÜLETÉNEK A SZEREPE

Több bíró szerint is a Magyar Bírák Egyesülete (MABIE) mindig is egy súlytalan szervezet volt, és a vezetői általában próbálnak jóban lenni az OBH Elnökével.

Páran felhívták ugyanakkor arra is a figyelmet, hogy ha a feszültség elér egy bizonyos pontot, akkor a MABIE is változhat. Voltak olyan esetek, amikor a MABIE próbált aktívabb lenni: kiadtak például egy közleményt[90] elítélve

85 A bírói tanácsok által a pályázóknak adott ún. szubjektív pontok összegét 20-ról 10-re csökkentették, amely az interjúalanyok szerint azt eredményezi, hogy a bírói tanácsok valójában csak nagyon ritkán döntenek a pályázatok ügyében.
86 Egy bíró beszámolója szerint néha az OBH Elnöke felülbírálta a bírói tanács által adott pontokat arra hivatkozva, hogy félreértelmezték a szabályokat.
87 Az OBH Elnökének szabályellenes kinevezési gyakorlata elleni tiltakozásul a szombathelyi bírói tanács lemondott 2015-ben. Egy bíró szerint az újonnan megválasztott bírói tanács az OBH-hoz lojális bírákkal lett feltöltve, vagyis a csoportos tiltakozás nem ért el semmit. https://www.nyugat.hu/cikk/lemondott_vas_megyei_biroi_tanacs
88 2018. október 5-e óta az OBH Elnöke már 3 alkalommal bízta meg ideiglenes jelleggel a Pécsi Ítélőtábla elnökét. (705.E/2018. (X. 2.) OBHE határozat; 201.E/2019. (III. 26.) OBHE határozat; 509.E/2019. (IX.24.) OBHE határozat)
89 2018 novemberében a Debreceni Ítélőtáblán Balla Lajos elnök – annak ellenére, hogy a bírák egyharmada kezdeményezte – nem hívta össze az összbírói értekezletet, mondván, hogy a napirendre tűzött kérdések nem tartoznak az értekezlet hatáskörébe. (https://nepszava.hu/3044104_nem-lat-hivatali-visszaelest-az-ugyeszseg) Egy másik bíróságon a 2018. októberi OBT küldöttértekezlet után szerettek volna bírák összbírói értekezletet tartani. A törvényszéki elnök először összehívta azt, meg is nyitotta, de aztán feloszlatta, mondván az értekezletet nem lehet megtartani. Szóváltás kerekedett ebből, és az interjúalany elmondása szerint ezután a bírósági elnök népszerűsége megcsappant (pl. a bírák ezért nem támogatták a jelöltjét az elnökhelyettesi székbe).
90 https://www.mabie.hu/index.php/1055-a-magyar-biroi-egyesulet-kozlemenye

a 2018. októberi OBT küldöttértekezleten[91] történteket és az azt követő bírósági elnöki levelet, vagy közzétették a különböző bíróságok és bírák tiltakozó leveleit.[92]

Sokan hiányolták az erős kiállást a MABIE részéről olyan esetekben, amikor politikusok vagy újságok támadták a bírákat.[93]

Ezen 1.1.4. pontra az Amnesty International 4 -8., 13., 14. és 17. számú ajánlásai vonatkoznak.

1.2 KÜLSŐ TÉNYEZŐK HATÁSA A SZERVEZETI FÜGGETLENSÉGRE

1.2.1 POLITIKAI KINEVEZETT VOLT AB TAGOK KERÜLHETNEK A KÚRIÁRA

A „salátatörvény" 2019. decemberi elfogadását követően a bírák egyre inkább aggódnak a Kúriáért.

Az Amnesty International elemzése[94] is bemutatta, hogy az újonnan kinevezett és jelenlegi AB-tagok számára is lehetővé vált, hogy egy egyszerű kérelem alapján, „*pályázati eljárás nélkül*" bírák lehessenek.

Ez a szabály aggodalomra ad okot, mivel a jog normál esetben más kompetenciákat kíván meg egy „rendes" bírótól, mint egy alkotmánybírótól. Nagy szakmai tudású jogtudósok (egyetemi professzorok vagy az MTA doktorai) AB-tagokká válhatnak, míg egy bírói kinevezéshez a pályázónak bíróként, bírósági titkárként vagy más jogi szakma gyakorlójaként gyakorlati tudást kell szereznie. Az AB-tagságnál nincs előírva, hogy ilyen tapasztalatot igazoljanak, és nem kell majd más tapasztalt jelöltekkel versengeniük a rangos kúriai tanácselnöki székért. 2020-tól kezdődően ugyanis az AB-tagok nem csak azt kérhetik, hogy rendes bírák legyenek, de azt is bármikor kérelmezhetik, hogy azonnali hatállyal helyezzék át őket a Kúriára tanácselnöknek. Gyakorlatilag kinevezhetnek valakit az AB-re, majd lemondhat hat hónap után, és kérheti a kinevezését a Kúriára tanácselnöknek hosszú évtizedekre. Néhány bíró szerint ez a lehetőség aggasztó, mivel a bírák az AB-tagokat politikai kinevezetteknek tartják. A civil szervezetek jelentései[95] bemutatták, hogy 2010 óta a parlamenti kormánytöbbség – a 2010 előtti gyakorlatot felrúgva – bármiféle konzultáció vagy többpárti megállapodás nélkül nevezett ki AB-tagokat. Ez a kormánynak kedvező alkotmánybírósági döntések egyértelmű megnövekedéséhez vezetett.

Ezen 1.2.1. pontra az Amnesty International 1.1. számú ajánlása vonatkozik.

1.2.2 LEHETSÉGES POLITIKAI BEFOLYÁS AZ OBH ELNÖKE FELETT

Az OBH Elnökét kilenc évre választja az Országgyűlés kétharmados többsége. Egy bíró szerint ez szintén negatívan érinti a bíróságok szervezeti függetlenségét, mivel az OBH Elnök személyét a kormányzó politikai többség választja ki az Országgyűlésben.[96]

A megkérdezett bírák ugyancsak említették, hogy a Magyar Igazságügyi Akadémia (MIA) – az OBH szoros felügyelete alatt működve – magáévá tette a magyar kormányzat álláspontját, és beszüntette független civil szervezetek meghívását bíráknak szóló tréningek tartására. Pár éve még magyar civil szervezetek tartottak érzékenyítő szakmai programokat – aztán jött a 2018-as választás, és ezek a programok megszűntek.

---

91 Ezt a küldöttgyűlés azért hívták össze, hogy megválasszák az OBT hiányzó tagjait. Bírósági elnökök és más hozzájuk lojális bírák gyakorlatilag megakadályozták az új OBT tagok megválasztását, és jelenlévők szerint több eljárási szabálytalanság is történt a gyűlésen. Ezt követően bírósági elnökök egy nyílt levélben az egész bírói kar nevében lemondásra szólították fel az OBT tagjait.
92 https://444.hu/2018/10/19/hando-kritikusait-akartak-lemondatni-de-visszafele-sulhet-el-az-akcio
93 Például a MABIE nem szólalt fel a borsodnádasdi emberölési ügyben ítélkező bírót ért támadások esetén https://pestisracok.hu/kocsis-mate-a-borsodnadasdi-gyilkossagrol-verlazito-a-birosagi-itelet/
94 Nem vész el, csak átalakul https://www.amnesty.hu/data/file/4716-nemveszelcsak_elemzes_aihu_20191115.pdf?version=1415642342
95 https://www.helsinki.hu/en/hungarys-government-has-taken-control-of-the-constitutional-court/
96 Mint ahogy egy bíró megjegyezte egy másik téma kapcsán: „*Handó Tünde Kövér László hangján szólalt meg*".

1.2.3 A BÍRÓSÁGHOZ FORDULÁS KORLÁTOZÁSA

Több közelmúltban hozott jogszabály is negatívan befolyásolta a bíróságok fontosságát, illetve az emberek bírósághoz fordulásra vonatkozó jogát. Ezek a módosítások azt célozták, hogy különféle területeken minél kevesebb ügy kerülhessen a bíróságok elé. Pár bíró említette az új polgári perrendtartást[97] és az új büntető eljárási törvényt[98], amelyek lecsökkentették az ügyek számát. A bírák elmondták, hogy az emberek számára egyszerűen túl bonyolult lett beadni egy keresetlevelet polgári ügyekben, ezért kevesebb ügy kerül a bíróságok elé.

A „salátatörvény" ugyancsak módosította a közigazgatási ügyekre vonatkozó hatásköri szabályokat. A változtatások előtt a közigazgatási eljárás kétfokú volt, a másodfokú döntés után lehetett bírósági felülvizsgálatot kérni. Az új szabályok alapján nincs már a közigazgatáson belül fellebbezési lehetőség, így ha valaki meg akarja támadni a közigazgatási hatóság határozatát, nem mehet már a helyi közigazgatási szervhez, hanem egyből a megyeszékhelyen levő törvényszékhez kell fordulnia.

Ezen 1.2.3. pontra az Amnesty International 1. számú ajánlása vonatkozik.

1.2.4 POLITIKAI ÉS MÉDIATÁMADÁSOK

> **"…a politikusoknak tartózkodniuk kellene a véleménynyilvánítástól, különösen még folyó ügyekben. Ezt egy nagyon komoly problémának tartom."**
>
> Egy járásbírósági bíró

A megkérdezett bírák szerint a politika világából érkező nyilatkozatok és a médiatámadások közvetetten sérthetik a bírói függetlenséget. Úgy érzik, hogy ezek a támadások egyre rosszabbak lesznek.

Egy interjúalany szerint a bírói függetlenség *„jól néz ki papíron"*, de a gyakorlat sokszor más. A bírák tapasztalata igazából a kontextuson és a politikai környezeten múlik, például azon, hogy az Országgyűlés elnöke vagy éppen az ellenzéki pártok hogyan beszélnek a bíróságokról.

SZEMLÉLETES PÉLDÁK ARRÓL, HOGY AZ ORSZÁGGYŰLÉS ELNÖKE MIT GONDOL A BÍRÓSÁGOK FÜGGETLENSÉGÉRŐL



Az Országgyűlés elnöke, Kövér László beszédet mondott egy olyan konferencián,[99] amely a magyar bírósági függetlenséget garantáló törvény 150. éves évfordulóját volt hivatott ünnepelni. Ezen az alkalmon azt mondta, hogy *„a bírói hatalom nem lehet független az államtól, hiszen maga is része annak"*. Egy másik alkalmon[100] pedig azt fejtette ki, hogy *„a fékek és egyensúlyok rendszere, én nem tudom, önök mit tanulnak, de az egy hülyeség, azt felejtsék el, annak semmi köze se jogállamhoz, se demokráciához"*.

MI A PROBLÉMA?

A probléma abban rejlik, amikor egy bírósági per folyamán akár rágalmazó támadások[101] is érik a bírót a sajtó felől, több példa is volt a közelmúltban, amikor nagy érdeklődésre számot tartó ügyekben sajtótermékek személy

97 a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. tv.
98 a büntető eljárásról szóló 2017. évi XC. tv.
99 https://nepszava.hu/3033652_kover-laszlo-a-biroi-fuggetlenseg-napjan-kovetelt-engedelmesseget-a-biroktol
100 https://index.hu/belfold/2019/10/23/kover_laszlo_valasztas_ellenzek_rendszervaltas/
101 Például közzéteszik a fotóját, kiteregetik a magánéletét vagy állandó sértő jelzőkkel illetik a bírót (pl. *„akinek a beosztottja Marian Cozma veszprémi kézilabdázó gyilkosát feltételes szabadságra engedte"*) https://www.echotv.hu/hirek/2018/10/09/meglepo-fordulat-lemondasra-szolitotta-fel-a-biroi-kar-az-orszagos-biroi-tanacsot)

szerint pécéztek ki bírákat. Egy bíró szerint a kormányközeli média zaklatja a bírákat.[102] Páran azt is állították, hogy néhány lejáratót cikket az OBH „rendelt meg", illetve bizonyos esetekben az OBH szivárogtatott információkat a sajtónak. Ezeket az állításokat az Amnesty International nem tudta ellenőrizni.

