

SZEMPONTRENDSZER

az Országos Bírói Tanács működésének és tevékenységének monitorozásához

2024. május

A Magyar Helsinki Bizottság és az Amnesty International Magyarország mint civil jogvédő szervezetek az emberi jogokat és a jogállamot védelmező tevékenységük körében évek óta szoros figyelemmel kísérik a magyar igazságszolgáltatás helyzetét.

Tevékenységünk során a bíróságokat is érintő jogszabályi változások mellett az igazságszolgáltatási szervezetrendszer, a bírói igazgatási szereplők és testületek tevékenységét és megnyilvánulásait is vizsgáljuk és értékeljük. Korábbi gyakorlatunknak megfelelően a jövőben is monitorozzuk majd a bírák legfőbb önigazgatási testülete, a központi igazgatás felügyeletét is ellátó Országos Bírói Tanács (OBT) tevékenységét. Az esedékessé vált választások eredményeként 2024. január 30. óta az OBT új összetételű tagsággal látja el feladatát. Emellett 2023. június 1., a bírósági reformtörvény hatályba lépése óta az OBT jogi személyiséggel, külön költségvetéssel, megnövekedett hatáskörökkel működik, így többek között jogalkotási javaslattal élhet, véleményezheti a bíróságokat érintő jogszabálytervezeteket, betekinthez a bíróságok igazgatását érintő iratokba, együttdöntési jogkörei személyi kérdésekre is kiterjednek, jogai és hatáskörei megsértése esetén jogorvoslattal élhet. Emiatt is különösen fontos, hogy nyomon kövessük, hogy az új hatáskörökkel hogyan él az OBT.

Figyelemmel arra, hogy a hatályos törvényi rendelkezések csak nagy vonalakban határolják körül az OBT mint testület működésének szabályait, a tanács tagjai számára tág mozgástér áll rendelkezésre arra, hogy saját működésüket, felügyeleti hatókörüket és szerepvállalásukat meghatározzák. Elismerve, hogy a testületi működés kialakítása az OBT mindenkori tagjainak közös feladata és felelőssége, az elmúlt évek tapasztalatai alapján fontosnak tartjuk rögzíteni azokat a kívánalmakat és szempontokat, amelyek teljesülése esetén a bírói függetlenség és autonómia szempontjából a testület független és befolyásmentes működését és felügyeleti funkcióinak hatékony ellátását biztosítottak látjuk.

A két civil jogvédő szervezet a bírói függetlenség alapelvét valamint az alábbiakban rögzített, az OBT korábbi működése során már kialakított jógyakorlatokon alapuló működési sajátosságokat szem előtt tartva figyelemmel kíséri az OBT felügyeleti működését és a bírói igazgatásban való részvételét és tapasztalatairól a nyilvánosságban is beszámol majd.

I. Párbeszéd, társadalmi és nemzetközi kapcsolatok

Az OBT mint a bírák legfőbb önigazgatási testülete a bírói szervezetrendszer és a bírák függetlenségének és pártatlanságának védelme és előmozdítása érdekében autonóm módon, befolyásmentesen gyakorolja hatásköreit és látja el feladatait. Az OBT ülései aktív fórumként szolgálnak az igazságszolgáltatási szervezetrendszer érintő problémák megvitatására. Az OBT elnöke gondoskodik arról, hogy az OBT ülésein tanácskozási joggal részt vehessenek a bírák

érdekvédelmi és érdekképviselési szervezetei és megfelelő lehetőséget biztosít a bírák hallgatóként való részvételére. A jogász hivatásrendek képviselőinek részvétele (legfőbb ügyész, Magyar Országos Közjegyzői Kamara elnöke, Magyar Ügyvédi Kamara elnöke) az OBT tevékenységében nem pusztán formalitás, hanem valós lehetőség a problémafelvetésre és a párbeszédre az igazságszolgáltatást érintő közös ügyekről. Az igazságügyi minisztériummal való kapcsolattartás és párbeszéd elsődleges fórumát az OBT ülések képezik a kormányzattal egyeztetett témák transzparenciájának biztosítása érdekében.

