

# Anonimizált változat

C-564/19 – 1

C-564/19. sz. ügy

## Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2019. július 24.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Pesti Központi Kerületi Bíróság (Magyarország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. július 11.

Vádlott:

IS

A Bíróság nyilvántartásába	
bejegyezve a	1123091 szám alatt
Luxembourg,	2019 -07- 24 A hivatalvezető nevében
Fax/E-mail:	-----
Benyújtva:	19-7-24 Illésy István tanácsos

**Pesti Központi Kerületi Bíróság**

[OMISSIS]

A Pesti Központi Kerületi Bíróság a lőszerrel visszaélés vétsége miatt IS vádlott ellen indult büntetőügyben Budapesten 2019. július 11-én meghozta az alábbi

## V É G Z É S T

A bíróság az eljárást **felfüggeszti, és kezdeményezi az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatali eljárását** az alábbi kérdésekben:

**I/A.** Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 6. cikk (1) bekezdését és a 2010/64/EU irányelv 5. cikk[ének] (2) bekezdését, hogy a tagállamnak az eljárás nyelvét nem ismerő terheltek tisztességes eljáráshoz való jogának biztosításához megfelelő képesítéssel rendelkező független fordítók és tolmácsok nyilvántartását kell létrehoznia, vagy – ennek hiányában – más módon kell biztosítania, hogy a bírósági eljárásban a tolmácsolás minőségének megfelelése ellenőrizhető legyen?

- 1/B.** Amennyiben az előbbi kérdést igennel kell megválaszolni, és az adott ügyben a tolmácsolás megfelelő minőségének hiányában nem lehet a terhelt tájékoztatásának megtörténtét megállapítani az ellene felhozott gyanúsítás, vád tárgyát illetően, úgy kell-e értelmezni az EUSZ 6. cikk (1) bekezdését és a 2012/13/EU irányelv 4. cikk[ének] (5) bekezdését és 6. cikk[ének] (1) bekezdését, hogy ez esetben az eljárás a terhelt távollétében nem folytatható?
- 2/A.** Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és az Alapjogi Charta 47. cikkében, valamint az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatában foglalt bírói függetlenség elvét, hogy ezen elv megsértését jelenti, ha a bíróságok központi igazgatásának feladatait ellátó, Országgyűlés által kinevezett és kizárólag az Országgyűlés által elszámoltatható és felmenthető Országos Bírósági Hivatal elnöke egy bíróságnak [az] elnöki pozícióját – amely elnök többek között az ügyelosztás meghatározására, bírókkal szembeni fegyelmi eljárás kezdeményezésére és a bíró értékelésére is jogosult – pályázati eljárás megkerülésével, tartósan az erre felhatalmazott bírói öngazgatási testületek véleményének figyelmen kívül hagyásával, ideiglenes megbízással tölti be?
- 2/B.** Amennyiben az előbbi kérdést igennel kell megválaszolni, és az adott ügyben eljáró bíró alappal tarthat attól, hogy őt bírói, igazgatási tevékenysége miatt jogtalan hátrány éri, úgy kell-e értelmezni az említett elvet, hogy az ügyben nem biztosított a tisztességes eljárás?
- 3/A.** Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és az Alapjogi Charta 47. cikkében, valamint az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatában foglalt bírói függetlenség elvét, hogy ezzel az elvvel nem összeegyeztethető az a helyzet, hogy 2018. szeptember 1[-je] óta – eltérően a korábbi több évtizedes gyakorlattól – a magyar bírák a törvény szerint kisebb javadalmazásban részesülnek, mint a megfelelő szinten, azonos beosztással, azonos szolgálati idővel rendelkező ügyészek, és az ország gazdasági helyzetét figyelembe véve illetményük [Or. 2. o.] általában sem áll összhangban az általuk ellátott feladatok jelentőségével, különös tekintettel az igazgatási vezetők diszkrecionális jutalmazási gyakorlatára?
- 3/B.** Amennyiben az előbbi kérdést igennel kell megválaszolni, úgy kell-e értelmezni a bírói függetlenség említett elvét, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog ilyen körülmények között nem lehet biztosított?

[OMISSIS] [élément de procédure de droit national]

## INDOKOLÁS

A Pesti Központi Kerületi Bíróság eljárást folytat IS svéd állampolgárral szemben a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 325. § (4) bekezdésébe ütköző löfegyverrel és lőszerrel visszaélés vétsége miatt a Budapesti V. és

XIII. Kerületi Ügyészség 2018. február 26. napján bírósághoz benyújtott [OMISSIS] vádirata alapján.

A védő indítványt terjesztett elő az Európai Unió Bíróságán előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére három kérdés vonatkozásában. Kérte értelmezni az anyanyelv használatát szabályozó irányelv tolmácsolás megfeleltetésére vonatkozó rendelkezéseit a tájékoztatáshoz való jog érvényesülésére figyelemmel, kérte továbbá az Alapjogi Chartának a bíróságok függetlenségére és pártatlanságára vonatkozó rendelkezéseit értelmezni az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) elnökének a Fővárosi Törvényszék elnöki pályázatának ismételt eredménytelenné nyilvánítására tekintettel az OBH elnöke és az Országos Bírói Tanács (a továbbiakban: OBT) között kialakult alkotmányos krízis fényében. Harmadik kérdésként indítványozta kérdés feltevését a magyar bírói illetmények méltatlan, ügyészi bérekhez képest alacsonyabb mértékét illetően.

## 1.

### AZ ANYANYELV HASZNÁLATÁHOZ ÉS A TISZTESSÉGES ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOG

#### 1.1. Az ügy ténybeli adatai:

A bírósági eljárás nyelve a magyar, amelyet a svéd állampolgárságú terhelt nem ismer. A védő és a terhelt szintén csak tolmács útján tud értekezni. A terheltet 2015. augusztus 25-én 15:00 órakor vették őrizetbe Magyarországon, majd ugyanezen a napon 23:30 órától kezdődően gyanúsítottként hallgatták ki. A kihallgatást megelőzően védő és tolmács lett kirendelve. A terhelt kihallgatásán, amelyen a védő nem tudott részt venni, közölték vele a gyanúsítást, majd a terhelt a vallomástételt megtagadta arra figyelemmel, hogy nem tudott a védőjével tanácskozni. A kihallgatás során a nyomozóhatóság ugyan svéd nyelvű tolmács közreműködésével járt el, azonban sem a tolmács kiválasztásának módjára, sem arra a tényre nem áll adat rendelkezésre, hogy megfelelő módon ellenőrzésre került, hogy a tolmács milyen képességekkel rendelkezik, és a törökországi születésű, de svéd állampolgárságú terhelttel meg tudják-e érteni egymást. A terhelt őrizete a kihallgatást követően megszüntetésre került. [Or. 3. o.]

