

Strasbourg, 2021. november 5.

EURÓPAI BÍRÁK KONZULTATÍV TANÁCSA (CCJE)

A CCJE 24. (2021) számú állásfoglalása:

A Bírői Tanácsok fejlődése

és szerepük a független és pártatlan bírósági rendszerekben

A. RÉSZ. Bevezetés és a CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása

I. Bevezetés: a jelen Állásfoglalás tárgya

1. Az igazságszolgáltatás lényeges szerepet játszik harmadik hatalomként egy demokratikus jogállamban¹. Ahhoz, hogy a modern államban és az egyre inkább összekapcsolódó Európában betölthesse szerepét, a bírósági rendszert úgy kell megszervezni, hogy a bírák az egyes ügyekben szabadon, teljes függetlenségben dönthessenek úgy, hogy egyedül a törvényhez legyenek kötve. A külső befolyásnak és nyomásnak még a látszatát is el kell kerülni, hogy a közvélemény bízhatson abban, hogy a bírói döntések ilyen függetlenségben születnek².
2. Egy demokratikus jogállamban elengedhetetlen a független bírói testület. Sok, bár nem minden tagállamban a bírói függetlenség védelméért felelős intézmény a Bírői Tanács. 2007-ben a CCJE elfogadta a 10. (2007) számú állásfoglalását a társadalom szolgálatában álló Bírői Tanácsról. A Bírák Magna Chartája³ és a nemzetközi normák, amelyeket például a Velencei Bizottság⁴ dolgozott ki, szintén hangsúlyozták az ilyen

¹ Lásd a CCJE 18. (2015) számú állásfoglalását.

² Az Európai Unió Bírósága (EUB), *C-83/19 és más ügyek*, 2021.5.18., 196-197, 205, 207, 212, 231, 236. pontok.

³ CCJE A Bírák Magna Chartája (2010), 13. pont.

⁴ Velencei Bizottság, *Jogállamisági ellenőrzőlista (Rule Of Law Checklist) E. 1 iv-ix; Jelentés a bírósági rendszer függetlenségéről*, CDL-AD(2010)004, 32. pont; CDL-AD(2007)028, 29. pont.

Tanácsok⁵ fontosságát. Azóta egyes tagállamok Bírói Tanácsokat vezettek be vagy megerősítették azokat⁶. Ugyanakkor az elmúlt évek fejleményei megkérdőjelezték az ezekben a dokumentumokban megfogalmazott elveket és normákat⁷. Ezek a fejlemények fontossá teszik a 10. számú állásfoglalásban megfogalmazott elvek újbóli megerősítését és, szükség esetén, kiegészítését a bírósági intézményeket aláásó közelmúltbeli politikai események és az európai bíróságok joggyakorlatának⁸ fényében.

3. Önmagában azonban még az alkotmányokban és a nemzetközi normákban rögzített részletszabályok sem lesznek elegendőek ahhoz, hogy ezek az alapelvek valósággá váljanak, és megvalósuljon a független, pártatlan, magas szakmai előírásoknak megfelelően működő bírói kar⁹. A bírói karnak és a kormányzat más ágainak, a politikusoknak, a médiának és a civil társadalomnak hosszú távú erőfeszítéseket kifejtve együtt kell dolgozniuk a professzionalizmus, az átláthatóság és az etika erősítésére a bírói karon belül, hogy a papíron rögzített szabályok a bírói függetlenség¹⁰ tiszteletének kultúrájává váljanak, a társadalom javára. Mindenkinek – nem csak a bírói karnak – részt kell vennie ezen értékek védelmében, ami a demokratikus jogállam elengedhetetlen alapját képezi. A Bírói Tanácsoknak ki kell venniük a részüket a közbizalom megnyeréséből, a köz érdekében elszámoltatható¹¹ és átlátható módon végzett kiváló munkával.
4. A CCJE a jelen Állásfoglalás előkészítése során a tagállamoknak megküldött kérdőívre adott válaszok alapján megjegyzi, hogy a tagállamok között nagy különbségek vannak nemcsak a bírósági szervezetrendszer, hanem a Bírói Tanácsnak nevezett szervezetek tekintetében is. Az ilyen Tanácsok felépítésükben, összetételükben és felelősségi körükben eltérőek. Egyes Tanácsok bírákért és ügyészekért egyaránt felelősek, mások olyan jogköröket gyakorolhatnak, amelyek a bírák kiválasztásán és előléptetésén, illetve a bíróság összetételén keresztül nagy befolyást gyakorolhatnak a bírósági határozatokra. Az ilyen Tanácsok egyéb határozatai csak közvetett hatással bírnak, mint például a bíróságok szervezetére vonatkozó határozatok, beleértve a

⁵ A szakirodalomhoz lásd: Special Issue on Councils for the Judicial, the German Law Journal, 2018; Jessica Walsh, Judicial Councils and the Removal of Lower Court Judges in Argentina, 2019; Giuseppe Ferrari a közeljövőben megjelenő írását az International Journal for Court Administration lapban; Sanders/von Danwitz German Law Journal 19(2018) 769.

⁶ EU: 2020. évi jogállamisági jelentés, COM(2020) 580 final EN, pp. 8-10.

⁷ A fejleményekről lásd EU: 2020. évi jogállamisági jelentés, COM(2020) 580 final EN, pp. 10-12; CCJE Vezetőtestület, Jelentés a bírói függetlenségről és pártatlanságról az Európa Tanács tagállamaiban (2019), CCJE-BU(2020)3, 20-24. pontok.

⁸ Lásd ezekről az eseményekről az Európa Tanács főtitkára 2020-as jelentésének 2021. 1. fejezetét; lásd az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) joggyakorlatát, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá kontra Portugália*, 2018.11.6., 144. pont; *Guðmundur Andri Ástráðsson kontra Izland* ([GC], 26374/18, 2020.12.1.; *Xero Flor w Polsce kontra Lengyelország*, 2021.5.7. – 4907/18, 243-251. pontok; az Európai Unió Bírósága (EUB) joggyakorlatából *ASdJP kontra Tribunal de Contas*, 2018.2.27. – C 64/16., 42-45. pontok; *Európai Bizottság kontra Lengyelország*, 2019.6.24. – C 619/18, 71–73. pontok; *A.K. kontra Krajowa Rada Sadownicta*, 2019.11.19., – C 585/18, C-624/18, C-625/18, 120–122. pontok. EUB, *Európai Bizottság kontra Lengyelország*, 2019.6.24. – C 619/18, 74, 75. pontok; EUB, *A.K. kontra Krajowa Rada Sadownicta*, 2019.11.19., – C 585/18, C-624/18, C-625/18, 123., 133-134. pontok; *VQ kontra Land Hessen*, 2020.7.9. – C2727/19, 54. pont; *Repubblika Il-Prim Ministru kontra WY*, 2021.4.20. – C-896/19; C-83/19 és más ügyek, 2021.5.18.

⁹ Velencei Bizottság, Sürgős időközi állásfoglalás az új alkotmánytervezetről, 2020. december 11., Bulgária, CDL-AD(2020)035, 37. pont.

¹⁰ Lásd: Velencei Bizottság, Sürgős időközi állásfoglalás az új alkotmánytervezetről, 2020. december 11., Bulgária, CDL-AD(2020)035, 37. pont; lásd még Holmøyvik/Sanders, Stresszteszt az európai bírói testületek számára itt: European Yearbook of Constitutional Law 2019, 287-310.

¹¹ CCJE A Bírák Magna Chartája (2010), 13. pont.

bírósági épületek fenntartását, a költségvetést és az IKT-t¹². A CCJE üdvözli a tagállamok közötti sokszínűséget, mivel ez a különböző nemzeti alkotmányok, jogi kultúrák és történetek tükrözése, és nem kíván konkrét tanácsi modellt ajánlani.

