



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.7.24.
SWD(2024) 817 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

2024. 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

2024. évi jogállamisági jelentés

A jogállamiság helyzete az Európai Unióban

{COM(2024) 800 final} - {SWD(2024) 801 final} - {SWD(2024) 802 final} -
{SWD(2024) 803 final} - {SWD(2024) 804 final} - {SWD(2024) 805 final} -
{SWD(2024) 806 final} - {SWD(2024) 807 final} - {SWD(2024) 808 final} -
{SWD(2024) 809 final} - {SWD(2024) 810 final} - {SWD(2024) 811 final} -
{SWD(2024) 812 final} - {SWD(2024) 813 final} - {SWD(2024) 814 final} -
{SWD(2024) 815 final} - {SWD(2024) 816 final} - {SWD(2024) 818 final} -
{SWD(2024) 819 final} - {SWD(2024) 820 final} - {SWD(2024) 821 final} -
{SWD(2024) 822 final} - {SWD(2024) 823 final} - {SWD(2024) 824 final} -
{SWD(2024) 825 final} - {SWD(2024) 826 final} - {SWD(2024) 827 final} -
{SWD(2024) 828 final} - {SWD(2024) 829 final} - {SWD(2024) 830 final} -
{SWD(2024) 831 final}

ÖSSZEFOGLALÓ

A 2023-as igazságügyi reform végrehajtása folyamatban van. Az Országos Bírói Tanács (OBT) az Országos Bírósági Hivatal elnöke hatáskörének hatékony ellensúlyozása érdekében gyakorolja új hatásköreit. Az Európai Unió Bírósága elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmekre vonatkozó szabályokat az uniós jog követelményeivel összhangban pontosították. A *Kúrián* az ügyelosztás átláthatósága tovább javult, azonban továbbra is aggodalomra ad okot az ügyelosztás átláthatóságának hiánya az alsóbb szintű bíróságokon. Bár az új jogi keret célja, hogy csökkentse a bírák előmenetelével kapcsolatos önkényes döntések kockázatát, nem történtek további lépések az Országos Bírói Tanács által felvetett aggályok kezelése érdekében. Az ügyészségre gyakorolt politikai befolyás továbbra is fennáll, ami magában hordozza az egyedi ügyekbe való indokolatlan beavatkozás kockázatát. Továbbra is nyomás nehezedik a bírák véleménynyilvánítási szabadságára, és a médiában folytatódnak a bírák elleni lejárató kampányok. Tovább romlott a bírák és a bírósági alkalmazottak javadalmazásának szintje. A bíróságok hatékonysága a polgári, gazdasági és közigazgatási ügyekben, valamint az igazságszolgáltatási rendszer digitalizációjának általános szintje továbbra is magas.

Magyarország a 2024–2025-as időszakra vonatkozó új korrupcióellenes stratégiát fogadott el. Jogszabályok elfogadását tervezik a lobbitevékenységre és a forgóajtó-jelenségre vonatkozóan, míg a vagyonynyilatkozatok tekintetében továbbra is problémákat vet fel a végrehajtás és a felügyelet. Az új Integritás Hatóság bizonyos akadályokról számol be felügyeleti feladatainak hatékony ellátása terén, és a Korrupcióellenes Munkacsoport tevékenységének kézzelfogható eredménye még nem mutatkozik. A politikai pártok és kampányok finanszírozásával kapcsolatos hiányosságok továbbra is megoldatlanok. Néhány magas szinten elkövetett korrupcióval kapcsolatos ügy eljutott a vádemelési szakaszba, azonban a magas beosztású tisztségviselőket és közvetlen környezetüket érintő korrupció gyanúja miatt indított nyomozások terén az érdemi eredmények hiánya továbbra is komoly aggodalomra ad okot. A korrupcióval kapcsolatos nyomozás vagy vádhatósági eljárás mellőzéséről szóló ügyészségi határozatokat felülbíráló bírósági határozatok továbbra sem kötelező erejűek, és eddig nem hoztak jelentős eredményeket, bár a bírói felülbírálat lehetősége arra ösztönzi az ügyészeket, hogy alaposabban vizsgálják az állításokat. Az uniós alapokból származó költségvetési kötelezettségvállalások több uniós programban történő felfüggesztése és a helyreállítási és rezilienciaépítési terv szerinti kifizetési kérelmet követő kifizetések hiánya továbbra is fennáll, mivel Magyarország nem fogadott el új intézkedéseket a még megoldatlan jogállamisági és korrupcióval kapcsolatos problémák orvoslására.

A médiapluralizmust fenyegető, a korábbi jogállamisági jelentésekben kiemelt veszélyekkel továbbra sem foglalkoztak. Nem fogadtak el és nem is terveznek olyan intézkedéseket, amelyek szabályoznák az állami hirdetések médiaorgánumokhoz való becsatornázását, garantálnák a médiahatóság funkcionális függetlenségét és a közszolgálati média szerkesztői és pénzügyi függetlenségét. Az újságírók és a független médiaorgánumok továbbra is számos kihívással néznek szembe, ideértve a koordinálatlan tűnő lejárató és delegitimációs kampányokat, valamint a kormányzati helyiségekbe és eseményekre való szelektív bejutást. További jogszabályi változások korlátozásokat vezettek be az információszabadság tekintetében.

A növekvő állami beavatkozások és a hatóságok önkényes döntései továbbra is problémát jelentenek a vállalkozások működése szempontjából az egységes piacon. A

„veszélyhelyzetet” ismételten meghosszabbították, 2024 novemberéig. A jogalkotás minősége és a jogszabályok gyakori változásai továbbra is komoly aggodalomra adnak okot. Az Alkotmánybíróság továbbra is érdemi felülvizsgálatot gyakorol a rendes bíróságok politikailag érzékeny ügyekben hozott jogerős ítéletei felett. A civil társadalmi szervezeteket érintő akadályok változatlanul fennállnak, a nemzeti szuverenitás védelméről szóló új törvény pedig még inkább aláássa a civil társadalmi teret. Az államnak a civil társadalom finanszírozásában betöltött szerepe továbbra is aggályos.

AJÁNLÁSOK

A 2023. évi jogállamisági jelentésben szereplő ajánlások tekintetében Magyarország összességében véve:

- Nem tett előrelépést az alsóbb szintű bíróságok ügyelosztási rendszerei átláthatóságának az ügyek elosztására vonatkozó európai normák figyelembevételével történő javítása tekintetében.
- Nem tett előrelépést a lobbitevékenységre és a forgóajtó-jelenségre vonatkozó átfogó reformok elfogadása és a vagyonyilatkozatok rendszerének további, a hatékony ellenőrzést és végrehajtást biztosító megerősítése tekintetében.
- Még nem tett előrelépést a magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben folytatott nyomozások, vádhatósági eljárások és jogerős ítéletek terén felmutatandó komoly eredmények tekintetében.
- Nem tett előrelépést a médiaszabályozó hatóság funkcionális függetlenségének fokozására irányuló hatékony, a médiaszabályozók függetlenségére vonatkozó európai normákat figyelembe vevő mechanizmusok bevezetése tekintetében.
- Nem tett előrelépést a közszolgálati média független irányításának és szerkesztői függetlenségének fokozására irányuló, a közszolgálati médiára vonatkozó európai normákat figyelembe vevő szabályok és mechanizmusok megerősítése tekintetében.
- Nem tett előrelépést olyan jogszabályok elfogadása tekintetében, amelyek biztosítják az állam, illetve az állami tulajdonban lévő vállalatok hirdetési kiadásainak méltányos és átlátható elosztását.
- Nem tett előrelépést a civil társadalmi tevékenységeket elősegítő, biztonságos környezet kialakítása, és a civil társadalmi szervezeteket érintő akadályok felszámolása tekintetében, többek között a működésüket hátráltató jogszabályok – különösen a bevándorlási különadó – hatályon kívül helyezése révén.

A Bizottság a fentiek és a referencia-időszakban bekövetkezett más fejlemények alapján, és amellet, hogy emlékeztet az Európai Unió Bírósága jogállamisággal kapcsolatos ítéleteinek való megfelelés kötelezettségére, valamint az országfejezetben említett, a jogállamisággal kapcsolatos kötelezettségsszegési eljárásokra, az általános feltételrendszer keretében adott értékelésére, az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerinti, az Európai Parlament által kezdeményezett eljárásban felvetett idevágó aggályokra, a helyreállítási és rezilienciaépítési terv keretében tett releváns kötelezettségvállalásokra, valamint az európai szemeszter keretében megfogalmazott vonatkozó országspecifikus ajánlásokra, azt ajánlja Magyarországnak, hogy:

- Javítsa az ügyelosztási rendszer átláthatóságát az alsóbb szintű bíróságokon, figyelembe véve az ügyek elosztására vonatkozó európai normákat.
- Vezessen be strukturális intézkedéseket a bírák és ügyészek, valamint bírósági és ügyészségi alkalmazottak javadalmazásának növelésére, figyelembe véve az igazságügyi rendszeren belüli javadalmazásra vonatkozó európai normákat.
- Fogadjon el átfogó reformokat a lobbitevékenységre és a forgóajtó-jelenségre vonatkozóan és javítsa tovább a vagyonyilatkozatok rendszerét, biztosítva a hatékony ellenőrzést és végrehajtást is.
- Mutasson fel komoly eredményeket a magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben folytatott nyomozások, vádhatósági eljárások és a jogerős ítéletek terén.

- Vezessen be hatékony mechanizmusokat a médiaszabályozó hatóság funkcionális függetlenségének fokozására, figyelembe véve a médiaszabályozók függetlenségére vonatkozó európai normákat.
- Fogadjon el olyan jogszabályokat, amelyek biztosítják az állam, illetve az állami tulajdonban lévő vállalatok hirdetési kiadásainak méltányos és átlátható elosztását.
- Erősítse meg a közszolgálati média független irányításának és szerkesztői függetlenségének fokozására irányuló szabályokat és mechanizmusokat, figyelembe véve a közszolgálati médiára vonatkozó európai normákat.
- Számolja fel a civil társadalmi szervezeteket érintő akadályokat, és alakítson ki a civil társadalmi tevékenységeket elősegítő, támogató környezetet, többek között a civil társadalmi szervezetek működését akadályozó jogszabályok – különösen a bevándorlási különadó – hatályon kívül helyezésével.

I. IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI RENDSZER¹

Magyarországon négy szintű rendes bírósági rendszer működik. Első fokon 114 járásbíróság jár el, a járásbíróságok határozataival szemben benyújtott fellebbezéseket a húsz törvényszék tárgyalja, amelyek bizonyos ügyeket első fokon bírálnak el. Az öt ítélőtábla bírálja el a törvényszékek határozatai ellen benyújtott fellebbezéseket. A közigazgatási ügyeket a rendes bíróságok tárgyalják (a Fővárosi Ítélőtábla bírálja el a közigazgatási kollégiummal rendelkező nyolc törvényszék elsőfokú határozatai ellen benyújtott fellebbezéseket). A Kúria legfontosabb feladata 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 – amely a 2023. júniusi reform óta jogképességgel és költségvetési autonómiával rendelkezik – független szerv, felügyeli az OBH elnökét és részt vesz a bíróságok igazgatásában. A bírakat a köztársasági elnök nevezi ki az OBH elnökének javaslata alapján, amely a helyi bírói tanácsok által összeállított pályázói rangsoron alapul. Az OBH elnöke az Országos Bírói Tanács előzetes hozzájárulása nélkül nem térhet el ettől a rangsortól. A Kúria bírái esetében a javaslatot a Kúria elnöke teszi. Az Alkotmánybíróság nem része a rendes bírósági rendszernek. Az ügyészség az Alaptörvény értelmében független, a nyomozás és a vádhatósági eljárás lefolytatásához szükséges hatáskörrel felruházott intézmény. A Magyar Ügyvédi Kamara és a regionális ügyvédi kamarák öngazgatással rendelkező köztestületek.

Függetlenség

Magyarországon a bírói függetlenség érzékelt szintje jelenleg mind a lakosság, mind a vállalkozások körében átlagos. Összességében, 2024-ben a lakosság 41 %-a és a vállalkozások 40 %-a ítéli meg úgy, hogy a bíróságok és a bírák „meglehetősen vagy nagy mértékben” függetlenek². A bírói függetlenség lakosság által érzékelt szintje nőtt 2023-hoz (35 %) képest, azonban alacsonyabb, mint 2020-ban volt (48 %). A bírói függetlenség vállalatok által érzékelt szintje mind 2020-hoz (26 %), mind 2023-hoz (32 %) képest nőtt³.

A 2023-as jogszabályi reformot követően az Országos Bírói Tanács új hatásköreit az Országos Bírósági Hivatal elnöke hatáskörének hatékony ellensúlyozása érdekében gyakorolja. Amint azt a 2023. évi jogállamisági jelentés is megjegyzi, Magyarország

¹ Az ezen országfejezetben foglalt értékelés nem érinti a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról szóló, 2021. február 12-i (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet 24. cikke, vagy az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízügyi politika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról szóló, 2021. június 24-i (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet 15. cikke szerinti további értékeléseket.

² A 2024. évi uniós igazságügyi eredménytábla 51. és 53. ábrája illetve a 2022. évi uniós igazságügyi eredménytábla 50. és 52. ábrája. 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).

³ A vállalatok 45 %-a meglehetősen vagy nagyon bízik abban, hogy befektetéseiket védik a jogszabályok és a bíróságok. A megkérdezett vállalatoknak csupán 19 %-a tartja az igazságszolgáltatás minőségét, hatékonyságát vagy függetlenségét a beruházásvédelemmel kapcsolatos aggodalmak egyik fő okának (a 2024. évi uniós igazságügyi eredménytábla 55. és 56. ábrája).

jogszabályi reformot fogadott el, amely 2023. június 1-jétől erősebb hatásköröket biztosít az Országos Bírói Tanács számára. A Bizottság kedvezően értékelte ezt a reformot⁴. Az OBT megkezdte új hatásköreinek gyakorlását, és ennek keretében számos intézkedést hozott⁵. Például kötelező erejű véleményeket adott ki az OBH elnökének számos javaslatáról, ideértve a különböző bíróságokon lévő bírói álláshelyek számának megváltoztatását vagy a bírák kirendelését⁶. Az OBH együttműködött az Országos Bírói Tanáccsal az OBT intézményfejlesztésének támogatása érdekében; a 9 hónapos „inkubációs időszak”⁷ végét követően, 2024. március 1. óta pedig az Országos Bírói Tanács teljes mértékben gyakorolhatja költségvetési autonómiáját⁸. Az új tagként megválasztott 14 bíró – egyikük törvényszéki elnök⁹ – 2024. január 30-án lépett hivatalba. Az OBT 2024. február 14-én egy

⁴ A reform célja az igazságszolgáltatással kapcsolatos mérföldkövek kezelése volt Magyarország helyreállítási és rezilienciaépítési tervének keretében. Kapcsolódik továbbá a bírói függetlenség tekintetében az Európai Unió Alapjogi Chartájára vonatkozó horizontális feljogosító feltételhez. A Bizottság 2023. december 13-án határozatot fogadott el a közös rendelkezésekről szóló rendelettel összefüggésben, amelyben úgy ítélte meg, hogy Magyarország megtette az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a Bizottság úgy tekintse, hogy Magyarország teljesíti a Chartára vonatkozó horizontális feljogosító feltételt a bírói függetlenség tekintetében. Az Európai Parlament megtámadta ezt a határozatot a Bíróság előtt (C-225/24. sz., folyamatban lévő ügy).

⁵ 2023. június 7-én az OBT megválasztotta első (nem rotációs rendszerben működő) elnökét és alelnökét; a Kúria elnöke, az OBH elnöke és a Magyar Bírói Egyesület támogatásával jogalkotási javaslatot terjesztett az igazságügyi miniszter elé a bírói illetményekre vonatkozóan; elfogadta saját költségvetését; felszólította az OBH elnökét, hogy biztosítson hozzáférést egy minősített jelentéshez, amely az amiatt indult vizsgálat eredményét tartalmazza, hogy a Fővárosi Törvényszék elnöke nem védte meg az egyik vezető bírót a jogellenes külső nyomástól. Az OBT 2023. szeptember 6-án egyetértését adta a bírák 2024. évi képzési ütemtervéhez, 2023. október 4-én pedig meghatározta az OBH elnöke féléves jelentésének szerkezetét. 2023. november 8-án egyetértését adta az OBH elnökének a bírák év végi jutalmazására vonatkozó szabályokról szóló határozatához. Az OBT 2023. december 6-án felkérte az igazságügyi minisztert, hogy vizsgálja felül a bírói álláshelyek betöltésére irányuló pályázatok értékelésére alkalmazandó pontrendszert meghatározó rendeletet. 2024. március 27-én kötelező erejű véleményt adott a Kúria alelnöki tisztségére pályázó személyek alkalmasságáról. Az OBT 2024. április 17-én kötelező erejű véleményt adott az OBH alelnöki tisztségére pályázó személyek alkalmasságáról.

⁶ Az OBT több alkalommal tagadta meg egyetértését, ha azt állapította meg, hogy az OBH elnökének javaslata nem tartalmazott elegendő magyarázatot (a Res Iudicata Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 11. o.). Az OBT nem értett egyet azzal (2023. október 4-i 89/2023. sz. határozat), hogy az OBH elnöke 2023. október 1-jétől a Külügyminisztériumba beossza az Alkotmánybíróság azon volt tagját, akit 2023. szeptember 2. napjától kezdődően saját kérelmére bírói munkakörbe beosztottak a Fővárosi Ítéltáblára, miután 2020-ban a rendes kinevezési eljárásen kívül bírónak nevezték ki.

⁷ Az OBH kilenc hónapon keresztül adminisztratív támogatást nyújtott az Országos Bírói Tanácsnak, amely jogképességet és költségvetési autonómiát kapott, és megfelelő adminisztratív kapacitást kellett kiépítenie. Az OBT elfogadta az első megválasztott elnök jelentését, amely kiterjedt az OBT 2023. június 7. és 2024. január 30. közötti időszakban tett intézményfejlesztési munkájára is (2024. március 13-i 34/2024 sz. határozat). Az OBT intézményfejlesztési munkája az „inkubációs időszakot” követően folytatódott (az Országos Bírói Tanács 2024. március 27-i ülésének szó szerinti jegyzőkönyve).

⁸ Az Országos Bírói Tanácstól és az Országos Bírósági Hivaltól a magyarországi országglátogatás keretében kapott tájékoztatás.

⁹ Az érdekelt felek aggodalmukat fejezték ki azzal kapcsolatban, hogy az OBH elnöke által kinevezett bírósági elnökök az Országos Bírói Tanács tagjaivá válhatnak, amelynek feladata az OBH elnökének felügyelete (a Res Iudicata Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 13. o.; a Magistrats Européens pour la Démocratie et Libertés (MEDEL) hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 14. o.). A 2023. évi reform értelmében a bírósági elnökök és alelnökök már nem vehetnek részt az igazgatási tevékenységeikkel kapcsolatos ügyekben folytatott tanácskozáson és szavazáson.

ad hoc bizottságot hozott létre, amely értékeli a legutóbbi választási folyamatot, és ajánlásokat fogalmaz meg a jogszabályi keret esetleges módosításaira vonatkozóan¹⁰.

A Kúrián javult az ügyelosztás átláthatósága a 2023. évi reform eredményeként. A Kúria elnöke 2023. július 16-i hatállyal módosította¹¹ az ügyelosztási rendet, hogy összhangba hozza azt a 2023. június 1-jén életbe lépett jogszabályi reform követelményeivel¹². Az ügyelosztási rend 2024 januárjában és áprilisában tovább módosult. Most már egyértelműbb szabályokat tartalmaz a három és öt bíróból álló tanácsok létrehozására vonatkozóan, amennyiben a tanácshoz ötnél több bíró vagy kettőnél több tanácselnök van beosztva¹³. A 2024. évi európai parlamenti és helyhatósági választásokkal kapcsolatos ügyeket tárgyaló, három bíróból álló tanácsok összetételére különös szabályok alkalmazandók¹⁴. 2024. február 6-tól, egy miniszteri rendelet¹⁵ hatálybalépését követően a Kúria kibővítette a honlapján hetente közzétett lajstromozási adatokat, ami megkönnyíti bárki számára annak ellenőrzését, hogy az ügyelosztási szabályokat megfelelően alkalmazzák-e. A Kúria elnöke – a Polgári Kollégium két tanácsának átszervezésén túl – 2024. január 1-jével feloszlatta a Közigazgatási

¹⁰ Az Országos Bírói Tanács 2024. február 14-i ülésének szó szerinti jegyzőkönyve. Az OBT elnöke kifejtette, hogy a legutóbbi választások tapasztalatait az eljárás különböző bíróságokon történő lefolytatásának áttekintése alapján kell elemezni. Az ad hoc bizottság arra is megbízást kapott, hogy szükség esetén javaslatokat tegyen az irányadó jogszabályok és a belső szabályzat esetleges módosítására. 2024. január 15-én póttagokat választottak. Az OBT volt tagjai úgy döntöttek, nem indulnak újra a tisztségért. Az Országos Bírói Tanács tagjai: hivatalból a Kúria elnöke, valamint 14 bíró (és 14 póttag), akiket a bírótársaik hat évre választanak meg. A bíró tagokat (egy ítélőtáblai bíró, hat törvényszéki bíró és hét járásbírói bíró) a bírák küldöttértekezlete választja meg a küldöttek közül. A Kúria teljes ülése, valamint az öt ítélőtábla és a húsz törvényszék összbírói értekezletei 2–20 küldöttet választanak.

¹¹ A 2023. évi X. törvénnyel módosított 2011. évi CLXI. törvény 9. §-ának (1) bekezdésével, 151. §-ának (2) bekezdésével és 155. §-ának (2) bekezdésével összhangban, a Kúria elnöke az ügyelosztási rend módosítását a Kúria három Kollégiumának és bírói tanácsának jóváhagyásával rendelte el (Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 2. o.; a Kúria hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 1. o.).

¹² 2023. évi X. törvény. Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 5–6. o.

¹³ A Kúria hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 1. o.

¹⁴ A Kúria Közigazgatási Kollégiuma jelenleg hét tanáccsal működik (amelyek közül egy kizárólag az önkormányzati rendeletek felülvizsgálatával foglalkozik). A tanácsok legalább két elnöklő bíróból és legalább három további bíróból állnak. A választással kapcsolatos ügyeket három bíróból álló tanácsok tárgyalják (a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 229. §-ának (2) bekezdése). A jelenlegi szabályok szerint a három bíróból álló tanácsok két tanácselnök bíróból és egy további, a tanácsba beosztott bíróból állnak.

¹⁵ 18/2023. (XII. 7.) IM rendelet a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet módosításáról. A Bizottság 2023. december 13-án a közös rendelkezésekről szóló rendelet 15. cikke alapján pozitívan értékelte ezt a jogszabály-módosítást. A módosítás egyértelművé teszi, hogy a Kúria minden, hozzá elektronikus úton érkezett kezdőiratot, annak érkezési sorrendjében, a soron következő lajstromszámmal jegyzi be az ügycsoport szerinti lajstromba, azzal, hogy a lajstromozás során az ügy automatizáltan, emberi beavatkozás nélkül kap ügyszámot. Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy megteszi a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy egy, a Kúriától, az OBH-tól és a kormánytól független külső igazságügyi szakértő 2024. június 30-ig ellenőrzést végezzen az új szabálynak való megfelelés tekintetében, és hogy az Európai Bizottság hozzáférjen majd az ellenőrzési jelentéshez. Az igazságügyi szakértő jelentése 2024. június 28-án elkészült. A módosítás a Kúria által a honlapján hetente közzétett lajstromozási adatok tartalmát is pontosítja a 2011. évi CLXI. törvény 10. §-a (7) bekezdésének megfelelően. Ezek az ügyelosztási adatok már tartalmazzák az érkezés, a lajstromozás és az ügyek kiosztásának dátumát és időpontját, valamint a tanácsösszetételt is.

Kollégium II. tanácsát, és annak bírait más tanácsokba osztotta be¹⁶. A Kúria ezt a döntést személyzeti okokkal indokolta¹⁷, az érdekelt felek azonban önkényesnek minősítették azt¹⁸.

Az Európai Unió Bírósága elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmekre vonatkozó szabályokat az uniós jog követelményeivel összhangban pontosították. 2023. december 12-én a Parlament a büntetőeljárás törvény módosításáról szóló törvényt¹⁹ fogadott el annak érdekében, hogy eloszlassa az esetleges kétségeket a bírák azon jogával kapcsolatban, hogy a büntetőeljárásban a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezzék bármely európai uniós jogi aktus vagy jogszabály vonatkozásában²⁰. Ugyanakkor aggályok merültek fel a jogegység érdekében a Kúria elé terjeszthető nemzeti előzetes döntéshozatali indítvány²¹ tekintetében. A Bíróság egy magyar bíróság által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárás keretében megerősítette, hogy bármely bíróság jogosult kell, hogy legyen a felsőbb szintű nemzeti bíróság jogi értékelésének mellőzésére, ha úgy ítéli meg, hogy az uniós jog valamely rendelkezésének a Bíróság által adott értelmezésére tekintettel ez az értékelés nem áll összhangban az uniós joggal²².

¹⁶ Az e tanácsokba beosztott bírák száma jelenleg meghaladja az ötöt (egy közigazgatási ügyben eljáró tanácsban öt bíró vesz részt). A II. tanács által tárgyalt, folyamatban lévő ügyeket más tanácsokra szignálták át.

¹⁷ A Kúria szerint a Közigazgatási Kollégium szervezetében bekövetkezett változás teljes mértékben objektív körülményeken alapult: 2024. januárban nyugdíjba vonult egy tanácselnök, márciusban pedig egy bíró (a Kúria írásbeli hozzájárulása a magyarországi országlátogatás keretében). A kormány szerint az intézkedés az öt bíróból álló tanácsok bevezetésével magyarázható (az ügyek számának 20 %-os csökkenése következtében észszerűtlenné vált az üres álláshelyek betöltése).

¹⁸ Érdekelt felek jelezték, hogy a II. tanács korábban politikailag érzékeny ügyekben a kormány számára kedvezőtlen döntéseket hozott; az Országos Bírói Tanácstól, a Magyar Bírói Egyesülettől és az Eötvös Károly Intézettől a magyarországi országlátogatás keretében kapott tájékoztatás. Lásd még: Kovács Ágnes (2023): *Taking Revenge for Dissent: Hungary's Chief Justice to Fully Eliminate Judicial Autonomy (Bosszúhadjárat a másként gondolkodókkal szemben: Magyarország főbírája a bírói autonómia teljes felszámolását kívánja elérni)*, VerfBlog.

