

Luxembourg, 2022.7.13.
SWD(2022) 517 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

2022. évi jogállamisági jelentés Országfejezet - A jogállamiság helyzete Magyarországon

amely a következő dokumentumot kíséri

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának

2022. évi jogállamisági jelentés

A jogállamiság helyzete az Európai Unióban

{COM(2022) 500 final} - {SWD(2022) 501 final} - {SWD(2022) 502 final} -
{SWD(2022) 503 final} - {SWD(2022) 504 final} - {SWD(2022) 505 final} -
{SWD(2022) 506 final} - {SWD(2022) 507 final} - {SWD(2022) 508 final} -
{SWD(2022) 509 final} - {SWD(2022) 510 final} - {SWD(2022) 511 final} -
{SWD(2022) 512 final} - {SWD(2022) 513 final} - {SWD(2022) 514 final} -
{SWD(2022) 515 final} - {SWD(2022) 516 final} - {SWD(2022) 518 final} -
{SWD(2022) 519 final} - {SWD(2022) 520 final} - {SWD(2022) 521 final} -
{SWD(2022) 522 final} - {SWD(2022) 523 final} - {SWD(2022) 524 final} -
{SWD(2022) 525 final} - {SWD(2022) 526 final} - {SWD(2022) 527 final}

ÖSSZEFOGLALÓ

Ami a bírói függetlenséget illeti, továbbra sem foglalkoztak az Európai Parlament által kezdeményezett, az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerinti eljárás keretében és a korábbi jogállamisági jelentésekben kifejezésre juttatott aggályokkal. Ugyanez vonatkozik az európai szemeszter keretében tett, idevágó ajánlásra is. Ezek az aggályok különösen a következőkre vonatkoznak: az Országos Bírói Tanácsot érő kihívások az Országos Bírói Hivatal elnökét a bíróságok igazgatása tekintetében megillető hatáskör ellensúlyozása terén, a Kúria elnökének megválasztására vonatkozó szabályok, továbbá a bírói kinevezésekkel és előléptetésekkel, az ügyelosztással, valamint a bíróknak és bírósági vezetőknek adható jutalmakkal kapcsolatos, mérlegelésen alapuló döntések lehetősége. Miután a Kúria ítélete törvénysértőnek nyilvánított egy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, az Európai Unió Bírósága kimondta, hogy ez az ítélet ellentétes az uniós joggal. Ami a hatékonyságot és a minőséget illeti, az igazságszolgáltatási rendszer jól teljesít az eljárások hossza tekintetében, és összességében magas szintű a digitalizáció. Folytatódik a bírák és ügyészek fizetésének fokozatos emelése.

A 2020–2022 közötti időszakra szóló Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia legtöbb intézkedésének végrehajtását elhalasztották, és nem jelentettek be új stratégiát. Változatlanul hiányosságok tapasztalhatók a lobbizás és a „forgóajtó-jelenség”, valamint a politikai pártok és kampányok finanszírozása tekintetében. A független ellenőrzési mechanizmusok továbbra sem elégségesek a korrupció felderítéséhez. Változatlanul aggályos a vagyon- és érdekeltségi nyilatkozatok rendszeres ellenőrzésének hiánya és elégtelen felügyelete, valamint a közérdekű vagyonkezelő alapítványokra vonatkozó összeférhetlenségi szabályok hiánya. Továbbra is komoly aggodalomra ad okot, hogy nincsenek meggyőző eredmények a magas rangú tisztviselőket és azok közvetlen környezetét érintő korrupciós állítások kivizsgálása terén, bár indult néhány új eljárás magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben. Változatlanul aggodalomra ad okot, hogy nem kerül sor a korrupciós bűncselekmények kivizsgálását és büntetőeljárás alá vonását elutasító határozatok bírósági felülvizsgálatára, különösen olyan környezetben, ahol továbbra sem foglalkoznak a közigazgatás felsővezetésében megjelenő klientizmus, favoritizmus és nepotizmus kockázatával. A Bizottság írásbeli értesítést küldött Magyarországnak a jogállamiság elveinek megsértése esetén az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló rendelet alapján.

Meg kell erősíteni a Médiahatóság funkcionális függetlenségét. Továbbra is jelentős állami hirdetési összegeket irányítanak a kormánypárti médiavállalatokhoz, ami egyenlőtlen versenyfeltételeket teremt a médiakörnyezetben. A közszolgálati média összetett intézményi rendszerben működik, miközben aggályos a szerkesztői és pénzügyi függetlensége. A médiaszakemberek továbbra is kihívásokkal néznek szembe tevékenységük gyakorlása során, ideértve a tényfeltáró újságírók megfigyelését is. A veszélyhelyzet alapján továbbra is akadályozzák a nyilvános információkhoz való hozzáférést.

Ami a fékek és ellensúlyok rendszerét illeti, változatlanul aggályos a jogalkotási eljárás átláthatósága és minősége. A kormány széles körben alkalmazza veszélyhelyzeti hatásköreit az eredetileg azok indokául szolgáló Covid19-világjárvánnyal össze nem függő területeken is. Bővült az alapvető jogok biztosának hatásköre, a függetlenségével kapcsolatos aggályok miatt azonban leminősítették az akkreditációját. Aggályos, hogy az állami szervek nem hatékonyan hajtják végre az európai és a nemzeti bíróságok ítéleteit. A civil társadalmi

szervezetekre továbbra is nyomás nehezedik, miközben a jelentős közfinanszírozásban részesülő és a kormányhoz közeli igazgatótanácsi tagok által irányított közérdekű vagyonkezelő alapítványok megkezdték működésüket.

AJÁNLÁSOK

A Bizottság amellet, hogy emlékeztet az Európai Unió Bírósága jogállamisággal kapcsolatos ítéleteinek való megfelelés kötelezettségére valamint az országfejezetben említett, a jogállamisággal kapcsolatos kötelezettségzegési eljárásokra, a jogállamiságra vonatkozó feltételrendszerről szóló rendelet kontextusában felvetett aggályokra, az EUSZ 7. cikke szerinti, az Európai Parlament által kezdeményezett eljárásban felvetett idevágó aggályokra, valamint emlékeztet az európai szemeszter keretében megfogalmazott vonatkozó országspecifikus ajánlásokra, azt ajánlja Magyarországnak, hogy:

- Erősítse meg az Országos Bírói Tanács szerepét – függetlenségének megőrzése mellett –, az Országos Bírói Hivatal elnöke hatáskörének hatékony ellensúlyozása érdekében.
- 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, és az előzetes döntéshozatali kérelem előterjesztésének szükségessége felülbíráltóságának megszüntetése érdekében, amint azt az uniós jog megköveteli.
- Fogadjon el átfogó reformokat a lobbitevékenységre és a forgóajtó-jelenségre vonatkozóan és erősítse meg a vagyonyilatkozatok rendszerét, biztosítva a hatékony ellenőrzést és végrehajtást is.
- Mutasson fel komoly eredményeket a magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben folytatott nyomozások, büntetőeljárások és a jogerős ítéletek terén.
- Vezessen be hatékony mechanizmusokat a médiaszabályozó hatóság funkcionális függetlenségének fokozására, figyelembe véve a médiaszabályozók függetlenségére vonatkozó európai normákat.
- Erősítse meg a közszolgálati média független irányításának és szerkesztői függetlenségének fokozására irányuló szabályokat és mechanizmusokat, figyelembe véve a közszolgálati médiára vonatkozó európai normákat.
- Fogadjon el olyan jogszabályokat, amelyek biztosítják az állam illetve az állami tulajdonban lévő vállalatok hirdetési kiadásainak méltányos és átlátható elosztását.
- Számolja fel a civil társadalmi szervezeteket érintő akadályokat.

I. IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI RENDSZER

Magyarországon négyszintű rendes bírósági rendszer működik. Első fokon 113 járásbíróság jár el, a járásbíróságok határozataival szemben benyújtott fellebbezéseket a 20 törvényszék bírálja el, amelyek bizonyos ügyeket első fokon bírálják el. Az öt ítélőtábla bírálja el a törvényszékek határozatai ellen benyújtott fellebbezéseket. A Kúria legfontosabb szerepe az egységes jogalkalmazás biztosítása. Az Alaptörvény az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) – az Országgyűlés által megválasztott – elnökének feladatkörébe utalja a bíróságok központi igazgatását. Az Országos Bírói Tanács független szerv, amely az Alaptörvény értelmében az OBH elnökét felügyeli és részt vesz a bíróságok igazgatásában. A bírákat a köztársasági elnök nevezi ki az OBH elnökének javaslata alapján, amely a (bírák által maguk közül választott bírókból álló) helyi bírói tanácsok által összeállított pályázói rangsoron alapul. Az OBH elnöke az Országos Bírói Tanács előzetes hozzájárulása nélkül nem térhet el ettől a rangsortól. Az Alkotmánybíróság, amely nem része a rendes bírósági rendszernek, a jogszabályok és bírósági határozatok alkotmányosságát vizsgálja felül. Az ügyészség a nyomozás és a vádeljárás lefolytatásához szükséges hatáskörrel ellátott független intézmény. A Magyar Ügyvédi Kamara és a regionális ügyvédi kamarák öngazgatással rendelkező közjogi szervezetek.

Függetlenség

A bírói függetlenség érzékelt szintje a nyilvánosság körében továbbra is átlagos, a vállalkozások körében pedig alacsony. A bírói függetlenség szintjének megítélése a lakosság körében továbbra is átlagos, ami a 2021. évi 40 %-ról 2022-ben¹ kismértékű, 43 %-ra való emelkedést jelent. A 2022. évi igazságügyi eredménytábla adatai szerint a bírói függetlenség érzékelt szintje a vállalkozások körében továbbra is alacsony: a cégek 34 %-a tartja „elég jónak vagy nagyon jónak” a bíróságok és bírák függetlenségét, ami növekedést jelent a 2021. évi² 32 %-hoz képest. A nyilvánosság körében az elmúlt öt év negatív tendenciája 2022-ben megfordult; ami pedig a cégeket illeti, a 2019-es jelentős visszaesést követően a megítélés tovább javul.

Nem történtek jogalkotási lépések az azzal kapcsolatos aggályok kezelésére, hogy hiányoznak a fékek és ellensúlyok a bíróságok igazgatásában. A Bizottság 2022. május 23-án az európai szemeszter keretében azt javasolta³ a Tanácsnak, hogy fogalmazzon meg ajánlást Magyarországnak a bírói függetlenség megerősítésére vonatkozóan, megállapítva, hogy az Országos Bírói Tanács számára továbbra is kihívást jelent, hogy ellensúlyozza az OBH elnökének a bíróságok igazgatása tekintetében fennálló hatásköreit⁴. Bár történt néhány pozitív fejlemény az OBH elnökének az Országos Bírói Tanáccsal való együttműködésével kapcsolatban⁵, az Országos Bírói Tanács hatáskörét nem terjesztették ki az OBH elnöke

¹ 50. ábra, az EU 2022. évi igazságügyi eredménytáblája. A bírói függetlenség érzékelt szintjének értékelésére az alábbi kategóriák szolgálnak: nagyon alacsony (a válaszadók kevesebb mint 30 %-a véli úgy, hogy a bírói függetlenség meglehetősen jó vagy nagyon jó); alacsony (30–39 %), átlagos (40–59 %), magas (60–75 %), nagyon magas (75 % felett).

² 52. ábra, az EU 2022. évi igazságügyi eredménytáblája.

³ (27) preambulumbekzdés, a Magyarország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlás, amelyben a Tanács véleményezi Magyarország 2022. évi konvergenciaprogramját.

⁴ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.

⁵ Az érdekelt felek arról számoltak be, hogy 2021 novembere óta az OBH elnöke rendszeresen részt vesz az Országos Bírói Tanács ülésén, és jobb eredményeket tud felmutatni a Tanács kéréseinek megválaszolására. Így 2021. december 1-jén az OBH elnöke beleegyezett abba, hogy az OBH fedezze az Országos Bírói

feletti hatékony felügyelet biztosítása érdekében⁶, és az OBH elnökének esetleges önkényes döntéseivel szemben további garanciákra van szükség⁷. 2021. október 16-i véleményében⁸ a Velencei Bizottság emlékeztetett korábbi álláspontjára, miszerint az OBH elnökének hatásköre változatlanul rendkívül széles körű ahhoz képest, hogy e hatáskörök gyakorlására egyetlen személyt hatalmaztak fel, és a hatékony felügyelet továbbra is nehezen megvalósítható.

Az OBH elnöke feletti tényleges ellenőrzés hiánya növeli a bírák előmenetelével kapcsolatos önkényes döntések lehetőségét. A bírák első alkalommal történő kinevezése csak három évre szól, amelynek végén a bírósági elnök értékeli a bírói beosztásra való alkalmasságukat, és ha alkalmasnak találja őket, felkérheti az OBH elnökét, hogy terjessze a köztársasági elnök elé a határozatlan időre való kinevezésükre irányuló javaslatot⁹. A Kúria mellett működő másodfokú szolgálati bíróság 2021. november 4-én úgy határozott¹⁰, hogy azok a bírák, akiket az első kinevezésüket követően a bírósági elnök a bírói beosztásra alkalmatlannak talált, nem támadhatják meg magát az értékelő jelentést, hanem csak abban az esetben rendelkeznek jogorvoslattal, ha a bíróság elnöke eljárást indít velük szemben szakmai alkalmatlanságuk megállapítása érdekében¹¹. Nincs lehetőség ideiglenes intézkedésre annak megakadályozása érdekében, hogy a bírói pályafutás az értékelés felülvizsgálata során megszakadjon. Az érdekelt felek hangsúlyozták, hogy ez aggályokat vet fel az érintett bírák hatékony bírói védelme tekintetében, ami befolyásolja függetlenségüket¹². Az Országos Bírói Tanáccsal folytatott konzultációt követően az OBH elnöke elkészítette a szabályok

Tanács honlapjának költségeit (a Magyar Bírói Egyesület hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 11. o.; az Európai Bírák Szövetségének hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 6. o.

⁶ Az Európai Bírák Szövetségének hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 10–11. o. Az OBH elnöke nem reagált az Országos Bírói Tanács 2022. február 2-i felhívására, hogy indítson fegyelmi eljárást az egyik törvényszék elnöke ellen, mivel az nem védett meg egy vezető bírót az indokolatlan külső nyomástól. Meg kell jegyezni, hogy nincs olyan jogalap, amely szerint az Országos Bírói Tanács arra kötelezhetné az OBH elnökét, hogy indítson fegyelmi eljárást valamely bíróság elnöke ellen.

⁷ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 5. o. Nem módosították például az OBH elnöke által kiadott Integritási Szabályzatot, amely felhasználható arra, hogy a bírákat visszatartsa a bírói függetlenséggel kapcsolatos kérdések nyilvános megvitatásától (ugyanott, 9. o.). Az érdekelt felek azzal érvelnek, hogy annak rendelkezései nem egyértelműek, így akadályozhatják a bírák részvételét a nyilvános vitákban (Amnesty International Magyarország: A magyar bíróságok helyzete, 2021, 24. o.). Az Alaptörvény 26. cikkének (1) bekezdése, valamint a 2011. évi CLXII. törvény 39. cikkének (1) bekezdése tiltja, hogy a bírák politikai tevékenységet folytassanak.

⁸ CDL-AD(2021)036, 66. pont a) alpont.

⁹ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 7. o. A bíróság elnöke a vizsgálat anyaga, valamint a kapott dokumentumok és értékelések alapján értékeli a bíró általános teljesítményét.

¹⁰ SzfÉ.9/2021/14. határozat. A szóban forgó ügyben a korábbi bíró megtámadta ezt a határozatot az Alkotmánybíróság előtt; az ügy folyamatban van (IV/00390/2022). Az érdekelt felek e bíró alkalmatlanságának megállapítását azzal hozzák kapcsolatba, hogy 2018. szeptember 7-én menekültügyi ügyben előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő (az EUB 2020. március 19-i ítélete, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tomba], C-564/18, ECLI:EU:C:2020:218): az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a jogállamiságról szóló 2022. évi jelentéshez, 4. o.

¹¹ A 2011. évi CLXII. törvény 81. §-a előírja, hogy ha a bírót alkalmatlannak találják, a bíróság elnöke az értékelés közlésével egyidejűleg felszólítja a bírót, hogy 30 napon belül mondjon le bírói tisztségéről. Ha a bíró e felszólításnak nem tett eleget, erről a bíróság elnöke haladéktalanul értesíti az elsőfokú szolgálati bíróságot, amely a fegyelmi eljárás szabályainak megfelelő alkalmazásával alkalmatlansági eljárást folytat le.

¹² Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 4. o.

módosítására irányuló jogszabály módosítás tervezetét, amellyel az OBH ezt követően egyetértett¹³. Egy másik eljárásban, 2021. június 2-án a Kúria úgy határozott¹⁴, hogy az OBH elnökének pályázati felhívást megsemmisítő határozataival szemben nincs jogorvoslati lehetőség. Az érdekelt felek arról számolnak be, hogy az OBH elnöke nem tesz közzé pályázati felhívást minden megüresedett bírói álláshelyre¹⁵. Bár létezik kinevezési és előléptetési eljárás, az OBH elnöke széles körben alkalmazta a törvény által megengedett kivételeket arra, hogy pályázati felhívás nélkül töltsen be az üres álláshelyeket. 2021-ben a kivételek listája kiegészült a bírának az igazságszolgáltatáson kívüli más állami szervekhez való kirendelését követő áthelyezésével¹⁶. Amint azt a Velencei Bizottság 2021. október 16-i véleményében¹⁷ megjegyezte, ezt a rendszert nem szabad arra használni, hogy megkerüljék a bírák előléptetésére vonatkozó rendes eljárásokat, megállapítva, hogy nem határoztak meg olyan kritériumokat az OBH elnöke számára, amelyek alapján az magasabb beosztásba helyezhetne valamely bírót.

A közigazgatási ügyekben eljáró bíróságok átszervezésre kerültek, a bírói kijelölések mérlegelésen alapuló megszüntetésének lehetősége pedig aggályokat vet fel. 2022. március 1-jétől egy „salátatörvény”¹⁸ átszervezte a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatát¹⁹. A Fővárosi Ítéletábla bírálja el a közigazgatási kollégiummal rendelkező nyolc törvényszék elsőfokú határozatai ellen benyújtott fellebbezéseket. A Kúria a kizárólag jogkérdésre korlátozott felülvizsgálati kérelmeket és jogegységi panaszokat bírálja el. A választásokkal, népszavazásokkal és a gyülekezési szabadsággal²⁰ kapcsolatos ügyekben első és végső fokon kivételesen a Kúria jár el²¹. A Kúria vizsgálja felül az önkormányzati rendeletek jogszerűségét. Mivel nem létezik külön közigazgatási bírósági rendszer, a bírákat hozzájárulásukkal egyedileg jelölik ki a közigazgatási ügyek tárgyalására. A Kúrián belül közigazgatási ügyekben eljáró bírákat a Kúria elnöke jelöli ki; más bíróságokon a bíróság elnökének javaslatára az OBH elnöke jelöli ki őket²². Sem a kijelölés feltételeit, sem pedig a megszüntetés feltételeit nem határozza meg törvény. E feltételek hiányában az ilyen kijelölések az érintett bíró beleegyezése nélkül mérlegelés alapján megszüntethetők. E határozatokkal szemben bírósági felülvizsgálat áll rendelkezésre²³. A kijelölés

¹³ Az Országos Bírói Tanács 2022. június 13-i ülése.

¹⁴ Mfv.X.10.049/2021/16. ítélet. A felperes, egy járásbíró, az első helyet érte el a pályázati rangsorban az egyik ítéletáblára kiírt két, egymást követő pályázati eljárásában. Az OBH elnöke mindkét eljárást érdemi magyarázat nélkül eredménytelennek nyilvánította, megakadályozva ezzel a felperes előléptetését. Az érintett bíró megtámadta a Kúria ítéletét az Alkotmánybíróság előtt; az ügy folyamatban van (IV/03595/2021).

¹⁵ Az Európai Bírák Szövetségének hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 5. o. A 2011. évi CLXII. törvény 9. § (3) bekezdése értelmében a megüresedő bírósági álláshelyekre nem feltétlenül írnak ki pályázatot, mivel az OBH elnöke úgy dönthet, hogy az álláshelyet másik bírósághoz csoportosítja át vagy pályázat kiírása nélkül tölti be.

¹⁶ 2011. évi CLXII. törvény 8. § f) pont, 27/A. §, 58. § és 62/C. §.

¹⁷ Velencei Bizottság (CDL-AD(2021)036), 59. pont.

¹⁸ A 2021. évi CXXXIV. törvényt az Országgyűlés 2021. december 14-én nyilvános konzultáció nélkül fogadta el a Kúria elnökének kérésére.

¹⁹ Egy másik „salátatörvény” strukturális változtatásokat vezetett be a meglévő bírósági rendszerben azzal a céllal, hogy gyorsabbá és kiszámíthatóbbá tegye a közigazgatási bíróságok munkáját (2020. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 6. o.).

²⁰ Kivéve a gyűlés rendőrség általi feloszlását.

²¹ 2013. évi XXXVI. törvény 229. §.

²² A 2011. évi CLXII. törvény 30. § (1) és (3) bekezdése, valamint a 2011. évi CLXI. törvény 76. § (5) bekezdésének e) pontja és 77. § (1) bekezdése.

²³ A 2011. évi CLXI. törvény 76. § (5) bekezdésének e) pontja és 77/A. § (2) bekezdése, valamint a 2011. évi CLXII. törvény 145. § (1) bekezdése. 2021-ben az OBH elnöke az érintett bírósági elnökök javaslata alapján

megszüntetésére vonatkozó feltételek hiányában kétségek merülnek fel az ilyen bírósági felülvizsgálat hatékonysága tekintetében. A közigazgatási ügyekben eljáró bírák csoportjából való eltávolítás lehetőségére kiterjedő mérlegelési jogkör aggályokat vet fel a bírói függetlenséget illetően, mivel az indokolatlan nyomást gyakorolhat az érintett bírákra. Az európai normák szerint az egyes bírákat nem csupán az igazságszolgáltatáson kívülről, de azon belülről sem érheti jogtalan befolyás, például azok részéről, akik a bíróságon belül igazgatási feladatokat látnak el²⁴.