A terhelt jelenleg külföldön tartózkodik, a korábban közölt címéről a küldemény nem kereste jelzéssel érkezik vissza. A bírósági szakban az előkészítő ülésen a terhelt jelenléte kötelező. Nemzeti, illetve európai elfogatóparancs kibocsátása csak olyan ügyben lehetséges, amelyben a terhelttel szemben szabadságvesztés kiszabásának lenne helye, azonban jelen ügyben az ügyészség pénzbüntetés kiszabását indítványozza, így amennyiben a terhelt szabályszerű idézésre nem jelenik meg, a bíróságnak a távollétében kellene lefolytatnia az eljárást.

## 1.2. A vonatkozó uniós jog:

Az EUSZ 6. cikk szerint az Európai Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket. E Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések. Az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája a 47. cikkben egyebek mellett úgy rendelkezik, hogy mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselő igénybevételéhez.

Az **EUMSZ [82.] cikk** (1) bekezdése értelmében az Európai Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul, és magában foglalja a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését egyes területeken. A (2) bekezdés b) pont a szabályozási minimum egyik területeként a személyeket büntetőeljárásban megillető jogokat nevesíti.

Az Európai Parlament és a Tanács büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló 2010/64/EU irányelv 5. cikk (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy a tagállamok konkrét intézkedéseket hoznak annak biztosítása érdekében, hogy a tolmácsolás megfeleljen a 2. cikk (8) bekezdése és a 3. cikk (9) bekezdése értelmében megkövetelt minőségnek, azaz a tolmácsolás minőségének elégségesnek kell lennie a tisztességes eljárás garantálásához, különösen annak biztosításával, hogy a gyanúsítottak vagy a vádlottak megismerhessék az ellenük indított ügyet, és képesek legyenek gyakorolni védelemhez való jogukat. Ugyanezen irányelv 5. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a tolmácsolás és fordítás megfelelőségének és az azokhoz való hatékony hozzáférés előmozdítása érdekében a tagállamok törekednek arra, hogy létrehozzák a megfelelő képesítéssel rendelkező független fordítók és tolmácsok nyilvántartását vagy nyilvántartásait. Az irányelv 9. cikk (1) bekezdése a rendelkezések 2013. október 27-ig történő átültetését írta elő a tagállamok részére.

Az Európai Parlament és a Tanács büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról szóló 2012/13/EU irányelv 4. cikk (5) bekezdése és 6. cikk (1) bekezdésében előírja, hogy az őrizetbe vett vagy fogva tartott gyanúsítottak és vádlottak haladéktalanul kapják kézhez a jogokról szóló írásbeli tájékoztatót az általuk értett nyelven, továbbá azt, hogy tájékoztatást kapjanak a bűncselekményről, amelynek elkövetésével gyanúsítják vagy vádolják őket.  
[Or. 4. o.]

### 1.3. Az alkalmazandó nemzeti jog és gyakorlat:

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 78. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha a büntetőeljárásban részt vevő személy a nem magyar anyanyelvét, nemzetiségi anyanyelvét vagy törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződésben meghatározott egyéb anyanyelvét kívánja használni, lehetőleg a jogi szaknyelv megfelelő ismeretével rendelkező tolmácsot kell igénybe venni. A Be. 201. § (1) bekezdése szerint tolmácsként a jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő személy vehető igénybe, de ha ez nem lehetséges, eseti tolmácsként kellő nyelvismerettel rendelkező más személy is kirendelhető.

A Be. 866. § (2) bekezdése felhatalmazza az igazságügyi minisztert, hogy a tolmács és a fordító díjára és költségeire vonatkozó szabályokat az államháztartásért felelős miniszterrel egyetértésben rendeletben állapítsa meg, azonban nem szól a tolmácsolással és a tolmács kirendelésével kapcsolatos egyéb szabályozásról. A tolmácsok díjával kapcsolatos igazságügyi miniszteri rendelet sem született meg eddig, és a jogi szaknyelvi képzéssel vagy az anyanyelvhasználat jogáról szóló irányelv 5. cikkében előírt nyilvántartással kapcsolatosan még csak felhatalmazó rendelkezés sincs a törvényben.

Az eljárás külföldi terhelt távollétében történő lefolytatásával kapcsolatosan a Be. 755. § (1) bekezdés a) pont aa) alpont értelmében a külföldön ismert helyen tartózkodó terhelt távollétében az eljárás lefolytatásának van helye, ha európai vagy nemzetközi elfogatóparancs kibocsátásának nincs helye, vagy arra azért nem kerül sor, mert a vádiratban az ügyészség végrehajtandó szabadságvesztés büntetés kiszabására vagy javítóintézeti nevelés alkalmazására nem tesz indítványt, és a terhelt szabályszerű idézés ellenére nem jelent meg.

A szakfordításról és tolmácsolásról szóló 24/1986. (VI.26.) minisztertanácsi rendelet 2. §-a szerint szakfordítást vagy tolmácsolást munkaviszonyban, valamint munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban díjazás ellenében az végezhet, aki szakfordító vagy tolmács képzéssel rendelkezik. Függetlenül attól, hogy a tolmácsolást, fordítást munkaviszonyban vagy azon kívül végzik, a szakfordító és a tolmácsstevékenység központi ágazati irányítását az igazságügyi miniszter látja el. A minisztertanácsi rendelet 2009. szeptember 30. előtt még szabályozta, hogy munkaviszonyon kívül, díjazás ellenében az végezhet hivatásszerű tolmácsolást, aki tolmácsigazolvánnyal rendelkezik. A tolmácsigazolványt a szakképzéssel rendelkező és büntetlen előéletű tolmács számára a lakóhelye szerint illetékes községi, városi, megyei jogú városi, fővárosi kerületi jegyző állíthatott ki. Ezen igazolványban fel voltak tüntetve a tolmács szakismeretére és nyelvismeretére vonatkozó adatok, azonban 2009. október 1. napjával a fenti rendelkezések hatályon kívül helyezésre kerültek, a szakképzés igazolása nem munkaviszonyban eljáró tolmácsok esetében jelenleg egyáltalán nincs szabályozva.