¹⁹ Az egyetemek és a kutatóintézetek, valamint a gazdaság összekapcsoltságának erősítéséhez szükséges egyes törvények, továbbá egyes felnőttképzési és kulturális tárgyú törvények módosításáról szóló 2023. évi LXXXV. törvény 35. §-a 2024. február 13-án lépett hatályba. A Bizottság 2023. december 13-án a közös rendelkezésekről szóló rendelet 15. cikke alapján pozitívan értékelte ezt a jogszabály-módosítást.

²⁰ A büntetőeljárásról szóló törvény 490. §-ának (1) bekezdése.

²¹ A jogegység érdekében előterjesztett előzetes döntéshozatali indítványnak két esetben van helye: i. ha a Kúria valamely ítélkező tanácsa el kíván térni a Kúria közzétett határozatától, akkor az eljárást fel kell függesztenie és jogegységi határozatot kell kérnie; ii. a Kúria elnöke, elnökhelyettese vagy kollégiumvezetője vagy a legfőbb ügyész jogegységi határozat meghozatalát kérheti, ha az az egységes jogértelmezés biztosítása érdekében, vagy korábban meghozott jogegységi határozat megváltoztatása vagy hatályon kívül helyezése érdekében szükséges, abban az esetben is, ha a kérdés nem konkrét folyamatban lévő ügyben merül fel. A Kúria jogegységi határozatai mindaddig kötelezőek a bíróságokra nézve, amíg a jogegységi panasz tanács meg nem változtatja a határozatot. Ezzel szemben a Kúria más közzétett határozatai korlátozott precedensként szolgálnak: 2020. április 1-je óta az alsóbb szintű bíróságok kötelesek megindokolni, hogy miért nem követik a Kúria közzétett határozataiban foglalt jogértelmezést. Az ilyen eltérés miatt rendkívüli jogorvoslati eljárás indítható a Kúria előtt. Ahhoz, hogy a Kúria valamely ítélkező tanácsa eltérhessen a Kúria közzétett határozatától, a Kúria jogegységi panasz tanácsának új határozata szükséges. A jogegység érdekében előterjesztett előzetes döntéshozatali indítványokat a Kúria elnökéből és elnökhelyetteséből, valamint 20 vezető bírájából (a főtítkárról, kollégiumvezetők és kollégiumvezető-helyettesek, valamint tanácselnök bírák) álló jogegységi panasz tanács bírálja el.

²² 2024 januárjában a Bíróság kimondta, hogy az uniós jog elsőbbségének elvét úgy kell értelmezni, hogy az azon nemzeti bíróságot, amely élt az EUMSZ 267. cikkében részére biztosított lehetőséggel, arra kötelezi, hogy mellőzze a felsőbb szintű nemzeti bíróság jogi értékeléseit, ha úgy ítéli meg, hogy az uniós jog valamely rendelkezésének a Bíróság által adott értelmezésére tekintettel ezen értékelések nem állnak

Nem történt előrelépés az alacsonyabb szintű bíróságokon belüli ügyelosztás átláthatóságának hiányával kapcsolatos aggályok kezelése terén. A 2023. évi jogállamisági jelentés azt javasolta Magyarországnak, hogy „[j]avítsa az ügyelosztási rendszer átláthatóságát az alsóbb szintű bíróságokon, figyelembe véve az ügyek elosztására vonatkozó európai normákat”²³. Az irányadó magyar jogszabályok értelmében ezeken a bíróságokon az ügyelosztási rendet továbbra is a bírósági elnökök határozzák meg, illetve rendszeresen módosítják azt. A bírói tanácsoknak nincsen valódi szerepük ebben a folyamatban, a bírósági eljárásban részt vevő felek pedig nem tudják ellenőrizni az ügyelosztási rend megfelelő alkalmazását vagy az attól való eltérést²⁴. Az irányadó szabályokat nem módosították, és jelenleg ez nincs is tervbe véve²⁵. Tehát nem történt előrelépés a 2023. évi jogállamisági jelentésben megfogalmazott ajánlás végrehajtása terén.

Bár az új jogi keret célja, hogy csökkentse a bírák előmenetelével kapcsolatos önkényes döntések kockázatát, nem történtek további lépések az Országos Bírói Tanács által felvetett aggályok kezelése érdekében. 2023 júliusában és szeptemberében az Országos Bírói Tanács megállapította, hogy az OBH elnöke és a Kúria elnöke több 2022-es bírói kinevezés esetében tiszteletben tartotta az alkalmazandó szabályokat²⁶. Nincsenek azonban olyan jogalkotási tervek, amelyek eloszlalnák az Országos Bírói Tanács által kifejezett aggályokat azzal kapcsolatban, amikor a kinevezésre jogosult hatóság a több bírói álláshelyre benyújtott több pályázatról egyetlen tételben dönt²⁷. A Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia keretében a kormány felszólította az igazságügyi minisztert, hogy vizsgálja felül a bírói

összhangban az uniós joggal. Ezzel az elvvel azonban nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely arra szorítkozik, hogy az alacsonyabb szintű nemzeti bíróságokat az ezen értékelésektől való bármely eltérés indoklására kötelezze (a Bíróság 2024. január 11-i ítélete, Global Ink Trade Kft., C-537/22, ECLI:EU:C:2024:6, 30. pont). A Kúria 2024. január 15-én sajtónyilatkozatot adott ki, amelyben egyértelművé tette, hogy a Bíróság hivatkozott ítélete nem érinti a Kúria tanácsainak azt a kötelezettségét, hogy jogegységi eljárást kezdeményezzenek annak érdekében, hogy a Kúria jogegységi határozattal megszüntesse a korábbi, az EUB jogértelmezésével ellentétes határozatainak kötelező erejét.

²³ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.

²⁴ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 6. o. Az érdekelt felek szerint még mindig túl sok lehetőség van az ügyelosztásra vonatkozó általános szabályoktól való eltérésre (az Eötvös Károly Intézet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 15. o.; a magyarországi országlátogatás keretében az Országos Bírói Tanácstól kapott tájékoztatás), és a bírósági elnökök szabadon átalakíthatják vagy feloszlatják az ítélkező tanácsokat (az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 11. o.).

²⁵ Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 3. o. A kormány szerint az ügyek elosztásának előre meghatározott rendje biztosítja, hogy az ügyek elosztása független legyen a bírósági vezetők eseti vagy szubjektív döntéseitől. E rendszer alapján mind a bírák, mind az ügyfelek nyomon követhetik, hogy egy adott ügyet miért az adott bíróra/tanácsra szignáltak. Az érdekelt felek szerint a Kúriára alkalmazandó új ügyelosztási szabályokat alkalmazni lehetne más bíróságokra is (a magyarországi országlátogatás keretében a Magyar Bírói Egyesülettől kapott tájékoztatás).

²⁶ 64/2023. (VII. 5.) OBT határozat és 81/2023. (IX. 7.) OBT határozat.

²⁷ Az érdekelt felek szerint jogszabály-módosítások hiányában ez a joghézag lehetővé teszi az érdemeken alapuló kinevezési rend megkerülését (az Európai Bírák Szövetségének hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 6. o.; az Eötvös Károly Intézet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 11. o.). Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 4. o. Az érdekelt felek rámutattak arra, hogy jogszabály-módosítások hiányában ez a joghézag továbbra is fennáll, és lehetővé teszi az OBT vétőjogának megkerülését és az érdemeken alapuló kinevezési rend aláadását (a magyarországi országlátogatás keretében a Magyar Helsinki Bizottságtól kapott információk). A Kormány e tekintetben nem tervezi jogszabály-módosítások előterjesztését (a magyar hatóságok írásbeli hozzájárulása a magyarországi országlátogatás keretében).

álláshelyekre benyújtott pályázatok értékelésére vonatkozó jelenlegi pontrendszert, amelyről az érdekelt felek úgy vélik, hogy előnyben részesíti a közigazgatásból érkező pályázókat a bírói karon belülről pályázókkal szemben²⁸. Nem történt intézkedés az OBH elnöke által készített, a kezdeti hároméves időszakra kinevezett bírák végleges kinevezésre való alkalmasságának értékelésére vonatkozó szabályok módosítását célzó jogalkotási javaslattervezet nyomán. Ez a javaslat előrehozná az értékelésüket a végleges bírói kinevezésre irányuló javaslatához képest, lehetővé téve ezáltal, hogy az értékelésük esetleges bírósági felülvizsgálata a határozott idejű megbízatásuk lejárta előtt lezáruljon²⁹. A Kúria elnökhelyetteseinek kinevezésére irányuló javaslattevél során a Kúria elnökét nem köti a Kúria teljes ülése által megállapított rangsor, míg az Országos Bírói Tanács kötelező erejű véleményt ad a jelöltek alkalmasságáról. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2024. június 13-án ismételten felkérte a magyar hatóságokat, hogy fokozzák erőfeszítéseiket az annak biztosításához szükséges intézkedések bevezetésének érdekében, hogy a Kúria elnökének felmentéséről szóló határozat felett független bírói testület hatékonyan felügyeletet gyakorolhasson³⁰.

Továbbra is nyomás nehezedik a bírák véleménynyilvánítási szabadságára. A médiában folytatódnak a bírák elleni lejárató kampányok³¹. Az érdekelt felek bíralták továbbá a Kúria elnökének a Kúriai Döntések hivatalos közzétételének felfüggesztését elrendelő 2024. februári határozatát³². Ami a Baka-ügyben elkövetett jogsértéseknek³³ a bírák azon szabadságára gyakorolt hatását illeti, hogy a bírói kart érintő közérdekű ügyekben véleményt nyilváníthassanak, az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2024. június 13-án ismételten komoly aggodalmának adott hangot amiatt, hogy a magyar hatóságok nem készítették el a

²⁸ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 4. o.; az Eötvös Károly Politikai Intézet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 11. o.; a magyarországi országlátogatás keretében a Magyar Bírói Egyesülettől kapott tájékoztatás. Az Országos Bírói Tanács részletes javaslatot fogadott el a pontrendszer módosítására (125/2023. (XII. 6) OBT határozat). Az Igazságügyi Minisztérium nem tervezi a pontrendszer felülvizsgálatát (a magyar hatóságok írásbeli hozzájárulása a magyarországi országlátogatás keretében).

²⁹ A jogalkotási javaslat tervezete nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek megakadályozzák a bírói előmenetel megszakítását az értékelés felülvizsgálata során, ami aggályokat vet fel az érintett bírákat megillető hatékony bírói jogvédelemmel kapcsolatban. Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 5. o.

³⁰ CM/Del/Dec(2024)1501/H46-15. Lásd még: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 7. o.

³¹ Egy, a kormányközeli médiában 2023. július 7-én megjelent cikk szerint az Országos Bírói Tanácsot elfogultság miatt fel kell oszlatni 2023. október 5-én egy másik lejárató cikk azt állította, hogy az OBT tagjai „a Birodalom érdekeit szolgálják” (az Egyesült Államokra célozva). 2024. február 20-án az Országos Bírói Tanács, az OBH elnöke, a Kúria és az ügyészség is nyílt levelet adott ki, elutasítva egy ellenzéki párt nyilatkozatait, amelyekben az az országgyűlési képviselők elleni büntetőügyekben eljáró ügyészek és bírák neveinek „listázására” hívott fel. 2024. március 20-án a kormányközeli média közzétett egy cikket, amely hamisan „vádolta” az Országos Bírói Tanács korábbi elnökét azzal, hogy megszüntette egy gyermekpornográfiával vádolt személy előzetes letartóztatását.

³² A Magyar Bírói Egyesület (2024. február 23-i) és az Országos Bírói Tanács (2024. február 27-i) nyilatkozata. Az érdekelt felek szerint ez az intézkedés visszatartó hatással lehet a bírákra, ami következményekkel jár döntéseik tartalmára nézve. A kormány szerint a szerkesztési elvek tisztázásához szükségesnek ítélt belső vizsgálat befejezését követően a Kúria elnöke még 2024 februárjában megszüntette a felfüggesztést.

³³ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2016. június 23-i ítélete, Baka kontra Magyarország, 20261/12. A bíróság megállapította, hogy a vitatott intézkedések „elrettentő hatással” jártak, amely nem csupán a felperest, hanem „más bírákat és bírósági elnököket is visszatart attól, hogy [...] részt vegyenek [...] az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatos kérdésekről szóló nyilvános vitában” (173. §).

bírák jogállásáról és a bíróságok igazgatásáról szóló nemzeti jogszabályok előzetesen bejelentett értékelését³⁴.

Az ügyészség szervezetét illetően nem történt módosítás, az egyedi ügyekbe való indokolatlan beavatkozás kockázata változatlanul fennáll. A 2023. évi és a korábbi jogállamisági jelentések is rámutattak arra, hogy az ügyészség szigorúan hierarchikus felépítése, valamint a belső fékek és ellensúlyok hiánya növeli annak állandó kockázatát, hogy a vezető ügyészek befolyásolják az alárendelt ügyészek munkáját, többek között egyedi esetekben is³⁵. Magyarország nem hajtotta végre a GRECO azon ajánlását, hogy vizsgálja felül annak lehetőségét, hogy a legfőbb ügyész a mandátumának lejártát követően is hivatalban maradhat, mivel egy blokkoló kisebbség megakadályozhatja az utódjának megválasztását az Országgyűlésben³⁶. Egy új törvény³⁷ lehetővé teszi az igazságügyi miniszter számára, hogy személyazonosításra alkalmatlanná tett formában hozzáférjen az ügyészség valamennyi jogerős határozatához, valamint az ügyészség által felülvizsgált minden egyéb határozathoz (pl. a nyomozhatóságok határozataihoz).

Minőség

Az igazságszolgáltatási rendszer digitalizációja összességében továbbra is magas szintű, de további beruházásokra van szükség. Magyarország továbbra is előkelő helyen áll a bírósági eljárásokban való részvételt és a közzétett ítéletekhez való online hozzáférést lehetővé tevő digitális megoldások tekintetében³⁸. A videokonferencia útján zajló meghallgatásokhoz szükséges új terminálok telepítése azonban nem folytatódott, annak ellenére, hogy a bírák egyre gyakrabban tűznek ki ilyen meghallgatásokat³⁹. Az érdekelt felek arról számolnak be, hogy nem kerültek bevezetésre új eszközök vagy technológiák (például a beszédet szöveggé alakító alkalmazások) a bírósági személyzet hiányának ellensúlyozására, és hogy az elavult eszközöket (például laptopokat) ritkán cserélik le⁴⁰.

Az Országos Bírói Tanács új jogalkotási javaslatot terjesztett az Igazságügyi Minisztérium elé a bírói illetmények növelése és az automatikus indexálás biztosítása érdekében, tekintettel arra, hogy a bírák és a bírósági alkalmazottak javadalmazásának szintje a magas infláció miatt tovább romlott. Amint arra a 2023. évi jogállamisági jelentés is rámutatott⁴¹, a kormány még nem döntött a bírói illetmények reálértékének növeléséről. A bírák, az ügyészek, valamint a bírósági és ügyészségi alkalmazottak illetményét legutóbb

³⁴ CM/Del/Dec(2024)1501/H46-15.

³⁵ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 8. o. Lásd a II. pillért a korrupcióval kapcsolatos ügyekben nyomozás megindításának vagy megszüntetésének megtagadására vonatkozó ügyészi határozatok bírósági felülvizsgálatának lehetőségéről.

³⁶ GRECO, negyedik értékelési kör – Negyedik időközi megfélelőségi jelentés (2023. június 9.), 9. o., 54. pont és azt követő pontok.

³⁷ A 2024. évi XVII. törvény 58. §-a, amely az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvénybe beilleszti a 37/A. §-t.

³⁸ Lásd a 2024. évi uniós igazságügyi eredménytábla 46–48. ábráját.

³⁹ A Magyar Bírói Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 17. o.

⁴⁰ A Magistrats Européens pour la Démocratie et Libertés (MEDEL) hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 16. o. A bíróság számára elkülönített teljes költségvetés 2023-ról 2024-re 3 %-kal, a 2023. évi mintegy 160,38 milliárd HUF-ról (405 583 795 EUR) 2024-re mintegy 155,66 milliárd HUF-ra (393 647 422 EUR) csökkent.

⁴¹ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 9. o.

2022 januárjában emelték⁴²; azóta az infláció meghaladta a 37 %-ot⁴³. A bírósági titkárok alacsonynak tartják illetményüket, és beszámolók szerint van, aki röviddel a kinevezését követően emiatt lemond⁴⁴. Ez negatívan hat az igazságszolgáltatás azon képességére, hogy hozzáértő személyzetet vegyen fel és azt megtartsa. A bírósági alkalmazottak fizetése alig éri el a minimálbért, és nem számottevően magasabb a jelentős munkatapasztalattal rendelkező alkalmazottak esetében sem⁴⁵. A bírák száma 2023-ban tovább csökkent, és a belépő szintű álláshelyekre jelentkezők száma nem mindig teszi lehetővé az összes üres álláshely betöltését⁴⁶. A helyzet kezelése érdekében az Országos Bírói Tanács 2024. február 26-án új jogalkotási javaslatot terjesztett elő a bírói illetmények emeléséről és automatikus indexálásáról, amelyet az Igazságügyi Minisztérium jelenleg vizsgál⁴⁷.

Továbbra is kétséges a költségmentességi rendszer hatékonysága mind a polgári, mind a büntetőügyekben. A polgári eljárásokban magas a költségmentesség küszöbértéke⁴⁸; emiatt általánosságban aggályok merülnek fel a költségmentességi rendszer inkluzivitásának szintjével kapcsolatban⁴⁹. A költségmentességi rendszer keretében dolgozó ügyvédek díjai rendkívül alacsonynak tekinthetők⁵⁰, ami hatással van az igazságszolgáltatáshoz való jogra és

⁴² 2020 és 2022 között a bírói illetményeket három szakaszban összesen mintegy 60 %-kal emelték.

⁴³ 2022. január 1. óta a bírák és ügyészek törvény szerinti alapilletménye 566 660 HUF (1 433 EUR). A bírói illetményeket a törvényben meghatározott különböző szorzók használatával számítják ki. Az infláció 2022-ben 15,3 %, 2023-ban 17 % volt, 2024-ben pedig várhatóan 4,5 % lesz, ami általános kihívást jelent a közigazgatás számára. Az Európai Bírák Szövetsége „[ú]gy véli, hogy Magyarországon a bírák javadalmazásának jelenlegi szintjei és feltételei ellentétesek az európai és más nemzetközi normákkal, és nem egyeztethetők össze az Európai Unió Bíróságának határozataiban megállapított követelményekkel” (Európai Bírák Szövetsége (2024), *Állásfoglalás a magyarországi bírói illetményekről*).

⁴⁴ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a Budai Központi Kerületi Bíróságtól kapott tájékoztatás; a Res Iudicata Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 14. o. A (helyreállítási és rezilienciaépítési terv 169. mérföldkövében említett) bírósági titkárok olyan bírósági alkalmazottak, akik sikeresen letették a jogi szakvizsgát, és az ügyelosztási rendszerben meghatározott bizonyos bírói feladatokat látnak el.

⁴⁵ Számos bíróságon nehezen tudják betölteni az üres álláshelyeket (a Res Iudicata Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 14. o.). Számos alkalmazott hagyja el a bíróságot, különösen a központi régióban, a rendkívül alacsony fizetés, a növekvő munkateher és a feszült légkör miatt (a Magistrats Européens pour la Démocratie et Libertés (MEDEL) hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 16. o.). A bírósági alkalmazottak fizetése egy (a bírósági illetményalap alapján számított) alapilletményből áll, amelyhez különböző pótlékok adhatók. 2023. december 1-jétől az alapilletmény legalább bruttó 266 800 HUF (675 EUR) volt, vagy 326 000 HUF (824 EUR), ha az álláshely betöltése középiskolai végzettséget igényelt. Egy 35 éves tapasztalattal rendelkező alkalmazott nettó fizetése körülbelül 270 000 HUF (683 EUR) (az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil társadalmi szervezet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 24. o.).

⁴⁶ A Magyar Bírói Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 17. o. 2023-ban országosan 35 fogalmazói álláshelyre mindössze 43 jelentkező pályázott, akik közül 35 teljesítette sikeresen a felvételi vizsgát, és csak 24 álláshely került betöltésre.

⁴⁷ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a kormánytól kapott tájékoztatás. Az Országos Bírói Tanács azt javasolta, hogy 2024. január 1-jétől 35 %-kal emeljék meg a bírák alapilletményét, 2025. március 1-jétől vezessenek be automatikus indexálást, és 2025. január 1-jétől emeljék meg az alacsonyabb szintű bíróságokon dolgozó bíráknak járó különleges szolgálati pótlékot. A költségvetési tervezési időszakban a Kúria elnöke jelezte, hogy a bírák és a bírósági alkalmazottak esetében inflációkövető fizetésemelésre van szükség (a Kúria írásbeli hozzájárulása a magyarországi országlátogatás keretében).

⁴⁸ Az Amnesty International hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 23. o.

⁴⁹ Az Amnesty International hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 23. o., lásd még: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 9. o.

⁵⁰ A Magyar Bírói Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 17. o. Lásd még: az EU 2024. évi igazságügyi eredménytáblája, 24. ábra.

a tisztességes eljáráshoz való jogra. A tavalyi jelentés szerint továbbá konkrét intézkedésekkel lehetne javítani az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést a hátrányos megkülönböztetés veszélyének kitett személyek és az idősek, valamint a nők elleni/kapcsolati erőszak áldozatai számára⁵¹.

Hatékonyság

Polgári, gazdasági és közigazgatási ügyekben továbbra is kiemelkedő az igazságszolgáltatás hatékonysága⁵². Magyarország az előző évekhez hasonlóan nagyon jól teljesít a polgári és kereskedelmi peres ügyek, valamint a közigazgatási ügyek elbírálásához szükséges becsült idő tekintetében, valamennyi bírósági szinten⁵³. A kormány szerint az ügyhátralék tovább csökkent⁵⁴. A legtöbb hosszadalmas bírósági eljárás a Budapestet övező központi régió bíróságain halmozódik fel⁵⁵, ahol a teljes ügyforgalom általában magasabb.

Nem történt további előrelépés az elhúzódó közigazgatási és büntetőeljárásokra vonatkozó kártérítési rendszerrel kapcsolatban. A polgári peres eljárás elhúzódásával kapcsolatos vagyoni elégtétel érvényesítéséről szóló 2021. évi törvény⁵⁶ elvben valódi jogorvoslatot biztosít az emberi jogok európai egyezménye 6. cikkének megsértése esetén. A törvény azonban nem terjed ki a polgári nemperes eljárásokra, például a végrehajtási eljárásokra⁵⁷, a közigazgatási és a büntetőügyekre. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2024. június 13-án „súlyos aggodalommal állapította meg, hogy továbbra sem történtek lépések a Miniszteri Bizottságnak a függőben lévő büntetőjogi, közigazgatási és polgári nemperes eljárásban érvényesíthető kártérítési igényekre vonatkozó határozataival kapcsolatban”⁵⁸. Az érdekelt felek szerint egyes nagy horderejű büntetőügyekben a bírósági eljárások elhúzódása a bírósági igazgatás hibás működése miatt következett be⁵⁹.

⁵¹ Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 9. o. A nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöbölésével foglalkozó ENSZ-bizottság a Magyarországra vonatkozó 2023. évi záró észrevételeiben aggodalommal állapította meg a nők és lányok igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek tartós akadályait, különösen a megkülönböztetés interszekcionális formáival szembesülő nők és lányok esetében, akik a társadalmi megbélyegzés, az igazságszolgáltatási rendszer hozzáférhetőségének hiánya és a bűnüldöző szervek tagjai, köztük a rendőrség körében elterjedt nemi elfogultság miatt korlátozottan férnek hozzá az igazságszolgáltatáshoz (az ENSZ Európai Emberi Jogi Regionális Hivatalának hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 45. o.).

⁵² 2024. évi uniós igazságügyi eredménytábla, 5–11. ábra, valamint a 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 9. o.

⁵³ A 2024. évi uniós igazságügyi eredménytábla 7. és 8. ábrája.

⁵⁴ A magyar kormány hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 7. o.

⁵⁵ Például a Fővárosi Törvényszék Büntető Kollégiumánál a két évnél hosszabb eljárások aránya öt év alatt 10 %-ról 35 %-ra nőtt (a Res Iudicata Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 16. o.).

⁵⁶ 2021. évi XCIV. törvény.

⁵⁷ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 28. o. A sajtó-helyreigazítással, a személyiségi jogokkal és az információszabadsággal kapcsolatos ügyekben hozott bírósági határozatok végrehajtásának elmulasztására vonatkozó szankciórendszernek nincs visszatartó ereje, ami túlságosan hosszú végrehajtási eljáráshoz vezet (a Magyar Helsinki Bizottság hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 44. o.).

⁵⁸ CM/ResDH(2024)119 ideiglenes állásfoglalás. Lásd még: az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 28. o.

⁵⁹ A Transparency International Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 12. o. Egyes ügyek évek óta az elsőfokú bíróságok előtt vannak folyamatban, mivel a bírói testület összetételében bekövetkezett változásokat követően többször is újraindították azokat. A büntetőeljárásoknak a hatóságok

II. KORRUPCIÓELLENES KERET

A Belügyminisztérium felelős a korrupcióellenes politika átfogó koordinálásáért, és felügyeletet gyakorol a Nemzeti Védelmi Szolgálat felett⁶⁰. Bűnüldöző hatóságként továbbra is a Nemzeti Védelmi Szolgálat felel a Belügyminisztériumnak alárendelt személyi állomány tekintetében a bűnmegelőzésért, a bűnfelderítésért, a kifogástalan életvitel ellenőrzéséért és a megbízhatósági vizsgálatért⁶¹. A Miniszterelnöki Kabinetiroda felügyelete alá tartozó nemzetbiztonsági szolgálat, az Alkotmányvédelmi Hivatal rendelkezik felhatalmazással az összes egyéb köztisztviselő megbízhatósági vizsgálatának elvégzésére⁶². Az Integritás Hatóság, amely a kondicionalitási eljárás és a helyreállítási és rezilienciaépítési terv keretében tett kötelezettségvállalás alapján létrehozott független hatóság, arra hivatott, hogy megerősítse a közkiadások felügyeletét, különös tekintettel az uniós forrásokra⁶³. Hasonlóképpen létrejött az új Korrupcióellenes Munkacsoport, hogy megvizsgálja a meglévő korrupcióellenes szakpolitikákat és új javaslatokat dolgozzon ki⁶⁴. 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 korrupció visszaszorítása érdekében a rendőrség a magánszektorbeli korrupció és a korrupcióval kapcsolatos gazdasági bűncselekmények ügyében folytathat nyomozást. A közszférában elkövetett korrupció esetében a nyomozás és a vádhatósági eljárás lefolytatása a Központi Nyomozó Főügyészség és hat regionális

miatt bekövetkező elhúzódnása következtében előfordulhat, hogy enyhébb büntetőjogi szankciókat szabnak ki.