Politikai és médiatámadások érték mind az ítéleteket, mind személyesen a bírákat is. Mindkét esetben a különleges médiafigyelem nagy terhet tud tenni a bíróra – mondta el egy interjúalany az Amnesty Internationalnek.

Néhány bíró hangsúlyozta, hogy politikai érdekeltségű vagy a közérdeklődésre számot tartó ügyekben a médiának nagy a felelőssége. Voltak olyan nagy sajtóvisszhangot kapott perek hatalmas ténybeli tévedésekkel, amiknek mintha az lett volna a céljuk, hogy feltüzeljék a közhangulatot a bíróságok ellen. A bírák úgy érezték, hogy a bíróságok nem tudtak időben reagálni ezekre a sajtómegjelenésekre.

LEGUTÓBBI FEJLEMÉNYEK A BÍRÓSÁGI FÜGGETLENSÉG ELLENI POLITIKAI TÁMADÁSOK SORÁBAN



A legutóbbi példa, amikor a politika megkérdőjelezte a bírói függetlenséget, a gyöngyöspatai roma diákok 2004 és 2017 közötti iskolai szegregációjának az ügye volt, ahol Orbán Viktor miniszterelnök a kormánypárttal és a kormányközeli médiával karöltve támadta a bíróság ítéletét (az ítélet 99 millió forint kártérítést ítélt meg az érintett gyerekeknek).[103] Egy másik közelmúltbeli példa, hogy magyar kormány felfüggesztette[104] azon kártalanítások kifizetését, amelyet magyar bíróságok ítéltek meg börtönben fogvatartottaknak a jogsértő fogvatartási körülmények miatt. Végül Budai Gyula kormánypárti képviselő említhető, aki egy interjúban elmondta[105], hogy a magyar kormány következő „nemzeti konzultációjának" egyik kérdése lesz, hogy az emberek támogatják-e a bíróságokon az érzékenyítési oktatásokat és a büntetőügyekben az enyhébb ítéleteket.

NEGATÍV HATÁS A BÍRÓI FÜGGETLENSÉGRE ÉS INTEGRITÁSRA

Több megkérdezett bíró is elmondta, hogy bár a bírák nem tudják magukat teljes mértékben függetleníteni a politika vagy a média befolyásától, de igyekeznek nem tudomást venni róluk, és ez a befolyás végeredményben nem számít akkor, amikor meghozzák az ítéleteiket. A legtöbb bíró úgy szocializálódott, hogy a politika vagy a média nyomását nem szabad figyelembe venni. Az egyik megkérdezett bíró kollégái bár felháborodtak a miniszterelnök szavain (ld. fent), de azt gondolják, hogy ez az ő munkájukat nem fogja érinteni.

Voltak olyan bírák is, akik nem értettek ezzel egyet: egyikük szerint a fenti folyamatok teljes mértékben befolyásolhatják egy bíró döntéseit, mivel félelemet keltenek, és lehet, hogy az illető emiatt túlkompenzál az ítéletében. Egy másik bíró szerint ezek a támadások a ugyan csak közvetetten, de érintik a bírót, és előfordulhat, hogy a következő perben majd igazodni is fog az „elvárásokhoz".

Úgy tűnik, hogy eddig a bírák elég erősek voltak ahhoz, hogy ellenálljanak a média és politikai nyomásnak. Egy bíró szerint ezt igazolja az is, hogy a kormányzat újabb és újabb eszközökkel próbálja letörni a bírói függetlenséget: korábban a közigazgatási bíróságok ötletével, most pedig a „salátatörvény" elfogadásával.

Mindazonáltal a bírák úgy gondolják, hogy ezek a politikai- és médiatámadások negatívan érinthetik a bírói függetlenséget és integritást:

- Egy bíró magyarázata szerint miután egy bírót „hiteltelenített" a sajtó, nem tud úgy ítéleteket hozni, hogy a támadások okozta folt ne maradna rajta. Ezután a bíróságnak az az érdeke, hogy egy másik bíróra szignálják az ügyet, még akkor is, ha a megtámadott bíró is tudott volna független és pártatlan módon ítélkezni az ügyben. Egy interjúalany azt is elmondta az Amnesty Internationalnek, hogy miután politikai támadás célkeresztjébe került és a médiában is támadások érték, lemondott egy bírói pozícióról, mivel nem akart lehetőséget adni arra, hogy a bíróságot az ő személyén keresztül támadják. Ilyen értelemben a meglátása szerint ez a támadás elérte a célját, mivel befolyásolni tudták az ő döntését.
- Egy bíró elítélt minden a politika oldaláról érkező kritikát. Véleménye szerint, ha a politikusok megfogalmazzák elvárásaikat egy politikailag érzékeny ügyben, egy idő után a bíró nyilvánvalóan elgondolkozik azon, hogy a politikai szereplők milyen végeredményt tartanának kívánatosnak – „*ez egyáltalán nem egészséges*". Egy másik bíró egyetértett, és azt mondta, hogy „*a politikusoknak*

102 Ugyanakkor egy közelmúltbeli eset szintén említettek ahol egy ellenzéki polgármester említette azt a lehetőséget, hogy listázzák a kormánybarát bírákat egy verbiro.hu weboldalon.
https://index.hu/belfold/2019/12/09/transparency_international_evzaro_korrpcio_ezaminimum/
103 https://index.hu/belfold/2020/01/09/orbaninfo_gyongyospata_gyori_gyerekgyilkos_birosagi_iteletek_biralat/
104 https://www.vg.hu/kozelet/kozeleti-hirek/a-kormany-felfuggeszti-a-bortonkarteriteseket-1993158/
105 http://www.atv.hu/belfold/20200309-budai-gyula-nem-minden-biro-komcsi

tartózkodniuk kellene a véleménynyilvánítástól, különösen még folyó ügyekben. Ezt egy nagyon komoly problémának tartom."

- Egy járásbírósági bíró azt mondta, hogy ha a kormányzati vezetők túl sokat kritizálják az ítéleteket, hamarosan atrocitások lesznek a tárgyalóteremben, mivel a következmények először a legalsóbb szinteken fognak érződni.
- Egy bíró úgy érezte, hogy kormányzati szereplők, országgyűlési képviselők, pártok (nem csak a kormánypártok) képviselői kritizáló megnyilatkozásai nagyon károsak és aláássák a bíróságok iránti közbizalmat. Ha a sajtó negatív véleményt alakít ki az emberekben az igazságszolgáltatással kapcsolatban, az azt az üzenetet hordozhatja, hogy a bíróságokban nem lehet megbízni, ez pedig szintén gyengíti a bírói függetlenséget.
- Egy felsőbb bíróságon dolgozó bíró szerint politikailag érintett ügyekben a bírák kiszolgáltatottak, nem tudják megvédeni magukat. Így aztán elkerülik ezeket az eseteket: „*de hát ez itt a vég. Mindenki el fogja dobálni ezeket az ügyeket, mint a forró krumplit?*" Egy másik bíró egyetértett: „*nagyon sok bátor bíró van, de sok bíró menekül ezektől az ügyektől*". Csak nagyon kevesen vannak, akik mentálisan kezelni tudják ezeket az ügyeket.
- Azok a bírák, akiket személyükben támadtak, nem feltétlen mernek becsületsértési eljárásokat indítani. Egy konkrét az interjúalanyok által említett ügyben az adott bíró azért nem indított ilyet, mert hamarosan pályázott egy tanácselnöki pozícióra.

HOGYAN KEZELTE AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS RENDSZERE EZEKET A TÁMADÁSOKAT?

Az interjúalanyok többségében egyetértettek abban, hogy a szervezet jelenleg nem ad kellő támogatást a bíráknak ezekben az esetekben. Elmondták, hogy a 2010-es évek elején még voltak OBH-közlemények, amelyben visszautasították a média- vagy politikai támadásokat, de ezek abbamaradtak az elmúlt években. Ha történik egy ilyen támadás, akkor a szervezet legfeljebb egy száraz sajtóközleményt ad ki, akkor is, ha a támadások fokozatosan egyre erősödnek. Ha van egy kiemelt ügy, a bíró magára marad[106], az egyetlen dolog, amit tehet, hogy egyeztet a sajtóosztállyal.

Egy bíró elmondása szerint régebben jól működött a rendszer: egy igazgatási vezető vagy egy sajtószóvivő kiállt, elmondta, hogy az ítéletet egy független bíró hozta, és visszautasítottak minden támadást. Két éve már nem ez a helyzet. Volt például egy eset,[107] amikor Tóth Erzsébetet, a Fővárosi Törvényszék bíráját támadta több kormányközeli médium, mivel egy bírósági tárgyaláson azt mondta, hogy egy volt miniszter elleni, előtte zajló büntetőügynek politikai természete van. Az interjúalany elmondása szerint senki nem állt ki a szervezetből megvédeni a bírót, „*mivel az elnökök azt gondolták, akkor járnak el jól, ha Handó Tünde és közvetetten a politikusok kedvére tesznek*". Egy másik interjúalany megjegyezte, hogy politikailag érdektelen ügyekben lehet, hogy a szervezet megvédi a bírót. Az egyik bíró bíróságán a bírósági vezetés valóban támogatta a bírákat ilyen esetekben.

EGYÉB KÍSÉRLETEK A BÍRÓI ÍTÉLKEZÉS BEFOLYÁSOLÁSÁRA

Büntetőügyekben a bírákat befolyásolni igyekvő új gondolkodásmód figyelhető meg, amely szerint az ügyész vádirata szerinti ítélkezés egyfajta erény lett, és „nem kedvelik" az ügyészek és az állam, ha egy bíró felment valakit. Ha van egy elsőfokú felmentő ítélet, akkor az egyik interjúalanyunk szerint az a gyakorlat, hogy az ügyész a másodfokú bírósággal karöltve próbálja megváltoztatni az ítéletet és/vagy elítéltetni a terheltet. Az egyik bíró büntetős kollégája sok felmentő vagy az ügyészek számára nem elég szigorú ítéletet hozott, és ezzel állítólag sok ellenséget szerzett magának, végül a bírói pályát is elhagyta.

Pár bíró említette, hogy a Kúria elnökhelyettese egy rádióinterjúban[108] azt mondta, hogy a bírónak figyelembe kell vennie egyfajta értékrendet és a társadalmi elvárásokat. A bírák úgy érzik, hogy csak a jogot és a saját lelkiismeretüket kell figyelembe venniük, nem pedig a társadalom elvárásait.

Ezen 1.2.4. pontra az Amnesty International 12. számú ajánlása vonatkozik.