A Kúria tagjainak kinevezése és a Kúrián belüli ügyelosztás aggályokat vet fel. 2022. március 1-jétől a Kúria közigazgatási ügyekben öt hivatásos bíróból álló tanácsban jár el²⁵; választásokkal és népszavazásokkal kapcsolatos ügyekben az ítélkező tanács három bíróból áll²⁶. A Kúria ügyelosztási rendje a bírákat polgári, büntető, és közigazgatási kollégiumokba szerveződő tanácsokba jelöli ki. A tanácsok közötti ügyelosztási rend²⁷ nem határozza meg a bírói testület²⁸ összetételét. Az ügyelosztási rend legfontosabb elemeit törvény szabályozza²⁹. Az ügyelosztási rendszert a Kúria elnöke határozza meg; a Kúria bírói tanácsa és illetékes kollégiuma nem kötelező erejű véleményt nyilvánít³⁰, és korlátozott hatáskörrel rendelkezik³¹. A peres felek a Kúria weboldalán megtekinthetik az ügyelosztási rendet és információkhoz juthatnak a tanácsok számáról és összetételéről. A Velencei Bizottság 2021. október 16-i véleményében elemezte a Kúria ügyelosztási rendjét, és javaslatokat fogalmazott meg a hatóságok számára³². Az érdekelt felek kifogásolták, hogy a Kúria ügyelosztási rendje nem teszi lehetővé a felek számára annak ellenőrzését, hogy milyen kritériumok alapján határozták meg a tanács összetételét³³. Az európai normák³⁴ előírják, hogy az ügyek egy adott

érdemi indokolás nélkül 2–3 napos határidővel egyoldalúan megszüntette több bírót (köztük tanácselnökök) kijelölését (102.E/2021 (IV. 26.) OBHE, 104.E/2021 (IV. 27.) OBHE, 122.E/2021 (V. 17.) OBHE, 137.E/2021 (VI. 9.) OBHE, 166.E/2021 (VI. 28.) OBHE, 167.E/2021 (VII. 2.) OBHE, 176.E/2021 (VII. 22.) OBHE, 312.E/2021 (XI. 23.) OBHE határozat). Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet a 2022. évi jogállamisági jelentéshez való közös hozzájárulásában (4–5. o.) szintén említett tett erről a helyzetről.

²⁴ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 2009. december 22-i ítélete, Parlov-Tkalčić kontra Horvátország, 24810/06, 86. pont.

²⁵ 2017. évi I. törvény 8. § (6) bekezdés. E módosítás előtt a Kúrián valamennyi ügyet három bírót tárgyalta. Polgári és büntetőügyekben a Kúria elnöke az érintett kollégium és a Kúria bírói tanácsának nem kötelező erejű véleményét követően bizonyos ügycsoportok tekintetében öt bíróból álló tanácsokat hozhat létre (2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 3. o.). A Velencei Bizottság azt ajánlotta, hogy bizonyos típusú ügyekben magában a törvényben határozzák meg az öt bíróból álló tanács felállításának kritériumait (CDL-AD(2021)036), 66. pont, b) pont).

²⁶ 2013. évi XXXVI. törvény 229. § (2) bekezdés.

²⁷ 2011. évi CLXI. törvény 10. § (1) bekezdés.

²⁸ A Kúria tanácsai 2–4 tanácselnökből és 3–5 további bíróból állnak. Az adott ügyben eljáró testület ugyanazon tanácshoz tartozó bírákból áll.

²⁹ A 2011. évi CLXI. törvény 10. § (1) bekezdése.

³⁰ 2011. évi CLXI. törvény 9. § (1) bekezdés, 151. § (1) bekezdés d) pont és 155. §. c) pont.

³¹ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 3–5. o.

³² A Velencei Bizottság azt ajánlotta, hogy tegyék közzé és változtassák kötelezővé a bírói testületek véleményét, hogy így biztosítsák a folyamat átláthatóságát és fokozzák a polgároknak az igazságszolgáltatás megfelelő és pártatlan működésébe vetett bizalmát (CDL-AD(2021)036), 66. pont, b) pont.

³³ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 7. o. Az érdekelt felek szerint 2021-ben legalább egy politikailag érzékeny ügyben az ítélkező testület összetétele nem felelt meg az ügyelosztási rendnek. A Magyar Helsinki Bizottság által benyújtott közérdekű adatigénylésre a Kúria azt válaszolta (2021.El.IV.H.35/2), hogy nem vezet nyilvántartást az ügyelosztási rendtől való eltérésekről, és jogszabály alapján nem köteles tájékoztatni a feleket az ilyen eltérésekről.

bíróságon belül történő elosztásának objektív, előre meghatározott kritériumok szerint kell történnie, mert így lehet biztosítani a jogot, hogy egy adott személy ügye független és pártatlan bíróhoz kerüljön. Ami a Kúria tagjainak kinevezését illeti, a jogállamiság helyzetéről szóló 2021. évi jelentésben megfogalmazott, az elnök megválasztására vonatkozó szabályokkal kapcsolatos aggályokat nem oszlatták el³⁵. A Kúrián betöltendő bírói álláshelyek számát nem törvény, hanem az OBH elnökének határozata határozza meg³⁶. A Kúrián elsősorban a közigazgatási kollégiumban hoztak létre betöltendő új bírói álláshelyeket³⁷. Az érdekelt felek szerint a pályázatok értékelésére alkalmazott pontrendszer³⁸ miatt olyan pályázókat is kineveztek, akik kevés bírói tapasztalattal rendelkeznek, vagy akik bírói tapasztalattal nélkül, politikai pályafutást követően kerültek kinevezésre³⁹. Az érdekelt felek arról számolnak be, hogy a kirendelés gyakorlata messze túllép annak jogi célkitűzésein, és felhasználható a rendes pályázati eljárások során történő bírói kinevezések nyújtotta garanciák megkerülésére⁴⁰.

Az Európai Unió Bírósága egy ítéletében kimondta, hogy ellentétes az uniós joggal, hogy a Kúria egy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet törvénysértőnek nyilvánított. Miután a Kúria 2019. szeptember 10-i ítéletében törvénysértőnek minősítette az egyik magyar bíróság által az Európai Unió Bírósága elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, az Európai Unió Bírósága 2021. november 23-án kimondta⁴¹, hogy az uniós joggal ellentétes, ha a nemzeti legfelsőbb bíróság a legfőbb ügyész által a törvényesség érdekében bejelentett

³⁴ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/Rec(2010)12. számú ajánlása, 24. pont. Lásd még az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2019. május 2-i ítéletét, Pasquini kontra San Marino, 50956/16, 100., 101. és 110. pont.

³⁵ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 5–6. o.

³⁶ 2020. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 5. o.

³⁷ Az Európai Bírák Szövetségének hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 5. o. 2021-ben 14 bírói és 10 vezetői álláshelyet hoztak létre a Kúrián, ami jelentősen megváltoztatta annak összetételét. A kormány megjegyzi, hogy a 2020. április 1-jén hatályba lépett jogszabály-módosításoknak köszönhetően csaknem megkétszereződött a Kúria elé terjesztett közigazgatási ügyek száma. Ez szükségessé tette, hogy új tanácsokat hozzanak létre a Kúria közigazgatási kollégiumán belül, és növeljék a Kúrián belül közigazgatási ügyekben eljáró bírák számát. Amint 2021-ben megszűntek a Covid19-világjárvány által okozott akadályok, pályázati felhívások révén be lehetett tölteni 10 álláshelyet a Kúriánál. További álláshelyeket szintén pályázati felhívások útján töltöttek be.

³⁸ Lásd: 2020. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet a jogállamiság magyarországi helyzetéről, 2. o. A bírói pályázatokat a 7/2011. (III. 4.) KIM rendelettel létrehozott és a 2011. évi CLXII. törvényen alapuló pontrendszer alapján bírálják el, amely tartalmazza a pályázók rangsorolásának meghatározásakor figyelembe veendő szempontok kimerítő felsorolását. Az igazságügyi miniszter meghatározhatja az e kritériumok alapján adható pontszámokat. Az értékelési rendszer személyes meghallgatás és a pályázati anyag bizonyos elemei alapján ítél oda pontokat (pl. vezető beosztású köztisztviselőként eltöltött szolgálati idő, jogszabálytervezetek véleményezése és előkészítése terén szerzett tapasztalat). A kormány szerint a pontrendszer biztosítja, hogy a korábbi bírói tapasztalattal rendelkező pályázókat, valamint a bírósági rendszeren kívülről érkező pályázókat azonos feltételek mellett lehessen bíróvá kinevezni. A rendszer objektív kritériumok alapján ítél oda pontokat.

³⁹ Például egy olyan pályázó, aki korábban államtitkár volt. A Európai Bírák Szövetségének hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 5–6. o.

⁴⁰ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 7. o. 2020-ban 43 bírót rendeltek ki a Kúriára (Az OBH elnöke (2021), 2020. évi éves beszámoló, 17. o.). Egyes bírák éveket töltenek a Kúrián pályázati felhívás nélkül. A bírókat szakmai fejlődésük elősegítése vagy a bíróságok közötti ügyteher egyenletes elosztásának biztosítása érdekében lehet más szolgálati helyre kirendelni (a 2011. évi CLXII. törvény 31. § (2) bekezdés). A kormány megjegyzi, hogy 2022 nyarára teljesen megszüntették a Kúriára történő hosszú távú kirendeléseket. 2022. március 1-jétől csökken a Kúria elé terjesztett közigazgatási ügyek száma, ami ugyancsak hozzájárul a kirendelési gyakorlat jelentős változásához.

⁴¹ Az EUB 2021. november 23-i ítélete, IS, C-564/19, ECLI:EU:C:2021:949.

jogorvoslatot követően törvénysértőnek nyilvánítja az alsóbb fokú bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet azon az alapon, hogy az előterjesztett kérdések nem relevánsak és szükségesek az alapjogvita eldöntése szempontjából. Az Európai Unió Bírósága azt is kimondta, hogy az uniós joggal ellentétes, ha valamely nemzeti bíróval szemben fegyelmi eljárást kezdeményeznek azzal az indokkal, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordult az Európai Unió Bíróságához⁴². Ugyanezen a napon a Kúria közleményt⁴³ adott ki, amelyben megerősítette, hogy mindaddig, amíg más döntést nem hoz, végzése⁴⁴ végleges, annak jogértelmezése kötelező. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szükségességének a Kúria előtti vitatását lehetővé tevő eljárási szabályok⁴⁵ nem módosultak. Az Európai Unió Bírósága egyértelművé tette, hogy a Kúriának az előzetes döntéshozatal iránti kérelem törvénysértő jellegét megállapító ítélete gyengítheti mind az Európai Unió Bírósága által a kérdést előterjesztő bíróságnak adandó válaszok tekintélyét, mind pedig a kérdést előterjesztő bíróság által e válaszok fényében meghozandó határozatot⁴⁶.

Módosultak a jogegységi eljárás szabályai. A Velencei Bizottság 2021. október 16-i véleményére⁴⁷ válaszul az Országgyűlés 2022. január 1-jétől módosította⁴⁸ a Kúria által lefolytatott jogegységi eljárás szabályait⁴⁹. A jogszabály-módosítás összevonta a jogegységi eljárás szabályait az eljárásban részt vevő felek által kezdeményezhető jogegységi panasz eljárás szabályaival⁵⁰.

⁴² A Kúria 2019. szeptember 10-én törvénysértőnek minősítette az egyik járásbírósi bíró által az EUB elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, mivel úgy ítélte meg, hogy az előterjesztett kérdések nem relevánsak az alapügy megoldása szempontjából. A Kúria ítélete deklaratív jellegű volt, és nem helyezte hatályon kívül az EUB elé utaló végzést. Ennek ellenére 2019 októberében a Fővárosi Törvényszék ideiglenes elnöke kifejezetten a Kúria ítéletére hivatkozva fegyelmi eljárást indított azzal a bíróval szemben, aki meghozta az előzetes döntéshozatalra utaló végzést. 2019 novemberében a bíróság elnöke visszavonta a fegyelmi eljárás kezdeményezését.

⁴³ A Kúria közleménye (2021) az Európai Unió Bírósága C-564/19. számú ügyben hozott ítélete vonatkozásában. Egy 2021. április 16-án kelt korábbi közleményében a Kúria megerősítette, hogy ítélete a büntető eljárásjogi szabályok megsértésének megállapítására korlátozódott.

⁴⁴ Bt.III.838/2019/11.

⁴⁵ 2017. évi XC. törvény 667. § és 490. § (1) bekezdés.

⁴⁶ Az EUB 2021. november 23-i ítélete, IS, C-564/19, ECLI:EU:C:2021:949., 74-75. pont. A 2022. évi jogállamisági jelentéshez való hozzájárulásában (20. és 22. o.) az Európai Bírák Szövetsége úgy vélte, hogy ez visszatárhathja a magyar bíróságokat attól, hogy előzetes döntéshozatal céljából kérdéseket terjesszenek az EUB elé.

⁴⁷ CDL-AD(2021)036.

⁴⁸ A 2011. évi CLXI. törvényt módosító 2021. évi CXXXIV. törvény 71. §

⁴⁹ A Kúria jogegységi határozatai kötelezőek a bíróságokra nézve (az Alaptörvény 25. cikkének (3) bekezdése). Amint azt a 2021. évi jogállamisági jelentés kifejti, a jogegységi eljárás – új nevén a „jogegység érdekében előterjesztett előzetes döntéshozatali indítvány” – két esetben alkalmazható. Az első esetben, ha az ítélkező tanács el kíván térni a Kúria közzétett ítélkezési gyakorlatától, köteles az eljárást felfüggeszteni és jogegységi határozat hozatalát kérelmezni. A második esetben a Kúria elnöke, elnökhelyettese, kollégiumvezetője vagy a legfőbb ügyész indítványozhatja jogegységi határozat meghozatalát, ha az az egységes jogértelmezés biztosításához vagy korábban meghozott jogegységi határozat megváltoztatásához vagy hatályon kívül helyezéséhez szükséges (2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 4. o.). A 2011. évi CLXI. törvény 27. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az ítélőtábla és a törvényszék elnöke a Kúria érintett kollégiumvezetőjének javaslatot tehet arra, hogy a jogegység érdekében előterjesztett előzetes döntéshozatali indítványt tegyen.

⁵⁰ A módosítás nem szüntette meg a kötelező jogegységi határozatok elfogadásának lehetőségét, amint azt a Velencei Bizottság javasolta (CDL-AD(2021)036), 66. pont, c) alpont). Az eljárásban részt vevő felek jogegységi panaszt terjeszthetnek elő a Kúria jogerős ítéletével szemben, ha az eltér a Kúria közzétett ítélkezési gyakorlatától (2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 4. o.). A módosítást követően a jogegység érdekében előterjesztett előzetes döntéshozatali

Folytatódott a bírák fizetésének emelkedése, viszont továbbra is aggodalomra ad okot a jutalmaknak a bírósági vezetők mérlegelése alapján történő odaítélése. A bírák fizetésének emelésére három év alatt került sor⁵¹. A harmadik szakaszban 2022-től kezdődően 13 %-kal tovább növelték a bírák és ügyészek illetményalapját. Ami a jutalmakat illeti, nem létezik olyan jogszabályba foglalt lista vagy arra vonatkozó meghatározás, hogy az OBH elnöke és más bírósági elnökök milyen formájú és típusú jutalmakat oszthatnak a bíráknak, sem pedig arra vonatkozó egyértelmű kritériumok, hogy mi szolgál az ilyen döntések alapjául⁵². Az érdekelt felek szerint ez a széles mérlegelési jogkör öncenzúrához vezethet a bírák körében⁵³. Az átláthatóság hiányát tovább súlyosbítja, hogy az OBH elnöke nem hajlandó⁵⁴ a jutalmak odaítélésére vonatkozó anonimizált adatokat szolgáltatni az Országos Bírói Tanács részére. Az OBH elnökének értelmezése szerint ez a kérdés nem tartozik az Országos Bírói Tanács felügyeleti hatáskörébe. Az Európa Tanács szerint a hivatásos bírák díjazási rendszerének fő szabályait törvényben kell meghatározni, továbbá kerülni kell az olyan rendszereket, amelyek teljesítményfüggővé teszik a bírák illetményének lényeges részét, mivel azok nehézségeket okozhatnak a bírák függetlensége tekintetében⁵⁵.

A legfőbb ügyész felmentésére vonatkozó szabályok ugyan módosultak, a GRECO ajánlásait azonban továbbra sem követték teljes mértékben. A jogi keret egyes elemei arra késztették a GRECO-t, hogy a legfőbb ügyész kinevezésére vonatkozó szabályok felülvizsgálatára irányuló ajánlásokat fogalmazzon meg annak érdekében, hogy az ügyészséget megóvják a politikai befolyástól⁵⁶. 2021. november 18-tól egy sarkalatos törvény módosítása⁵⁷ bevezette azt a követelményt, hogy az összes parlamenti képviselő kétharmados többségének szavazatával kell dönteni a legfőbb ügyész hivatalból való felmentéséről. Ez a szabály a hivatalban lévő legfőbb ügyészre is vonatkozik, akit 2019-ben választottak meg

indítványt a jogegységi panasz tanács bírálja el (2011. évi CLXI. törvény 34. §). Bár a jogegységi panasz tanács összetételére vonatkozó jogszabályok nem változtak (az elnöki tisztelet a Kúria elnöke vagy alelnöke látja el; a többi tagot az elnök választja ki), 2022. január 1-jétől a Kúria elnöke módosította az ügyelosztási rendet, hogy két, a Kúria elnökéből és elnökhelyetteséből, valamint 19 vezető kúriai bíróból álló jogegységi panasz tanácsot hozzon létre.

⁵¹ 2020. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 6. o. Az első szakaszban, 2020 januárjától átlagosan 32 %-kal, a második szakaszban, 2021 januárjától pedig 12 %-kal emelkedtek a fizetések.

⁵² 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 8. o. Vannak objektív kritériumokon (pl. szolgálati éveken) vagy mérhető többletvegyenységen alapuló normatív jutalmakat. Utóbbiak tekintetében az OBH elnöke részletes iránymutatást bocsátott ki (5/2013. (VI. 25.) OBH utasítás).

⁵³ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 10. o. Amellett, hogy közvetlenül dönt az év végi jutalmakról, gyakran az is a munkáltató mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy engedélyezi-e a bíró részvételét azokban a tevékenységekben, amelyek a jutalom nyújtásának alapjául szolgálnak. Például a bírósági elnök megakadályozhatja, hogy egy bíró projektekben vegyen részt, fiatalabb bírák oktatójaként vagy bírói munkacsoportok tagjaként tevékenykedjen, ami automatikusan megfosztja őt attól a lehetőségtől, hogy ilyen jutalomban részesüljön.

⁵⁴ Az OBH elnökének levele (2021.OBH.III.D.1/34) az Országos Bírói Tanács elnökéhez. Az OBH elnökének álláspontja szerint ez a kérdés nem tartozik az Országos Bírói Tanács felügyeleti hatáskörébe.

⁵⁵ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/Rec(2010)12. számú ajánlása, 53. és 55. pont. A Velencei Bizottság szerint a mérlegelési elemet tartalmazó jutalmakat ki kell zárni (CDL-AD(2010)004, 51. pont).

⁵⁶ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 8. o. Lásd: GRECO, Negyedik értékelési kör. Második interim megfelelési jelentés.

⁵⁷ A 2021. évi CXXII. törvény 85. §-a, amely módosítja 2021. évi XXXVI. törvény 61/A. §-A(1) bekezdésének i. pontját.

kilenc évre⁵⁸. A GRECO azon ajánlásával továbbra sem foglalkoztak, amely szerint meg kell szüntetni a legfőbb ügyész hivatalban tartásának lehetőségét mandátumának lejárta után⁵⁹. Az érdekelt felek aggodalmukat fejezték ki az ügyészség azon mérlegelési jogkörével kapcsolatban, hogy dönthet az ügyek kivizsgálásáról és büntetőeljárás alá vonásáról, amit tovább erősít az ügyészség szigorúan hierarchikus struktúrája, lehetővé téve a legfőbb ügyész és más vezető ügyészek számára, hogy utasítást adjanak az alárendelt ügyészeknek, és átszignálják a számukra kijelölt ügyeket⁶⁰.

Minőség

Az igazságszolgáltatási rendszer általában véve továbbra is magas szinten digitalizált⁶¹. Magyarország kiemelkedő helyet foglal el a büntetőügyekben a bírósági eljárások lefolytatására és nyomon követésére szolgáló digitális megoldások, valamint a nyilvánosságának a közzétett ítéletekhez való online hozzáférése terén. A digitális technológia bíróságok és ügyészségek általi használata, valamint a polgári/kereskedelmi és közigazgatási ügyekben folytatott eljárások megindítására és nyomon követésére szolgáló digitális megoldások megléte tekintetében ugyancsak kiemelkedő helyet foglal el⁶². Ezen túlmenően Magyarország nagyon jó eredményeket ér el az alternatív vitarendezési módszerek alkalmazásának előmozdítása és ösztönzői tekintetében⁶³.

Hatékonyság

A bíróságok működése a polgári és közigazgatási ügyekben továbbra is nagyon hatékony⁶⁴. Magyarország ugyancsak jól teljesít a polgári és gazdasági peres ügyek valamennyi bírósági szinten történő befejezéséhez szükséges becsült idő, valamint a közigazgatási ügyek első fokon történő befejezési aránya, továbbá a folyamatban lévő polgári, kereskedelmi, közigazgatási és egyéb ügyek, valamint a folyamatban lévő közigazgatási ügyek száma tekintetében⁶⁵. 2022 januárjában hatályba lépett a polgári peres eljárás elhúzódásával kapcsolatos vagyoni elégtétel érvényesítéséről szóló új törvény⁶⁶. E törvény vagyoni elégtétel formájában kártérítést ír elő a polgári eljárás észszerű határidőn belül történő befejezéséhez fűződő alapvető jog sérülése esetén. Ez a törvény nem érinti a közigazgatási és büntetőeljárásokat⁶⁷.

⁵⁸ A legfőbb ügyészt az ügyészek közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával (az Alaptörvény 29. cikkének (4) bekezdése). Ez a szabály nem változott 2012. január 1-je óta.

⁵⁹ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 8. o.

⁶⁰ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 12. o.

⁶¹ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 9. o.

⁶² Lásd: 2022. évi uniós igazságügyi eredménytábla, 47., 48., 43., és 46. ábra.

⁶³ 29. ábra, az EU 2022. évi igazságügyi eredménytáblája.

⁶⁴ Lásd: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 9. o.

⁶⁵ Lásd: 2022. évi uniós igazságügyi eredménytábla, 8., 9., 10., 14. és 16. ábra.

⁶⁶ 2021. évi XCIV. törvény.

⁶⁷ A Liberties hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 9–10. o. Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 16–17. o.

