

Az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvény értékelése a helyreállítási és ellenállóképességi tervben szereplő szupermércföldköveknek való megfelelés szempontjából¹

A MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG, AZ AMNESTY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG ÉS AZ EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET KÖZÖS ÉRTÉKELÉSE

2023. május 23.

A jelen táblázat az Amnesty International Magyarország, a Magyar Helsinki Bizottság és az Eötvös Károly Intézet 2023. május 23-án kelt, az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvénnyel (**Reform**) kapcsolatos értékelését (**Értékelés**) foglalja össze.² A táblázat tartalmaz utalást arra a véleményre is, amelyet a civil szervezetek a kormány által 2023. január 18-án közzétett tervezettel kapcsolatban hoztak nyilvánosságra (**Korábbi Vélemény**).³

SORSZÁM	MÉRFÖLDKÖBEN FOGLALT KÖVETELMÉNY	A VÉGREHAJTÁS ÉRTÉKELÉSE	A VÉGREHAJTÁSSAL KAPCSOLATOS PROBLÉMÁK
213.	AZ ORSZÁGOS BÍROI TANÁCS SZEREPÉNEK ÉS MEGERŐSÍTÉSÉT ÉS FÜGGETLENSÉGÉNEK MEGÓVÁSÁT CÉLZÓ JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁSOK HATÁLYBA LÉPTETÉSE		
213. a)	<i>Erősebb hatásköröket hoznak létre az OBТ számára annak érdekében, hogy az hatékonyan gyakorolhassa alkotmányos szerepét a bíróságok központi igazgatásának felügyeletében, megőrizve ugyanakkor a Tanács függetlenségét, amely azon alapul, hogy tagjait bírák választják meg.</i>	RÉSZBEN	A Reform nem garantálja az OBТ függetlenségét, mivel burkoltan lehetővé teszi, hogy a bírósági elnökök és helyetteseik az OBТ tagjai legyenek [lásd az Értékelés <u>V.4. pontját</u>] és azt sem zárja ki kifejezetten, hogy a Kúria elnöke (az OBТ egyetlen <i>ex officio</i> tagja) az OBТ elnöke legyen [lásd az Értékelés <u>V.4. pontját</u>]. Ezek az aggályok a mérföldkö minden olyan eleme kapcsán relevánsak, amelyek az OBТ jogállásának megerősítését célozzák.
	<i>Ami az egyedi határozatokat illeti, a jogszabály-módosítások biztosítják, hogy az OBТ indokolással</i>	IGEN	

¹ Magyarország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló tanácsi végrehajtási határozat melléklete szerint, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15447-2022-ADD-1/HU/pdf>

² Lásd: <https://helsinki.hu/az-igazsagugyi-reformcsomag-velemenyezese/>

³ Lásd magyar nyelven: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2023/02/velemeney_AIHU_EIKINT_HHC_20230203.pdf