106 Csak egy olyan interjúalany volt, aki azt mondta az Amnesty Internationalnek, hogy az ő bíróságán, amikor egy bírót súlyos támadások értek egy kiemelt ügy kapcsán (még fenyegetések is voltak), akkor a bíróság vezetősége támogatta őt, és felajánlották a segítségüket neki.
107 https://hvg.hu/gazdasag/20180614_Politikai_felhangokrol_beszelt_Gyurcsany_miniszterenek_felmentesekor_a_biro
108 A rádióadás hangfelvétele (a szóban forgó idézet 1:32:55 körül hallható) magyarul elérhető itt: https://nava.hu/id/3530918/

1.2.5 KÖZVETLEN RETORZIÓ EGY ÍTÉLET MEGHOZATALÁÉRT?

A bírák többsége úgy nyilatkozott, hogy ilyen retorzió nem történt, pár bíró azonban beszámolt olyan esetről, ahol egy bírót közvetlenül az általa meghozott ítélet miatt negatív következmények sújtottak.

Az egyik interjúalany mesélte el egy beosztottja történetét, akit jogellenes retorzió ért, amikor egy nagyon fontos ügyben ítélkezett. A bíróság elnöke szankcionálta a bírót, amely úgy tűnt, egyértelműen a bíró ítélkezésével volt kapcsolatban: az adott bírót egy fogalmazóknak tartott kurzusról levették, mint oktatót.

Egy másik ügy, amelyet több bíró is említett, Vasvári Csaba bíró esete volt, aki ellen fegyelmi eljárás indult, amiért egy konkrét ügyben előzetes döntéshozatali kérelemmel az Európai Unió Bíróságához fordult (lásd a 3.4. pontot). Végül a fegyelmi eljárás kezdeményezését a bírósági elnök visszavonta.

2. „EL TUDOK KÉPZELNI BÁRMIT” – VESZÉLYBEN AZ EGYÉNI BÍRÓI FÜGGETLENSÉG

> **“A bírói függetlenség nem a 3000 bíróért van, hanem azért a 10 millió emberért, akinek nem mindegy, hogy ki ül ott.”**
>
> Egy járásbírósági bíró

A megkérdezettek többsége egyetértett azzal, hogy bírákat egyedi ügyekben közvetlen módon nem befolyásolják külső szereplők (azaz politikai pártok, bírósági vezetők). Néhányuk hozzátette, hogy kollégáik esetében ez inkább remény, mint első kézből nyert tapasztalat. A kutatás megerősíti, hogy a befolyásolás létrejöhet egyéb csatornákon is mint a konkrét perekbe történő beavatkozás. Budapesten és a nagyobb vidéki városokon kívüli járásbíróságokon – ahol politikailag érzékeny ügyek nincsenek és ritkák a médiafigyelmet kapó perek – dolgozó bírák nem nagyon számoltak be külső nyomásról. Felsőbb szinteken dolgozó bírák azonban meséltek olyan tényezőkről, magatartásokról, amelyek kapcsán úgy érezték, hogy befolyásolni vagy nyomás alá akarták helyezni a bíróságokat.

Egy bíró azt mondta, hogy pár éve még lehetetlennek tartotta volna, hogy egy kúriai bírót egy jogon kívüli tényező befolyásoljon az ítélkezésében, de most már *„bármit el tud képzelni”.*

Egy másik bíró megosztotta, hogy senki sem akart beavatkozni az ítélkezési munkájába, és ha valaki megtenné ezt, gond nélkül visszautasítaná. Ha egy bíró csak ítélkezni akar, és nem szeretne többet csinálni a bíróságon, védve van, és ezt nem veheti el senki tőle. A bíró szerint ez a helyzet a legtöbb bíró esetében.

Egy másik bíró megjegyezte, hogy bár szakmai értelemben nincs nyomás a bírákon azzal kapcsolatban, hogyan ítélkezzenek, az a kérdés mégis felmerül, hogy egy bíró önként igazodik-e az elvárásokhoz, amikor meghozza az ítéletet? Ezt nem egy konkrét bíróra helyezett nyomásgyakorlás okozza, hanem azok a dolgok, amelyek általában a környezetében, a bíróságokon történnek.

Egy bíró véleménye szerint ma csak a bírák belső meggyőződésében és erkölcsi értékeiben lehet bízni, mivel a szervezeti függetlenség romokban van, és az egyéni függetlenség szintén támadás alatt áll. Az Amnesty International aggasztónak tartja, ha intézményi biztosítékok hiányában kizárólag az egyedi bíró integritásán és erkölcsi iránytűjén múlik, hogy egy ügyet független és pártatlan bíróság dönt-e el, illetve hogy a tisztességes eljáráshoz való jogot tiszteletben tartják-e.

2.1 A SZERVEZETI FÜGGETLENSÉG HIÁNYA ROMBOLHATJA AZ EGYÉNI FÜGGETLENSÉGET

Mindegyik bíró azt mondta az Amnesty Internationalnek, hogy ők és a kollégáik még mindig rendelkeznek egyéni függetlenséggel, azaz közvetlen külső befolyás nélkül tudnak ítélkezni.

Egy bíró megfogalmazása szerint a függetlenség eszméje mélyen gyökerezik a bírákban, és ha valamelyik bírót az ítélkezési munkájában befolyásolni akarnak, a vészcsengő azonnal megszólal a fejükben. Emiatt mondta például egy bíró, hogy nem tud olyan esetről, amikor egy igazgatási bírósági vezető akárcsak a legkisebb mértékben is közvetlenül befolyásolt volna valakit.

Ugyanakkor sokan elmondták, hogy az 1. pontban leírt szerkezeti problémák nagyon károsan hatnak a bírák és az ügyfelek hangulatára is, elmondásuk szerint a *„bíróságnak nincs presztízse, nulla”*.

Valós félelmeik vannak azzal kapcsolatban, hogy a szervezeti függetlenség kapcsán tapasztalható negatív folyamatok végül károsan fogják érinteni az egyéni ítélkezési függetlenségüket is. Az OBH a bírósági elnökökkel együtt igazgatási nyomás alá tudja helyezni a bírákat (lásd 1.1.1. és 1.1.2. pontok), továbbá már most is nagy a veszélye annak, hogy a Kúria csökkenteni fogja a bírák szakmai autonómiáját (lásd. 2.2.1. pont), nem is beszélve a politika és a média felől érkező támadásokról (lásd 1.2.4. pont), amelyek kapcsán csak gyenge jelei vannak a bíróságokon belüli szolidaritásnak (lásd 3.5. pont).

Ahogy a törvényszékek és elnökeik elveszítették integritásukat és függetlenségüket (lásd 1.1.2. pont), úgy az egyes bírák bírói függetlenségről alkotott képe is megváltozott – magyarázta egy bíró. Nem csak a vezetők, hanem sok bíró is beállt a sorba, mondván „*alkalmazkodni kell, meg kell hajolni*”, a politikai és társadalmi viszonyok a rendszerhez igazítják a bírákat. Azok, akik benne vannak a rendszerben, tudják a helyüket és tudják, mit kell tenniük. „*Ez már egy önjáró rendszer*.” Egy bíró pedig megfogalmazta azt, ami sok beszélgetésben felmerült: *„mikor fogja a bíró ezt az igazgatáshoz történő alkalmazkodást a szakmai ítélkező munkájában is átvenni?”*

2.2 CSÖKKENŐ SZAKMAI ÖNÁLLÓSÁG

> **„Lesz-e majd olyan pécsi bíró, aki egy menedékkérőnek menekültstátuszt ad, ha attól fél, hogy a Bevándorlási Hivatal majd az Alkotmánybírósághoz fordul?”**
>
> Egy járásbírósági bíró

Ha nincs szakmai önállóság,[109] a bírói függetlenség is gyenge, mivel a bíró is inkább befolyásolható az ítélkezési munkájában. Eddig a bírák úgy vélték, a bíróságok igazgatási oldalról lettek maguk alá gyűrve, de egy bíró szerint most majd a Kúrián keresztül szakmailag is. Egy interjúalany elmondta, hogy eddig azt gondolta, hogy szabadon

109 A jelentésben szakmai önállóság alatt az értendő, hogy a bíró képes egy ügyet a saját jogi gondolkodása és a saját jogértelmezése alapján eldönteni.

ítélkezhet „*az íróasztalánál ülve, miután becsukta az irodája ajtaját*”, és senki nem próbálja befolyásolni. Most már máshogy érzi.

2.2.1 A SALÁTATÖRVÉNY

Szinte kivétel nélkül mindegyik bíró kritikákkal illette a „salátatörvényt”[110], és a bírói függetlenségükre fenyegető veszélyként tekintenek rá, különösen, ami a szakmai autonómiájukat illeti.

A Kúriának nagyobb befolyása lesz majd a bírák szakmai munkájára azzal, hogy az új törvény megpróbálja formalizálni és korlátozni az egyéni bírói döntéseket. A bírák úgy érezték, hogy ezzel közvetetten a munkájukat akarják befolyásolni. Az új szabályok szerint külön meg kell indokolni, hogy miért tértek el a Kúria egy korábban közzétett jogi érvelésétől, ez pedig nagyban el fogja tántorítani a bírákat attól, hogy más döntéseket hozzanak.

A „salátatörvény” alapján közhatalmat gyakorló szervezetek is fordulhatnak az AB-hoz akkor, ha a rendes bírósági eljárás során szerintük sérültek az alkotmányos jogaik. Egy bíró szerint „*nonszensz*” az a lehetőség, hogy alkotmányjogi panasszal élhetnek hatóságok az AB-nél, szerinte ez lábbal tiporja a bírói függetlenséget. „*Lesz-e majd olyan pécsi bíró, aki egy menedékkérőnek menekültstátuszt ad, ha attól fél, hogy a Bevándorlási Hivatal majd az Alkotmánybírósághoz fordul*?” Egy bíró szerint ez egy újabb lépés a kormányzat részéről, hogy a saját ízlése szerint alakítsa az ítéleteket. Egy másik bíró szerint a kormányzati cél ezzel az volt, hogy az ügyeket a Kúriától a megbízhatóbb fórumhoz, az AB-hoz terelje.

A törvénymódosítás megemelte a bírák, különösen a bírósági vezetők fizetését, amelyet több bíró is komoly kritikával illetett. Egy bíró így foglalta össze a véleményét: a salátatörvényt trójai falónak használta a kormány – magasabb fizetésért kisebb függetlenséget kapnak a bírák.

Ezen 2.2.1. pontra az Amnesty International 1.2–1.3. és 11. számú ajánlásai vonatkoznak.

2.2.2 A BÍRÁK KÉPZÉSE

A bírák szerint az oktatási rendszer minőségével is súlyos gondok vannak, ami közvetett, de szintén negatív hatással van a szakmai autonómiára. A nem megfelelően képzett és felkészített bíró ugyanis valószínűsíthetően inkább a másodfokú bíróságok, a Kúria vagy az ügyész jogértelmezését fogja követni, mint a sajátját.

A bírói képzési rendszerrel kapcsolatban a bírák az alábbi főbb kifogásokat említették:

- A megkérdezett bírák általános véleménye az volt, hogy a képzési rendszer elavult, nem naprakész: „*végeredményben nincs oktatás*”, „*borzasztó*”, „*nem nevezném oktatásnak*”.
- Több bíró szerint a Magyar Igazságügyi Akadémián (MIA) zajló oktatás színvonala csökkent az utóbbi időben. A MIA az OBH szoros felügyelete alatt működik, megmondva annak, hogy ki, milyen formában és mit oktathat ott.
- A bírák egyetértettek abban, hogy a helyi szintű oktatás színvonala drasztikusan csökkent. Többen „haszontalannak” nevezték ezeket az alkalmakat, mivel i) nem tanulnak olyan témákról, amelyek az ügyeik eldöntésében segítségül szolgálhatnának, ii) csak olyan dolgokról van szó, amiket a helyi kollégáikkal már amúgy is megbeszéltek, és iii) az oktatók az OBH által „kontraszelektáltak”, csak megbízható „káderek” és nem a legjobban felkészültek oktathatnak.

