

# Háttéranyag az Emberi Jogok Európai Bírósága magyar tagjának megválasztásához

## I. A bíróválasztás folyamata az Európa Tanácsban

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye értelmében minden részes állam egy bírót ad a testületbe. A 21. cikk szerint „**a bírának a legmagasabb erkölcsiséggel kell rendelkezniük és vagy magas bírói hivatal betöltéséhez szükséges képesítéssel kell bírniuk, vagy elismert szakértelemmel bíró jogásznak kell lenniük**”.

A 22. cikk kimondja, hogy a **bírákat a Parlamenti Közgyűlés a részes állam által állított három jelöltet tartalmazó listából választja szótöbbséggel**. A 23. cikk szerint a bírákat kilencéves időszakra választják, nem választhatók újra. Utódjuk hivatalba lépéséig viselik tisztségüket, azzal, hogy a mandátumuk idejének lejárta után már csak a folyamatban levő ügyekben járhatnak el.

**Az Egyezmény ennél részletesebben nem szabályozza az eljárást, arra a Parlamenti Közgyűlés által elfogadott különböző határozatok és ajánlások vonatkoznak.** Röviden összefoglalva az eljárás a következőképpen néz ki.

1. **A Parlamenti Közgyűlés főtítkára levélben hívja fel a tagállamot, hogy meghatározott időpontig nyújtson be egy három főből álló jelölti listát.**
2. **A tagállamnak a hazai kiválasztási eljárást követően (ezt részletesen lásd alább) első körben – legalább három hónappal a lista benyújtási határidejét megelőzően – el kell juttatnia a listát egy héttagú tanácsadó testülethez** (*Advisory Panel of Experts on Candidates for Election as Judge to the European Court of Human Rights*), **amely megvizsgálja a jelölteket, és állást foglal** abban a tekintetben, hogy megfelelnek-e az Egyezmény által támasztott követelményeknek. E folyamat során amennyiben kétségei merülnek fel egy jelölt alkalmasságát illetően, a testület konzultál az érintett kormányzattal (jellemzően írásban). A 2010 és 2013 közötti tevékenységét összefoglaló jelentésben<sup>1</sup> a tanácsadó testület rögzítette, hogy bár nem törekszik kifejezetten arra, hogy a kormányzati anyagokon kívül eltérő forrásokból (pl. civilszervezetektől) jusson információkhoz a jelöltekkel kapcsolatban, nem zárja ki, hogy a civil jogvédők által küldött anyagokat is figyelembe vegye (de hangsúlyozza, hogy olyan még nem fordult elő, hogy a kormányzaton kívüli forrásokból származó információk alapján állapítsa meg valamely jelölt alkalmatlanságát). A tanácsadó testület véleménye (amely bizalmas) nem köti a tagállamot, de eljut a Parlamenti Közgyűlés tagjaihoz.<sup>2</sup>
3. Ha a tanácsadó testület a három jelöltet elfogadhatónak tartja, vagy a tagállam annak ellenére benyújtja a listát a Parlamenti Közgyűlésnek, hogy azzal kapcsolatban a tanácsadó testület kétségeket támasztott, **a közgyűlés egy 22, jogi szakértelemmel rendelkező tagból álló bizottsága** (*Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights*)<sup>3</sup> **vizsgálja meg a jelöltek alkalmasságát.** A bizottság – a tanácsadó testület véleményére is kiterjedő összefoglalót követően, kb. 30 percben – **meghallgatja a jelölteket**, majd rövid vita

<sup>1</sup> Elérhető innen: <http://www.coe.int/en/web/dlapil/advisory-panel>

<sup>2</sup> [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805cdf79](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cdf79)

<sup>3</sup> <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/AssemblyList/AL-XML2HTML-EN.asp?lang=en&XmlID=Committee-Cdh>

után **titkos szavazást** tart, amelynek alapján **jelentést készít**. Ha minden jelölt alkalmasnak bizonyul, és a lista megfelel a nemek közötti egyenlőség követelményének (lásd alább), **a bizottság jelentésében elfogadásra javasolja a listát** (általában annak megjelölésével, hogy a bizottság kit tart a legmegfelelőbb jelöltnek), ha pedig nem, akkor a **lista elutasítását javasolja**, mely esetben ennek okait meg kell jelölni.