	ellátott, kötelező erejű véleményt adjon a következő kérdésekben:		
	<i>(i) a bírói és a bírósági vezetői álláshelyekre vonatkozó kinevezési eljárásoknak az OBH elnöke általi megsemmisítése, amennyiben van legalább egy olyan alkalmas pályázó, akit az adott bíróság bírái támogatnak;</i>	IGEN	További garanciákra van szükség. A jogszabálynak szigorú határidőket kell előírnia az OBH elnöke számára az új pályázati eljárás kiírására. [lásd a Korábbi Vélemény IV.2. pontját].
	<i>(ii) a bírának az OBH elnöke általi áthelyezése más bíróságokra – beleértve a kirendeléseket is – a 2011. évi CLXII törvény 27., 27/A., 31. és 32. §-a szerint, az OBH-hoz történő kirendelések kivételével;</i>	IGEN	További garanciákra van szükség. A jogszabályban rögzíteni kell az áthelyezésre és kirendelésre vonatkozó objektív szempontokat és az OBT egyetértési jogát ki kell terjeszteni az áthelyezések és kirendelések meghosszabbítására és megszüntetésére is. [lásd a Korábbi Vélemény IV.3. és IV.4. pontját].
	<i>(iii) a bírának az OBH elnöke általi, bejegyzésük nélkül történő eltávolítása a különleges – többek között közigazgatási – ügyeket tárgyaló bírák köréből;</i>	IGEN	További garanciákra van szükség. A jogszabályban rögzíteni kell a különleges ügyek – így többek között a közigazgatási ügyek – tárgyalására történő kijelölés objektív szempontjait és ki kell terjeszteni az OBT egyetértési jogát a kijelölésről szóló döntésre is [lásd a Korábbi Vélemény IV.5. pontját].
	<i>(iv) az OBH elnöki és elnökhelyettesi tisztségére pályázó személyek alkalmassága, amelyeknek a betöltésére a köztársasági elnök, illetve az OBH elnöke tehet javaslatot; Az alkalmassági kritériumokat, beleértve a függetlenséget, a pártatlanságot, a feddhetetlenséget és az integritást törvényben kell meghatározni. A jogszabály-módosítások biztosítják, hogy az OBH által alkalmatlannak ítélt jelöltek számára rendelkezésre álljon gyorsított bírósági felülvizsgálat az illetékes bíróság előtt.</i>	IGEN	További garanciákra van szükség. A Reform olyan új szabályokat vezetett be, amelyek indokolatlanul és a mérőföldkövek által meg nem követelt módosítás útján leszűkítik a Kúria elnöki tisztségére jelöltek lehetséges körét [lásd az Értékelés III.2. (ii) pontját]. Az OBH elnökhelyettese esetében az új alkalmassági követelmény, amely igazságügyi alkalmazottak kiválasztását is lehetővé teszi a tisztségre, gyengíti a jelöltek függetlenségét és integritását [lásd a Korábbi Vélemény III.2. (C) (ii) pontját].
	<i>Ami a szabályozásokat illeti, a jogszabály-módosítások biztosítják, hogy az OBH indokolással ellátott, kötelező erejű véleményt adjon a következő kérdésekben:</i>	RÉSZBEN	A Reform nem garantálja az OBH azon hatáskörének tényleges érvényesülését, hogy kötelező erejű, indokolással ellátott véleményt adjon a rendeletekről. A Reformnak biztosítania kell a hatáskör tényleges gyakorlását olyan módon, hogy meghatároz egy maximális kezdő időtartamot, amelyen belül az új hatáskörökkel felruházott OBH számára lehetővé kell tenni a szóban forgó rendeletekkel kapcsolatos egyetértési jog gyakorlását [lásd az Értékelés III.1.(i) pontját]. Ez az aggály a 213. a) szupermérőföldkö i)-v) pontok alatti valamennyi eleme vonatkozásában releváns.

	<i>(i) a jogi kereten belül az igazságügyi álláshelyekre benyújtott pályázatok elbírálása során alkalmazott pontrendszer;</i>	IGEN	
	<i>(ii) a bírának és bírósági vezetőknek adott jutalmak és egyéb juttatások odaítélésének részletes feltételei;</i>	IGEN	További garanciaként javasolt, hogy a törvény taxatív módon rögzítse a bírának adható jutalmak típusát [lásd a Korábbi Vélemény III.10. pontját].
	<i>(iii) a bírák képzésével kapcsolatos rendszerre vonatkozó szabályok;</i>	IGEN	-
	<i>(iv) a bírák munkaterhének értékelésére szolgáló adatlap és módszertan, valamint a „Peres és nemperes ügyérkezés országosan bírósági szint és ügytípus szerinti bontásban”,</i>	IGEN	-
	<i>(v) a bírói álláshelyek száma az egyes bíróságokon – beleértve a Kúriát – és azok kollégiumaiban az éves költségvetésben meghatározott kereteken belül.</i>	IGEN	-
213. b)	<i>a bíróságok igazgatásával kapcsolatos valamennyi dokumentumhoz, információhoz és adathoz (beleértve a személyes adatokat is) való hozzáférés jogának biztosítása az OBT számára.</i>	IGEN	
	<i>A jogszabály-módosítások továbbá rendelkeznek arról, hogy az OBT határozza meg az OBH elnöke által kiadandó féléves jelentés szerkezetét;</i>	IGEN	További garanciákra van szükség. A Reform nem tartalmaz rendelkezést az OBH elnök féléves beszámolójának jóváhagyásáról (annak elfogadásáról vagy tudomásulvételéről) [lásd a Korábbi Vélemény III.9. pontját].
213. c)	<i>jogképesség és költségvetési autonómia biztosítása az OBT számára, valamint annak garntálása, hogy megfelelő erőforrásokkal – többek között személyzettel és hivatali helyiségekkel – rendelkezzen feladatai hatékony ellátásához.</i>	IGEN	
	<i>A jogszabály-módosítások emellett kimondják azt is, hogy az OBT-beli feladataik ellátása érdekében az OBT bírói tagjai mentesítést kapjanak ítélkezési feladataik alól ahhoz hasonló mértékben, mint amilyen mértékben a törvényszéki elnökök mentesítést élveznek ítélkezési feladataik alól.</i>	IGEN	-
	<i>A jogszabály-módosítások úgy rendelkeznek, hogy az OBT bírói tagjai csak a következő hivatali időszakra választhatók</i>	IGEN	