⁶⁰ A Nemzeti Védelmi Szolgálaton belül egy osztály felel a korrupció megelőzésével kapcsolatos feladatok ellátásáért, ideértve a kormányon belüli együttműködést, valamint a 2020–2022-es időszakra vonatkozó korrupcióellenes stratégia és intézkedési tervek értékelését. 2021. január 1-je óta a Szolgálat felel a korrupció megelőzéséért az egészségügyi és 2020. július 1-je óta a közoktatási ágazaton belül.

⁶¹ 2022 áprilisát követően a Nemzeti Védelmi Szolgálat hatásköre jelentősen szűkült; a további részleteket lásd e szövegben alább, a megbízhatóság ellenőrzéséről szóló részben.

⁶² 2022. évi IV. törvény egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról. 2022. május 25. óta a Nemzeti Adó- és Vámhivatalon belüli korrupció-megelőzés az Alkotmányvédelmi Hivatal hatáskörébe tartozik (Magyarország hozzájárulása a 2023. évi jogállamisági jelentéshez, 19. o.).

⁶³ Az Integritás Hatóság létrehozása a kondicionalitási eljárás szerinti (a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 160. mérföldkövének megfelelő) kötelezettségvállalás. Ezzel összefüggésben az uniós forrásokat koordináló kormányzati szervben belül új belső ellenőrzési igazgatóságot hoztak létre, hogy az uniós forrásokkal való visszaélések megelőzése érdekében megerősítsék a belső ellenőrzéseket (a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 224. mérföldköve). Az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság autonóm, a Pénzügyminisztériumtól független szervvé vált (a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 225. mérföldköve).

⁶⁴ A Korrupcióellenes Munkacsoport létrehozása a kondicionalitási eljárás szerinti (a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 166. mérföldkövének megfelelő) kötelezettségvállalás. A Munkacsoport feladata a meglévő korrupcióellenes intézkedések vizsgálata, valamint a korrupciós gyakorlatok felderítésének, kivizsgálásának, vádhatósági eljárás alá vonásának és szankcionálásának javításával kapcsolatos javaslatok kidolgozása. Tagjai között egyenlő számban vannak az állami szervek és a nem kormányzati szereplők képviselői. A Munkacsoport ülésein részt vevő, de szavazati joggal nem rendelkező állandó meghívottak közé tartozik az Állami Számvevőszék, a Gazdasági Versenyhivatal, a Közbeszerzési Hatóság, a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatósága, az Országos Bírósági Hivatal és az Ügyészség. Más érintett szereplők, például a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, a Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság, az alapvető jogok biztosa és a Magyar Nemzeti Bank egyelőre nem vesznek részt a Munkacsoport munkájában.

hivatalának kizárólagos hatáskörébe tartozik⁶⁵. Az ügyészség felügyeli a nyomozásokat, és munkáját a rendőrség nyomozói és a Nemzeti Védelmi Szolgálat támogatják.

A szakértők és a cégvezetők úgy vélik, hogy a közsférában a korrupció szintje továbbra is magas. Magyarország a Transparency International 2023. évi korrupcióérzékelési indexében 100-ból 42 pontot ért el, és így az EU-n belül a 27., világviszonylatban pedig a 76. helyet foglalja el⁶⁶. Ez az érzékelt szint az elmúlt öt évben viszonylag stabil képet mutatott⁶⁷. A korrupcióval kapcsolatos 2024. évi Eurobarométer tematikus felmérés szerint a válaszadók 88 %-a érzi úgy, hogy az országban széles körben elterjedt a korrupció (az EU-átlag 68 %), és 24 % gondolja úgy, hogy a korrupció kihat a mindennapjaira (az EU-átlag 27 %)⁶⁸. A vállalkozások vonatkozásában a vállalatok 78 %-a tartja széles körben elterjedtnak a korrupciót (az uniós átlag 65 %), és 41 % szerint okoz problémát a korrupció az üzleti tevékenysége során (az uniós átlag 36 %)⁶⁹. Továbbá a válaszadók 40 %-a szerint elegendő az eredményes büntetőeljárások száma ahhoz, hogy elrettentsen a korrupt gyakorlatokról (az EU-átlag 32 %)⁷⁰, míg a vállalkozások 25 %-a gondolja azt, hogy a vezető tisztviselők megvesztegetésén ért személyek és vállalkozások megfelelő büntetésben részesülnek (az EU-átlag: 31 %)⁷¹.

Bár az uniós kondicionalitási eljárásra válaszul előterjesztett egyes korrekciós intézkedések végrehajtása folyamatban van, továbbra is jelentős hiányosságok tapasztalhatók, és nem fogadtak el új intézkedéseket a fennálló aggályok orvoslására. Az uniós költségvetés korrupcióval és rendszerszintű jogállamisági problémákkal szembeni védelme érdekében a Tanács 2022. december 15-én a Bizottság javaslata alapján ideiglenesen felfüggesztette több uniós program uniós finanszírozását⁷², és további reformok bevezetéséig megtiltotta új jogi kötelezettségek vállalását a közérdekű vagyonkezelő alapítványok vonatkozásában⁷³. A kondicionalitási rendelet szerinti eljárás értelmében⁷⁴ Magyarország

⁶⁵ 2023. november 1-jétől a korábban a Fővárosi Főügyészség ellenőrzése alatt álló Fővárosi Nyomozó Ügyészséget integrálták a Központi Főnyomozó Ügyészség regionális nyomozó hivatalai közé. A módosítás elsődleges célja a kiegyensúlyozatlan munkateher és az ügyészség regionális nyomozó hivatalaira nehezedő terhek kezelése volt.

⁶⁶ Transparency International (2024), 2023. évi korrupcióérzékelési index. Az érzékelt korrupció szintje a következő kategóriákba sorolható: alacsony (a közsférában érzékelhető korrupció szintje a szakértők és a cégvezetők körében 79 feletti pontszámot ért el); viszonylag alacsony (79–60 közötti pontszám), viszonylag magas (59–50 közötti pontszám), magas (50 alatti pontszám).

⁶⁷ 2019-ben a pontszám 44 volt, míg 2023-ban 42. A pontszám jelentősen nő/csökken, ha több mint öt ponttal változik; javul/romlik, ha a változás 4–5 pontos, és viszonylag stabil, ha az elmúlt öt év során 1–3 pont a változás.

⁶⁸ Az Eurobarométer 548. sz. tematikus felmérése a korrupcióról (2024). A polgárok korrupcióérzékelésére és tapasztalataira vonatkozó Eurobarométer-adatokat évente frissítik. Az előző adatkészlet az 534. sz. Eurobarométer tematikus felmérés (2023).

⁶⁹ Eurobarométer 543. gyorsfelmérés, Businesses' attitudes towards corruption in the EU (A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállása az Európai Unióban) (2024). A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállására vonatkozó Eurobarométer-adatokat évente frissítik. Az előző adatkészlet az 524. sz. Eurobarométer gyorsfelmérés (2023).

⁷⁰ Az Eurobarométer 548. sz. tematikus felmérése a korrupcióról (2024).

⁷¹ Eurobarométer 543. gyorsfelmérés, Businesses' attitudes towards corruption in the EU (A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállása az Európai Unióban) (2024).

⁷² Lásd különösen az (EU) 2022/2506 tanácsi végrehajtási határozat 2. cikkének (1) bekezdését.

⁷³ A közérdekű vagyonkezelő alapítványok jelentős állami finanszírozásban részesülnek, és megállapítást nyert, hogy az alapítványokat a kormányhoz közeli vezetőtestületi tagok irányítják (2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 22. o.). Magyarország nem fogadott el új

bármikor értesítést küldhet további korrekciós intézkedésekről annak bizonyítására, hogy megszüntették a jogállamisági elvek megsértését és/vagy ebből eredően az uniós költségvetést vagy az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázatokat. Magyarország nem küldött írásbeli értesítést, így a Bizottság a rendelkezésre álló információk alapján hivatalból újból értékelte a magyarországi helyzetet. A Bizottság 2023. december 13-án úgy ítélte meg, hogy a tanácsi intézkedések elfogadásához vezető helyzetet nem orvosolták, és hogy az uniós költségvetésre gyakorolt kockázat a Tanács által 2022. december 15-én meghatározott szinten maradt. Értékelésében a Bizottság felsorolt néhány lezáratlan kérdést, és arra a következtetésre jutott, hogy a Tanács által elfogadott intézkedéseknek hatályban kell maradniuk⁷⁵. Továbbá a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Terv keretében nem folyósíthatók források Magyarország számára mindaddig, amíg kielégítően végre nem hajtják valamennyi „szupermércöldkövet”, beleértve a kondicionalitási eljárás kulcsfontosságú végrehajtási lépéseivel kapcsolódóakat is.

Megszületett az új Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia és intézkedési terv⁷⁶. Magyarország 2024. február 14-én elfogadta a 2024–2025-ös időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes stratégiát és az ahhoz kapcsolódó, 2024. február 15-től alkalmazandó intézkedési tervet⁷⁷. Ami a folyamatot illeti, Magyarország konzultációt folytatott a legfontosabb nemzetközi érdekelt felek egy részével, de úgy tűnik, hogy a nemzeti szintű konzultációk korlátozottak maradtak⁷⁸. Az érdemi kérdéseket illetően, a stratégiai dokumentumok az összeférhetetlenséggel, a vagyonyilatkozatokkal és a politikai pártok finanszírozásával kapcsolatos új etikai normákkal irányoznak elő a köztisztviselőkre vonatkozóan⁷⁹. A cél a társadalom egészére kiterjedő megközelítés érvényesítése a korrupció elleni küzdelemben. Bár ez hasznos, a végrehajtás során még meg kell bizonyosodni arról, hogy ez az új stratégiai keret képes-e hatékonyan kezelni a közszolgáltatói szerepet betöltő közintézmények és az állami szervek rendszerszintű gyengeségeit. Amint azt az OECD és az Európa Tanács is megjegyezte, a stratégiából továbbra is hiányzik a korrupció – többek között a magas szinten elkövetett korrupció – hatékony kezeléséhez szükséges átfogó és

korrekciós intézkedéseket a közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal kapcsolatos hiányosságok kezelése érdekében.

⁷⁴ A Tanács (EU) 2022/2506 végrehajtási határozata (2022. december 15.). A kondicionalitási rendelet 7. cikke külön eljárást ír elő a Tanács által elfogadott intézkedések kiigazítására vagy megszüntetésére abban az esetben, ha a tagállam részben vagy teljes mértékben orvosolja a tanácsi intézkedések elfogadásához vezető helyzetet.

⁷⁵ A Bizottság C(2023) 8999 final határozata (2023. december 13.).

⁷⁶ A 2023–2025-ös időszakra szóló új nemzeti korrupcióellenes tervtől eltekintve 2022-ben külön csalás- és korrupcióellenes stratégia lépett hatályba, kifejezetten az uniós források védelme érdekében, és ennek koordinálására a kormány kötelezettséget vállalt. Lásd még a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 178., 179., 220. és 221. mérőköve keretében tett kötelezettségvállalásokat.

⁷⁷ 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat a 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról. A stratégia tervezetét a Nemzeti Védelmi Szolgálat dolgozta ki.

⁷⁸ A tervezettel kapcsolatban konzultációra került sor az Európai Bizottsággal, az OECD-vel, az Európa Tanáccsal, a Nemzeti Korrupcióellenes Munkacsoporttal és néhány kiválasztott nemzeti érdekelt féllel. A Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. június 13-án véleményt fogadott el a stratégia tervezetéről (Korrupcióellenes Munkacsoport (2023), *Kiegészítő jelentés a 2023–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia tervezetével kapcsolatban*). A belügyminiszter 2023. október 16-án küldött levelében kifejtette, hogy a kormány miért nem fogadott el bizonyos javaslatokat (Belügyminiszter (2023), *Levél a Korrupcióellenes Munkacsoport elnökének*).

⁷⁹ A lobbitevékenységre, a forgóajtó-jelenségre és a politikai pártok finanszírozására vonatkozó további részleteket lásd e szövegben alább.

stratégiai szakpolitikai megközelítés. Az integritást szolgáló és a korrupciót megelőző intézkedések többsége a közigazgatás alacsony és középvezetői beosztású tisztviselőire irányul, a vezető köztisztviselők esetében az integritási keret továbbra is gyenge⁸⁰. Ami a kormányzási keretet illeti, a Korrupcióellenes Munkacsoport feladata, hogy segítse az intézkedési terv végrehajtása terén elért eredmények értékelését⁸¹. A tervek szerint 2026-ra⁸² a Belügyminisztériumnak végleges kormányzati értékelő jelentést kell készítenie a végrehajtás szintjéről.

Az Integritás Hatóság bizonyos akadályokról számol be felügyeleti feladatainak hatékony ellátása terén, és a Korrupcióellenes Munkacsoport által javasolt tevékenységek kézzelfogható eredménye még nem mutatkozik. Úgy tűnik, hogy az Integritás Hatóság nagyjából megfelelő kapacitással és a szükséges szintű függetlenséggel rendelkezik munkája elvégzéséhez⁸³. A Hatóság 2023-ban két ügyet továbbított az ügyészséghez, az egyiket egy visszaélést bejelentő személy bejelentését követően, a másikat pedig saját kockázatértékelése alapján azonosította⁸⁴. Az Integritási Hatóság 2023. június 29-én közzétette a 2022-re vonatkozó első éves elemző integritásjelentését⁸⁵, 2023. december 14-én pedig a jelentésre adott kormányzati válasszal⁸⁶ kapcsolatos álláspontját⁸⁷. A kormány pozitívan reagált az Integritás Hatóság által kiadott ajánlások mintegy egynegyedére, és vállalta, hogy további intézkedéseket tesz⁸⁸. A gyakorlatban továbbra is fennáll néhány

⁸⁰ OECD (2023), *A strategic approach to public integrity in Hungary: The 2023-2025 National Anti-Corruption Strategy and Action Plan* (A magyar állami integritásra vonatkozó stratégiai megközelítés: A 2023–2025 közötti időszakra szóló Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia és intézkedési terv); Európa Tanács (2023), *Hungary: anti-corruption group calls for measures to prevent corruption in central government and law enforcement* (Magyarország: a korrupcióellenes csoport intézkedéseket sürget a központi kormányzati és a bünydülő szerveknél tapasztalható korrupció megelőzése érdekében).

⁸¹ Ehhez az előrehaladást és hatást jelző, mérhető mutatókra, valamint kellően magas szintű átláthatóságra van szükség. A stratégia nem tartalmaz a végrehajtásával kapcsolatos, a belső és külső érdekelt feleknek szóló kommunikációs tervet, amint azt az OECD is kiemelte (OECD (2023), *A strategic approach to public integrity in Hungary: The 2023-2025 National Anti-Corruption Strategy and Action Plan* (A magyar állami integritásra vonatkozó stratégiai megközelítés: A 2023–2025 közötti időszakra szóló Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia és intézkedési terv), 8. o.; Az érdekelt felek bírálták a korábbi stratégia végrehajtását, amiért az nem átlátható módon történt (a Magyarországon tett országlátogatás keretében a K-Monitorról és Transparency International Magyarországtól kapott tájékoztatás). Lásd még: 2023. és 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 10. o. (2023), 11. o. (2021).

⁸² Ez 2026 első negyedévére várható, lásd a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 179. mérföldkövét.

⁸³ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az Integritás Hatóságtól kapott tájékoztatás.

⁸⁴ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az Integritás Hatóságtól kapott írásbeli észrevételek. A Hatóság továbbá két ügyben indított eljárást, és közigazgatási keresetet indított a Közbeszerzési Döntőbizottság egy határozata ellen; egy ügyben értesítette a Gazdasági Versenyhivatalt, ami versenyfelügyeleti eljárás megindításához vezetett; továbbá két esetben felkérte a kijelölt irányító hatóságot, hogy indítson szabálytalansági eljárást.

⁸⁵ Integritási Hatóság (2023), *Éves elemző jelentés*, (2023. június 29.)

⁸⁶ Magyar Kormány (2023), *A Kormány álláspontja az Integritás Hatóság 2022. évre vonatkozó éves elemző integritási jelentésben megfogalmazott megállapításokkal kapcsolatban*.

⁸⁷ Integritási Hatóság (2023), *Az Integritás Hatóság álláspontja a Kormány válaszaival kapcsolatban* (2023. december 14.).

⁸⁸ A kormány a 49 ajánlásból körülbelül egy tucat (13) esetében teljes mértékben egyetértett azzal, hogy intézkedést kell hozni, 21 ajánlással nem értett egyet, 5 további ajánlás tekintetében pedig nem kerül sor intézkedésre, mivel a kormány nem tartja szükségesnek az intézkedést, vagy csupán tudomásul veszi az ajánlást. A kormány a 2022. évi XXVII. törvény 13. §-a értelmében nem köteles valamennyi ajánlással egyetérteni, de válaszolnia kell az Integritás Hatóságnak, és ki kell fejtenie, hogyan fogja kezelni az éves elemző integritásjelentésben foglalt megállapításokat.

akadály, különösen azokban az esetekben, amikor a Hatóság kénytelen a más közjogi szervezetekkel való együttműködésre hagyatkozni⁸⁹. Emellett a Hatóság arról számolt be, hogy nem rendelkezik közvetlen hozzáféréssel valamennyi olyan adatnyilvántartáshoz, amely a feladatai ellátásához esetlegesen szükséges információkat tartalmaz⁹⁰, és bizonyos esetekben nem állnak rendelkezésre ilyen adatok⁹¹. Az egyéb közigazgatási szervezetekkel való együttműködés fokozása érdekében, amire nagymértékben rá van utalva, az Integritás Hatóság azt javasolta a kormánynak, hogy az ágazati jogszabályokban⁹² is jelenítse meg a Hatóság hatásköreit⁹³. Az érdekelt felek azt is kiemelték, hogy a Hatóságnak stratégiára van szüksége, amely kiterjed a vizsgálat alá vont ügyek kiválasztására vonatkozó kritériumok meghatározására is⁹⁴. A kormány általános korrupcióellenes politikai koordinációjának támogatására létrehozott Korrupcióellenes Munkacsoport elfogadta második éves jelentését⁹⁵. A Munkacsoport nem kormányzati tagjai aggodalmukat fejezték ki kapacitásaival⁹⁶,

⁸⁹ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az Integritás Hatóságtól kapott tájékoztatás. A Hatóság munkakapcsolatot alakított ki a releváns hatóságokkal, és jogosult arra, hogy fellépjen az uniós forrásokat érintő, feltárt szabálytalanságok esetén, és más állami szervek, például az Országgyűlés Mentelmi Bizottsága, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vagy a rendőrség által lefolytatandó eljárást kezdeményezzen, ugyanakkor maga nem szabhat ki szankciókat. Emellett az egyéb közigazgatási szervezetekkel való együttműködés fokozása érdekében az Integritási Hatóság javasolta az Integritás Hatóság létrehozásáról szóló 2022. évi XXVII. törvény szerinti hatásköreinek módosítását és az ágazati jogszabályokban való megjelenítését is.

⁹⁰ Pl. a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által kezelt, tényleges tulajdonosi központi nyilvántartási rendszer, amely csak célzott kérelemre szolgáltat adatokat. Összességében az Integritási Hatóság arról számol be, hogy közvetlen hozzáférés hiányában a más intézményektől és szervezetektől kapott adatok időnként töredezettek, részben hiányosak és gyakran nem ellenőrzöttek. Az adatszolgáltatás gyorsaságával, képességével és a szolgáltatott adatok minőségével, teljességével és használhatóságával kapcsolatos problémák akadályozzák a Hatóság hatékony működését és feladatainak ellátását (Integritás Hatóság (2023), 2022. évi éves elemző jelentés, 5. o.). A kormány arról számol be, hogy folyamatosan dolgoznak a közvetlen hozzáférés lehetőségének megteremtésén: 2024 januárjában e tekintetben szorosabb együttműködés kezdődött az Integritás Hatóság és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal között (a Magyarországon tett országlátogatás keretében az Igazságügyi Minisztériumtól kapott tájékoztatás).

⁹¹ Az Integritási Hatóság nem fér hozzá a magántőkealapok tényleges tulajdonosaira vonatkozó információkhoz, mivel a 2022-ben elfogadott nemzeti jogszabálynak megfelelően a befektetőkre/tényleges tulajdonosokra vonatkozó adatokat törölték a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által vezetett nyilvántartásból; a Magyar Nemzeti Bank csak az engedélyezési és nyilvántartásba vételi folyamat időpontjában ellenőrzi a tulajdonjogot, de nem rögzíti ezeket az adatokat (a Magyarországon tett országlátogatás keretében az Integritás Hatóságtól kapott írásbeli észrevételek).

⁹² Integritási Hatóság (2024), *Éves beszámoló a Magyar Országgyűlés részére 2023*, 9. o., amely az uniós költségvetés védelmének fokozására irányuló ajánlásokat is tartalmaz, 11. o.

⁹³ Az Integritás Hatóság létrehozásáról szóló 2022. évi XXVII. törvényben foglaltak szerint. Úgy tűnik, hogy más intézmények és szervezetek csak a tevékenységüket szabályozó ágazati jogszabályokat alkalmazzák, amelyek nem tesznek említést a Hatóságnak az adatbázisaikhoz való közvetlen hozzáféréséről vagy a Hatósággal való együttműködési kötelezettségről. Ezt a 2022. évi XXVII. törvény vonatkozó rendelkezéseinek az érintett ágazati jogszabályokban történő megjelenítésével lehetne megoldani.

⁹⁴ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a K-Monitortól és Transparency International Magyarországtól kapott tájékoztatás. Lásd még: Hadházy Ákos (2024) 2024. január 29-i Facebook bejegyzése.

⁹⁵ A munkacsoport a 2024. március 12-i ülésén elfogadta a 2023. évre vonatkozó éves jelentését. A kormány 2024. június 10-én válaszolt. A kormány szerint minden olyan konszenzusos javaslatot támogatott, amely a kormány számára feladatokat írt elő.

⁹⁶ Tíz nem kormányzati tagból három lemondott, Magyarország pedig arról számolt be, hogy a fennmaradó két betöltetlen álláshelyet 2024 februárjában töltötték be.

hatókörével és azzal kapcsolatban, hogy a kormány csak korlátozott mértékben veszi át a javaslatokat, és megkérdőjelezték a munkacsoport gyakorlati érdemi hatását⁹⁷.

A bírósági felülbírálat lehetősége beszámolók szerint arra készítette az ügyészséget, hogy alaposabban értékelje a bűncselekmények bejelentésének nyomon követését, annak ellenére, hogy az ügyészségi határozatokat hatályon kívül helyező bírósági határozatok továbbra sem kötelező erejűek⁹⁸. Egy évvel a bevezetése után Magyarország megkezdte annak a lehetőségnek a felülvizsgálatát, hogy a bírák felülbírálhatják az ügyészség és a nyomozó hatóságok 2023. január 1-je óta⁹⁹ hozott azon határozatait, amelyek szerint nem indítanak nyomozást a bejelentett korrupciógyanús ügyekben, vagy vádemelés nélkül megszüntetik a folyamatban lévő korrupciós vizsgálatot¹⁰⁰. A Legfőbb Ügyészség iránymutatást tett közzé, amely a felülbírálati indítvány benyújtásának menetére vonatkozó útmutatást is tartalmaz az érdekelt felek szerint felhasználóbarát formában¹⁰¹. Továbbra is vannak azonban hiányosságok, különösen az új jogintézmény időbeli hatályával¹⁰² és azzal kapcsolatban, hogy a büntetőeljárás indítását elutasító ügyészi határozatot hatályon kívül helyező bírósági határozatok nem kötelező erejűek¹⁰³. Az érdekelt felek aggodalmukat fejezték ki a gyakorlati eredményekkel kapcsolatban is¹⁰⁴. 2024. február 29-ig 74 bírósági felülbírálati indítványt nyújtottak be a hatáskörrel rendelkező Budai Központi Kerületi

⁹⁷ A Munkacsoport három nem kormányzati tagja a Munkacsoport második éves jelentése ellen szavazott. Lásd Munkacsoport (2024), *A Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. évre vonatkozó jelentése*; valamint Átlátszó (2024), *Az Átlátszó, a K-Monitor és a Transparency idén sem fogadta el a Korrupcióellenes Munkacsoport éves jelentését*. A kormány nem köteles követni a munkacsoport javaslatait, de meg kell indokolnia, ha ezt nem teszi meg (K-Monitor (2023), *Korrupcióellenes Munkacsoport: mi a helyzet nyolc hónappal az indulás után?*) Lásd még: K-Monitor és Transparency International Magyarország (2024), *Különjelentés a Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. évi jelentéséhez: A korrupció elleni küzdelem aktuális kérdései Magyarországon*.

⁹⁸ A Magyarországon tett országglátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás.

⁹⁹ A tervek szerint a bírósági felülbírálat működésére vonatkozó 2023 negyedik negyedévére tervezett kormányzati értékelő jelentés elkészítése még folyamatban van. A bírósági felülbírálat lehetőségét a 2022. évi XLIV. törvény vezette be a büntetőeljárás törvénybe annak érdekében, hogy az ügyészség elszámoltathatóságával kapcsolatban korábban felvetett aggályok eloszlátása révén hatékonyabbá tegye a korrupciós ügyekkel kapcsolatos büntetőeljárásokat (lásd: 2022. és 2023. évi jogállamisági jelentések, Országfejezet a jogállamiság magyarországi helyzetéről, 9., 15–16. o. [2022-re vonatkozóan] és 13. o.). Bárki kérheti a felülbírálatot, és ezzel kikényszerítheti a felülbírálati eljárást bármely olyan korrupciós ügyben, amelyre vonatkozóan 2023. január 1. után elutasították a feljelentést vagy megszüntették a nyomozást. Ha az ügyészség nem ért egyet az indítvánnyal, a bíró dönthet úgy, hogy nyomozást kell indítani, vagy folytatni kell azt, és az ügyet nyomozás céljából visszautalhatja az ügyészségnek. Ha az ügyészség nem jár el, a bíró tájékoztatja a felülbírálatot indítványozó személyt arról, hogy vádindítványt nyújthat be a bírósághoz.

¹⁰⁰ Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 15. o.

¹⁰¹ A Magyarországon tett országglátogatás keretében a K-Monitortól kapott tájékoztatás.

¹⁰² Az új törvény nem tisztázza az új szabályok alkalmazásának időbeli hatályát, és nem teszi egyértelművé különösen azt, hogy az új eljárás a 2023. január 1-je előtt elkövetett (nem elévült) bűncselekményekre is alkalmazandó lesz-e. Lásd a 2022. december 15-i (EU) 2022/2506 tanácsi végrehajtási határozat (46) preambulumbekzdését.