II. KORRUPCIÓELLENES KERET

A Belügyminisztérium felelős a korrupcióellenes politika átfogó koordinálásáért, és felügyeletet gyakorol a Nemzeti Védelmi Szolgálat felett. Bűnüldöző hatóságként a Nemzeti Védelmi Szolgálat felel a rendőrségen, a bűnüldöző szerveken és más kormányzati szerveken belüli bűnfelderítéséért, beleértve a köztisztviselők kifogástalan életvitelének ellenőrzését és megbízhatósági vizsgálatát. A Nemzeti Védelmi Szolgálaton belül egy kisebb főosztály felel továbbá a korrupció megelőzésével kapcsolatos feladatok ellátásáért, ideértve a kormányon belüli együttműködést, valamint a korrupcióellenes stratégia és intézkedési tervek értékelését. A rendőrség folytathat nyomozást a magánszektorbeli korrupció és a korrupcióval kapcsolatos gazdasági bűncselekmények ügyében. A közszférában elkövetett korrupció esetében azonban a nyomozás és a vádeljárás lefolytatása a Központi Nyomozó Főügyészség Nyomozó Osztálya és öt regionális irodája kizárólagos hatáskörébe tartozik. Az ügyészséget a rendőrség nyomozói és a Nemzeti Védelmi Szolgálat támogatják; az ügyészség felügyeli az egyéb nyomozó szervek, köztük a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által végzett vizsgálatokat. Az Állami Számvevőszék azáltal járul hozzá a korrupció megelőzéséhez, hogy hatáskörén belül eljárva ellenőrzi a közpénzekkel való gazdálkodást, az állami tulajdonú vállalatok törvény által előírt közzétételi kötelezettségeinek teljesítését, valamint a politikai pártok gazdálkodását és a kampányfinanszírozást.

A közszférabeli korrupcióról a szakértők és az üzleti vezetők körében az a vélekedés alakult ki, hogy a közszférában továbbra is magas a korrupció szintje. Magyarország a Transparency International 2021. évi korrupcióérzékelési indexében 100-ból 43 pontot ért el, és így az Európai Unión belül a 26., világviszonylatban pedig a 73. helyet foglalja el⁶⁸. Ez az érzékelés viszonylag stabil az elmúlt öt évben⁶⁹. A korrupcióval kapcsolatos 2022. évi Eurobarométer tematikus felmérés szerint a válaszadók 91 %-a érzi úgy, hogy az országban széles körben elterjedt a korrupció (az EU-átlag 68 %), és 27 % gondolja úgy, hogy a korrupció kihat a mindennapjaira (az EU-átlag 24 %)⁷⁰. A vállalkozások közül 75 % érzékel széles körben elterjedt korrupciót (az EU-átlag 63 %), és 45 % vélekedik akként, hogy az üzleti tevékenység szempontjából problémát jelent a korrupció (az EU-átlag 34 %)⁷¹. A válaszadók 37 %-a szerint kellően sok sikeres büntetőeljárás indul ahhoz, hogy visszatartsa az embereket a korrupciós cselekményektől (az EU-átlag 34 %),⁷² míg a vállalkozások 17 %-

⁶⁸ Transparency International (2022), 2021. évi korrupcióérzékelési index. Az érzékelt korrupció szintje a következő kategóriákba sorolható: alacsony (a szakértők és az üzleti vezetők körében a közszféra korrupciójáról alkotott kép 79 feletti pontszámot ért el); viszonylag alacsony (79–60 közötti pontszám), viszonylag magas (59–50 közötti pontszám), magas (50 alatti pontszám).

⁶⁹ 2017-ben a pontszám 45 volt, míg 2021-ben 43. A pontszám jelentősen nő/csökken, ha több mint öt ponttal változik; javul/romlik (4–5 pont közötti változás); és az elmúlt öt évben viszonylag stabil (1–3 pontos változás).

⁷⁰ Az Eurobarométer 523. sz. tematikus felmérése a korrupcióról (2022). A polgárok korrupcióérzékelésére és tapasztalataira vonatkozó Eurobarométer-adatokat két évente frissítik. Az előző adatkészlet az 502. sz. Eurobarométer tematikus felmérés (2020).

⁷¹ Eurobarométer 507. gyorsfelmérés, Businesses' attitudes towards corruption in the EU (A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállása az Európai Unióban) (2022). A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállására vonatkozó Eurobarométer-adatokat két évente frissítik. Az előző adatkészlet a 482. sz. Eurobarométer gyorsfelmérés (2019).

⁷² Az Eurobarométer 523. sz. tematikus felmérése a korrupcióról (2022).

a hiszi úgy, hogy a vezető tisztviselők megvesztegetésén ért személyek és vállalkozások méltó büntetést kapnak (az EU-átlag: 29 %) ⁷³.

Meghosszabbították a 2020–2022 közötti időszakra szóló Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia ⁷⁴, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv végrehajtási időszakát. 2021 decemberében módosították a középtávú stratégia és az intézkedési terv elfogadásáról szóló kormányhatározatot ⁷⁵, hogy 2022 végéig ⁷⁶, illetve 2023 első félévéig elhalasszák az intézkedések többségére vonatkozó határidőket. A stratégiai feladatok többségét a Belügyminisztériumra ruházták, a Nemzeti Védelmi Szolgálat feladata pedig a stratégia végrehajtásának átfogó koordinálása. Kevés információ áll azonban a nyilvánosság rendelkezésére az említett szerveknek a stratégia végrehajtásával kapcsolatos tevékenységeiről, ami csökkenti a nyilvános nyomon követés és közfelügyelet lehetőségét ⁷⁷. A végre nem hajtott intézkedések közé tartoznak azok, amelyek hozzájárulhatnak a korrupció hatékonyabb felderítéséhez és büntetőeljárás alá vonásához a közintézményekben és az állami tulajdonú vállalatoknál ⁷⁸, valamint a stratégia végrehajtásáról szóló jelentés ⁷⁹. Általánosabban fogalmazva, és amint azt korábban megjegyeztük, a korrupcióellenes stratégia a közigazgatás integritásának előmozdítására korlátozódik ⁸⁰. Fontos

⁷³ Eurobarométer 507. gyorsfelmérés, Businesses’ attitudes towards corruption in the EU (A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállása az Európai Unióban) (2022).

⁷⁴ A 2020-2022. közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia.

⁷⁵ Az intézkedési tervet a 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1328/2020. (VI. 19) kormányhatározattal fogadták el.

⁷⁶ A 2022. december 31-ig elhalasztott intézkedések közé tartoznak például a következők: az ügyészeknek szóló, a titkos információgyűjtés során alkalmazott eszközök nyomozások során történő alkalmazásáról szóló képzések; a határrendészet számára kidolgozandó, korrupciómegelőzési kísérleti projekt; a Jó Állam Mutató rendszerének kidolgozása; a külföldi hivatalos személy megvesztegetésével kapcsolatos ismeretek terjesztése; az integritási referensek képzése.

⁷⁷ 2021-ben három cikket tettek nyilvánosan hozzáférhetővé a Nemzeti Védelmi Szolgálat által a külföldi szolgálatok tisztviselői számára szervezett képzésekről, az OECD Közsféra Integritás Eszköztáráról, valamint az egészségügyi dolgozók képviselőivel folytatott konzultációról. Ettől eltekintve a Belügyminisztérium honlapja (<https://kormany.hu/belugyminiszterium>) a központi kormányzati kommunikáció részeként csak a minisztérium vezető tisztségviselőivel kapcsolatos információkat és híreket tünteti fel, a Nemzeti Védelmi Szolgálat honlapja pedig csupán a hivatalos, szakosított korrupcióellenes weboldalra (<https://nvsz.hu/tevekenyseg/korrupcioellenes-tevekenysseggel-osszefuggo-kormanyzati-feladatokban-valo-kozremukodes-0>) és <https://nvsz.hu/szervezet/nemzeti-vedelmi-szolgalat/korrupciomegelozesi-foosztaly>) irányít vissza, és nem jelenít meg a tevékenységekkel kapcsolatos érdemi tartalmakat. Ezt az információszabadságról szóló törvény összefüggésében kell szemlélni, amely előírja az adatok proaktív közzétételét (lásd a III. pillért).

⁷⁸ Lásd az európai szemeszter Magyarországról szóló országjelentését (2022). A Magyarországon tett országlátogatás során a Transparency International-tól/ K-Monitor-tól/Corruption Research Centre-től kapott tájékoztatás.

⁷⁹ A 2023-ra elhalasztott intézkedések közé tartoznak például a következők: automatizált döntéstámogató rendszer kifejlesztése a döntéshozatali folyamat átláthatóságának és ellenőrizhetőségének javítása érdekében. (2023. január 31.); korrupciós bűncselekményi esettár gyakorló szakemberek számára (2023. június 30.); a gyűjtött adatok beépítése a Nemzeti Védelmi Szolgálat központi kockázatelemzési szakrendszerébe (2023. június 30.); a jelentős infrastrukturális beruházások korrupciós kockázatainak kezelésére szolgáló egységes jogszabályi háttér megteremtése (2023. június 30.); annak felmérése, hogy milyen integritásirányítási modell alkalmazása lenne célszerű a költségvetési szervek, valamint az állam többségi befolyása alatt álló gazdasági társaságok esetében (2023. június 30.); valamint a belügyminiszter végrehajtási jelentése a 2020-2022 közötti időszakra szóló Stratégiában szereplő feladatokról (2023. május 31. – a miniszterek beszámolója esetében; 2023. június 30. – a belügyminiszter összefoglaló jelentése esetében).

⁸⁰ A stratégia elsősorban az integritás alapú közigazgatási kultúrával és az e-közigazgatással kapcsolatos intézkedéseket foglal magában, például az átláthatóság növelését célzó elektronikus megoldások bevezetését

korruptióellenes területeken – például a lobbitevékenység, a „forgóajtó-jelenség” a vagyonyilatkozatok és a politikai pártok finanszírozása terén – nem a stratégia keretében kerül sor a stratégiai szakpolitikai koordinációra, mivel azok továbbra is kívül esnek a stratégia hatókörén⁸¹. Bár beszámolók szerint sor került Magyarország korrupció ellen folytatott elmúlt tíz évi küzdelmének értékelésére, nem állnak rendelkezésre nyilvános információk a 2022 utáni időszakra szóló új stratégiai korrupcióellenes keret és intézkedési terv előkészítéséről⁸².

Annak ellenére, hogy a külföldi hivatalos személy megvesztegetésének büntetni rendelve céljából módosították a Büntető Törvénykönyvet, továbbra is hiányzik a jogérvényesítés. A vonatkozó korrupciós bűncselekményeket, így a vesztegetést és a külföldi hivatalos személy megvesztegetését büntetendő cselekménnyé nyilvánították⁸³. Amint tavaly beszámoltunk róla, a Büntető Törvénykönyv 2021. január 1-jén hatályba lépett módosítása megváltoztatta a „külföldi köztisztviselő” fogalom meghatározását annak tisztázása érdekében, hogy az magában foglalja a külföldi állami vállalatok tisztviselőit is, valamint szigorúbb büntetőjogi szankciókat vezetett be a kenőpénzre vonatkozóan⁸⁴. Aggodalomra ad okot, hogy továbbra sem történnek jogérvényesítési erőfeszítések, ugyanis annak ellenére sem indultak külföldi hivatalos személyek megvesztegetésével kapcsolatos új nyomozások, hogy az OECD – különösen a több magas kockázatú ágazatban Magyarországról exportáló multinacionális vállalkozásokkal összefüggésben – regisztrálta külföldi hivatalos személyek megvesztegetésével kapcsolatos kockázati tényezők jelenlétét és az ezzel kapcsolatban megfogalmazott állításokat⁸⁵. Ami a külföldi hivatalos személy megvesztegetésének

és fejlesztését (pl. automatizált döntéshozatal), az integritási kockázatok nyomon követését, a köztisztviselők integritással kapcsolatos képzését, valamint a bűnüldöző szervek, a bírák és az ügyészek számára szervezett korrupcióellenes szakképzést, vö. 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o.

⁸¹ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o., valamint 2020. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o.

⁸² Gazdasági Versenyhivatal (2021), sajtóközlemény, „Egy évtizede az integritásért, elkötelezetten a korrupció ellen”.

⁸³ Magyarország Büntető Törvénykönyve tartalmazza a korrupció és a kapcsolódó bűncselekmények szempontjából releváns fogalom meghatározásokat, és büntetni rendeli többek között a (hivatali) vesztegetést (2012. évi C. törvény 290., 293., 295. §), a (hivatali) vesztegetés elfogadását (291., 294., 296. §) és a befolyással üzérkedést, a sikkasztást, a hűtlen kezelést, a hivatali visszaélést (XXVII. fejezet), és a korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztását.

⁸⁴ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 11. o.

⁸⁵ OECD, Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 4 Two-Year Follow-Up Report: Hungary, following up on the OECD recommendation of the Phase 4 Report – Hungary (Az OECD vesztegetés elleni egyezményének átültetése. A 4. szakasz magyarországi nyomon követéséről szóló kétéves jelentés) (2021), 3. o., 3. pont, és 6. o. a 4.a. ajánlásra vonatkozóan), amely arról számol be, hogy az egyezmény magyarországi hatálybalépése óta 2008 és 2011 között csak egyetlen, külföldi hivatalos személy megvesztegetésére vonatkozó csekély jelentőségű ügyet zártak le, amelyben 26 természetes személlyel szemben született büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet. Horvátország Legfelsőbb Bírósága pedig 2021. októberben helybenhagyta a MOL magyar olaj- és gázipari vállalatnak az INA horvát olajtársaságon belüli részesedésszerzésével összefüggésben a korábbi horvát miniszterelnökkel és a MOL vezérigazgatójával szemben, aktív és passzív hivatali vesztegetés miatt kiszabott ítéletet. Beszámolók szerint a MOL vezérigazgatóját távollétében két évi börtönbüntetésre ítélték. Hungarian Spectrum (2021), „MOL’s CEO Zsolt Hernádi won’t be gallivanting around the globe any time soon” (Hernádi Zsolt, a MOL vezérigazgatója egyhamar nem fogja körbejárni a világot). Lásd még: Hungary Today (2021), „Croatia Top Court Affirms Prison Sentence for MOL Chief Hernadi” (Horvátország Legfelsőbb Bírósága helybenhagyta a Hernádi Zsoltra, a MOL vezérigazgatójára kiszabott börtönbüntetést). Általánosságban véve Magyarország külföldi hivatalos személyek exporttal kapcsolatos megvesztegetésének kockázatával szembeni kitettsége nagyrészt azoknak a multinacionális vállalkozásoknak a tevékenységéből ered, amelyeknek a működése kitejé a

felderítését illeti, Magyarországnak még ki kell dolgoznia és meg kell valósítania egy célzott stratégiát⁸⁶ Mindenekelőtt a bíró enyhítheti vagy akár mellőzheti a büntetést, ha a gyanúsított – mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna – bejelenti a korrupciót, átadja a kapott jogtalan vagyoni előnyt, és feltárja az elkövetés körülményeit⁸⁷.

A megbízhatósági vizsgálatok és a „kifogástalan életvitel ellenőrzése” továbbra is a korrupció megakadályozásának és felderítésének fő eszközét jelentik a közszférában, a felügyelet esetében ugyanakkor előnyös lenne a nagyobb függetlenség. Az ügyészség szerint a Nemzeti Védelmi Szolgálat jelenti a korrupciós ügyekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások megindításához szükséges bizonyítékgyűjtés fő és nélkülözhetetlen forrását⁸⁸, különös tekintettel a hétköznapi korrupcióra, például az egészségügyi ágazatban történő hálapénz-fizetésekre. A köztisztviselők „megbízhatósági vizsgálatok” révén történő leplezett megfigyelésének lehetőségét, amely annak megállapítására irányul hogy elkövetnek-e korrupciót, az ügyészségnek jóvá kell hagynia, és bűncselekmény gyanújának észlelése esetén jelentenie kell azt az illetékes hatóságnak⁸⁹. A „kifogástalan életvitel ellenőrzését” a köztisztviselő felelős vezetőjének kérésére végzik, és az ezzel kapcsolatos megállapítások a köztisztviselő felmentésének indokát képezhetik⁹⁰. Az egyéb felderítési eszközök, többek között a vagyonyilatkozatok, a visszaélések bejelentése és a nyilvántartások viszonylag

technológiai alapú ipari termékekre, többek között a közlekedési, egészségügyi ellátási és gyógyszeripari ágazatban – ezek mindegyikében magas a korrupció kockázata, lásd: OECD (2019), Implementing the OECD Antibribery Convention. Phase 4 Report - Hungary (Az OECD vesztegetés elleni egyezményének átültetése. A 4. szakasról szóló jelentés Magyarországról) 10. o. Ami az állami tulajdonban lévő vállalatokat illeti, a villamos energia, a földgáz, a közlekedési és a pénzügyi ágazat képviselő kockázatot a hatékony irányítási intézkedések bevezetésével kapcsolatos kihívások miatt, *uo.*, 8. o.

⁸⁶ OECD (2021) Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 4 Two-Year Follow-Up Report: Hungary, following up on the OECD recommendation of the Phase 4 Report – Hungary (2019) (Az OECD vesztegetés elleni egyezményének átültetése. A 4. szakaszban tett OECD-ajánlások magyarországi nyomon követéséről szóló kétéves jelentés) 54. o.

⁸⁷ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 290–299. §. A kormány szerint a büntetések enyhítésének vagy mellőzésének alapját képező megfontolás az, hogy ösztönözni kívánják a korrupciós bűncselekmények bejelentését és így azok felderítését, egyúttal azonban sor kerül a büntetőjogi felelősség megállapítására is. Az ENSZ Korrupció elleni egyezményének részes államai enyhíthetik azoknak a különleges tanúknak a büntetését, akik elősegítik a más, tapasztalt elkövetőkkel szembeni nyomozást, azonban nem kötelesek ezt megtenni.

⁸⁸ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a Legfőbb Ügyészségtől kapott tájékoztatás. Lásd még: A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2020. évi tevékenységéről (2021), 25. o. A tavalyi jelentés szerint a korrupciós bűncselekmények miatt indított büntetőeljárások főként a nyomozó hatóságok nyomozati tevékenysége alapján indulnak. A vizsgált esetek többségét a Nemzeti Védelmi Szolgálat tárja fel, lásd: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o.

⁸⁹ A megbízhatósági vizsgálat alá vonható köztisztviselők körét a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény határozza meg. Részletes információk találhatóak az NVSZ megbízhatósági vizsgálatokról szóló weboldalán. A tavalyi jelentés szerint a 2021. január 1-jei módosítás a kormány és a közigazgatás valamennyi tagjára, köztük az egészségügyi dolgozókra és a szociális munkásokra is kiterjesztette a megbízhatósági vizsgálatnak alávetendő személyek körét, lásd: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 13. o. A megfigyelés által érintett személyt csak akkor kell tájékoztatni, ha korrupcióra utaló bizonyítékot tárnak fel, és ez büntetőeljárást eredményezett. Magyarország hozzájárulása a jogállamiságról szóló 2020. évi jelentéshez.

⁹⁰ A kifogástalan életvitel ellenőrzése során figyelembe kell venni, hogy a köztisztviselő életmódja meghaladja-e a fizetését. A kifogástalan életvitel ellenőrzéséhez az érintett személynek és a vele közös háztartásban élőknek önletrajtot és az adatkezelést tudomásul vevő nyilatkozatot kell benyújtaniuk, lásd a Nemzeti Védelmi Szolgálat honlapját a kifogástalan életvitel ellenőrzéséről.

csékély szerepet játszanak a korrupciós ügyekkel kapcsolatos nyomozásokban⁹¹. A felügyeleti feladatokat ellátó állami szerveknél történt politikai kinevezések megkérdőjelezzik, hogy ezek a szervek pártatlanul járnak-e a korrupció felderítése során⁹². A független felügyeleti mechanizmusok elégtelensége, valamint a politika és egyes nemzeti vállalkozások szoros összefonódása előmozdítja a korrupciót⁹³.

Sor került néhány intézkedés bevezetésére az uniós forrásokat érintő korrupciós ügyekkel kapcsolatos nyomozások javítása érdekében. Aggályos, hogy a magyar hatóságok gyakran vonják vissza az uniós finanszírozású projekteket az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által kiadott pénzügyi ajánlások vagy az OLAF-vizsgálatok megindítása esetén, miközben a szabálytalanságot vagy csalást elkövető gazdasági szereplővel nem fizetetik vissza szisztematikusan a visszajáró összegeket⁹⁴. Hasonlóképpen az is kiemelt figyelmet kapott, hogy az OLAF által végzett helyszíni ellenőrzések során a gazdasági szereplők megtagadják az együttműködést⁹⁵. Annak érdekében, hogy az uniós forrásokat jobban megvédjék az esetleges csalástól és korrupciótól, a Legfőbb Ügyészség és az OLAF 2022 februárjában együttműködési megállapodást írt alá, amely mindkét felet szorosabb együttműködésre kötelezi. Mivel azonban ezt a megállapodást nemrég írták alá, még nem mérhető fel annak gyakorlati hatékonysága. Aggályokat vetnek fel a rendszerszintű felügyelet hiányával kapcsolatban azok a közelmúltban napvilágot látott állítások, miszerint a nemzeti és uniós forrásokhoz kapcsolódó korrupcióval gyanúsított bünszövetség létezésére derült fény az irányító hatóságoknál⁹⁶.

A jó intézményközi együttműködés és a megfelelő szintű erőforrások ellenére továbbra is kihívást jelent az, hogy a magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben a nyomozások, a büntetőeljárások és a jogerős ítéletek terén eredményeket érjenek el. Az ügyészség arról számol be, hogy feladatai ellátásához megfelelő szintű emberi és pénzügyi erőforrások állnak rendelkezésre⁹⁷, a szakosodás is szintje megfelelő, a jogi keret pedig

⁹¹ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás. Lásd még: a K-Monitor hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 18. o., és 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o.

⁹² A közelmúltban törekedtek a szokatlanul hosszú hivatali időre szóló kinevezésekre is, például a koncessziók felügyeletét ellátó, újonnan létrehozott, Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságánál, amelynek elnökét 2021 októberében kilenc évre nevezték ki, miközben a megbízatás megszűnésének okai korlátozottak, vagy az Állami Számvevőszék alelnökének kinevezése, amely a következő tizenkét évre szól. Lásd: Állami Számvevőszék (2021), Az Állami Számvevőszék elnöke Dr. Karas Mónikát kérte fel alelnöki tisztség betöltésére. Lásd még: Freedom House (2022), Freedom in the World – Hungary Country Report (Szabadság a világban – Magyarországról szóló országjelentés), amely hangsúlyozza, hogy a kormány széles körű ellenőrzést gyakorol az ellenőrző és a vizsgálati szervek felett; és a 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o.

⁹³ Ahogyan azt az OECD (2021), Economic Survey Hungary (az OECD Magyarországról készített 2021. évi gazdasági felmérése), 57. o., is elismeri; lásd még: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o.