A szakfordító és tolmácsképesítés megszerzésének feltételeiről szóló 7/1986. (VI.26.) MM rendelet úgy rendelkezik, hogy szakfordító és tolmácsképesítés a szakfordító, a szakfordító-lektor, a tolmács, a szaktolmács és a konferenciatolmács képesítés. Ezen képesítések a felsőoktatási intézményekben alap-, illetőleg továbbképzésben, továbbá a művelődési miniszter által kijelölt intézményekben szerezhethők meg. A rendelet rendelkezik arról is, hogy milyen feltételekkel adható képesítés, de ezek igazolásáról ez sem rendelkezik.

A tolmácsoknak jelenleg Magyarországon nincs nyilvántartása, és arra nézve sincs pontosabb szabályozás, hogy ki láthat el tolmácsolási feladatokat a bírósági eljárásban. A [Or. 5. o.] nyomozóhatóságok, ügyészségek és bíróságok az előttük folyó eljárásokban végzéssel – esetenként külön kirendelő végzés meghozatala nélkül, a tolmács idézésével – biztosítják a tolmácsolást az eljárásban. A gyakorlat szerint rendszerint eseti, nem munkaviszonyban álló tolmácsokat vesznek igénybe, akik kiválasztása szabályozás hiányában diszkrecionálisan történik. A hatóságok, bíróságok a rendelkezésre álló adatok alapján nem tudnak minden esetben meggyőződni arról, hogy a magyar nyelvet nem beszélő terhelt megfelelő minőségű szaknyelvi fordítást kap, így többek között azt sem tudják ellenőrizni, megértette-e a vele szemben közölt gyanút, illetve vádat.

#### **1.4. Az uniós jog értelmezésének szükségessége a konkrét ügyben:**

Az anyanyelvhasználattal kapcsolatos irányelv megfelelő implementációja 2013 óta nem történt meg. Magyarországon nincs semmilyen nyilvántartása a tolmácsoknak és fordítóknak, és arra sincs világos szabályozás vagy nemzeti gyakorlat, hogy kit és milyen feltételek mellett lehet eseti tolmácsnak vagy fordítónak kirendelni. Minőségbiztosítás a tolmácsolás kérdésében – szabályozás hiányára visszavezethetően – a gyakorlatban egyáltalán nem érvényesül, előírás kizárólag a hiteles fordításra van, amely az Országos Fordító és Fordításhitelesítő Iroda (OFFI) igénybevételét írja elő.

Általánosságban a tolmácsok ágazati irányításáért az igazságügyi miniszter felelős, azonban ágazati szabályok a mai napig nem születtek meg, és semmi nem utal arra, hogy a kormányzat törekedne egy független tolmács és fordítói nyilvántartás létrehozására, hiszen a 2017-ben elfogadott és 2018. július 1-jén hatályba lépett új büntetőeljárás törvény sem utal a felhatalmazó rendelkezések között ennek jövőben várható szabályozására. Korábban az 1998-ban elfogadott eljárási törvény mellett sem született ilyen jogszabály. A képesített tolmácsok nyilvántartását Magyarország nem hozta létre, ez kiderül az Európai Bizottságnak lejelentett irányelvet átültető jogszabályok listájából, ennek hiányában a tolmácsolás minősége – különösen visszamenőlegesen, egy nyomozás során történt kihallgatásra vonatkozóan – nem ellenőrizhető.

A tolmácsolás minőségének ellenőrzése Magyarországon jelenleg rendszerszinten nem biztosított. Sem a védő, sem a bíró nem tud meggyőződni a tolmácsolás minőségéről. A magyar nyelvet nem ismerő terhelttel az első gyanúsított

kihallgatása során tolmács közreműködésével közlik a gyanúsítást, és tájékoztatják eljárási jogairól, azonban a tolmács megfelelő szakismerete hiányában sérülhet a terhelték tájékoztatáshoz való joga és védekezéshez való joga.

Kérdésként merül fel ezért, hogy összeegyeztethető-e a nemzeti szabályozás és gyakorlat az EU terhelti jogokkal kapcsolatos irányelveivel, és az uniós szabályozás értelmezéséből az következik-e, hogy ilyen esetben a bíróság a terhelttel szemben távollétében nem folytathatja az eljárást. **[Or. 6. o.]**

## 2.

### A BÍRÓI ÉS BÍRÓSÁGI VEZETŐI PÁLYÁZATOK EREDMÉNYTELENNÉ NYILVÁNÍTÁSÁNAK HATÁSA A BÍRÓI FÜGGETLENSÉGRE

#### 2.1. A releváns tények rövid ismertetése:

A 2012. január 1-jén hatályba lépett igazságügyi reform nyomán a bíróságok központi igazgatása az Országgyűlés által 9 évre kinevezett Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnöke kezébe került. Az ő jogkörébe tartozik a döntés a bírák kinevezéséről és áthelyezéséről, a bíróságok vezetőinek kinevezéséről, emellett a bírósági vezetők felett közvetlen utasítási jogkört, a vonatkozásukban fegyelmi jogkört, egyébként fegyelmi eljárás kezdeményezésére történő felhívás jogkörét is gyakorolja.

Az OBH elnökének felügyeletére, és egyes kérdésekben a döntéseinek jóváhagyására a bírák által választott Országos Bírói Tanács (OBT) jogosult. Hivatalból tagja a Kúria elnöke, míg 14 tagját a bírák küldöttértekezlete választja meg hat évre. Az OBT törvénysértés észlelése esetén jelzéssel élhet, illetve kezdeményezheti az Országgyűlésnél az OBH elnökének menesztését. Az OBT jelenleg 15 helyett 11 taggal működik, a póttagválasztáshoz a sarkalatos törvény szerint az OBH elnökének közreműködése is szükséges lenne, ezt azonban ő megtagadta.

Az OBT 2018. május 2-án egy vizsgálat nyomán jelentést fogadott el, amelyben arra a megállapításra jutott, hogy az OBH elnöke megsértette a sarkalatos törvény rendelkezéseit azzal a gyakorlattal, hogy megfelelő ténybeli indok, és több esetben minden indokolás nélkül bírói és bírósági vezetői pályázatokat nyilvánított eredménytelennek, amelyet követően a vezetői álláshelyek betöltését ideiglenesen megbízás útján – nem egyszer más bíróságon szolgálatot teljesítő bíró törvénysértő kirendelésével – oldotta meg.

A Fővárosi Törvényszéken, amelynek illetékességi területéhez tartozó kerületi bíróságon a jelen büntetőeljárás folyamatban van, 2018. január 5. napja óta nincs kinevezett elnök. Az OBH elnöke összesen három alkalommal írt ki pályázatot az elnöki tisztségre, azonban a beérkezett és a véleményező bírói testület (fővárosi összbírói értekezlet) által is támogatott pályaművek ellenére mindhárom

alkalommal eredménytelennek nyilvánította a pályázatot, és egy-egy éves időtartamra egy másik bíróságon szolgálatot teljesítő bírót bízott meg az elnöki feladatok ellátásával: 2018. május 28-án egy évre megbízta dr. Polgárné dr. Vida Judit OBH-ba beosztott bírót, majd 2019. június 17. napján egy évre dr. Tatár-Kis Péter bírót, a Balassagyarmati Törvényszék korábbi, ugyancsak megbízott elnökét.

