



A bírói függetlenségről és elszámoltathatóságról szóló ajánlások

(Varsói ajánlások)

2023



osce
ODIHR

A bírói függetlenségről és elszámoltathatóságról szóló ajánlások

(Varsói ajánlások)

2023



Köszönetnyilvánítás: : E dokumentum elkészültéhez elsősorban Siniša Milatović, Kees Sterk, Gar Yein Ng, Susie Alegre és Marta Achler járultak hozzá.

*A bírói függetlenségről és elszámoltathatóságról szóló ajánlások
(Varsói ajánlások) 2023*

Kiadja az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR)
Ul. Miodowa 10
00-251 Varsó
Lengyelország

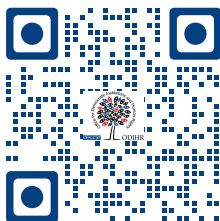
www.osce.org/odihr

© EBESZ/ODIHR 2025

ISBN 978-92-9271-425-3

Minden jog fenntartva. E kiadvány tartalma szabadon felhasználható és másolható oktatási és egyéb nem kereskedelmi célokra, feltéve, hogy bármely ilyen felhasználás esetén forrásként feltüntetik az EBESZ/ODIHR-t.

Tervezte: Dejan Kuzmanovski



Tartalom

Bevezetés	1
I. rész: Bírói tanácsok és bírói önkormányzati szervek	3
A bírói tanácsok és bírói önkormányzati szervek függetlensége és pártatlansága	3
A bírói tanácsok összetétele	3
A bírósági igazgatási hatáskörök megosztása	4
A bírói tanácsok és önkormányzati szervek bíró tagjainak megválasztása	4
A bírói tanácsok és önkormányzati szervek nem bíró tagjainak megválasztása	5
A bírói tanácsok és önkormányzati szervek tagjainak feddhetetlensége	5
II. rész: A bírói tanácsok és bírói önkormányzati szervek elszámoltathatósága	6
Az elszámoltathatóság általános elvei	6
Elszámoltathatósági intézkedések	6
Kommunikáció más állami szervekkel és a nyilvánossággal	7
Az elszámoltathatóság határai	7
A bírói tanácsok és önkormányzati szervek szerepe a bírák kiválasztásában	7
A bírói tanács tagjaival szembeni fegyelmi eljárások	8
A bírói tanácsok tagjainak hivatali mentelmi joga	8
III. rész: Fegyelmi testületek és eljárások	9
A fegyelmi eljárás és a bírók mentelmi jogának viszonya	9
A fegyelmi ügyekben döntéshozó testületek tagjai	9
A bíróságok mint fegyelmi testületek	10
Eljárási garanciák fegyelmi eljárásokban	10
Fegyelmi eljárás megindítása	11
A fegyelmi vétségek meghatározása	11
A fegyelmi vétségek és az etikai kódexek közötti kapcsolat	11
A fegyelmi eljárások és a bírák értékelése közötti kapcsolat	11
IV. rész: A bírák véleménynyilvánítási és egyesülési szabadsága	12
Véleménynyilvánítás szabadsága	12
Egyesülési szabadság	13

V. rész: A bírák szolgálati ideje és a bírák áthelyezése bíróságon belül vagy bíróságok között **14**

A szolgálati idő és a határozott idejű kinevezések	14
A bírák áthelyezése, a bírói megbízatás biztonsága, és a bírák elmozdíthatatlansága	14
A bírák áthelyezése és a bíróságok átszervezése	14
Áthelyezések és fegyelmi szankciók	15
Méltányosság és átláthatóság a bírósági áthelyezések során	15
Az áthelyezések és a bírósági elnökök szerepe	16
Az áthelyezések és a bírói tanácsok szerepe	16
A bírák áthelyezése és teljesítményük értékelése	16

VI. rész: Egyenlőség, sokszínűség és a megkülönböztetés tilalma **17**

Férfiak, nők és kisebbségek képviselete az igazságszolgáltatásban	17
A nemek közötti egyenlőség előmozdítását szolgáló irányelvek az igazságszolgáltatásban	18
Egyenlőség és a megkülönböztetés tilalma	19

Bevezetés

Az EBESZ-ben résztvevő államok a bírák függetlenségét és az igazságszolgáltatás pártatlan működését az igazságosság olyan elemeként ismerték el, amely nélkülözhetetlen a minden ember veleszületett méltóságának, valamint egyenlő és elidegeníthetetlen jogainak teljes érvényesüléséhez (Koppenhága, 1990). Ezen államok elkötelezték magukat amellett is, hogy az igazságszolgáltatás függetlenségét törvénybe iktatják, és a gyakorlatban is tiszteletben tartják (Moszkva, 1991). A bírói függetlenség és a bírák elszámoltathatósága közötti egyensúly megtalálása és fenntartása egy dinamikus folyamat.

Az ODIHR és a Max Planck Összehasonlító és Nemzetközi Közjogi Intézet (MPI) által kidolgozott [Kijevi ajánlások a bírói függetlenségről Kelet-Európában, a Dél-Kaukázusban és Közép-Ázsiában](#) 2010-es közzététele óta az igazságszolgáltatási rendszer reformjait segíti elő azáltal, hogy iránymutatást ad a nemzetközi normák és bevált gyakorlatok alkalmazásához az EBESZ-régióban. Ezeket az ajánlásokat a nemzeti hatóságok, a civil társadalom, az EBESZ és más nemzetközi szervezetek széles körben alkalmazzák.