2.3 A HIVATALNOKBÍRÁK FELEMELKEDÉSE

> **…a bírói függetlenség attól függ, hogy „a rendszerben erős hivatástudattal rendelkező bírók vannak-e. Ilyen szempontból a bíróságon való szocializációnak**

110 Lásd az Amnesty International részletes elemzését “Nem vész el, csak átalakul” https://www.amnesty.hu/data/file/4716-nemveszelcsak_elemzes_aihu_20191115.pdf?version=1415642342

> **hatalmas jelentősége van, hogy egy fogalmazó olyan bírókat lát-e maga körül, akik autonóm gondolkodásúak, akik bátor döntéseket hoznak nehéz ügyekben, akik meghozzák a népszerűtlen ítéleteket, akik távol tartják magukat minden befolyásolástól."**
>
> Egy járásbírósági bíró

2.3.1 HIVATALNOK VAGY FÜGGETLEN GONDOLKODÁSÚ BÍRÁK?

A bírói ethosz a bírák speciális viszonyulását jelenti a hivatásukhoz, azt a keretrendszert, amely segít eldönteni, hogy mi a feladata egy bírónak, és milyen főbb elveket kell figyelembe vennie a munkája során. A kutatás során kiderült, hogy ez az ethosz jelentősen megváltozott az elmúlt időszakban.

Több bíró szerint is mostanában kétféle típusú bíró különböztethető meg: „*hivatalnokbírák*" és „*független gondolkodású bírák*".[111] Az interjúk alapján az Amnesty International arra a következtetésre jutott, hogy a független gondolkodású bírák ellenállóbbak az egyéni bírói függetlenséget érintő támadásokkal szemben.

2.3.2 FÜGGETLEN GONDOLKODÁSÚ BÍRÁK

A független gondolkodású bírák jellemzően azok közül kerülnek ki, akik korábban szocializálódtak a bírósági rendszerben. Egy bíró szerint az 1990 és 2010 között egyetemet végzettek, a tapasztaltabb, már nem kezdő bírák nagyobb eséllyel tartoznak ebbe a kategóriába. Az Európai Bírói Tanácsok Hálózata 2019-es felmérése szerint a frissen kinevezettek (0-5 év közötti bírói tapasztalattal) nem hiszik, hogy a bírói függetlenség mértéke nagyon csökkent volna, míg az idősebb bírák szerint romlott a helyzet.[112]

Egy független gondolkodású bíró csak a jogot és a lelkiismeretét követi, mer saját döntéseket hozni, és a munkáját az autonómia, függetlenség, pártatlanság elvei mentén végzi, vagyis rendelkezik a jó értelemben vett bírói ethosszal.

Mindegyik interjúalany véleménye szerint ez az ethosz visszaszorulóban van, és nem jut el a fiatalabb generációkhoz. Az idősebb, tiszteletreméltó bírák, akiktől tanulni lehetett, nincsenek már, a felsőbb bíróságok fiatal, érdemtelen személyekkel dolgoznak, akik az OBH segítségével „ejtőernyőztek" a helyükre. A rendszer minél több hivatalnokbíró kinevelésében érdekelt, ami eddig ellenállásba ütközött, mivel a bírák többsége még mindig független gondolkodású, autonóm személy.

2.3.3 HIVATALNOKBÍRÁK

Több interjúalany elmondta, hogy az új bírónemzedék egyfajta hivatalnok-mentalitásban szocializálódik a bíróságokon. Jelentős nyomás van rajtuk, hogy megfeleljenek mind igazgatási, mind szakmai szempontból, és ők úgy tűnik, alkalmazkodnak. A fiatalabb bírák már ismerik a rendszerben lévő lehetőségeket, és keresik az utakat, hogyan mehetnének az OBH-ba dolgozni titkárnak, hogy ott aztán kapcsolatokat építsenek.

Egy interjúalany szerint az új bírák számára a „jó bíró" nem az autonóm személy, hanem a hivatalnok: betartja a határidőket, kiváló a teljesítménye a hivatalos statisztikák szerint, hatékony és nem késik – ezek az OBH által elvárt fő értékek. A hangsúly a hatékonyságra és a határidők betartására helyeződött, nem pedig az ítéletek minőségére. Egy bíró elmondása szerint persze jó dolog csökkenteni régi és hosszan húzódó pereket, ami nem jó,

111 Egy interjúalany egy másik, de hasonló kategóriákról tett említést: a „jogokat védő" és az „államot védő" típusokról.
112 Az Európai Bírói Tanácsok Hálózatának 2019-es felmérése ("2019-es ENCJ-felmérés") https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Projects/ENCJ%202019%20Survey%20on%20the%20Independence%20of%20judges.pdf

ha ebből például törvényszékek közti „*munkaversenyt*” csinálnak. Az egész rendszer elment egy technokrata irányba, amely nem értékeli eléggé azokat a bírákat, akik „csak” magas minőségen ítélkeznek.

A bírák leírása alapján a hivatalnokbírák a másodfoknak dolgoznak: mindenáron azt akarják, hogy az ítéletüket a másodfokú bíróság elfogadja, még ha ez szembe is megy a saját szakmai álláspontjukkal. Ha a másodfok hatályon kívül helyezi az ítéletüket, akkor az „fekete pont” az értékelésüknél, ezért nagyon félnek ettől, egy bíró szerint ez is megkérdőjelezi a bírói függetlenséget. Ők máshogy vélekednek a bírói függetlenség kérdéséről is, ahogy a fentebb hivatkozott Európai Bírói Tanácsok Hálózata által készített felmérés is illusztrálja. Azok a fiatalabb bírák, akik a munkahelyükre csak egy magasabb szinten működő hivatalként tekintenek, könnyebben elfogadhatják a feletteseik által adott utasításokat, ami érintheti az ítélkezésüket is. Kérdéses, hogy mennyire fontos nekik a függetlenség: például nem vették az OBH-OBT konfliktust komolyan, vagy amikor a MABIE állt a támadások kereszttüzében, sok bírósági titkár otthagyta a MABIE-t, mert az egyesületi tagság rosszul mutatna a karrierjük szempontjából.

Többféle magyarázat születetett arra, miért vannak hivatalnokbírák. Egyrészt a bírói kinevezési rendszer nem megfelelő működése (lásd a következő pontot a kinevezési pontrendszerről) lehetővé teszi, hogy az új bírák egy része az OBH-ban szocializálódott, kontraszelektált „janicsár” legyen. Továbbá az OBH bizonyos bíróságokon futó programjai, az OBH-n folyó oktatás révén a fogalmazók az OBH-nál magukévá teszik a hivatalnok mentalitást. Az is közrejátszhat, hogy a független gondolkodású bírói ethosz nem kerül átadásra a bíróságok vezetői által. Végül, a bírói kar egy felülről irányított szervezet lett, míg korábban egy alulról szerveződő volt, ahol a bírák maguk döntötték el, ki fogja az érdekeiket a legjobban képviselni. Most a képviselőket felsőbb szinteken nevezik ki, méghozzá lojalitás alapján, a döntő tényező, ki tagozódik be a hűbérrendszerbe, ki hajtja végre a központi igazgatási utasításokat a bírák és egyéb dolgozók felé – ez mind a hivatalnokbíró-mentalitás kialakulásához vezet.

Az interjúalanyok hangsúlyozták ugyanakkor, hogy ez nem a fiatalok hibája, hanem inkább a rendszeré.

Néhányan ezen felül azt is hozzátették, hogy a bíróságra a közigazgatásból érkezőknél hiányzik a döntésért való felelősség tudata (minden bíró felelős a saját döntéséért), és ez gondolkodásmód nem változtatható meg egyik napról a másikra. Ma sokkal több bátorságra van szükség ahhoz, hogy egy bíró független és autonóm tudjon maradni, és kétséges, hogy egy közigazgatásból érkező bíró tud-e ilyen bátor lenni. A közigazgatási vezetők, akikből bírósági vezetők lesznek pedig magukkal hozzák az utasításokat adó és kapó alapbeállítottságukat, amely szintén alááshatja a szervezeti bírói függetlenséget.

Sok dolgozó úgy gondol a bíróságra, mint egy sima munkahelyre, ahová „*bemegyek, elvégzem a munkám, hazamegyek, és ennyi*”. Úgy szocializálódtak, hogy ők bírák, a feladatuk a legjobb tudásuk szerint elvégezni a munkájukat – ami ezen felül van, az nem az ő asztaluk. Vannak bírák, akiket semmi más nem érdekel, csak a munkájuk, és nem törődnek a szervezeti kérdésekkel. Egy bíró szerint a többség nem érzi szükségét a véleményét kifejteni.

Az egyik interjúalany kollégája azt mondta, hogy az ő dolga a perekben ítélkezni, és nem az OBH-OBT konfliktusban megnyilatkozni. Eszerint az érvelés szerint egy bírónak nem kell figyelnie arra az alkotmányos közegre, amelyben dolgozik. Az interjúalany szerint ez ugyanakkor fontos, nem csak a bíró, de az emberek számára is.

2.3.4 A KINEVEZÉSNÉL ALKALMAZOTT PONTRENDSZER ERŐSÍTI A HIVATALNOK-MENTALITÁST

A BÍRÁK KINEVEZÉSI ELJÁRÁSA



A kinevezési rendszer nagyon röviden a következő. Magyarországon bármely szakvizsgázott[113] jogász pályázhat bírónak. A felvételi feltételeket egy minisztériumi rendelet[114] tartalmazza, amely szerint egy részletes pontrendszer alkalmazandó. (Például egy kiváló minősítésű szakvizsga 10 pontot, egy felsőfokú C1 komplex nyelvvizsga 5 pontot ér.) Az OBH közzéteszi a pályázatot, az emberek pedig pályáznak. A helyi bírói tanács a pályázatoknak a pontrendszer szerint pontokat ad, és egy sorrendet állít fel ez alapján a pályázók között. A bírói tanács a három legtöbb pontot elérő pályázatot továbbítja az OBH részére, amely ugyan eltérhet a sorrendtől, de csak az OBT engedélyével. Végül kiválasztják a nyertest.

A kinevezés rendszerének alább bemutatott problémái szintén hozzájárulnak a hivatalnok-mentalitás erősödéséhez, különösen a frissen kinevezettek esetében:[115]

- a pontrendszer egyoldalúan díjaz olyan képesítéseket, amelyek szükségtelenek vagy jelentéktelenek a bírói mindennapi ítélkezési munkájához, például sok úgynevezett objektív pont jár nyelvvizsgákért, diplomákért, publikációkért, szakjogász képzésekért[116]. Ennek eredményeként az Amnesty International által megszólaltatott bírák úgy vélték, hogy a fogalmazók és bírósági titkárok nem koncentrálnak az alap ítélkezési munkájukra, hanem rengeteg időt azzal töltenek el, hogy pontokat gyűjtsenek, ahelyett, hogy a szakmai tapasztalatukat, a problémamegoldó képességüket, a független gondolkodásukat fejlesztenék;
- a közigazgatásból érkezőket aránytalanul kedvezően támogatja a rendszer (különösen a közigazgatási vezetői tapasztalattal, a kiváló közigazgatási értékeléssel, a közigazgatási szakvizsgával rendelkezőket, vagy a jogszabály-véleményező munkát végzőket);
- a rendszer túl sok pontot ad az OBH-ban végzett vagy az OBH-hoz köthető tevékenységekért,[117] ami azt jelenti, hogy a fiatal jogászok az OBH normái szerint szocializálódnak, egy bíró megfogalmazásában: „*janicsárképzőn*" vesznek részt.

