

Jogállamisági jelentés 2023

Bevezetés

Az Európai Bizottság 2023 nyarán közzétette negyedik éves jogállamisági jelentését. A 2019 óta létező éves jogállamisági beszámoló első ízben 2022-ben tartalmazott konkrét ajánlásokat a tagállamok számára, így egy évvel később lehetőség nyílt a javaslatok alapján bevezetett reformok értékelésére is.

Magyarország élmezőnyben, de hol maradnak az uniós források?

A tagállamokról szóló 2023-as elemzés is négy terület, az igazságszolgáltatás, a korrupció, a médiapluralizmus, az intézményi fékek és egyensúlyok témaköreinek vizsgálatára terjedt ki.¹ A Bizottság értékelte a 27 ország teljesítményét, illetve újabb ajánlásokat fogalmazott meg számukra. A jogállamisági körkép általános megállapításai szerint az uniós tagállamok megfogadták a bizottsági ajánlásokat, és az egy évvel korábbi javaslatok 65%-át teljes mértékben vagy részben teljesítették.² Az Európai Bizottság értelmezése szerint ez azt mutatja, hogy a tagországok jelentős erőfeszítéseket tesznek az előző évi ajánlások követésére, és a jelentés betölti célját: Európa-szerte javul az általános jogállamisági helyzet.

Igazságügyi reform – elismerés Magyarországnak

Ami az általános megállapításokhoz képest sokkal fontosabb, hogy a Bizottság jelentésében elismerte: Magyarország teljes mértékben végrehajtotta az Országos Bírói Tanács szerepének megerősítésére és függetlenségének biztosítására

¹ European Commission 2023a.

² European Commission 2023b.

vonatkozó korábbi ajánlást,³ teljes mértékben végrehajtotta a Kúriával kapcsolatos szabályok kiigazítására és a bírói kinevezésekre vonatkozó javaslatot, és a további, 2022-ben meghatározott igazságügyi reformelvárásoknak is eleget tett. A 2022. évi jogállamisági jelentés azt ajánlotta Magyarország számára, hogy „igazítsa ki a Kúriára vonatkozó szabályokat a rendes eljáráson kívüli bírói kinevezések megszüntetése, a Kúria elnökére vonatkozó kinevezési feltételek megerősítése, valamint a Kúria elnöke felett bírói szerv által gyakorolható ellenőrzés megerősítése érdekében, az európai normák figyelembevételével”.⁴ Az uniós intézmény most elismeri, hogy a magyar igazságügyi reformok a Kúriával kapcsolatos, korábban fennálló aggályokat megfelelően kezelik. Magyarország bevezette a korrupciós ügyekben hozott ügyészi határozatok bírósági felülvizsgálatának lehetőségét is, ezzel fokozva az igazságügyi működés jogállamisági elvárásoknak való megfelelését – ismerte el az Európai Bizottság.

Ráadásul a büntetőeljárások lefolytatására és követésére szolgáló digitális megoldások, valamint a nyilvánosságnak a közzétett ítéletekhez való online hozzáférése tekintetében Magyarország kiemelkedő helyet foglal el. Ugyanígy rangos helyen szerepel az elektronikus kommunikációs eszközök bíróságok és ügyészség általi használata, valamint a polgári, kereskedelmi és közigazgatási ügyekben az eljárások kezdeményezésére és követésére szolgáló digitális megoldások megléte tekintetében is. Ezen túlmenően Magyarország jó eredményeket ér el az alternatív vitarendezési módszerek alkalmazásának előmozdítása és ösztönzői tekintetében.

A vállalatok ilyen arányú teljesítésével hazánk a tagállamok élmezőnyéhez tartozik, miközben Németország az országjelentés szerint csak kismértékben tett előrelépést a 2022-ben megfogalmazott igazságügyi ajánlások terén,⁵ hasonlóképpen Máltához,⁶ ahol a Velencei Bizottság ajánlása az igazságügyi rendszerrel kapcsolatban még mindig nem teljesül. A Bizottság azt is megállapította, hogy Spanyolországban továbbra sem vált függetlenné a legfőbb ügyész a kormánytól, és az Igazságügyi Tanács működése sem felel meg az európai normáknak,⁷ míg Franciaországban a 2022-es ajánlásokhoz képest szemernyt sem javult a médiatulajdon átláthatóságával kapcsolatos helyzet.⁸

³ European Commission 2023b.