A közelmúltban az azeri és a szlovák listát (ezt kétszer) javasolta elutasításra a bizottság: mindegyik esetben meglehetősen szűkszavú indokolással, a jelöltek alkalmatlanságára hivatkozva.

Példák az indoklásokra:

„[...]

### **3.2. Lithuania**

*The Sub-Committee recommends, unanimously, the candidature of Mr Egidijus KŪRIS as the most qualified candidate.*

### **3.3. Slovak Republic**

*As the candidates are not sufficiently well qualified, the Sub-Committee recommends that the list be rejected by the Assembly and that the Government of the Slovak Republic be requested to submit a new list of candidates.*

[...]”<sup>4</sup>

„[...]

### **3.1. Armenia**

*The committee recommends, by a narrow majority, the candidature of Mr Armen HARUTYUNYAN, over that of the candidature of Ms Liana HAKOBYAN, as the most qualified candidate.*

### **3.2. Azerbaijan**

*As none of the candidates are sufficiently well-qualified, the committee recommends that the list be rejected by the Assembly and that the Government of Azerbaijan be requested to submit a new list of candidates.*

### **3.3. Latvia**

*The committee recommends, by a clear majority, the candidature of Mr Mārtiņš MITS, over that of Ms Daiga REZEVSKA, as the most qualified candidate.*

[...]”<sup>5</sup>

**A bizottság ajánlását az eddigi esetekben elfogadta a Parlamenti Közgyűlés, és** erre irányuló javaslat esetén **a jelölteket elutasította**, majd az érintett államot új lista benyújtására kérte fel.

## **II. A nemzeti kiválasztási folyamat**

A Parlamenti Közgyűlés a belső kiválasztási folyamatot is szabályozta. A Parlamenti Közgyűlés 1646 (2009) sz. határozata előírja, hogy a **jelöltek kiválasztására irányuló tagállami folyamatnak**

---

<sup>4</sup> részlet, report Doc. 13233 Addendum II submitted on 17 June 2013 by rapporteur Mr. Klaas de VRIES

<sup>5</sup> részlet, Doc. 13608 Addendum 2, Parliamentary Assembly, 3 October 2014.

**demokratikusnak, átláthatónak és diszkrimináció-mentesnek kell lennie.**<sup>6</sup> A határozat 4.1. pontja ennek megfelelően arra kötelezi a tagállamokat, hogy **nyilvános és mindenki számára nyitva álló pályázatot írjanak ki a jelölt-aspiránsok számára** (*public and open call for candidatures*), a 4.2. pont pedig rögzíti, hogy amikor a tagállam benyújtja a listát a közgyűlésnek, a jelöltek kiválasztásának módjáról is számot kell adnia.

Az 5. pontban a közgyűlés felhívja azon tagállamokat, amelyek ezt még nem tették meg, hogy **hozzanak létre olyan állandó nemzeti kiválasztási eljárást**, amely nem veszélyezteti az Emberi Jogok Európai Bíróságának tekintélyét és hitelességét *ad hoc* jellegű, politikailag determinált megoldásokkal.

A Miniszteri Bizottság útmutatót<sup>7</sup> bocsátott ki **a bírójelöltek kiválasztásának folyamatáról**, amely – többek között – a következőket tartalmazza:

- a) A kiválasztási eljárásnak **kiszámíthatónak** kell lennie és **előre** – akár jogszabályban, akár kiforrott joggyakorlat útján – **meghatározott szabályokon kell alapulnia**. Az eljárási szabályokat nyilvánosságra kell hozni.
- b) A jelölteknek szóló **felhívást széles körben nyilvánosságra kell hozni**, olyan módon, amely valószínűsíti, hogy az alkalmas jelöltek nagy többségének tudomására jusson. Amennyiben ez szükségesnek mutatkozik, a tagállamoknak többlet-erőfeszítéseket kell tenniük annak érdekében, hogy elégséges számú megfelelő személy jelentkezék a jelöltek kiválasztását végző testületnél (ezzel összefüggésben a Parlamenti Közgyűlés 1649 (2004) sz. ajánlásának 19.1. pontjában arra tett javaslatot, hogy a felhívást szakfolyóiratokban is meg kell jelentetni)<sup>8</sup>.
- c) **Ésszerű időt** kell biztosítani a jelentkezések benyújtására.
- d) **A jelöltek kiválasztását végző testülettel szemben követelmény, hogy kiegyensúlyozott legyen az összetétele**, a tagoknak együttesen rendelkezniük kell a szükséges tárgyi ismeretekkel, és alkalmasnak kell lenniük a jelöltállításához szükséges **tiszteletnek és bizalomnak** a kivívására. Követelmény, hogy a tagokat sokféle szakmai környezetből toborozzák (azaz különféle és különböző jellegű szervezetektől érkezzenek).
- e) **Minden komolyan vehető jelentkezőt meg kell hallgatni** (kivéve, ha a jelentkezők nagy száma ezt lehetetlenné teszi, mely esetben elfogadható egy szűkített lista létrehozása). A meghallgatásoknak standardizált forgatókönyv alapján kell történniük.
- f) Amennyiben a végső döntés meghozatalára jogosult személy vagy szerv **eltér a kiválasztást végző testület javaslatától**, ennek megfelelő – és a jelöltekkel szemben támasztott követelményrendszeren alapuló – **indokát kell adni**.

---

<sup>6</sup> 1646 (2009) sz. határozat, 2. pont (Resolution 1646 (2009), Nomination of candidates and election of judges to the European Court of Human Rights – <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17704&lang=en>)

<sup>7</sup> CM(2012)40-final, Guidelines[1] of the Committee of Ministers on the selection of candidates for the post of judge at the European Court of Human Rights, 2012. március 29., [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805cb1ac](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cb1ac)

<sup>8</sup> Recommendation 1649 (2004), Candidates for the European Court of Human Rights, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17193&lang=en>

- g) **A jelentkezők jogosultak megismerni a jelentkezésük értékelésével kapcsolatos lényeges információkat**, ugyanakkor a tagállamok jogosultak bizonyos információkat bizalmasan kezelni. Az azonban mindenképpen követelmény, hogy a kiválasztott személyeket tartalmazó, a közgyűlésnek benyújtandó listát a tagállamok a hazai nyilvánosság számára megismerhetővé tegyék.
- h) A jelöltekkel kapcsolatban az Egyezményben megfogalmazott alapvető követelményeken túlmenően elvárás, hogy **a két hivatalos nyelv (angol és francia) legalább egyikét magas szinten beszéljék, a másikkal kapcsolatban pedig legalább passzív nyelvismeretük legyen**, hogy a – két nyelven dolgozó – bíróság munkájában érdemben részt tudjanak venni.
- i) A nemzeti jogon túl a **nemzetközi közjogban is jártasnak kell lenniük**, a jogi munkában való gyakorlati tapasztalat előnynek minősül.
- j) A jelölteknek fő szabály **szerint olyan korúnak kell lenniük**, hogy a felső korhatár (70 év) betöltése előtt a kilencéves mandátumnak legalább a felét kitölthessék.
- k) A listának főszabály szerint **mindkét nembéli jelölteket tartalmaznia kell**, kivéve, ha a listán szereplő jelöltek olyan neműek, amely a bíróságon alulreprezentált (kevesebb mint a bírák 40%-a), vagy ha azt kivételes körülmények indokolják (pl. a tagállam igazolhatóan megtett mindent a megfelelő jelöltek megtalálása érdekében, de valamelyik nemből ennek ellenére nem sikerült alkalmas személyt találni). Az 1646 (2009) sz. határozat arra is felhívja a kormányokat, hogy a jelöltek kiválasztására létrehozott testület esetében is törekedjenek a nemek közötti arányosság megteremtésére.