5. A jelen Állásfoglalás a tagállamok végrehajtó és törvényhozó hatalomtól független, illetve autonóm nemzeti intézményeire vonatkozik, amelyek biztosítják a végső felelősséget a bírói kar független igazságszolgáltatásban való támogatásáért. Az ilyen intézményekre a jelen Állásfoglalásban Bírói Tanácsként hivatkozunk¹³. Ahol létezik, a Bírói Tanácsot úgy kell megszervezni és felállítani, hogy az megfeleljen a fenti elvárásoknak. Ezen túlmenően, a bírói kar szerepe, valamint az egyes bírák függetlensége vonatkozásában a védelem, támogatás és fejlődés eszközeként kell működnie a többi államhatalommal szemben.
6. A jelen Állásfoglalás a CCJE korábbi állásfoglalásai, különösen a 10. (2007) számú állásfoglalás, a CCJE Bírák Magna Chartája (2010), valamint az Európa Tanács vonatkozó jogi aktusai, különösen a Bírák jogállásáról szóló európai charta (1998) és a Miniszteri Bizottságnak a bírákról, függetlenségükről, hatékonyságukról és felelősségükről szóló CM/Rec(2010)12. számú ajánlása alapján készült. A CCJE munkacsoportja igen nagy hasznát látta Nuria Diaz Abad asszony (az ENCJ, a Spanyol Bírói Tanács korábbi elnöke) és Kees Sterk úr (az ENCJ korábbi elnöke, a Holland Bírói Tanács korábbi tagja) közös szemináriumon elhangzott hozzászólásainak. Az Állásfoglalás továbbá figyelembe veszi a CCJE tagjainak a Bírói Tanácsok fejlődéséről és a független, pártatlan bírósági rendszerekben betöltött szerepéről szóló kérdőívre adott válaszait, e válaszok összefoglalóját, valamint az előzetes tervezetet, amelyet a CCJE Európa Tanács által kinevezett tudományos szakértője, Prof. Dr. Anne Sanders (Bielefeldi Egyetem, Németország/Bergen Egyetem, Norvégia) készített.

II. A CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása mint kiindulópont

7. A jelen Állásfoglalás a 10. (2007) számú állásfoglalás megerősítése és kiegészítése. Ennek megfelelően, a 10. (2007) számú állásfoglalásban javasolt főbb alapelvek képezik a jelen Állásfoglalás kiindulópontját, ezért azokat teljes egészében idézzük.
8. Így, a társadalom szolgálatában álló Bírói Tanácsról szóló 10. (2007) számú állásfoglalásában, a CCJE az alábbiakat ajánlja:

A. Általánosságban:

a) fontos felállítani egy külön testületet, mint például a Bírói Tanácsot, amelynek feladata a bírák függetlenségének védelme, mint ami lényeges eleme a jogállamiságon, így a hatalmi ágak szétválasztása elvének betartásán alapuló államnak;

b) a Bírói Tanácsnak meg kell védenie mind a bírósági rendszer, mind az egyes bírák függetlenségét, és egyúttal garantálnia kell az igazságszolgáltatás hatékonyságát és színvonalát az EJEE 6. cikkében meghatározottak szerint, az igazságügyi rendszerbe vetett közbizalom erősítése érdekében;

¹² Lásd a CCJE 10. (2010) számú állásfoglalása 43-47. pontjait.

¹³ Az ENCJ által használt leírás: <https://www.ency.eu/index.php/>.

c) a Bírői Tanácsot védeni kell attól a kockázattól, hogy autonómiáját a törvényhozó vagy a végrehajtó hatalom javára korlátozzák alkotmányszövegben vagy azzal egyenértékű szövegben.

B. A Bírői Tanács összetételéről:

a) az önérdék, az önvédelem és a cimborák iránti protekciós gyakorlatok látszatának elkerülése, valamint a társadalmon belüli eltérő álláspontok tükrözése érdekében a Bírői Tanácsnak vegyes összetételűnek kell lennie a bírák jelentős többsége mellett, még akkor is, ha bizonyos konkrét feladatokat kizárólag bíróból álló testület számára kell fenntartani. A Bírői Tanács is állhat kizárólag bíróból is;

b) a leendő tagokat, akár bírák, akár nem, hozzáértésük, tapasztalatuk, a bírói életre és a függetlenség kultúrájára vonatkozó ismeretük alapján kell kinevezni. Ugyanakkor, azok nem lehetnek aktív politikusok, a végrehajtó vagy a törvényhozó hatalom tagjai;

c) a bírói tagokat egyenrangú társaiknak kell megválasztaniuk, a politikai hatóságok vagy a bírósági rendszer hierarchiáinak beavatkozása nélkül, olyan módszerekkel, amelyek a bírói kar legszélesebb körű képviseletét biztosítják; ha közvetlen választásokat alkalmaznak a kiválasztáshoz, a Bírői Tanácsnak olyan szabályokat kell kiadnia, amelyek célja minimalizálni az igazságszolgáltatásba vetett közbizalomra leselkedő kockázatokat;

d) a nem bírói, jogi gyakorlattal rendelkező vagy nem rendelkező tagok kinevezését nem politikai [hatóságokra] kell bízni; ha azonban a parlament választja meg őket, akkor nem lehetnek parlamenti képviselők, minősített többséggel kell megválasztani, amihez jelentős ellenzéki támogatás szükséges, és olyan személyeknek kell lenniük, akik a Bírői Tanács általános összetételében a társadalom változatos képviseletét teszik lehetővé.

C. A Bírői Tanács működéséről:

a) a tagok hivatali ideje lehet teljes munkaidős, azonban a bírósági gyakorlattal való érintkezés megőrzése érdekében legyen korlátozott számú és idejű; a tagok (bírák és nem bírák) számára garanciákat kell nyújtani függetlenségüket és pártatlanságukat illetően;

b) a Bírői Tanácsnak saját költségvetését kell kezelnie, és azt finanszírozni kell az optimális és független működés lehetővé tétele érdekében;

c) a Bírői Tanács egyes határozatait indokolni kell, és azoknak jogerősnek kell lenniük, a bírósági fellebbezés lehetősége fenntartásával;

d) az igazságszolgáltatási rendszerbe vetett közbizalom alapvető elemeként a Bírői Tanácsnak átláthatóan kell eljárnia, és tevékenységéért elszámoltathatónak kell lennie, különösen egy olyan időszakos jelentés révén, amely az igazságszolgáltatás működésének javítása érdekében meghozandó intézkedésekre is javaslatot tesz.