¹⁰³ Az ügyészség csak a bírósági határozatot köteles figyelembe venni. Lásd a 2022. december 15-i (EU) 2022/2506 tanácsi végrehajtási határozat (46) preambulumbekzdését.

¹⁰⁴ Lásd például: K-Monitor (2023), *Korrupcióellenes büntetőeljárás reform: a szabályok léteznek, a gyakorlat azonban változatlan* (2023. december 15.).

Bírósághoz¹⁰⁵; többségük olyan hivatali visszaélésre vonatkozott, amely nem kapcsolódik az állami forrásokhoz¹⁰⁶.

A korrupció felderítésének és megelőzésének fő eszközeit továbbra is a megbízhatósági vizsgálat és a kifogástalan életvitel ellenőrzése képezi, bár ezek hatékonysága korlátozott a magas szinten elkövetett korrupció felderítésében. Beszámolók szerint 2023-ban is az integritásfelügyelet és -vizsgálat keretében végzett megbízhatósági vizsgálat képezte a közszférában elkövetett korrupció felderítésének elsődleges eszközét¹⁰⁷. A gyakorlatban ez elsősorban a hétköznapi korrupciós ügyek, például az egészségügyi ágazatban történő hálapénzfizetések esetében volt eredményes¹⁰⁸. Az egyéb olyan eszközök, amelyek hatékonyabbak lehetnek a korrupciós ügyek széles skálájának (többek között a magas szinten elkövetett korrupciónak) a felderítésében, így például a vagyonynyilatkozatok, a visszaélések bejelentése és a nyilvántartások¹⁰⁹ továbbra is viszonylag csekély szerepet játszanak a korrupciós ügyekkel kapcsolatos nyomozásokban¹¹⁰. A Nemzeti Védelmi Szolgálat továbbra is nélkülözhetetlen a korrupciós vizsgálatok és vádhatósági eljárások megindításához elengedhetetlen bizonyítékok gyűjtéséhez¹¹¹. Feladata, hogy a Belügyminisztériumhoz és más közigazgatási szervekhez tartozó alkalmazottak esetében

¹⁰⁵ A 74 indítványból a bíróság 43 indítványt vizsgált, 37-et elutasított, és hat ügyben 2024. február 29-ig helyt adott a felülvizsgálati kérelemnek. Ezenkívül egy ismételt felülbírálati indítvány is érkezett a bírósághoz, amelyet az szintén elutasított. 2023. november 1-jéig nem nyújtottak be pótmagánvádat, lásd: K-Monitor és Transparency International Magyarország (2023), *Különjelentés a Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. évi jelentéséhez: A korrupció elleni küzdelem aktuális kérdései Magyarországon*. Honlapja (<https://integritashatosag.hu/ugyek/felulbiralati-inditvanyok/felulbiralati-inditvanyok-2/>) szerint az Integritás Hatóság öt felülbírálati indítványt terjesztett elő, amelyek közül kettő sikeres volt. Az ügyészség egy ügyben a nyomozás folytatása mellett döntött, egy másik ügyben pedig a bíróság hatályon kívül helyezte a nyomozó hatóságnak az eljárás megszüntetésre vonatkozó határozatát. Az egyik indítványt a Budai Központi Kerületi Bíróság elutasította. Az Integritás Hatóság egy esetben terjesztett elő ismételt felülvizsgálati kérelmet, amelynek elbírálása még folyamatban van.

¹⁰⁶ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás.

¹⁰⁷ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás.

¹⁰⁸ A jelentések szerint a Nemzeti Védelmi Szolgálat felelősségi körébe tartozó feladatok közül az egészségügyi ágazatban kapott hálapénz jelenti a legkomolyabb zavart és kihívást: 2023 folyamán az egészségügyi ágazat vonatkozásában összesen 218 korrupciós és egyéb bűncselekménnyről kaptak bejelentést, illetve 1 354 személy ellen indítottak nyomozást (Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 12. o.). Helyreállítási és rezilienciaépítési tervében Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy szemléletformáló kampányt hajt végre a hálapénz elfogadhatatlanságának tárgyában (a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 182–183. mérőföldköve és 184. célkitűzése).

¹⁰⁹ A Nemzeti Adó- és Vámhivatal által kezelt, a tényleges tulajdonosokra vonatkozó információk központi nyilvántartása csak azok számára hozzáférhető, akiknek jogos érdeke fűződik a központi nyilvántartáshoz. A hozzáférés 2022. július 1. óta így módon biztosított. Az érdekelt felek az elmúlt években figyelmeztettek arra, hogy a túlzott mértékű díjak és a Hivatal által meghatározott túl szigorú hozzáférhetőségi kritériumok visszatartják az átlagpolgárokat a központi adatbázis használatától. A Magyarországon tett országlátogatás keretében a K-Monitortól és Transparency International Magyarországtól kapott tájékoztatás. A Transparency International a magántőkealapok átláthatóságának növelését javasolja, tekintettel ezek szerepére a korrupcióból származó, jogosulatlanul szerzett haszon elrejtésében. (Transparency International (2022), *Exporting Corruption*, 52. o.). A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemre vonatkozó uniós jogszabályok kötelezettségeket rónak valamennyi tagállamra, hogy azonosítsák a tényleges tulajdonosokat. A tényleges tulajdonosok olyan természetes személyek, akik annak ellenére tesznek szert haszonra egy társaság révén, hogy hivatalosan nem nevezték meg őket a vállalkozás tulajdonosaként.

¹¹⁰ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás. Lásd még: a K-Monitor hozzájárulása a 2022. évi jogállamisági jelentéshez, 18. o. 2021 óta ez a helyzet (lásd: 2021. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 12. o.).

¹¹¹ Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 14. o.

megbízhatósági vizsgálatokat és a kifogástalan életvitel ellenőrzését végezzen¹¹². Az Alkotmányvédelmi Hivatal által az összes egyéb köztisztviselőre vonatkozóan végzett megbízhatósági vizsgálat tekintetében az ilyen eljárások átláthatóságát érintő kockázatok – amelyek a korábbi jelentésekben szerepeltek – a jelentéstételi időszakban realizálódtak¹¹³. A megbízhatósági vizsgálatokra vonatkozó információk vagy adatok, beleértve az ügyészségnek bejelentett korrupciógyanús ügyek számát, már nem érhetők el nyilvánosan az Alkotmányvédelmi Hivatal megbízatásának körébe tartozó köztisztviselők esetében¹¹⁴.

Bár az alacsony szinten elkövetett korrupciós ügyekben nőtt a korrupcióval kapcsolatos bűncselekmények miatti elítélések száma, a magas szinten elkövetett korrupcióval szemben még mindig nem sikerült jelentős eredményeket elérni. A 2022. és 2023. évi jogállamisági jelentések ajánlásai között szerepelt, hogy Magyarország „[m]utasson fel komoly eredményeket a magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben folytatott nyomozások, vádhatósági eljárások és a jogerős ítéletek terén”¹¹⁵. Az ügyészség továbbra is úgy véli, hogy a korrupció elleni küzdelemmel foglalkozó illetékes állami szervek közötti együttműködés, továbbá az emberi és pénzügyi erőforrások, valamint a szakosodás szintje megfelelő ahhoz, hogy ellássák feladataikat¹¹⁶. A bizonyítékgyűjtés és -megosztás terén továbbra is fennálló kihívások kezelésére szolgáló, tervezett új ügyészségi informatikai rendszer még mindig nem működik, és a jelenlegi tervek szerint 2025 végén kezdi meg működését¹¹⁷. Az ügyészség beszámolója szerint a korrupciós bűncselekményekben a vádemelési arány továbbra is magas¹¹⁸: 2023-ban egy újabb vádemelés történt nagyszámú

¹¹² Ide tartoznak a területi kormányzati szervek és a szakosodott területi gyermekvédelmi szolgálatok alkalmazottai, valamint az államilag foglalkoztatott egészségügyi dolgozók.

¹¹³ Mivel az Alkotmányvédelmi Hivatal nemzetbiztonsági szolgálat, a korrupció e hivatal általi esetleges felderítése a nemzetbiztonsági szabályok hatálya alá tartozhat, és így nem kerülhet nyilvánosságra. Ennek következtében a korrupciós ügyben indult eljárás megszüntetésére vonatkozó döntést de facto lehetetlen megtámadni, és fennáll a kockázata annak, hogy a korrupciós ügyeket nem üldözik. Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 14. o., az érdekelt felekre való további hivatkozásokkal. Az Alkotmányvédelmi Hivatal a Nemzeti Védelmi Szolgálatra vonatkozóan kívül más adatokat nem osztott meg és nem tett elérhetővé.

¹¹⁴ A Miniszterelnöki Kabinetiroda felügyelete alá tartozó Alkotmányvédelmi Hivatal végzi a kormányzati szervek (pl. minisztériumok) tisztviselőinek és alkalmazottainak megbízhatósági vizsgálatát, kivéve a hadsereget, valamint a belügyminiszter által felügyelt kormányzati szervek (pl. rendőrség, büntetés-végrehajtási rendszer) és ágazatok (pl. egészségügy, közoktatás) tisztviselőit és alkalmazottait.

¹¹⁵ 2022. és 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.

¹¹⁶ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás. Lásd még: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 15. o.

¹¹⁷ A vizsgálatok szempontjából releváns pénzügyi adatok számos elkülönülő állami nyilvántartásban találhatók. A bizalmas adatokat tartalmazó dokumentumok kezelését célzó új informatikai rendszer megkönnyítené az adminisztratív munkát és az adatcserét az ügyészek által végzett adatkeresések tekintetében (a Magyarországon tett országlátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás.). Az eredeti tervek szerint 2024 második negyedévére teljes mértékben működőképesnek kellett volna lennie és működnie kellett volna, lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 16. o., valamint a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 180. mérföldköve. Továbbá a tervek szerint az ügyiratok kezelésére és a nem bizalmas adatok cseréjére szolgáló, az adminisztratív munkát megkönnyítő új informatikai rendszer 2025 végére teljesen működőképes lesz és működni fog – lásd a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 181. mérföldkövét.

¹¹⁸ A korrupciós bűncselekményekkel kapcsolatos rendőrségi eljárásokban nyilvántartásba vett összesen 1 698 eljárás zárult le vádemeléssel (a 2022. évi 1 224-hez képest) (Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 14–15. o.). Lásd még az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) 2023. évi éves jelentését (2024), amely a tagállamok által indított büntető eljárásokra vonatkozó legfrissebb adatokat tartalmazza, és feltünteti a magyarországi vádemelési arányt.

vádolt, köztük egy korábbi magas rangú tisztviselő ellen, egy összetett korrupciós és pénzmosási ügyben¹¹⁹. 2023-ban az ügyészség jelentése szerint 364 személyt ítélték el végső fokon korrupcióval kapcsolatos bűncselekményekért¹²⁰. A legtöbb ügy azonban az alacsony és középvezetői beosztású tisztviselőkre irányul, ugyanakkor nem érinti a magyar közigazgatás magas rangú szintű tisztviselőit, és továbbra is ritkán hoznak büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletet magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben¹²¹. Az összetett, magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben a bírósági eljárások általában túlságosan hosszadalmasak¹²². Az ügyészségen továbbra is fennáll az egyedi ügyekbe való indokolatlan beavatkozás kockázata¹²³, egyúttal úgy tűnik, hogy az ügyészségre gyakorolt politikai befolyás a rendőrség független működését is érinti¹²⁴. Változatlanul komoly aggodalomra ad okot tehát, hogy a magas rangú tisztviselőket és a közvetlen környezetüket érintő korrupciós vádak kivizsgálásával kapcsolatban nem sikerült jelentős eredményeket felmutatni. Az érdekelt felek továbbra is aggodalmukat fejezték ki a közigazgatás felső szintjein tapasztalható kliensrendszerrel, favoritizmussal és nepotizmussal kapcsolatban, valamint amiatt, hogy felmerül a büntetlenség kockázata abból kifolyólag, hogy a magas szintű korrupciós ügyeket politikai okokból eltérően kezelik¹²⁵. Összességében véve, mivel

¹¹⁹ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az ügyészségtől kapott tájékoztatás, amely ebben az ügyben összesen 22 vádlottról tesz említést. Azok az állítások, amelyek szerint az ügyészség kormányzati utasításra manipulálta a bizonyítékokat ebben az Igazságügyi Minisztérium korábbi államtitkárát és a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar elnökét érintő, magas szinten elkövetett korrupciós ügyben, valamint az igazságszolgáltatás kormányzat általi akadályozására vonatkozó állítások arra késztették az ügyészséget, hogy nyomozást indítson vesztegetés feljelentésének elmulasztása miatt (lásd: Reuters (2024), *Hungary prosecutors probe graft case tape leaked by former government insider* [A magyar ügyészség vizsgálja a korábbi bennfentes kormányzati szereplő által kiszivárogtatott, korrupciós ügygel kapcsolatos felvételt] és a Telex (2024) *Former Justice Minister's ex-husband releases recording he claims proof of high-level involvement in corruption case* [A korábbi igazságügyi miniszter volt férje nyilvánosságra hoz egy hangfelvételt, amely állítása szerint magas szintű érintettséget igazol a korrupciós ügyben]). További részletekért lásd: Intellinews (2023), *Hungary's highest-profile corruption case lifts the veil on how Orban's regime really operates (A legmagasabb szintű magyar korrupciós ügy leplezi az Orbán-rendszer tényleges működését)*. Lásd még: The Budapest Times (2024), KNYF: „No documents disappeared in so-called Völner-Schadl case” (Az úgynevezett Völner-Schadl-ügyben egyetlen dokumentum sem tűnt el).

¹²⁰ Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 14–15. o. 2022-ben 326 jogerős ítéletet hoztak, nagyrészt hétköznapi korrupciós ügyekben.

¹²¹ A Democracy Reporting International észrevételei a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 4. o. Lásd még: Európa Tanács (2023), *Hungary: anti-corruption group calls for measures to prevent corruption in central government and law enforcement* (Magyarország: a korrupcióellenes csoport intézkedéseket sürget a központi kormányzati és a bűnüldöző szerveknél tapasztalható korrupció megelőzése érdekében).

¹²² Transparency International Magyarország és K-Monitor (2023), *Különjelentés a Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. évi jelentéséhez: A korrupció elleni küzdelem aktuális kérdései Magyarországon. 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon*, 16. o., és a 104. Lábjegyzet további hivatkozásokkal.

¹²³ Lásd ebben az összefüggésben a fenti I. szakaszt, 11. o. Az ügyészség hatékony működésével kapcsolatos GRECO-ajánlások teljes körű végrehajtása tovább erősítené a korrupcióellenes keretet. Lásd: GRECO, *Negyedik értékelési kör. Harmadik interim megfelelési jelentés* (2022), 6. o., 31–35. pont. Ez különösen az ügyészek mentelmi jogának a funkcionális mentességre való korlátozására vonatkozik, de arra is, hogy az országgyűlési képviselők mentelmi jogának felfüggesztését célzó eljárások ne hátráltassák az időben történő bizonyításfelvételt.

¹²⁴ GRECO, *Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés* (2023), 29. o., 126. pont, amely rámutat arra, hogy egyes érzékeny ügyekben a felső vezetés nyomást gyakorol a rendőrtisztekre a nyomozás megszüntetése érdekében.

¹²⁵ Budapesti Korrupciókutató Központ (2023): *Fourteen Graphs and Two Tables on the New Trends of Corruption Risk in the Hungarian Public Procurement 2005–2022* (Tizennégy grafikon és két táblázat a korrupciós kockázat új tendenciáiról a magyar közbeszerzésben 2005–2022 között), a Magyarországon tett

nem következtek be jelentős fejlemények¹²⁶, nem történt előrelépés a magas szinten elkövetett korrupció elleni küzdelem terén a korábbi években tett ajánlás szerint elérendő komoly eredményekkel kapcsolatban.

Továbbra sem került sor a külföldi hivatalos személyek megvesztegetésével szembeni stratégia végrehajtására Még most is a 2012 óta nem teljesített ajánlások közé tartoznak az arra vonatkozóan megfogalmazott nemzetközi ajánlások, hogy a külföldi hivatalos személy megvesztegetésével kapcsolatos ügyek proaktív felderítését és kivizsgálását célzó stratégiát kell kidolgozni, valamint több időt kell biztosítani a nyomozati intézkedéseknek a rendkívül összetett, több joghatóságot érintő ügyekben történő alkalmazásához¹²⁷. A kormány úgy véli, hogy Magyarország jogszabályi kerete megfelelő a külföldi hivatalos személyek megvesztegetésének megelőzésére és visszaszorítására, és az e területre irányuló tevékenységét a képzések szervezésére és az együttműködést javító keret létrehozására összpontosítja¹²⁸. Bár beszámoltak egy büntetőíteletről¹²⁹, a jelentéstételi időszakban nem indult új nyomozás külföldi hivatalos személy megvesztegetésével kapcsolatban¹³⁰.

Az uniós forrásokat érintő vizsgálatokkal összefüggésben az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által végzett helyszíni ellenőrzések megkönnyítése érdekében tett jogalkotási lépések eredményesnek bizonyultak. 2023-ban az OLAF a 2022 októberében elfogadott jogszabály¹³¹ alapján több esetben is felkérte a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt annak biztosítására, hogy az OLAF helyszíni ellenőrzései során pénzügyőr is jelen legyen az ellenőrzés alá vont gazdasági szereplő együttműködésének garantálása érdekében, és meg is kapta a kért támogatást. Az irányító hatóságokon belüli korrupciós hálózattal kapcsolatban megfogalmazott állításokat követően több mint 50 gyanúsítottal – köztük egy volt államtitkár-helyettest és 25 jogi személyt – állítottak bíróság elé az uniós forrásokkal kapcsolatos vesztegetés vádjával.¹³² Ezenkívül az Integritás Hatóság legalább egy

országlátogatás keretében a K-Monitortól, Transparency International Magyarországtól, a Budapesti Korrupciókutató Központ és az Átlátszótól kapott tájékoztatás. Magyarországon elterjedtek az informális hatalmi hálózatok és meghatározó a központosított politikai korrupció, amit a szoros politikai kapcsolatokkal rendelkező néhány oligarcha köré szerveződő hálózatokon belüli gazdasági kapcsolatok mozgatnak. Bertelsmann Stiftung (2024), *Transformation Index: Hungary Country Report* (Magyarországról szóló országjelentés).

¹²⁶ Lásd feljebb ebben a II. szakaszban a felügyeleti és ellenőrzési mechanizmusokról szóló részben.

¹²⁷ Lásd: OECD (2023), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 4 Two-Year Follow-Up Report: Evaluation of Hungary: additional written follow-up report* (Az OECD megvesztegetés elleni egyezményének végrehajtása, 4. szakasz, Magyarország értékelése: kiegészítő írásbeli nyomkövetési jelentés.). Lásd még: OECD (2023), *OECD Working Group on Bribery public statement on Hungary* (az OECD megvesztegetéssel foglalkozó munkacsoportjának Magyarországról szóló nyilvános nyilatkozata). Transparency International (2022), *Exporting Corruption* (A korrupció exportálása), 51. o. – eszerint alig vagy egyáltalán nem történtek végrehajtási intézkedések: a 2018–2021-es időszakban Magyarország egyetlen nyomozást indított, nem indított meg eljárást és egyetlen ügyet sem zárt le.

¹²⁸ Lásd: 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat.

¹²⁹ A kormánytól kapott tájékoztatás szerint a Fővárosi Törvényszék 2024 áprilisában elítélt egy vádlottat különböző nem uniós országok tiszteletbeli konzuli címeivel való kereskedésért.

¹³⁰ Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 13. o.

¹³¹ Az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXIX. törvény, amely 2022. október 11-én lépett hatályba. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv 226. mérföldköveként Magyarország kötelezettséget vállalt az OLAF-fal való együttműködés megerősítését célzó reformokra az uniós támogatás végrehajtásával kapcsolatos csalások felderítésének megerősítése érdekében.

¹³² Ügyészség (2024), *Vádemelés a korrupció útján kapott pályázati támogatásokkal kapcsolatos ügyben – videóval – a Központi Főnyomozó Ügyészség sajtóközleménye*. Az ügyben 108, európai uniós forrásból finanszírozott pályázat érintett, és az igényelt támogatás összértéke meghaladta a 25 milliárd forintot. Lásd

költségvetési csalással – többek között uniós támogatásokkal – kapcsolatos ügyben sikeres eljárást folytatott le, amelyet hivatalból indított. Az ügy egy magas rangú tisztviselőt és családját érintette és szabálytalanságok megállapításával zárult¹³³.

Nem történt további előrelépés a lobbitevékenység és a munkaviszony megszűnése utáni szabályok tekintetében, mivel e területre vonatkozóan csak 2025-ben terveznek jogszabályt alkotni. A 2023. évi jogállamisági jelentés azt ajánlotta Magyarországnak, hogy „[f]ogadjon el átfogó reformokat a lobbitevékenységre és a forgóajtó-jelenségre vonatkozóan [...], biztosítva a hatékony ellenőrzést és végrehajtást is”¹³⁴. A 2024–2025-ös időszakra szóló új nemzeti korrupcióellenes stratégia és intézkedési terv tartalmazza a kormány arra vonatkozó kötelezettségvállalását, hogy az Igazságügyi Minisztérium 2025. november 30-ig jogalkotási javaslatot készít elő a lobbitevékenységről szóló törvényről, amely a forgóajtó-jelenségre vonatkozó szabályokat is magában fog foglalni¹³⁵. Még nem született döntés arról, hogy a döntéshozatali folyamat során az érdekérvényesítőkkal való kapcsolattartás közzététele érdekében a javaslat rendelkezni fog-e a Magyarországon egyelőre hiányzó átláthatósági nyilvántartás és jogalkotási lábnyom kialakításáról¹³⁶. Ezzel összefüggésben az igazságügyi minisztert egy kormányhatározat keretében megbízták azzal, hogy értékelje a jelenlegi lobbitevékenységeket és készítsen jelentést róluk¹³⁷. A kormány továbbá kötelezettséget vállalt arra, hogy a felsővezetői feladatokat ellátó személyekre vonatkozó, nem kötelező erejű magatartási kódexet fogad el, amely iránymutatást nyújt a lobbistákkal való kapcsolattartásra és a munkaviszony megszűnése utáni korlátozásokra vonatkozóan¹³⁸. Az Országgyűlést illetően nem számoltak be a döntéshozatali folyamat átláthatóságának mértékével kapcsolatos aggályok kezelése érdekében az országgyűlési képviselők és a lobbisták közötti kapcsolatokra vonatkozó egyértelmű szabályok megállapítását célzó lépésekről¹³⁹. A lobbitevékenységre vonatkozó magyar szabályok így továbbra sem teljesek, és a szabályok be nem tartása esetén nincsenek biztosítva a szisztematikus

még: Magyar Hang (2024), *54 fő ellen emeltek vádat a Pénzügyminisztériumot és a Miniszterelnökséget érintő korrupciós ügyben*; 24.hu. (2024), *Varga Mihály volt helyettes államtitkárát és Palkovics László bizalmasát is börtönbe zárta az ügyészség*; Forbes (2024), *Itt az újabb, 25 milliárdos kormányzati korrupciós botrány: Varga Mihály tucatnyi volt beosztottja érintett*. 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 18. o.

¹³³ Integritási Hatóság (2024), *III_86_2023. sz. vizsgálat lezárása – szarvasmarhatelep korszerűsítése*. További részletek: Telex (2024), *Az Integritás Hatóság feljelentést tett Süli János exminiszter családjának félmilliárdos „tehenészete” miatt*. Az ügyről már 2020-ban megjelent nyilvánosan elérhető beszámoló (Átlátszó (2020), *Korrupcióinfó: több százmilliós uniós támogatás a paksi beruházásért felelős miniszter fia cégének*). Lásd azonban Hadházy Ákos (2024) országgyűlési képviselő 2024. január 29-i Facebook bejegyzését arról, hogy értesülése szerint az Integritás Hatóság nem indít vizsgálatot. A nemzeti és uniós forrásokkal az irányító hatóságoknál visszaélő korrupciós körökkel kapcsolatban az elmúlt két év során megfogalmazott, a rendszerszintű felügyelet hiányával kapcsolatos aggályokat felvető állításokkal összefüggésben elért eredményeket lásd feljebb ebben a részben.

¹³⁴ 2022. és 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.

¹³⁵ 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat. Lásd továbbá a Magyarországon tett országlátogatás keretében a hatóságoktól kapott írásbeli észrevételeket.

¹³⁶ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a magyar hatóságoktól kapott tájékoztatás.

¹³⁷ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az Országgyűléstől kapott tájékoztatás.

¹³⁸ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a magyar hatóságoktól kapott tájékoztatás.

¹³⁹ Lásd: GRECO (2022), Negyedik értékelési kör. Harmadik időközi megfelelési jelentés, (9)–(10) bekezdés. Az Országgyűlés szerint az országgyűlési szabályok egyértelműek, és az érdekképviselőknek lehetőségük van véleményük kifejtésére (az Országgyűléstől a Magyarországon tett országlátogatás keretében kapott tájékoztatás).

következmények¹⁴⁰. A munkaviszony megszűnése utáni korlátozások és a várakozási időszakok továbbra is nagymértékben széttagoltak¹⁴¹ és személyi hatályukat tekintve korlátozottak¹⁴². Ugyanakkor nem került sor további lépésekre a hatékonyabb végrehajtás érdekében¹⁴³. Tervbe van véve az országgyűlési képviselőkre vonatkozóan egy olyan etikai kódex kidolgozása, amely a képviselők megbízatásának megszűnése utáni időszakra vonatkozó iránymutatásokat is tartalmazna¹⁴⁴. Mivel nem került sor a lobbitevékenységre és a munkaviszony megszűnése utáni időszakra vonatkozó szabályok átfogó reformja érdekében tett további lépésekre, nem történt további előrelépés az előző években tett ajánlással kapcsolatban.

Nem történt további előrelépés a vagyonyilatkozatok rendszerének javítása terén, ideértve a hatékony ellenőrzést is. A 2023. évi jogállamisági jelentés azt ajánlotta Magyarországnak, hogy „javítsa tovább a vagyonyilatkozatok rendszerét, biztosítva a hatékony ellenőrzést és végrehajtást is”¹⁴⁵. 2023. december 7-én az Integritás Hatóság eseti jelentést nyújtott be Magyarország vagyonyilatkozati rendszeréről, amelyben számos ajánlást tett a kormánynak¹⁴⁶. Erre a jelentésre még nem érkezett hivatalos kormányzati válasz. A 2024–2025-ös időszakra szóló nemzeti korrupcióellenes stratégiában szereplő tervek szerint az Igazságügyi Minisztériumnak meg kell teremtenie a vagyonyilatkozatok elektronikusan történő benyújtásának lehetőségét, valamint javaslatot kell tennie hatékony, arányos és visszatartó erejű, a vagyonyilatkozati rendszer alapján fennálló kötelezettségek súlyos megsértésére vonatkozó közigazgatási és büntetőjogi szankciórendszer bevezetésére¹⁴⁷. Az Integritás Hatóság vagyonyilatkozatok ellenőrzésére vonatkozó hatásköre gyakorlásához még nem rendelkezik tényleges felhatalmazással¹⁴⁸. Az Integritás

¹⁴⁰ Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 18–19. o.