⁴ European Commission 2022.

⁵ European Commission 2023b.

⁶ European Commission 2023b.

⁷ European Commission 2023b.

⁸ European Commission 2023b.

Lengyelországgal kapcsolatban a Bizottság állásfoglalása szinte teljes egészében negatív,⁹ az uniós intézmény úgy véli, hogy az egy évvel korábban meghatározott javaslatokhoz képest gyakorlatilag semmilyen érdemi előrelépés sem történt.

A civil szervezetek értékelése politikai kockázatot hordoz

A jogállamisági jelentés részben civil szervezetek, részben olyan úgynevezett tanácsadó szervek megállapításain alapul, mint amilyen az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége.¹⁰ Előbbi tekintetében lényeges kiemelni a konzultációra felkért szervezetek jelentős számát: a többi tagállamra vonatkozó konzultációkhoz képest rekordszámú, összesen húsz civil szervezettől kért tanácsot az Európai Bizottság a jogállamisági jelentés elkészítéséhez, amelyek szinte kivétel nélkül baloldali NGO-k voltak. Lényeges kiemelni azonban, hogy Magyarország igazságügyi reformmal kapcsolatos eredményeit a civil szervezetek kritikus és elutasító megállapításaihoz képest is elismerte az Európai Bizottság, ami egyértelműen alátámasztja e szervezetek politikailag motivált hozzáállását, de azt is, hogy bevonásuk az eljárás folyamatába alapjaiban kérdőjelezi meg a Bizottság jogállamisági értékelésének hitelességét.

Az Alapjogi Ügynökség több tekintetben vizsgálta a jelentés alapjául szolgáló értékelésében a tagállamok megfelelését az Emberi Jogok Európai Egyezménye előírásainak, elsősorban az igazságügyi rendszer működésére nézve.¹¹ E téren pedig Magyarországot, többek között a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülése terén is, Európa legjobbjai közé sorolta, így hazánk többek között Belgiumot, Franciaországot és Olaszországot is maga mögé utasítja.

Forgóajtó-jelenség – az uniós intézmények valós problémája

Érdemes néhány szót ejteni a számos tagállammal, köztük Magyarországgal kapcsolatban is megfogalmazott jogállamisági kritikáról, a forgóajtó-jelenségről. A Bizottság szerint hazánkban hatékony ellenőrzési rendszert kellene létrehozni a vagyonyilatkozatokra nézve, és meg kellene reformálni

⁹ European Commission 2023b.

¹⁰ European Commission 2023b.

¹¹ Európa Tanács 1950.

az államigazgatási és az üzleti, illetve lobbiszektor közötti karrierátjárásra, vagyis a forgóajtó-jelenségre vonatkozó szabályokat, mert a magyar jog e téren nem elég szigorú. Azonban számos adat és példa támasztja alá egyértelműen: nem a tagállamok, hanem az uniós intézmények ezzel kapcsolatos szabályozását és gyakorlatát lenne érdemes alaposabban megvizsgálni és átalakítani.

Az uniós politikai és magas rangú köztisztviselői munka után sokan a magánszektorban folytatják tovább, meghozzá befolyásos multinacionális vállalatoknál, míg az is jellemző, hogy korábbi lobbista kerül magas rangú bizottsági pozícióba és folytatja érdekképviselési tevékenységét. Utóbbira példa Frans Timmermans bizottsági alelnök kabinetfőnöke, Diederik Samsom, aki korábban egy zöldenergiával foglalkozó vállalat,¹² az Echte Energie vezérigazgatója és a holland Greenpeace kampánymenedzsere volt. Most pedig az Európai Bizottság Zöld Megállapodásával kapcsolatos ügyekkel foglalkozik a Bizottság legmagasabb politikai szintjén.