Ezen 2.3.4. pontra az Amnesty International 3. számú ajánlása vonatkozik.

113 Jogi szakvizsgával rendelkező
114 7/2011. (III. 4.) KIM rendelet
115 A 2019-es ENCJ felmérés szerint a magyar bírák nagyjából fele egyetért vagy nagyon egyetért azzal az állítással, miszerint „*az elmúlt két évben az országomban a bírák új kinevezése vagy felsőbb bíróságra történő kinevezése nem csupán képesség és tapasztalat alapján történt*". A megkérdezett bírák egyetértettek, hogy a rendszer eltorzult módon működik, és nem a legképzettebb jogászok lesznek bírák ma.
116 Egy bíró szerint szinte lehetetlen sikeresen pályázni bírónak egy vagy két szakjogászi képzés elvégzése nélkül, amely egyenként több százezer forintba kerül. Mivel ezeket maguknak kell fizetniük, a rendszert az elitizmus felé is tolja.
117 A kapható maximális 172 pontból 30 pontot lehet gyűjteni az OBH-n végzett vagy az OBH-hoz közvetlenül vagy közvetve köthető tevékenységekkel: pl. a MIA vagy az OBH kurzusain résztétellel, (az OBH-kurzusai nem nyitottak mindenki számára), külföldi tanulmányutak (sokszor az OBH által támogatva), az OBH által megbízva központi igazgatási feladatokat végezni, oktatási tevékenység (sokszor az OBH jóváhagyásával). (7/2011. (III. 4.) KIM rendelet 1. melléklete 6., 9., 10. pontjai)

3. DERMESZTŐ LÉGKÖR A BÍRÓSÁGOKON

3.1 „NEM SZERETNÉK BAJBA KEVEREDNI” – A DERMESZTŐ LÉGKÖR MINTÁZATAI

A kutatásban résztvevő bírák azt mondták, hogy az előzőleg leírt tényezők dermesztő légkört teremtenek a bíróságokon. Még ha beszélnek is a bírák egymás között az igazságszolgáltatás függetlenségéről, vagy megosztanak kritikus gondolatokat is egymással, a nyilvános térbe már nem viszik ki ezeket a beszélgetéseket. Általános az a hozzáállás, hogy jobb elkerülni a „bajt”. Az is problémás, hogy a központi igazgatás által szervezett eseményeken a bíráknak össze kell szedniük a bátorságukat a felszólaláshoz, magyarul félnek megszólalni. Ez a dermesztő légkör informálisan érezteti a hatását, és befészkeli magát a szívekbe is.

Van például egy olyan vélekedés, hogy ha egy bíró aláír egy petíciót vagy egy nyílt levelet[118], akkor a többi kollégája vagy az elnök „*megjegyzik a nevét*”, ami szintén dermesztő hatással jár a jövőre nézve. A dermesztő légkör mintázatai a következőkben ragadhatók meg.

3.1.1 AZ ÁLTALÁNOS LÉGKÖR

> **„Fortélyos félelem igazgat – most már a bíróságokon is”**
>
> Ficsór Gabriella, a Debreceni Ítélőtábla bírája

A bíráknak az az általános benyomásuk, hogy az utóbbi években a bíróságok légköre és morálja drasztikusan leromlott: “*nagyon rossz, feszült*”, “*kritikusan rossz*” a hangulat. Ez főleg az OBT és az OBH közötti konfliktus miatt alakult így, értékelésük szerint az elmúlt két év különösen mérgező volt.[119]

118 https://444.hu/2018/10/19/hando-kritikusait-akartak-lemondatni-de-visszafele-sulhet-el-az-akcio

119 Az OBT-OBH konfliktusnak hatása lett az egyébként adminisztratív kérdésekbe beavatkozni nem kívánó rendes bírák mindennapjaira is. Ennek következményeként, az Amnesty International megtudta, a bírák elkezdték becsukni addig nyitva tartott ajtójukat nemcsak fizikai, de szimbolikus értelemben is (néha az ugyanazon a bíróságon dolgozó bírák hetekig nem is látták egymást). Amikor háború van, néhányan egyszerűen „elhagyják a csatateret”, és megpróbálnak elhatárolódni a vitáktól. Továbbá a bírák kollégái több csoportra oszlottak, többnyire az OBT-OBH törésvonal mentén.

A megromlott légkör oda vezetett, hogy a közelmúltban tehetséges bírák hagyták ott a pályát, részben az interjúalanyok által nem versenyképesnek ítélt fizetések,[120] részben az egyre romló általános hangulat miatt. Mára kézzel foghatóvá vált az erkölcsi válság a bíróságokon. Egy pályaelhagyó bíró elmondta, hogy a karrierje vége felé már heti rendszerességgel volt téma a kollégáival, hogy vajon mikor jön el az a pont, amikor nincs más választás, mint a lemondás: "*Amikor személy szerint engem akarnak befolyásolni egy konkrét ügyben? Amikor a szomszédos szobában levő bírót próbálják befolyásolni? Vagy amikor már mindkét szomszédos szobában beleszólnak a bírói döntésbe? Ezek a beszélgetések már önmagukban bizonyítékai az erkölcsi válságnak.*"

A bírák azt is hozzátették, hogy Handó Tünde hozzáállása nyomán egyfajta személyi kultusz alakult ki, és ez rendkívül sokat rontott a helyzeten. Példaként azt hozták fel, amikor személyesen kellett megköszönniük az OBH Elnökének, hogy új elektronikai eszközöket (tabletet, laptopot) kaptak. "*De vajon ő adta ezt nekünk egyedül? Ő kereste meg rá a pénzt? Miért neki kell megköszönnünk?*" – kérdezte egy bíró. Egy másik alkalommal a lila virágcsokrot ki kellett cserélni, mert Handó nem szereti a lila színt. A bíróságokon tett látogatásai alkalmával állítólag a sofőrje nem nyithatta ki előtte a kocsiajtót, mert elvárta, hogy azt egy nála magasabb szintű, de legalább bírói beosztású személy tegye meg.

3.1.2 KIÉPÜL A BIZALMATLANSÁG RENDSZERE

A bizonytalanság a gyenge bírói önigazgatással kiegészülve egyre nagyobb bizalmatlanságot teremtett a bírák között, ami a köztük lévő szolidaritást is gyengítheti. Miután az előmenetel nem minden esetben tapasztalat vagy szakmai tudás alapján történik, nem lehet tudni, hogy kit léptetnek elő vagy rendelnek ki. Egy bíró úgy fogalmazott, hogy a kollégák már csak azért sem bíznak egymásban, mert nem tudják, kivel hányadán állnak, vagy, hogy az adott kollégát renitensként tartják-e számon.[121]

Amikor sport- vagy egyéb eseményeken találkoznak, esetleg megállnak a bírósági folyosón beszélgetni, a bírák előbb körbenéznek, hogy van-e még rajtuk kívül valaki, aki hallhatja, mit mondanak egymásnak. Néhányuk körében ez már szinte a paranoia határát súrolja. Beszélgetés helyett néhány bíró online tartja egymással a kapcsolatot.

Jól illusztrálja a bizalmatlanságot, hogy több bíró szerint „besúgók" vannak a bíróságukon. "*Volt olyan konkrét eset, hogy a törvényszék elnöke megkért valakit, jelentse neki, ha hall valamit erről vagy arról*" – a bíró visszautasította ezt, nem sokkal később pedig a bíróságról is elment. Egy másik példában a bírák azt állították, hogy egy a vezetőséghez lojális bírósági vezetőt azért helyeztek egy adott bírósági épületbe, hogy a vezetőség rajta keresztül szemmel tudja tartani a bíróságot. A kötetlenebb programok, pl. a borkóstolók két éve azért értek véget, mert egy „besúgó" került az osztályra, és ezután már senki sem akart olyan eseményekre menni, ahonnan a vezetők visszahallják, hogy ki miről beszélt.

Úgy tűnik, mintha néhány bírósági vezető a dermesztő és mérgező légkört csak erősíteni szeretné. Ezt támasztja alá a következő bírói történet is: amikor az elnökükkel szemben több bíró tiltakozó nyilatkozatot írt alá, a két legfiatalabb bírót behívatta a bírósági elnök, hogy rávegye őket az aláírásuk visszavonására. A vezetőség az összes nem bíró beosztású munkatársat is behívta, és elmondták nekik, hogy álljanak be a sorba, és ne csináljanak semmit (az interjúalany szavaival: „*aki nem lép egyszerre, nem kap rétest estére*").

A valaha kollegiális, már-már családias bírák közötti kapcsolatok széthullottak, a korábbi kötetlen találkozók eltűnőben vannak. 2012-től a Magyar Igazságügyi Akadémia már nem szervezett több, (egyfajta típusú) központi szakmai programot, és ez a legtöbb bíró szerint azért volt, hogy megakadályozzák, hogy az ország több pontjáról érkező bírák információt cseréljenek és a helyzetükről, problémáikról beszélgessenek.

3.1.3 FÉLELEM AZ ISMERETLENTŐL – „NEM IS TUDOM"

A dermesztő légkör egy jó példája, hogy néhány bíró szerint a bírák közül jónéhányan képtelenek megfogalmazni, pontosan mitől is félnek. Az OBH elvárásainak a leszivárgása hatással volt a bíróságok általános moráljára, a bírák félnek szabadon véleményt nyilvánítani, miközben nem tudják, hogy milyen konkrét következménye lehet annak, ha felszólalnak. Ahogy egyikük megfogalmazta: "*nem is tudom – és szerintem a többiek sem tudják, akik nem mernek szólni*".

120 Egy bíró említette, hogy egy ALDI-pénztáros többet keres, mint egy bírósági titkár.
121 Volt egy eset, amikor az egyik interjúalany a saját és egy másik „renitens" (azaz a központi bírói igazgatással szemben kritikus) bíró nevét egy másfajta írásmóddal látta egy egyszerű bírósági adminisztratív listán. Nem tudja ennek konkrét okát, feltételezi, hogy a „renitens" bírák lettek megkülönböztető módon megjelölve. [Az Amnesty International látta a listáról készült fotót, mint bizonyítékot.]

Egy bíró elmondása szerint miközben senkit sem érne hátrány, a legtöbb ember úgy döntött, hogy nem mondja el a nyilvánosan véleményét, mert az a teljesen biztos. Egyikük azzal kommentálta ezt, hogy ez úgy működik, mint a szocializmusban: a bírák egyszerűen nem lépnek át egy bizonyos határt és inkább nem vesznek tudomást dolgokról, hiszen „*jobb így*".

3.2 „HALLGATÁS VAN" – MERNEK A BÍRÁK VÉLEMÉNYT NYILVÁNÍTANI?

A NEMZETKÖZI SZABÁLYOK A BÍRÁK RÉSZÉRE IS BIZTOSÍTJÁK A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGÁT



A nemzetközi szabályok szerint a bírákat is megilleti a véleménynyilvánítás szabadsága, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával összhangban. *„Az igazságszolgáltatás tagjait, hasonlóan más polgárokhoz, megilleti a véleménynyilvánítás, a meggyőződés, az egyesülés és a gyülekezés szabadsága, azzal, hogy az ilyen jogok gyakorlása során a bírák mindig úgy viselkednek, hogy megóvják a hivataluknak járó tiszteletet, valamint az igazságszolgáltatás pártatlanságát és függetlenségét*."[122]

A bíróságokat befolyásoló dermesztő légkör másik fő jele, hogy a megkérdezett bírák legnagyobb része arra a kérdésre, hogy „*mer-e a bíró véleményt nyilvánítani?*", nemleges választ adtak, vagy azt mondták, hogy „*csak korlátozottan*". "*Hallgatás van*" – tette hozzá egyikük.