A Kijevi ajánlások földrajzi és tartalmi hatókörén kívül eső, az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatos kérdésekre vonatkozó iránymutatás iránti számos megkeresésre válaszul, 2019-ben az ODIHR átfogó, szakértők által vezetett konzultációs folyamatot kezdeményezett annak biztosítása érdekében, hogy a bírói függetlenségre vonatkozó ajánlásai hatékony választ nyújtsanak az aktuális kihívásokra. A szakértői munkacsoport alakulóülése Varsóban került megrendezésre, amelyet a fókuszban lévő témák további átfogó értékelése követett. A bírák függetlenségéről és elszámoltathatóságáról szóló ajánlások (Varsói ajánlások) ennek a felülvizsgálati folyamatnak az eredménye.

A munka- és tanácsadó csoportok, melyek helyi és nemzetközi szakértőkből álltak az EBESZ teljes régiójából, értékes iránymutatást és visszajelzést adtak az ODIHR-nek. 2020 és 2022 között az ODIHR tíz regionális műhelytalálkozót szervezett az EBESZ régiójában, hogy meghallgassa a szakértők széles körének véleményét és nézőpontját. Több mint 250 jogállamisági kérdésekkel foglalkozó szakember – köztük bírák és bírói testületek tagjai, bírók képzésével foglalkozó intézmények képviselői, jogalkotó és végrehajtó hatóságok, ügyvédek, civil társadalmi szervezetek tagjai, tudományos szakemberek, az EBESZ helyszíni irodáinak munkatársai, valamint regionális és nemzetközi szervezetek és tudományos testületek munkatársai – vettek részt az ODIHR felülvizsgálati folyamatának különböző szakaszaiban. Lassanként kialakult egy részletes kép a bírák függetlenségének és elszámoltathatóságának gyakorlati és normatív helyzetéről az EBESZ-régióban.

A bírói függetlenségről és elszámoltathatóságról szóló ajánlások (Varsói ajánlások) – összhangban kidolgozásuk módjával és az ODIHR azon mandátumának fényében, hogy támogassa a részes államokat a jogállamisággal kapcsolatos kötelezettségvállalásaik teljesítésében – gyakorlati eszközt kíván biztosítani az EBESZ teljes területén azon szereplők számára, akik az igazságszolgáltatási rendszerekkel bármely ponton kapcsolatba kerülnek. A Kijevi ajánlásokhoz hasonlóan a Varsói ajánlásokban foglaltak sem kimerítő jellegűek. A Varsói ajánlások célja a Kijevi ajánlások kiegészítése azáltal, hogy foglalkoznak korábban nem tárgyalt kérdésekkel és reagálnak a 2010 óta történt fejleményekre. A két dokumentum együttesen értelmezendő. A Varsói ajánlásokban nem tárgyalt kérdéskörökben továbbra is a Kijevi ajánlások maradnak irányadóak. Néhány helyen a Varsói Ajánlások (VA) a Kijevi Ajánlásokat (KA) használja kiindulási pontként vagy elvi alapként. Ilyen esetekben a hivatkozások zárójelben szerepelnek a szövegben; például: *(lásd KA 1)*.

I. rész:

Bírói tanácsok és bírói önkormányzati szervek

A bírói tanácsok és bírói önkormányzati szervek függetlensége és pártatlansága

1. A teljes igazságszolgáltatás függetlenségének védelmében betöltött szerepük fényében a létrehozott bírói tanácsoknak és önkormányzati szerveknek maguknak is függetleneknek és pártatlanoknak kell lenniük.

A bírói tanácsok összetétele

2. Amennyiben bírói tanácsot alakítanak, azt összetételét tekintve úgy kell létrehozni, hogy a társaik által választott bírói tagok legyenek kisarányú többségben. A bírói tanácsok bíró tagjainak a bírói hivatásrend egészét kell képviselniük, beleértve az elsőfokú bíróságok bírait is. A bírói tanácsokat nem uralhatják a fellebbviteli vagy más felsőbb fokú bíróságok bírái. Amennyiben egy bíróság elnökét ki nevezik a bírói tanács tagjának, le kell mondania bírósági elnöki tisztségéről. Az inkluzivitás és az átláthatóság előmozdítása érdekében a bírói tanácsoknak pluralista összetételűeknek kell lenniük, a jogászság sokrétűségét figyelembe véve, így beleértve a jogász professzorokat, az ügyvédi kamarák képviselőit, valamint olyan tapasztalt és elismert civil társadalmi szereplőket, akik hosszú ideje, bizonyítottan az igazságszolgáltatás függetlenségének és elszámoltathatóságának az előmozdításán dolgoznak. Az igazságszolgáltatás függetlenségének erősítése érdekében az ügyészeket – amennyiben az ügyészség testületileg nem a bírakkal azonos igazságszolgáltatási szervezethez tartozik – ki kell zárni a bírói tanácsokból *(lásd KA 7)*.
3. Sem a törvényhozói, sem a végrehajtói hatalmi ág képviselői nem lehetnek a bírói tanács tagjai. Ha a bírói tanácsnak már vannak ilyen tagjai, nem rendelkezhetnek szavazati joggal, és nem vehetnek részt olyan döntéshozatali folyamatokban, amelyek az igazságszolgáltatás függetlenségét érintik, ideértve a bírák fegyelmi felelősségre vonásának, értékelésének, áthelyezésének, kiválasztásának és kinevezésének kérdéseit. A bírói tanács összetételére, tagjainak kiválasztására és kinevezésére vonatkozó szabályokat úgy kell megalkotni, hogy azok biztosítsák a nemek közötti egyensúlyt és a sokszínűséget *(lásd KA 7)*.