	<i>újra, az OBТ bírói tagjai saját maguk közül választják ki az OBТ elnökét, és hogy a bírósági elnökök és alelnökök az OBТ tagjaként nem vesznek részt a saját igazgatási tevékenységükkel kapcsolatos tanácskozásokon és szavazáson.</i>		
213. d)	<i>annak biztosítása, hogy az OBТ jogkörének védelme és jogainak érvényesítése érdekében jogosult legyen az illetékes bírósághoz és az Alkotmánybírósághoz fordulni;</i>	IGEN	További garanciára van szükség. A Reform kimondja, hogy az OBТ az Alkotmánybírósághoz fordulhat abban az esetben, ha az OBH elnöke vagy a Kúria elnöke nem tesz eleget az OBТ-vel szembeni kötelezettségeinek. Ennek a jogorvoslatnak a hatékonysága azonban kétséges mindaddig, amíg meg nem erősítik az Alkotmánybíróság függetlenségét és pártatlanságát [lásd az Értékelés V.2. pontját].
213. e)	<i>OBТ-vel való konzultáció kötelezettségének megállapítása az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályjavaslatok tekintetében, valamint jog biztosítása az említett kérdésekben a kormányhoz intézett új jogszabályalkotási javaslatok benyújtására;</i>	IGEN	-
213. f)	<i>az ideiglenes bírósági elnökök kinevezésére vonatkozó megkülönböztetésmentes szabályok törvénybe foglalása a bíróságon belüli tisztségek előre meghatározott rangsora révén, az alábbiak szerint: i. a bíróság elnökének akadályoztatása esetén az elnök hatásköreit az alelnök gyakorolja; ii. az alelnök akadályoztatása esetén az elnök hatásköreit a bírói kollégiumok vezetői közül az gyakorolja, aki bíróként a leghosszabb hivatalban töltött idővel rendelkezik; iii. a kollégiumvezető akadályoztatása esetén az elnök hatásköreit a bírói tanácsok vezetői közül az gyakorolja, aki bíróként a leghosszabb hivatalban töltött idővel rendelkezik;</i>	IGEN	-