Az OBH elnöke 2018. április 24. óta az öt felügyelő Országos Bírói Tanácsot egyoldalúan „nem törvényesen működőnek” nyilvánította, és azóta minden érdemi együttműködést megtagadott a testülettel és annak tagjaival. Az OBT több esetben élt jelzéssel amiatt, hogy az OBH elnöke és az általa kinevezett bírósági vezetők önkényesen elvonják, figyelmen kívül hagyják az OBT egyes jogköreit. Például: nem véleményezhette az OBT a bíróságok 2020. évi költségvetési javaslatát, nem gyakorolhatta egyetértési jogát az egyik járásbíróság esetében az elnök negyedik alkalommal történő ismételt kinevezéséhez, a szolgálati bírónak kinevezni javasolt személyek adatainak az OBH elnöke által történő visszatartása miatt pedig nem tud új szolgálati bírót kinevezni, és 2019-ben előterjesztés hiányában címzetesi előléptetésben és [Or. 7. o.] kitüntetésben sem tudott részesíteni bírót. Emellett az OBH elnöke az öt felügyelő OBT tagjaival szemben 2018-ban összesen öt fegyelmi eljárást kezdeményezett: ezeket kettő esetben közvetlenül maga indította, míg három esetben annak kezdeményezésére utasította az illetékes bírósági elnököket. 2018 nyarán az OBH elnöke – annak kapcsán, hogy az OBT látogatásra hívta az Európai Igazságügyi Tanácsok Hálózatának (ENCJ) elnökét – a közszolgálati rádióban adott interjúban a következők szerint fogalmazott: *„sajnálatosnak tartom azt, hogy néhány bírótársunk magáról és a kötelességeiről, a közösség iránti felelősségről megfeledkezve külföldre szalad, és elárulja a hazánkat.”* Több újságban és hírportálon jelentek meg valótlan tartalmú, az OBT tagjait lejárató, dehonesztáló cikkek, amelyek részben bírói, részben igazgatási munkájuk kapcsán fogalmaztak meg rágalmakat velük szemben, *„Soros György által fizetett szervezetekhez”* való vélelmezett kapcsolataikat firtatták, vagy az OBH elnökével szembeni kritikái véleményük miatt kormányellenességüket, ellenzékiségüket és pártosságukat hangoztatták.

Az OBT a korábban összesen nyolc alkalommal megtett, de lényegében eredmény nélkül maradt törvényességi jelzéseket követően, 2019. május 8-án kezdeményezte az Országgyűlésnél az OBH elnökének menesztését, mivel úgy látta, az OBH elnöke rendszerszinten sértette meg a kontrollált hatalomgyakorlás alkotmányos elvét, és a bírósági szervezet központi igazgatásának törvényessége másképp már nem állítható helyre. A magyar Országgyűlés 2019. június 11-én – vita és érdemi kivizsgálás nélkül – elutasította az OBT kezdeményezését, és nem menesztette az OBH elnökét.

## 2.2. A vonatkozó uniós jog:

Az EUSZ 2. cikk úgy rendelkezik, hogy az Európai Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság,



valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.

Az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése szerint az Európai Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket. E Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések. Az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei.

Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése egyebek mellett úgy rendelkezik, hogy a tagállamok megteremtik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája a 47. cikkben mindenkinek biztosítja a jogot, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. A bíróságok függetlenségét az Európai Unió **[Or. 8. o.]** Bírósága már több esetben vizsgálta és értékelt, amely döntések közül a következő fő megállapítások emelhetők ki.

Az igazságszolgáltatás szervezete a tagállamok hatáskörébe tartozik, azonban e hatáskör gyakorlása során a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az uniós jogból eredő kötelezettségeiket. [C-619/18. számú ügy 52. bekezdése]

A bírák függetlenségére vonatkozó követelmény a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog lényegéből következik, amely döntő jelentőségű a jogalanyok uniós jogból eredő jogai védelmének biztosítása és a tagállamok közös hagyományaiból eredő, az EUSZ 2. cikkben felsorolt alapvető értékek, különösen pedig a jogállamiság megőrzése szempontjából. [C-216/18. PPU. számú ügy 48. bekezdése]

A bírói függetlenség külső szempontból azt követeli meg, hogy az érintett fórum teljesen autonóm módon gyakorolja feladatkörét anélkül, hogy bármilyen hierarchikus kapcsolatban lenne, vagy bárkinek alá lenne rendelve, és anélkül, hogy bárhonnán utasításokat kapna, így védett az olyan külső beavatkozással vagy nyomással szemben, amely veszélyeztetheti tagjai határozathozatalának függetlenségét, és határozataikat befolyásolhatja. A második, belső szempont a pártatlanság fogalmával áll összefüggésben, és arra vonatkozik, hogy egyenlő távolságot kell tartani a jogvitában részt vevő felektől, illetve e feleknek a jogvita tárgyához fűződő mindenkori érdekeitől. E szempont megköveteli az objektivitást, valamint azt, hogy a jogvita megoldása során a jogszabály szigorú alkalmazásán kívül semmilyen más érdek ne érvényesüljön. Ezek a függetlenségi és pártatlansági garanciák olyan szabályok meglétét igénylik – különösen, ami a

fórum összetételét, a kinevezést, a megbízás időtartamát, valamint az elfoglaltsági okokat, a kizárási okokat és a tagok elmozdítását illeti –, amelyek a jogalanyok számára biztosítják minden, az említett fórum külső tényezők általi befolyásolhatóságára, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességére vonatkozó jogos kétség kizárását. [C-619/18. számú ügy 72–74. bekezdése]

A függetlenség követelménye azt is feltételezi, hogy az ítélethozatal feladatával megbízott személyekre vonatkozó fegyelmi felelősségi rendszer tartalmazza az ahhoz szükséges garanciákat, hogy elkerülhető legyen annak veszélye, hogy ezt az intézményt a bírósági határozatok tartalmának politikai felülvizsgálatára alkalmazzák. E tekintetben az olyan szabályok megalkotása, amelyek egyaránt meghatározzák a fegyelmi vétségnek minősülő magatartásokat és a konkrétan alkalmazandó szankciókat, illetve amelyek egy független fórum olyan eljárását írják elő, amely maradéktalanul biztosítja a Charta 47. és 48. cikkében rögzített jogokat, különösen a védelemhez való jogot, és amely biztosítja a fegyelmi testület határozatainak bíróság előtti megtámadhatóságát, az igazságszolgáltatás függetlenségének megőrzéséhez elengedhetetlen garanciáknak minősülnek. [C-216/18. PPU. számú ügy 67. bekezdése]