A bírósági igazgatási hatáskörök megosztása

4. A hatalom egyetlen bírói testületben történő túlzott koncentrációjának és a korporatizmus érzetének elkerülése érdekében időnként a hatásköröket megosztják különböző bírói önkormányzati szervek között, és különböző szerveket bízhatnak meg a bírósági igazgatás egyes meghatározott feladataival, mint például a bírák kiválasztása, előmenetele és képzése, a fegyelmi kérdések, a teljesítményértékelés és a költségvetés *(lásd KA 2)*. Ilyen esetekben:
- (a) E testületeknek függetleneknek kell lenniük a törvényhozói és végrehajtói hatalmi ágtól, és minden más indokolatlan külső nyomásgyakorlástól. Tagjaiknak a bírákhoz hasonló függetlenségi garanciákat kell élvezniük;
 - (b) Ezeket a testületeket nem lehet arra használni, hogy aláássák más bírói önkormányzati szervek függetlenségét;
 - (c) Minden testület összetételének tükröznie kell a funkciójából adódó szükségleteket;
 - (d) E testületek működését törvénynek kell szabályoznia, nem pedig végrehajtói rendeletnek;
 - (e) E testületek hatékonyságát és eredményességét megfelelő módon figyelembe kell venni és rendszeres időközönként felül kell vizsgálni.

A bírói tanácsok és önkormányzati szervek bíró tagjainak választása

5. A bírói tanácsok bíró tagjait a bírák választják maguk közül olyan választási eljárásban, amelynek mentesnek kell lennie a végrehajtó és a törvényhozó hatalom, illetve a bírói tanácson kívül álló bírói szervek beavatkozásától. A választás eredménye a végrehajtó, a törvényhozó és az igazságszolgáltatás szerveire nézve is kötelező érvényű (ide nem értve a bírósági felülvizsgálat lehetőségét), és a választási eljárásban való szerepvállalásuk nem változtathatja meg a szavazók akaratát.

A bírói tanácsok és önkormányzati szervek nem bíró tagjainak választása

6. A bírói tanácsok nem bíró tagjait a végrehajtás, a törvényhozás és az igazságszolgáltatás hatalmi ágától független, autonóm szervezeteknek, például egyetemeknek és ügyvédi kamaráknak kell jelölniük. Amennyiben ilyen szervezetek nem léteznek, vagy nem képviselik a bírói tanácsba jelölendő nem bíró tagok érdekeit, a nem bíró tagokat a meglévő tagok jelölhetik, például a civil társadalmi szervezetek képviselői közül. A nem bíró tagokat a törvényhozásnak minősített többséggel kell megválasztania, amihez széleskörű parlamenti egyetértés szükséges. Amíg nem születik megegyezés, a tagok megtartják tisztségüket, és megfontolandó a patthelyzet feloldását célzó intézkedések alkalmazása.

A bírói tanácsok és önkormányzati szervek tagjainak feddhetetlensége

7. A bírói tanácsok és más bírói önkormányzati szervek jelöltjeinek feddhetetlenségét (mind a bíró, mind a nem bíró tagok esetében) magas erkölcsi tekintélyű személyekből, köztük nemzetközi szakértőkből, álló testületek vizsgálhatják egy törvényben meghatározott eljárás keretében *(lásd KA 22, amely ismerteti azokat az alapelveket, melyek a jelölt feddhetetlenségének értékelésével összefüggésben végzett háttérellenőrzés esetén alkalmazandók)*. Az ilyen testületek döntéseivel szemben biztosítani kell a bírói felülvizsgálat lehetőségét. A bírói tanács tagjainak a jelölésének és megválasztásának független és pártatlan megfigyelésével elősegíthető az elszámoltathatóság és az átláthatóság.

II. rész:

A bírói tanácsok és bírói önkormányzati szervek elszámoltathatósága

Az elszámoltathatóság általános elvei

8. Az egyének érdekében a társadalom a bírói tanácsok és más bírói szervek számára önkormányzati hatáskört biztosít, hogy elősegítse és óvja a bírák függetlenségét az ügyek eldöntésekor. A bírói tanácsoknak és más bírói önkormányzati szerveknek elszámoltathatóaknak kell lenniük a társadalom felé. Mivel széleskörű hatáskörökkel felruházott szervekről van szó, elszámoltathatóságuk is magasszintű.
9. A társadalom bizalmának elnyerése és fenntartása érdekében a bírói tanácsoknak és más bírói önkormányzati szerveknek ki kell alakítaniuk az elszámoltathatóság kultúráját, ami azt jelenti, hogy jogi kötelezettség hiányában is el kell számolniuk cselekedeteikkel. Ennek a kultúrának a lényege, hogy számot adjanak a cselekedeteikről, kivéve, ha jogszerű okuk van ennek ellenkezőjére. A bírói tanács vagy más önkormányzati szerv csak olyan helyzetekben dönthet úgy, hogy nem ad számot valamiről, ha az veszélyeztetheti a bírói függetlenséget vagy annak látszatát keltheti.

Elszámoltathatósági intézkedések

10. A bírói tanácsoknak és a bírói önkormányzati szerveknek különböző eszközöket kell alkalmazniuk elszámoltathatóságuk biztosítása érdekében. A lehető legszélesebb körű információt kell nyilvánosságra hozniuk, beleértve éves jelentéseiket, az indoklással ellátott nyilvános döntéseiket, a sajtóval való kapcsolataikat, a tanács eljárásait, a tanács tagjainak javadalmazását, utazási és egyéb hivatalos kiadásait, a tanács tagjainak vagyonát, valamint a tanács tulajdonában lévő hivatali erőforrásokat, például a tanács tulajdonában lévő járművek és lakások rendelkezésre állását és használatát. Ezeknek az információknak rendelkezésre kell állniuk különböző, többek között a fogyatékkal élők és a nem többségi nyelveken beszélők számára is hozzáférhető formában.