Az OBT mint alkotmányos testület működése során szem előtt tartja, hogy tevékenységének nemzetközi kontextusban is jelentősége van. A bírói függetlenséget egyetemes értéknek kezeli, a szolidaritás jegyében világos és következetes álláspontot képvisel a bírakat más országban ért támadásokkal szemben.

Élő kapcsolatot ápol azokkal a nemzetközi szereplőkkel, szervezetekkel és testületekkel, amelyek mandátumához hozzátartozik az igazságügyi szervezetrendszer függetlenségének monitorozása, védelme és biztosítása (különösen az Európai Bizottság, a GRECO, az ENCJ, az ODIHR, az ENSZ bírák és ügyvédek függetlenségével foglalkozó különleges előadója és a nemzetközi bírói egyesületek). Eleget tesz a bírói függetlenség megőrzését célzó felügyeleti funkciójával összeegyeztethető diplomáciai meghívásoknak, a nemzetközi szervezetek és szakértők megkeresésének, ezekről nyilvános közleményekben is hírt ad. Egy-egy Magyarország szempontjából is releváns témában vagy területen az OBT aktív szerepet vállal a bírák önigazgatási testületeit tömörítő európai szervezet, az ENCJ tevékenységében.

II. Nyilvánosság, transzparencia, közérdekű adatok

Az OBT felügyeleti tevékenységét a nyilvánosság erejére is támaszkodva látja el. Hatékony eszközként tekint a hazai és nemzetközi sajtóra a felügyeleti tevékenysége szempontjából releváns adatok és információk nyilvánosságához való közvetítésében. Az OBT nevében a nyilvánosságban tájékoztatást nyújtó személyek az OBT bírói tagjai. Az OBT képviselője nem zárkózik el attól, hogy újságírói kérdésekre, megkeresésekre válaszoljon. A nyilvánosságban a testület nevében megszólaló személyek testületi álláspontot képviselnek, magánvéleményt csak kivételesen közölnek, jelezve, ha a vélemény mögött nincs közösen elfogadott testületi álláspont.

Az OBT által közzétett nyilvános közlemények időszerűen, közérthetően és kiegyensúlyozottan reagálnak a bíróságokat érintő jelenségekre. A közlemények megszövegezéséből kitűnik, hogy az autonóm testületi álláspontot képvisel, a közlemény a közérthetőség érdekében egyértelműen utal a közlemény ténybeli hátterére és kontextusára és világos indokokkal támasztja alá a megszólalás szükségességét a testület által védni hivatott bírói függetlenség szempontjából.

Az OBT ülések főszabálya szerint nyilvánosak. Az OBT az ülések időpontját előzetesen meghirdeti, az ülések napirendjét és annak esetleges módosítását egyidejűleg közzéteszi. Az ülésen hozott határozatokról, tárgyalási témákról az ülés végén összefoglaló készül, amelyet a tagok határozattal hagynak jóvá és amelyet az OBT az ülés napján közzétesz a honlapján.

Az OBT ülésekről - a zárt ülésen tárgyalandó kérdések kivételével - szó szerinti jegyzőkönyv készül, amelyet az ülést követő 1-2 héten belül az OBT saját honlapján közzétesz, lehetőleg kereshető formában. A jegyzőkönyvek megjelentetése előtt a megszólalók lehetőséget kapnak az átolvasásra.

A zárt ülésen elhangzottakat a jegyzőkönyv nem tartalmazza, azonban a zárt ülés elrendelésének indokai a jegyzőkönyvből megállapíthatóak. Az OBT eseti alapon mérlegeli a tanácskozási joggal részt vevők zárt ülésen történő részvételének indokoltságát.