D. A Bírői Tanács jogköréről:

a) a Bírői Tanácsnak feladatok széles körével kell rendelkeznie, amelyek célja a bírói függetlenség és az igazságszolgáltatás hatékonyságának védelme és előmozdítása; azt is biztosítani kell, hogy a Bírői Tanácsban ne merüljön fel összeférhetlenség a különféle feladatainak ellátása során;

b) lehetőleg tartozzon a Bírói Tanács hatáskörébe a bírák kiválasztása, kinevezése és előléptetése; ezt a jogalkotó vagy végrehajtó hatalomtól való abszolút függetlenségben, valamint a bírák kiválasztásának szempontjait illetően abszolút átláthatóságban kell végrehajtani;

c) a Bírói Tanácsokat aktívan be kell vonni az igazságszolgáltatás minőségének értékelésébe és a bírói munka hatékonyságát biztosító technikák alkalmazásába, de nem helyettesíthetik a bírák egyéni értékelésével megbízott illetékes bírói testületet;

d) a Bírói Tanácsot meg lehet bízni etikai ügyekkel; továbbá foglalkozhat a bíróság igénybe vevőinek panaszjaival;

e) a Bírói Tanács megbízható a képzés megszervezésével és felügyeletével, de a képzési programok kidolgozása és végrehajtása maradjon továbbra is egy képzőközpont feladata, amellyel együtt kell működnie az alap- és továbbképzés minőségének garantálása érdekében;

f) a Bírói Tanács rendelkezhet kiterjesztett pénzügyi kompetenciával, ami az igazságszolgáltatásra elkülönített költségvetés tárgyalását és kezelését illeti, valamint kompetenciával a különböző bíróságok igazgatására és irányítására vonatkozóan, az igazságszolgáltatás jobb minősége érdekében;

g) a Bírói Tanács lehet továbbá a megfelelő hivatal, amely széleskörű szerepet játszik az igazságszolgáltatásról alkotott kép előmozdítása és védelme terén;

h) a parlamenti tanácskozás előtt konzultálni kell a Bírói Tanáccsal minden olyan jogszabálytervezetről, amely valószínűleg hatással lesz a bírói karra, pl. a bírói függetlenségre, vagy amely gyengítheti a polgárok igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek biztosítékát;

i) ösztönözni kell a különböző Bírói Tanácsokkal való együttműködést európai és nemzetközi szinten.”

B. RÉSZ. A CCJE 10. (2007) számú állásfoglalásának kiegészítése és megerősítése

I. A Bírói Tanács legitimitációja és elszámoltathatósága

9. Egyes tagállamokban megkérdőjelezték a Bírói Tanácsok legitimitációját, funkcióit, összetételét és elszámoltathatóságát, ami olyan törvényi változásokhoz vezetett, amelyek hatással voltak jogkörükre, összetételükre, hatáskörükre és feladataikra. Minden Tanács legitimitációja rendkívül fontos a jogállamiság fenntartásában. Ezért a CCJE szeretné kiemelni annak forrásait. A CCJE korábban kifejtette, hogy a bírói hatalom legitimitációjának és elszámoltathatóságának kéz a kézben kell járniuk¹⁴. A CCJE két legitimitációs forrást különböztet meg az egyes bírák és a bírói kar jogköre tekintetében. A *formális* vagy *alkotmányos legitimitációt* az adott tagállam alkotmánya és a törvényes bírói kinevezések teremtik meg¹⁵. A *funkcionális legitimitáció* a kiváló munka, átláthatóság és elszámoltathatóság révén elért közbizalmon alapul¹⁶. A legitimitáció e két forrása a Bírói Tanácsok számára is jelentőséggel bír.

¹⁴ Lásd a CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása 12-38. pontjait.

¹⁵ Lásd a CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása 13-15. pontjait.

¹⁶ Lásd a CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása 16-19. pontjait.

1. Legitimáció, beleértve a jogalapot és a jogorvoslati lehetőségeket

10. A CCJE ismét megerősíti, hogy a Tanács jogalapját és fő elemeit az alkotmányban kell rögzíteni¹⁷, mint felelősségi körének, függetlenségének és legitimációjának biztos jogalapját¹⁸. Ezeknek ki kell terjedniük a Tanács összetételére és feladataira; továbbá tagjai hivatali idejének biztonságára, valamint a törvényhozástól és a végrehajtó hatalomtól való függetlenségének garantálására¹⁹. Egyéb részleteket a jogszabály határozhat meg.
11. Azonban a Tanács függetlenségére vonatkozó homályos ígérek akkor sem elegendők, ha azokat az alkotmány rögzíti. Minden Bírói Tanácsnak hatékony jogorvoslati lehetőségekkel kell rendelkeznie autonómiájának megóvására és az őt vagy a bírói kart érintő közjogi aktusok jogszerűségének megkérdőjelezésére. Jó példa erre az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezéséhez való vagy azzal egyenértékű jog. A Bírói Tanács megköveteli a nemzeti és nemzetközi bíróságok előtti kereshetőségi jogot is (beleértve az amicus curiae levél benyújtásának jogát, ahol lehetséges).

2. Elszámoltathatóság

12. Míg az alkotmányban foglalt szabályozás formális legitimációs forrást jelent, ez nem elegendő, hanem funkcionális legitimációval kell kiegészíteni. Minden Bírói Tanácsnak és az általa képviselt bírói karnak kiváló, átlátható munkával és elszámoltathatósággal kell kivívnia a közbizalmat és a nyilvánosság támogatását. Más hatalommal való konfliktus esetén a nyilvánosság támogatása legalább nagymértékben a Tanács e vélt legitimitásától függ.
13. A CCJE meg kívánja erősíteni, hogy a Bírói Tanácsnak szerepet kell játszania annak biztosításában, hogy a bírói kar átlátható és elszámoltatható módon működjön²⁰. Ezenkívül a Bírói Tanács elszámoltathatósága maga is a funkcionális legitimáció fontos forrása²¹. Minél nagyobb a jogköre és felelősségi köre egy Tanácsnak, annál fontosabb, hogy elszámoltatható legyen e jogkörök gyakorlását illetően.
14. A CCJE nemcsak az egyes bírák és a bírói kar egésze²², hanem a *Bírói Tanácsok vonatkozásában is különbséget tesz a bírói, a büntető és az indokolási elszámoltathatóság között.*

a. Bírói elszámoltathatóság

15. Más állami szervekhez hasonlóan a Bírói Tanács sem áll a törvény felett. A Tanács bizonyos határozatai érintik az EJEE által védett jogokat; például amikor a bírák

¹⁷ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 11. pont; Velencei Bizottság, Jelentés a bírósági rendszer függetlenségéről, CDL-AD(2010)004, 22. pont.

¹⁸ A bírák kinevezés útján megvalósuló formális legitimitásáról lásd a CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása 14., 15. pontjait.

¹⁹ Lásd Diego García-Sayán a bírák és ügyvédek függetlenségével foglalkozó ENSZ-különmegbízotti jelentésének (2018. május 2.) 42. pontját – elérhető itt:

https://digitallibrary.un.org/record/1637422/files/A_HRC_38_38-EN.pdf.

²⁰ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 91-96. pontok.

²¹ A CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása 16. pontjában a legitimitás e formáját „funkcionális legitimitás” névvel illették.

²² CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása, 26-33. pontok.

pályafutásával kapcsolatos döntéseket hozzák, a döntéseket indokolni kell, és a bírának jogot kell biztosítani a bírósági felülvizsgálathoz.²³ Amikor a Tanács határozatának jogi megalapozottságát független bíróság vizsgálja felül, a Tanácsot felelősségre vonják (*bírói elszámoltathatóság*)²⁴. Különös figyelmet kell fordítani a Tanács határozatait érdemben felülvizsgáló bíróságok függetlenségére és pártatlanságára, ideértve magától a Tanácstól való függetlenséget is²⁵.

b. Büntető elszámoltathatóság

16. A Bírói Tanács tagjainak meg kell felelniük a legmagasabb etikai normáknak, és megfelelő eszközökkel elszámoltathatónak kell lenniük tetteikért. Nem élvezhetnek mentességet az általános büntetőjog szerinti büntetőjogi felelősség alól. Csakúgy, mint az egyes bírák esetében, akik felelősségre vonhatók tetteikért, ezt *büntető elszámoltathatóságnak*²⁶ is nevezhetjük. A CCJE azonban hangsúlyozni kívánja, hogy az ilyen eszközöket oly módon kell szabályozni és alkalmazni, hogy az azokkal való visszaélés ne sérthesse a Bírói Tanács függetlenségét és működését.
17. A Bírói Tanácsoknak szakmai és etikus magatartási normákat kell kidolgozniuk bírói és laikus tagjaik számára²⁷, valamint belső eljárásokat kell kidolgozniuk a hiányosságok kivizsgálására. A tagoknak ezen normák, valamint a függetlenség, pártatlanság és feddhetetlenség értékei szerint kell eljárniuk²⁸. A tagok fegyelmi és büntetőjogi felelőssége a büntető elszámoltathatóság fontos szempontja. Tiszteletben kell tartani a tagok tisztességes eljáráshoz való jogát, beleértve a képviselőhöz való jogot. Az ezzel összefüggésben hozott határozatokat indokolással kell meghozni, bírósági felülvizgálathoz való lehetőség mellett.

c. Indokolási elszámoltathatóság

18. Minden Bírói Tanácsnak átlátható módon kell eljárnia, meg kell indokolnia döntéseit és eljárásait, és ebben a tekintetben elszámoltathatónak kell lennie²⁹. Ezt nevezhetjük *indokolási elszámoltathatóságnak*. Nyitottnak kell lennie a kritikus visszajelzésekre, és késznek kell lennie a folyamatos fejlődésre. Az elszámoltathatóságnak ez a formája különös jelentőséggel bír más államhatalmakkal és a civil társadalommal folytatott párbeszédben.