Kommunikáció más állami szervekkel és a nyilvánossággal

11. A bírói tanácsoknak rendszeres párbeszédet kell folytatniuk más állami szervekkel, ideértve a végrehajtó és a törvényhozó hatalmat is, a bírói testületek hatékony működésének biztosítása érdekében. A közbizalomnak a tevékenységükkel kapcsolatos fokozott ellenőrizhetőség és elszámoltathatóság révén történő erősítése érdekében a bírói tanácsoknak gyakori és rendszeres párbeszédet kell folytatniuk a civil társadalommal, a médiával és a széleskörű nyilvánossággal, továbbá gondoskodniuk kell például panasz eljárások bevezetéséről, a felhasználói elégedettség kérdőívek útján történő méréséről és felvilágosító tevékenységekről.

Az elszámoltathatóság határai

12. A bírói tanácsok nem adhatnak tájékoztatást az egyes ügyekről, és nem vehetnek részt az azokkal kapcsolatos párbeszédben részrehajló módon. Nem adhatnak tájékoztatást az egyes bírák teljesítményéről és nem is folyhatnak bele az erről szóló diskurzusokba. A bírói tanácsok önkéntes alapon jelenhetnek meg a parlament vagy más szervek előtt, és akkor is kizárólag az igazságszolgáltatás működésével általánosságban összefüggő kérdésekről – például szakpolitikai, jogalkotási vagy ügytípusokra vonatkozó témákról – folytathatnak egyeztetést, nem pedig egyedi ügyekről vagy bírákról. A bírósági tanácsok tagjait a végrehajtó vagy a törvényhozó hatalom nem mentheti fel megbízatásuk lejártá előtt, kivéve, ha súlyos fegyelmi vétség vagy bűncselekmény miatti felelősségük már megállapításra került.

A bírói tanácsok és bírói önkormányzati szervek szerepe a bírák kiválasztásában

13. Az elszámoltathatóság és az átláthatóság előmozdítása érdekében a tagok választásáért felelős testületek számára törvényben kell előírni határozataik indoklásának kötelezettségét. Míg a választási folyamat eredményét nyilvánosságra kell hozni, a döntések indoklását bizalmasan kell kezelni, és nem szabad közzétenni. A választásért felelős testületeknek összefoglalót kell készíteniük a többségi álláspont indoklásáról, amelyben az előre meghatározott kritériumok alapján megindokolják a jelöltek rangsorolását és a kinevezésre javasolt jelölt(ek) előterjesztését. Ez a dokumentum a jelöltek kérésére hozzáférhetővé tehető a jelölési eljárás lezárását követően. A kiválasztási döntésekkel szemben lehetővé kell tenni a bírósági felülvizsgálatot egy független és pártatlan testület által. Ha a bírósági felülvizsgálatot valamely jelölt kezdeményezi, a titoktartási szabály alól kivételt lehet tenni. Ez lehetővé teszi a bíróság hozzáférését a jelölt értékeléséhez és a többi jelölt pontszámára vonatkozó

információhoz, ugyanakkor az eljárásban részt vevő feleket az információk bizalmas kezelésére kell kötelezni. A bírói tanácsoknak egyértelmű etikai szabályokat kell kidolgozniuk a tagjaik magatartására vonatkozóan, a bírák kiválasztása és kinevezése tekintetében. A bírói tanácsoknak objektív kritériumokat kell kidolgozniuk a mérlegelésen alapuló kinevezések tekintetében, különösen a vezető beosztások esetén, a bírák kiválasztására vonatkozó, fentiekben meghatározott kritériumok és eljárások betartása mellett *(A kiválasztási eljárásról általánosságban, lásd KA 3-4 és 21-23).*

A bírói tanács tagjaival szembeni fegyelmi eljárások

14. A bírói tanácsok tagjaival szembeni fegyelmi eljárásokat olyan testületnek kell lefolytatnia, amelynek tagjai nem tagjai a bírói tanácsnak. Ezeket a testületeket törvény alapján külön erre a célra lehet létrehozni, az általuk hozott határozatokat indoklással kell ellátni és azokkal szemben biztosítani kell a bírósági felülvizsgálat lehetőségét. A bírói tanács azon tagjainak, akik ellen fegyelmi eljárás indul, ugyanazokkal az eljárási garanciákkal kell rendelkezniük, mint az ilyen eljárás alá vont bírácoknak *(lásd VA 19 alul)*.

A bírói tanácsok tagjainak hivatali mentelmi joga

15. A bírói tanácsok tagjai kizárólag hivatali mentelmi joggal rendelkeznek, a nyilvánosan kifejtett nézeteik, megszólalásaik és szavazataik tekintetében is. A bírói tanácsok azon tagjai, akik feladataik ellátása során követnek el bűncselekményt, ne részesüljenek mentességben a büntetőjogi felelősség alól *(lásd VA 16 alul)*.

III. rész:

Fegyelmi testületek és eljárások

A fegyelmi eljárás és a bírók mentelmi jogának viszonya

16. A fegyelmi eljárások célja az, hogy a bírakat felelősségre lehessen vonni magatartásukért, míg a bírók mentelmi joga azt szolgálja, hogy megvédje őket az indokolatlanul megindított büntetőeljárástól, amikor a törvény által meghatározott bírósági jogkörükben járnak el. A bírók bármely más személyhez hasonlóan büntetőjogi vagy polgári jogi értelemben is felelősségre vonhatók, amikor nem bírói minőségükben járnak el. Azok a bírók, akik hivataluk gyakorlása során bűncselekményt követnek el, nem élvezhetnek mentességet a büntetőeljárás alól.