¹⁴¹ 2022. és 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon. Ezzel összefüggésben lásd még: GRECO (2023), Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés, 56. és azt követő oldalak.

¹⁴² Ezek csak a köztisztviselők egy szűk csoportjára és a közintézmények korlátozott körére vonatkoznak, például az Állami Számvevőszékre és a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságra. Lásd: 2022. és 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 17–18. o. (2022-re vonatkozóan) és 19–20. o. (2023-ra vonatkozóan).

¹⁴³ A gyakorlatban nem hajtják végre a szankciókat. A kormány még nem határozta meg azokat az ágazatokat és köztisztviselői pozíciókat, amelyek esetében várakozási idő lesz alkalmazandó a köztisztviselők üzleti karrierjére azon a területen, ahol korábban tevékenykedtek.

¹⁴⁴ 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat. A 2012. évi XXXVI. törvény 85. §-a szerint a gazdasági összeférhetetlenség elkerülése érdekében az országgyűlési képviselők mandátumának megszűnését követő két évig korlátozás áll fenn, amelynek értelmében a képviselő nem köthet vételi megállapodást olyan gazdálkodó szervezet részesedésének megszerzésére, amelyben a magyar vagy külföldi állam, helyi önkormányzat, helyi önkormányzati társulás vagy külföldi helyhatóság, párt, belföldi vagy külföldi vallási közösség befolyással rendelkezik. A GRECO több alkalommal szorgalmazta egy, az országgyűlési képviselőkre vonatkozó olyan etikai/magatartási kódex bevezetését, amely kiterjed többek között a megbízatás megszűnése utáni szabályokra és a végrehajtásukhoz szükséges kiegészítő, gyakorlati intézkedésekre, lásd: GRECO, Negyedik értékelési kör. Harmadik interim megfélemlőségi jelentés, 3–4. o, 8–11. pont., hivatkozással a Negyedik értékelési körre, 17. o.

¹⁴⁵ 2022. és 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.

¹⁴⁶ Integritás Hatóság (2023), *Vagyonyilatkozatokról szóló eseti jelentés*. A jelentés értékelését kizárták az Integritás Hatóság első éves elemző integritásjelentéséből – ennek leírását lásd feljebb az I. pillérben, 17. o.

¹⁴⁷ 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat, 1. fejezet. Lásd továbbá a Magyarországon tett országlátogatás keretében a hatóságoktól kapott írásbeli észrevételeket.

¹⁴⁸ Magyarország a helyreállítási és rezilienciaépítési terv keretében kötelezettséget vállalt arra, hogy felhatalmazza az Integritás Hatóságot, hogy kizárólagos hatáskörben ellenőrizze a 2018. évi CXXV. törvény 183. §-ának hatálya alá tartozó magas rangú politikai vezetők (miniszterelnök, miniszterek, a miniszterelnök politikai igazgatója, államtitkárok) vagyonyilatkozatait, és közvetlenül ellenőrizze a kiemelt kockázatot

Hatóság szerint a gyakorlatban továbbra is jelentősek a felügyeleti szerepét hátráltató akadályok, ideértve azt is, hogy nem rendelkezik közvetlen hozzáféréssel bizonyos nyilvántartásokhoz, amelyek szükségesek lennének ellenőrzési feladatainak hatékony ellátásához¹⁴⁹. Az érdekelt felek felhívták a figyelmet az újonnan felmerülő kockázatokra, amelyek abból adódnak, hogy a magántőkealapok és a bizalmi vagyongazdálkodási megállapodások új lehetőségeket biztosítanak az eszközök esetleges elrejtésére, mivel így azokat kivonják az Integritás Hatóság általános felügyelete alól és hozzáférési köréből¹⁵⁰. Az országgyűlési képviselők vagyonynyilatkozatai tekintetében továbbra is aggályok merülnek fel azok hatékony és rendszeres nyomon követésével és ellenőrzésével kapcsolatban¹⁵¹. A jelentéstételi időszakban egyetlen országgyűlési képviselővel szemben sem indult eljárás az Országgyűlés Mentelmi Bizottsága előtt, és két országgyűlési képviselő döntött úgy, hogy a médiában megjelent beszámolókat követően utólag javítja és helyesbíti vagyonynyilatkozatát¹⁵². Mint a korábbi jelentésekben is szerepelt, az Országgyűlés vagy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal megfelelő szervei továbbra sem kötelesek rendszeresen ellenőrizni a benyújtott nyilatkozatok helyességét és teljességét. A vagyonynyilatkozatokat csak gyanú bejelentése esetén ellenőrzik, és az esetleges nyomon követés a köztisztviselő munkáltatójának, illetve országgyűlési képviselők és más magas rangú tisztviselők esetében a Mentelmi Bizottság mérlegelési jogkörébe tartozik. A nyilvánosság számára azonban a magas rangú tisztviselők többségének nyilatkozatai nem érhetők el, és az esetleges nyomon követésre vonatkozó információk sem¹⁵³. A korábban feltárt egyéb hiányosságokra továbbra

jelentő összes tisztviselő nyilvánosan elérhető vagyonynyilatkozatát. Ez a helyzet például az országgyűlési képviselők vagyonynyilatkozatai esetében, amelyeknek ellenőrzése az Országgyűlés Mentelmi Bizottságának a feladata. A kiemelt kockázatot jelentő tisztviselők nem nyilvános vagyonynyilatkozatai tekintetében biztosítani kell, hogy az Integritás Hatóság legalább felkérhesse az illetékes szerveket e nyilatkozatok ellenőrzésének elvégzésére, és megkaphassa ezen ellenőrzés eredményét.

¹⁴⁹ Integritás Hatóság (2023), *Éves elemző jelentés 2022*, 152. o. Lásd még feljebb az I. pillérben, 17–18. o.

¹⁵⁰ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az Integritás Hatóságtól, a K-Monitortól és a Transparency International Magyarországtól kapott tájékoztatás. Még ha a nyilatkozattevő magántőkealapok kedvezményezettjeként átlátható módon információkat is kíván megadni az ilyen eszközökre vonatkozóan a vagyonynyilatkozatban, a vagyonynyilatkozat formanyomtatványa nem ad kellően egyértelmű tájékoztatást a jelentéstétel módjáról, mivel csak az alapok részvényeit lehet jelenteni, a magántőkealapok esetében pedig nincsenek részvények, csak kedvezményezettek. Továbbá, mivel az ilyen eszközökre vonatkozóan nem áll rendelkezésre nyilvánosan hozzáférhető adatbázis, nincs mód a magántőkealapokból származó jövedelem vagy az azokban való kedvezményezetti státusz ellenőrzésére vagy átvilágítására. A beszámolók szerint egy nem nyilvános kormányhatározat (4100/2022) arra ösztönözte a minisztereket, hogy adják bizalmi vagyongazdálkodásba a nyilvános részvénytársaságokban, valamint a kis- és középvállalkozásokban meglévő részesedéseiket. Lásd: RTL (2024), *Nem nyilvános határozattal fedi el a kormány a miniszterek bizonyos céges vagyonait*; 24.hu (2024), *Miniszteri vagyonok maradhatnak láthatatlanok egy kormányhatározatnak köszönhetően*.

¹⁵¹ A GRECO azt is megállapította, hogy a nyilatkozatok ellenőrzése egyértelműen elégtelen volt (GRECO (2023), *Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés*, 4. o., 3. pont). 2024 januárjában az országgyűlési képviselők továbbra is nagyrészt papíron nyújtották be vagyonynyilatkozataikat. Közülük 63-an használtak elektronikus szoftvert a nyilatkozat kitöltésére és kinyomtatására, 136-an pedig papíron töltötték ki a nyilatkozatot (a Magyarországon tett országlátogatás keretében az Országgyűléstől kapott írásbeli észrevételek). Nem említettek olyan esetet, hogy amelyben elmaradt volna a határidőn belüli teljesítés.

¹⁵² A Magyarországon tett országlátogatás keretében az Országgyűléstől kapott tájékoztatás.

¹⁵³ Bár az országgyűlési képviselők nyilatkozatai nyilvánosan hozzáférhetők, ezek gyakran kézzel kitöltött, beszkenelt dokumentumok, így géppel nem olvashatók. Emellett 2023-ban, bár korábban ezek rendelkezésre álltak, az országgyűlési képviselő vagyonynyilatkozataiban szereplő családtagok nevét visszamenőlegesen törölték a 2010-től kezdődően közzétett valamennyi nyilatkozatból (a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságtól a magyarországi országlátogatás keretében kapott információk).

sem született megoldás, ideértve a hatékonyabb nyomon követést, ellenőrzést, felügyeletet és végrehajtást¹⁵⁴. Mindezek alapján megállapítható tehát, hogy nem történt előrelépés a 2023. évi jogállamisági jelentésben megfogalmazott ajánlás végrehajtása terén¹⁵⁵.

Az összeférhetetlenséggel kapcsolatban útmutatókat és figyelemfelhívó intézkedéseket terveznek, ugyanakkor továbbra sem született megoldás a jogszabályok széttagoltságára és a rendszerszintű hiányosságokra. A kormány a 2024–2025. közötti időszakra szóló nemzeti korrupcióellenes stratégia intézkedési tervébe belefoglalta a felsővezetői feladatokat ellátó személyekre vonatkozó magatartási kódex elfogadását¹⁵⁶, amelynek célja, hogy új, „puha” jogi szabályokat állapítson meg a politikai és szakmai felsővezetőkre, tanácsadókra és a miniszterelnöki megbízottakra vonatkozóan. Annak érdekében, hogy az Országgyűlésen belül is javítsák a feddhetetlenséggel, és különösen az összeférhetetlenséggel, az ajándékokkal és juttatásokkal kapcsolatos tudatosságot, a tervek szerint a magatartási kódex az Országgyűlés tagjaira és az Országgyűlési Hivatal alkalmazottaira is alkalmazandó lenne¹⁵⁷. 2023-ban azonban nem történtek intézkedések a 2023-as jelentésben szereplő rendszerszintű hiányosságok kezelésére¹⁵⁸, ideértve többek között az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályozási keret széttagoltságát, ezen belül azt, hogy nincs általános fogalom meghatározás az összeférhetetlenségről és nincs kijelölve központi felügyeleti szerv, amint arra az Integritás Hatóság is rámutatott¹⁵⁹.

Hatályba lépett az uniós forrásokkal kapcsolatos visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló új jogszabály. Az uniós jog megsértésével kapcsolatos esetleges jogsértéseket bejelentő személyek védelmét javító uniós irányelvet¹⁶⁰ átültető új jogszabály¹⁶¹ 2023. július 24. óta van hatályban. Az érdekelt felek rámutattak a jogbizonytalanság abból adódó kockázatára, hogy a nemzeti forrásokat érintő ügyek esetében gyengébb szintű ez a védelem, mint az uniós források tekintetében¹⁶². A törvényt kísérő kormányrendelet kijelöli azokat a kormányzati szerveket, amelyek kötelesek létrehozni az elkülönített visszaélés-bejelentési rendszert¹⁶³, a már működő online bejelentési csatornákon túlmenően¹⁶⁴. Az új Integritás Hatóság által az uniós forrásokat érintő korrupcióval, csalással és

¹⁵⁴ Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon. Lásd még: K-Monitor (2023): *Hungarian MPs Assets: Less Declared and Still Not Monitored* (Magyar országgyűlési képviselők vagyona: kevés információ, még mindig nem elégséges ellenőrzés).

¹⁵⁵ Az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet alkalmazásáról szóló közlemény (2024. január 15.) szerint is jelentős gyengeségek, kockázatok és hiányosságok maradtak fenn a vagyonyilatkozati rendszer bizonyos elemei tekintetében, amelyek az intézkedés hatékonyságát aláásó esetleges joghézagokat teremtenek. A Tanács (EU) 2022/2506 végrehajtási határozata (2022. december 15.), (41) preambulumbekzdés.

¹⁵⁶ Lásd a fentieket és a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 178. mérföldkövét.

¹⁵⁷ A Magyarországon tett országlátogatás keretében az Országgyűléstől kapott írásbeli észrevételek.

¹⁵⁸ Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 21–23. o.

¹⁵⁹ Integritás Hatóság (2023), *Éves elemző jelentés 2022*, 119. o.

¹⁶⁰ (EU) 2019/1937 irányelv az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről.

¹⁶¹ 2023. évi XXV. törvény a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról.

¹⁶² A Magyarországon tett országlátogatás keretében a K-Monitortól és a Transparency International Magyarországtól kapott tájékoztatás; K-Monitor és Transparency International Magyarország (2023), *Levél az Európai Bizottsághoz: az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló (EU) 2019/1937 irányelvnek a magyar kormány általi esetleges megsértése*, amely felhívja a figyelmet arra, hogy a média számára történő bejelentések továbbra sem védettek.

¹⁶³ 225/2023. (VI. 8.) Korm. rendelet.

¹⁶⁴ Ilyeneket működtet az alapvető jogok biztosa, a Nemzeti Védelmi Szolgálat, Gazdasági Versenyhivatal, a Közbeszerzési Hatóság és a Miniszterelnöki Hivatal.

összeférhetetlenséggel kapcsolatos visszaélést bejelentő személyek részére fenntartott anonim és biztonságos bejelentő felület 2023 júniusában kezdte meg működését¹⁶⁵. Összességében a beszámolók szerint egyes bejelentések eljutnak az érintett szervekhez, de a visszaélések bejelentése még nem széles körben elterjedt gyakorlat¹⁶⁶. Emellett 2023-ban nem tettek további lépéseket a visszaélést bejelentő személyekre vonatkozó rendszer jelentős működési hiányosságainak – többek között a megtorlással szembeni korlátozott védelmet és a visszaélést bejelentő személyek személyazonosságának nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos kockázatok – kezelésére¹⁶⁷.

A politikai pártokra és kampányokra vonatkozó szabályokkal és azok szűk alkalmazási körével kapcsolatos hiányosságokat még mindig nem orvosolták. Ahogyan ez a tavalyi jelentésben szerepelt, sor került néhány intézkedésre a politikai pártok pénzügyi nyilvántartásainak átláthatóbbá tétele érdekében¹⁶⁸. A kormány a 2024–2025-ös időszakra szóló nemzeti korrupcióellenes stratégiájában bejelentette, hogy felülvizsgálják a politikai szervezetek működését és a politikai pártok finanszírozására vonatkozó szabályok végrehajtását, kizárólag a politikai pártok külföldi finanszírozásának megakadályozására összpontosítva¹⁶⁹. 2024 februárjában az Állami Számvevőszék hat politikai pártra szabott ki pénzbírságot a 2022. évi választási kampány során kapott, állítólagosan jogellenes külföldi finanszírozás miatt¹⁷⁰. A jelentéstételi időszakban nem született megoldás a politikai pártok és a kampányok finanszírozására vonatkozó szabályokkal kapcsolatban korábban azonosított kihívásokra¹⁷¹, és e tekintetben nincsenek előirányozva intézkedések a stratégia és az

¹⁶⁵ Lásd a Magyarországon tett országlátogatás keretében az Integritás Hatóságtól kapott írásbeli észrevételeket és az Integritás Hatóság bejelentő felületét: <https://integritashatosag.whisppli.com>.

¹⁶⁶ Az uniós forrásokat érintő csalások névtelen bejelentése az anti-lop.hu honlapon is közzétehető. 2023-ban a beszámolók szerint 25 ilyen bejelentés érkezett a honlapra, amelyek közül három esetében folyamatban van a kivizsgálás, tízet pedig megalapozatlanság miatt vagy vizsgálat után elutasítottak. Lásd továbbá az Eurobarométer 584. sz., korrupcióról szóló tematikus felmérését (2024) a korrupció bejelentésének mértékéről. A bejelentéstől való vonakodás részben abból ered, hogy nem érhető el pénzügyi támogatás az esetleges megtorlás kockázatának kitett személyek számára (a Magyarországon tett országlátogatás keretében a K-Monitorról és a Transparency International Magyarországtól kapott tájékoztatás;). Lásd továbbá: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 23. o.

¹⁶⁷ 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 nyomkövetési jelentés: Magyarország), 3. o. Az újonnan hatályba lépett törvényben a megtorlás általános tilalma csak az uniós jogi aktusokban szereplő tárgykörökkel kapcsolatos visszaélések bejelentésére alkalmazandó.

¹⁶⁸ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 24–25. o.

¹⁶⁹ Lásd: 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat.

¹⁷⁰ Állami Számvevőszék (2024), *Részjelentés*. Bloomberg (2024), *Hungary Clamps Down on Orban's Opponents with Hefty Fine* (Magyarország magas bírsággal bünteti Orbán ellenfeleit). Intellinews (2024), *Hungarian State Audit Office fines opposition parties for alleged foreign campaign finance* (a magyar Állami Számvevőszék megbírságolja az ellenzéki pártokat állítólagos külföldi kampányfinanszírozás miatt). A megállapításokkal szemben nincs jogorvoslati lehetőség. A pártok számára tiltott a külföldről származó támogatás elfogadása. A nemzeti szuverenitás védelméről szóló törvény kiterjesztette ezt a tilalmat a nonprofit szervezetekre is, amelyeknek így tilos külföldről származó támogatást elfogadniuk és névtelen választási adományokat vagy nem jogi személyektől származó támogatást felhasználniuk. A külföldről származó támogatás fogalommeghatározása tág, és nemcsak a más államoktól és külföldi természetes vagy jogi személyektől származó pénzügyi támogatásra terjed ki, hanem már a képzések nyújtására is.

¹⁷¹ Ezek többek között a következőket érintik: szűk alkalmazási kör, a hivatalos kampányidőszakon kívül folytatott kampánytevékenységek, a 2022. évi választások során a kültéri óriásplakát-reklámokra fordított kiadásokkal összefüggésben felmerülő rendszerszintű túlköltekezés, a Facebook közösségimédia-platfonon megjelenő politikai hirdetések, amelyeket harmadik felek és közvetítők finanszíroznak, köztük a konzervatív közösségimédia-inkubátorkért kormánypárti véleményformálókat képző és azok bejegyzéseit reklámozó

intézkedési terv keretében. Tehát továbbra is fennállnak a pártfinanszírozás átláthatóságával kapcsolatos általános aggályok¹⁷².

A közbeszerzések átláthatóságával kapcsolatban új akadályok jelentkeztek, miközben a nemzeti és az uniós forrásokhoz kapcsolódó közbeszerzések esetében eltérő szintű az ellenőrzés. Az uniós vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállására vonatkozó felmérés szerint Magyarországon a vállalkozások 29 %-a (uniós átlag 27 %) gondolja úgy, hogy a korrupció az elmúlt három évben gátolta őket abban, hogy közbeszerzési eljárást nyerjenek vagy közbeszerzési szerződést nyerjenek el¹⁷³. A 2024–2025 közötti időszakra szóló nemzeti korrupcióellenes stratégia intézkedési terve tartalmaz bizonyos intézkedéseket a közbeszerzési verseny fokozására¹⁷⁴. A Korrupcióellenes Munkacsoport tagjai arról számoltak be, hogy a jelentésben szereplő, közbeszerzéssel kapcsolatos javaslatok nagy többségét a kormány nem támogatta¹⁷⁵. Az érdekelt felek arról számolnak be, hogy 2023 ősze óta új akadályok jelentkeztek a közbeszerzés átláthatóságával kapcsolatban¹⁷⁶, és felhívták a figyelmet a gyakorlati kihívásokra. például arra, hogy egy új jellemző megnehezíti a közbeszerzésre vonatkozó adatok csoportos letöltését, és ezáltal a korrupció és a politikai favoritizmus kockázataira vonatkozó statisztikai elemzést¹⁷⁷. Ez korlátozza a nyilvános nyomon követés lehetőségeit. A korrupció kockázatának leginkább kitett ágazatok jórészt ugyanazok, mint a korábbi években: magas a korrupció kockázata a közbeszerzés, az építőipar, az egészségügy, az informatika és a kommunikációs szolgáltatások terén¹⁷⁸. A

Megafon Központ, amely a választási kampány során a Facebook politikai hirdetései a legnagyobb összegeket fordító szervezetek között volt. Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet a jogállamiság helyzetéről Magyarországon, 24–25. o.; az elköltött összegekkel kapcsolatban lásd: Lakmusz (2024): *Hogyan lesz bárkiből „baloldali” bárki, aki nem Fidesz barátja?*; és Telex (2024), ÁSZ: A CÖF és a Megafon azt mondták, hogy ők nem működtek együtt a Fidesszel.

¹⁷² Ezzel összefüggésben lásd továbbá: az EBESZ, a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala és a Velencei Bizottság (2020), Iránymutatás a politikai pártok szabályozásáról, Második kiadás, 194. pont; az EBESZ és a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (2022), A magyarországi országgyűlési választás és népszavazás – 2022. április 3. – A Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatal választási megfigyelő missziójának zárójelentése, 22. o. Az Állami Számvevőszék ellenőrzési megállapításai nem támadhatók meg közigazgatási bíróság előtt. Lásd továbbá: GRECO (2019), Harmadik értékelési kör. Második kiegészítés a Magyarországról szóló második megfelelési jelentéshez, 24. pont.

¹⁷³ Eurobarométer 543. gyorsfelmérés, Businesses’ attitudes towards corruption in the EU (A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállása az Európai Unióban) (2024), Bejelentés, IV. A korrupció bejelentése.

¹⁷⁴ 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat, 5. fejezet. Lásd még: Európai Bizottság (2024), 2024. évi országjelentés, Magyarország, 9. és 62. o., a verseny fokozására irányuló további intézkedésekről.

¹⁷⁵ K-Monitor és Transparency International Magyarország (2024), *Különjelentés a Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. évi jelentéséhez: A korrupció elleni küzdelem aktuális kérdései Magyarországon*.

¹⁷⁶ A Közbeszerzési Hatóság új honlapja CAPTCHA védelmet alkalmaz az informatikai biztonsági problémák kezelése érdekében, ez azonban korlátozza a géppel olvashatóságot, valamint azt, hogy nyilvános megfigyelők nagy mennyiségű adatokat tudjanak összehasonlítani.

¹⁷⁷ Az új funkció miatt a nyilvános megfigyelők – például a kutatók és a civil társadalom – számára többletköltséggel járt az, hogy továbbra is képesek legyenek nagy adathalmazokhoz jutni annak érdekében, hogy folytassák a korrupciós kockázatok és a közbeszerzési minták elemzését hosszabb távon. A Magyarországon tett országlátogatás keretében a Transparency International Magyarországtól, a K-Monitortól és a Budapesti Korrupciókutató Központtól kapott tájékoztatás, amely szerint a csoportos letöltés ma már nehezebb, mivel most manuálisan, lépésről lépésre lehet csak megtenni, a felhasználók ugyanis csak korlátozott időre tudnak bejelentkezni, és ismételt kéréseket kapnak a „CAPTCHA” használatával történő újbóli hitelesítésre.

¹⁷⁸ Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 11–13. o. Lásd még: Korrupcióellenes Munkacsoport (2023), *A Korrupcióellenes Munkacsoport 2022. évre vonatkozó jelentése*, valamint Korrupciókutató Központ Budapest (2024), *Two Communication Companies in the Hungarian Public Procurement Market 2012-2023* (Két távközlési vállalat a magyar közbeszerzési piacon 2012–2023 között).

nemzeti jogszabályok nem teszik lehetővé a közigazgatási szervek számára, hogy nem átlátható szervezetekkel szerződéseket kössenek, vagy számukra kifizetéseket teljesítsenek. Az érdekelt felek azonban újonnan felmerülő kockázatokról számolnak be a nem átlátható struktúrákon keresztül lebonyolított tranzakciókkal kapcsolatban, amelyek gyakran magántőkealapokon vagy vagyionkezelői alapokon keresztül valósulnak meg, ami a gyakorlatban megakadályozza a tényleges tulajdonosok és a tulajdonosváltás nyilvánosságra hozatalát¹⁷⁹. Ez a bizonytalanság kihívást jelent a felügyeleti hatóság számára a bank tulajdonosának tulajdonában lévő vállalatokra vonatkozó hitelkorlátok betartásának ellenőrzése során. Emellett megnehezíti a nyilvánosság számára a közpénzek felhasználásának nyomon követését, ha az állam vállalatokat értékesít vagy magántőkealapokkal köt közbeszerzési szerződéseket¹⁸⁰. Összességében megállapítást nyert, hogy 2023-ban nőtt a korrupciós kockázat a nemzeti forrásokkal kapcsolatos közbeszerzési pályázatok esetében, amelyek nem tartoznak az EU ellenőrzése alá, és amelyekre így eltérő szintű ellenőrzés és felügyelet vonatkozik¹⁸¹. Ezzel összefüggésben magas korrupciós kockázatokat azonosítottak, különösen a helyi szint és az önkormányzatok esetében, példákat idézve arra, hogy a politikai kapcsolati hálók hogyan vezethetnek a közbeszerzési eljárásokkal való visszaéléshez, ideértve a vállalkozások és a politika közötti szoros kapcsolatokból adódó favoritizmust is¹⁸². Az érdekelt felek továbbra is arról számolnak be, hogy szelektív módon, politikai kapcsolatokkal rendelkező vállalkozásoknak ítélik oda a közbeszerzéseket¹⁸³, ami növelheti a korrupció kockázatát egy olyan közbeszerzési piacon, amely már most is ki van téve a korrupciónak¹⁸⁴.

¹⁷⁹ A Magyarországon tett országlátogatás keretében a Transparency International Magyarországtól, a K-Monitortól és a Budapesti Korrupciókutató Központtól kapott tájékoztatás. A kormány szerint a nemzeti jogszabályok nem teszik lehetővé a közigazgatási szervek számára, hogy nem átlátható szervezetekkel szerződéseket kössenek, vagy számukra kifizetéseket teljesítsenek; az ilyen szervezetek átláthatóságára vonatkozó információk elérhetők, és a tényleges tulajdonosokat minden esetben azonosításra kerültek.

¹⁸⁰ A magántőkealapok eszközei a 2020. évi 0,2 %-ról 2023-ban 2,3 %-ra nőttek.