²³ Lásd: Velencei Bizottság és az Európa Tanács Emberi Jogi Főigazgatósága, Sürgős állásfoglalás az Igazságszolgáltatási Főtanács (HCJ) tagjainak megválasztási (kinevezési) eljárásával és a HCJ fegyelmi felügyelői tevékenységével kapcsolatos egyes jogalkotási aktusok módosításáról szóló törvénytervezetről (5068. sz. törvénytervezet), 2021.5.5. (CDL-PI(2021)004 (Ukrajna)), 62., 75. pontok.

²⁴ Lásd a CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása 26. pontját.

²⁵ Lásd: EJEB Volkov kontra Ukrajna – 21722/11, 130. pont; Denisov kontra Ukrajna –76639/11– 79. pont.

²⁶ Lásd a CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása 33. pontját.

²⁷ Lásd a bírákra vonatkozó normákat: CCJE 3. számú állásfoglalása, 8-50. pontok.

²⁸ Lásd az Etikai Tanács létrehozásáról: Velencei Bizottság és az Európa Tanács Emberi Jogi Főigazgatósága, Sürgős állásfoglalás az Igazságszolgáltatási Főtanács (HCJ) tagjainak megválasztási (kinevezési) eljárásával és a HCJ fegyelmi felügyelői tevékenységével kapcsolatos egyes jogalkotási aktusok módosításáról szóló törvénytervezetről (5068. sz. törvénytervezet), 2021.5.5. (CDL-PI(2021)004 (Ukrajna)), 37-40. pontok.

²⁹ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 95. pont.

II. Egy Bírói Tanács feladatköre, szervezete és összetétele

1. Egy Bírói Tanács feladatköre

19. A CCJE elfogadja, hogy nincs egyetlen modell a Bírói Tanácsra vonatkozóan. Mindazonáltal minden Tanácsnak megfelelő hatáskörrel kell rendelkeznie a bírói kar és az egyes bírák függetlenségének³⁰ védelmére, hogy az egyes bírák szabadon határozhassanak az egyes ügyekben, a bírósági rendszeren kívülről és belülről érkező indokolatlan befolyás nélkül³¹. A bírói függetlenség különleges védelmet igényel az olyan határozatok esetében, amelyek hatással vannak a bírói döntéshozatalra, mint például a bírák kiválasztása, az ügyek elosztása és a fegyelmi eljárások. Ahol ilyen felelősségi köre van, a Bírói Tanácsnak gondoskodnia kell arról, hogy az ilyen határozatokat a bírói függetlenséget védelmező és megerősítő módon hozzák meg.
20. Az EJEB és az EUB úgy döntöttek, hogy a bírák kinevezése nagy jelentőséggel bír a független bírói kar szempontjából³². A CCJE mindig is ezt az álláspontot képviselte³³. Következésképpen az új bírák érdem alapján történő kiválasztása vagy ajánlása kinevezés, illetve előléptetés céljából kulcsfontosságú feladat³⁴. Amennyiben ez a Bírói Tanács feladata, azt függetlenül és elszámoltathatóan kell gyakorolnia³⁵. A bírák pályafutását illető döntéseket nem szabad a politikusok vagy más bírók iránti lojalitás okán meghozni. A bírák kiválasztásán és előléptetésén, illetve a bíróság összetételén keresztül ezek a döntések nagy befolyást gyakorolhatnak a jövőbeli bírósági határozatokra. Ezért a döntéseket hozók és ajánlásokat benyújtók többségének bírónak kell lennie. A CCJE azonban üdvözli, hogy laikus tagok is részt vesznek az ilyen döntésekben, így biztosítva a bírák közötti protekciós és „önreplikációs” gyakorlatok elleni védelmet.
21. Sajnos Európában sok bíró úgy véli, hogy a bírák kiválasztásával és előléptetésével kapcsolatos döntések nem kizárólag érdemeken alapulnak³⁶. Ezért kulcsfontosságú, hogy a Tanácsok etikai szabályok és, lehetőség szerint, konkrét objektív kritériumok alapján járjanak el a kinevezések és előléptetések során, és minden jelöltet átlátható eljárás keretében értékeljenek, amelyet indoklással ellátott döntéssel zárnak. Azoknak a bíráknak, akik úgy vélik, hogy jogukat mellőzték, rendelkezniük kell a bírósági felülvizsgálat iránti kereset jogával³⁷.
22. A CCJE hangsúlyozni kívánja, hogy a bírák átvilágítása rendkívül problematikus, mert eszközzé lehet tenni és vissza lehet vele élni a politikailag „nemkívánatos” bírák

³⁰ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 14. pont.

³¹ EUB, *ASdJP kontra Tribunal de Contas* 2018.7.27. – C 64/16, 42-45. pontok; *Európai Bizottság kontra Lengyelország*, 2019.6.24. – C 619/18, 71-73. pontok; *A.K. kontra Krajowa Rada Sadownicta*, 2019.11.19., – C 585/18, C-624/18, C-625/18, 120-122. pontok.

³² EJEB, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá kontra Portugália*, 2018.11.6., 144. pont; *Guðmundur Andri Ástráðsson kontra Izland* ([GC], 26374/18, 2020.12.1.; *Xero Flor w Polsce kontra Lengyelország*, 2021.5.7. – 4907/18, 243–251. pontok; EUB, *Európai Bizottság kontra Lengyelország*, 2019.6.24 – C 619/18, 74., 75. pontok; EUB, *A.K. kontra Krajowa Rada Sadownicta*, 2019.11.19., – C 585/18, C-624/18, C-625/18, 123, 133-134. pontok; *VQ kontra Land Hessen*, 2020.7.9. – C2727/19. sz., 54. pont; *Repubblika Il-Prim Ministru kontra WY*, 2021.4.20. – C-896/19, 53., 57. pontok; nincs visszalépés a bírói függetlenség védelmében: 61-64. pontok.

³³ CCJE 1. (2001) számú állásfoglalása, 17-45. pontok.

³⁴ CCJE 1. (2001) számú állásfoglalása; CCJE A Bírák Magna Chartája (2010), 5. pont.

³⁵ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 48-51. pontok; Velencei Bizottság, Jelentés a bírósági rendszer függetlenségéről, CDL-AD(2010)004, 32. pont.

³⁶ ENCJ 2019. évi felmérés a bírák függetlenségéről, pp. 33–34.

³⁷ Lásd a CCJE 17. (2014) számú állásfoglalását.

kiiktatása érdekében³⁸. Ha egy tagállamban egyáltalán felvállalják, akkor azt egy független intézménynek kell vállalnia. A Bírói Tanácsoknak fontos szerepet kell játszaniuk a bírói függetlenségnek az eljárás során való védelmében.