A fegyelmi ügyekben döntéshozó testületek tagjai

17. A bírák fegyelmi ügyeiben döntéshozó testületek nem állhatnak a végrehajtó hatalmi ág ellenőrzése alatt, és a bírói fegyelmi eljárásokkal kapcsolatban semmilyen politikai befolyás nem megengedett. A végrehajtó hatalomnak a bírói fegyelmi ügyekben eljáró testületek feletti bármiféle kontrollját el kell kerülni. Az olyan testületeknek, amelyek jogosultak a fegyelmi ügyek tárgyalására és a fegyelmi intézkedések meghozatalára, függetlennek kell lenniük, és tagjaik között nem lehet olyan személy, aki a végrehajtó vagy a törvényhozó hatalomnak is hivatalban lévő tagja. A bírói fegyelmi ügyeket elbíráló testületeknek nem lehetnek a fegyelmi eljárás megindítására is jogosult tagjai. A fegyelmi testületeknek többségükben a bírótársaik által megválasztott bírákból kell állniuk, de a bírói hivatásrenden kívüli tagokkal is rendelkezniük kell, ideértve a civil társadalmi szervezetek tapasztalt és megbecsült tagjait, akik hosszú ideje bizonyítják az igazságszolgáltatás függetlensége és a bírák elszámoltathatósága iránti elkötelezettségüket *(lásd KA 9, illetve KA 1, 25-26)*. A fegyelmi testületek bíró tagjai nem vehetnek részt a bírák kiválasztásában vagy kinevezésében, és nem láthatnak el más, az igazságszolgáltatás igazgatásával kapcsolatos feladatokat sem. A fegyelmi testületek összetételére, valamint tagjaik kiválasztására és kinevezésére vonatkozó szabályokat úgy kell megalkotni, hogy azok biztosítsák a nemek közötti egyensúlyt és a sokszínűséget.

A bíróságok mint fegyelmi testületek

18. A bírói fegyelmi rendszerek különböző modelljei között, bizonyos esetekben előfordulhat, hogy első fokon a bíróságok dönthetnek a bírák elleni fegyelmi eljárásokban.

Eljárási garanciák fegyelmi eljárásokban

19. A fegyelmi ügyek tárgyalására és a fegyelmi intézkedések meghozatalára jogosult testületeknek eljárási garanciákat kell biztosítaniuk a fegyelmi eljárás alá vont bírák számára. Ezek közé tartozik a pártatlan és független döntéshozó testülethez való jog, az ellenük felhozott vádakra való teljes körű tájékoztatáshoz való jog, valamint a meghallgatáshoz és az ítélet ésszerű időn belüli történő meghozatalához való jog.
20. Továbbá a bírói fegyelmi ügyekben eljáró testületeknek tiszteletben kell tartaniuk a fegyverek egyenlőségének elvét, ideértve a képviselőhöz való jog biztosítását az eljárás alá vont bíró számára, a jogi képviselő szabad megválasztásának jogát, valamint a védekezéshez való jogot, beleértve a bizonyítékokhoz való hozzáférés jogát is. A bírák fegyelmi tárgyalásain érvényesülnie kell az átláthatóság elvének. A tárgyalásoknak nyilvánosaknak kell lenniük, kivéve, ha az eljárás alá vont bíró kéri a zárt tárgyalást. Az eljárás alá vont bíró kérelme esetén sem történhet azonban automatikusan a zárt tárgyalás elrendelése, az ilyen kérelmeket minden esetben egyedileg kell mérlegelni, és a hatáskörrel rendelkező bíróságnak kell eldöntenie, hogy a kérelem megalapozott-e *(lásd KA 26)*.
21. A vizsgálati szakasz során az eljárás alá vont bíró csak kivételes körülmények között és csak ideiglenesen függeszthető fel, fizetésének folyósítása mellett. A fegyelmi vizsgálat ideje alatt a bíró ideiglenes felfüggesztéséről szóló valamennyi határozatnak indoklást kell tartalmaznia, amelyből megállapítható, hogy milyen hátrányos hatással lenne az igazságszolgáltatásra az, ha a bíró továbbra is eljárna ügyekben.
22. A fegyelmi eljárásokban hozott határozatoknak kellően indokoltnak kell lenniük, és tartalmazniuk kell a lényeges megállapításokat, a bizonyítékokat és a jogi érvelést. A határozattal szemben biztosítani kell az illetékes bíróság általi bírósági felülvizsgálatot, amelynek döntése kötelező erejű a bírói tanácsokra és a fegyelmi ügyekben eljáró testületekre nézve. A fegyelmi intézkedésekről szóló jogerős határozatokat közzé kell tenni *(lásd KA 26)*. Amennyiben a bíró ellen folytatott fegyelmi eljárást a bírói fegyelmi ügyekben döntéshozó testület megszünteti, az adott ügyben való döntési jogkör nem adható át más szerveknek, ideértve a bíróságokat is.

Fegyelmi eljárás megindítása

23. A fegyelmi eljárást kezdeményező testület tagjai nem lehetnek az eljárásban döntéshozó testület tagjaival. A panasz független és objektív vizsgálatának biztosítása érdekében a bírósági elnököknek nem szabad rendelkezniük sem a fegyelmi eljárás kezdeményezésére, sem a fegyelmi intézkedésekről szóló döntés meghozatalára vonatkozó hatáskörrel *(lásd KA 14)*. A bírósági elnökök ugyanakkor panaszt nyújthatnak be olyan testülethez, amely jogosult panaszokat fogadni és a fegyelmi vizsgálatot lefolytatni. A fegyelmi eljárást kezdeményező testületeknek egyszerűsített eljárást kell alkalmazniuk a bírókkal szembeni rosszhiszemű vagy zaklató jellegű beadványok elutasítására, amelyek nem tartalmazznak első látásra (prima facie) megalapozottnak tűnő bizonyítékot fegyelmi vétségre vonatkozóan.

A fegyelmi vétségek meghatározása

24. Az előreláthatóság elvének érvényesítése, valamint a fegyelmi eljárások visszaélészerű és túlterjeszkedő alkalmazásának kockázatának mérséklése érdekében, a fegyelmi vétségnek minősülő cselekményeket és mulasztásokat egyértelműen és világosan jogszabályban kell meghatározni. A fegyelmi szankcióknak arányosnak kell lenniük az adott fegyelmi vétség súlyosságával.