¹⁸¹ Korrupciókutató Központ Budapest (2023), *The new trends of corruption risks in Hungary public procurement* (A korrupciós kockázatok új tendenciái a magyar közbeszerzésben) (2023.). A kormányzati kommunikációs szerződésekkel kapcsolatban lásd: Szabad Európa (2024), *A túlárzás csak az egyik trükk – így tarol Balásy Gyula az állami megrendeléseken*. Az uniós vonatkozású közbeszerzésekkel kapcsolatban lásd: Integritás Hatóság (2024), *III_86_2023. sz. vizsgálat lezárása – szarvasmarhatelep korszerűsítése és 2022. évi éves elemző jelentés az irányító hatóságoknak szóló ajánlásokkal*. Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy 15 %-ra csökkenti az egyajánlatos közbeszerzési eljárások magas arányát, lásd a helyreállítási és rezilienciaépítési tervet, ugyanakkor a nagy értékű, nem uniós alapokhoz kapcsolódó közbeszerzések esetében az egyajánlatos eljárások aránya a beszámolók szerint jóval magasabb. Lásd még: Európai Bizottság (2024), *Egységes piaci és versenyképességi eredménytábla*, amely szerint a közbeszerzésekhez való hozzáférés tekintetében Magyarországon 2022-ben az egyajánlatos eljárások 33 %-ot tettek ki.

¹⁸² SELDI (2023), *Bridges to nowhere – State Capture and Corruption Risks in Fiscal Transfers and Public Procurement at the Local Level in Southeast Europe* (Hidak a semmibe – Az állam foglyul ejtésének kockázata és korrupciós kockázatok a pénzügyi transzferek és a helyi szintű közbeszerzések terén Délkelet-Európában). 57. o.: ha a polgármester a nemzeti szintű kormányzó koalíciót alkotó politikai párthoz tartozik, a közbeszerzési szerződések értéke körülbelül 56 %-kal nő Magyarországon.

¹⁸³ Budapesti Korrupciókutató Központ (2023): *Fourteen Graphs and Two Tables on the New Trends of Corruption Risk in the Hungarian Public Procurement 2005-2022* (Tizennégy grafikon és két táblázat a korrupciós kockázat új tendenciáiról a magyar közbeszerzésben 2005–2022 között); Korrupciókutató Központ Budapest (2023), *White Elephants in Hungary – Lessons of some EU funded projects* (Fehér elefántok Magyarországon – Néhány uniós finanszírozású projekt tanulságai). Lásd továbbá: Átlátszó (2023): *Megtaláltuk a „tenderkirály” cégeket és a várost, ahol több száz megbízást nyertek*.

¹⁸⁴ Ezzel összefüggésben lásd még: Európai Bizottság (2024), *2024. évi országlejtés, Magyarország*, 4. o.

III. MÉDIAPLURALIZMUS ÉS MÉDIASZABADSÁG

A médiapluralizmus és médiaszabadság jogi keretét Magyarországon az Alaptörvény¹⁸⁵ és az ágazati jogszabályok adják meg. A médiatörvény¹⁸⁶ részletesen szabályozza mind a magyar médiaszabályozó hatóság, mind a közszolgálati média irányítását. Az információs szabadságról szóló törvény részletes keretet hoz létre, amely szabályozza a hatóságok birtokában lévő információkhoz való hozzáférés jogát¹⁸⁷. A sajtószabadságról szóló törvény¹⁸⁸ általános és alapvető szabályokat állapít meg a sajtószabadságra és a médiatartalmakra vonatkozóan.

Nem történt előrelépés a magyar médiaszabályozó funkcionális függetlenségének megerősítése terén. A 2023. évi jogállamisági jelentés azt ajánlotta Magyarországnak, hogy „vezessen be hatékony mechanizmusokat a médiaszabályozó hatóság funkcionális függetlenségének fokozására, figyelembe véve a médiaszabályozók függetlenségére vonatkozó európai normákat”¹⁸⁹. A hatóság döntéshozó szerve – a Médiatanács – továbbra is kizárólag az Országgyűlés által jelölt tagokból áll. Folyamatban van a Bizottság által Magyarországgal szemben a Bíróság előtt indított kereset¹⁹⁰, amely azzal kapcsolatos, hogy a Médiatanács nem újította meg a *Klubrádió* műsorszolgáltatási engedélyét, és ezért a rádiónak abba kellett hagynia a sugárzást. Mivel a hatósággal kapcsolatos aggályok továbbra is fennállnak, a 2024-es Médiapluralizmus Monitor értékelésében a médiahatóság függetlenségét és hatékonyságát ismét magas kockázatú területként azonosítja, hivatkozva a hatóság összetételére, döntéshozatali folyamatának nem átlátható voltára és „egyértelmű politikai elfogultságára”¹⁹¹. Tekintve, hogy a szabályozó hatóság funkcionális függetlenségének megerősítésére semmilyen intézkedést nem hoztak és nem is terveznek, az előző években megfogalmazott ajánlásokkal kapcsolatban nem történt előrelépés.

Nem történt előrelépés az állami hirdetések elosztásának átláthatóbbá és méltányosabbá tétele terén. A 2023. évi jogállamisági jelentés azt javasolta Magyarországnak, hogy „fogadjon el olyan jogszabályokat, amelyek biztosítják az állam, illetve az állami tulajdonban lévő vállalatok hirdetési kiadásainak méltányos és átlátható elosztását”¹⁹². Erre vonatkozóan semmilyen intézkedést nem jelentettek be. Az érdekelt felek egyetértenek abban, hogy az állam messze a legfontosabb szereplő a médiahirdetések ökoszisztémájában, valamint abban, hogy a magyar médiában továbbra is ellehetetleníti az egyenlő versenyfeltételeket a jelentős

¹⁸⁵ Az Alaptörvény IX. cikkének (2) bekezdése.

¹⁸⁶ 2010. évi CLXXXV. törvény.

¹⁸⁷ Magyarország a 67. helyen áll a Riporterek Határok Nélkül szervezet 2024. évi sajtószabadság-ranglistáján, szemben az előző évi 72. helyezéssel.

¹⁸⁸ 2010. évi CIV. törvény.

¹⁸⁹ 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet a jogállamiság magyarországi helyzetéről, 2. o. A 2023. évi jogállamisági jelentésben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy nem történt előrelépés az ajánlás végrehajtása tekintetében (2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.).

¹⁹⁰ A Bizottság által 2023. február 17-én indított kereset a Bizottság kontra Magyarország ügyben (C-92/23. sz. ügy). A *Klubrádió* jelenleg online működik.

¹⁹¹ 2024. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 15-16. o.

¹⁹² 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet a jogállamiság magyarországi helyzetéről, 2. o. A 2023. évi jogállamisági jelentésben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy nem történt előrelépés az ajánlás végrehajtása tekintetében (2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.).

állami források kormánypárti médiába történő becsatornázása¹⁹³. A 2024-es Médiapluralizmus Monitor megállapítja, hogy „a magyar médiapiac évek óta a kormányt tekintik a legnagyobb hirdetőnek”, és ezt továbbra is közepes kockázatú területnek tekinti¹⁹⁴. Tekintve, hogy a kormány semmilyen jogalkotási vagy egyéb intézkedést nem fogadott el vagy vett tervbe, az előző években megfogalmazott ajánlások tekintetében nem történt előrelépés.

Hiányoznak a médiavállalatok tulajdonviszonyainak átláthatóságára vonatkozó konkrét szabályok. A médiahatóság által vezetett nyilvántartások korlátozott információkat tartalmaznak a médiaszolgáltatókról, bár a közvetlen tulajdonosi információk a cégnyilvántartáson keresztül elérhetők. A 2024-es Médiapluralizmus Monitor ezért ezt ismét magas kockázatú területnek tekinti, bár rámutat, hogy „a gyakorlatban a közvélemény általában tisztában van az adott médiaorgánum mögött álló tényleges tulajdonosokkal”, mivel újságírók és kutatók aktívan foglalkoznak ezzel a témával¹⁹⁵. A médiapiaci koncentráció felülvizsgálatának magyar rendszere nem változott, és a médiahatóság mindeddig nem tett semmilyen kísérletet, hogy megvizsgálja, milyen hatást gyakorolnak a jelentős műveletek a magyar médiapiac pluralitására és sokszínűségére¹⁹⁶.

Nem történt előrelépés a közszolgálati média függetlenségének növelése terén. A 2023. évi jogállamisági jelentés azt javasolta Magyarországnak, hogy „erősítse meg a közszolgálati média független irányításának és szerkesztői függetlenségének fokozására irányuló szabályokat és mechanizmusokat, figyelembe véve a közszolgálati médiára vonatkozó európai normákat”¹⁹⁷. Miközben a közszolgálati média pénzügyi és szerkesztői függetlensége továbbra is aggályos, nem fogadtak el, illetve nem terveznek jelentős jogszabályi vagy szakpolitikai változtatásokat annak irányítása és finanszírozása tekintetében¹⁹⁸. A 2024-es Médiapluralizmus Monitor ezért fenntartotta magas kockázati pontszámát ezen a területen, többek között arra vonatkozó megállapításai alapján, hogy a közszolgálati média pénzügyileg a kormányzó többségtől függ, és nincsenek hatékony ellenőrzési mechanizmusok¹⁹⁹. Az előző években tett ajánlások tekintetében tehát nem történt előrelépés²⁰⁰.

További jogszabályi változások bizonyos korlátozásokat vezettek be az információszabadság tekintetében, amely nemrég reform tárgyát képezte. A 2023. évi jogállamisági jelentés megállapította, hogy nemrég olyan reformot vezettek be, amelynek

¹⁹³ Az International Press Institute hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 18. o.; a Mérték Media Monitor hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 19. o.; a Riporterek Határok Nélkül hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 16–17. o.

¹⁹⁴ 2024. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 29. o.

¹⁹⁵ 2024. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 19–20. o.

¹⁹⁶ Lásd a 2020., 2021. és 2022. évi jogállamisági jelentések magyarországi jogállamiságról szóló országfejezeteit. A médiapiac áttekintése, beleértve a főbb szereplőket és tendenciákat, a Médiahatóság által készített 2023. évi médiapiaci jelentésben található. Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (2023), *Médiapiaci Jelentés 2023*.

¹⁹⁷ 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet a jogállamiság magyarországi helyzetéről, 2. o. A 2023. évi jogállamisági jelentésben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy nem történt előrelépés az ajánlás végrehajtása tekintetében (2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.).

¹⁹⁸ A közszolgálati médiát szabályozó jogi keret részleteivel kapcsolatban lásd: 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 22–23. o.

¹⁹⁹ 2024. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 29–30. o.

²⁰⁰ Az Európai Parlament Eurobarométer 2023-es Hír és média gyorsfelmérése szerint a magyarországi válaszolók 25 %-a bízik a közszolgálati TV- és rádióadóknak, szemben a 48 %-os uniós átlaggal.

célja a közérdekű információkhoz való hozzáférés megkönnyítése és (kivételes esetektől eltekintve) ingyenessé tétele volt. A reform célja az volt, hogy nagyon szoros eljárási határidők bevezetésével felgyorsítsa a közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekkel kapcsolatban indítható pereket. Az érdekelt felek azt is megjegyezték, hogy a reform bevezette azt az átfogó elvet, amely szerint a közérdekű információkat térítésmentesen kell biztosítani, és az ilyen közérdekű információkhoz való hozzáférésért csak kivételes esetben lehet díjat felszámítani²⁰¹. Az érdekelt felek arról számolnak be, hogy a reform valóban felgyorsította az információszabadsággal kapcsolatos perek lefolytatását a bíróságokon, bár a *Kúria* előtt indítható rendkívüli jogorvoslati eljárások és a végrehajtási eljárások alacsony hatékonysága miatt jelentősen késik a kért dokumentumok és adatok kiadása²⁰². 2023-ban és 2024-ben az Országgyűlés további jogalkotási módosításokat fogadott el, amelyek a közérdekű adatigénylések elutasítását lehetővé tevő új indokokat vezettek be²⁰³. Továbbá közvetlenül reagálva egy olyan bírósági határozatra, amely elrendelte bizonyos nem minősített, de közzé nem tett kormányzati dokumentumok kiadását, egy jogszabály-módosítás²⁰⁴ 2024. március 1-jétől kifejezetten lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy korlátozzák a dokumentumok e kategóriájához való nyilvános hozzáférést. Az érdekelt felek szerint ezek a módosítások megnehezítik a közérdekű információkhoz való hozzáférést²⁰⁵. Az

²⁰¹ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 28. o. Az érdekelt felek rámutatnak arra, hogy az új szabályok értelmében az alperesnek lehetősége van arra, hogy az első bírósági tárgyaláson szóban terjessze elő védekezését (a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem elutasításának indokait); ilyen helyzetben az adatigénylő nem tud hatékonyan felkészülni, és érveit már az első tárgyalás során ki kell fejtenie. A bíróságok megfelelő forrásokkal rendelkeznek ahhoz, hogy a jogszabályban előírt határidőn belül feldolgozzák az információszabadsággal kapcsolatos ügyeket (az Országos Bírósági Hivaltól a magyarországi országlátogatás keretében kapott információk).

²⁰² Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 64–65. o.; a Társaság a Szabadságjogokért hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 20. o. A *Kúria* a felülvizsgálati kérelmet legkésőbb az iratok beérkezésétől számított hatvan napon belül köteles elbírálni, kizárólag jogkérdésekre vonatkozóan. (2011. évi CXII. törvény 31/C. § (5) bekezdés); ez az eljárási határidő nem hosszabbítható meg.

²⁰³ A 2023. évi CI. törvény módosította a 2009. évi CXXII. törvényt és a 2011. évi CXII. törvényt. 2023. december 30-tól a 2009. évi CXXII. törvény új 3/A. §-a értelmében a köztulajdonban álló gazdasági társaságoknak a miniszter véleménye alapján a külföldi beruházásaikkal és külügyi vagy külgazdasági kapcsolataival kapcsolatos, azok közérdekű adatként történő megismerése iránti igények teljesítését 10 évig meg kell tagadniuk. 2024. január 1-jétől a 2011. évi CXII. törvény 30. §-ának új (2a) bekezdése értelmében az adatigénylésnek a közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni, ha az igény teljesítése más, közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő adat begyűjtését, vagy a két közfeladatot ellátó szerv tényleges kezelésében lévő adatok összevetése útján létrehozott új adat előállítását tenné szükségessé. A kormány szerint erre a módosításra a *Kúria* és az Alkotmánybíróság által meghatározott követelményeknek való megfelelés érdekében volt szükség (a hatóságok írásbeli hozzájárulása a magyarországi országlátogatás keretében).

²⁰⁴ A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény új 7/A. §-a, amelyet a 2023. évi CIX. törvény vezetett be. 2023. március 16-án a Fővárosi Törvényszék P.22010/2022/15. számú határozatában, amelyet a Fővárosi Ítéltábla Pf.20236/2023/5. számú határozatában 2023. június 13-án helybenhagyott, arra kötelezte a kormányt, hogy biztosítson hozzáférést a hvg.hu hírportál számára a nem minősített, de közzé nem tett kormányhatározatokhoz. Az új rendelkezés lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy legfeljebb 20 évre megtagadják az ilyen nem minősített dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférést a „közérdek védelme” érdekében.

²⁰⁵ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 64. o.; a Transparency International Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 13. o.

Országgyűlés még nem hajtotta végre az Alkotmánybíróság azon határozatát²⁰⁶, amely jogszabály-módosításokat ír elő annak érdekében, hogy megteremtsék a hatékony bírói jogvédelmet a közpénzekkel kapcsolatos, az ilyen pénzeszközök kedvezményezettjeihez intézett közérdekű adatigénylések esetében. Bár Magyarország kötelezettséget vállalt²⁰⁷ annak biztosítására, hogy valamennyi állami szerv közvégtelen bizonyos adatokat az új átláthatósági portálon, az érdekelt felek rámutatnak arra, hogy az új portálon való proaktív adatközlés nem kötelező minden, közfeladatot ellátó szervezet számára., és a portál bizonyos funkciói akadályozzák annak hasznosságát az adatokhoz való hozzáférés terén²⁰⁸. A 2024. évi Médiapluralizmus Monitor fenntartja e terület magas kockázati pontszámát²⁰⁹.

Az újságírók és más médiaszakemberek továbbra is számos kihívással szembesülnek. A Büntető Törvénykönyv módosítását²¹⁰ követően nem büntetendők a közügyek szabad megvitatása körében sajtótermék vagy médiaszolgáltatás útján tett rágalmozó vagy becsületsértő állítások, kivéve, ha azok „a sértett emberi méltóságának nyilvánvaló és súlyosan becsmérő tagadására” irányulnak. Bár az érdekelt felek rámutatnak arra, hogy Magyarországon nagyon ritkák az újságírók elleni fizikai támadások, továbbra is felhívják a figyelmet a kormányzati helyiségekbe és eseményekre való szelektív bejutásra, valamint arra, hogy elterjedtek az összehangoltnak tűnő lejárató és delegitimációs kampányok különböző újságírókkal szemben, akiket gyakran „külföldi ügynököknek”, „zsoldosoknak” és „árulóknak” kiáltanak ki²¹¹. A 2024-es Médiapluralizmus Monitor továbbra is közepes

²⁰⁶ 7/2020. (V. 13.) AB határozat egy olyan ügyet érintett, amelyben egy gazdasági társasághoz (nem közfeladatot ellátó szervezethez) közérdekű adatigényléssel fordult egy magánszemély egy európai uniós forrásból finanszírozott útépitési projekt részleteivel kapcsolatban.

²⁰⁷ Magyarország vállalta, hogy valamennyi állami szerv számára előírja, hogy egy központi nyilvántartásban proaktív módon tegye közzé a közpénzek felhasználására vonatkozó, előre meghatározott információkat, nyitott, interoperábilis, géppel olvasható formátumban, amely lehetővé teszi a csoportos letöltést és az adatok rendezését, keresését, kivonatolását, összehasonlítását és újrahasznosítását; az adatokhoz való hozzáférést díjmentesen és regisztrációs kötelezettség nélkül kell biztosítani (a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 175. és 176. mérőköve).

²⁰⁸ K-Monitor (2023), *Report on the Access to Information* (Jelentés az információkhoz való hozzáférésről), 5–9. o. Az új Központi Információs Közadat-nyilvántartás olyan online adattár, ahol meghatározott közigazgatási szervek a szerződéseikre vonatkozó metaadatokat töltnek fel (nem magukat a szerződéseket). A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság meg nem felelés esetén „átláthatósági eljárásokat” indított; ezek az eljárások az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben már közzétett adatokra összpontosítottak. A nyilvántartás nem teszi lehetővé a szerződéseket elnyert vállalkozások neve alapján történő keresést. Bár az adatok CSV- és PDF formátumban hozzáférhetők és letölthetők, az adatokhoz való csoportos hozzáférést a „CAPTHAS” megakadályozza. A nyilvántartás személyi hatálya a már létező, de nem széles körben használt nyilvános adatoldalhoz (kozadat.hu) képest korlátozott, mivel több közfeladatot ellátó szervet mentesít. Az új közzétételi szabályok hatálya alá kizárólag a 2011. évi CXCV. törvény értelmében vett költségvetési szervek tartoznak (2011. évi CXII. törvény, 37/C. §). Az önkormányzatok, önkormányzati tulajdonú társaságok, közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok (pl. a Mathias Corvinus Collegium), állami tulajdonú társaságok (pl. a Magyar Nemzeti Vagyongazdálkodó Zrt., a Magyar Turisztikai Ügynökség, a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt.) és a Magyar Nemzeti Bank nem kötelesek adatokat szolgáltatni az új nyilvántartásba. Az új szabályok hatálya alá nem tartozó szervek továbbra is kötelesek az általános közzétételi listában meghatározott adatokat (a 2011. évi CXII. törvény 1. mellékletében foglaltak szerint) közzétenni, de a meg nem felelést nem szankcionálják.

²⁰⁹ 2024. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 14. o.

²¹⁰ A 2023. évi XXX. törvénnyel 2023. június 2-i hatállyal módosított 2012. évi C. törvény 226. §-ának (3) bekezdése és 227. §-ának (3) bekezdése.

²¹¹ Az International Press Institute hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 20. o.; a Riporterek Határok Nélkül hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 18. o. Lásd még: Human Rights Watch (2024), „I Can't Do My Job as a Journalist” – The Systematic Undermining of Media Freedom in Hungary

kockázati területnek tekinti az újságírók biztonságát²¹². A médiaszabadság feltérképezésével foglalkozó platform 2023. évi nyomonkövetési jelentése újonnan megjelenő fenyegetésként jelöli meg azt, hogy számos médiaorgánum ellen indítanak elosztott túlterheléses (DDoS) kibertámadást²¹³. Az Európa Tanács keretei között működő, az újságírás védelmének és az újságírók biztonságának előmozdítását célzó platform két új riasztást vett nyilvántartásba, a nemzeti szuverenitás védelméről szóló törvény²¹⁴ elfogadásával, illetve a DDoS-támadásokkal²¹⁵ kapcsolatban.

IV. A FÉKEKKEL ÉS ELLENSÚLYOKKAL KAPCSOLATOS EGYÉB INTÉZMÉNYI KÉRDÉSEK

Magyarország egykamarás parlamenttel (Országgyűlés) rendelkező parlamentáris köztársaság. Az Országgyűlés többek között elfogadja és módosítja Magyarország Alaptörvényét, törvényeket hoz, beleértve a sarkalatos törvényeket is²¹⁶, megválasztja a miniszterelnököt, és – kétharmados többséggel – megválasztja az ország legmagasabb rangú köztisztviselőit. A köztársasági elnököt az Országgyűlés választja. Számos intézmény, köztük az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék és az ombudsman (a továbbiakban: az alapvető jogok biztosa) feladata, hogy ellensúlyozza a törvényhozó és a végrehajtó hatalom hatásköreit és garantálja az alkotmányos rend tiszteletben tartását. Az alapvető jogok biztosának megbízatása az esélyegyenlőségi szerv és a nemzeti emberi jogi intézmény szerepkörének betöltésére is kiterjed. Az Alkotmánybíróság a jogszabályok és a bírósági határozatok alkotmányosságát vizsgálja felül. A kormányon kívül a köztársasági elnök, az egyes országgyűlési bizottságok és bármelyik országgyűlési képviselő előterjeszthet törvényjavaslatot.

A növekvő állami beavatkozások és a hatóságok önkényes döntései gyengítik a jogbiztonságot, és továbbra is problémát jelentenek a vállalkozások működése szempontjából az egységes piacon. A 2023. évi jogállamisági jelentés megállapította, hogy a kormány továbbra is széles körben használja a veszélyhelyzeti hatásköreit, ami aláássa a jogbiztonságot és befolyásolja a vállalkozások működését az egységes piacon²¹⁷. A kormány által 2022. május 25-én „az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében” kihirdetett „veszélyhelyzet” hatályát a kormány időközben 2024 novemberéig meghosszabbította²¹⁸. Ennek alapján a kormány az Országgyűlés által

(„Nem tudom végezni újságírói munkámat” – A sajtószabadság szisztematikus korlátozása Magyarországon), 24–25. o.

²¹² 2024. évi Médiapluralizmus Monitor, Magyarországról szóló országjelentés, 14-15. o.

²¹³ Media Freedom Rapid Response (A tömegtájékoztatás szabadságával kapcsolatos gyorsreagálás) (2023), Mapping Media Freedom - Monitoring Report 2023 (A médiaszabadság feltérképezése – 2023. évi nyomonkövetési jelentés) 28. o.

²¹⁴ Lásd a IV. pillért.

²¹⁵ Az Európa Tanács újságírás védelmét és újságírók biztonságát előmozdító platformja.

²¹⁶ Az Alaptörvény 36 sarkalatos törvény elfogadásáról rendelkezik, amelyek részletes szabályokat tartalmaznak a kulcsfontosságú intézmények működésére vonatkozóan. Ezek a sarkalatos törvények az Országgyűlés jelenlévő képviselőinek kétharmados többségével fogadhatók el vagy módosíthatók. A Velencei Bizottság bírálta Magyarországot amiatt, hogy a feltétlenül szükséges mértéket meghaladóan alkalmazza a sarkalatos törvényeket, amit demokratikus szempontból megkérdőjelezhetőnek tekintett, mivel ez megnehezíti reformok bevezetését a jövőben (CDL-AD(2012)009 sz. vélemény, 47. pont).

²¹⁷ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 31. o.

²¹⁸ A 424/2022. (X. 28.) Korm. rendeletet a 167/2023. (V. 11.) Korm. rendelettel, az 515/2023. (XI. 22.) Korm. rendelettel és a 86/2024. (IV. 17.) Korm. rendelettel módosították, és a „veszélyhelyzetet” 2023. november 26-ig, 2024. május 24-ig, majd 2024. november 19-ig meghosszabbították. A kormánynak az Országgyűlés

hozott törvényeket felül tudja írni. A vizsgált időszakban hozott veszélyhelyzeti intézkedések közül több is alkalmas az üzleti környezet befolyásolására²¹⁹, míg más intézkedések látszólag semmilyen összefüggésben nem állnak a „veszélyhelyzettel”²²⁰. Az egyes veszélyhelyzeti intézkedések esetében hiányzik az érdemi országgyűlési felügyelet²²¹. Az érdekelt felek beszámolóit szerint az Alkotmánybíróság nem képes a veszélyhelyzeti intézkedések hatékony és megfelelő időben történő felülvizsgálatát biztosítani²²², valamint aláásta a jogbiztonságot, hogy a kormány továbbra is széles körben és hosszú idő óta használja veszélyhelyzeti hatásköreit²²³. A kormány folytatta azt a gyakorlatát, hogy bizonyos beruházási projekteket „nemzetgazdasági szempontból stratégiai jelentőségűnek” vagy „kiemelt jelentőségűnek” minősített. Bár a kormány fenntartja, hogy léteznek jogorvoslati lehetőségek a rendes bíróságok előtt, az érintett projekteket kizárólag az Alkotmánybíróság előtt megtámadható módon, vagyis pusztán rendeleti úton kivonta a nyilvános felügyelet és ellenőrzés alól²²⁴. A

felhatalmazására volt szüksége ahhoz, hogy meghosszabbítsa a „veszélyhelyzetet”. Ezt a felhatalmazást a 2023. évi XI. törvénnyel, 2023. évi LXXII. törvénnyel és 2024. évi VIII. törvénnyel módosított 2022. évi XLII. törvény 2. §-ának (1) bekezdése értelmében megkapta. Ezzel párhuzamosan Magyarország 2016. március 10. óta „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben” van.