- Az interjúban résztvevők elmondása szerint a bírák kétszer is meggondolják, hogy beszéljenek-e bírósági találkozókon, holott ennek technikai akadálya nem lenne. Összbírói értekezleteken nem szokás felszólalni. Csak egyikük mondta azt, hogy ő és a tanácselnöke szót szoktak kérni az értekezleten, illetve az őket támogató pár ember, de más nincs.
- Míg a többség nem szólal fel az összbírói értekezleteken, de titkos szavazások[123] során általában kifejezi az őszinte véleményét (pl.: ha nincsenek megelégedve a vezetői tisztségre pályázóval). Egy bíró szerint ez a kollégiumi értekezletekre is igaz.
- Egy megkérdezett bíró 10-es skálán 1-esre értékelte a bírói szólásszabadságot, hozzátéve, hogy az általános vélekedés az volt, hogy nem kellene saját véleményt kifejezni, mert a „*bírók nem azért vannak ott*". A bíró csakis az adott perben dönthet és kész.
- Egy szókimondóbb interjúalany a bírótársaitól kapott olyan hívásokat, hogy „*igen, veled vagyunk, tarts ki, támogatunk, de kérlek, ne áruld el senkinek, hogy felhívtalak*". Az Amnesty Internationalnek azt mesélték, hogy a bírák többsége biztatja a Bírói Tanács tagjait, hogy "*folytasd, melletted vagyunk*", de közben hozzáteszik, hogy ők „*nem szeretnének bajba kerülni*". Egy bíró nem értette, hogy a többiek miért nem szólalnak fel a bírói önigazgatást érintő támadások ellen: "*félelemből vagy gyávaságból?*"
- Még a szakmai vélemény kifejezése is korlátozott annak a példának az ismeretében, hogy az OBH Elnöke aláíratott egy nyilatkozatot a Polgári Törvénykönyv előkészítő bizottságának tagjaival, amelyben vállalják, hogy kizárólag az OBH iránymutatásait követik.
- Beszámolók alapján az derült ki az Amnesty International számára, hogy a kisebb városi és alacsonyabb fokú bíróságokhoz képest a bírák a nagyvárosi és magasabb fokú bíróságokat aktívabbnak tartják (aktívak például a 2018-as OBT küldöttértekezlet eredménye elleni tiltakozó levelek aláírásával). Egy bíró szerint Budapesten hajlandóak felszólalni a bírósági vezetőséggel szemben, míg vidéken ez kevésbé jellemző, hiszen, főleg kisebb bíróságokon *„a bíróság elnöke élet és halál ura",* és *„mégis ki merne vitába szállni vele?*".

122 Para. 8, Alapelvek
123 Például az Amnesty International információi szerint a Fővárosi Törvényszék összbírói értekezlete többször leszavazta azokat a vezetői tisztségre pályázókat, akiket az OBH támogatott.

AZ ELHALLGATTATÁS ESZKÖZE – AZ OBH INTEGRITÁSI SZABÁLYZATA



Az OBH Elnöke által kiadott ún. Integritási Szabályzat[124] írja elő, hogy a bíráknak hogyan kell viselkedniük, amikor épp nem ítélkeznek. A szabályzat bizonyos részeit az Alkotmánybíróság megsemmisítette 2017-ben,[125] többek között azt is, amelyik szerint az „integritás" alatt kellett érteni az OBH Elnöke által kiadott ajánlásban megfogalmazott értékeknek és elveknek való megfelelést.

Az Amnesty International véleménye szerint az Integritási Szabályzatot a saját bírói függetlenségük védelméért felszólalni akaró bírák elhallgatásának eszközeként használják fel, mondván, hogy ez a téma is politikai színezetű, és/vagy megsértené a bírói integritást.

Az Integritási Szabályzat például tartalmaz egy olyan gumiszabályt, amely alapján *„az integritást sértik azok az egyéb tevékenységek*" is, amelyek *„a bíró vagy az igazságügyi alkalmazott függetlenségét vagy pártatlanságát veszélyeztetik*",[126] és amely tág értelmezési lehetőséget ad az OBH Elnökének. A bíráknak továbbá minden a szolgálatukat vagy az integritásukat érintő tényt vagy eseményt jelenteniük kell a bíróságuk elnökének. A kutatáshoz készített interjúk alatt több bíró is említette, hogy az Amnesty International felkérésekor eszébe jutott az Integritási Szabályzat, de végül egyikük sem gondolta, hogy szembe menne a szabállyal. Egyikük azt is elmondta, hogy ismer egy magas beosztású bírósági vezetőt, aki úgy gondolja, hogy még a bírói függetlenségről szóló nyilvános beszélgetésen való bírói részvétel is sérti az Integritási Szabályzatot.

A bírák közül többen említették az OBH, a központi igazgatás lehengerlő, és sokszor igen agresszív kommunikációs dömpingjét. Az egyikük elmagyarázta, hogy ennek eredményeként a bírák fenyegetve érezhették magukat, mintha az ötvenes években lennének, ami természetesen a függetlenséggel sem fér össze. Szigorúan ellenőrzik a bírák Intranet felületét (belső informatikai rendszer), ahol csak az adminisztráció által feljogosított személyek tehetnek közzé anyagokat. A törvényszékek Intranete tele volt egyoldalú OBH-kommunikációval pl. az OBH Elnöke leveleivel vagy a törvényszéki elnökök az OBH Elnökének döntéseit támogató üzeneteivel.

3.3 A FELSZÓLALÓ BÍRÁKKAL SZEMBENI KÖVETKEZMÉNYEK

> **„bárkinek a munkájában lehet hibát találni"**
>
> Egy járásbírósági bíró

Egy interjúalany azt mesélte, hogy mostanában, mielőtt egy bírósági értekezlet előtt felszólalt volna, kellett vennie egy nagy levegőt, mert végig kellett gondolnia, hogy mi történhet vele másnap. A bírák arról is beszéltek az Amnesty Internationalnek, hogy milyen lehetséges következményei vannak egy kiállásnak. Ezek a következők.

124 https://birosag.hu/obh/szabalyzat/62016-v31-obh-utasitas-az-integritasi-szabalyzatrol-0
125 http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/b8b4a549c5c37b1fc1257ff0005876c0/$FILE/33_2017%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf
126 Integritási Szabályzat 7. § (2) bek.

3.3.1 FEGYELMI ELJÁRÁSOK

A FEGYELMI ELJÁRÁSOKRA VONATKOZÓ NEMZETKÖZI SZTENDERDEK



Nemzetközi sztenderdek útbaigazítást adnak ahhoz, hogy mely esetekben elfogadható a bírákkal szembeni fegyelmi eljárás megindítása.

Az Egyesült Nemzeteknek az igazságszolgáltatás függetlenségére vonatkozó Alapelvei szerint *„a bírákat csak akkor lehet felfüggeszteni vagy elbocsátani, ha cselekvőképtelenségük vagy magatartásuk miatt nem képesek feladataik ellátására”*[127] és *„az összes fegyelmi, felfüggesztési vagy felmentési eljárást a bírói magatartás lefektetett szabályainak megfelelően kell meghatározni”*[128]. Az ENSZ különleges jelentéstevője ajánlása szerint az államoknak jogszabályokat kell elfogadniuk, amelyek *„részletes útmutatást kell nyújtsanak a bírák által a fegyelmi intézkedéseket kiváltó jogsértésekről, ideértve a jogsértés súlyát, amely meghatározza a fegyelmi intézkedés fajtáját. A fegyelmi intézkedéseknek arányosnak kell lenniük a jogsértés súlyával*.”[129] Az Európa Tanács ajánlásai szerint *„a törvény értelmezése, a tények értékelése vagy a bizonyítékok mérlegelése nem eredményezheti a bíró polgári vagy fegyelmi felelősségét, kivéve a rosszhiszeműség és súlyos gondatlanság eseteit*”, a fegyelmi intézkedéseknek arányosoknak kell lenniük, és *„a bírókat nem szabad személyesen felelősségre vonni, ha döntésüket fellebbezés során felülvizsgálják vagy módosítják*”.[130]

Míg Budapesten kívül ez kevéssé észlelt jelenség, fővárosi és más nagyvárosi bírák azt mondták, tudnak megalapozatlan alapon megindított fegyelmi eljárásokról. Páran pedig olyan esetekről is beszámoltak, amikor fenyegetésként fegyelmi eljárást helyeztek kilátásba.

Egy markánsan negatív véleményt formáló bíró elmondta, mennyire válik a fegyelmi eljárással való fenyegetés egyre inkább bevett eszközzé törvényszéki és ítélőtábla elnökök részéről, hogy megrendszabályozzák a „renitens” bírákat.

Egy bíró egyetértve ezzel, kiegészítette azzal, hogy mindenféle tisztességtelen és jogtalan fegyelmi eljárást elkerülendő, a bírónak távol kell tartania magát a véleményformálástól és a központi igazgatás és bírósági vezetés bármiféle kritikájától.

Egy másik interjúalany arra mutatott rá, hogy ezeknek a fegyelmi eljárásokkal való fenyegetéseknek a célja nem más, mint a bírák megfélemlítése, a többi bíró felé pedig mutatni a követendő magatartást. Eddig nem volt túl sok fegyelmi eljárás, mivel nem beszélhetünk sok ellenálló bíróról sem.

A fegyelmi eljárás elnyomó eszközként való alkalmazására a bírák az alábbi eseteket említették:

- A büntetőbíró Vasvári Csaba (a Pesti Központi Kerületi Bíróság bírája, egyben OBT-tag) esete, aki ellen azért indult fegyelmi eljárás a bírák szerint, mert előzetes döntéshozatali eljárást indítványozott az Európai Unió Bíróságánál. Vasvári a tolmácsoláshoz való joggal kapcsolatos kérdéseken túl azt a kérdést is feltette a luxemburgi bíróságnak, hogy az Európai Unióról szóló szerződésben lefektetett bírói függetlenség elvébe ütközhet-e a magyarországi bírósági elnökök kinevezése, illetve a bírák jutalmazása.
- Egy bíró elmondta az Amnesty Internationalnek, hogy ellene fegyelmi eljárás indult, amely végül írásbeli figyelmeztetéssel zárult. A figyelmeztetést azért kapta, mert az apróbb hibát ténylegesen elkövető bírósági titkár időközben távozott a bíróságról, valakit pedig felelősségre akartak vonni. A bíró úgy érezte, hogy ez az eljárás valakinek a személyes bosszúja volt vele szemben.
- Akadt egy másik bíró is a megkérdezettek körében, aki ellen fegyelmi eljárás indult több okból is. A szolgálati bíróság végül úgy döntött, hogy ezek közül az okok közül csak az egyik állja meg a helyét, amiért csak a fegyelmi vétség tényét állapították meg, de egyéb joghátrány nem érte. A bíró úgy véli, a fegyelmi eljárás azért indult, mert nem maradt csöndben, nem követte a “*maradj csöndben és örülj a bírói fizetésednek*” szabályt, és bíróságával kapcsolatos problémákat fogalmazott meg.