A fegyelmi vétségek és az etikai kódexek közötti kapcsolat

25. A fegyelmi vétségeket és az azokért kiszabható szankciókat meghatározó jogszabályokat és egyéb szabályzatokat világosan meg kell különböztetni az etikai kódexektől. Annak ellenére, hogy a két terület között lehet átfedés, az etikai szabályok nem szolgálhatnak fegyelmi eljárás alapjául, és az etikai normák megsértését felügyelő testületeknek el kell különülniük a fegyelmi ügyek elbírálására illetékes testületektől.

A fegyelmi eljárások és a bírák értékelése közötti kapcsolat

26. A fegyelmi eljárásokat és a bírák rendszeres értékelését két egyértelműen elkülönülő eljárási rend szerint, külön testületeknek kell lefolytatniuk, jogszabályban rögzített, jól meghatározott előírások alapján. A bírák rendszeres időközönként történő értékelése nem használható fel a bírák elbocsátása céljából vagy más, a fegyelmi szankciókhoz hasonló büntetések alapjául. A bírák értékelése arra használható, hogy segítse a bírakat munkájuk azon részterületeinek azonosításában, amelyeken esetleg javítani kívánnak, illetve esetleges előléptetés céljából

IV. rész:

A bírák véleménynyilvánítási és egyesülési szabadsága

(lásd KA 28).

Véleménynyilvánítás szabadsága

27. A véleménynyilvánítás szabadsága a bírákat egyénenként megillető, nemzetközileg garantált jog. Ez a szabadság szűkíthető és olyan korlátozásoknak vethető alá, amelyek a bírói hivatás becsületének és méltóságának, valamint az igazságszolgáltatás pártatlanságának és függetlenségének védelme érdekében szükségesek. A végrehajtó, a törvényhozó és/vagy az igazságszolgáltatási hatóságoknak azonban igazolniuk kell, hogy a korlátozás törvény által előírt, legitim célt szolgál, továbbá szükséges és arányos.
28. A bírák számára lehetővé kell tenni, hogy e szabadságukkal élve hozzájárulhassanak a jogállamiságot és az emberi jogok érvényesülését érintő kérdésekről folytatott közéleti párbeszédhez, ideértve többek között – de nem kizárólag – a jogalkotásról szóló vitákat, a bírói öngazgatást érintő szakpolitikákat, valamint a demokratikus társadalom alapvető kérdéseit feszegető témákat. A bírának emellett kötelességük is felszólalni a jogállamiság és a bírói függetlenség védelmében olyan helyzetekben, amikor ezeket az értékeket veszély fenyegeti.
29. A bírának azonban e joguk gyakorlása során különös óvatossággal kell eljárniuk a közösségi média használata és a sajtóval való kapcsolattartás során, szem előtt tartva a bírói hivatás becsülete és méltósága védelmének fent már említett szükségességét, valamint azt a kötelezettséget, hogy tartózkodniuk kell az olyan megnyilvánulásoktól, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy kétséget ébresszenek a pártatlanságuk megítélésében az általuk tárgyalt ügyekben.

Egyesülési szabadság

30. Az egyesülési szabadság a bírákat egyéneként megillető nemzetközileg garantált jog. E jogukkal a bírák bármely különbségtétel nélkül élhetnek abból a célból, hogy érdekeiknek, valamint az igazságszolgáltatás függetlenségének és a bírói elszámoltathatóságnak elvei előmozdítása érdekében bírói egyesületeket és egyéb szervezeteket – ideértve a szakszervezeteket is – alapítsanak és azokhoz csatlakozzanak. A bírák úgy is gyakorolhatják ezen jogukat, hogy civil és nonprofit – például jótékonyági – szervezeteket alapítsanak vagy azokhoz csatlakoznak, feltéve, hogy ezen szervezetek céljai nem politikai jellegűek. Ez a jog azonban szükség esetén szűkíthető és korlátozásoknak vethető alá, ha egy egyesület alapítása vagy az ahhoz való csatlakozás összeegyeztethetetlen a bírói kötelezettségekkel, vagy veszélyezteti a bírák pártatlanságát vagy annak látszatát. Olyan szabály, amely előírja

V. rész:

A bírák szolgálati ideje és a bírák áthelyezése bíróságon belül vagy bíróságok között

a bírák egyesületi tagságának kötelező nyilvánosságra hozatalát aránytalanul korlátozhatja a bírák egyesülési szabadsághoz való jogát.

A szolgálati idő és a határozott idejű kinevezések

31. A bírák hivatalban maradásának biztosítottasága a bírói függetlenség kulcsfontosságú előfeltétele. Az alkotmánybíróságok vagy az azokkal egyenértékű testületek bíráinak határozott időre történő kinevezésének kivételével a bírákat nem lehet határozott időre kinevezni, mivel ez veszélyeztetné függetlenségüket és pártatlanságukat. Az újonnan kinevezett bírákat csak rendkívüli körülmények esetén szabad csak próbaidőre kinevezni, és akkor is csak rövid, nem hosszabbítható időtartamra.

A bírák áthelyezése, a bírói megbízatás biztonsága, és a bírák elmozdíthatatlansága

32. A bírák elmozdíthatatlansága a bírói függetlenség egyik alapvető eleme. A bírákat nem fenyegetheti az egyik bíróságról másra való áthelyezés veszélye, mivel ez nyomásgyakorlásra szolgálhat eszközként vagy alááshatja a függetlenségüket. A bírákat – kivételes körülményektől eltekintve – csak szabadon és önkéntesen adott beleegyezésükkel lehet áthelyezni bíróságokon belül vagy bíróságok között. A vélt vagy ténylegesen tisztességtelen, vagy átláthatatlan áthelyezési gyakorlat gyengítheti a bírák belső függetlenségét, továbbá alááshatja a hivatalban maradásuk biztonságát és az elmozdíthatatlanságukat garantáló biztosítékokat.