23. A CCJE nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy magát a Tanácsot világítsák át. De ez egy végső intézkedés; és ahol ez megtörténik, azt egy független testületnek kell elvégeznie.
24. A CCJE tudomásul veszi az informatika növekvő jelentőségét a bírósági rendszer jövője szempontjából, és azt ajánlja, hogy ahol léteznek, a Bírói Tanácsok kapjanak szerepet ezen a területen a bírói függetlenség megfelelő védelme és a bírói munka színvonalának biztosítása érdekében³⁹ a jövőben.
25. A CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása és a Bírák Magna Chartája azt javasolják, hogy a Bírói Tanácsok széles körű kompetenciával rendelkezzenek a jogállásukkal, valamint a bírósági intézmények szervezetével, működésével és imázsával kapcsolatos minden kérdésben⁴⁰. Minél nagyobb a Tanácsra ruházott felelősség és hatáskör, annál fontosabb, hogy függetlenségét a többi államhatalom is tiszteletben tartsa, hogy elegendő forrással rendelkezzen, és elszámoltatható legyen tevékenységeiért és döntéseiért⁴¹. Míg egy erős Tanács megvédheti a bírói kart és az egyes bírákat, a sok felelősség sebezhetővé teszi a bírósági rendszeren belüli vagy kívüli politizálással szemben. Ha a Tanács hatáskörrel rendelkezik bírósági ügyintézési kérdésekben, akkor a bírói kar hatékonyságának növelése mellett is el kell köteleznie magát. Ha a bírói karral kapcsolatos kompetenciák vagy feladatok nem a Bírói Tanács felelősségi körébe tartoznak, azokat a bírói karnak vagy egy független szervnek kell intéznie.
26. A CCJE megerősíti azon véleményét, hogy a parlamenti tanácskozás vagy a jogalkotási lépés előtt konzultálni kell a Bírói Tanáccsal minden olyan politikáról, ideértve az olyan előterjesztéseket vagy jogszabálytervezeteket is, amelyek valószínűleg hatással lesznek a bírói karra (pl. a bírói függetlenségre), vagy amelyek gyengíthetik a polgárok igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek biztosítékát⁴².

2. Egy Bírói Tanács összetétele

27. A 10. (2007) számú állásfoglalás már széles körű ajánlásokat fogalmazott meg a Bírói Tanács összetételére, valamint tagjainak és elnökének hatáskörére és kiválasztására vonatkozóan⁴³. A jelen Állásfoglalás ezeket az elveket kívánja megerősíteni. A Tanács tagjait úgy kell kiválasztani, hogy az támogassa a Tanács és a bírói kar független és hatékony működését, és elkerülje a politikai befolyás, az önérdék vagy a protekciós gyakorlatok bármilyen látszatát⁴⁴.

³⁸ EJEB, Xhoxhaj kontra Albánia, 15227/19; Velencei Bizottság 868/2016. számú 2016. december 12-i állásfoglalása, Albánia, amicus curiae levél az alkotmánybíróság számára a bírák és ügyészek átmeneti újraértékeléséről szóló törvényről (átvívítási törvény); a CCJE 21. (2018) számú állásfoglalása 28. pontjában a „lusztráció” kifejezést használják.

³⁹ CCJE 14. (2011) számú állásfoglalása, 36. pont.

⁴⁰ CCJE A Bírák Magna Chartája (2010), 13. pont.

⁴¹ CCJE A Bírák Magna Chartája (2010), 13. pont.

⁴² CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 87. pont.

⁴³ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 15-36. pontok.

⁴⁴ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 15-16. pontok; a bírákat kiválasztó független testületek fontosságáról lásd: EUB, *A.K. kontra Krajowa Rada Sadownicta*, 2019.11.19., – C 585/18, C-624/18, C-625/18, 137-138. pontok. C-619/18

28. A CCJE tudatában van annak, hogy egyes tagállamokban a Bírói Tanácsoknak hivatalból is lehetnek tagjaik. A hivatalból való tagság nem fogadható el, kivéve igen kis számú esetben, mint például a legfelsőbb bíróság elnöke esetében, de nem lehetnek tagjai a törvényhozó vagy a végrehajtó hatalom tagjai vagy képviselői⁴⁵. Az olyan hivatalból való tag, aki nem bíró, nem vehet részt a fegyelmi határozathozatalban.
29. A CCJE azt ajánlja, hogy a Bírói Tanácsok többsége az egyenrangú társaik által választott bírákból álljon. A Tanácsok feladataitól függően további tagok is felvehetőek. A CCJE azt ajánlja, hogy a Tanácsban legyenek nem bírói tagok is, beleértve esetleg laikusokat, akik nem jogi szakmabéliek⁴⁶. Míg a bírónak minden esetben többségben kell lenniük, a nem bírói tagok lehetőleg szavazati joggal biztosítják a társadalom sokszínű képviseletét, csökkentve a korporativizmus kockázatát⁴⁷. A laikusok részvétele fokozhatja a legitimitást, és megcáfolhatja azt a felfogást, hogy a bírói kar „kizárólag ügyvédek ügye”. A CCJE e tekintetben árnyaltabb álláspontot képvisel, mint a 10. (2007) számú állásfoglalásában.

3. Egy Bírói Tanács tagjainak és elnökének megválasztása

30. A CCJE határozottan meg kívánja erősíteni, hogy a tagok többségének társai által választott bírónak kell lennie, garantálva a bíróságok és bírósági fokozatok lehető legszélesebb körű képviseletét⁴⁸, valamint a nemek⁴⁹ és a régiók sokszínűségét. A megválasztott bírónak lehetővé kell tenni, hogy a munkaterhükkel összeegyeztethető módon vegyenek részt a Tanács tevékenységében. Ha a Tanácsban vannak olyanok is, akik nem bírák, megfelelő időt kell szánniuk a Tanács tevékenységében való részvételre.
31. El kell kerülni a bírói tagok parlament általi megválasztását vagy a végrehajtó testület általi kiválasztását⁵⁰. A nem bírói tagok parlament általi megválasztása azonban elfogadható lehet. Alternatív megoldásként lehetőség van olyan intézmények általi választásra vagy jelölésre, mint például az ügyvédi kamarák vagy pedig civil szervezetek általi jelölésre.
32. Bármilyen módon is választják ki és nevezik ki⁵¹ a tagokat, ezt nem szabad politikai okokból tenni. Azonban az a követelmény, hogy egy jelöltnek ne legyen „politikai hovatartozása”, túlságosan homályos lehet, így a párttagságra vagy a kormányban és a törvényhozásban betöltött hivatalos tisztségre való hivatkozást vagy más konkrét példákat kell előnyben részesíteni⁵². A Bírói Tanács tagjai nem tartozhatnak mások irányítása vagy befolyása alá.

⁴⁵ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 23., 26. pontok.

⁴⁶ Lásd a CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása 22. pontját.

⁴⁷ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 32. pont.

⁴⁸ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 18., 25., 26., 27., 30. pontok.

⁴⁹ A bírák és ügyvédek függetlenségével foglalkozó ENSZ Különmegbízott jelentése, Diego García-Sayán (2018. május 2.) 110. pont – elérhető itt:

https://digitallibrary.un.org/record/1637422/files/A_HRC_38_38-EN.pdf.

⁵⁰ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 31. pont.

⁵¹ Lásd: A Velencei Bizottság és az Emberi Jogok és Jogállamiság Főigazgatósága közös állásfoglalása az alkotmány módosításáról és kiegészítéséről szóló törvénytervezetről a legfelsőbb bírói tanács tekintetében, 2020. március 20. (CDL-AD(2020)001), 57-60. pontok.