Az európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadása kapcsán a Bíróság arra a megállapításra jutott, hogy csakis abban az esetben tagadható meg automatikusan a végrehajtás annak konkrét vizsgálata nélkül, hogy fennáll-e a valós veszélye annak, hogy az érintett személy tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának lényeges tartalma sérül, ha az Európai Tanács az EUSZ 7. cikk (2) bekezdésében meghatározott feltételek mellett megállapította, hogy a kibocsátó tagállamban súlyosan és tartósan sérültek az EUSZ 2. cikkben rögzített elvek, [Or. 9. o.] így a jogállamisággal együtt járó elvek. Mindazonáltal a Bíróság úgy foglalt állást, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóságnak az Európai Tanács ilyen megállapítása nélkül is vizsgálnia kell, hogy a kibocsátó tagállam bíróságainak függetlenségét illető – a rendelkezésre álló bizonyítékok által alátámasztott – rendszerszintű vagy általános hiányosságok hatással vannak, hatással lehetnek-e az érintett személy elleni eljárás lefolytatására hatáskörrel rendelkező, ügyben eljáró bíróságra. [C-216/18. PPU. számú ügy 75. bekezdése]

Az Európai Unió Bírósága ítélezési gyakorlatában kifejtette, hogy a nemzeti bíróságok függetlensége különösen alapvető az igazságügyi együttműködési rendszer megfelelő működése szempontjából, amelyet az EUMSZ 267. cikkben előírt előzetes döntéshozatali mechanizmus is megtestesít. Ezt a mechanizmust csak olyan, az uniós jog alkalmazásáért felelős fórum hozhatja működésbe, amely többek között ezen, függetlenségre vonatkozó feltételt teljesíti. [C-64/16. számú ügy 43. bekezdése]

Tanchev főtanácsnok C-585/18., C-624/18. és C-625/18. számú egyesített ügyekben, a Lengyel Legfelsőbb Bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatali kérdések kapcsán 2019. június 27. napján adott véleményében számba vette az európai és nemzetközi iránymutatásokat, és a bírói tanácsok

szerepét négy pontban rögzítette. Elsőként, védelmezik a bíróságok és bírák függetlenségét annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatás a törvényhozó és végrehajtó hatalom befolyásától mentesen működjön. Elvárás, hogy a tanácsok tagjainak többségét a bírák maguk közül választhassák átlátható és objektív módon, a törvényhozó és végrehajtó hatalom befolyásától mentesen. A bírói tanács összetétele, a tagok státusza nem változtatható meg a mandátum lejárta előtt pl. egy országgyűlési választást követően. Végezetül, a tanácsok garantálják, hogy a bírák kinevezése és előléptetése – amely az egyes tagállamok bírói tanácsainak legszélesebb körben megjelenő hatásköre – a törvényhozó és végrehajtó hatalomtól függetlenül mehessen végbe. [125–128. bekezdés]

Ugyanezen főtanácsnoki vélemény hívta fel a figyelmet arra is, hogy milyen közvetlen hatással van a függetlenség sérelme vagy akár csak látszólagos sérelme a tisztességes eljárásra és a közbizalomra egy demokratikus társadalomban. Kitért arra is, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga (*Denisov v. Ukrajna és Ástráðsson v. Izland*) is abba az irányba mutat, hogy a bírói kinevezések körében a végrehajtó vagy törvényhozó hatalom vagy általánosságban a politikai befolyás kihat a bírói testület függetlenségének megítélésére és ezzel összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésére. [120–122. bekezdés]

A C-508/18. és C-82/19. PPU. egyesített ügyekben a Bíróság már kimondta, hogy nem tekinthető megfelelően független kibocsátó igazságügyi hatóságnak valamely tagállam azon ügyészsége, amely ki van téve azon kockázatnak, hogy közvetlenül vagy közvetetten alá lehet rendelve az igazságügyi minisztériumhoz hasonló végrehajtó hatalmi szerv egyedi utasításainak. Ami ebből analógia útján alkalmazható, hogy a magyar bírák jelenleg hatékony bírói öniszabályozási kontroll hiányában egy hatalmi ágon kívüli szereplőnek – az OBH elnökének – közvetett alárendeltségébe tartoznak az OBH elnöke által diszkrecionálisan kinevezett és utasított bírósági elnökökön keresztül. [Or. 10. o.]

### 2.3. Az alkalmazandó nemzeti jog és gyakorlat:

Előljáróban utalni kell arra, hogy a magyar igazságszolgáltatás rendszerében ugyan van legfelsőbb bírói tanács, azonban jogkörei eltérőek és az Európai Unió többi tagállamában működő tanácsokhoz képest lényegesen gyengébbek. Magyarország Alaptörvényének 25. cikke úgy rendelkezik, hogy a rendes bíróságok igazgatásának központi feladatait az Országos Bírósági Hivatal elnöke látja el. Az OBH elnökét a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kilenc évre az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával. Előírás az is, hogy az OBH elnökének legalább 5 éves bírói gyakorlattal kell rendelkeznie. Kinevezése előtt a jelölt személyt az OBT meghallgatja és véleményezi, ami azonban 2011-ben nem történt meg, mivel az OBT első tagjainak megválasztására 2012 márciusában került sor.

A bírói öngazgatást megtestesítő OBT felügyeli a rendes bíróságok központi igazgatását, azaz az OBH elnökének tevékenységét, emellett közreműködik a bíróságok igazgatásában. Mivel 2019 májusában elhalasztásra került az önálló közigazgatási bíráskodás bevezetése, a jelenlegi szabályozás szerint a közigazgatási bírák is a rendes bíróságok körébe tartoznak.

A bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 76. §-a részletesen felsorolja az OBH elnökének jogköreit, köztük az alábbiakat:

- kiírja és – a rangsortól való eltérés esetén az OBT egyetértésével – elbírálja a bírói álláspályázatokat;
- kinevezi és felmenti az ítélőtáblák és törvényszékek elnökeit, elnökhelyetteseit és kollégiumvezetőit, amelyhez – ha nem a véleményező testületek által támogatott személyt kívánja kinevezni – az OBT egyetértése is szükséges;
- irányítja és ellenőrzi a törvényszékek és ítélőtáblák elnökeinek igazgatási tevékenységét,
- elvégzi a kinevezési jogkörébe tartozó bírósági vezetők vizsgálatát;
- az általa kinevezett bírósági vezetőkkel szemben fegyelmi eljárást kezdeményezhet, más bíróval szemben pedig javasolhatja fegyelmi eljárás kezdeményezését.