⁹⁴ Lásd: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 16. o. Lásd még: az OLAF (2021), 2021. évi éves jelentés, a szabálytalanságokra vonatkozó legfrissebb adatok, valamint az OLAF hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.

⁹⁵ Vö.: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 15. o.

⁹⁶ Lásd: Központi Nyomozó Főügyészség (2022), „Korrupció útján szereztek pályázati támogatásokat” című sajtóközlemény; Telex (2022), „Tizennyolc embert hallgattak ki vesztegetés miatt a Pénzügyminisztériumot érintő ügyben”; Telex (2022), „Öt embert letartóztattak, egyet bünyügyi felügyelet alá helyeztek a Pénzügyminisztériumot érintő korrupciós ügyben”.

⁹⁷ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a Legfőbb Ügyészségtől kapott tájékoztatás. Lásd még: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o.

megteremti annak feltételeit, hogy a korrupciós ügyekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások hatékonyak legyenek. Az érintett korrupcióellenes szervek, köztük az ügyészség, a rendőrség, az adó- és vámhatóság, valamint a Nemzeti Védelmi Szolgálat közötti együttműködés jónak tekinthető⁹⁸. A hatékonyabb nyomozások – köztük a korrupciós ügyekkel kapcsolatos nyomozások – előmozdítása érdekében folyamatban van az ügyészség új informatikai rendszereinek fejlesztése⁹⁹. Az érzékeny adatok kezelésére és a nyomozó hatóságok közötti megosztására tervezett informatikai együttműködési rendszer célja, hogy 2024. december 1-jéig kezelje a bizonyítékgyűjtés terén továbbra is fennálló kihívásokat, különös tekintettel arra, hogy a releváns pénzügyi adatokat jelenleg számos különálló állami nyilvántartásból kell beszerezni¹⁰⁰. Ezenkívül a tervek szerint 2026. július 1-jéig új ügyviteli rendszer kezd meg működését az ügyészségi nyomozások támogatása érdekében. 2021-ben több, korrupciós bűncselekmények miatt indított büntetőeljárást regisztráltak¹⁰¹. Az általános növekedés a beszámolók szerint annak tudható be, hogy nőtt a magánszektorbeli korrupciós ügyek – köztük elsősorban a hétköznapi korrupcióval kapcsolatos ügyek – miatt indított büntetőeljárások száma¹⁰². Ezenkívül a közszférabeli korrupcióval kapcsolatos eljárások száma jelentősen ingadozó mértékben növekedett az évek során¹⁰³. A jelentések szerint a korrupcióval kapcsolatos vádemelések aránya összességében magas¹⁰⁴. 2021-ben több magas szinten elkövetett, politikusokat érintő új ügyet vizsgáltak ki¹⁰⁵. Továbbra is komoly aggodalomra ad okot azonban, hogy a magas rangú tisztviselőket és a közvetlen

⁹⁸ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a Legfőbb Ügyészségtől kapott tájékoztatás.

⁹⁹ A reform két informatikai alkotóelemet tartalmaz az érzékeny információk és az ügyiratok kezelésére. A Magyarországon tett országlátogatás keretében a Legfőbb Ügyészségtől kapott tájékoztatás.

¹⁰⁰ Az informatikai adatbázis – a Magyarországon tett országlátogatás keretében a Legfőbb Ügyészségtől kapott információk szerint – lehetőséget kínálna valamennyi ügyész számára a büntetőügyeknek többek között a mesterséges intelligencia és egy nyílt forráskódú elem révén történő összekapcsolására és így azok kivizsgálására.

¹⁰¹ Lásd: az ügyészségnek az országlátogatás keretében tett írásbeli hozzájárulása, 6. o., amely szerint a szám 872-ről (2020-ban) 1306-ra nőtt (2021).

¹⁰² 2020-ban 185 magánszektorbeli korrupciós ügy indult, szemben a 2021-ben indított 317 eljárással. Az ügyészség szerint a növekedés a Büntető Törvénykönyv 2021. január 1-je óta hatályos módosításainak, valamint az egészségügyi ágazatban az informális kenőpénzek („hálapénz-fizetések”) bűncselekménnyé nyilvánításának tudható be, így a hétköznapi korrupcióhoz kapcsolódik, lásd: az ügyészségnek az országlátogatás keretében tett írásbeli hozzájárulása, 7. o.

¹⁰³ A közszférabeli korrupcióval kapcsolatban indított eljárások száma idővel változott: 853 (2019-ben); 508 (2020-ban); és 729 (2021-ben). Ezzel összefüggésben lásd még: a legfőbb ügyésznek az ügyészség 2020. évi tevékenységéről szóló videóüzenete (2021. október 6.) az ügyészség tevékenységéről szóló, az Országgyűlésnek címzett éves beszámolójáról, amely jelzi, hogy az elmúlt években a közszférában elkövetett korrupciós bűncselekmények miatt iktatott büntetőeljárások számának növekedése megállt, és kismértékben csökkent 2020-ban. Lásd még: A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2020. évi tevékenységéről (2021).

¹⁰⁴ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás, 8. o. Lásd még: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o. Lásd még: az OLAF (2021), 2021. évi éves jelentés, a szabálytalanságokra vonatkozó legfrissebb adatok, amelyek szerint Magyarországon 67 %-os a vádemelési arány.

¹⁰⁵ Az ügyészségnek az országlátogatás keretében tett írásbeli hozzájárulásában szereplő ügyek listája (12. és azt követő oldalak, valamint a sajtóközlemény (2021)). A Központi Nyomozó Főügyészség kihallgatta Dr. Völner Pál országgyűlési képviselőt azokkal az állításokkal kapcsolatban, hogy a csúszópénzt fogadott el bírósági végrehajtói kar elnökétől. A bűncselekményt állítólag a Nemzeti Védelmi Szolgálat telefonlehallgatással derítette fel. Az országgyűlési képviselő mentelmi jogát 2021. december 14-én felfüggesztették, miután hivatalosan gyanúsítottá vált. Bár a botrány kirobbanásának napján, 2021. december 7-én lemondott a minisztériumban betöltött tisztségéről, továbbra is országgyűlési képviselőként tevékenykedett Simonka György és Boldog István képviselőtársaival együtt, akiknek ügyeit a bíróságon tárgyalják. A gyanúsítottak egyikét sem helyezték előzetes letartóztatásba, hanem megmaradt az országgyűlési képviselői megbízatásuk.

környezetüket érintő korrupciós vádak kivizsgálása terén nem sikerült meggyőző eredményeket felmutatni¹⁰⁶. Ez az elszámoltathatóság alacsony szintjének kockázatát hordozza magában, tekintettel a korrupciós vádak kivizsgálását és büntetőeljárás alá vonását elutasító ügyészi határozatok bírósági felülvizsgálatának hiányára¹⁰⁷. Továbbra sem történtek intézkedések a közigazgatás felsővezetésében megjelenő klientizmus, favoritizmus és nepotizmus kockázatának kezelése tekintetében¹⁰⁸. Az ügyészség hatékony működésével kapcsolatos GRECO-ajánlások teljes körű végrehajtása tovább erősítené a korrupcióellenes keretet¹⁰⁹.

Magyarország vagyonyilatkozatra és összeférhetlenségre vonatkozó feddhetetlenségi szabályai hatékonyabb felügyeletet és végrehajtást tesznek szükségessé. Magyarországon kiterjedt vagyonyilatkozati rendszer működik, amely előírja, hogy az országgyűlési képviselőknek, a kormánytisztviselőknek és a köztisztviselőknek nyilatkozniuk kell vagyonukról és érdekeltségeikről¹¹⁰. Aggályok merültek fel különösen az országgyűlési képviselők által legutóbb 2021 februárjában benyújtott vagyonyilatkozatok tartalmával

¹⁰⁶ 2020. és 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 10. o. (2020) és 12–13. o. (2021). Lásd: *Átlátszó* (2021), „Elszabotált nyomozások: 20 fontos ügy, ami megakadt az ügyészségen”, amely rámutat arra, hogy a nyomozások vagy hosszú ideje húzódnak, vagy épp ellenkezőleg, hamar lezárták az eljárást „bűncselekmény hiányában”, vagy nem indítottak nyomozást. Konkrétan, még abban az esetben is, ha az ügyeket a felderítés korai szakaszában a rendőrség vagy a nemzeti adóhatóság alacsonyabb szintjein utasítják el, az ügyészségnek jogában áll a nyomozást folytatni, és a rendőrséget ennek megfelelő eljárásra utasítani. A Legfőbb Ügyészség általában nem gyűjt külön statisztikákat a „magas szintű korrupcióval” kapcsolatos ügyekről, mivel ez a kategória nem szerepel a büntetőjogban, hanem olyan korrupciós ügyekre utalt, amelyek közfeladatokat ellátó felső vezetőket érintettek. Lásd még: Civitas Institute/Transparency International (2021), *Fekete könyv II – Korrupció és az állam foglyul ejtése Magyarországon*. A K-Monitor hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 22. o.; az IDEA Institute hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 11–12. o. az uniós forrásokkal kapcsolatos ügyek tekintetében. Lásd még: Bertelsmann Stiftung (2022), *Transformation Index: Hungary Country Report* (Magyarországról szóló országjelentés), amely kiemeli, hogy a korrupciós ügyekkel kapcsolatban indított büntetőeljárások azokra az esetekre korlátozódnak, amelyek a hatalmi piramis elfogadott szabályain kívül eső, hétköznapi korrupciónak tekinthetők.

¹⁰⁷ 2022. évi uniós igazságügyi eredménytábla, 70–71. o., amely megjegyzi, hogy más bűncselekmények sértettjei „pótmagánvád” útján bírósági felülvizsgálattal élhetnek. A legfőbb ügyész az Országgyűlésnek tartozik elszámolással, és az országgyűlési képviselők kérdéseket tehetnek fel. Nem rendelkeznek azonban válaszadási joggal, és az Országgyűlés nem dönthet arról, hogy a válasz kielégítő volt-e, ami a gyakorlatban azzal a következménnyel jár, hogy a magas szintű korrupcióval kapcsolatos ügyek lezárásának indokolásával kapcsolatos kérdések elutasíthatók és megválaszolatlanul hagyhatók.

¹⁰⁸ Pl.: Bertelsmann Stiftung (2022), *Transformation Index: Magyarországról szóló országjelentés*, amely hangsúlyozza, hogy az erősen központosított politikai korrupció vált a magyar politika fő működési módjává, ahol a politikai korrupció és az informális hatalmi hálózatok jelentik a pártállami foglyul ejtés fő pilléreit. Az állítólagos korrupciós ügyek áttekintéséért lásd: Civitas Institute/Transparency International (2021), *Fekete könyv II – Korrupció és az állam foglyul ejtése Magyarországon*. Ezen túlmenően: *Korrupciókutató Központ Budapest* (2022), *Corruption Risks and the Crony System in Hungary: a brief analysis of EU funded contracts in Hungarian public procurement 2005–2021* (Korrupciós kockázatok és az összejátszási rendszer Magyarországon: a 2005–2021 közötti magyar közbeszerzések uniós finanszírozású szerződéseinek rövid elemzése); *Korrupciókutató Központ Budapest* (2021), *Political favoritism in Public Tenders in Hungary: Analysis of the odds of winning, investigating the system in Hungary based on data of more than 227 000 public tenders* (Politikai favoritizmus a közbeszerzési eljárásokban Magyarországon: a nyeresé esélyének elemzése a magyarországi rendszer több mint 227 000 közbeszerzési eljárás adatai alapján történő vizsgálatával).

¹⁰⁹ GRECO, Negyedik értékelési kör – Második interim megfeleléségi jelentés, xiv. ajánlás, 37 és 42. pont. Lásd még: I. pillér és a 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 13. o.

¹¹⁰ Vö. még: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 13. o.

kapcsolatban¹¹¹. A vagyonyilatkozatokat csak a gyanú bejelentését követően ellenőrzik, és az esetleges nyomon követés a köztisztviselő munkáltatójának, illetve országgyűlési képviselők és más magas rangú tisztviselők esetében az Országgyűlés Mentelmi Bizottságának a mérlegelési jogkörébe tartozik¹¹². Az országgyűlési képviselők esetében fennálló összeférhetlenségről vagy érdekellentétről nyilatkozni kell az elnök¹¹³ részére, majd ezt követően a helyzet megoldásáig bizonyos korlátozások vonatkoznak rájuk¹¹⁴. A nyilvánosság számára azonban nem érhető el sem az érdekeltégi nyilatkozatok, sem pedig a bármi fajta nyomon követésre vonatkozó információ. Annak ellenére, hogy régóta szorgalmazzák ezt, nem kezdeményeztek reformot az országgyűlési képviselőkre vonatkozó magatartási, összeférhetlenségi és a vagyonyilatkozási szabályok felügyeletének, ellenőrzésének és végrehajtásának hatékonyabbá tétele érdekében¹¹⁵. Az országgyűlési képviselők vagyonyilatkozatára vonatkozó szabályok módosításáról szóló kormányjavaslatnak – amely alapján a módosítás elfogadására az indikatív ütemterv szerint 2022. július 27-én kerül sor – nem célja, hogy megfeleljen ezeknek a felhívásoknak az adatok ellenőrzésének, felügyeletének vagy a szabályok be nem tartása esetén alkalmazandó szankciók szigorítása érdekében¹¹⁶. Emellett a kormány új szabályok bevezetését tervezi az országgyűlési képviselők összeférhetlenségére, a nekik adott ajándékokra és hasonló juttatásokra vonatkozóan¹¹⁷. Addig is az összeférhetlenségi szabályok nem alkalmazandók az országgyűlési képviselőkre, az államtitkárokra és a kormány egyéb olyan köztisztviselőire, akik egyidejűleg a „közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok” felügyelőbizottsági tagjaiként is tevékenykednek, annak ellenére, hogy ezek a vagyongazdálkodó alapítványok jelentős állami finanszírozásban részesülnek, ami a korrupció fokozott kockázatával jár¹¹⁸. Mivel az ilyen vagyongazdálkodó alapítványoknak nemcsak a magyar állam, hanem a magánszektor és külföldi államok is biztosíthatnak finanszírozást, a kuratóriumi tagok pénzgyűjtési és lobbitevékenységeket folytathatnak. A jogi keretet a hatalmi ágak szétválasztásával kapcsolatos aggályok miatt megtámadták a magyar Alkotmánybíróságon¹¹⁹, mivel a kuratóriumi tagok nincsenek akadályozva abban, hogy egyidejűleg magas rangú, például miniszteri és országgyűlési képviselői pozíciókat töltsenek be. További, feddhetetlenséggel kapcsolatos hiányosságot jelent, hogy nem létezik egy kormánytagokra, államtitkárokra vagy országgyűlési képviselőkre vonatkozó etikai kódex Jogtalan vagyonszerzés gyanúja esetén a Nemzeti Adó- és Vámhivatal csak akkor indíthat ellenőrzési eljárást, ha a nyomozó

¹¹¹ GRECO, Negyedik értékelési kör. Második interim megfeleléségi jelentés, 11. o., 56. pont. Lásd még: Hungary Today (2022), „Asset Declaration: Hungary’s Politicians Hardly Have Any Savings” (Vagyonyilatkozat: Alig van megtakarítása a magyar politikusoknak); Hungary Today (2021), „MP’s Asset Declarations Yet Again Raise Concerns, Causing Calls for Stricter Rules” (A képviselői vagyonyilatkozatok ismét aggodalomra adnak okot, ami szigorúbb szabályokért kiált).

¹¹² A Mentelmi Bizottság a 2017–2021 közötti években szinte minden bejelentést megalapozatlanként elutasított (16-ból 15-öt), míg a fennmaradó egy esetben az eljárást a nyilatkozatok későbbi helyesbítése miatt nem indították meg, lásd: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 13. o.

¹¹³ Az elnök az Országgyűlés elnöke.

¹¹⁴ 2012. évi XXXVI. törvény, módosítva 2019 decemberében.

¹¹⁵ GRECO, Negyedik értékelési kör. Második interim megfeleléségi jelentés, 5. pont.

¹¹⁶ A 2021. évi XXXVI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslatot 2022. június 21-én nyújtották be. <https://www.parlament.hu/irom42/00369/00369.pdf>.¹¹⁶ A jelentéstervezettel kapcsolatos konzultáció keretében a kormánytól kapott tájékoztatás.

¹¹⁸ A közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra vonatkozó szabályozást 2021 áprilisában kodifikálták, lásd a 2021. évi IX. törvényt.

¹¹⁹ Alkotmánybíróság, II/02280/2021. sz. ügy.

hatóságok szintén bünygyi vizsgálatot indítottak, ami jelentősen korlátozza az ilyen ellenőrzések lehetőségét¹²⁰.

A lobbitevékenységre vonatkozó szabályok továbbra sem teljesek, és a szabályok be nem tartása esetén nem kerül sor szisztematikus nyomon követésre. Magyarország nem rendelkezik átfogó lobbiszabályozással, átláthatósági nyilvántartással vagy jogalkotási lábnyommal az érdekérvényesítőkkal való kapcsolattartás közzététele érdekében¹²¹. Egy 2013. évi kormányrendelet szerint az állami közigazgatási szervek alkalmazottainak dokumentálniuk kell a találkozókat, és csak azt követően találkozhatnak érdekérvényesítőkkal a munkájukkal kapcsolatban, hogy erről tájékoztatták a feletteseiket, akik megtilthatják a találkozót¹²². Nem áll fenn azonban kötelezettség a találkozók vagy a dokumentáció nyilvánosságra hozatalára, és a rendelet nem ír elő szankciókat sem arra az esetre, ha az abban foglaltak nem teljesülnek. Nem történtek lépések az országgyűlési képviselők és a lobbisták közötti kapcsolatokra vonatkozó egyértelmű szabályok megállapítása érdekében, hogy kezeljék a döntéshozatali folyamat átláthatóságának mértékével kapcsolatos aggályokat¹²³. A lobbitevékenységre vonatkozó átfogó szabályok különösen fontosak lennének a „nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások”¹²⁴ növekvő számára tekintettel, mivel a beruházási eljárások egyszerűsítése és felgyorsítása érdekében azok mentesülnek a szabályozási követelmények és biztosítékok alól. Ez a mentesség attól függetlenül alkalmazandó, hogy az ilyen beruházások magán- vagy állami jellegűek-e.

A munkaviszony megszűnése utáni szabályok és a várakozási időszakok nem egységesek, és csak a köztisztviselők egy kis csoportjára vonatkoznak. A „forgóajtó-jelenséget” összességében alig szabályozzák: csak néhány intézményre, mint például az Állami Számvevőszékre és a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságra vonatkoznak szabályok, míg a munka törvénykönyve¹²⁵, valamint a kormánytisztviselőkről szóló külön törvény¹²⁶ titoktartási rendelkezéseket tartalmaz. A gyakorlatban azonban ezeket a szabályokat ténylegesen nem hajtják végre, mivel a kormánynak még meg kell határoznia azokat az ágazatokat és köztisztviselői pozíciókat, amelyek esetében várakozási idő lesz alkalmazandó a köztisztviselők üzleti karrierjére azon a területen, ahol korábban tevékenykedtek¹²⁷. Az országgyűlési képviselőkre vonatkozó magatartási kódex, amely a

¹²⁰ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 13. o.

¹²¹ Lásd még: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 14. o.

¹²² 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet.

¹²³ GRECO, Negyedik értékelési kör. Második interim megfeleléségi jelentés, 8–9. pont.

¹²⁴ Míg a „nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások” fogalmát a 2006. évi LIII. törvény vezette be, a törvény hatálya alá tartozónak nyilvánított állami és magánberuházások száma jelentősen nőtt: csak 2021-ben 67 beruházást nyilvánítottak nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek. Lásd: 83/2021. (II. 23.) Korm. rendelet.

¹²⁵ 2012. évi I. törvény 8. § (4) bekezdés.

¹²⁶ A 2018. évi CXXV. törvény 93. § (1) bekezdésének g) pontja, amely előírja, hogy a kormánytisztviselő köteles a minősített adatot megtartani, ezen túlmenően illetéktelen személynek és szervnek nem adhat tájékoztatást olyan tényről, amely tevékenysége során jutott tudomására és annak kiszolgáltatása az állam, a kormányzati igazgatási szerv, valamely munkatársa vagy az állampolgár számára hátrányos vagy előnyös következményekkel járna.

¹²⁷ A jogszabályban meghatározott korlátozás időtartama megegyezik a korlátozás alá eső munkakörben eltöltött idővel, de legfeljebb két év lehet (2018. évi CXXV. törvény 117. § (2) bekezdés). A 117. § (1) bekezdése előírja, hogy a Kormánynak meg kell határoznia azokat az ágazatokat és álláshelyeket, amelyek esetében a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonya megszűnését vagy megszüntetését követően nem létesíthet munkavégzésre irányuló jogviszonyt. Ezt a rendelkezést még végre kell hajtani.

megbízásának megszűnése utáni időszakra vonatkozó iránymutatásokat is tartalmazna, nem létezik és annak kidolgozása nem is szerepel a tervek között¹²⁸.

A visszaélést bejelentő személyekre vonatkozó szabályozási keret további lépéseket tesz szükségessé, hogy a gyakorlatban is fokozzák e személyek védelmét. A jelenlegi jogszabálynak az uniós irányelv átültetése érdekében történő módosítására még nem tettek javaslatot¹²⁹. Különböző állami szervek működtetnek online bejelentési csatornákat, köztük az alapvető jogok biztosa¹³⁰, a Gazdasági Versenyhivatal¹³¹, a Közbeszerzési Hatóság¹³² és a Miniszterelnöki Hivatal. Ez utóbbi az uniós forrásokkal való visszaéléssel kapcsolatos bejelentéseket fogadhat¹³³. Még nem tettek lépéseket a visszaélést bejelentő személyekre vonatkozó rendszer jelentős működési hiányosságainak kezelésére, ideértve a megtorlással szembeni korlátozott védelmet és a visszaélést bejelentő személyek személyazonosságának nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos kockázatokat¹³⁴.

Továbbra is kihívást jelent a politikai pártok és a kampányok finanszírozása¹³⁵. Az Állami Számvevőszék feladata a közpénzekkel való felelős gazdálkodás ellenőrzése és a politikai pártok gazdálkodása törvényességének ellenőrzése. A Facebook közösségimédia-platformon történő politikai hirdetések – beleértve a finanszírozott harmadik felek által történő hirdetéseket¹³⁶ is – nem tartoznak a politikai hirdetéseknek a választási eljárásról szóló törvény szerinti jogi fogalom meghatározása alá, ezért az Állami Számvevőszék eddig nem ellenőrizte azokat¹³⁷, még akkor sem, ha a közelmúltbeli választások azt mutatták, hogy

¹²⁸ A GRECO ismételten felszólított egy, az országgyűlési képviselőkre vonatkozó etikai/magatartási kódex elfogadására, amely kiterjed többek között a megbízás megszűnése utáni szabályokra és a végrehajtásukhoz szükséges kiegészítő, gyakorlati intézkedésekre, lásd: GRECO, Negyedik értékelési kör. Második interim megfelelési jelentés, 3–4. o., hivatkozással a Negyedik értékelési körre, 17. o.