⁵² CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 23. pont, Lásd a Velencei Bizottság és az Emberi Jogok és Jogállamiság Főigazgatósága közös állásfoglalása az alkotmány módosításáról és kiegészítéséről szóló törvénytervezetről a legfelsőbb bírói tanács tekintetében, 2020. március 20. (CDL-AD(2020)001),

33. Ha a tagokat a parlament választja meg, az ellenzék bevonása és a pártok közötti együttműködés elősegítése érdekében minősített többségre van szükség.⁵³ A CCJE tisztában van azzal, hogy egy ilyen többségi követelmény holtponthoz vezethet. Ezért a CCJE azt ajánlja, hogy vezessenek be mechanizmusokat az ilyen holtpontok feloldására.⁵⁴ Az ilyen mechanizmusoknak el kell kerülniük a szükséges többségi elvárás csökkentését, mivel ezzel gyengülhet a többség kompromisszumra való ösztönzése. Ehelyett egy ilyen mechanizmusnak független kiválasztást kell biztosítania, és bevonhatja az ellenzékot, vagy hozzátartozhat más intézmények felkérése a jelöltek szűkített listájáról történő kiválasztásra. Annak ellenére, hogy a CCJE figyelmét még nem hívták fel ilyen modellre, a bírók részt vehetnek a jelöltek megválasztásában annak érdekében, hogy feloldják a holtpontot.
34. A kiválasztási folyamatnak, beleértve a jelöltek esetleges kampányait is, átláthatónak kell lennie, és biztosítania kell a pályázók képesítésének, különösen pártatlanságának és feddhetetlenségének⁵⁵ megállapítását. Az állásokat nyilvánosan meg kell hirdetni, és biztosítani kell az esélyegyenlőséget a független jelöltek sokszínű csoportjának támogatása érdekében. A Tanács tagjainak hozzá kell férniük minden, feladataik ellátásához szükséges információhoz.
35. A CCJE szeretné megerősíteni, hogy a Bírói Tanács elnökének pártatlan személynek kell lennie, aki nem áll közel politikai pártokhoz. Ezért azokban a parlamentáris rendszerekben, ahol az elnök/államfő csak formális hatáskörrel rendelkezik, nincs kifogás az ellen, hogy az államfőt nevezzék ki a Bírói Tanács elnökévé, míg más rendszerekben az elnököt a Tanácsnak magának kell megválasztania, és bírónak kell lennie.⁵⁶

4. Egy Bírói Tanács tagjai megbízatásának biztonsága

36. A tagokat határozott időre kell kiválasztani, és megfelelő védelmet kell élvezniük pártatlanságuk és függetlenségük érdekében⁵⁷. A tagokat védeni kell a belső és külső nyomásoktól. Mindazonáltal, kivéve a haláleset, nyugdíjba vonulás vagy hivatalból való elmozdítás eseteit, például fegyelmi eljárás eredményeként, a tag mandátuma csak az utód jogszerű megválasztásával érhet véget, annak biztosítása érdekében, hogy a Tanács jogszerűen elláthassa feladatait akkor is, ha az új tagok kinevezése megghiúsult a parlamentben bekövetkezett holtpont miatt⁵⁸. A CCJE felhívja a figyelmet az újválasztásnak a Bírói Tanács tagjai függetlenségére gyakorolt lehetséges hatására.

57-60. pontok; a megválaszthatatlanság szempontjai tekintetében lásd: Sürgős állásfoglalás az államügyész-ségi törvény revideált módosítási tervezetéről, 2021. május 10., Montenegro (CDL-PI(2021)008, 28–31. pontok.

⁵³ Sürgős állásfoglalás az államügyész-ségi törvény revideált módosítási tervezetéről, 2021. május 10., Montenegro (CDL-PI(2021)008, 40. pont.

⁵⁴ Lásd a Velencei Bizottság és az Emberi Jogok és Jogállamiság Főigazgatósága közös állásfoglalását az alkotmány módosításáról és kiegészítéséről szóló törvénytervezetről a legfelsőbb bírói tanács tekintetében, 2020. március 20. (CDL-AD(2020) 001, 51., 68. pontok; lásd még: Velencei Bizottság, a Velencei Bizottság alkotmánybíráskodásról szóló állásfoglalásai, jelentései és tanulmányai gyűjteménye (CDL-PI(2020)004, pp. 20-22).

⁵⁵ Lásd a CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása 21. pontját.

⁵⁶ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 33. pont.

⁵⁷ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 36. pont.

⁵⁸ Lásd a Velencei Bizottság és az Emberi Jogok és Jogállamiság Főigazgatósága közös állásfoglalását a bírói karról és a bírák jogállásáról szóló törvény, valamint a Legfelsőbb Bíróság és az igazságügyi hatóságok tevékenységéről szóló egyes törvények módosításáról szóló törvénytervezetről (3711. számú törvénytervezet), Ukrajna, 2020. október 9. (CDL-AD(2020)022, 49. pont).

Elvileg kerülni kell a teljes munkaidős tagok újraválasztását, és a függetlenség biztosítása érdekében hosszabb határozott időtartamot⁵⁹ kell választani. E tekintetben a jelen Állásfoglalás korlátozza a 10. (2007) számú állásfoglalásban⁶⁰ rögzített álláspontot. A folytonosság és a hatékonyság javítható, ha nem egyszerre jár le az összes mandátum.

37. A CCJE meg kívánja erősíteni a Tanács valamennyi tagját illetően a hivatali idő biztonságának fontosságát,⁶¹ ami a Tanács függetlenségének alapvető előfeltétele. A Bírői Tanácsba kinevezett bírákat ugyanolyan garanciákkal kell védeni, mint a hatásköri feladatokat ellátó bírákat, ideértve a szolgálati és hivatali időre vonatkozó feltételeket, valamint a fegyelmi intézkedés, felfüggesztés és elmozdítás esetén a tisztességes meghallgatáshoz való jogot⁶². A nem bírói tagoknak azonos védelemben kell részesülniük. A bírákat és a nem bírói tagokat a 3. (2002) számú állásfoglalásban meghatározottakkal azonos mentelmi jog illeti meg⁶³.
38. A tagok csak bizonyított súlyos kötelességszegés miatt távolíthatók el tisztségükből olyan eljárásban, amelyben a tisztességes eljáráshoz való joguk biztosított. A tag tagsága megszűnhet abban az esetben, ha cselekvőképtelenné válik, vagy elveszíti jogállását, amely alapján a Tanácsba választották vagy kinevezték. Ha e döntés meghozataláért maga a Tanács vagy annak valamely külön szerve a felelős, biztosítani kell az elbocsátott tag fellebbezési jogát. A CCJE hangsúlyozza annak fontosságát, hogy azokkal az eljárásokkal, amelyek közvetlenül vagy közvetve hivatali jogviszony megszűnéséhez vezethetnek, ne éljenek vissza politikai célokkal, hanem tartsák tiszteltben a tisztességes eljáráshoz való jogot⁶⁴. Ebben a tekintetben, a jelen Állásfoglalás kiterjeszti a 10. (2007) számú állásfoglalást.

5. Egy Bírői Tanács erőforrásai

39. Több tagállam arról számol be, hogy a Bírői Tanácsban nem állnak rendelkezésre személyi és pénzügyi források. Ezért a CCJE meg kívánja erősíteni a tagállamok felelősségét abban, hogy megfelelő forrásokat biztosítsanak a bírósági rendszer számára, beleértve a külön pénzügyi eszközöket és a bírói tanácsok személyzetét⁶⁵.

⁵⁹ A tagállamok válaszainak megfelelően, a leghosszabb hivatali idő hat év, mint például Szlovéniában, Romániában, Észak-Macedóniában, Hollandiában és Magyarországon.

⁶⁰ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 34. pont.