A Bszi. 130–133. §-ai a bírósági vezetők kinevezését a következők szerint szabályozzák:

- a bírósági vezetői állást főszabály szerint pályázat útján kell betölteni;
- a pályázatokról a véleményező testület (összbírói értekezlet, kollégium) titkos szavazással véleményt nyilvánít;
- a kinevezésre jogosult – a pályázók meghallgatását követően – a pályázati anyag, valamint a pályázó személyes meghallgatása, továbbá a véleményező szerv javaslata alapján kinevezéssel vagy a pályázat eredménytelenné nyilvánításával elbírálja;
- a jogszabály kifejezetten kimondja, hogy a kinevezésre jogosult a véleményező szerv javaslatát figyelembe véve hozza meg döntését, az azonban nem köti, viszont a javaslattól eltérő döntését írásban részletesen köteles megindokolni;
- eredménytelen a pályázat, ha a kinevezésre jogosult egyik pályázatot sem fogadja el, és ez esetben új pályázatot kell kiírni. **[Or. 11. o.]**

Magyarországon nem működik automatikus számítógépes ügyelosztás. Az ügyelosztási rendet a bíróság elnöke határozza meg, az alapján a neki felelős beosztott vezetők osztják ki vagy osztják át az ügyeket. A bíróság elnöke jogosult fegyelmi eljárás kezdeményezésére bármely bíróval szemben, és ő végzi a bírák ítélezési munkájának rendes vagy rendkívüli értékelését is, amely alapvető kihatással van az előmenetelre. Az elnöknek abba is beleszólása van, hogy a bíró milyen munkakörülmények között végzi az ítélezési tevékenységét (pl. kap-e lehetőséget munkahelyen kívüli munkavégzésre, milyen dolgozószobában van elhelyezve, milyen segédszemélyzet segíti a munkáját stb.). Fentiekből fakadóan a bíróság elnökének Magyarországon alapvető és közvetlen befolyása van a beosztott bírák tevékenységére és karrierjére. Az egyetlen lehetőség, ahol a bírák befolyást gyakoroljanak a jövőbeli elnök személyére, az elnöki pályázatokról való titkos véleménynyilvánító szavazás. Az OBH elnöke kizárólag az összbírói értekezlet által támogatott jelöltet nevezheti ki, amitől csak az OBT egyetértésével térhet el.

A központi igazgatás felügyelete során az OBT a bírósági vezetői pályázatok eredménytelenné nyilvánítása kapcsán törvénysértéseket állapított meg az 59/2018. (V.2.) OBT határozatban, a 60/2018. (V.2.) OBT határozatban, és a 13/2019. (III.6.) OBT határozatban. Összefoglalóan veszi számba ezeket és a további törvénysértéseket az OBT 34/2018. (V.8.) OBT határozata, amely az Országgyűlésnél kezdeményezte az OBH elnökének menesztését.

Az OBH elnökének szerepe vonatkozásában megállapításokat tett a Velencei Bizottság 683/2012. számú ajánlása is. Noha üdvözölte, hogy a korábbi vélemény hatására az OBH elnökének számos jogköre átkerült az OBT-hez mint bírói öngazgatási felügyeleti szervhez, azonban „*az OBH elnökének egyszemélyben gyakorolt jogkörei továbbra is rendkívül széles körűek, és a hatékony ellenőrzése nehézkes*” és kifejezetten problémásnak nevesítette az OBH elnökének eredménytelenné nyilvánítási jogosítványait. [88. bekezdés]

Ezzel egyezően vélekedett a GRECO 2015-ös jelentése az OBH elnökének pályázat eredménytelenné nyilvánítási jogköréről, ami miatt törvénymódosítást is javasolt. Utalt továbbá arra, hogy az OBH elnökének a bírák kinevezése és előléptetés terén széles körű hatáskörei vannak, amely átalakításra szorul olyan módon, hogy az OBT lényegesen erősebb jogköröket kapjon ezen a téren. Javasolták továbbá a határozatlan időre kinevezett bírák értékelési rendszerének felülvizsgálatát, hogy ne kapcsolódjon olyan negatív jogkövetkezményekhez, amely sértheti a bírói függetlenséget. Kritikát fogalmaztak meg az OBH elnökének bíró-kirendelési jogával kapcsolatban. [111. és 119. bekezdése]

Negatív megállapításokat tett az Európai Szemeszter 2018. II. félévi jelentése, és az Európai Tanács 2019. július 8-án közzétett országspecifikus ajánlása, amely kiemelte, hogy „*az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása szempontjából döntő fontosságú fékek és ellensúlyok nagyobb nyomás alatt állnak a rendes bírósági rendszerben, az OBT számára egyre nagyobb kihívás*

*ellensúlyozni az OBH elnökének hatásköreit. Ez aggályokat vet fel az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatban.” [17. bekezdés]*

Az OBH elnökének tevékenységét – köztük pályázat eredménytelenné nyilvánítási gyakorlatát – vizsgálta az Európai Bírói Egyesület (EAJ) is, amely vizsgálóbizottságának jelentését 2019. május 10. napján Koppenhágában megtartott közgyűlésén fogadta el. A vizsgálóbizottság arra a megállapításra jutott, hogy „2018 májusa óta a magyar igazságszolgáltatás igen nehéz [Or. 12. o.] helyzetbe került, ami sok szempontból alkotmányos krízisként jellemezhető. Mindez az OBH elnökének tevékenységére vezethető vissza, aki megtagadta az együttműködést az Országos Bírói Tanáccsal.”

Maga az Országos Bírói Tanács is kezdeményezte a Bszi. módosítását az OBH elnökének visszaélészerű joggyakorlatára figyelemmel. Sem erre, sem a hazai és nemzetközi jelentésekben megfogalmazott kritikákra és ajánlásokra a magyar jogalkotás eddig nem reagált az OBH elnöke jogköreinek csökkentésével és az OBT megerősítésével.

Végezetül utalni kell arra is, hogy jelenleg is az EUSZ 7. cikk (1) bekezdése szerinti eljárás van folyamatban Magyarországgal szemben, amelynek egyik kritikus pontja az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása.