¹²⁹ Az (EU) 2019/1937 irányelv az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről. Az OECD elismerte a meglévő szabályozási keret pozitív aspektusait, de aggályainak adott hangot a visszaélést bejelentő személyek védelmének hatékonyságát illetően, lásd OECD (2021), Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 4 Two-Year Follow-Up Report: Hungary (az OECD megvesztegetés elleni egyezményének végrehajtása, 4. szakasz, kétéves nyomonkövetési jelentés: Magyarország).

¹³⁰ Az alapvető jogok biztosa bejelentési csatornaként jár el, és működteti az elektronikus rendszert, de csak korlátozott formális hatáskörrel rendelkezik a visszaélést bejelentő személyek által tett panaszok tekintetében, ideértve a bejelentések illetékes hatóságoknak történő továbbítását is. Lásd: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 15. o.

¹³¹ Gazdasági Versenyhivatal, Általános tájékoztatás a Kartell-chat működéséről, https://www.gvh.hu/kartellchat/kcfaq/faqentry_568311.html.

¹³² Közbeszerzési Hatóság, Elindult a Közbeszerzési Anonim Chat (KAC), <https://www.kozbeszerzes.hu/hirek/elindult-kozbeszerzesi-anonim-chat-kac/>.

¹³³ Lásd: Magyarország.hu portál, Közérdekű bejelentések, www.anti-lop.hu.

¹³⁴ Beleértve a megtorlással szembeni korlátozott védelmet és a visszaélést bejelentő személyek személyazonosságának nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos kockázatokat. Lásd: OECD (2021), Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 4 Two-Year Follow-Up Report: Hungary (az OECD megvesztegetés elleni egyezményének végrehajtása, 4. szakasz, kétéves nyomonkövetési jelentés: Magyarország), 3. o.

¹³⁵ 2020. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 14. o.

¹³⁶ Ide tartozhatnak az olyan meghatalmazottak, mint például az úgynevezett GONGO-k, azaz olyan vállalatok, személyek informális csoportosulásai vagy magánszemélyek, akik vagy amelyek különleges célú gazdasági egységként politikai pártok vagy jelöltek népszerűsítésére irányuló kampánytevékenységekben vesznek részt, és amelyek kapcsolódó kiadásai nem jelennek meg a pártok könyvelésében.

¹³⁷ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az Állami Számvevőszéktől kapott tájékoztatás. A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény a jelölő szervezet vagy független jelölt népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, sajtótermékben közzétett médiatartalomra és audiovizuális tartalomra terjed ki, míg a Facebook közösségimédia-platformon közzétett, politikai hirdetésre vonatkozó tartalom nem minősül média hirdetési szolgáltatótól származónak. A közösségimédia-tartalom nem minősül az Mttv. 146.

a politikai pártok által folytatott kampány legnagyobb része ezen a kommunikációs eszközön zajlik¹³⁸. Bár hoztak néhány intézkedést annak biztosítására, hogy a politikai pártok pénzügyi nyilvántartásai átláthatóak és naprakészek legyenek a pártok jövedelemforrásainak és kampányidőszakainak tisztázása, valamint a részletesebb nyomon követés biztosítása érdekében, továbbra is általános aggályok merülnek fel a pártfinanszírozás átláthatóságával kapcsolatban¹³⁹.

A Covid19-hez kapcsolódó fokozott korrupciós kockázatok továbbra is megfigyelhetők a közbeszerzések során¹⁴⁰, többek között a közérdekű vagyonkezelő alapítványok esetében is. A közbeszerzések terén bizonyos mértékű átláthatóság tapasztalható, és beszámolók szerint a Közbeszerzési Hatóság 2021-ben fokozta az ellenőrzést¹⁴¹. A kedvezményezettekre és a mentességet élvező, világjárványhoz kapcsolódó közbeszerzések teljes összegére vonatkozó konkrét adatok azonban a korrupció fokozott kockázata ellenére nem érhető el nyilvánosan¹⁴². Ugyanakkor az egy ajánlattevővel kötött, tehát verseny nélkül odaítélt szerződések aránya 2020-ról 2021-re nőtt¹⁴³. Egy kormányrendelet¹⁴⁴ intézkedéseket vezetett be az egyajánlatos eljárások ezen magas arányának csökkentése érdekében, ezek azonban csak az uniós közbeszerzési értékhatár feletti közbeszerzésekre irányulnak, így csak korlátozott számú közbeszerzésre vonatkoznak, és nincs konkrét ütemterv¹⁴⁵. A

§-ának b) pontja szerinti sajtóterméknek. Ebben az összefüggésben lásd még: az Állami Számvevőszék kézikönyve, Választások: Kézikönyv készült a választások szabályszerűségének támogatása érdekében (2021. december 23.).

¹³⁸ BIRN (2022), Hungary Election: Virtual Smear Tactics Alive and Well on Facebook (A virtuális lejárató taktikák élnek és virulnak a Facebook-on). A magyarországi országlátogatás keretében a K-Monitor, a Transparency International és a Korrupciókutató Központ Budapest civil szervezetektől kapott információk szerint a Facebookra fordított összegek messze a legnagyobbak. Lásd még: Hungary Today (2022), Political Parties Spent HUF 3 Billion during Campaign Period on Facebook Alone (A politikai pártok a kampányidőszak alatt 3 milliárd HUF-ot költöttek el egyedül a Facebookon); BIRN (2022), Hungary Election: Virtual Smear Tactics Alive and Well on Facebook (A virtuális lejárató taktikák élnek és virulnak a Facebook-on). Euractiv (2022), Orbán's influencers shower cash, become largest social media spenders (Orbán influenszereinek pénzesője: mára ők költik a legtöbbit a közösségi médiában.)

¹³⁹ A gyakorlatban az Állami Számvevőszék (ÁSZ) korlátozott hatáskörrel rendelkezik a politikai pártok kiadásainak ellenőrzésére, és csak azok a pártok ellenőrizhetők, amelyek a pártlistás szavazáson legalább egy százalékot szereztek. A közpénzek esetében tehát vannak korrupciós kockázatok, például ha az állami támogatásokhoz való hozzáférés érdekében alapítanak e küszöbérték alatti pártokat, és azok a választások után beszüntetik a működésüket. Továbbá az ÁSZ azon megállapításai, amelyek súlyos szankciókat, például állami források visszavonását vonhatják maguk után, közigazgatási bíróság előtt nem támadhatók meg. Lásd még: GRECO Harmadik körös értékelés – Második Addendum jelentés a Magyarországról szóló Második megfeleléségi jelentéshez, 24. pont.

¹⁴⁰ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 16. o.

¹⁴¹ Magyarország Kormánya (2021), Sajtóközlemény, Egy évtizede az integritásért, elkötelezetten a korrupció ellen.

¹⁴² Ezzel összefüggésben lásd: *Átlátszó* (2020), „A K-Monitor és a TASZ szerint többszörösen visszaélt a kormány a vírushelyzettel”.

¹⁴³ Korrupciókutató Központ Budapest (2021), Two tendencies in the Hungarian public procurement (Két tendencia a magyar közbeszerzésben), 3–4. o., beleértve a 2005 és 2021 között odaítélt több mint 250 000 közbeszerzési szerződés elemzését, amely szerint az egyetlen ajánlattevőnek odaítélt szerződések aránya 2021-ben 34,6 %-ra nőtt (a 2020. évi 32,1 %-ról). Az egységes piaci eredménytábla egyajánlatos közbeszerzési eljárásokra vonatkozó mutatója szerint 2020-ig az olyan eljárásokban odaítélt szerződések aránya, amelyekben csak egy ajánlattevő volt, 2018-2020 között 40 % körül stagnált, ami az egyik legmagasabb arány az EU-ban.

¹⁴⁴ 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet, amely 2022. március 15-én lépett hatályba.

¹⁴⁵ A kormány célja, hogy valamennyi közbeszerzés esetében 15 % alá csökkentse az egyajánlatos eljárások arányát, bár konkrét ütemtervet nem határoz meg. Magyarország kötelezettséget vállalt továbbá egy átfogó

Közbeszerzési Hatóság szerint kevesebb, de sokkal nagyobb beruházások beszerzésére került sor¹⁴⁶. Továbbá, amint arról korábban beszámoltunk¹⁴⁷, a 2021-ben elfogadott törvény¹⁴⁸ hatályon kívül helyezte a közbeszerzési törvény egyik konkrét előírását¹⁴⁹, és az állam által alapított vagyonkezelői alapítványokat, valamint az általuk fenntartott jogi személyeket az uniós alapokból finanszírozott beszerzések tekintetében kizárta közbeszerzési szabályok alkalmazási köréből¹⁵⁰. Ez magában hordozza a korrupciós kockázatok növekedésének lehetőségét egy olyan közbeszerzési piacon, amely már eleve ki van téve a korrupciónak¹⁵¹.

A Bizottság 2022. április 27-én a költségvetési feltételrendszerről szóló rendelet¹⁵² alapján írásbeli értesítést küldött Magyarországnak. A Bizottságnak komoly aggályai vannak az uniós költségvetés magyarországi felhasználásával kapcsolatban. Az aggályok a jogállamiság elveinek a közbeszerzés alkalmazásával és a költségvetést végrehajtó hatóságok működésével összefüggésben történő megsértésével, a pénzügyi ellenőrzéssel, az ellenőrzéssel, a monitoringgal, az elszámoltathatósági eljárással, az átláthatósággal, a csalás, a korrupció és az uniós jog egyéb megsértésének megelőzésével, valamint a hatóságoknak címzett ajánlások végrehajtásának több éven át tartó folyamatos elmulasztásával kapcsolatosak. Ezt bizonyítják az évek során végrehajtott kivételesen magas szintű pénzügyi korrekciók, amelyeket az ellenőrzési munka és a kontradiktórius eljárások dokumentálnak. Az írásbeli értesítésben a Bizottság a jogállamiság elveinek a közbeszerzéssel kapcsolatos esetleges megsértéseire is hivatkozott, például a nyomozás és a független ügyészség tekintetében fennálló korlátokra, valamint a hatékony korrupcióellenes keret hiányára. Magyarország 2022. június 27-én válaszolt az írásbeli értesítésre, és a Bizottság jelenleg értékeli a válaszban foglalt információkat és észrevételeket.

teljesítménymérési módszertan kidolgozására és a közbeszerzési ágazat egyes problémáinak kezelésére irányuló intézkedések feltérképezésére. 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet.

¹⁴⁶ Közbeszerzési Hatóság (2021), Gyorsjelentés: A magyar közbeszerzések számokban, 3. o., amely szerint a végleges összérték 23 %-kal több, mint a 2020. év adata, és jelentősen meghaladja a koronavírus-járvány előtti években mért összértékek szintjét is.

¹⁴⁷ Lásd: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 15. o.

¹⁴⁸ 2021. évi VIII. törvény.

¹⁴⁹ A 2015. évi CXLIII. törvény 5. § (3) bekezdését, amely meghatározza a közbeszerzési szabályok alkalmazására kötelezett szervezetet: „Az európai uniós támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában e törvény szabályait alkalmazni köteles az állam által alapított vagyonkezelő alapítvány és az ilyen alapítvány által fenntartott jogi személy [...]”.

¹⁵⁰ 2021-ben a kormány több közérdekű vagyonkezelő alapítványt hozott létre, amelyek közfeladatokat látnak el, és a GDP több mint 2 %-át kitevő állami vagyont adományoztak. A közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok és az általuk fenntartott jogi személyek nem tartoznak kifejezetten a 2015. évi CXLIII. törvény 5. § (1) bekezdésének hatálya alá. Tartozhatnak az 5. § (2) bekezdése alá, de az európai uniós alapokból finanszírozott beszerzések esetében ez a rendelkezés nem vonatkozik minden olyan helyzetre, amelyre a 2021. évi VIII. törvénnyel hatályon kívül helyezett korábbi 5. § (3) bekezdése vonatkozott. Ugyanez a törvény eltörölte az összeférhetlenség megelőzésére irányuló szabályokat is, lehetővé téve ezáltal a közhivatalt ellátó személyek számára, hogy részt vegyenek az ilyen vagyonkezelő alapítványok kuratóriumában, lásd bővebben a fentiekben. Vö. még: OECD, Economic Survey Hungary (2021) (az OECD Magyarországról készített 2021. évi gazdasági felmérése), 58. o., amely azt ajánlja, hogy az átlátható eljárások biztosítása és a költséghatékonyság javítása érdekében valamennyi közbeszerzési eljárás esetében kötelező legyen a versenytárgyalási eljárás, miközben teljes körű pénzügyi ellenőrzést kell alkalmazni, többek között a közérdekű vagyonkezelő alapítványok esetében is.

¹⁵¹ Vö. Európai szemeszter (2022), 11. o.

¹⁵² Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2020/2092 rendelete (2020. december 16.) az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről (HL L 433. I, 2020.12.22., 1. o.).

III. MÉDIAPLURALIZMUS ÉS MÉDIASZABADSÁG

Magyarország Alaptörvénye és ágazati jogszabályai biztosítják a médiaszabadság és -pluralizmus védelmére, valamint a hatóságok birtokában lévő információkhoz való hozzáférés jogára vonatkozó jogi keretet¹⁵³. A médiatörvény biztosítja mind a magyar médiaszabályozó hatóság, mind a közszolgálati média szabályozásának jogszabályi keretét. Magyarország 2019-ben ültette át az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvet¹⁵⁴.

Meg kell erősíteni a magyar médiaszabályozó hatóság funkcionális függetlenségét¹⁵⁵. Bár a médiatörvény részletes jogi keretet biztosít a médiahatóság létrehozásához és működéséhez, és bár a hatóság elegendő forrással rendelkezik a feladatainak ellátásához, továbbra is aggályok állnak fenn a hatóság funkcionális függetlenségével kapcsolatban. A hatóság döntéshozó szerve – a Médiatanács – továbbra is a kormányzó párt által jelölt tagokból áll¹⁵⁶. Az, hogy a Médiatanács elutasította a *Klubrádió* független rádióállomás műsorszolgáltatási engedélyének megújítását, mivel a rádióállomás nem tett eleget bizonyos adminisztratív kötelezettségeknek, és amely a rádió adásból való kivonását eredményezte, továbbra is a Bizottság által Magyarország ellen indított kötelezettségszegési eljárás tárgyát képezi¹⁵⁷. A Médiatanács 2022. április 14-én elutasította egy másik független rádióállomás, a *Tilos Rádió* engedélyének megújítását, mivel a rádió médiaszolgáltatója hét év alatt négyszer megsértette a nem megfelelő nyelvhasználatra vonatkozó jogszabályi előírásokat¹⁵⁸. A 2022. évi Médiapluralizmus Monitor megerősíti azt a korábbi értékelését, hogy bár a médiahatóság igazgatósági tagjainak megválaszthatóságára és összeférhetetlenségére vonatkozó szabályokat a médiatörvény határozza meg, azok a gyakorlatban nem biztosítanak objektív és átlátható eljárásokat. A jelentés tehát ismét közepes kockázatot állapít meg Magyarország számára a médiahatóság függetlensége és hatékonysága tekintetében¹⁵⁹.

A jelentős állami források kormánypárti médiába történő becsatornázása továbbra is egyenlőtlen versenyfeltételeket teremt a magyar médiában¹⁶⁰. A civil társadalmi szervezetek és a médiaszakértők többsége egyetért abban, hogy az elmúlt évtizedben nőtt a kormánykritikus médiaorgánumok száma, azonban rámutatnak arra, hogy a jelentős mennyiségű állami források kormánypárti médiaorgánumokba és más releváns struktúrákba történő becsatornázásának módja továbbra is egyenlőtlen versenyfeltételeket teremt. Úgy

¹⁵³ Magyarország a 85. helyen áll a Riporterek Határok Nélkül szervezet 2022. évi sajtószabadság-ranglistáján, szemben az előző évi 92. helyezéssel.

¹⁵⁴ Az (EU) 2018/1808 irányelv a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról.

¹⁵⁵ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 17. o.

¹⁵⁶ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 17. o. A Médiatanács és a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság korábbi elnöke egy évvel megbízatásának lejártá előtt lemondott.

¹⁵⁷ A Bizottság úgy véli, hogy a Médiatanácsnak a *Klubrádió* kérelmét elutasító határozatai aránytalanok és átláthatatlanok voltak, és a magyar médiatörvényt diszkriminatív módon alkalmazták, megsértve az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló (EU) 2018/1972 (átdolgozott) irányelvben meghatározott uniós távközlési szabályokat. A *Kúria* 2021. június 17-én helybenhagyta a Médiatanács határozatát.

¹⁵⁸ Nemzetközi Sajtóintézet (2022), „Hungary: Fidesz Media Council moves to silence independent station Tilos Rádió” (Magyarország: A fideszes Médiatanács a független állomás, Tilos Rádió elhallgattatására törekszik).

¹⁵⁹ 2022. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 14. o.

¹⁶⁰ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 18–19. o.

tűnik továbbá, hogy e források elosztása nem átlátható¹⁶¹. A „KESMA”¹⁶² médiakonglomerátum 2018 novemberében történt létrehozásának hatását vizsgáló elemzés megállapította, hogy ez utóbbi jelentős negatív hatást gyakorolt a regionális napilapok piacára és a terjesztési és nyomdai piacra, hatást gyakorolt a rádiózásra, és sokkal kisebb vagy elhanyagolható hatást fejtett ki a televíziós csatornák és az országos napilapok piacán¹⁶³. A 2022. évi Médiapluralizmus Monitor kifejti, hogy azokban az ágazatokban, amelyekben jelentős hatást tapasztaltak, „politikai” vagy „ideológiai” koncentráció figyelhető meg, amelyben „a papíron egymástól független médiaorgánumok ugyanazokat a politikai érdekeket követik, és ugyanazokat a narratívákat alkalmazzák”¹⁶⁴. Ezen okok miatt a 2022. évi Médiapluralizmus Monitor megerősíti az előző évi magas kockázati pontszámokat mind az országban tapasztalható hírmédia-koncentráció, mind az állami hirdetések tekintetében¹⁶⁵.

Nem tervezik a médiabeli tulajdonviszonyok átláthatóságának fokozására irányuló jogszabályok bevezetését¹⁶⁶. A 2022. évi Médiapluralizmus Monitor továbbra is magas kockázatúnak minősíti a médiabeli tulajdonviszonyok átláthatóságát, megállapítva, hogy „a jogi rendelkezések és maga a Médiatanács nem biztosítja a tényleges átláthatóságot valamennyi média számára, valamint a nyilvánosság számára a releváns információkhoz való hatékony és egyszerű hozzáférést, különösen a médiaorgánumok tényleges tulajdonosainak nyilvánosságra hozatala tekintetében”¹⁶⁷. Mindazonáltal az érdekelt felek ezt nem tartják komoly aggodalomra okot adónak, mivel a legtöbb adat megtalálható az általános cégnyilvántartásban, és ezen a területen ritkán fordul elő offshore cégalapítás és -bejegyzés¹⁶⁸.

A közszolgálati média összetett intézményi rendszerben működik, miközben aggályok merülnek fel a pénzügyi és szerkesztői függetlenséggel kapcsolatban. A médiatörvény a közszolgálati médiára vonatkozó jogi keretet a Közszolgálati Közalapítvány¹⁶⁹ és a Közszolgálati Testület létrehozásával biztosítja, amelyek egyaránt felügyeletet gyakorolnak a Duna Médiaszolgáltató Nonprofit Zrt. felett, amely a sugárzott tartalomért szerkesztői felelősséggel tartozó közszolgálati médiaszolgáltató¹⁷⁰. A médiatörvény a tizenöt állami szerv és szervezet képviselőiből álló Közszolgálati Testületen keresztül biztosítja a közszolgálati

¹⁶¹ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 38–39. o.

¹⁶² Közép-Európai Sajtó és Média Alapítvány. A Centre for Media Pluralism and Media Freedom (Médiapluralizmus és Médiaszabadság Központ) 2019. évi ad-hoc jelentése megállapította, hogy a KESMA létrehozása súlyosbíthatja a magyarországi médiapluralizmust fenyegető általános kockázatokat (2020. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 15. o.).

¹⁶³ A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság hozzájárulása, 3–4. o., amelyet nagyrészt megerősít az érdekelt feleknek a magyar Főszerkesztők Fórumával és a Mérték Médiaelemző Műhellyel való találkozója.

¹⁶⁴ 2022. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 17. o.

¹⁶⁵ 2022. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 17. és 24. o.

¹⁶⁶ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 18. o.

¹⁶⁷ 2022. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 17. o.

¹⁶⁸ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 41. o.

¹⁶⁹ Az Országgyűlés kilenc évre választja meg a Közszolgálati Közalapítvány Kuratóriumának tagjait. A tagok felét a kormánypárti frakció, a másik felét az ellenzék, a hetedik tagot pedig a Médiatanács elnöke jelöli. A Kuratórium nevezi ki és menti fel a Duna Médiaszolgáltató Nonprofit Zrt. vezérigazgatóját, míg a médiatörvény 91. §-a kifejezetten kimondja, hogy a Kuratórium nem ellenőrizheti a közszolgálati médiaszolgáltató műsorszámainak tartalmát.

¹⁷⁰ A Duna Médiaszolgáltató Nonprofit Zrt. 2022. évi költségvetése 1,8 milliárd HUF (körülbelül 5 millió EUR).

média társadalmi ellenőrzését¹⁷¹. A médiatörvény értelmében egy másik szervezet, a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap (MTVA)¹⁷² felelős a tartalombeszerzésért és a műsorkészítésért, és gyakorlatilag a közszolgálati média újságíróinak munkáltatója. Az alap jelentős éves költségvetése az Országgyűlés jóváhagyásához van kötve¹⁷³, de aggályok merültek fel azzal kapcsolatban, hogy a kiadásait nem felügyelik hatékonyan¹⁷⁴. A 2022. évi Médiamonitor ezt magas kockázatú területnek tekinti, mivel „az alap költségvetése nem átlátható, nincs civil ellenőrzés és felügyelet”, és a felügyeletet az MTVA látja el, amelyet viszont a Médiatanács irányít¹⁷⁵. Továbbra is aggályok állnak fenn a közszolgálati média szerkesztői függetlenségével kapcsolatban, és az érdekelt felek rámutattak arra, hogy a közszolgálati média milyen szerepet játszik harmadik szereplők dezinformációjának felerősítésében¹⁷⁶.