A Transparency International 2017-ben 485 volt európai parlamenti képviselő és 27 volt európai biztos karrierútját elemző jelentése szerint a politikát szakmai okokból elhagyó 161 európai parlamenti képviselő 30%-a lobbiszervezetekhez távozott az európai politikából.¹³ Ugyanakkor a jelentés azt is megállapította, hogy 2014-ben a szolgálatát befejező 27 biztosból 15 szintén az EU lobbinyilvántartásában szereplő szervezeteknél lépett munkába a távozását követő két éven belül.

Az Európai Bizottság értékelése teljes mértékben hiteltelen annak fényében, hogy az európai ombudsman,¹⁴ számos civil szervezet és az Európai Számvevőszék évek óta felrója az uniós intézmények ezzel kapcsolatos saját gyakorlatát,¹⁵ ami komoly ellenérzést válthat ki az uniós polgárokból. Emily O'Reilly legutóbb 2022. júniusban szólalt fel a probléma ellen, rámutatva arra, hogy ez a hosszú ideje megoldatlan jelenség aláássa az uniós intézmények működését és integritását,¹⁶ az Európai Számvevőszék pedig 2023-as jelentésében is felszólította az uniós intézményeket a helyzet rendezésére.¹⁷

Összességében tehát a 2023-as évi jogállamisági jelentés két komoly és mielőbb megválaszolandó kérdést vet fel: míg az Európai Bizottság

¹² SZABÓ 2022.

¹³ Transparency International EU [é. n.].

¹⁴ European Ombudsman 2022.

¹⁵ Transparency International EU [é. n.]; SÁNCHEZ NICOLÁS 2022.

¹⁶ BAYER 2022.

¹⁷ SZŰCS 2023.

kidolgozott, részletes jogállamisági ajánlásokkal él a tagállamok felé, meddig részesíti előnyben saját magát, meddig fog még szemet hunyni saját jogsértő gyakorlata felett? A kedvező jogállamisági értékelést követően pedig vajon milyen indokkal folyik Magyarországgal szemben a jogállamisági feltételeességi eljárás, amelynek eredményeként hazánk továbbra sem fér hozzá az uniós források jelentős részéhez?

2023. július 7.

Felhasznált irodalom

- BAYER, Lili (2022): Ombudsman Criticizes European Commission on 'Revolving Doors'. *Politico*, 2022. május 18. Online: www.politico.eu/article/ombudsman-criticizes-eu-commission-on-revolving-doors/
- European Commission (2022): *2022 Rule of Law Report*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report_en
- European Commission (2023a): *2023 Rule of Law Report – Communication and Country Chapters*. 2023. július 5. Online: https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en
- European Commission (2023b): *2023 Rule of Law Report*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2023-rule-law-report_en
- European Ombudsman (2022): *The European Ombudsman's Work on Revolving Doors*. 2022. május 18. Online: www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/156069
- Európa Tanács (1950): *Emberi Jogok Európai Egyezménye*. Online: www.coe.int/en/web/human-rights-convention
- SÁNCHEZ NICOLÁS, Elena (2022): Too Many 'Revolving Doors' Cases go Unchecked, EU Auditors Say. *Euobserver.com*, 2022. október 28. Online: <https://euobserver.com/rule-of-law/156353>
- SZABÓ Gyula (2022): Ismeretlen szereplők befolyásolják, hogy mivel fűtsön Európa. *Index.hu*, 2022. november 3. Online: <https://index.hu/gazdasag/2022/11/03/energetika-lobbizas-brusszel-europai-unio-korrupcio-energia-veszelyhelyzet-energiavalsag/>
- Szűcs András (2023): Az Európai Számvevőszék a forgóajtóban is kockázatot lát. *Vg.hu*, 2023. március 13. Online: www.vg.hu/agrar/2023/03/az-europai-szamvevoszek-a-forgo-ajtoban-is-kockazatot-lat
- Transparency International EU [é. n.]: *Transparency International EU Report Shows Extent of Hiring of Former EU Politicians by Lobby Organisations*. Online: <https://transparency.eu/revolving-door-pr/>