#### **2.4. Az uniós jog értelmezésének szükségessége a konkrét ügyben:**

Az OBH elnökének személye nem értelmezhető más módon, mint a törvényhozó hatalomhoz kötődő tisztségként. Az elmúlt másfél év eseményei világosan igazolják, hogy az OBT képtelen megfelelő ellensúlyt és ellenőrzést gyakorolni az OBH elnöke felett, akit a törvényhozó hatalom nevezett ki, és kizárólag a törvényhozó hatalom mozdíthat el. Ráadásul az OBH elnökének 2011-es kinevezése nem nyilvános pályázat útján történt, és bármely bírói öngazgatási testület meghallgatása nélkül, azaz a bíró kar véleményének kikérése és figyelembevétele hiányában történt. Annak ellenére, hogy a kinevezés formai előfeltétele, hogy a jelölt bírói szolgálati jogviszonnyal rendelkezzen, az OBH elnöke ítélezési tevékenységet nem is folytathat, és rá a bírókra irányadó fegyelmi és etikai szabályok sem vonatkoznak, legitimációja nem a bírói hatalmi ágban gyökerezik, kinevezése politikai döntés.

A bíró nemcsak kinevezésében és előmenetelében (magasabb álláshelyre való pályázás esetében) függ az OBH elnökének döntéseitől. Döntő befolyása van a bírók képzésére, a külföldi tanulmányúton való részvételi lehetőségekre, és mindennapi szakmai munkájára is, hiszen a legkülönbözőbb szakmai kérdésekre állított már fel munkacsoportot az utóbbi időben, amelynek külön is díjazott tagjait maga válogatja össze.

Olyan esetben, amikor az OBH elnöke nem pályázat, hanem megbízás útján tölt be törvényszéki, ítélőtáblai elnöki álláshelyet, és ezáltal semmilyen módon nem érvényesül bírói öngazgatási kontroll, a megbízott elnökön keresztül az OBH

elnöke igen erős befolyást tud gyakorolni az ügyek elosztására, a bíró fegyelmi felelősségére, a bíró ítélkezési munkájának értékelésére.

Az ítélkező bírót – akár azért, mert az OBH elnöke vagy az igazgatási vezetők tevékenységével szemben kritikus véleményt fogalmaz meg, akár azért, mert tagja a Magyar Bírói Egyesületnek – súlyos retorziók is érhetik. Így például írásbeli figyelmeztetésben részesülhet, fegyelmi eljárást kezdeményezhetnek vele szemben, megvonhatják tőle a pénzbeli jutalmakat vagy a munkahelyen kívüli munkavégzés kedvezményét, kizárhatják szakmai munkacsoportokból, képzésekből vagy előadói tevékenységekből, adott esetben előregedett ügyek ráosztásával nehezíthetik el a munkáját, vagy megakadályozhatják, hogy instruktorként határozott időre kinevezett bíró kollégájának. [Or. 13. o.]

A bírói öngazgatást az igazságszolgáltatási rendszerben az OBH ellenpólusaként az OBT testesíti meg, amelynek a bírósági vezetők kinevezéséhez a pályázatnak a véleményező testület általi támogatása hiányában egyetértési joga van. Az OBT jogkörei viszont a gyakorlatban nem alkalmasak az OBH elnökének hatékony felügyeletére, ráadásul az OBH elnöke még ezeket a jogköröket is sikeresen tudja akadályozni, illetve megkerülni. Az OBH elnöke jelenleg valós kontroll nélkül gyakorol jogköröket a bírói státusz, a bírák és bírósági vezetők kinevezését, valamint – a bírósági vezetők feletti utasítási jogon keresztül – a bírák munkavégzését, fegyelmi felelősségét és közvetetten az ügyek elosztását illetően. Az OBH elnökének hatékony felügyelet nélküli hatalmát az OBT-n kívül több nemzetközi szervezet is olyan rendszerszintű hiányosságként értékelte, amely miatt indokolt feltenni a kérdést: az Európai Unió Bíróságának eddigi gyakorlata alapján függetlennek tekinthetők-e az olyan bíróságon ítélkező bírák, amelynek vezetőjét az OBH elnöke pályázat nélkül, eredménytelenül nyilvánított pályázati eljárásokat követően, megbízás útján jelöli ki a bírói öngazgatás figyelmen kívül hagyásával.

Fenti kérdésnek a folyamatban lévő konkrét ügygel való kapcsolata miatt szükséges röviden utalni arra, hogy a Fővárosi Törvényszékhez tartozó Pesti Központi Kerületi Bíróság jelen ügyben eljáró bírója 2018. január 15. óta az OBT egyik tagja, akinek az OBH elnöke a magasabb bírói tisztségre benyújtott pályázatait 2017-ben – sok más pályázathoz hasonlóan – indokolás nélkül nyilvánította eredménytelennek. Az OBH elnökének javaslatára ellene a Fővárosi Törvényszék korábbi megbízott elnöke fegyelmi eljárást kezdeményezett 2018 júniusában, illetve róla az OBT-ben betöltött tagsága miatt több dehonesztáló cikk is megjelent a magyar sajtóban, amelyek többek között „vérbírónak” nevezték, és munkavégzésében hanyagsággal vádolták.

A Pesti Központi Kerületi Bíróság bírói felett a munkáltató jogokat jelenleg is egy megbízott elnök, dr. Tatár-Kis Péter gyakorolja, aki bírósági vezetőként korábban több alkalommal – legutóbb 2019. június 11-én – írt alá olyan nyílt levelet, amelyben kiállt az Országgyűlés által kinevezett (és az OBT indítványára nem menesztett) OBH elnöke mellett, és a bírák által választott OBT tagjait lemondásra szólította fel. Ráadásul a Fővárosi Törvényszék területén működő

büntető bírák szakmai irányításáért felelős büntető kollégiumvezetőt az OBH elnöke ugyancsak eredménytelen pályázatot követően bízta meg a vezetői feladatok ellátásával, és Fővárosi Törvényszékre történő ideiglenes áthelyezését az OBT is törvénytörőnek találta.

Tekintettel arra, hogy a Fővárosi Törvényszék esetében a törvényhozó hatalom által felügyelt OBH elnöke alapvető politikai befolyást tud gyakorolni a bírák – különösen az OBT egy tagja – felett, az Európai Unió Bíróság legutóbbi határozatainak fényében kérdésessé vált az ilyen bíróságokon eljáró bírák függetlensége.