213. g)	<i>annak megtiltása, hogy az OBH elnöke a bírákat kirendelésüket követően magasabb szintű bíróságra ossza be, mint amilyen szinten kirendelésük előtt ítélkezési tevékenységet folytattak.</i>	RÉSZBEN	A Reform továbbra is lehetővé teszi, hogy az OBH elnöke a beosztás megszüntetését követően pályázat nélküli tanácselnöki kinevezést adjon és ezzel lehetőséget biztosít arra, hogy egyes bírók a rendes pályázati rendszer megkerülésével bírósági vezetői pozíciót szerezzenek [lásd az Értékelés III.1. (ii) pontját].
214.	A KÚRIA BÍRÓI FÜGGETLENSÉGÉNEK MEGERŐSÍTÉSÉT CÉLZÓ MÓDOSÍTÁSOK		
214. a)	<i>hatályba lépnek és alkalmazásra kerülnek a Kúria elnökének megválasztására vonatkozó szabályokat módosító jogszabály-módosítások, amelyek célja annak biztosítása, hogy i. a pályázók legalább ötéves bírói tapasztalattal rendelkezzenek; ii. a Kúria elnöke ne legyen újraválasztható; iii. az OBT indokolással ellátott, kötelező erejű véleményt adjon a Kúria elnöki tisztségére pályázó személyek alkalmasságáról, amelynek betöltésére a köztársasági elnök tehet javaslatot. Az alkalmassági kritériumokat, beleértve a függetlenséget, a pártatlanságot, a feddhetetlenséget és az integritást törvényben kell meghatározni. A jogszabály-módosítások biztosítják, hogy az OBT által alkalmatlannak ítélt jelöltek számára rendelkezésre álljon gyorsított bírósági felülvizsgálat az illetékes bíróság előtt.</i>	RÉSZBEN	Noha a Reform ténylegesen rögzíti, hogy a Kúria elnöke nem választható újra, ezzel párhuzamosan nem módosítja a jelenlegi szabályozást, amely lehetővé teszi, hogy a Parlament egyharmados kisebbsége a Kúria elnökét hivatalában tartsa [lásd az Értékelés III.2. (i) pontját]. A Reform olyan új szabályokat vezetett be, amelyek indokolatlanul és a mérőföldkövek által meg nem követelt módosítás útján leszűkítik a Kúria elnöki tisztségére jelöltek lehetséges körét [lásd az Értékelés III.2. (ii) pontját].
214. b)	<i>hatályba lépnek a Kúria ügyelosztási rendjére vonatkozó jogszabályok módosításai és egyéb módosítások annak biztosítása céljából, hogy i. az elektronikus úton nyilvántartásba vett ügyek emberi beavatkozás nélkül kapjanak ügyszámot; ii. az ügyek tanácsok közötti elosztása előre meghatározott, objektív kritériumok alapján történjen; iii. az ügyben eljáró bírói testület összeállítása egy egyelőre meghatározott algoritmus alapján történjen; iv. az eljárásban részt vevő felek az ügy iratai alapján képesek legyenek meggyőződni arról, hogy az ügyelosztási szabályok alkalmazása megfelelően történt-e; v. a Kúria bírói tanácsa és az érintett kollégium kötelező erejű véleményt adjon az ügyelosztási rendszerről;</i>	RÉSZBEN	A Reform nem nyújt kézzel fogható biztosítékokat arra, hogy az ügyek elosztása emberi beavatkozás nélkül történjen, mivel nem határozza meg azokat az objektív szempontokat, amelyek alapján az automatikus ügyelosztást végre kell hajtani (pl. az érkezési sorrend mint objektív szempont érvényesítése). Semmilyen objektív kritérium nem szabályozza az ügyben eljáró tanács összetételét (amely a Reform szerint nem azonos az ügyet tárgyaló ítélkező tanács fogalmával), emiatt továbbra is lehetőség van az ügyet tárgyaló ítélkező tanács összetételének manipulálására [lásd az Értékelés III.2. (iv) pontját]. A Reform olyan módon betonozza be a jogegységi panasz tanács jelenlegi összetételét, hogy a döntéshozatal autonómiájával és szakmaiságával kapcsolatban nem biztosít kellő garanciákat [lásd az Értékelés III.2. (v) pontját].
214. c)	<i>hatályba lépnek és alkalmazásra kerülnek a Kúria működésére vonatkozó szabályokat a következők révén módosító jogszabály-módosítások:</i>	IGEN	