A bírák áthelyezése és a bíróságok átszervezése

33. A bírák áthelyezése vagy más ezzel egyenértékű intézkedés kivételes esetekben, jogszerű intézményi átszervezés keretében, indokolt lehet. Ez általában akkor merül fel, ha egy bíróság bezárása vagy hatáskörének, illetve illetékességi területének csökkentése eredményeként

egy bíró alkalmazása már nem lehetséges vagy nem indokolt. Az ilyen bírósági átszervezés egy független bírói testület döntése vagy ajánlása alapján kezdeményezhető. Azokban a rendkívüli esetekben, amikor egy bíróságot megszüntetnek vagy jelentős mértékben átszerveznek, a bíróság valamennyi meglévő bíróját elviekben újra ki kell nevezni a bíróság helyébe lépő másik bíróságra (amennyiben van ilyen), vagy ki kell nevezni egy másik, azonos jogállású és szolgálati idejű bírói tisztségre. Amennyiben ilyen tisztségre nem lehet kinevezni, az érintett bírónak teljeskörű kárpótlást kell kapnia a tisztsége elvesztésért. Ezenfelül, ilyen esetekben a másik tisztségre történő kinevezéssel szemben biztosítani kell a fellebbezés lehetőségét bíróság és/vagy más független hatóság előtt, amely elbírálja az áthelyezés jogszerűségét. A bírák bírósági átszervezés keretében történő áthelyezése nem szolgálhat az igazságszolgáltatás függetlenségébe való végrehajtói vagy jogalkotói beavatkozás eszközeként. A bírói áthelyezéseknek a lehető legnagyobb mértékben meg kell felelniük a beleegyezés, a méltányosság és az átláthatóság általános elveinek *(lásd alább: VA 35)*.

Áthelyezések és fegyelmi szankciók

34. Általános szabály, hogy az áthelyezés nem alkalmazható formális vagy informális fegyelmi szankcióként. Azokban a jogrendszerekben, ahol a bíró áthelyezése fegyelmi szankcióként alkalmazható, a jogszabályoknak egyértelműen meg kell határozniuk, hogy milyen körülmények között és milyen eljárásban lehetséges az áthelyezés, és a bíró áthelyezése kizárólag rendes fegyelmi eljárás részeként történhet. A bírósági áthelyezés feltételeit és eljárási szabályait elsődleges jogforrásban kell szabályozni, annak érdekében, hogy megakadályozható legyen az áthelyezés rejtett vagy informális szankcióként való alkalmazása.

Méltányosság és átláthatóság a bírósági áthelyezések során

35. A bírákat csak saját, szabad akaratukból adott beleegyezésükkel lehet áthelyezni bíróságon belül vagy egyik bíróságról a másikra, kivéve az ideiglenes kirendeléseket, amelyeket viszont csak kivételes körülmények esetén lehet alkalmazni. A nepotizmus, a korrupció és más jogszerűtlen befolyásolás látszatának elkerülése érdekében a bírák áthelyezését, akár bíróságon belül, akár bíróságok között, olyan pályázati eljárás keretében kell lebonyolítani, amelyben az áthelyezés feltételei egyértelműen meghatározottak, és amelyben az áthelyezésről döntő szerv világosan és jogi érvekkel alátámasztva indokolja meg az áthelyezést vagy annak megtagadását. Ez vonatkozik a bírák humán erőforrás-gazdálkodás céljából történő áthelyezésére is. A megüresedett, oldalerőforrás (azonos szintű) áthelyezéssel elérhető álláshelyeket minden esetben nyilvánosságra kell hozni. A szakmai előmenetel vagy előléptetés céljából történő áthelyezéseket az erre a célra létrehozott rendes eljárásoknak megfelelően kell lebonyolítani. A jogszabályoknak egyértelműen biztosítaniuk kell a bírói áthelyezésről szóló minden döntés teljeskörű eljárásjogi és érdemi bírósági felülvizsgálatához való jogot. A bírák más bíróságokhoz vagy intézményekhez történő kirendelése vagy átvezénylése csak meghatározott és korlátozott időtartamra — legfeljebb hat hónapra — szólhat.

Az áthelyezések és a bírósági elnökök szerepe

36. Bár a bírósági elnököknek megfelelő mozgástérrel kell rendelkezniük a bírák bíróságon belüli, azonos jogállású és szolgálati idővel rendelkező bírói tisztségbe történő áthelyezését illetően, ezt csak jogszerűen, méltányosan és átlátható módon tehetik meg. Az ilyen áthelyezésre kizárólag az érintett bíró teljeskörű írásbeli hozzájárulásával kerülhet sor *(lásd fentebb: VA 35)*.

Az áthelyezések és a bírói tanácsok szerepe

37. Világos szabályokat és eljárásokat szükséges meghatározni a bírói tanácsoknak vagy más bírói önkormányzati szervezeteknek a bírák áthelyezésével kapcsolatos bármely szerepére vonatkozóan *(lásd fentebb: I. és II. rész)*.

A bírák áthelyezése és teljesítményük értékelése

38. A teljesítményértékelés objektív eszközként szolgálhat az azonos szintű (horizontális) vagy az előmenetellel járó (vertikális) bírói áthelyezésekért folyó versenyalapú eljárás részeként.

VI. rész:

Egyenlőség, sokszínűség és a megkülönböztetés tilalma



Lásd a [Nemek, sokszínűség és igazságosság: áttekintés és ajánlások](#) című ODIHR kiadványt, amely egy átfogó elemzést nyújt az inkluzív igazságszolgáltatással kapcsolatos kihívásokról és bevált gyakorlatokról.