⁶¹ A CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, E I ajánlás; lásd még a Velencei Bizottság és az Emberi Jogok és Jogállamiság Főigazgatósága közös állásfoglalását az alkotmány módosításáról és kiegészítéséről szóló törvénytervezetről a legfelsőbb bírói tanács tekintetében, 2020. március 20., Moldova (CDL-AD(2020)001), 55-56. pontok; A Velencei Bizottság állásfoglalása az államügyészségről szóló törvény módosításáról, valamint a szervezett bűnözés és korrupció elleni ügyészségről szóló törvénytervezetről, 2021. március 22., Montenegró (CDL-AD(2021)012, 45–48. pontok; Sürgős állásfoglalás az államügyészség törvényének revideált módosítási tervezetéről, 2021. május 10., Montenegró (CDL-PI(2021)008, 46-49. pontok, a Velencei Bizottság szerint csak akkor megengedett, ha olyan új funkciókat vezetnek be, amelyek jelentősen depolitizálják a Tanácsot.

⁶² Lásd Diego García-Sayán, az Egyesült Nemzetek bírói függetlenséggel és a joggal foglalkozó különmegbízottja felszólalását, *Grzęda kontra Lengyelország*, 43572/18. számú kérelem, 45-53. pontok.

⁶³ CCJE 3. (2002) számú állásfoglalása, 51-77. pontok.

⁶⁴ CCJE 3. (2002) számú állásfoglalása, 58-74. pontok; EUB C-83/19 és más ügyek, 2021.5.18., 196-199, 236. pontok.

⁶⁵ CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása, 73-75. pontok; CCJE 18. (2015) számú állásfoglalása, 51. pont; ENCJ 2015/2016 jelentése a bírósági rendszer finanszírozásáról.

III. A Bírói Tanácsok a társadalomban

1. Kapcsolatok más államhatalmakkal

40. A parlamenti képviselőknek és a végrehajtó hatalom tagjainak természetesen tiszteletben kell tartaniuk a törvényt a Bírói Tanáccsal folytatott kapcsolataikban, és nem sérthetik annak szerepét és működését a jogszabályok megszegésével vagy megkerülésével. Ezen túlmenően a Tanáccsal folytatott kapcsolatoknak a jogállamiság és a Bírói Tanács az adott tagállamban betöltött szerepe tiszteletben tartásának kultúráján kell alapulniuk.
41. A Bírói Tanácsoknak aktívan párbeszédet kell folytatniuk más államhatalmakkal, különösen akkor, ha jogalkotási tervezetekkel kapcsolatosan fejeznek ki álláspontot. Az ilyen párbeszédet a kölcsönös tisztelet légkörében kell folytatni.

2. Kapcsolat a bírói egyesületekkel és a civil társadalommal

42. A tagállamok arról számolnak be, hogy a nyilvánossággal speciális weboldalakon és jelentéseken keresztül érintkeznek. Egyes tagállamok arról is beszámolnak, hogy bizonyos plenáris üléseiket online közvetítik. A CCJE üdvözli a nagyobb átláthatóság és elszámoltathatóság érdekében tett hasonló erőfeszítéseket. Elfogadja azonban, hogy sok esetben – beleértve különösen a bírák pályafutásával kapcsolatos interjúkat és tanácskozásokat is – jogos érdek fűződik a viták bizalmosságához.
43. A CCJE azt ajánlja, hogy a Tanácsok folytassanak párbeszédet a bírói egyesületekkel⁶⁶ és a civil társadalommal, beleértve az ügyvédi kamarákat és a nem kormányzati szervezeteket. Ez a párbeszéd fontos lehetőséget kínál az elszámoltathatóságra. A Bírói Tanácsoknak nyitottnak kell lenniük a külső hozzászólásokra és kritikára, és tájékoztató tevékenységeket kell végezniük, beleértve például a bíróság igénybe vevői körében végzett elégedettségi felméréseket és a panasztételi eljárásokat. A Tanácsnak azonban mindig tisztában kell lennie sajátos független szerepével, és ezért óvatosan kell eljárnia a lobbizmus elkerülése érdekében.
44. Kulcsfontosságú, hogy a közvélemény tájékozott legyen a független bírói kar felelősségéről és fontosságáról⁶⁷. Egyes jogrendszerekben a bírósági eljárásokat már online közvetítik, így a tárgyalások távolról is megtekinthetők, és az interneten széles körű tájékoztatást tesznek közzé. Ezenkívül az egyes bíróságok helyi szinten is kapcsolatba léphetnek a nyilvánossággal. A Bírói Tanácsnak azonban különleges szerepet kell játszania a bírósági rendszerrel és saját szerepével kapcsolatos felvilágosításban.

3. Sajtókapcsolatok

45. A tagállamok jelentése szerint sajtóirodákon, sajtóközleményeken és sajtótájékoztatókon keresztül kommunikálnak a médiával⁶⁸. Számos tagállami Bírói Tanács számára a jelentések és állásfoglalások közzététele, valamint a médiához való

⁶⁶ Lásd a CCJE 23. (2020) számú állásfoglalása 25., 29-32. pontjait, 6. ajánlását.

⁶⁷ Lásd a CCJE 7. (2005) számú állásfoglalása 33-54. pontjait; 10 (2007) számú állásfoglalása 80-86. pontjait.

⁶⁸ Lásd a jelen állásfoglalás előkészítése során kiküldött kérdőívre beérkezett választ, valamint a CCJE 10. (2007) számú állásfoglalása 95. pontját.

folyamodás fontos eszközt jelent a többi államhatalommal való kapcsolattartásban. A médián keresztüli kapcsolatfelvétel a nyilvánossággal az elszámoltathatóság és az átláthatóság kiváló eszköze lehet.

46. A médiával, a nyilvánossággal és más államhatalmakkal folytatott kommunikáció fontos részét kell, hogy képezze annak kifejtése, hogy a Tanácsnak és az egyes bírának függetlenül kell döntenük az ügyekben. A Tanácsnak határozottan fel kell lépnie minden olyan kísérlettel szemben, amely az egyes bírakat vagy a bírói kar egészét támadja vagy nyomást gyakorol rájuk. A bírói kar és a média közötti megfelelő kapcsolatok előmozdítása érdekében a Bírói Tanácsnak vagy közvetítőként kell szolgálnia a bírói kar és a média között, vagy gondoskodnia kell más hatékony folyamatokról e szerep betöltésére.

4. Kapcsolatok a korrupcióellenes szervekkel

47. A korrupció elleni küzdelem kulcsfontosságú feladat, mivel a korrupció aláássa a közvélemény bizalmát, és ezáltal a bírói kar egészének legitimitását.⁶⁹ Másrészt a korrupció elleni hatékony küzdelemnek, valamint a bírói függetlenség és a jogállamiság tiszteletben tartásának kéz a kézben kell járniuk. Bírói függetlenség és a jogállamiság tiszteletben tartása nélkül nem lehetséges a korrupció elleni hatékony küzdelem.⁷⁰ Még olyan körülmények között is, amikor egy speciális intézményt hoztak létre a korrupció elleni küzdelemre, valamint akkor, amikor a korrupció elleni küzdelem továbbra is a Bírói Tanács feladata marad, a Tanácsnak és tagjainak teljes mértékben el kell kötelezniük magukat amellelt, hogy megtesznek és támogatnak minden megfelelő lépést a korrupció elleni küzdelemben a bírói karon és a Tanácson belül. A Bírói Tanácsnak arra is ügyelnie kell, hogy a korrupció elleni harcot és a fegyelmi eljárásokat ne használják az egyes bírakkal szemben politikailag motivált támadásra⁷¹.