Az újságírók és a médiaorgánumok továbbra is különböző kihívásokkal szembesültek Magyarországon. Egyes újságírók továbbra is nehézségekkel szembesülnek, amikor megkísérelnek kapcsolatba lépni a kormány tagjaival, és nem tudnak részt venni bizonyos eseményeken, miközben adatvédelmi okokra hivatkozva bírósági eljárások indultak egyes, újságírói oknyomozásokkal szemben¹⁷⁷. Az újságírók leleplezett titkos megfigyelése¹⁷⁸ és a *Tilos Rádió* ügye képezi az Európa Tanácsnak az újságírás védelmének és az újságírók biztonságának előmozdításával foglalkozó platformján 2021 júliusa óta Magyarországgal kapcsolatban rögzített két új riasztást.

A nyilvános információkhoz való hozzáférés továbbra is akadályokba ütközik. A nyilvános információkhoz való hozzáférést a „veszélyhelyzet” hátráltatta: a hatóságok számára az ilyen kérelmek feldolgozására megállapított határidőt 15-ről 45 napra hosszabbították meg (amely egyszer megújítható), és ez azt is lehetővé tette számukra, hogy díjat számítsanak fel, amennyiben a nyilvános információkhoz való hozzáférés iránti kérelem teljesítése veszélyeztetné vagy akadályozná a hatóságot a világjárvány elleni küzdelemmel kapcsolatos feladatainak ellátásában¹⁷⁹. Az érdekelt felek arról számoltak be, hogy a közérdekű alapítványok átláthatósága nem megfelelő, különösen a közzétételi kötelezettségek

¹⁷¹ Az egyházak, állami szervek, helyi önkormányzati szervek, nemzeti és etnikai kisebbségek szervezetei, valamint más nem kormányzati szervezetek jelölnek tagot a Közszolgálati Testületbe. A Közszolgálati Testület fő feladata a Közszolgálati Kódex érvényesülésének felügyelete.

¹⁷² A Médiatanács elnöke kinevezi az MTVA vezérigazgatóját, igazgatóhelyetteseit, valamint felügyelőbizottságának elnökét és mind a négy tagját, megállapítja a javadalmazásukat és gyakorolja felettük a munkáltatói jogokat. A Médiatanács feladata az MTVA éves üzleti tervének és pénzügyi forrásaival kapcsolatos támogatáspolitikájának jóváhagyása, valamint az MTVA vagyonának felhasználására és kezelésére vonatkozó szabályok meghatározása.

¹⁷³ Az MTVA 2022. évi költségvetése 130 milliárd HUF (körülbelül 361 millió EUR).

¹⁷⁴ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 41. o.

¹⁷⁵ A 2022. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 24. o.

¹⁷⁶ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 47. o. Political Capital: Orosz dezinformáció a magyar közmédiában: az Európai Bizottsághoz fordult a TASZ és a Political Capital, 2022; a Nemzetközi Sajtóintézet hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 15. o.

¹⁷⁷ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 46–47. o.

¹⁷⁸ Lásd: IV. pillér.

¹⁷⁹ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 19. o.

korlátozott hatálya¹⁸⁰ és a közpénzekkel kapcsolatos adatok közzétételét elrendelő bírósági határozatok hatékony végrehajtásának hiánya¹⁸¹ miatt.

IV. A FÉKEKKEL ÉS ELLENSÚLYOKKAL KAPCSOLATOS EGYÉB INTÉZMÉNYI KÉRDÉSEK

Magyarország egykamarás parlamenttel (Országgyűlés) rendelkező parlamentáris köztársaság. Az Országgyűlés, amely – egyéb funkciói mellett — elfogadja és módosítja¹⁸² Magyarország Alaptörvényét, jogszabályokat – többek között sarkalatos törvényeket – alkot¹⁸³, megválasztja a miniszterelnököt, és – kétharmados többséggel – megválasztja az ország legfontosabb közjogi tisztségviselőit. A köztársasági elnököt az Országgyűlés választja meg. Számos intézmény, köztük az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék és az ombudsman (az alapvető jogok biztosa) hivatott ellensúlyozni a törvényhozó és a végrehajtó hatalom hatásköreit és garantálni az alkotmányos rend tiszteletben tartását. A kormány, a köztársasági elnök és valamennyi országgyűlési bizottság mellett bármelyik országgyűlési képviselő is benyújthat törvényjavaslatot.

A nyilvános konzultáció hiánya és a felgyorsított jogalkotási folyamat együtt tovább gyengítette a szabályozási környezet minőségét¹⁸⁴. Bár a kormány „nemzeti konzultációkat” szervezett bizonyos témákban¹⁸⁵, a jogszabálytervezetekről folytatott hatékony nyilvános konzultáció hiánya kérdéseket vet fel a jogbiztonság és a jogalkotás minősége tekintetében¹⁸⁶. A civil társadalmi szervezetek arról számolnak be, hogy a

¹⁸⁰ Az Országgyűlés nem hajtotta végre az Alkotmánybíróság 7/2020. (V. 13.) határozatát, amely megállapítja, hogy az információs szabadsághoz való jog minden nyilvános adatra kiterjed, és hogy ezen alapvető jog tiszteletben tartása érdekében bírósági jogorvoslati lehetőségeknek kell rendelkezésre állniuk a nyilvános adatokat kezelő valamennyi személlyel szemben. Az Alkotmánybíróság a 15/2021. (V. 13.) AB határozatban megállapította, hogy a „veszélyhelyzet” idején bevezetett eltérések összhangban vannak az Alaptörvénnyel. Az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként azt is előírta, hogy amennyiben a hozzáférés iránti kérelem 45 vagy 90 napos határidőn belül teljesül, az adatkezelőnek rögzítenie kell azokat az okokat, amelyek igazolják az adatkezelő veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátásának veszélyeztetését, és ezekről az okokról a kérelmező felet is tájékoztatnia kell. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy a határidő meghosszabbítása csak a világvármány elleni küzdelemhez kapcsolódó közfeladatokra vonatkozhat, így az eltérés nem terjed ki más – nem kapcsolódó – közfeladatokra.

¹⁸¹ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 46. o.

¹⁸² Az összes képviselő kétharmados többsége szükséges az Alaptörvény elfogadásához vagy módosításához.

¹⁸³ Az Alaptörvény 33. sarkalatos törvény elfogadását írja elő, amelyek végrehajtják rendelkezéseit, és amelyek részletes szabályokat tartalmaznak a kulcsfontosságú intézmények működésére, illetve egyes alapvető jogok gyakorlására vonatkozóan. Ezek a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmados többségével fogadhatók el vagy módosíthatók. A Velencei Bizottság bírálta Magyarországot amiatt, hogy a feltétlenül szükséges mértéket meghaladóan alkalmazza a sarkalatos törvényeket, és még a részletes jogszabályok tekintetében is, ami demokratikus szempontból megkérdőjelezhetőnek tekintett, mivel ez megnehezíti a reformok bevezetését a jövőben (CDL-AD(2012)009, 47. pont).

¹⁸⁴ Például az egyik napon elfogadták a büntetőeljárás törvény több részét érintő, a Covid19-hez nem kapcsolódó jogszabálymódosítást, amely a következő napon hatályba is lépett. Egy másik példa az igazságügyi miniszter által kezdeményezett törvénymódosítási javaslat, amely jelentős változásokat hozott a szülői felügyeleti jog gyakorlásában. Mivel nem került sor megfelelő konzultációra az érintett civil társadalmi szervezetekkel, a családjoggal foglalkozó civil társadalmi szervezetek írásbeli észrevételeket küldtek a minisztériumnak, amelyben aggodalmukat fejezték ki az új jogszabály több elemével kapcsolatban (a Magyar Bírói Egyesület hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 14. o.).

¹⁸⁵ A kormány megjegyzi, hogy a „veszélyhelyzet” idején összesen öt nemzeti konzultációt tartottak. A konzultációkra a polgárok közvetlen megkeresése útján kerül sor. A kormány úgy véli, hogy a nemzeti konzultáció jól bevált eszköz, amely segítségével rendszeresen kikérik a magyar lakosság véleményét.

¹⁸⁶ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejlesztés – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 22. o.

döntéseket az érdekelt felek tényleges bevonása nélkül hozzák meg¹⁸⁷. A kormány szinte szisztematikusan nem tesz eleget a törvénytervezetek nyilvános konzultáció céljából történő online közzétételére vonatkozó jogi kötelezettségének¹⁸⁸. A kormányzati politikák gyakran megkerülik a meglévő konzultációs mechanizmusokat azáltal, hogy jelentős törvényjavaslatokat az egyes országgyűlési képviselőkön keresztül nyújtanak be, illetve rendkívüli vagy sürgősségi eljárást alkalmaznak¹⁸⁹. Az üzleti szereplők számára a jogalkotás minősége fontos tényező a befektetői bizalom szempontjából, és a magyarországi vállalkozások közel negyede számára aggodalomra ad okot, ami a beruházásvédelem hatékonyságát illeti¹⁹⁰.

A kormány széles körben gyakorolta veszélyhelyzeti jogköreit. 2022. június 1-jével a kormány megszüntette¹⁹¹ a Covid19-világjárványra válaszul 2021 januárjában kihirdetett második „veszélyhelyzetet”¹⁹². A jelentéstételi időszakban az Országgyűlés felhatalmazta¹⁹³ a kormányt, hogy a világjárványhoz kapcsolódó „veszélyhelyzet” végéig ismét meghosszabbítsa a kormány veszélyhelyzeti intézkedéseinek alkalmazhatóságát. A kormány túllépett az Országgyűlés felhatalmazásán, amikor veszélyhelyzeti intézkedéseket¹⁹⁴ hozott a Covid19-világjárványhoz nem kapcsolódó kérdések szabályozására. Veszélyhelyzeti jogköreit arra is használta, hogy felülbíráljon bírósági határozatokat, ezáltal korlátozva a sztrájkhoz való jogot¹⁹⁵ és a tömegtájékoztatás szabadságát¹⁹⁶. Számos veszélyhelyzeti

¹⁸⁷ A Civil Society Europe hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 8. o.; az European Transport Workers' Federation hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 18. o.

¹⁸⁸ A kormány honlapja szerint 2021-ben a kormány által előterjesztett 145 törvénytervezet közül csak három tettek közzé nyilvános konzultáció céljából. Ebből a háromból csak egy tekinthető úgy, hogy valóban nyitva állt a konzultációra; a másik két tervezetet három héttel azután tették közzé, hogy a törvényjavaslatokat már benyújtották az Országgyűléshez. Ezenkívül mire a szövegeket „konzultáció” céljából közzétették, már nem lehetett módosításokat benyújtani (az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 49. o.). A konzultációra vonatkozó egyértelmű minimális határidők hiánya azt eredményezte, hogy az észrevételek benyújtásának határideje a törvénytervezet közzétételének napján lejárt (2018-ban a konzultáció céljából közzétett 18 törvénytervezetből 9 esetben ez volt a helyzet).

¹⁸⁹ Ez történt például a 2021. évi LXXIX. törvény esetében. A pedofil bűncselekményekre vonatkozó büntetések szigorítására irányuló eredeti javaslathoz a Jogalkotási Bizottság módosítást terjesztett elő, amelynek célja, hogy megvédje a kiskorúakat a homoszexualitásra, a szexuális változásra és a születéskori nemnek megfelelő önzonosságtól való eltérésre utaló tartalmaktól. Az egyéni indítvány lehetővé tette az Országgyűlés számára, hogy nyilvános vita és konzultáció nélkül döntsön a módosításról (a Magyar Bírói Egyesület hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 14. o.). Az Országgyűlés honlapján elérhető információk szerint 2021-ben 11 olyan törvényjavaslatot fogadtak el, amelyet országgyűlési képviselő nyújtott be (kilencet a kormányoldal, egyet az ellenzék, egyet pedig egy független képviselő).

¹⁹⁰ A 2022. évi uniós igazságügyi eredménytábla 55. ábrája szerint „[A] jogszabályok gyakori változásai vagy a jogalkotási folyamat minőségével kapcsolatos aggodalmak leggyakrabban említett okai. FL504. sz. Eurobarométer felmérés; a következő kérdésre adott válaszok: „Mik a legfőbb okai annak, hogy aggódik a beruházásvédelem hatékonysága miatt?”, ha a 3. kérdésre adott válasz „nem nagyon bízom benne” vagy „egyáltalán nem bízom benne” volt.

¹⁹¹ 181/2022. (V. 24.) Korm. rendelet.

¹⁹² 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet.

¹⁹³ A 2021. évi CII. törvény 1. §-a 2022. január 1-jéig meghosszabbította a felhatalmazást; a 2021. évi CXXX. törvény 84. §-a ismét meghosszabbította a felhatalmazást, 2022. június 1-jéig.

¹⁹⁴ Például a kormány az Országgyűlés által elfogadott törvényeket írt felül, az üzemanyag-kiskereskedelem (84/2022. (III. 5.) Korm. rendelet és a 94/2022. (III. 10.) Korm. rendelet), valamint az ukrán menekültek SIM-kártyákhoz való hozzáféréseinek (88/2022. (III. 7.) Korm. rendelet) szabályozása érdekében, az Alaptörvény tizedik módosításának elfogadása előtt (lásd lent).

¹⁹⁵ A bíróság engedélyezte a magyar léginavigációs szolgáltató légiforgalmi irányítóinak szervezett fellépését, a légiforgalmi irányítás minimális szolgáltatásának meghatározása mellett (a Fővárosi Ítéletábla 2021. július

intézkedést megtámadtak az Alkotmánybíróság előtt, de a legtöbb indítványt elfogadhatatlannak nyilvánították, vagy az eljárást megszüntették azon az alapon, hogy a megtámadott szabályok már nem voltak hatályban. Ami az ügyek érdemi elbírálását illeti, az Alkotmánybíróság megerősítette a gyülekezések betiltását¹⁹⁷, a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmek kezelésére vonatkozó törvényes határidő meghosszabbítását¹⁹⁸, a Covid19-cel kapcsolatos védeltségi igazolványokra vonatkozó szabályokat¹⁹⁹, valamint a felsőoktatási félév törlését²⁰⁰. Az Országgyűlés 2022. május 24-én elfogadta az Alaptörvény tizedik módosítását, amely lehetővé teszi a kormány számára, hogy egy szomszédos országban dúló fegyveres konfliktus, háború vagy humanitárius katasztrófa esetén „veszélyhelyzetet” hirdessen. A kormány 2022. május 25-én az Alaptörvény 53. cikkének (1) bekezdése alapján újabb „veszélyhelyzetet” hirdetett²⁰¹, tekintettel az ukrajnai fegyveres konfliktusra és humanitárius katasztrófára, valamint azok Magyarországra gyakorolt hatásának elhárítása érdekében. 2022. június 8-án az Országgyűlés elfogadta a 2022. évi VI. törvényt, amellyel felhatalmazta a kormányt a veszélyhelyzeti intézkedések alkalmazásának 2022. november 1-ig történő meghosszabbítására.

A Pegasus és az azzal egyenértékű kémsoftverek ügyvédekkel és újságírókkal szembeni alkalmazásával kapcsolatos állítások nyomán vizsgálatok indultak, miközben aggodalomra ad okot, hogy nincs hatékony bírósági felügyelet a titkos megfigyelési intézkedések büntetőeljáráson kívüli alkalmazása tekintetében. A nemzeti adatvédelmi hatóság vizsgálatot folytatott le arra vonatkozó állítások nyomán²⁰², hogy a Pegasus kémsoftver legalább tíz magyar ügyvédet, köztük a Magyar Ügyvédi Kamara elnökét és legalább öt magyar újságírót²⁰³ vett célba²⁰⁴. Az adatvédelmi hatóság 2022. január 31-én

20-i, 2.Mpkf.35.080/2021/5. sz. döntése). A 446/2021. (VII. 26.) Korm. rendelet azonban a veszélyhelyzet idején megtiltotta a légitforgalmi irányítók sztrájkját. (Az Österreichischer Gewerkschaftsbund (Oszták Szakszervezeti Szövetség) hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 17. o.) Ezt követően az Alkotmánybíróság megerősítette e veszélyhelyzeti intézkedés alkotmányosságát (3065/2022. (II.25.) AB határozat).

¹⁹⁶ Röviddel a médiának a kórházakba való bejutását korlátozó miniszteri határozatot hatályon kívül helyező bírósági ítéletet (a Fővárosi Törvényszék 2022. január 27-i 109.K.705.866/2021/5. sz. ítélete) követően a kormány veszélyhelyzeti intézkedést hozott (33/2022. (II. 4.) Korm. rendelet), amely lehetővé tette a közigazgatási hatóságok számára a kórházak és a média közötti kapcsolatok szabályozását.

¹⁹⁷ 23/2021. (VII. 13.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel, akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését.

¹⁹⁸ Az Alkotmánybíróság úgy határozott, hogy az információszabadsággal kapcsolatos kérelmek teljesítésére vonatkozó 15 napos határidő 45, egyes esetekben 90 napra történő meghosszabbítása a „veszélyhelyzet” idején mindaddig alkotmányos, amíg az adatkezelők megjelölik azokat az okokat, amelyek annak valószínűségét jelzik, hogy a kérelem 15 napos határidőn belüli teljesítése veszélyeztetheti közszolgáltatási feladataik ellátását a veszélyhelyzetben.

¹⁹⁹ 27/2021. (XI. 5.) AB határozat.

²⁰⁰ 28/2021. (XI. 5.) AB határozat.

²⁰¹ 180/2022. (V. 24.) Korm. rendelet.

²⁰² Direct36 (2021), „A Magyar Ügyvédi Kamara elnökét és több más ügyvédet vett célba a Pegasus”. 2022. március 31-én a Direkt36 arról is beszámolt, hogy a Pegasust egy hírhedt gyilkossági ügyben védőként eljáró ügyvéd ellen is használták.

²⁰³ Ideértve az oknyomozó újságírókat, egy újságszerkesztőt, egy magas szinten elkövetett korrupcióval foglalkozó fotós-újságírót és egy médiatulajdonost.

²⁰⁴ A Liberties hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 7. o. Az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsának hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 32. o. Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 12–13. o.

közzétett jelentése²⁰⁵ megerősítette, hogy a magyar hatóságok²⁰⁶ a Pegasus kémsoftvert információs rendszerek és helyiségek megfigyelésére használták, és hogy az engedélyhez kötött információgyűjtésre²⁰⁷ a sajtóban azonosított több személy tekintetében sor került. A jelentés arra a következtetésre jutott, hogy a kémsoftvert a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően használták. 2022. június 15-én az ügyészség lezárta a nyomozást, és megállapította, hogy nem került sor jogosulatlan titkos információgyűjtésre vagy leplezett eszközök jogellenes használatára. Az érdekelt felek arról is beszámoltak, hogy a titkos információgyűjtés szabályai annyira lazák Magyarországon, hogy az ügyvédek – bármely polgárhoz hasonlóan – törvényes módon megfigyelési célponttá válhatnak²⁰⁸, és hogy az igazságügyi miniszter mérlegelési jogkörrel rendelkezik a titkos megfigyelés nemzetbiztonsági okokból történő engedélyezése tekintetében, a meghozott döntés érdemi felügyelete és ellenőrzése nélkül²⁰⁹. Az Emberi Jogok Európai Bírósága már a Szabó és Vissy kontra Magyarország ügyben²¹⁰ hozott ítéletében megállapította, hogy a titkos megfigyelési intézkedések engedélyezése és alkalmazása tekintetében hiányzik a bírósági felügyelet²¹¹. Az ítélet végrehajtása még folyamatban van, és Magyarország ezen ügy tekintetében továbbra is az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának megerősített felügyelete alatt áll. Az ügyvédek nemzetbiztonsági okokból történő titkos megfigyelése esetén a garanciák hiánya – ideértve a hatékony bírósági felügyeletet is – komoly aggályokat vet fel, mivel gyengíti függetlenségüket, és aláássa az ügyfél-ügyvéd kommunikáció titkosságát²¹².

Az alapvető jogok biztosának függetlenségével kapcsolatos aggódalmakat súlyosbította, hogy a biztos átvette az Egyenlő Bánásmód Hatóság feladatait. 2022 márciusában a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetségének (GANHRI) ENSZ Akkreditációs Albizottsága (a továbbiakban: SCA) megerősítette korábbi ajánlását²¹³, amely szerint a magyar nemzeti emberi jogi intézményt B-státuszúvá kell leminősíteni. Az SCA megállapította, hogy az alapvető jogok biztosja „nem foglalkozott hatékonyan [...]”

²⁰⁵ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság által a „Pegasus” kémsoftver magyarországi alkalmazásával kapcsolatban hivatalból indított vizsgálat megállapításai, 50. o.

²⁰⁶ A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat fedett információ- és adatgyűjtési szolgáltatásokat nyújt más nemzetbiztonsági és bűnüldöző szerveknek.

²⁰⁷ A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXXV. törvény 56. § (1) bekezdése előírja, hogy a szolgálatok külső engedély alapján a) a lakást titokban átkutathatják, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik; b) a lakásban történeteket titokban technikai eszközzel megfigyelhetik és rögzíthetik; c) postai küldeményt vagy egyéb zárt küldeményt felbonthatnak, annak tartalmát megismerhetik, és rögzíthetik; d) nyilvános telefonvonalon vagy az említett kommunikációt továbbító egyéb távközlési szolgáltatáson keresztül folytatott kommunikáció tartalmát megismerhetik és a releváns megfigyeléseket technikai eszközökkel rögzíthetik. Az 58. § (2) bekezdése szerint – néhány kivétellel – a nemzetbiztonsági feladatok ellátása során végzett, az 56. § (1) bekezdésében felsorolt titkos információgyűjtést az igazságügyért felelős miniszter engedélyezi.

²⁰⁸ A Liberties hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 8. o. Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 12. o.

²⁰⁹ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 12. o.

²¹⁰ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2016. január 12-i ítélete, Szabó és Vissy kontra Magyarország, 37138/14.

²¹¹ A kormány megjegyzi, hogy a megfigyelési eszközök használata a magyar jog szerint szigorú feltételekhez és bírósági vagy egyéb külső engedélyhez kötött. A szakmai hivatásrendtől, szakmától, foglalkozástól, munkakörtől függetlenül bárkit meg lehet figyelni, feltéve, hogy a jogi feltételek teljesülnek.

²¹² A kormány álláspontja szerint a nemzetbiztonsági célú titkos megfigyelés nem irányul az ügyfél-ügyvéd kapcsolatra.