²¹⁹ 2023 második felében például a következő kormányrendeletek révén több alkalommal is megváltoztatták a fizetéseptelenségre és felszámolási eljárásra vonatkozó szabályokat: 265/2023. (VI. 28.), 267/2023. (VI. 29.), 335/2023. (VII. 20.), 436/2023. és 437/2023. (IX. 21.) Korm. rendeletek. Ezenkívül a 279/2023 (VI. 29.) Korm. rendelet 10 %-ról 15 %-ra emelte a kereskedők által bizonyos élelmiszerekre kötelezően alkalmazandó árcsökkentések mértékét. 2023-ban a kormány 119 veszélyhelyzeti intézkedést fogadott el; később ezek közül többet törvénybe is foglaltak (a Magyarországon tett országlátogatás keretében az Országgyűléstől kapott tájékoztatás). A Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított egyes, az uniós joggal összeegyeztethetetlennek ítélt veszélyhelyzeti intézkedések ellen (pl. INFR(2021)2158, INFR(2022)4009, INFR(2022)4108). A kormány szerint a jelentéstételi időszakban bizonyos veszélyhelyzeti intézkedéseket a kiszolgáltatott helyzetben lévő társadalmi csoportok és gazdasági szegmensek védelme érdekében fogadtak el.

²²⁰ Például az 523/2023. (XI. 30.) Korm. rendelet bizonyos, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek nyilvánított beruházások esetén megszünteti a műemléki épületeknek biztosított védelmet és a helyi önkormányzat által megállapított örökségvédelmi követelményeket. Ennek egyértelmű célja, hogy a budapesti VIII. kerületben a helyi hatóságok hozzájárulása nélkül lehessen új egyetemi kampuszt építeni (a Helsinki Bizottság hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 38. o.).

²²¹ A Democracy Reporting International hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 5. o. A kormánynak kötelessége az Országgyűlést a „veszélyhelyzet” alatt elfogadott rendeletekről tájékoztatni; az Országgyűlés ezeket a rendeleteket hatályon kívül helyezheti (ld. az Alaptörvény 53. cikkét); a Kormány köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely az Országgyűlés és az Alkotmánybíróság folyamatos működését szavatolja (lásd az Alaptörvény 52. cikkét). Az Országgyűlés nem gyakorol előzetes ellenőrzést az egyes veszélyhelyzeti intézkedések felett.

²²² Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 74. o.; az Eötvös Károly Politikai Intézet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 38. o.

²²³ Az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsa (CCBE) hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 68. o.

²²⁴ A kormány több rendeletet is hozott a 2006. évi LIII. törvény értelmében. (Ezt a törvényt 2024. január 1-jén felváltotta a magyar építészetéről szóló 2023. évi C. törvény.) Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 32. o. Ilyenek a többek között a következők: 220/2023. (VI. 1.) Korm. rendelet (két balatoni rév fejlesztése), 263/2023. (VI. 28.) Korm. rendelet (okos logisztikai park létrehozása), 373/2023. (VIII. 7.) Korm. rendelet (általános iskola fejlesztése), 390/2023. (VIII. 14.) Korm. rendelet (technológiai park bővítése és fejlesztése), 418/2023. (VIII. 31.) Korm. rendelet (építőipari alapanyaggyártó üzem létrehozása), 423/2023. (IX. 5.) Korm. rendelet (munkásszálló létesítése egy gazdasági övezet mellett), 429/2023. (IX. 14.) Korm. rendelet (bankszékház építése és szállodafejlesztés), 483/2023. (X. 31.) Korm. rendelet (új gyártócsarnok és iroda építése), 495/2023. (XI. 2.) Korm. rendelet (ipari park kialakítása), 502/2023. (XI. 13.) Korm. rendelet (ipari és logisztikai park kialakítása), 555/2023. (XII. 12.) Korm. rendelet (lakó rendeltetésű építmények fejlesztése), 577/2023. (XII.

mai napig az Alkotmánybíróság ezen rendeletek egyikét sem semmisítette meg²²⁵. 2024. június 19-én a Bizottság az európai szemeszter keretében azt javasolta, hogy a Tanács ajánlja Magyarországnak, hogy „[j]avítsa a szolgáltatások terén a szabályozási keretet és a versenyt azáltal, hogy kerüli a szelektív és önkényes adminisztratív beavatkozásokat és az egyes vállalkozások számára indokolatlan előnyt vagy hátrányt nyújtó, testre szabott jogszabályok alkalmazását, szisztematikusan versenyjogi ellenőrzésnek veti alá az üzleti tranzakciókat, és a feltétlenül szükséges mértékre csökkenti a veszélyhelyzeti intézkedések alkalmazását, összhangban az egységes piac és a jogállamiság alapelveivel.”²²⁶

A jogalkotás minősége és a jogszabályok gyakori változásai továbbra is komoly aggodalomra adnak okot. Az érdekelt felek beszámolója szerint bár a jogszabálytervezeteket közzéteszik a kormány weboldalán, arra vonatkozó véleményt csak a törvényileg megszabott nyolc napon belül lehet benyújtani, érdemi válasz pedig nem érkezik²²⁷. Az érdekelt felek azt is kiemelték, hogy a jelentős jogszabályi változásokat nem előzi meg nyilvános konzultáció, sem érdemi vita az Országgyűlésben, mert a kormány gyakorlata az, hogy a jogszabálytervezetekbe csak a technikai módosításokat vezetik be, majd – a kizárólag formalitásoknak eleget tevő folyamatot követően – az új rendelkezéseket a Törvényalkotási Bizottságon²²⁸ keresztül vezetik be a törvénybe, közvetlenül az országgyűlési zárószavazás előtt²²⁹. A jogalkotás minősége és a jogszabályok gyakori

18.) Korm. rendelet (új egyetemi campus létrehozása), 671/2023. (XII. 29.) Korm. rendelet (lövész központ megvalósítása), 10/2024. (I. 25.) Korm. rendelet (kamionparkoló és logisztikai központ létrehozása).

²²⁵ Az Alkotmánybíróság 3441/2022. (X. 28.) AB határozatában elutasította a 384/2016. (XII. 2.) Korm. rendelettel és a 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelettel, valamint a II/02785/2023. sz. ügyvel kapcsolatos alkotmányjogi panaszokat. Az Alkotmánybíróság 3264/2021. (VII. 7.) AB határozatában, 3299/2021. (VII. 22.) AB határozatában és 3300/2021. (VII. 22.) AB határozatában elutasította a 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelettel kapcsolatos alkotmányjogi panaszokat, 3454/2022. (X. 28.) AB határozatában elutasította az 523/2021. (IX. 6.) Korm. rendelettel kapcsolatos alkotmányjogi panaszokat, és 3087/2024. (III. 1.) AB határozatában elutasította a 314/2022. (VIII. 11.) Korm. rendelettel kapcsolatos alkotmányjogi panaszokat. Az Alkotmánybíróság 2024. július 17-én megállapította, hogy a 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet 2023. augusztus 1-jétől hatályon kívül helyezett rendelkezése alkotmányellenes volt; a panasz fennmaradó részét pedig elutasította.

²²⁶ COM(2024) 617 final. A Bizottság több vizsgálatot és kötelezettségsegési eljárást is indított Magyarország ellen, elsősorban a törvényalkotás azon területein, amelyeket a magyar kormány stratégiai jelentőségűnek nyilvánított: nemrégiben például az Európai Unió Bírósága elé idézte Magyarországot két, korlátozó építőipari intézkedésekkel kapcsolatos ügyben (C-499/23 és C-144/24 sz. ügy), és egyéb ágazatokat érintő ügyekben is eljárásokat folytat, többek között a közbeszerzésekkel és az autópálya-koncessziókkal kapcsolatban. A Bizottság szervezeti egységei szorosan nyomon követik a kiskereskedelmi szektor helyzetét is, és különféle vizsgálatokat végeznek az uniós jog potenciális megsértésének felderítésére ezen a területen. Komoly fenyegetést jelentene az európai egységes piacra, ha olyan mintázatra derülne fény, mely szerint egy uniós tagállamban ténylegesen hátráltatják az EU más országaiban letelepedett vállalatok gazdasági tevékenységét.

²²⁷ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 91. o. A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, amely egy törvény által létrehozott közintézmény, stratégiai együttműködésre lépett a kormánnyal és több minisztériummal is, és lehetősége van a jogszabálytervezetekhez észrevételeket fűzni (a Magyarországon tett országlátogatás keretében a Magyar Kereskedelmi és Iparkamarától kapott tájékoztatás).

²²⁸ A Törvényalkotási Bizottság egy olyan különbizottság, amelynek tevékenysége szorosan összefügg az Országgyűlés törvényalkotó feladatkörével. Elnöke az Országgyűlés alelnöke. A szabályok értelmében a Törvényalkotási Bizottság csak a plenáris ülésen lezajlott részletes vitát követően alakítja ki álláspontját (lásd a Házzsabályi rendelkezések 46. §-ának (2) bekezdését).

²²⁹ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 70. o.; az Eötvös Károly Politikai Intézet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 36. o.

változása továbbra is jelentős aggodalomra ad okot a magyarországi vállalatok beruházásvédelmének hatékonyságát illetően²³⁰.

Az alapvető jogok biztosának függetlenségével és hatékony működésével kapcsolatos aggályok továbbra is fennállnak. A Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Globális Szövetsége (GANHRI) keretében működő ENSZ Akkreditációs Albizottság (SCA) nem vizsgálta felül korábbi ajánlását, amely szerint a magyar nemzeti emberi jogi intézményt vissza kell sorolni B-státuszba²³¹. Az érdekelt felek rámutatnak arra, hogy az SCA által megállapított hiányosságokat azóta sem orvosolták²³². 2023 decemberében a Nemzetiségi Ombudsmanhelyettes „Egyenlő eséllyel a tárgyalóteremben” címmel konferenciát szervezett a sérülékeny társadalmi csoportok helyzetéről, különös tekintettel a gyermekekre és a menekültekre²³³. Az alapvető jogok biztosának hatáskörét 2023-ban jelentősen, a fogyatékossgal élő személyek²³⁴ és a visszaélést bejelentő személyek²³⁵ védelmére is kiterjesztették. Az érdekelt felek álláspontja szerint az összes szakosodott emberi jogi intézmény feladatkörének egy kézben (az alapvető jogok biztosának hivatalában) való összpontosítása²³⁶ rendkívül aggályos lehet nem csak az ombudsmani hivatal funkcionális

²³⁰ A megkérdezett vállalatok 23 %-a érzékeli úgy, hogy a jogszabályok gyakori változása, illetve a jogalkotás minőségével kapcsolatos aggályok a beruházásvédelembe vetett bizalom megrendülését okozzák (2024. évi uniós igazságügyi eredménytábla, 56. ábra).

²³¹ Az SCA megállapította, hogy az alapvető jogok biztosa „nem foglalkozott hatékonyan [...] valamennyi emberi jogi kérdéssel, többek között a kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportokkal, például az etnikai kisebbségekkel, az LMBTI-személyekkel, a menekültekkel és a migránsokkal, valamint az alkotmánybíróságok politikai és intézményi kérdésekkel kapcsolatos ügyeivel, a médiapluralizmussal, a civil társadalmi térrel és bírói függetlenséggel” (2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 27. o.).

²³² A Magyar Helsinki Bizottság hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 40. o., az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 78–79. o. Az érdekelt felek arról számoltak be, hogy a kiválasztás és kinevezés folyamata nem került módosításra és az ehhez kapcsolódó problémákat nem orvosolták. Az alapvető jogok biztosának munkájáról nyilvánosan elérhető információk arról tanúskodnak, hogy még mindig nem mozdítja elő és védelmezi hatékonyan az összes emberi jogot és veszélyeztetett csoportot: az alapvető jogok biztosa annak ellenére sem jelentetett meg az LMBTIQ-személyek, menekültek és migránsok jogaival foglalkozó jelentést, hogy ezek a csoportok számos jogsértést szenvedtek el Magyarországon; közzétett jelentései közül pedig egy sem foglalkozik az emberijog-védők helyzetével, a médiapluralizmussal vagy az igazságszolgáltatás függetlenségével. A kormány szerint az alapvető jogok biztosa az intézkedései tekintetében független, csak a jogszabályoknak van alárendelve, és a tevékenységével kapcsolatban nem kaphat utasításokat.

²³³ Emellett az alapvető jogok biztosa 2023 júniusában és októberében, valamint 2024 februárjában, áprilisában és júniusában részt vett a gyermekek jogaival, az egyenlő bánásmóddal, a fenntartható fejlődéssel, a nemzeti kisebbségekkel és az ombudsmanok szerepével foglalkozó konferenciákon.

²³⁴ 2023. január 1-jétől az alapvető jogok biztosa látja el az ENSZ fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményében meghatározott független mechanizmus feladatait (lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés – Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 33. o.). Az alapvető jogok biztosa felállította a Fogyatékossgügyi Tanácsadó Testületet, amely szorosan együttműködik a civil szervezetekkel és segíti az alapvető jogok biztosát a fogyatékossgügyi egyezmény szerinti független mechanizmussal összefüggő feladatainak ellátásában (Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 21. o.).

²³⁵ Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 21. o. 2023. július 24-én életbe lépett a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala által működtetett mechanizmusnak az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló, 2019. október 23-i (EU) 2019/1937 parlamenti és tanácsi irányelvben (a visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló irányelv) meghatározott külső bejelentési csatornaként kellene működnie.

²³⁶ 2015 óta az alapvető jogok biztosa a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni ENSZ-egyezmény fakultatív jegyzőkönyve értelmében vett nemzeti megelőző mechanizmus

függetlenségének hiánya, hanem az intézményi fókusz és a több felhatalmazással rendelkező szervezet forrásainak csökkenése miatt is²³⁷. Ebben az összefüggésben a kormány a párizsi alapelvekre²³⁸ hivatkozik, amelyek előírják, hogy a nemzeti intézmények a lehető legszélesebb felhatalmazással rendelkezzenek az emberi jogok előmozdítására és védelmére.

Az új szabályok tovább nehezítik a közigazgatási határozatok igazságügyi felülvizsgálatát. 2024. január 1-je óta a közigazgatási szervek hozzájuk beérkezett keresetlevél alapján módosíthatják vagy visszavonhatják döntésüket a keresetlevél bíróságra történő továbbítása nélkül²³⁹. Ha a keresetlevelet benyújtó állampolgár vagy vállalkozás nem nyilatkozik nyolc napos határidőn belül arról, hogy a döntés módosítását nem fogadja el, akkor a keresetlevelet nem kell továbbítani a bírósághoz. Az érdekelt felek beszámolója²⁴⁰ szerint ezek az új szabályok – különös tekintettel a szűk határidőre – eltántorítják az állampolgárokat és a vállalkozásokat a jogorvoslat igénylésétől, ami aggályos az európai normáknak való megfelelés szempontjából²⁴¹. Ezenkívül az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy ellentétes az uniós joggal az a nemzeti szabályozás, amely megakadályozza, hogy az Alkotmányvédelmi Hivaltól kapott bizalmas információk alapján egy harmadik állambeli állampolgártól visszavont vagy megtagadott tartózkodási jogról szóló határozat indoklásának lényegi részét az érintettel közöljék, és hogy ezen állampolgárok az ilyen információkat közigazgatási vagy bírósági eljárásokban felhasználhassák²⁴².

Továbbra is aggályos a hatékony felügyelet hiánya a büntetőeljáráson kívüli titkos megfigyelési intézkedések alkalmazása tekintetében. A 2023. évi jogállamisági jelentés megállapította, hogy „[t]ovábbi aggodalmak merültek fel amiatt, hogy hiányzik a hatékony felügyelet a büntetőeljáráson kívüli titkos megfigyelési intézkedések alkalmazása tekintetében.”²⁴³ Ezek orvoslására nem tettek lépéseket. Az érdekelt felek megállapították,

biztosításáért is felel. 2020-ban az alapvető jogok biztosa átvette a Független Rendészeti Panasztestület feladatait. 2021-ben az Egyenlő Bánásmód Hatóságot beolvasztották az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalába.

²³⁷ A Magyar Helsinki Bizottság hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 40–41. o.

²³⁸ A nemzeti intézmények jogállására vonatkozó, az ENSZ Közgyűlése által 1993. december 20-án elfogadott elvek.

²³⁹ Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 115. §-ának (5) és (6) bekezdése és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 83. §-ának (7) és (6) bekezdése. E jogszabály-módosítás előtt a keresetlevelet benyújtó állampolgárnak vagy vállalkozásnak méltányos és észszerű időtartam (30 nap) állt a rendelkezésére ahhoz, hogy keresetét a bíróság előtt módosítsa. Az új jogszabály életbe lépése óta erre szigorúan nyolc nap áll rendelkezésre, mielőtt a keresetlevél a bírósághoz kerülne továbbításra. Amennyiben a közigazgatási szerv úgy határoz, hogy nem terjeszt elő védíratot, az érintett közigazgatási döntést a kereset bíróságra történő továbbításáig, sőt, akár a bírósági eljárás lezárultáig bármikor módosíthatja a keresetlevelet betérjesztő állampolgár vagy vállalkozás rovására is (például a közigazgatási bírság megemelésével).

²⁴⁰ A Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL) hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 23–24. o.; a Res Iudicata Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 22–23. o. A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara tagjai a közigazgatási határozatok igazságügyi felülvizsgálatával kapcsolatban nem nyújtottak be a Kamarához kérdést, észrevételt vagy panaszt (a Magyarországon tett országlátogatás keretében a Magyar Kereskedelmi és Iparkamarától kapott tájékoztatás).

²⁴¹ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 1980. február 27-i ítélete, Deweer kontra Belgium, 6903/75, és 2004. november 9-i ítélete, Marpa Zeeland B.V és Metal Welding B.V. kontra Hollandia, 46300/99.

²⁴² Az uniós jog előírásaival kapcsolatban lásd: a Bíróság 2024. április 25-i ítélete, NW és PQ, C-420/22 és C-528/22. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2024:344, 101. pont.

²⁴³ Lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 33. o. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2016. január 12-i, Szabó és Vissy kontra Magyarország, 37138/14,

hogy a megfigyelésnek olyan nagy számú áldozata lehet, hogy elképzelhető, hogy tömeges megfigyelésről van szó²⁴⁴. 2024. június 13-án az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága „felszólította a magyar hatóságokat, hogy haladéktalanul fogadják el a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos megfigyelésre vonatkozó hazai jogszabályok teljes mértékben és hatékonyan összhangban legyenek az emberi jogok európai egyezményének követelményeivel”²⁴⁵. Korábbi jelentésekből kiderült, hogy kémprogramokkal figyeltek meg újságírókat és más médiaszakembereket²⁴⁶. Az ügyben folytatott többszöri vizsgálat ellenére az érintett személyeknek és szervezeteknek semmiféle következményt nem kellett viselniük, és jogszabályi változtatást sem kezdeményeztek²⁴⁷. 2024 februárjában Magyarország egyetértési megállapodást írt alá Kínával a közös járőrszolgálati tevékenységek ellátásáról, amelyek értelmében a kínai rendőrség Magyarország területén is folytathat tevékenységet²⁴⁸.

Az Alkotmánybíróság továbbra is érdemi felülvizsgálatot gyakorol a rendes bíróságok politikailag érzékeny ügyekben hozott jogerős ítéletei felett. A 2023. évi jogállamisági jelentés javulást állapított meg a jogbiztonság terén, mivel a közigazgatási szervek már nem támadhatják meg a jogerős bírósági határozatokat az Alkotmánybíróság előtt²⁴⁹. Az Országgyűlés által a bírói kar bevonása nélkül választott tagokból álló Alkotmánybíróság „negyedfokú bíróságként” továbbra is felülvizsgálhatja a rendes bíróságok ítéleteit²⁵⁰. Több ilyen ügyben – amelyek között voltak politikailag érzékenyek is – a rendes bíróságok jogerős ítéleteit megsemmisítették²⁵¹. Az érdekelt felek megjegyzik, hogy az Alkotmánybíróság nem

valamint 2022. szeptember 29-i, Hüttl kontra Magyarország, 58032/16 ítéleteinek végrehajtása folyamatban van.

²⁴⁴ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 61. o.

²⁴⁵ CM/Del/Dec(2024)1501/H46-17.

²⁴⁶ A részletekkel kapcsolatban lásd: 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 29. o.

²⁴⁷ Friedrich Naumann Foundation and International Press Institute (2024), *Watching the Watchdogs – Spyware surveillance of journalists in Europe and the ongoing fight for accountability* („Az ombudsmanok felügyelete – Az európai újságírók kémprogramokkal való megfigyelése és az elszámoltathatóságért folytatott küzdelem”), 12–14. o.

²⁴⁸ Reuters (2024), *In unusual move, China offers to back Hungary in security matters* („Szokatlan lépés: Kína támogatná Magyarországot a biztonság terén”). A megállapodás szövege nem nyilvános.

²⁴⁹ A Bizottság 2023. december 13-án a közös rendelkezésekről szóló rendelet 15. cikke alapján pozitívan értékelte ezt a jogszabály-módosítást.

²⁵⁰ 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 27–28. o. Az Alkotmánybíróság rendszerint felülvizsgálja a bírósági határozatok alkotmányosságát, és csak akkor semmisíti meg azokat, ha azok alapvető jogokat sértenek. Bizonyos esetekben azonban az Alkotmánybíróság a törvény rendes bíróságok általi *contra legem* (alaptörvény-ellenes) értelmezését a tisztességes eljáráshoz fűződő jog megsértéseként értékeli, ez pedig lehetővé teszi az ügy érdemi részeinek Alkotmánybíróság általi felülvizsgálatát (lásd: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat [23]–[30] bekezdés, 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, [26]–[30] bekezdés).

²⁵¹ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 23. o. 2023. május 9-én az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Kúria ítéletét, amely elutasította a kormányzó párt egyik polgármesterének a politikai ellenfelével szemben rágalmozás miatt benyújtott keresetét (3234/2023. (VI. 2.) AB határozat); 2023. július 11-én az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Győri Törvényszék végzését, amely lehetővé tette volna helyi népszavazás kiírását a Győri Ipari Park bővítésével kapcsolatban (16/2023. (VII. 25.) AB határozat); 2023. július 19-én az Alkotmánybíróság a Kúria két ítéletét semmisítette meg, amelyek lehetővé tették volna országos népszavazás kiírását két, a közoktatást érintő kérdésben (20/2023. (VIII. 7.) AB határozat és 21/2023. (VIII. 7.) AB határozat); 2023. december 19-én az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Kúria ítéletét, amely elutasította a miniszterelnök politikai igazgatója által vezetett közérdekű vagyonkezelő alapítvány egy

rendelkezik ügyelosztási renddel, és az ügyeket nem átlátható szabályok alapján osztják ki az előadó bírók között²⁵². Ezenkívül, bár a törvény előírja, hogy az Alkotmánybíróság észszerű határidőn belül határozzon az alkotmányjogi panaszról, az érdekelt felek megjegyezték, hogy az ilyen ügyek tárgyalásakor az Alkotmánybíróságot nem kötik eljárási határidők²⁵³. A szabályok értelmében mielőtt valaki az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordulhatna, ki kell mérítenie a hazai jogorvoslati lehetőségeket²⁵⁴. 2023. december 14-én egy „salátatörvény”²⁵⁵ az Alkotmánybíróságról szóló törvényt²⁵⁶ egy olyan rendelkezéssel egészítette ki, amely lehetővé teszi az Alkotmánybíróság számára, hogy – az Európai Unió Bírósága megkeresésére²⁵⁷ – Magyarország alkotmányos berendezkedése, alkotmányos követelményei, alkotmányos hagyományai, nemzeti identitása, szuverenitása, népessége, és az Alaptörvényben védett jogok és szabadságok értelmezésére vonatkozóan előzetes véleményt nyilvánítson.

2024. január 1-jén Magyarországra vonatkozóan az Emberi Jogok Európai Bíróságán 45 irányadó ítélet volt végrehajtásra váró, ami kettővel több, mint az előző évben²⁵⁸. Magyarországon az elmúlt 10 évből származó, még mindig folyamatban lévő irányadó ítéletek aránya 76 % (szemben a 2023-ban mért 71 %-kal) – ez továbbra is a legmagasabb arány az Unión belül –, és az ítéletek átlagos végrehajtási ideje több mint 6 év és 2 hónap (szemben a 2023-ban mért több mint 6 év és 8 hónapos időtartammal)²⁵⁹. A legrégebbi irányadó ítélet, amely közel 15 éve vár végrehajtásra, a gyülekezési szabadsághoz való jog megsértésére vonatkozik²⁶⁰. Ami a kifizetési határidők betartását illeti, 2023. december 31-én

ellenzéki párttal szemben rágalmozás miatt benyújtott keresetét (2/2024. (I. 9.) AB határozat); 2024. január 9-én az Alkotmánybíróság a Kúria két ítéletét semmisítette meg, amelyek lehetővé tették volna országos népszavazás kiírását két, a közoktatást érintő kérdésben (3/2024. (I. 25.) AB határozat és 4/2024. (I. 25.) AB határozat); 2024. július 5-én az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Kúria határozatát, amely megerősítette az ellenzéki jelölt budapesti polgármesteri tisztségre történő megválasztását (IV/02641/2024. sz. ügy).

²⁵² Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 12. o.

²⁵³ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 23. o. 2023. május 9-én például az Alkotmánybíróság egy 2013. június 26-án benyújtott alkotmányjogi panaszt utasított el, amely egy információs szabadsággal kapcsolatos ügyben hozott egyedi ítéletet támadott meg (3233/2023. (VI. 2.) AB határozat).

²⁵⁴ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2018. június 19-i ítélete, Mendrei kontra Magyarország, 54927/15, 2019. március 12-i ítélete, Szalontay kontra Magyarország, 71327/13, és 2019. június 4-i ítélete, Karsai kontra Magyarország, 22172/14.

²⁵⁵ 2023. évi LXXXV. törvény.

²⁵⁶ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 38/A. §-a.

²⁵⁷ Az uniós jogban nem szerepel ilyen jellegű megkeresés az Európai Unió Bírósága részéről.

²⁵⁸ Az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott ítélethez szükséges végrehajtási intézkedések elfogadását az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága felügyeli. A bizottság gyakorlata az, hogy az egy állam ellen indított, hasonló végrehajtási intézkedéseket – különösen általános intézkedéseket – igénylő ügyeket csoportosítja és együttesen vizsgálja meg. A csoporton belül az első ügyet az általános intézkedések felügyelete szempontjából vezető ügyként jelölik ki, és a csoporton belüli ismétlődő ügyeket akkor lehet lezárni, ha megállapítást nyer, hogy a kérelmező jogorvoslatához szükséges minden lehetséges egyedi intézkedést megtettek. A kormány szerint ők mindig együttműködnek a Miniszteri Bizottsággal, azonban gyakran összetett intézkedéseket kell tenni az ítéletek végrehajtása érdekében.

²⁵⁹ Az összes adatot a European Implementation Network számítja ki, és azok a 2024. január 1-jei határnapon folyamatban lévőnek tekintett ügyek számán alapulnak. Lásd: a European Implementation Network hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 5. o.