IV. Következtetések és ajánlások

1. Sok tagállamban a Bírói Tanácsok felelősek a bírói függetlenség védelméért. A politikai fejlemények szükségessé teszik a Bírói Tanácsokról szóló 10. (2007) számú állásfoglalásban megfogalmazott elvek és ajánlások megerősítését és szükség esetén azok kiegészítését (2., 7., 8. pontok).
2. A Bírói Tanácsok létrehozását és megfelelő szabályozását szorgalmazó alkotmányok és nemzetközi normák nem elegendőek a független bírósági rendszer kiépítéséhez. A bírói karnak és más államhatalmaknak, a politikusoknak, a médiának és a civil társadalomnak hosszú távú erőfeszítéseket kifejtve együtt kell dolgozniuk a professzionalizmus, az átláthatóság és az etika erősítésére a bírói karon belül, hogy a papíron rögzített szabályok a bírói függetlenség és a jogállamiság tisztelete kultúrájává váljanak (3. pont).
3. A Bírói Tanácsnak hatékony jogorvoslati lehetőségekkel kell rendelkeznie autonómiájának megóvására és az őt vagy a bírói kart érintő közjogi aktusok

⁶⁹ Lásd a CCJE 21. (2018) számú állásfoglalását.

⁷⁰ Lásd Gianni Buquicchio, a Velencei Bizottság elnöke beszédét a Democracy in Action: Zero Corruption Conference keretében, 2021.6.7-8.

⁷¹ A „visszatartó hatás” veszélyével kapcsolatban lásd: EUB, C-83/19 és más ügyek, 2021.5.18., 236. pont.

- jogszerűségének megkérdőjelezésére. A Bírói Tanácsoknak kereshetőségi joggal kell rendelkezniük a nemzeti és nemzetközi bíróságok előtt (11. pont).
4. A Bírói Tanácsok legitimitációja a jogalapjukon nyugszik, de azt ki kell egészítenie az átláthatósággal, elszámoltathatósággal és a társadalom érdekében végzett kiváló munkával megnyert közbizalomnak (10., 12-14. pontok).
 5. Minél nagyobb a Tanácsra ruházott felelősség és hatáskör, annál fontosabb, hogy függetlenségét a többi államhatalom is tiszteletben tartsa, hogy elegendő forrással rendelkezzen, és elszámoltatható legyen tevékenységeiért és döntéseiért (25., 47. pontok).
 6. A Bírói Tanács minden tagjának meg kell felelnie a legmagasabb etikai és szakmai normáknak, és megfelelő eszközökkel elszámoltathatónak kell lennie tetteiért (16., 17. pontok).
 7. Minden Bírói Tanácsnak átlátható módon kell eljárnia, meg kell indokolnia döntéseit és eljárásait, és ebben a tekintetben elszámoltathatónak kell lennie. Adott esetben lehetővé kell tenni a Tanács határozatainak bírósági megtámadását (12., 15., 18. pontok).
 8. A CCJE elfogadja, hogy nincs egyetlen modell a Bírói Tanácsra vonatkozóan. Mindazonáltal minden Tanácsnak megfelelő hatáskörrel kell rendelkeznie a bírói kar és az egyes bírák függetlenségének védelmére, hogy az egyes bírák szabadon határozhassanak az egyes ügyekben, a bírósági rendszeren kívülről és belülről érkező illetéktelen befolyás nélkül (19. pont).
 9. A bírák pályafutását illető döntéseket nem szabad a politikusok vagy más bírók iránti lojalitás okán meghozni, hanem lehetőleg objektív szempontokon alapuló átlátható eljárásban. Az ilyen döntéseket indokolni kell, és kizárólag érdemeken kell alapulniuk. Azoknak a bírácoknak, akik úgy vélik, hogy jogaikat mellőzték, rendelkezniük kell a bírósági felülvizsgálat iránti kereset jogával (20-21. pontok).
 10. A Tanács tagjait átlátható eljárásban úgy kell kiválasztani, hogy az támogassa a Tanács és a bírói kar független és hatékony működését, és elkerülje a politikai befolyás, az önérdék vagy a protekciós gyakorlatok bármilyen látszatát (27., 29., 31., 34. pontok).
 11. A hivatalból való tagság nem fogadható el, kivéve igen kis számú esetben, és nem terjedhet ki a törvényhozó vagy a végrehajtó testület tagjaira vagy képviselőire (28. pont).
 12. A Bírói Tanács elnökének pártatlan személynek kell lennie. Azokban a parlamentáris rendszerekben, ahol az elnök/államfő csak formális hatáskörrel rendelkezik, nincs kifogás az ellene, hogy az államfőt nevezzék ki a Bírói Tanács elnökévé, míg más rendszerekben az elnököt a Tanácsnak magának kell megválasztania, és bírónak kell lennie (35. pont).
 13. Ha egy tagállamban egyáltalán felvállalják az átvilágítást, akkor azt egy független intézménynek kell vállalnia. A Bírói Tanácsoknak fontos szerepet kell játszaniuk a bírói függetlenség védelmében. Magának a Tanácsnak az átvilágítása egy végső intézkedés; és ahol ez megtörténik, azt egy független testületnek kell elvégeznie (22-23. pontok).

14. A tagok többségének társai által választott bírónak kell lennie, garantálva a bíróságok és bírósági fokozatok lehető legszélesebb körű képviseletét, valamint a nemek és a régiók sokszínűségét (29., 30. pontok).
15. A CCJE javasolja a nem bírói tagok bevonását, beleértve a laikusokat is, a társadalom sokszínű képviseletének biztosítása érdekében, csökkentve ezzel a korporativizmus kockázatát (29. pont).
16. El kell kerülni, hogy a bírákat a parlament vagy a végrehajtó hatalom válassza ki. Ha a parlament választja meg a nem bírói tagokat, akkor minősített többségre van szükség. Megfelelő mechanizmusokat kell alkalmazni az esetleges holtponthoz való feloldására (31., 33. pontok).
17. A tagokat határozott időre kell kinevezni, és a belső és külső nyomás ellen megfelelő védelmet kell élvezniük pártatlanságuk és függetlenségük érdekében. A tag mandátuma elvileg csak az utód törvényes megválasztásával érjen véget (36. pont).
18. A CCJE meg kívánja erősíteni a Tanács valamennyi tagját illetően a hivatali idő biztonságának fontosságát, ami a Tanács függetlenségének alapvető előfeltétele. A tagok csak bizonyított súlyos kötelességszegés miatt távolíthatók el tisztségükből olyan eljárásban, amelyben a tisztességes eljáráshoz való joguk biztosított (36-38. pontok).
19. A CCJE hangsúlyozni kívánja a tagállamok felelősségét abban, hogy megfelelő személyzetet és finanszírozást biztosítsanak a Bírói Tanácsaik számára (39. pont).
20. A Tanács és más államhatalmak közötti kapcsolatoknak a jogállamiság iránti tisztelet kultúráján és a demokratikus államban betöltött szerepük megértésén kell alapulniuk (40-41. pontok).
21. A Bírói Tanácsoknak aktívan nyitott, tiszteletteljes párbeszédet kell folytatniuk más államhatalmakkal, a bírói egyesületekkel és a civil társadalommal, beleértve az ügyvédi kamarákat és a nem kormányzati szervezeteket, valamint a médiát (40-44. pontok).
22. A Tanácsnak határozottan fel kell lépnie minden olyan kísérlettel szemben, amely az egyes bírákat vagy a bírói kar egészét támadja vagy nyomást gyakorol rájuk (45-46. pontok).
23. A Tanácsnak és tagjainak teljes mértékben el kell kötelezniük magukat amellyel, hogy megtesznek és támogatnak minden megfelelő lépést a korrupció elleni küzdelemben a bírói karon és a Tanácson belül, a jogállamiságot tiszteletben tartó módon (47. pont).