²¹³ Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetsége (GANHRI): Jelentés és ajánlások az Akkreditációs Albizottság (SCA) virtuális üléséről, 2021. december 14–24., 12–13. o.

valamennyi emberi jogi kérdéssel, többek között a kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportokkal, például az etnikai kisebbségekkel, az LGBTI-személyekkel, a menekültekkel és a migránsokkal, valamint az alkotmánybíróságok politikai és intézményi kérdésekkel kapcsolatos ügyeivel, a médiapluralizmussal, a civil társadalmi térrel és bírói függetlenséggel”²¹⁴. 2021 januárjától az alapvető jogok biztosa, új jogszabály alapján, átvette az Egyenlő Bánásmód Hatóság valamennyi felelősségi területét és feladatát. 2021. október 18-i véleményében²¹⁵ a Velencei Bizottság kifogásolta, hogy a törvényt „a szükségállapot idején sietve fogadták el, láthatóan a civil társadalommal és más érdekelt felekkel folytatott konzultáció nélkül”. A Velencei Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a beadvány eredményeként „a hátrányos megkülönböztetés elleni védelem új rendszere összességében bonyolultabb, és így kevésbé lehet hatékony, mint az előző rendszer”, és hogy ez olyan kockázatot jelent, „amely alááshatja az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem terén végzett munka hatékonyságát”. Az érdekelt felek szerint a beadványt követően jelentősen csökkent a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos panaszok száma²¹⁶.

Az Alkotmánybíróság továbbra is felülvizsgál jogerős bírósági határozatokat, többek között közigazgatási szervek kérésére²¹⁷. A jogerős bírósági határozatok közigazgatási szervek kérésére történő felülvizsgálatának új lehetősége kérdéseket vet fel, különösen a jogbiztonság tekintetében²¹⁸. Annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság nem része a bírósági rendszernek, az ügyeket érdemben bírálja el, és „negyedfokú bírósággént” jellemezték²¹⁹. Az érdekelt felek szerint 2021-ben az Alkotmánybíróság folytatta a Kúria határozatainak felülbírálatát politikailag érzékeny ügyekben²²⁰. A Bizottság a 2022. évi európai

²¹⁴ Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetsége (GANHRI) (2022): Jelentés és ajánlások az Akkreditációs Albizottság (SCA) virtuális üléséről, 2022. március 14–25., 43–47. o.

²¹⁵ CDL-AD(2021)034, 57. pont. A Velencei Bizottság sajnálattal állapította meg, hogy „nem neveztek ki [a biztos hivatalán belül] az egyenlő bánásmódot felelős főigazgatót” (58. pont), és hogy a biztos nem tudta megerősíteni sem ezen álláshely betöltésének időpontját, sem a kiválasztási kritériumokat, bár az egyenlőségért felelős főigazgató nélkül „nehéz elképzelni a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság 2. sz. általános politikai ajánlásában előírt, az egyenlőséggel kapcsolatos megbízás előmozdítását és láthatóságát” (44. pont). A Velencei Bizottság aggodalmát fejezte ki (42. pont) azzal kapcsolatban, hogy az Egyenlő Bánásmódot Felelős Főigazgatóság „jelenleg nem rendelkezik elegendő személyzettel, ami befolyásolja teljesítményének általános minőségét”.

²¹⁶ Az érdekelt felek szerint 2019-ben az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz 868 ügy érkezett, míg „2021 első hat hónapjában az Egyenlő Bánásmódot Felelős Főigazgatósághoz csak 156 panasz érkezett, ami időarányosan a 2019-ben érkezett panaszok számának csupán egyharmada” (az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 52. o.).

²¹⁷ 2021-ben az Alkotmánybíróság 23 jogerős bírósági határozatot semmisített meg a felek alkotmányos panaszait követően, közülük kettőt közigazgatási szerv (Északi Dunántúli Vízgazdálkodási Igazgatóság (16/2021. (V. 13.) AB határozat) és a kormány kérésére (33/2021 (XII. 22.) AB határozat)).

²¹⁸ 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 26. o. A kormány szerint a jogerős és kötelező erejű bírósági határozat elleni alkotmányos panasz benyújtásának lehetősége garantálja a jogbiztonság és az alkotmányosság általános elveit.

²¹⁹ Az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsának hozzájárulása a 2021. évi jogállamisági jelentéshez, 23. o.; A Kúria elnökének hozzájárulása a 2021. évi jogállamisági jelentéshez, 2. o., tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a rendes fellebbviteli bíróságokhoz hasonlóan jár el.

²²⁰ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 51. o. Például 2021. december 14-én az Alkotmánybíróság (IV/03991/2021. sz. ügy) hatályon kívül helyezte a Kúria végzését (Knk.II.40.646/2021/9), amely nem engedélyezte, hogy népszavazást tartsanak a gyermekek nemátalakító kezelésének elérhetőségéről. 2022. május 18-án továbbá az Alkotmánybíróság (IV/234/2022. sz. ügy) hatályon kívül helyezte a Kúria végzését (Knk.I.40.792/2021/10), amely engedélyezte, hogy népszavazást tartsanak a kínai Fundan Egyetem budapesti létesítéséről.

szemeszter²²¹ keretében is felvetette az Alkotmánybíróságnak, amely az Országgyűlés által az igazságszolgáltatás bevonása nélkül megválasztott tagokból áll, a rendes bíróságok ítéleteinek felülvizsgálatában játszott ezen szerepét. Ami a törvényhozó és a végrehajtó hatalom alkotmányos ellenőrzését illeti, az Alkotmánybíróság 2021-ben hat jogszabályt semmisített meg, 11 esetben pedig nem semmisítette meg a törvényeket, hanem azok alkalmazására vonatkozó követelményeket fogalmazott meg.

Aggodalomra ad okot a kormány azon álláspontja, amely az Alkotmánybíróság döntésétől teszi függővé az Európai Unió Bírósága ítéletének való megfelelést. 2020. december 17-én az Európai Unió Bírósága²²² megállapította, hogy Magyarország nem teljesítette a nemzetközi védelem megadására és a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszatérésére vonatkozó eljárások terén fennálló uniós jogi kötelezettségeit. A kormány 2021. február 26-án az Alaptörvény értelmezésére irányuló kérelmet nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, azzal érvelve, hogy az említett ítélet végrehajtása alkotmányos problémát vet fel. Válaszában az Alkotmánybíróság 2021. december 7-én úgy határozott²²³, hogy Magyarország jogosult az adott, nem kizárólagos uniós hatáskör gyakorlására mindaddig, amíg az Európai Unió intézményei nem teszik meg a közös hatáskörgyakorlás hatékony érvényesítéséhez szükséges intézkedéseket²²⁴. A Bizottság 2021. november 12-én úgy határozott, hogy az Európai Unió Bírósága elé idézi Magyarországot²²⁵, amiért az nem tett eleget az Európai Unió Bírósága ezen ítéletének.

Magyarországon 2022. január 1-jén 47, az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott alapvető jelentőségű ítéletnek volt folyamatban a végrehajtása. Magyarországon az elmúlt 10 évből származó, olyan alapvető jelentőségű ítéletek aránya, amelyek végrehajtása még folyamatban van, 71%, az ítéletek végrehajtására pedig átlagosan több mint 6 év és három hónapot kell várni²²⁶. A legrégebbi alapvető jelentőségű ítélet, amelynek végrehajtása már 13 éve folyamatban van, a gyülekezési szabadsághoz való jog megsértésére vonatkozik²²⁷. 2022. július 1-jén a végrehajtás alatt álló alapvető jelentőségű ítéletek száma 45-re csökkent²²⁸. Egyes ügyekben az állami szervek megtagadják a hazai bíróságok

²²¹ A Magyarország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlás (27) preambulumbekzdése, amelyben a Tanács véleményezi Magyarország 2022. évi konvergenciaprogramját.

²²² Az EUB 2020. december 17-i ítélete, Bizottság kontra Magyarország, C-808/18, ECLI:EU:C:2020:1029.

²²³ 32/2021. határozat. Az Alkotmánybíróság nem értékelt, hogy a közös hatáskörgyakorlás hatékony érvényesítése nem teljeskörűen valósult-e meg az adott ügyben. Azt is hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény absztrakt értelmezése nem foglalhatja magában az Európai Bíróság ítéletének felülvizsgálatát, és az eljárás sem teszi lehetővé számára, hogy az uniós jog elsőbbségéről döntsön (az Európai Alkotmánybíróságok Konferenciájának hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 15–16. o.).

²²⁴ Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben nem értékelt, hogy a közös hatáskörgyakorlás hatékony érvényesítése nem teljeskörűen valósult-e meg. Azt hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény absztrakt értelmezése nem terjedhet ki az Európai Bíróság ítéletének felülvizsgálatára vagy az uniós jog elsőbbségének vizsgálatára (az Európai Alkotmánybíróságok Konferenciájának hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 15–16. o.).

²²⁵ C-123/22. sz. ügy.

²²⁶ Az összes adatot a European Implementation Network számítja ki, és azok a 2022. január 1-jei határnapon folyamatban lévők tekintett ügyek számán alapulnak. Lásd: a European Implementation Network hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 48. o.

²²⁷ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2008. október 7-i ítélete, Patyi és mások kontra Magyarország, 5529/05. sz. kereset, végrehajtása 2009 óta folyamatban.

²²⁸ Az Európa Tanács online adatbázisa (HUDOC) szerinti adatok.

határozatainak végrehajtását; ezek közül több a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozik²²⁹.

A független civil társadalomra továbbra is nyomás nehezedik. Bár a civil társadalmi szervezetek nyilvántartásba vételére és működésére vonatkozó jogszabályok²³⁰ lényegében változatlanok maradtak 2021-ben, és megfelelnek a nemzetközi normáknak²³¹, Magyarországon a civil társadalmi tér továbbra is „akadályozottnak” minősül²³². Az Európai Unió Bírósága 2021. november 16-án megállapította, hogy Magyarország megsértette az uniós jogot azáltal, hogy bűncselekménnyé nyilvánította²³³ a nemzetközi védelem iránti olyan kérelmek benyújtásának elősegítése céljából végzett tevékenységek szervezését, amelyek nem felelnek meg a védelem megadására vonatkozó nemzeti feltételeknek²³⁴. Az, hogy Magyarország nem hajtja végre ezt az ítéletet, továbbra is nyomást gyakorol a menekültügy területén tevékenykedő civil társadalmi szervezetekre. 2022 első félévére ütemezték azon új szabályok végrehajtását²³⁵, amelyek felhatalmazzák az Állami Számvevőszéket arra, hogy

²²⁹ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 53. o. Például 2021 augusztusában a Pénzügyminisztériumot megbírságták egy 2019. októberi ítélet végrehajtásának elmulasztása miatt, amely arra kötelezte a minisztériumot, hogy tegye közzé az Oroszországi Föderációval a Paks II. atomerőmű építésének finanszírozása céljából aláírt hitelmegállapodással kapcsolatos dokumentumokat. A szöveget 2021 májusában törvénytervezet formájában terjesztették az Országgyűlés elé, és közzétették. Egy másik ügyben a Fővárosi Törvényszék (22P.21.144/2021/6. számú ítélet), amelyet a Fővárosi Ítéletőzvevény 2021. október 14-én megerősített (2.Pf.20.641/2021/4/II. számú ítélet), arra kötelezte a kormányhivatalt, hogy 2020 novemberétől közöljön bizonyos, a Covid19-világjárvány hatásával kapcsolatos adatokat egy civil társadalmi szervezettel. A kormányhivatal 2022 áprilisáig elmulasztotta végrehajtani a kötelező erejű bírósági határozatot. A Magyar Helsinki Bizottság szerint az egyik rendszerszintű probléma, ami hozzájárul végrehajtás elmaradásának e jelenségéhez, a hatékonyan igénybe vehető és valóban kényszerítő erejű végrehajtási eszközök hiánya (Magyar Helsinki Bizottság: Hazai és nemzetközi bírósági döntések végrehajtása Magyarországon, 2021., 10. o.).

²³⁰ A szervezetek jogi formáit a 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szabályozza, köztük az egyesületekét és az alapítványokét. A 2011. évi CLXXV. törvény rendelkezik a működésük szabályairól. Az érdekelt felek arról számoltak be, hogy e jogszabályok értelmében bárki nyilvántartásba vetethet egy civil társadalmi szervezetet a bíróságokon. Az elektronikus rendszer néhány évvel ezelőtti bevezetésével ez a folyamat könnyebbé vált, bár a bíróságok közötti földrajzi különbségek továbbra is fennállnak. A szervezetek nagyjából szabadon működhetnek (Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 55–56. o.).

²³¹ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 54. o.

²³² A CIVICUS általi minősítés; a minősítések egy ötfokozatú skálán a következőképpen határozhatók meg: nyitott, leszűkített, akadályozott, elnyomott és zárt.

²³³ A 2012. évi C. törvény 353/A. §-a, amely a 2018. évi VI. törvény 11. § (1) bekezdésével került elfogadásra (az úgynevezett „Stop Soros” jogszabálycsomag része).

²³⁴ Az EUB 2021. november 16-i ítélete, Bizottság kontra Magyarország, C-821/19, ECLI:EU:C:2021:930.

²³⁵ A 2021. évi XLIX. törvény értelmében az Állami Számvevőszék évente jelentést készít a 20 millió HUF-ot meghaladó éves pénzügyi egyenleggel rendelkező civil szervezetekről és alapítványokról. A kormány szerint a civil társadalmi szervezeteknek a közélet befolyásolására való képessége összefügghet a rendelkezésükre álló eszközökkel; a civil társadalmi szervezetek működésének és finanszírozásának átláthatósága közérdeken alapuló kényszerítő indok. Az érdekelt felek azzal érvelnek, hogy egy ilyen ellenőrzés szükségtelen adminisztratív terhet róhat a kormányt bíráló emberijog-védőkre, és visszaélésre adhatnak lehetőséget abból a célból, hogy munkájukat a lehető legnagyobb mértékben megnehezítsék. Az érdekelt felek szerint a törvény továbbá hátrányosan megkülönböztet egyes civil társadalmi szervezeteket, mivel a vallási, sport- és nemzeti kisebbségi szervezetek mentesülnek az ellenőrzés alól. A civil társadalmi szervezetek állítják, hogy bár a törvényt az átláthatóság biztosítását célzó jogi intézkedésként álcázzák, célja „a magyar civil társadalom megvédelmezése”, mivel a jelenlegi jogszabályok már biztosítják a civil társadalmi szervezetek finanszírozásának átláthatóságát (a CIVICUS hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 14. o.; a Philea hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 4. o.).

bizonyos összeget meghaladó éves mérlegfőösszeggel rendelkező civil szervezetek beszámolóinak jogszerűségét ellenőrizze. A független civil társadalmi szervezeteket gyakran címkézik „politikai”, tehát nem valódi civil szervezeteknek, valamint „ügynököknek”, akik nem a „nemzeti érdekeket” szolgálják²³⁶. Az LMBTIQ-közösséget képviselő szervezetek arról panaszkodnak, hogy a kormány lejárató kampányainak célpontjaivá válnak²³⁷. A gyermekvédelmi törvénnyel²³⁸ kapcsolatos népszavazást²³⁹ követően a Nemzeti Választási Bizottság bírságot szabott ki azokra a civil szervezetekre, amelyek érvénytelen szavazat leadására szólítottak fel²⁴⁰. A Kúria e közigazgatási határozatok többségét hatályon kívül helyezte²⁴¹. A civil társadalmi szervezetek az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos nehézségekről is beszámoltak, különösen a környezetvédelmi engedélyezési eljárások megtámadásának egyre növekvő akadályairól²⁴².

Az államnak a civil társadalom finanszírozásában betöltött szerepe kérdéseket vet fel. Az érdekelt felek szerint a kormány központosította a finanszírozás elosztását a Nemzeti Együttműködési Alapon keresztül, és előnyben részesíti az úgynevezett GONGO-k finanszírozását²⁴³. A civil társadalom forrásainak közel 40 %-a közfinanszírozásból származik²⁴⁴; az érdekelt felek arról számoltak be, hogy az ilyen finanszírozás egyenlőtlen,

²³⁶ Az Ökotárs hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 19. o.

²³⁷ A kormány egyik fő üzenete, hogy a gyermekek szexuális oktatását nem szabad az LMBTIQ-aktivistákra bízni (az Ökotárs hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 19. o.). A kormánypárti média ideológiaként mutatja be az LMBTIQ-kérdéseket, és azzal vádolja a civil társadalmi szervezeteket, hogy több gyermeket akarnak toborozni, hogy azok LMBTIQ-vá váljanak, így összemossák a szexuális irányultságot és a nemi identitást a pedofíliával (az ILGA-Europe hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 15. o.). A kormány szerint a gyermekvédelmi törvénnyel kapcsolatos kommunikáció célja a szülők gyermekeik neveléséhez való joga és a kiskorúak védelme. A magyar Alaptörvény szigorúan tiltja és súlyos büntetéssel sújtja a szexuális kisebbségek kirekesztését és hátrányos megkülönböztetését.

²³⁸ A 2021. június 15-én elfogadott 2021. évi LXXIX. törvény számos korlátozó és diszkriminatív intézkedést ír elő; konkrétan a törvény tiltja, illetve korlátozza az olyan tartalmakhoz való hozzáférést, amelyek „a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását valamint a homoszexualitást” népszerűsítik vagy jelenítik meg 18 éven aluliak számára. A Bizottság kötelezettségzegési eljárást indított, mivel úgy véli, hogy a törvény számos uniós szabályt sért. 2021. december 13-i véleményében a Velencei Bizottság úgy ítélte meg, hogy a „homoszexuális propagandára” vonatkozó módosítások aligha tekinthetők összeegyeztethetőnek az emberi jogok európai egyezményével és a nemzetközi emberi jogi normákkal (CDL-AD(2021)050, 95. pont).

²³⁹ A kormány által indított 2022. április 3-i népszavazás kudarcot vallott, mivel a szavazók kevesebb mint fele szavazott érvényesen.

²⁴⁰ 324/2022., 325/2022., 327/2022., 328/2022. és 329/2022. sz. határozat.

²⁴¹ A Kúria két közigazgatási tanácsa hatályon kívül helyezte a Nemzeti Választási Bizottság 325/2022., 327/2022. és 329/2022. számú határozatait (Kvk.V.39.421/2022/5, Kvk.V.39.422/2022/3 és Kvk.VI.39.423/2022/6. sz. végzések). Ami a 324/2022. és 328/2022. számú határozatokat illeti, egy harmadik kamara formai okok miatt elutasította a civil társadalmi szervezetek kérelmét (Kvk.IV.39.419/2022/4. és Kvk.IV.39.420/2022/4. sz. végzés, amelyeket az Alkotmánybíróság a 3216/2022.(V. 11.) AB és a 3217/2022. (V. 11.) AB végzésben helybenhagyott).

²⁴² Az Ökotárs hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 18–19. o. A Liberties hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 8. o., Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 14–15. o.

²⁴³ A Civil Society Europe hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 14–15. o. A GONGO-k a kormány által szervezett nem kormányzati szervezetek.

²⁴⁴ Az egyesületek és alapítványok összbevétele körülbelül 900 milliárd HUF. Ennek valamivel kevesebb mint 40 %-a származik közfinanszírozásból, mintegy 20 %-a magánforrásokból, a fennmaradó rész pedig saját bevételből és különféle egyéb forrásokból származik (az Amnesty International Hungary és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 54. o.). A Nemzeti Együttműködési Alap (NEA) költségvetését 2012 és 2022 között 3,4 milliárd HUF-ról 10,9 milliárd HUF-ra emelték. Az elmúlt években két új támogatási formát vezettek be a Magyarországon bejegyzett egyesületek

nem átlátható és politikailag elfogult a független szervezetekkel szemben²⁴⁵. 2021 júliusában az a tény, hogy nem sikerült megállapodni egy, a civil társadalomnak szánt források elosztásáért felelős független támogatáskezelőről, azt eredményezte, hogy Magyarország elesett az Európai Gazdasági Térség és a Norvég Alap forrásaitól, amelyben körülbelül 9,6 millió EUR volt elkülönítve a civil társadalom számára²⁴⁶. A közérdekű vagyonkezelő alapítványok²⁴⁷ száma 35-re nőtt. Huszonegy vagyonkezelő alapítvány felelős a korábban állami tulajdonban lévő felsőoktatási intézmények működéséért²⁴⁸, amelyek a magyar felsőoktatás hallgatóinak kétharmadát fedik le.

és alapítványok számára: a Falusi Civil Alap és a Városi Civil Alap, alaponként 5–5 milliárd HUF költségvetéssel. A NEA-támogatások 85 %-a (2022-ben 9,7 milliárd HUF) pályázatokon keresztül osztható szét. A NEA-ban öt, egyenként 9 tagú bizottság dönt a források elosztásáról, és tevékenységüket részben civil társadalmi szervezetek által megválasztott képviselőkkel végzik (3 civil küldött).

²⁴⁵ Az Ökotárs hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 18–19. o. 2021-ben elindult egy Városi Civil Alap az EGT/Norvég Alap felváltására, de amint azt az *Átlátszó* feltárta, a legnagyobb kedvezményezett mintegy fele a kormánypárt vagy kapcsolt szervezetei helyi politikusainak közvetlen ellenőrzése alatt áll (a CIVICUS hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 14. o.). Míg a független civil társadalmi szervezetek – például az emberi jogokkal vagy az LMBTIQ-kérdésekkel foglalkozók – hivatalosan nincsenek kizárva a közfinanszírozásra való pályázásból, ritkán van lehetőségük arra, hogy támogatást szerezzenek.

²⁴⁶ Miközben az adományozók és a magyar kormány 2020 végén egyetértési megállapodást írtak alá, és közzétették az Aktív Polgárok Alapot kezelő alapkezelő megtalálására vonatkozó pályázati felhívást (a Liberties 2022. évi jogállamisági jelentéshez való hozzájárulása, 8. o.; az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 14–15. o.). Számos művészeti szervezet nehezen tudja folytatni tevékenységét, többek között az EGT/Norvég Alap elvesztése miatt (az Artistic Freedom Initiative hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez).

²⁴⁷ A közérdekű vagyonkezelő alapítványokat és magánjogi jogalanyokat egy legalább öt, határozatlan időre kinevezett természetes személyből álló kuratórium irányítja. Azt követően, hogy a miniszter az alapítói jogokat átadja a kuratóriumnak, már csak a kuratórium tud felmenteni és kinevezni kuratóriumi tagokat. A jogszabály lehetővé teszi az alapító számára, hogy a kuratórium tekintetében lemondjon az ellenőrzés minden formájáról, autonómmá és elmozdíthatatlanná téve a tagokat.