Az OBT testületi álláspontját a nyilvános vita eszközével alakítja ki. Az OBT napirendjére bármely tag tehet javaslatot. Az OBT elnöke gondoskodik a tagok által javasolt kérdések napirendre vételéről, a testület napirendjére vett témák időszerű előkészítéséről és hatékony megvitatásáról. Az OBT elnöke az ülések vezetése során gondoskodik arról, hogy a testület tagjai és a tanácskozási joggal jelenlévők szabadon kifejthessék véleményüket egy-egy napirendi ponttal kapcsolatban. A napirendre vett előterjesztések lényege az ülésen az érdemi vitát megelőzően ismertetésre kerül. Az előterjesztéseket a tagok előterjesztésként kezelik és nem kész álláspontként, amelyet vita nélkül fogadnak el. Az előterjesztés csupán alapja egy nyilvános vitának, amelyben valamennyi tag szabadon elmondhatja a véleményét és szakmai álláspontját. A döntések alapjául elsősorban az üléseken elhangzott hozzászólások és érvek szolgálnak és nem ülésen kívül lefolytatott viták. Az elfogadott határozat tartalma visszamutat a határozat elfogadásához vezető vitára.

Az OBT elnöke rendszeres időközönként - de legalább évente - beszámol a tevékenységéről, beszámolóját az OBT honlapján közzéteszi. A transzparens működés biztosítása érdekében az OBT-t képviselő személyek az üléseken beszámolnak a tevékenységükről. Az OBT vezetői az üléseken tájékoztatást adnak az OBT szervezetét érintő fontosabb kérdésekről.

Az OBT észszerűen gazdálkodik a közpénzekkel. Költségvetése transzparens, a megállapított költségvetés részletes adatai a nyilvánosság számára elérhetőek.

Az OBT figyelemmel kíséri az igazságszolgáltatási szervezetrendszerrel érintő jogalkotási folyamatokat és transzparens módon véleményezi azokat, a véleményeket közzéteszi. Az OBT jogalkotási javaslatai a nyilvánosság számára elérhetőek, jogalkotási javaslatokra adott véleménye megismerhető.

Az OBT reagál a jogvédő civil szervezetek és az OBT tevékenysége iránt érdeklődők hivatalos megkereséseire, közérdekű adatigényléseire.

III. Testületi működés, hatáskörök

Az OBT mint testület működése a tagok tevékeny részvételén alapszik, feladatainak ellátásában és hatáskörei gyakorlásában a tagok közvetlenül vesznek részt. Az OBT tagjai a testületi hatáskörök gyakorlása során egyenlőek. Az OBT működése folytonos és független az aktuális összetételétől, tagjainak változásától. A folytonosság körében visszamenőleg nem nyit újra felülvizsgálati tevékenységgel már lezárt kérdéseket és a szükséghez képest továbbviszi és utánköveti a korábban felvetett, de még le nem zárt problémák vizsgálatát. Az OBT üléseit az előzetesen megismerhető üléstervnek megfelelően, rendszeres időközönként a feladatai ellátásához szükséges gyakorisággal

tartja. Az OBT rendszeres ülései mellett szükség esetén rendkívüli üléseket is tart. Az ülésen kívül hozott határozatokat közzéteszi honlapján.

Az OBT következetesen, időszerűen, kiegyensúlyozottan és nyilvánosan lép fel a bírakat ért támadásokkal szemben (így különösen a politikai nyomásgyakorlással, a médiában megjelenő lejárató kampányokkal szemben, illetve más hatalmi ágak képviselői részéről vagy az igazságszolgáltatási szervezetrendszeren belülről érkező befolyásolási kísérletekkel szemben), és soron kívüli feladatként tekint a bírói függetlenséget aláásó és azonnali reagálást igénylő jelenségekkel szembeni fellépésre.

Az OBT az általános központi igazgatás felügyelete körében napirendre tűz és tárgyal minden olyan kérdést, amelyet az igazságszolgáltatási szervezetrendszer, a bírói igazgatás és önigazgatás, a bírák egyéni és szervezeti függetlensége szempontjából problémásnak lát és szükség esetén határozattal véleményt nyilvánít róla. Felhívja a figyelmet a bírói kart érintő problémákra, cselekvési lehetőségeit és hatásköreit kihasználva, a bírói érdekvédelmi szervezetekkel együttműködésben tesz a megoldásuk érdekében.