127 Para 18., Alapelvek
128 Para 19., Alapelvek
129 Para. 98, 2009 IJL Speciális Jelentéstevő Jelentése
130 Para. 66-71. ET Ajánlás a Bírókról

- A Hilbert Edittel,[131] korábbi törvényszéki elnök és jelenlegi OBT taggal szemben indított eljárás is feljött példaként az interjúk során, aki ellen állítólag azért indult fegyelmi, hogy megakadályozzák az OBT küldöttértekezletre való bekerülését.[132]

A bírák említettek olyan eseteket is, amikor csak fenyegetőztek fegyelmi eljárás megindításával:

- Egy személyes „rapport" során az összes törvényszéki vezető előtt mondták az egyik kutatásban résztvevő bírónak, hogy „*bárkinek a munkájában lehet hibát találni*". Ez egyértelműen fegyelmi eljárás kilátásba helyezése volt, ami végül nem következett be. A rapport a bíró elmondása alapján a bírói tanácsbeli tevékenységével volt összefüggésben.
- Egy másik bíró egy nagyvárosban dolgozó kollégájának állítólag ott kellett hagynia a munkahelyét a fegyelmi eljárással való fenyegetés miatt. Az Amnesty International forrása szerint az eljárást a szóban forgó bíróval szemben egy civil szervezetben végzett tevékenysége miatt, nem pedig a bíró által elkövetett vétkes magatartás miatt indították volna meg.



FICSÓR GABRIELLA BÍRÓ ESETE

Ficsór Gabriella bíró a Debreceni Ítélőtáblán dolgozik, és bár nem indult ellene fegyelmi eljárás, több kollégája is biztos volt az ellenkezőjében, amikor napvilágot látott a bírói függetlenségről szóló MABIE cikke. Már 2012-ben is írt nyílt leveleket a bíró kar részére a bírák kötelező nyugdíjaztatásáról, amit követően az elnöke három különböző alkalommal is figyelmeztette, hogy fegyelmi eljárás indulhat ellene, de ez végül nem következett be. Amikor az Amnesty International megkérdezte, hogy tart-e valamitől, akkor ezt válaszolta: "*mitől kellene félnem*?"

3.3.2 AZ ÜGYELOSZTÁS MINT ELNYOMÓ ESZKÖZ

A megkérdezettek egy része szerint az ügyelosztást is a bírákkal szembeni elnyomás eszközeként használták vagy használhatják.

Pár bíró állítása szerint, ha a bíróság vezetősége valakit meg akar szorongatni, akkor elárasztja ügyekkel és „*máris kevés ideje lesz ellenállni*", vagy hirtelen kiderül, hogy elkövetett egy hibát és jön egy fegyelmi eljárás, vagy egy rossz teljesítményértékelés.

Egy volt bíró emlékszik, hogy az ügyelosztás a megtorlás klasszikus eszköze volt, amivel a bírákat „tönkre lehetett tenni" például úgy, hogy sürgős ügyeket kaptak újra meg újra. Ugyanez a bíró állítja, hogy nagyon sok sürgős ügyet kapott a teljesítményértékelése előtt.



KEVICZKI ISTVÁN BÍRÓ ESETE

Keviczki István büntetőügyekkel foglalkozó bíró volt a Fővárosi Törvényszéken, 2018-ban távozott. Azt mondta az Amnesty Internationalnek, előfordult, hogy ellene is a megtorlás eszközeként alkalmazták az ügyelosztást: az azt követő napon, hogy élesen kritizálta a közvetlen felettesét, egy nehéz megítélésű, terjedelmes, bonyolult ügyet kapott. Rögtön nyilvánvalóvá vált számára, hogy miért. Elmondása szerint az ügyelosztás, mint fegyver korábban is jelen volt a bíróságokon, de ez az utóbbi időben egyre gyakoribbá vált, így például az OBT tagokkal is rendszeresen megesik.

131 https://hvg.hu/itthon/20180108_kioktattak_elutasitottak_alkotmanybirak_Hando_hilbert
132 Egy bíró nem vehet részt az OBT küldöttértekezleten, és így nem választható az OBT tagjává sem, ha ellene fegyelmi eljárás van folyamatban. Továbbá a fegyelmi eljárás hatálya alatt levő bíró nem pályázhat bírói vezetői tisztségre sem, és bónuszban sem részesülhet.

3.3.3 ROSSZ TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉSEK ÉS EGYÉB KÖVETKEZMÉNYEK

MIT KELL TUDNI AZ ÉRTÉKELÉSEKRŐL?



A bírák teljesítményét az első határozott idejű kinevezést követően három év múlva értékelik. Ha három év múlva alkalmasnak találják őket, akkor határozatlan idejű kinevezést kapnak, és először ismét 3 év múlva, majd utána nyolc évente kerül sor az értékelésükre. [133]

Egy Európa Tanács által kiadott ajánlás szerint a bírói értékelési rendszereknek *„objektív kritériumokon kell alapulniuk. Az eljárásnak lehetővé kell tennie a bírák számára, hogy saját tevékenységeikről és e tevékenységek értékeléséről kifejthessék a véleményüket, valamint független hatóság vagy bíróság előtt megtámadhassák az értékeléseket."*[134] Az Európai Bírák Egyeztető Tanácsa (Consultative Council of European Judges, CCJE) szerint *„objektív szabályokra nem csak a politikai befolyás kizárása érdekében van szükség, hanem más okokból is, például a favoritizmus, a konzervativizmus és az uram-bátyám viszony elkerülése érdekében, amely akkor áll fenn, ha a kinevezéseket / értékeléseket személyes ajánlások alapján vagy nem strukturált módon végzik. Ezen objektív szabályoknak az érdemeket kell figyelembe venniük, tekintetbe véve a képesítést, az integritást, a képességeket és a hatékonyságot"*.[135]

A legtöbb bíró nem tudott olyan esetről, hogy valakit a rendes értékelése során nyomás alá helyeztek volna.

Ugyanakkor vannak bírák, akik úgy vélik, hogy az értékeléseket az aktív vagy „renitens" bírákkal szemben megtorló eszközként használhatják, és igen veszélyes visszaélésekre ad lehetőséget a rendszer. Egy bírának sem hiányzik egy rossz teljesítményértékelés vagy egy rendkívüli értékelés. Az egyik bíró kollégája egyszer azzal érvelt, hogy „*én ezt* [a tiltakozó levelet] *nem írom alá, mert most jön az értékelésem*".

A bírák tartanak a rendkívüli értékelésektől,[136] de attól is, hogy egyáltalán objektív lesz-e a rendes teljesítményértékelésük.

Egy megkérdezett bíró esetében a bírósági elnök szándékosan olyan vizsgálót jelölt ki a számára, akivel korábban konfliktusa volt. Ez a bíró azt állította, hogy ez azért történt, mert „nagy a szája", és aktív szerepet vállalt a bírói tanácsban.

3.3.4 PÉNZÜGYI KÖVETKEZMÉNYEK

Bizonyos pénzügyi jutalmakról nem a jogszabályok, hanem a bírósági vezetők döntenek. Egy bíró elmondta, hogy egy kollégája azon aggódott, hogy a bírósági elnök megtorlásként esetleg visszavonja a nyelvvizsgapótlékát vagy egyéb bónuszát.

Egy másik interjúalany elmondása szerint a bírák azért nem értettek egyet az Országos Bírói Tanács OBH ellenes aktivista magatartásával, mert féltek, hogy emiatt elmarad a bírói kar illetményemelése – ez egy komoly fenyegetés volt a szemükben, amelyre az OBH számos fórumon rá is erősített.

Felmerült egy olyan példa is, amikor egy „renitens" bírói tanácstag, aki egyben kollégiumvezető is volt, nulla forint évvégi bónuszt kapott, miközben egy másik kollégium vezetője szép összeggel lett gazdagabb.

3.3.5 A KÉPZÉST ÉRINTŐ KÖVETKEZMÉNYEK

Néhány bíró említette, hogy kikerülhetnek a bírósági fogalmazók képzéséből, vagy rákerülhetnek egy olyan feketelistára, ahonnan senki nem mehet továbbképzésekre vagy konferenciákra.

Onnantól kezdve, hogy az egyik megkérdezett bíró korábban egy összbírói értekezleten erősen támogatta egy „renitens" bíró kollégáját, többet már nem fogadták el az OBH képzéseire beadott jelentkezéseit.[137] Miután

133 Bjt. 68. §
134 Para. 58, ET Ajánlás a Bírókról
135 Para. 31, CCJE Opinion No. 17 on the evaluation of judges' work, the quality of justice and respect for judicial independence https://rm.coe.int/09000016807481ea#_ftn66
136 Két rendes értékelési eljárás között a komoly szakmai hibák az úgynevezett soron kívüli értékelések során vizsgálhatók ki. Bjt. 69. §
137 Például ez az interjúalany szeretett volna külföldi tanulmányútra menni speciális jogi szaktudás szerzése céljából, de amikor pénzügyi támogatást kért, elutasították.

semmi más nem változott, és még az összbírói értekezlet előtt három héttel is sikeresen jelentkezett, csak arra tudott következtetni, hogy a felszólalása változtatta meg a helyzetet.

Két másik megkérdezett bíró is hasonló tapasztalatokról számolt be: az OBH számos külföldi tréningről dönt, de őket soha nem választják ki. Egyikőjüknek informálisan még azt is elmondták, felesleges próbálkoznia. Szinte mindig ugyanazok mennek a képzésekre.

Állítólag a Fővárosi Törvényszék bírái már a jogi szakvizsga vizsgabizottságába sem kerülhetnek be.

Volt egy időszak, amikor az egyik interjúalany azért nem vehetett részt az EJSZH[138] központi képzési programjában, mert ismerten kritikus gondolkodású volt.

3.3.6 A CSALÁDTAGOK ELLENI KÖVETKEZMÉNYEK

Egy bíró elmondása szerint vannak bírák, akiknek a családtagjai igazságügyi alkalmazottak, így inkább nem nyilvánítanak véleményt, mert tartanak a családtagjaikat érő esetleges hátrányoktól.

Egy konkrét interjúalany esetében a bíró házastársa azért esett el egy üzleti ajánlattól, mert a bíró neve megjelent a médiában, amikor a központi bírói igazgatás ellen szólalt fel.

3.4 MEGALAPOZOTTAK EZEK A FÉLELMEK? VALÓBAN VANNAK HÁTRÁNYOS KÖVETKEZMÉNYEK?

Az egyik bíró elmondása szerint a megtorlások nem nyíltan, hanem inkább leplezve történnek. Például lehet, hogy a továbbképzés megtagadásában jelenik meg, de természetesen semmi sem bizonyítható.

Sok esetben nem is történik semmi. Az Amnesty International által megkérdezett egyik bíró például rendszeresen elmondja a (felsőbb bíróságon dolgozó) elnöknek, hogy mit gondol annak rendszerben betöltött szerepéről, és hogy ezzel ő nem tud személy szerint azonosulni. Ugyanakkor ezt követően is rendre kap megbízásokat, ami azt jelzi, hogy tiszteletben tartja őt a vezetőség.

Vannak példák arra, hogy kritikus véleménynek nyíltan hangot adnak a bírák, mint ahogyan az „*elég emlékezetes*” összbírói értekezleten is történt. Ekkor sokan kifejezték egyet nem értésüket egy büntető kollégiumi vezetői pályázattal kapcsolatban, és követelték, hogy a szakmai szempontokat tartsák tiszteletben. A forrás szerint az összbírói értekezleten felszólalókat nem érte a későbbiekben hátrány.