	<p>(i) erősebb jogkörök biztosítása a Kúria bírói tanácsa és érintett kollégiumai számára, biztosítva különösen azt, hogy kötelező erejű véleményt adjanak a következőkről:</p> <p>(a) a kollégiumvezetői és kollégiumvezető-helyettesi tisztségekre, a tanácselnöki tisztségekre, valamint a Kúria főtitkári tisztségére pályázó személyek;</p> <p>(b) a Kúriához történő kirendelések</p>		
	<p>(ii) azon lehetőség megszüntetése, hogy az Alkotmánybíróság tagjait rendes pályázati eljárás lefolytatása nélkül bírónak, majd a Kúria tagjává nevezzék ki;</p>	RÉSZBEN	<p>A Reform fenntartja azt a lehetőséget, hogy az Alkotmánybíróság már bírónak kinevezett tagjai még évekkel a módosítás hatálybalépése után is megőrizhessék bírói kinevezésüket, és a felsőbb bíróságokon (ha nem is a Kúrián) aktív bíróként szolgáljanak [lásd az Értékelés III.2. (iii) pontját]. Ez a megoldás továbbra is aggályos a jogállamiság és az igazságszolgáltatás függetlensége szempontjából.</p>
	<p>(iii) annak biztosítása, hogy az OBT indokolással ellátott, kötelező erejű véleményt adjon a Kúria alelnöki tisztségére pályázó személyek alkalmasságáról, amelynek betöltésére a Kúria elnöke tehet javaslatot. Az alkalmassági kritériumokat, beleértve a függetlenséget, a pártatlanságot, a feddhetetlenséget és az integritást törvényben kell meghatározni. A jogszabály-módosítások biztosítják, hogy az OBT által alkalmatlannak ítélt jelöltek számára rendelkezésre álljon gyorsított bírósági felülvizsgálat az illetékes bíróság előtt.</p>	IGEN	<p>A Reform a mérföldkövek által meg nem követelt módosítással leszűkíti a lehetséges jelöltek körét [lásd az Értékelés III.2. (ii) pontját].</p>
	<p>(iv) annak biztosítása, hogy az OBT a 213. mérföldkőnél hivatkozott megerősített hatáskörei a Kúria elnöke vonatkozásában is érvényesüljenek, amennyiben kinevező hatóságként jár el (a 2011. évi CLXII. törvénnyel összhangban).</p>	IGEN	
215.	AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA ELÉ TERJESZTETT ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁSOK AKADÁLYAINAK MEGSZÜNTETÉSÉT CÉLZÓ JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁSOK HATÁLYBALÉPÉSE		
	<p>i. a büntetőeljárás törvény 666. §-ának és azt követő szakaszainak módosítását annak érdekében, hogy</p>	RÉSZBEN	

	<p><i>megszűnjön a Kúria azon lehetősége, hogy felülvizsgálja a bíró előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek az Európai Unió Bírósága elé terjesztését elrendelő végzésének törvényességét, valamint ii. a büntetőeljárás törvény az eljárás felfüggesztéséről szóló 490. §-ának módosítását annak érdekében, hogy megszűnjön minden akadálya annak, hogy bíróság az EUMSZ 267. cikke alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesszen elő.</i></p>		<p>A Reform módosítja a megjelölt rendelkezéseket, megszüntetve az előzetes döntéshozatali eljárás eljárási természetű akadályait, de nem foglalkozik a Kúria Bt.III.838/2019/11. számú precedensértékű és ezért kötelező erejű határozatának hatályával és alkalmazhatóságával, amely szerint az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése törvénysértő, ha „az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem nem európai közösségi norma, uniós szervek, intézmények vagy hivatalok aktusainak értelmezésére, érvényességére, hanem a bíróság előtt folyamatban levő ügy kimenetelét nem érintő, az ügy tárgyával össze nem függő kérdésekre vonatkozik” [lásd az Értékelés III.3. pontját].</p>
216.	MEGSZÜNTETNI AZT A LEHETŐSÉGET, HOGY A HATÓSÁGOK AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELŐTT MEGTÁMADHASSÁK A JOGERŐS BÍRÓSÁGI HATÁROZATOKAT		
	<p><i>A helyreállítási és rezilienciaépítési terv szerinti első kifizetési kérelem benyújtása előtt hatálybalépnek és alkalmazásra kerülnek azok a jogszabályi módosítások, amelyek biztosítják a 2019. évben a 2011. évi CLI. törvény 27. §-ának módosításával bevezetett azon lehetőség megszüntetését, amely szerint a hatóságok az Alkotmánybíróság előtt megtámadhatják a jogerős bírósági határozatokat.</i></p>	IGEN	