### III. A jelöltválasztási folyamat hiányosságának következményei

Az 1646 (2009) sz. határozat 2. pontja szerint abban az esetben, **ha a lista nem jelent igazi választási lehetőséget** a Parlamenti Közgyűlés számára (pl. csak az egyik jelölt felel meg a követelményeknek, a másik kettő nyilvánvalóan nem), **a közgyűlésnek el kell utasítani a listát**. Ha a **hazai kiválasztási folyamat nem volt tisztességes, átlátható és konzisztens, akkor a közgyűlés elutasíthatja a listát**.

Az eddigi gyakorlatban azonban nem volt példa arra, hogy a Parlamenti Közgyűlés a hazai kiválasztási folyamat elégtelensége miatt utasítson el listát.

2010-ben például orosz emberi jogi szervezetek közös levélben tiltakoztak amiatt, hogy az orosz eljárás nem felelt meg az követelményeknek.

A civilek kifogásai egyebek mellett a következők voltak:

- a kiválasztási folyamatra vonatkozóan az igazságügyi minisztérium hozott egy rendeletet, ezt azonban nem tették közzé;
- a kiválasztást végző testületben csak férfiak vettek részt;
- a kiválasztást végző testületben csak a minisztériumok és az orosz „government agent” hivatalának képviselői vettek részt, a civilszervezetek és az ombudsman képviselői nem;
- indokolatlanul rövid volt a jelentkezési határidő, ráadásul a nyári szabadságok idejére esett (2011. július 1-től augusztus 1-ig lehetett jelentkezni);

- a szakajtóban a felhívás nem jelent meg, a strasbourgi bírósággal kapcsolatos orosz hírlevélben például csak a jelentkezési határidő lejárta után;
- egy országos napilapban jelent meg a felhívás, de annak is csak a nyomtatott verziójában, az online felületre nem tették ki;
- a jelöltek (kér férfi és egy nő) között csak olyanok voltak, akik a nemzetközi kereskedelmi jogban voltak jártasak, specializált emberi jogi ismeretekkel egyik jelölt sem rendelkezett.

A közgyűlés ennek ellenére nem utasította vissza listát, de olyan személyt választott meg, akivel szemben a civileknek nem voltak erős kifogásai, ezért volt olyan civil aktivista, aki egyfajta győzelemként tekintett a végeredményre.<sup>9</sup>

#### IV. Eddigi fejlemények itthon

A Magyar Helsinki Bizottság 2016 februárjának levélben érdeklődött az igazságügyi miniszternél arról, hogy milyen eljárásban kívánják a jelölteket kiválasztani. Erre azt a semmitmondó választ kaptuk, hogy a kormány „határidőben, kellő körültekintést követően gondoskodik majd megfelelő jelöltek állításáról”.

Ezek után júniusban rákérdeztünk a minisztériumnál, hogy benyújtották-e már a tanácsadó testületnek a listát, és ha igen, milyen eljárásban. Erre azt a választ kaptuk, hogy – meg nem nevezett szakértőkkel történt konzultáció után – pályáztatás nélkül a kormány kiválasztotta a jelölteket, és a neveiket már be is nyújtotta az ET-hez.

Megállapítható tehát, hogy **a magyar kormányzat teljes mértékben figyelmen kívül hagyta a kiválasztási eljárásra vonatkozó követelményeket, ami akkor is súlyos probléma, ha a jelöltek egyébként elfogadhatóak, szakmailag erősek lesznek.**

Ezért 2016. június 24-én több civil szervezettel közösen arra kértük Trócsányi László igazságügyi minisztert, hogy vonja vissza a benyújtott listát, és a megszabott határidőig rendelkezésre álló két hónapot kihasználva alkosson nyilvános szabályzatot a jelöltállítási folyamatra nézve, írjon ki nyilvános pályázatot a pozíció betöltésére, és ennek alapján terjessze fel a kormánynak döntésre a javasolt jelöltek listáját.

---

<sup>9</sup> Vera Vasilieva, ‘Karinna Moskalenko On The Election Of The New Judge From Russia To The European Court Of Human Rights: “We’re Glad Our Voices Haven’t Gone Unheard,”’ *HRO.org, Rights in Russia*, 8 October 2012, <http://hro.rightsinrussia.info/archive/european-court/judge/dedov>, accessed on 1 May 2016. [*Emphasis added*].