Egy interjúalany feltette a kérdést: “*mi történne, ha a bírói tanács tagjai többet tennének? Semmi. Nézze csak meg, hogy mi történt az esetükben: semmi sem történt*.” Ha a bírói tanács nem hagy jóvá valamit, a bíróság elnökének azonnal jelentenie kell az OBH felé, ami bajba sodorhatja, hiszen minél több jelentés van, annál nyilvánvalóbbak a jelei annak, hogy „*a megye nem működik megfelelően*”. Ahhoz, hogy ezt elkerülje, az elnök leül tárgyalni a bírói tanáccsal, és ha kell, engedményeket tesz, kér, és elfogad jó pár dolgot.

138 Európai Jogi Szaktanácsadói Hálózat

BÍRÓI TANÁCSTAG RAPPORTON



Az egyik bíró felidézte azt az esetet, amikor a bíróság vezetősége a bírói tanácsbeli aktivitása miatt nyomás alá helyezte, és el akarta érni, hogy mondjon le tanácsi tagságáról. A törvényszék elnöke leültette és elmagyarázta neki, hogy miért lenne jobb, ha inkább más pozíciót töltene be a bíróságon, amiért több pénz is járna. A bíró ezt nem fogadta el. Az érintett bíró a későbbiekben elesett a gépjármű- és benzintámogatástól is, így a tanács találkozóira a saját költségen utazik. A törvényszék elnöke, helyettese, valamint az összes járásbírósági elnök, elnökhelyettes és az összes kollégiumvezető jelenlétében kérdőre vonták többek között azzal kapcsolatban is, hogy hogyan szavazott a bírói tanácsban, erről miért nem tett jelentést nekik, milyenek a bírói tanács sajtókapcsolatai stb. Az OBT és OBH közötti konfliktusról alkotott személyes véleményét is meg akarták változtatni. "*Mintha vallatáson lettem volna*" – mondta.

3.5 SZOLIDARITÁS

Egy bíró kiemelte, hogy a bírák nem a kritikától félnek, hanem a listázástól, a személyes támadásoktól, a Facebookon közzétett saját magukról vagy otthonaikról készült fotók kikerülésétől viszont igen. Az Amnesty International kérdése az volt, hogy amikor egy bírót támadás ér, megvédik-e a többiek, vagy egyéb módon kifejezik-e a szolidaritásukat?

A megkérdezettek egyetértettek abban, hogy Magyarországon nem jellemző a szolidaritás a bírói karra. Elfordítják a fejüket, csöndben maradnak, és nem foglalkoznak a megtámadott kollégával, mert ez a bevett szokás, így kényelmesebb. Még akkor sem szólalnak meg, ha tényleg együttéreznek vele.

Volt, aki a szolidaritásról igen borúlátó véleménnyel volt: „*Egyszerűen szánalmas. Mindenki fellélegzik és örül, hogy nem őt vadászták le*."

A légkör sem kedvez a szolidaritásnak, még a legapróbb esetekben sem. Egy több bíró által kedvelt fogalmazóval történt, hogy nem nevezték ki bírósági titkárnak annak ellenére, hogy automatikusan feljebb kellett volna lépnie. A fogalmazó levélben fordult a bíróság vezetőségéhez, hogy indoklást kérjen a döntésről, és hogy kérje a kinevezését. Néhány bíró beszélt arról, hogy támogatásul aláírják ezt a levelet, de a végén egyetlen egy bíró írta csak alá. Amikor megkérdezte a többieket, miért nem támogatták végül, ezt a választ kapta: „*elvennének egy bírói állást, és több munkát kellene elvégeznünk*" – azonban ez nem lehetett megalapozott indok a forrás szerint.

Páran említést tettek a szolidaritás egy elszalasztott lehetőségéről 2012-ből, amikor az idősebb bírákat kötelezően nyugdíjba küldték.[139] Akkor nem reagáltak a bírák, és a tüntetés vagy a tiltakozás egyéb eszköze fel sem merült, amit utólag sok bíró hibaként értékelt.

Ritka a szolidaritás, de néha azért mégis előfordul, mint például abban az esetben, amikor bírák levélben fordultak a köztársasági elnökhöz, hogy ne írja alá a kötelező nyugdíjaztatásról szóló döntést, vagy amikor a vörösiszap-pert tárgyaló bírót támadták, ebben az esetben az általunk megkérdezett bírák egyike sok kollégájával együtt támogató levelet küldött a részére.

A bírák úgy érezték, hogy nagy bíróságokon (például a Fővárosi Törvényszéken) a kollégák jobban összetartanak, és kiállnak egymásért. Kisebb bíróságokon ez nem annyira jellemző, mert sokkal erősebbek az informális összefonódások, és a helyi bírósági vezetőktől való függőség.

Néhányan rámutattak, hogy a bírák is csak ugyanabban a társadalomban dolgoznak, mint mindenki más. Abban a társadalomban, ahol a társai nem védik meg azt, aki bátran felszólal. Nincsen bírósági szolidaritás, hiszen társadalmi szolidaritás sincs.

Ezen 3. pontra az Amnesty International 14-16. számú ajánlásai vonatkoznak.

139 https://index.hu/belfold/2012/11/06/elkaszaltak_magyarorszagot_a_birak_kenyszernyugdijazasa_miatt/

MÓDSZERTAN

Ez a jelentés az Amnesty International által 2019 novembere és 2020 januárja között végzett kutatáson alapul.

Az Amnesty International kutatása elsősorban arra összpontosított, hogy a magyar bírák hogyan gondolkodnak a szervezeti és az egyéni bírói függetlenség egyes kiválasztott elemeiről.

A jelentésben bemutatott esetek a bírákkal folytatott interjúkon alapulnak. Az interjúk lebonyolítása előtt az interjúk témáinak és főbb kérdéseinek a feltérképezése céljából az Amnesty International konzultált szakértőkkel és más bírákkal a magyar igazságügyi függetlenséget érintő kérdésekben. Ezek a következő témák voltak: a szolgálati feltételek és a hivatali idő, a képesítések, a kiválasztás és a képzés, az értékelések és a fegyelemi eljárások, az egyesülési jog és a véleménynyilvánítás szabadsága, a munkahelyi légkör, az igazságszolgáltatás függetlensége, az ítélethozatal és az ügyelosztás.

Az Amnesty International egy kvalitatív kutatást végzett, félig strukturált interjús módszerrel:

- 14 bíró bevonásával (akik közül kettő volt bíró), akik közül
- 8 férfi és 6 nő volt,
- minden bírósági szintről: járásbíróságról (4), törvényszékről (7), ítélőtábláról (2), a Kúriáról (1),
- polgári (6), büntető (7) és közigazgatási (1) ügyszakokból,
- Budapestről (4) és Budapesten kívülről (10).

Az interjúalanyok kiválasztásának kritériuma az volt, hogy legalább egy évig dolgozzanak bíróként egy magyar bíróságon az új, 2012-től hatályos igazságszolgáltatási rendszerben. Bírói szolgálati idejük a következők szerint alakult: ketten 0-5 év, kilencen 6-20 év és hárman 21-40 év közötti szolgálati idővel rendelkeztek.

Az interjúalanyok elérése érdekében az Amnesty International meglévő kapcsolatokat használt, és ezt kiegészítette a hólabda módszerrel. Ennélfogva a minta azon bírákra korlátozódik, akik nyitottak voltak beszélni az Amnesty Internationallel, és szándékukban állt a bírói függetlenséggel kapcsolatos véleményünket velünk megosztani.

A megkérdezett bírák véleményüket és gondolataikat az igazságügyi igazgatási rendszer Handó Tünde OBH-elnöksége alatti működéséről adták, aki 2019. november 30-ig volt az OBH Elnöke.[140] Következésképpen az Amnesty International hangsúlyozza, hogy ebben a jelentésben nem tud levonni, és nem is von le az új OBH Elnök, Senyei György Barna tevékenységével kapcsolatos következtetéseket.

A jelentés következtetéseit előzetesen megosztottuk az Igazságügyi Minisztériummal, az Országos Bírósági Hivatallal és az Országos Bírói Tanáccsal. Nem kaptunk észrevételeket tőlük.

Néhány a jelentésben szereplő bírót névvel, néhányukat névtelenül hivatkozunk, mindegyikük tájékozott beleegyezése birtokában. DARVASI Szilvia, FICSÓR Gabriella és KEVICZKI István interjúalanyok hozzájárultak ahhoz, hogy az Amnesty International a nevüket közzé tegye a jelentésben.

Az Amnesty International szeretne köszönetet mondani a kutatás során együttműködő minden személynek, s külön köszönetet mondani az interjúalanyoknak.

140 https://www.parlament.hu/egy-kepviselo-adatai?p_p_id=hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&_hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=/internet/cplsql/ogy_kpv.kepv_adat?p_azon=h069

AZ AMNESTY INTERNATIONAL EGY GLOBÁLIS EMBERI JOGI MOZGALOM. HA IGAZSÁGTALANSÁG ÉR EGY EMBERT, AZ ÉRINT MINDANNYIUNKAT.

KAPCSOLAT


office@amnesty.hu


+36 (1) 321 4799

LÉGY A RÉSZESE


www.facebook.com/amnestymagyarorszag


@AmnestyHungary

FORTÉLYOS FÉLELEM

ERŐSÖDŐ KONTROLL A MAGYAR BÍRÓSÁGOK FELETT

A magyar bírák szerint a bíróságok intézményi függetlensége súlyosan sérült. Bár papíron az igazságszolgáltatás külön hatalmi ág, függetlenségét támadások érték mind a bíróságok központi igazgatása, mind a többi hatalmi ág részéről.

Az Országos Bírósági Hivatal elnökének kezében koncentrálódó hatalom rendszerszintű problémákat okoz. Az OBH Elnöke és a befolyása alatt álló bírósági vezetők igazgatási szempontból közvetlen és közvetett nyomást tudnak gyakorolni a bíróságokra.

A megkérdezett bírák általános véleménye volt, hogy egy egyéni bíró általában még közvetlen külső befolyás nélkül tud ítélkezni. Ugyanakkor ez a szabadsága veszélyben van. Ma a bíró integritásán és erkölcsi iránytűjén múlik, hogy egy ember ügyét pártatlan és független bíró tárgyalja-e.

Tapinthatóan dermesztő légkör uralkodik a bírák körében a bírói függetlenséget érő támadások miatt. A különböző bíróságokon dolgozó bírák egyöntetűen rossz hangulatról számoltak be, olyan környezetről, amelyben a legtöbb bíró nem mer nyíltan és szabadon beszélni, klikkek formálódtak és bizalmatlanság uralkodik közöttük. A dermesztő légkör miatt a bírák nem mernek felszólalni a saját véleményük megvédéséért, amely azt eredményezi, hogy a bírák közti, illetve a bírák és más jogász szakmák közötti szolidaritásnak csak gyenge jelei tapasztalhatóak.

Az ügyelosztási rendszer nagy mozgásteret enged az ügyelosztást végzőnek abban, hogy melyik bíróra szignálja az ügyet. A megkérdezett bírák egy olyan rendszert tártak fel az Amnesty Internationalnek, amely komolyan veszélyezteti a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését Magyarországon.

A jelentés megoldásokat javasol a bírói függetlenség megerősítése és a tisztességes eljáráshoz való jog védelme érdekében.

INDEX: EUR 27/2051/2020
APRIL 2020
LANGUAGE: HUNGARIAN

amnesty.hu

AMNESTY INTERNATIONAL