²⁴⁸ Becslések szerint a 106 igazgatótanácsi tag kevesebb mint 25 %-a rendelkezik tudományos háttérrel, és csak három fő rendelkezett releváns nemzetközi szakmai pályafutással. Az igazgatótanácsi tagok több mint 70 %-a kötődik a jelenlegi kormányhoz vagy személyesen a miniszterelnökhöz, ideértve jelenlegi és volt minisztereket és államtitkárokat, kormánybiztosokat, a központi bank vezetőit, országgyűlési képviselőket, polgármestereket, kormánypárti csoportok szóvivőit, rokonokat. A „modellváltáson” átesett 21 egyetem közül 19-nek van igazgatótanácsa, amelyek tagjainak többsége így a kormányhoz kapcsolódik.

I. melléklet: Források betűrend szerinti jegyzéke*

* A 2022. évi jogállamisági jelentéshez kapcsolódó konzultáció keretében beérkezett észrevételek jegyzéke itt érhető el: https://ec.europa.eu/info/publications/2022-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_hu.

Állami Számvevőszék (2021), Sajtóközlemény: Az ÁSZ elnöke alelnöknek kérte fel Dr. Karas Monikát <https://www.asz.hu/hu/sajtokozloemenyek/az-asz-elnoke-alelnoknek-kerte-fel-dr-karas-monikat-2021-10-29-12-00-00>.

Állami Számvevőszék (2021), Sajtóközlemény: Választások: Kézikönyv készült a választások szabályszerűségének támogatása érdekében <https://www.asz.hu/hu/sajtokozloemenyek/valasztasok-kezikonyv-keszult-a-valasztasok-szabalyserusegenek-tamogatasa-erdekeben>.

Amnesty International Magyarország (2021), A magyar bíróságok helyzete <https://www.amnesty.org/hu/wp-content/uploads/2021/05/EUR2736232021HUNGARIAN.pdf>.

Amnesty International Magyarország, Eötvös Károly Politikai Intézet, Társaság a Szabadságjogokért (TASZ), Ökotárs Alapítvány, Transparency International Magyarország, Magyar Helsinki Bizottság, K-Monitor, Mérték Médiaelemző Műhely, Political Capital és Transparency International Magyarország (2022), *Hozzájárulás a 2022. évi jogállamisági jelentéshez*.

Artistic Freedom Initiative (2022), *Az Artistic Freedom Initiative hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez*.

Átlátszó (2020), „A K-Monitor és a TASZ szerint többszörösen visszaélt a kormány a virushelyzettel” <https://atlatzo.hu/kozugy/2020/10/28/a-k-monitor-es-a-tasz-szerint-tobbszorosen-visszaelt-a-kormany-a-virushelyzettel/>.

Átlátszó (2021), „Elszabotált nyomozások: 20 fontos ügy, ami megakadt az ügyészségen” <https://atlatzo.hu/kozpenz/2021/09/16/elszabotalt-nyomozasok-20-fontos-ugy-ami-megakadt-az-ugyeszsegen/>.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2008. október 7-i ítélete, Patyi és mások kontra Magyarország, 5529/05. sz. kereset.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2009. december 22-i ítélete, Parlov-Tkalčić kontra Horvátország, 24810/06.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2016. január 12-i ítélete, Szabó és Vissy kontra Magyarország, 37138/14.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2019. május 2-i ítélete, Pasquini kontra San Marino, 50956/16.

Az EUB 2020. december 17-i ítélete, Bizottság kontra Magyarország, C-808/18. sz. ügy, ECLI:EU:C:2020:1029.

Az EUB 2020. május 14-i ítélete, FMS és társai kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság és Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, C-924/19 PPU. és C-925/19 PPU. sz. ügy, ECLI:EU:C:2020:367.

Az EUB 2020. március 19-i ítélete, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, ECLI:EU:C:2020:218.

Az EUB 2021. november 16-i ítélete, Bizottság kontra Magyarország, C-821/19. sz. ügy, ECLI:EU:C:2021:930.

Az EUB 2021. november 23-i ítélete, IS, C-564/19. sz. ügy, ECLI:EU:C:2021:949.

Az Országos Bírósági Hivatal elnöke (OBH) (2021), *Az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2020. évi beszámolója* https://birosag.hu/sites/default/files/2022-01/obhe_2020_eves_beszamolo.pdf.

Bertelsmann Stiftung (2022), *Transformation Index: Hungary Country Report* (Transzformációs index: Magyarországról szóló országjelentés) <https://bti-project.org/en/reports/country-report/HUN>.

BIRN (2022), *Hungary election: virtual smear tactics alive and well on Facebook* (Magyarországi választások: a virtuális lejárató taktikák élnek és virulnak a Facebookon) <https://balkaninsight.com/2022/03/30/hungary-election-virtual-smear-tactics-alive-and-well-on-facebook/>.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2021), *Media pluralism monitor 2021 – country report on Hungary* (Médiapluralizmus Monitor 2021 – Magyarországról szóló országjelentés) https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/71949/hungary_results_mpm_2021_cmpf.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2022), *Media pluralism monitor 2022 – Report on Hungary* (Médiapluralizmus Monitor 2022 – Magyarországról szóló országjelentés).

CIVICUS (2022), *A CIVICUS hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez*.

CIVICUS, *Monitor tracking civic space – Hungary* (A civil teret nyomon követő monitor – Magyarország) <https://monitor.civicus.org/country/hungary/>.

Civil Society Europe (2022) *A Civil Society Europe hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez*.

Civitas Institute/Transparency International (2022), *Fekete Könyv II – Korrupció és az állam foglyul ejtése Magyarországon* https://transparency.hu/wp-content/uploads/2022/01/Fekete_Konyv_II_2022.pdf.

Direkt36 (2021), „A Magyar Ügyvédi Kamara elnökét és több más ügyvédet vett célba a Pegasus” <https://www.direkt36.hu/en/banati-janos-az-ugyvedi-kamara-elnoke-es-tobb-masik-ugyved-is-az-izraeli-kemsoftver-celpontja-lett/>.

Direkt36 (2022), „Pegasus-célponttá vált a védőügyvéd, amikor fordulat állt be Magyarország egyik leghírhedtebb gyilkossági ügyében” <https://www.direkt36.hu/pegasus-celpontta-valt-a-vedougyved-amikor-fordulat-allt-be-magyarorszag-egyik-leghirhedtebb-gyilkossagi-ugyeben/>.

Domány, András (2021), „Kilenc évre egy fideszes exállamtitkár került az új koncessziós hatóság élére” https://hvg.hu/itthon/20211001_biro_marcell_szabalyozott_tevekenysegek_felugyeleti_hatosaga.

Euractiv (2022), *‘Orban’s influencers shower cash, become largest social media spenders’* (Orbán influenszereinek pénzesője: mára ők költik a legtöbbet a közösségi médiában) https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/orbans-influencers-shower-cash-become-largest-social-media-spenders/.

Európa Tanács: Miniszteri Bizottság (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities* (A Miniszterek Bizottságának CM/Rec(2010)12. számú, tagállamoknak szóló ajánlása a bírák függetlenségéről, hatékonyságáról és szerepéről).

Európa Tanács: Velencei Bizottság (2010), *Report on the Independence of the Judicial System. Part I: The Independence of Judges* (Az igazságszolgáltatási rendszer függetlenségéről szóló jelentés. I. rész: a bírák függetlensége) (CDL-AD(2010)004).

Európa Tanács: Velencei Bizottság (2012) *Opinion on Act CLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary* (Vélemény az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvényről) (CDL-AD(2012)009).

Európa Tanács: Velencei Bizottság (2021), *Opinion on the amendments to the Act on Equal Treatment and Promotion of Equal Opportunities and to the Act on the Commissioner for*

Fundamental Rights as adopted by the Hungarian parliament in December 2020 (Vélemény a magyar Országgyűlés által 2020 decemberében elfogadott, az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény, valamint az alapvető jogok biztosáról szóló törvény módosításairól) (CDL-AD(2021)034).

Európa Tanács: Velencei Bizottság (2021), *Opinion on the amendments to the Act on the organisation and administration of the Courts and the Act on the legal status and remuneration of judges adopted by the Hungarian parliament in December 2020* (Vélemény a magyar Országgyűlés által 2020 decemberében elfogadott, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvény, valamint a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény módosításairól) (CDL-AD(2021)036).

Európa Tanács: Velencei Bizottság (2021), *Opinion on the compatibility with international human rights standards of Act LXXIX amending certain Acts for the protection of children* (Vélemény a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény nemzetközi emberi jogi normákkal való összeegyeztethetőségéről) (CDL-AD(2021)050).

Európai Alkotmánybíróságok Konferenciája (2022), *Az Európai Alkotmánybíróságok Konferenciájának hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Európai Bírák Szövetsége (2022), *Az Európai Bírák Szövetségének hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Európai Bizottság (2020), *2020. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon.*

Európai Bizottság (2021), *2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon.*

Európai Bizottság (2022), *2022. évi Európai szemeszter, Magyarországról szóló országjelentés.*

Európai Bizottság (2022), *A Magyarország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlás (2022) preambulumbekzdése, amelyben a Tanács véleményezi Magyarország 2022. évi konvergenciaprogramját* (COM(2022) 614 final).

Európai Bizottság (2022), *Unió igazságügyi eredménytábla.*

Európai Közlekedési és Szállítási Dolgozók Szövetsége (2022), *Az Európai Közlekedési és Szállítási Dolgozók Szövetségének hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsa (2021), *Az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsának hozzájárulása a 2021. évi jogállamisági jelentéshez.*

Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsa (2022), *Az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsának hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

European Implementation Network (2022), *A European Implementation Network hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Freedom House, *Freedom in the World – Hungary Country Report (Béke a világban – Magyarországról szóló országjelentés)* <https://freedomhouse.org/country/hungary/freedom-world/2022>.

Gazdasági Versenyhivatal (2021), *Sajtóközlemény: Egy évtizede az integritásért, elkötelezetten a korrupció ellen* <https://www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlomenyek/2021-es-sajtokozlomenyek/egy-evtizede-az-integritasert-elkotelezetten-a-korrupcio-ellen>.

GRECO (2015), *Negyedik értékelési kör – A parlamenti képviselőket, bírákat és ügyészeket érintő korrupció megelőzéséről szóló értékelő jelentés Magyarországról.*

GRECO (2019), *Harmadik értékelési kör. Második kiegészítés az Olaszországról szóló második megfelelési jelentéshez. A pártfinanszírozással kapcsolatos meggyanúsítás és átláthatóság.*

GRECO (2020), *Negyedik értékelési kör – Második interim megfelelési jelentés Magyarországról – A parlamenti képviselőket, bírákat és ügyészeket érintő korrupció megelőzése.*

https://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2022/02/2022_research_notes_01_220209_01.pdf.

Hungarian Spectrum (2021), 'Mol's CEO Zsolt Hernádi won't be gallivanting around the globe any time soon' („Hernádi Zsolt, a MOL vezérigazgatója egyhamar nem fogja körbejárni a világot”) <https://hungarianspectrum.org/2021/10/25/mols-ceo-zsolt-hernadi-wont-be-gallivanting-around-the-globe-any-time-soon/>.

Hungary Today (2021), 'Croatia Top Court Affirms Prison Sentence for MOL Chief Hernádi' („Horvátország Legfelsőbb Bírósága helybenhagyta a Hernádi Zsoltra, a MOL vezérigazgatójára kiszabott börtönbüntetést”) <https://hungarytoday.hu/hernadi-croatia-sentence-court-mol-leader/>.

Hungary Today (2021), 'MPs' Asset Declarations Yet Again Raise Concerns, Causing Calls for Stricter Rules' („A képviselői vagyonynyilatkozatok ismét aggodalomra adnak okot, am szigorúbb szabályokért kiált”) <https://hungarytoday.hu/mps-asset-declarations-concern-stricter-orban-rogan-corruption/>.

Hungary Today (2022), 'Asset Declaration: Hungary's Politicians Hardly Have Any Savings' („Vagyonnyilatkozat: Alig van megtakarítása a magyar politikusoknak”) <https://hungarytoday.hu/asset-declaration-hungarys-politicians-hardly-have-any-savings/>.

Hungary Today (2022), 'Political Parties Spent HUF 3 Billion during Campaign Period on Facebook Alone' („A politikai pártok a kampányidőszak alatt 3 milliárd HUF-ot költöttek el egyedül a Facebookon”) <https://hungarytoday.hu/political-parties-campaign-facebook-opposition-fidesz-dominance-election/>.

ILGA-Europe (2022), *Az ILGA-Europe hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2022), *Az International Institute for Democracy and Electoral Assistance hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

International Press Institute (2022), 'Hungary: Fidesz Media Council moves to silence independent station Tilos Rádió' („Magyarország: a fideszes Médiatanács a független állomás, a Tilos Rádió elhallgattatására törekszik”) <https://ipi.media/hungary-fidesz-media-council-moves-to-silence-independent-station-tilos-radio/>.

K-Monitor (2021), Számvevőszék vs. Valóság – Reakciónk az ÁSZ elnökére https://k.blog.hu/2021/03/23/szamvevoszek_vs_valosag.

K-Monitor és a Transparency International Magyarország (2022), *A K-Monitor és a Transparency International Magyarország észrevételei a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Kommunikációs Főigazgatóság (2019), 482. sz. Eurobarométer gyorsfelmérés: A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállása az EU-ban.

Kommunikációs Főigazgatóság (2020), 502. sz. Eurobarométer tematikus felmérés: korrupció.

Kommunikációs Főigazgatóság (2022), 507. sz. Eurobarométer gyorsfelmérés: A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállása az EU-ban.

Kommunikációs Főigazgatóság (2022), 523. sz. Eurobarométer tematikus felmérés: korrupció.

Korrupciókutató Központ Budapest (2021), *Political Favoritism in Public Tenders in Hungary: Analysis of the odds of winning* (Politikai favoritizmus: a nyerési esélyek elemzése) <https://www.crcb.eu/?p=2925>.

Korrupciókutató Központ Budapest (2021), *Two tendencies in the Hungarian public procurement* (Két tendencia a magyar közbeszerzésben)

Korrupciókutató Központ Budapest (2022), *A Korrupciókutató Központ Budapest hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Korrupciókutató Központ Budapest (2022), *Corruption risk and the crony system in Hungary: A brief analysis of EU funded contracts in Hungarian public procurement 2005-2021* (Korrupciós

kockázatok és az összejátszási rendszer Magyarországon: a 2005–2021 közötti magyar közbeszerzések uniós finanszírozású szerződéseinek rövid elemzése <https://www.crcb.eu/?p=3095>.

Közbeszerzési Hatóság (2021), *Gyorsjelentés – A magyar közbeszerzések számokban* https://kozbeszerzes.hu/media/documents/Gyorsjelent%C3%A9s_2021.pdf.

Kúria (2019), Nyilatkozat: „*A büntetőeljárás menetének megakasztása a jogszerű és alapos érdemi döntés meghozatalának előmozdítása érdekében történhet*” <https://kuria-birosag.hu/hu/sajto/buntetoeljaras-menetenek-megakasztasa-jogszeru-es-alapos-erdemi-dontes-meghozatalanak>.

Kúria (2021), *A Kúria elnökének hozzájárulása a 2021. évi jogállamisági jelentéshez*.

Kúria (2021), *A Kúria közleménye az Európai Unió Bírósága C-564/19. számú ügyében kifejtett főtanácsnoki indítványról* <https://kuria-birosag.hu/hu/sajto/kuria-kozlemeny-ez-europai-unio-birosaga-c-56419-szamu-ugyeben-kifejtett-fotanacsnoi>.

Kúria (2021), *A Kúria közleménye az Európai Unió Bírósága C-564/19. számú ügyben hozott ítélete vonatkozásában* <https://kuria-birosag.hu/hu/sajto/kuria-kozlemeny-ez-europai-unio-birosaga-c-56419-szamu-ugyeben-hozott-itelete-vonatkozasaban>.

Legfőbb Ügyészség (2021), *Prosecutor General’s Report on Activities of the Prosecution Service 2020* (A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2020. évi tevékenységéről) http://ugyeszseg.hu/en/wp-content/uploads/jaskupeter/2021/10/ogy_beszamolo_2020.pdf.

Legfőbb Ügyészség (2021), Sajtóközlemény: „*A Központi Nyomozó Főügyészség gyanúsítottként hallgatta ki dr. Völner Pál országgyűlési képviselőt*” <http://ugyeszseg.hu/a-kozponti-nyomozo-fougyeszseg-gyanusitottkent-hallgatta-ki-dr-volner-pal-oroszaggyulesi-kepviselot/>.

Legfőbb Ügyészség (2022), Sajtóközlemény: „*Korrupció útján szereztek pályázati támogatásokat – fotókkal – a Központi Nyomozó Főügyészség sajtóközleménye*” <http://ugyeszseg.hu/korrupcio-utjan-szerettek-palyazati-tamogatásokat-fotokkal-a-kozponti-nyomozo-fougyeszseg-sajtokozlemeny/>.

Liberties (2022), *A Liberties hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez*.

Magyar Bírói Egyesület (MABIE) (2022), *A Magyar Bírói Egyesület hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez*.

Magyar Helsinki Bizottság (2021), *Hazai és nemzetközi bírósági döntések végrehajtása Magyarországon* https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/12/MHB_birosagi_dontesek_vegrehajtasa_2021.pdf.

Magyar Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (2022), *A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez*.

Magyar Ügyvédi Kamara (2022), *A Magyar Ügyvédi Kamara hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez*.

Magyarország Kormánya, *A 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia* <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/f/ff/92000/STRAT%C3%89GIA%20k%C3%B6zz%C3%A9tett.pdf>.

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (2022), *A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vizsgálatának megállapításai (Hungarian National Authority for Data Protection and Freedom of Information) launched ex officio concerning the application of the “Pegasus” spyware in Hungary* <https://naih.hu/adatvedelmi-jelentesek?download=486:jelent-es-a-nemzeti-adatvedelmi-es-informacioszabadsag-hatosag-hivatalbol-inditott-vizsgalatanak-megallapitasai-a-pegasus-kemsoftver-magyarorszagon-torteno-alkalmazasaval-osszefuggesben>.

Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetsége (GANHRI) (2021), *Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 14-24*

June 2021 (Az Akkreditációs Albizottság (SCA) virtuális ülésének jelentése és ajánlásai, 2021. június 14–24.), <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/08/EN-SCA-Report-June-2021.pdf>.

Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetsége (GANHRI) (2022): *Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 14-25 March 2022* (Jelentés és ajánlások az Akkreditációs Albizottság (SCA) virtuális üléséről, 2022. március 14–25.), https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-04/SCA-Report-March-2022_E.pdf.

Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (2022), *A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Nemzetközi Sajtóintézet (2022), *A Nemzetközi Sajtóintézet hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

OECD (2021), *Economic survey: Hungary* (Gazdasági felmérés: Magyarország) <https://www.oecd.org/economy/surveys/Hungary-2021-OECD-economic-survey-overview.pdf>.

OECD (2021), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 4 two-year follow-up report on Hungary*. (Az OECD megvesztegetés elleni egyezményének végrehajtása, 4. szakasz, kétéves nyomonkövetési jelentés Magyarországról.)

OLAF (2021), *The OLAF report 2020* (OLAF-jelentés 2020) https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-12/olaf_report_2020_en.pdf.

OLAF (2022), *Az OLAF hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

OLAF (2022), *The OLAF report 2021* (OLAF-jelentés 2021) https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2022-06/olaf-report-2021_en_4.pdf.

Országgyűlés (2021), *A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2020. évi tevékenységéről* http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/jaskupeter/2021/10/ogy_beszamolo_2020.pdf.

Ökotárs (2022), *Az Ökotárs hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Österreichischer Gewerkschaftsbund (2022), *Az Österreichischer Gewerkschaftsbund hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Philea (2022), *A Philea hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

Political Capital (2022), *Orosz dezinformáció a magyar közmédiában: az Európai Bizottsághoz fordult a TASZ és a Political Capital* https://www.politicalcapital.hu/hirek.php?article_read=1&article_id=2978

Riporterek Határok Nélkül – Magyarország <https://rsf.org/en/country/hungary>.

Telex (2022), *„Öt embert letartóztattak, egyet bűnügyi felügyelet alá helyeztek a Pénzügyminisztériumot érintő korrupciós ügyben”* <https://telex.hu/belfold/2022/04/22/ot-embert-letartoztattak-egyebunugyi-felugyelet-ala-helyeztek-a-penzugyminiszteriumot-erinto-korrupcios-ugyben>.

Telex (2022), *„Tizennyolc embert hallgattak ki vesztegetés miatt a Pénzügyminisztériumot érintő ügyben”* <https://telex.hu/belfold/2022/04/21/tizennyolc-embert-hallgattak-ki-unios-palyazatokkal-kapcsolatos-vesztegetes-miatt>.

Transparency International (2022), *2021. évi korrupcióérzékelési index.*

Transparency International (2022), *A Transparency International észrevételei a 2022. évi jogállamisági jelentéshez.*

II. melléklet: Magyarországon tett országlátogatás²⁴⁹

A Bizottság szolgálatai 2022 márciusában és áprilisában virtuális találkozót tartottak az alábbiakkal:

- *Alapjogokért Központ*
- Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
- Állami Számvevőszék
- Amnesty International Magyarország
- Az Alkotmánybíróság Hivatala
- Eötvös Károly Politikai Intézet
- Főszerkesztők Fóruma
- K-Monitor
- Korrupciókutató Központ Budapest
- Kúria
- Magyar Bírói Egyesület (MABIE)
- Magyar Helsinki Bizottság
- Magyar Ügyvédi Kamara
- Magyarország Ügyészsége
- Mathias Corvinus Collegium
- Mérték Médiaelemző Műhely
- Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság
- Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
- *Nézőpont*
- Országos Bírói Tanács
- Országos Bírósági Hivatal
- Res Iudicata Egyesület
- *Századvég*
- Társaság a Szabadságjogokért (TASZ)
- Transparency International Magyarország

* A Bizottság továbbá a következő szervezetekkel több horizontális megbeszélésen is találkozott:

- A sajtó- és médiaszabadság európai központja
- Amnesty International
- Article 19
- Civil Society Europe
- Európai Civil Fórum
- Európai Ifjúsági Fórum
- Európai Szövetség a Szabadságjogokért
- Európai Újságíró Szövetség
- European Partnership for Democracy
- Free Press Unlimited
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- Nemzetközi Emberi Jogi Szövetség (FIDH)

²⁴⁹ Magyarország Kormánya nem nyújtott be írásbeli észrevételeket, és úgy döntött, hogy nem vesz részt az országlátogatás vonatkozó ülésein, ugyanakkor észrevételeket tett az országfejezet-tervezettel kapcsolatban.

- Nemzetközi Sajtóintézet
- Nyílt Társadalom Európai Politikai Intézet
- Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa
- Philea
- Riporterek Határok Nélkül
- Transparency International Europe