Az OBT a törvény által előírt felügyeleti feladatát folyamatosan, teljeskörűen, a törvényekben rögzített valamennyi felügyeleti tevékenységre kiterjedően látja el. Nem lehetőségként, hanem kötelezettségként tekint a felügyeleti jogkörök gyakorlására. Éves programját és üléstervét negyedéves lebontásban előzetesen közzéteszi és úgy alakítja ki, hogy az lehetővé tegye a törvény által előírt felügyeleti jogkörök kimerítő és időszerű gyakorlását. Az OBT feladatának tekinti egy-egy speciális igazgatási terület, szakkérdés vagy téma célzott vizsgálatát is. Hatáskörei és feladatai hatékony ellátása, a megalapozott döntések előkészítése érdekében - a részletes vizsgálat, elemzés vagy javaslattétel céljából - állandó és eseti bizottságokat hozhat létre. A bizottságok mandátumát (vizsgálatának terjedelmét, időtartamát) testületi határozat állapítja meg. A bizottságok mandátumuk alatt rendszeresen beszámolnak a tevékenységükről.

Az OBT a törvény által előírt felügyeleti feladatának teljesítését (vagy annak megghiúsulását) határozattal állapítja meg, és szükség esetén gondoskodik a megfelelő jogkövetkezmények levonásáról.

- (a) Amennyiben a felügyeleti hatáskör gyakorlása során mindent rendben lévőnek talál, akkor a határozat a tájékoztatás, beszámoló vagy más adatkérés teljesítésének elfogadásáról szól.
- (b) Amennyiben a felügyeleti jogkör teljesítéséhez további adatokra van szüksége, határozattal jelzi a hiányosságot és határidő meghatározásával felszólítja a felügyelt személyt a tájékoztatásra vagy a kért adatok pótlására.
- (c) Amennyiben a felügyeleti hatáskör gyakorlása kapcsán mulasztást vagy törvénysértést észlel, határozatban megállapítja a mulasztást vagy törvénysértést és dönt a megfelelő jogkövetkezmények levonásáról.

Az együttdöntési jogkörök gyakorlása során határozatait a döntését megalapozó részletes indokolással ellátva teszi közzé.

Az OBT a hatáskörébe tartozó olyan feladatok ellátásába, amelyekben az szükségesnek vagy célszerűnek mutatkozik, a munkájába bevonja a bírói kar képviselőit is (megfelelő szakértelemmel rendelkező bírót, bírósági vezetőt, igazságügyi alkalmazottat vagy érintett érdekképviselőt), lehetőséget biztosít a bírák véleményének becsatornázására, egy-egy kiemelt kérdésben a bírói karon belül konzultációt kezdeményez.

IV. A fenti szempontok fontossága és a civil szervezetek feladata

Az Amnesty International Magyarország és a Magyar Helsinki Bizottság annak tudatában látja el tevékenységét, hogy hatékony és független bíróságok nélkül elképzelhetetlen Magyarország jogállami működése és a mindenkit megillető alapvető jogok érvényesülése. Független bíróság kell ahhoz, hogy a jogtalanul elszenvedett károkért kártérítést, a jogellenes rendőri intézkedéssel szemben pedig védelmet kapjunk, hogy ne tartóztathassanak le minket törvényellenesen, hogy retorziók nélkül elmondhassuk véleményünket és szabadon tüntethessünk, vagy éppen hogy tiszta választásokon adhassuk le szavazatunkat. A bírói függetlenség érvényesülésének biztosítása nem csak a tárgyalóteremben ülő bírák egyéni feladata és felelőssége, hanem a bírák képviselőiből álló OBT-nek is, az Alaptörvényben és a sarkalatos törvényekben meghatározott hatáskörök gyakorlása útján. Az OBT-re garanciális feladatok hárulnak a bírákat érintő fontos szabályzatok elfogadásával, a bírói karrierút és előmenetel átláthatóságának és törvényességének biztosításával, ahogyan a bírósági szervezetrendszer csúcsvezetőinek kiválasztásával kapcsolatban is.

A bírósági reformtörvénnyel megerősített szerep és testületi jogkörök akkor érik el céljukat, a bírói függetlenség megerősítését, ha azokat egy aktív, a jogaival élő OBT gyakorolja. A jogállamiság védelmével foglalkozó szervezetekként az OBT tevékenységét a fentiekben megfogalmazott szempontok szerint monitorozzuk, és megállapításainkat nyilvánosságra hozzuk.