### 3.

#### A MAGYAR BÍRÁK ILLETMÉNYHELYZETE

##### 3.1. A releváns tények rövid ismertetése:

A 2018. szeptember 1. napján hatályba lépett törvénymódosítás az ügyészek javadalmazását akként módosította, hogy a beosztási pótlékot 10–20%-kal, míg a vezetői pótlékokat 15–320%-[Or. 14. o.]kal megemelte. Ezzel egyidejűleg a bírák beosztási pótlékán vagy más illetményelemein nem történt változtatás, így megtört a korábbi évtizedes gyakorlat, miszerint a bírák azonos illetményt kapnak, mint a megfelelő szinten, azonos beosztással, azonos szolgálati idővel rendelkező ügyészek. Utoljára 2003 júliusában volt lényegesnek mondható illetményrendezés. A bírói alapilletménynek a bírói bruttó nemzeti átlagkeresethez viszonyított aránya 2019 májusára a 2004-es adatokhoz képest 2,09-szeres különbségről 1,23-szoros különbségre csökkent. Erre az Országos Bírói Tanács már a 2018. október 3-ai ülésén felhívta az igazságügyi miniszter figyelmét, 2019. június 24-én pedig – kritikusnak értékelve a bírák illetmény-helyzetét – ismét szóvá tette, hogy a bírói kar törvényes illetménye jelentős, az ítélezést végző bírákra összpontosító illetményemelést kapjon, hogy a bírákat a diszkrecionális jutalmazás és vezetők által adható plusz juttatások gyakorlatával se lehessen befolyásolni. Nem tartotta megfelelőnek az OBH elnökének azon gyakorlatát, hogy egyszeri jutalmazással és saját belátása szerint adott juttatásokkal próbálja kompenzálni az alacsony illetményt és az OBT által megítélhető címeket, kitüntetések és elismerések, amelyek az ő előterjesztésének elmaradása miatt nem volt 2019-ben adományozható az arra jogosult OBT által.

A Kormány képviselőjében nyilatkozó miniszterelnökséget vezető miniszter 2019. elején maga is méltatlannak nevezte a bírók jelenlegi fizetési helyzetét, s azt mondta, a kabinet szándéka szerint legkésőbb 2020. január 1-jével új bértáblát vezetnek be. Ilyen törvényjavaslat azonban a mai napig nem került benyújtásra. Ehelyett az OBH elnöke a 2019. június 25-ei közleményében arról tájékoztatta a bírói kart, hogy *„a Megtartó Programnak köszönhetően 2018. évben egy bíró átlagosan 2 100 000 forint illetményen felüli többletjuttatásban részesült.”*



### 3.2. A vonatkozó uniós jog:

Az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése szerint az Európai Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket. E Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések. Az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományából következnek, az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája a 47. cikkben többek között úgy rendelkezik, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselő igénybevételéhez.

Az Európai Unió Bírósága is úgy foglalt állást, hogy a bírák elmozdíthatatlanságához hasonlóan az, hogy e tagok olyan szintű illetményben részesüljenek, amely összhangban áll az általuk ellátott feladatok jelentőségével, a bírói függetlenség lényegi biztosítékát alkotja. [C-64/16. számú ügy 45. bekezdése] [Or. 15. o.]

### 3.3. Az alkalmazandó nemzeti jog és gyakorlat:

A bírák és ügyészek illetménye alapilletményből, egy szolgálati idő szerinti szorzóból, valamint az alapilletmény százalékos mértékében kifejezett beosztási pótlékból és egyéb pótlékokból áll. Az egységes bírói és ügyészi alapilletmény összegét a költségvetési törvény bruttó 453 330 forintban (kb. 1420 €) összegben állapítja meg.

A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény 2. számú melléklete értelmében a legalacsonyabb 1. fokozatban az illetmény megegyezik az alapilletménnyel, a legmagasabb, gyakorlatilag nem sokkal a nyugdíjazás előtt elérhető 14. fokozatban pedig az alapilletmény 1,75-szorososa. A beosztási pótlék járásbírói szinten 10%, törvényszéken 20%, ítélőtáblán 40%, míg a Kúrián 60%.

A legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény 2018. szeptember 1. napján hatályba lépett módosítása a beosztási pótlékot járási ügyészségen 20%-ra, a törvényszék mellett működő főügyészségen 35%-ra, az ítélőtábla mellett működő fellebbviteli főügyészségen 50%-ra, míg a legfőbb ügyészségen 80%-ra emelte fel.

### 3.4. Az uniós jog értelmezésének szükségessége:

Az Associação Sindical dos Juizes Portugueses és a Tribunal de Contas között folyamatban lévő eljárásban feltett előzetes döntéshozatali kérdésben az Európai Unió Bírósága úgy foglalt állást, hogy a túlzott költségvetési hiány megszüntetésére irányuló bércsökkenést célzó általános intézkedés azért nem volt ellentétes a bírói függetlenség elvével, mert az intézkedést nem kifejezetten a bírókkal, hanem minden közzszolgálati dolgozóval szemben érvényesítették.

Felmerül a kérdés, hogy az inflációt, az ország gazdasági teljesítőképességét és az átlagkereseteket is figyelembe véve, a hosszú időn keresztül nem rendezett bírói illetmény nem vált-e ki ténylegesen ugyanolyan hatást, mint egy bércsökkenés, továbbá az is felvetődik, hogy az ügyészi béremeléssel a Magyar Állam szándékosan hozza méltatlan helyzetbe a magyar bírói kart, hiszen megfelelő indok nélkül nem rendezte az ügyészekkel együtt a bírák illetményét.

Ráadásul, a jelenlegi bírói alapilletményhez képest magasnak tekinthető, az OBH elnöke és bírósági vezetők által adott diszkrecionális juttatások (jutalom, központi igazgatási feladattal megbízás ellenértéke, egyéb támogatások) már önmagukban felvetik a bírák befolyásolását és a bírói függetlenség megsértését, amelyre az OBH is felhívta a figyelmet a 2019. június 24-én megtartott ülésén. Az OBH elnökének jutalmazási gyakorlata ellen a Magyar Bírói Egyesület is felemelte a szavát. A magyar bírák európai összehasonlításban is méltatlanul alacsony bérezése és az OBH elnökének jutalmazási gyakorlata általánosságban és rendszerszinten sértik a bírói függetlenséget.

Az EUMSZ 267. cikk értelmében az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik előzetes döntés meghozatalára a Szerződések értelmezésének kérdésében. Ha egy tagállam bírósága előtt ilyen kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség **[Or. 16. o.]** van a kérdés eldöntésére, kérheti az Európai Unió Bíróságát, hogy hozzon ebben a kérdésben döntést.

[OMISSIS] [éléments de procédure de droit national]

Budapest, 2019. július 11.

[OMISSIS] [signatures et clause constatant la qualité définitive de l'ordonnance]