Férfiak, nők és kisebbségek képviselete az igazságszolgáltatásban

39. A bírói tanácsok és más bírói önkormányzati szervek (ideértve a kiválasztási és felvételi bizottságokat is), valamint a fellebbviteli bíróságok összetétele tükrözze a nemek közötti egyensúlyt és a kisebbségek is megfelelően képviseltessék benne magukat (*lásd fentebb: VA 2 és 17*).
40. A végrehajtó, törvényhozó és igazságszolgáltatási hatóságoknak intézkedéseket kell hozniuk a nemek közötti egyenlőség biztosítása érdekében a bírói önkormányzati szervezetekben és a bírói hivatásrend vezető pozícióiban. Megfontolandó hasonló intézkedések bevezetése a kisebbségek megfelelő képviseletének biztosítása érdekében is (*lásd KA24*). Ezen hatóságoknak további szempontokat és iránymutatásokat kell elfogadniuk a nemek közötti egyenlőség és a kisebbségek megfelelő képviseletének értékelésére az igazságszolgáltatásban, túlmutatva az adott pozíciókban való képviseleten. Ezek közé tartozhat a nők és a kisebbségek érdemi részvétele a bírák oktatásában és a releváns képzési intézményekben, a nők és kisebbségek tagjainak előléptetési aránya vezető beosztásba gyermekgondozási szabadságot követően, valamint olyan irányelvek, melyek biztosítják, hogy a sztereotip módon „nőinek” tekintett

jogterületeken (például családjog és szociális jog) szerzett szakmai tapasztalat azonos súllyal kerül figyelembevételre. Egyaránt szükségesek minőségi és mennyiségi jellegű mutatók, melyeknek egyaránt figyelemmel kell lenniük a tényleges (de facto) és a törvény szerinti (de jure) esélyegyenlőségre és eredményekre.

A nemek közötti egyenlőség előmozdítását szolgáló irányelvek az igazságszolgáltatásban

41. A bírói tanácsoknak és más bírói önkormányzati szervezeteknek proaktívan elő kell mozdítaniuk a nemek közötti egyenlőséget mind saját működésük, mind pedig a bírói hivatásrend egészének vonatkozásában. Az ezt célzó intézkedések között szerepelhetnek rendszeres, a nemek közötti egyenlőségre irányuló helyzetelemzések (gender mapping), a nemek közötti egyenlőség érvényesítését támogató tervek elfogadása (gender mainstreaming), valamint a bírák és az igazságszolgáltatásban dolgozó további alkalmazottak képzése a nemek közötti egyenlőség tudatosítása céljából, a női bírakkal való egyenlő bánásmód biztosítása érdekében, és a szexuális zaklatás elleni fellépés terén. Ezen felül a bírói tanácsoknak és más önkormányzatisággal rendelkező szervezeteknek olyan előléptetési kritériumokat és eljárásokat kell kidolgozniuk, amelyek egyenlő esélyeket biztosítanak a női jelölteknek, és amelyek mérséklik a döntéshozók tudatos vagy tudattalan elfogultságát és előítéleteit. Ennek magában kell foglalnia annak biztosítását is, hogy az igazságszolgáltatáson belüli humánerőforrás-gazdálkodás során érvényesüljenek a nemek közötti egyenlőség és a sokszínűség szempontjai. Ezt többek között a humánerőforrás-irányelvek és a szociális juttatásokhoz való hozzáférés nemi és sokszínűségi szempontok alapján történő felülvizsgálatával, valamint az igazságszolgáltatási ágazatban dolgozók munkája és családi élete közötti jobb egyensúly előmozdításával, különösen a gyermekgondozási szabadsághoz való hozzáférés terén fennálló nemek közötti egyenlőtlenségek csökkentésével, lehet biztosítani. A bírói tanácsoknak és más bírói önkormányzati szervezeteknek biztosítaniuk kell, hogy hatékony fegyelmi irányelvek és eljárások legyenek érvényben, amelyek tiltják a nemi, szexuális irányultságon, nemi identitáson vagy más tulajdonságon alapuló megkülönböztetést, zaklatást, megfélemlítést és bántalmazást, valamint a szexuális vagy más jellegű visszaéléseket. A jogszabályoknak és eljárásoknak hatékony panaszkezelési mechanizmust kell tartalmazniuk, és az igazságszolgáltatási rendszer valamennyi alkalmazottjára ki kell terjedniük, garantálva a panasztételi eljárás biztonságosságát, bizalmas jellegét és gyorsaságát, valamint egy jól meghatározott és független vizsgálati folyamatot.

Egyenlőség és a megkülönböztetés tilalma

42. A közvetlen hátrányos megkülönböztetést (eltérő bánásmód megfelelő indok nélkül) és a közvetett hátrányos megkülönböztetést (látszólag semleges szabályok, előírások vagy eljárások, amelyek eltérő bánásmódot eredményeznek megfelelő indok nélkül) a bírósági öngazgatás, kiválasztás, kinevezés, áthelyezés és fegyelmi eljárás folyamataiban törvényben szükséges tilalmazni, és hatékony mechanizmusokat kell bevezetni annak biztosítására, hogy a gyakorlatban előforduló megkülönböztető bánásmódra megfelelő választ lehessen adni. Különösen tiltani kell a kapcsolaton alapuló megkülönböztetést (amikor valakit a háttéréhez vagy valamilyen személyes jellemzőjéhez való kapcsolata miatt ér eltérő bánásmód) a bírói öngazgatás, kiválasztás, kinevezés, áthelyezés és fegyelmi eljárás során. Aktív lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy a bírósági öngazgatási, kiválasztási, kinevezési, áthelyezési és fegyelmi eljárások során hozott döntések kizárják a tudattalan részrehajlást és a sztereotípiákon alapuló megkülönböztetést, ideértve a nemet, fogyatékosságot vagy egyéb személyes tulajdonságot vagy háttérrel alapuló előítéleteket.