²⁶⁰ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2008. október 7-i ítélete, Patyi és társai kontra Magyarország, 5529/05, végrehajtása 2009 óta folyamatban van.

összesen 47 esetben várták a kifizetés visszaigazolását (szemben a 2022-es 82 esettel)²⁶¹. 2024. július 1-jén a végrehajtásra váró irányadó ítéletek száma 47-re nőtt²⁶². Az Európai Unió Bíróságának a Kenedi kontra Magyarország²⁶³ ügyben és a Magyar Helsinki Bizottság kontra Magyarország²⁶⁴ ügyben hozott ítéleteinek végrehajtása továbbra is folyamatban van. Magyarországon az Európai Unió Bírósága ítéleteinek hatékony végrehajtása is nehézkes²⁶⁵.

Nem történt előrelépés a civil szervezeteket érintő akadályok elhárítása terén, miközben új jogszabályok tovább nehezítik a civil társadalmi tér működését. A 2023. évi jogállamisági jelentés azt ajánlotta Magyarországnak, hogy „[m]ozdítsa elő a civil társadalmi tevékenységeket elősegítő, biztonságos környezet kialakítását, és számolja fel a civil társadalmi szervezeteket érintő akadályokat, többek között azáltal, hogy hatályon kívül helyezi a működésüket hátráltató jogszabályokat, és különösen a bevándorlási különadót.”²⁶⁶ A civil szervezeteket érintő jogi keret²⁶⁷ 2023 során nem változott, és általánosságban összhangban van az európai normákkal²⁶⁸, de a civil társadalom mozgástere továbbra is „akadályozott”²⁶⁹. Az érdekelt felek arról számoltak be, hogy a független civil szervezetek kormány általi lejáratása és becsmérése még mindig bevett gyakorlat²⁷⁰. Az átláthatósági

²⁶¹ Európa Tanács (2024), *Supervision of the execution of judgments decisions of the European Court of Human Rights – 17th Annual Report of the Committee of Ministers – 2023* („Az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott ítéletek és határozatok végrehajtásának felügyelete – A Miniszteri Bizottság 17. éves jelentése (2023)”), 137. o.

²⁶² Az Európa Tanács online adatbázisa (HUDOC) szerinti adatok.

²⁶³ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2009. május 26-i ítélete, Kenedi kontra Magyarország, 31475/05. A Bíróság megállapította, hogy a magyar hatóságok elhúzódo vonakodása attól, hogy történelmi kutatás végzése céljából hozzáférést biztosítsanak a kérelmező számára a magyar titkosszolgálatokkal kapcsolatos dokumentumokhoz, megsértette a kérelmező véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogát, és nem állt rendelkezésre hatékony jogorvoslat sem.

²⁶⁴ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2016. november 8-i ítélete, Magyar Helsinki Bizottság kontra Magyarország, 18030/11. A Bíróság megállapította, hogy a hatóságok azzal, hogy 2009-ben nem biztosítottak a kérelmező számára a kirendelt védői rendszer hatékonyságáról készülő tanulmány végzése céljából hozzáférést a kirendelt védők névsorához, valamint az egyes védőknek adott kirendelési megbízások számához, megsértették a kérelmező tájékozódás szabadságához fűződő jogát.

²⁶⁵ 2024. április 24-én a Bizottság felszólító levél útján felszólította Magyarországot, hogy teljes mértékben tegyen eleget a C-66/18. sz. ügyben hozott bírósági ítéletben foglaltaknak. Ugyanezen a napon a Bizottság felszólító levelet küldött Magyarországnak, amiért az nem tett eleget a C-823/21. ügyben hozott bírósági ítéletben foglaltaknak. Egy másik ügyben a Bíróság 2024. június 13-án megállapította, hogy Magyarország nem hozta meg a Bíróság 2020. december 17-i, C-808/18. sz. ügyben hozott ítélete végrehajtásához szükséges összes intézkedést; és ez a tény, vagyis, hogy Magyarország szándékosan nem alkalmazza valamely közös uniós szakpolitika egészét, az uniós jog példa nélküli és rendkívül súlyos megsértésének minősül.

²⁶⁶ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o. A 2023-as jogállamisági jelentésben a Bizottság megállapította, hogy Magyarország „[n]em tett előrelépést a civil társadalmi szervezeteket érintő akadályok felszámolása tekintetében”. Lásd még: 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 2. o.

²⁶⁷ Ideértve a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényt és az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvényt is.

²⁶⁸ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 86. o.

²⁶⁹ A CIVICUS általi minősítés; a minősítés során az alábbi öt kategóriát alkalmazzák: nyitott, szűk, akadályozott, elnyomott és zárt.

²⁷⁰ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 69. o.; a Human Rights Watch hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 20. o.

törvényt²⁷¹ hatályon kívül helyező, 2021-ben elfogadott törvény²⁷² végrehajtása a Bíróság ítéletével összhangban²⁷³ folyamatban van²⁷⁴. Az úgynevezett „gyermekvédelmi törvény”²⁷⁵, amely különböző törvényeket, köztük a nemzeti közoktatásról szóló törvényt módosítja²⁷⁶, felhatalmazza az illetékes minisztert, hogy rendeletben szabályozza a közoktatási intézményekben szexuális felvilágosító órák tartására jogosult civil szervezetek nyilvántartásba vételének feltételeit. Azóta sem született ilyen rendelet, ami korlátozza az érintett civil szervezetek tevékenységét²⁷⁷. 2023. január 1-jétől a Bíróság egyik ítéletére válaszul²⁷⁸ Magyarország módosította a szabályozását, amely büntethetővé tette az olyan nemzetközi védelem iránti kérelmek kezdeményezésének elősegítése céljából végzett tevékenységek szervezését, amelyek nem felelnek meg a védelem megadására vonatkozó nemzeti kritériumoknak. Egy másik, szintén aggodalomra okot adó törvény²⁷⁹, amely 25 %-os bevándorlási különadót vezet be a „bevándorlást támogató tevékenységet” végző szervezetek által kapott pénzügyi támogatásra, továbbra is hatályban van, bár a gyakorlatban nem alkalmazzák²⁸⁰. 2023. december 12-én az Országgyűlés elfogadta a nemzeti szuverenitás védelméről szóló törvényt²⁸¹, amely új, tágran meghatározott feladatkörökkel rendelkező

²⁷¹ 2017. évi LXXVI. törvény a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról.

²⁷² A 2021. évi XLIX. törvény, amelynek a felülvizsgálatára irányuló kérelem az Alkotmánybíróság előtt van folyamatban (IV/05049/2021. sz. ügy).

²⁷³ A Bíróság 2020. június 18-i ítélete, Bizottság kontra Magyarország (A szervezetek átláthatósága), C-78/18, EU:C:2020:476.

²⁷⁴ Az új szabályok értelmében 2022 májusában az Állami Számvevőszék törvényességi ellenőrzést végzett minden olyan civil szervezet számláján, amelynek éves mérlege meghalad egy bizonyos összeget, és ezért alkalmasnak minősül a közélet befolyásolására. Az Állami Számvevőszék által 2022. december 2-án közzétett összefoglaló jelentés bejelentette, hogy mind a kiválasztási kritériumokra, mind az értékelés módszertanára vonatkozó szabályokat felülvizsgálják. Az Állami Számvevőszék 2024-re vonatkozó éves ellenőrzési tervében szerepel a civil szervezetek pénzgazdálkodásának ellenőrzése (a Magyarországon tett országlátogatás keretében az Állami Számvevőszéktől kapott tájékoztatás).

²⁷⁵ A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény számos korlátozó és diszkriminatív intézkedést ír elő; különösen megtiltja vagy korlátozza a 18 év alattiak számára az olyan tartalmakhoz való hozzáférést, amelyek az úgynevezett „születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását vagy a homoszexualitást” jelenítik meg vagy népszerűsítik. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a törvény sérti a belső piaci szabályokat, az egyének (különösen az LMBTIQ személyek) alapvető jogait, valamint – ezen alapvető jogok tekintetében – az uniós értékeket; és 2022. július 15-én a Bizottság úgy döntött, hogy Magyarországot a Bíróság elé utalja (a C-769/22. számú ügy folyamatban van).

²⁷⁶ 2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről.

²⁷⁷ 2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, 36. o. A Médiahatóság az úgynevezett „gyermekvédelmi törvényre” hivatkozva úgy döntött, hogy a 28. Budapest Pride fesztivál hivatalos kampányvideóját a kereskedelmi tévécsatornák csak este 10 és hajnali 5 között vetíthetik csak le (496/2023. (VII. 4.) számú döntés).

²⁷⁸ A Bíróság megállapította, hogy a 2012. évi C. törvény 353/A. §-a, amelyet a 2018. évi VI. törvény 11. §-ának (1) bekezdése (az úgynevezett „Stop Soros” jogalkotási csomag részeként) vezetett be, sérti az uniós jogot (lásd a Bíróság 2021. november 16-i ítéletét a Bizottság kontra Magyarország („Incrimination de l’aide aux demandeurs d’asile”), C-821/19. sz. ügyben, ECLI:EU:C:2021:930).

²⁷⁹ A 2018. évi XLI. törvény 253. §-a.

²⁸⁰ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 69. o.

²⁸¹ A nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvény. 2024. február 7-én a Bizottság úgy határozott, hogy kötelezettségszegési eljárást indít Magyarország ellen, és 2024. május 23-án indokolással ellátott véleményt bocsátott ki. 2024. március 18-án a Velencei Bizottság megállapította, hogy a szuverenitásvédelmi törvény által felállított testület jogköre rendkívül tág, alkalmas arra, hogy egy természetes vagy jogi személy magánéletébe beavatkozzon; megnevezheti és megszegényítheti ezt a természetes vagy jogi személyt anélkül, hogy ezt bárki ellenőrizné vagy felülvizsgálná; nagy a kockázata annak, hogy elrettentő hatást gyakorol Magyarországon a szabad és demokratikus társadalmi vitára; a

hivatalt hoz létre, amelynek feladata bármely olyan személyről vagy szervezetről jelentést tenni, akit vagy amelyet külföldi érdekek kiszolgálásával és/vagy külföldi támogatásban való részesüléssel gyanúsít. Független médiaorgánumok nyilatkozatban figyelmeztettek arra, hogy az új törvény „alkalmas arra, hogy súlyosan korlátozza a sajtószabadságot”²⁸². 2024 júniusában az új Szuverenitásvédelmi Hivatal vizsgálatot indított egy korrupcióellenes civil szervezet és egy oknyomozó médiaplatform tevékenységével és forrásaival kapcsolatban²⁸³. A törvény emellett nyilvános konzultáció nélkül módosította a politikai pártok és a kampányok finanszírozására vonatkozó szabályokat. Tehát a 2023. évi jogállamisági jelentésben megfogalmazott ajánlás végrehajtása terén nem történt előrelépés.

Az államnak a civil társadalom finanszírozásában betöltött szerepével kapcsolatos aggályok továbbra is fennállnak. A civil társadalom forrásainak összesen 40 %-a származik állami finanszírozásból²⁸⁴. Érdekeltek szerint ennek elosztása egyenlőtlen²⁸⁵, és a civil szervezetek állami finanszírozásának működése nem átlátható módon zajlik²⁸⁶. A civil társadalom számára elkülönített forrásokat gyakran a kormánypártokhoz tartozó szervezetek veszik igénybe²⁸⁷. E tekintetben sem történt előrelépés a civil szervezeteket érintő akadályok

Szuverenitásvédelmi Hivatal létrehozásáról, megbízatásáról és hatásköreiről szóló szabályozás ellentétes a nemzetközi normákkal, ezért hatályon kívül kell helyezni (Velencei Bizottság, CDL(2024)002, 65. bekezdés).

²⁸² Az International Press Institute hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 16. o.; a Mérték Media Monitor hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 21. o.; a Riporterek Határok Nélkül hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 17. o. Lásd még: Friedrich Naumann Foundation and International Press Institute (2024), *Watching the Watchdogs – Spyware surveillance of journalists in Europe and the ongoing fight for accountability* („Az ombudsmanok felügyelete – Az európai újságírók kémprogramokkal való megfigyelése és az elszámoltathatóságért folytatott küzdelem”), 14. o.

²⁸³ Telex (2024), *A Transparency International és az Átlátszó lettek a Szuverenitásvédelmi Hivatal első célpontjai*; Transparency International Magyarország (2024), *Sajtóközlemény: A Szuverenitásvédelmi Hivatal eljárást indított a Transparency International Magyarország ellen*

²⁸⁴ Az egyesületek és alapítványok összes bevétele 2022-ben 1 270 milliárd forint (3,2 milliárd euró) volt, több, mint egy évvel korábban (1 070 milliárd forint, azaz 2,7 milliárd euró). Ennek mintegy 40 %-a állami finanszírozásból, 25 %-a magánforrásokból származott, a fennmaradó rész pedig saját bevételekből és különféle egyéb forrásból származott (az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 89. o.).

²⁸⁵ A civil szervezetek 68,5 %-a legfeljebb 5 millió forintot (12 644 eurós) éves költségvetéssel dolgozik, és csupán 8 %-uk éves bevétele haladja meg az 50 millió forintot (126 444 euró); az egy szervezetre jutó átlag 25 millió forint (63 222 euró) körül van. Az emberi jogok és hasonló ügyek előmozdításával foglalkozó független szervezetek és a független színházak ritkán jutnak állami finanszírozáshoz (az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 89–90. o.).

²⁸⁶ Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 90. o.; az Ökotárs hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 22. o.

²⁸⁷ A civil társadalmi szervezeteknek nyújtott központi állami támogatási eszköz, a Nemzeti Együttműködési Alap évente mintegy 4 000 szervezetnek nyújt támogatást, 2024-ben összesen 13,9 milliárd forintot (35 151 607 eurós) költségvetéssel. A kormány szerint a pályázatok értékelését és a támogatott célok elérésének nyomon követését öt bizottság végzi, amelyek mindegyike kilenc tagból áll, akik közül néhányat maguk a civil társadalmi szervezetek választanak meg. Emellett a Falusi és a Városi Civil Alapok (az 5 000 fő alatti, illetve feletti településeken működő civil szervezetek számára) egyenként 5 milliárd forintot (12 644 000 euró) osztottak szét. A magyar civil szektor nagy része nem jogosult a Nemzeti Együttműködési Alap támogatására, amely aktívan támogatja a kormányzati programokat (Európai Bizottság: *Civil Society Landscape in the European Union – Research in support of the Citizens, Equality, Rights and Values (CERV) Programme*, [Civil társadalmi helyzet az Európai Unióban – Kutatás a Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek program támogatása érdekében] 19. o.). Az államháztartásról szóló törvénybe foglalt külön rendelkezés (a 2011. évi CXCV. törvény 111. §-a (9) bekezdésének vége) lehetővé teszi a választásokon részt vevő civil szervezetek számára a Városi Civil Alapból történő finanszírozást (lásd: K-

felszámolására irányuló korábbi ajánlások végrehajtása terén. Az állami finanszírozás egyre növekvő hiányát bizonyos mértékben kompenzálni tudják az egyre növekvő egyéni adományok²⁸⁸. A civil szervezetek közfinanszírozástól való elzárása növeli e szervezetek közösségi gyűjtési módszerektől, adományoktól és külföldi támogatóktól való függését²⁸⁹.

A civil szervezeteknek és az emberijog-védőknek kevés lehetősége nyílik a köztisztviselőkkel való érdemi párbeszédre az olyan kérdésekben, amelyek komoly hatást gyakorolnak a társadalomra. Jogszabályok korlátozzák a helyi közösségeknek a beruházási projektekkel (pl. gépjármű-akkumulátorgyárakkal) kapcsolatos vitákban való részvételét²⁹⁰. A kormány folytatta a „nemzeti konzultáció” gyakorlatát²⁹¹. A független civil szervezetek részt vehetnek az uniós források magyarországi felhasználását felügyelő monitoringbizottságokban és a korrupcióellenes munkacsoportban is²⁹².

Monitor (2024), *ÁSZ: Jogszerű, hogy a Miniszterelnökség választáson induló szervezeteknek oszt közpénzt*). Médiabeszámolók szerint a Városi Civil Alapból 2021-ben, 2022-ben és 2024-ben legalább 15 millió forintban (37 933 euróban) részesülő szervezet közül 251 (azaz a szervezetek 87 %-a) köthető a kormányhoz (Válasz Online (2024), *A Fidesz gigantikus álcivil hálózatot épített a választásokra – sok kis „Németh Szilárd” léphet akcióba*).

²⁸⁸ 2023-ban mind az SZJA 1 %-okból befolyó adományok összege, mind azon adófizetők száma jelentősen megnőtt, akik ezt az adományozási módot választották: 26 %-os növekedés volt megfigyelhető a 2022-es évhez képest (1,8 millió adófizető összesen 15,3 milliárd forintot – 38 692 057 eurót – adományozott). (A személyi jövedelemadó 1 %-áról 1997 óta lehet ilyen módon rendelkezni.) Az adományokat előmozdító adókedvezmények ugyanakkor továbbra is hiányoznak: a magánszemélyeknek egyáltalán nem jár adókedvezmény az adományozás után, a vállalatok pedig 20 %-kal csökkenthetik társaságiadó-alapjukat, de csak a közhasznúnak minősített civil szervezeteknek (az összes civil szervezet 21 %-a) történő adományozás esetén (az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 90. o.).

²⁸⁹ 2023-ban fontos új lehetőségek nyíltak meg a szervezetek előtt az EU Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek programjának (CERV) és az USAID Közép-Európa programjának köszönhetően (az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 90. o.; az Ökotárs hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 22. o.)

²⁹⁰ 2023 áprilisa és decembere között egy veszélyhelyzeti intézkedés (a 146/2023. (IV. 27.) Korm. rendelet) lehetővé tette a helyi ügyekkel kapcsolatos lakossági fórumok kizárólag elektronikus úton történő lefolytatását. 2024. május 23-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy felszólító levél útján kötelezettségszegési eljárást indít Magyarországgal szemben (INFR(2024)2011) a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezményben (Aarhusi Egyezmény) foglalt követelmények teljes körű átültetésének elmulasztása miatt. Az Európai Bizottság szerint nemzeti jogszabályaiban Magyarország nem teszi lehetővé, hogy bíróság előtt meg lehessen támadni a nemzeti hatóságok bármely határozatát vagy mulasztását a következő környezetvédelmi szakpolitikai területeken: természetvédelem, vízgazdálkodás, levegőtisztaság, hulladékgazdálkodás, ipari kibocsátások és zajvédelem.

²⁹¹ A „nemzeti konzultáció” abból áll, hogy „Magyarország kormánya nevében” leveleket és azt kísérő kérdőíveket küldenek közvetlenül minden magyar háztartásnak. A kérdőíveken az állampolgárok a kormány által megfogalmazott kérdésekre adhatnak választ. A nemzeti konzultációt országos plakát- és médiakampány támogatja. A 2023. novembere és 2024. januárja között rendezett „nemzeti konzultáció” az egyes uniós szakpolitikák Magyarország szuverenitására gyakorolt állítólagos hatásáról szolt.

²⁹² Az Amnesty International Magyarország és nyolc másik civil szervezet közös hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 92. o. Az érdekelt felek beszámolója szerint a Háttér Társaság (amely LMBTIQ-személyek jogaival foglalkozik) jelentkezett az egyik monitoringbizottságba, de jelentkezését önkényesen elutasították (a Háttér Társaság hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 12. o.); az ILGA-Europe hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez, 29. o.). A kormány szerint a jogszabálytervezetetről folytatott nyilvános konzultáció során bármely civil társadalmi szervezet ismertetheti saját véleményét.

I. melléklet: Források betűrend szerinti jegyzéke*

A 2024. évi jogállamisági jelentéshez kapcsolódó konzultáció keretében beérkezett észrevételek jegyzéke megtalálható a következő weboldalon: https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en.

24.hu (2024), Miniszteri vagyonok maradhatnak láthatatlanok egy kormányhatározatnak köszönhetően (2024. január 15.), <https://24.hu/belfold/2024/01/15/miniszteri-vagyonok-kormanyhatározat-bizalmi-vagyonkezelok/>.

24.hu. (2024), Varga Mihály volt helyettes államtitkárát és Palkovics László bizalmasát is börtönbe zárná az ügyészség (2024. április 9.), <https://24.hu/kozelet/2024/04/09/varga-mihaly-penzugyminiszterium-volt-helyettes-allamtitkar-karsai-tamas-palkovics-laszlo-barta-eke-gyula-korruptcio-eu-palyazat-kenopenz-vesztegetes-borton-vadirat/>.

Amnesty International Magyarország, Eötvös Károly Intézet, Társaság a Szabadságjogokért, Magyar Helsinki Bizottság, K-Monitor, Mérték Médialemző, Ökotárs Alapítvány, Political Capital, Transparency International Magyarország (2024), Közös hozzájárulás a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Korrupcióellenes Munkacsoport (2023), Korrupcióellenes Munkacsoport 2022. évre vonatkozó jelentése, <https://kemcs.hu/wp-content/uploads/2023/06/Korruptcioellenes-Munkacsoport-2022-evre-vonatkozó-jelentese.pdf>.

Korrupcióellenes Munkacsoport (2023), Kiegészítő jelentés a 2023–2025 közötti időszakra szóló középtávú nemzeti korrupcióellenes stratégia tervezetével kapcsolatban, https://kemcs.hu/wp-content/uploads/2023/06/Kiegeszito_jelentes_NKS.pdf.

Átlátszó (2020), Korrupcióinfó: több százmilliós uniós támogatás a paksi beruházásért felelős miniszter fia cégének (2020. április 23.), <https://atlatszo.hu/kozugy/2020/04/23/korruptcioinfo-tobb-szazmillios-unios-tamogatas-a-paksi-beruhazasert-felelos-miniszter-fia-cegenek/>.

Átlátszó (2023), Megtaláltuk a „tenderkirály” cégeket és a várost, ahol több száz megbízást nyertek (2023. február 15.), <https://atlatszo.hu/kozpenz/2023/02/15/megtalaltuk-a-tenderkiraly-cegeket-es-a-varost-ahol-tobb-szaz-megbizast-nyertek/>.

Átlátszó (2024), Az Átlátszó, a K-Monitor és a Transparency idén sem fogadta el a Korrupcióellenes Munkacsoport éves jelentését (2024. március 15.), <https://atlatszo.hu/kozugy/2024/03/15/az-atlatszo-a-k-monitor-es-a-transparency-iden-sem-fogadta-el-a-korruptcioellenes-munkacsacsoport-eves-jelenteset/>.

Bertelsmann Stiftung (2024), Transformation Index: Hungary Country Report (Magyarországról szóló országjelentés), <https://bti-project.org/en/reports/country-report/HUN?cHash=16802a21c33eab84edaf76f4d2c323fe>.

Bloomberg (2024), Hungary Clamps Down on Orban's Opponents with Hefty Fine (Magyarország tetemes pénzbírsággal sújtja Orbán ellenfeleit) (2024. február 20.) <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-02-20/opposition-deprived-of-funding-as-orban-clamps-down-with-hefty-fine>.

Budapest Intézet (2022), Nyílt levél – Visszalépés az Integritás Hatóság Korrupcióellenes Munkacsoport tevékenységében való részvételtől (2022. május 19.), https://www.budapestinstitute.eu/uploads/IH_MCS_level_2023.pdf.

A tömegtájékoztatás szabadságával és sokszínűségével foglalkozó központ (2023), Monitoring Media Pluralism in the Digital Era in the year 2022, Country report: Hungary (A médiapluralizmus nyomon követése a digitális korban 2022-ben, Országjelentés: Magyarország).

Civicus, Monitor tracking civic space – Hungary (A civil társadalmi tér nyomon követése – Magyarország), <https://monitor.civicus.org/country/hungary/>.

Korrupciókutató Központ Budapest (2023), *White Elephants in Hungary – Lessons of some EU funded projects* (Fehér elefántok Magyarországon – Néhány uniós finanszírozású projekt tanulságai) (2023. január 29.), https://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2023/01/2023_research_notes_01_230129_01.pdf.

Korrupciókutató Központ Budapest (2023), *Fourteen Graphs and Two Tables on the New Trends of Corruption Risk in the Hungarian Public Procurement 2005-2022* (Tizennégy grafikon és két táblázat a korrupciós kockázat új tendenciáiról a magyar közbeszerzésben 2005–2022 között) https://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2023/02/2023_crcb_statistical_quick_report_230207_01.pdf.

Korrupciókutató Központ Budapest (2023), *The new trends of corruption risks in Hungary public procurement* (A korrupciós kockázatok új tendenciái a magyar közbeszerzésben) (2023. október 17.), <https://www.crcb.eu/?p=3450>.

Korrupciókutató Központ Budapest (2024), *Two Communication Companies in the Hungarian Public Procurement Market 2012-2023* (Két távközlési vállalat a magyar közbeszerzési piacon 2012–2023 között) (2024. február 19.), http://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2024/02/2024_research_notes_01_190224_03.pdf.

Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsa (2024), *Az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsának hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez*.

Európa Tanács: Emberi jogi biztos (2023), *Hungary: The proposal for a 'defence of national sovereignty' package should be abandoned* (Magyarország: A „nemzeti szuverenitásvédelmi” csomagra irányuló javaslatot el kell vetni), (2023. november 27.), <https://www.coe.int/ca/web/commissioner/-/hungary-the-proposal-for-a-defence-of-national-sovereignty-package-should-be-abandoned>.

Európa Tanács (2023), *Hungary: anti-corruption group calls for measures to prevent corruption in central government and law enforcement* (Magyarország: a korrupcióellenes csoport intézkedéseket szorgalmaz a központi kormányzatban és a bűnüldözésben tapasztalható korrupció megelőzése érdekében) (2023. június 9.), <https://www.coe.int/en/web/portal/-/hungary-anti-corruption-group-calls-for-measures-to-prevent-corruption-in-central-government-and-law-enforcement>.

Európa Tanács (2024), *Supervision of the execution of judgments decisions of the European Court of Human Rights – 17th Annual Report of the Committee of Ministers – 2023* (Az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott ítéletek végrehajtásának felügyelete – a Miniszteri Bizottság 17. éves jelentése – 2023.), https://edoc.coe.int/en/module/ec_addformat/download?cle=a73d18446f20a30be28c26ab513da8d8&k=af860e1889bc86177636bda12d13da47.

Európa Tanács, *Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists – Hungary* (Az újságírás védelmét és az újságírók biztonságát előmozdító platform – Magyarország), <https://fom.coe.int/en/pays/detail/11709524>.

Az Európai Unió Bíróságának 2021. november 16-i ítélete, WB és társai, C-748/19–C-754/19. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2020:931.

Az Európai Unió Bíróságának 2020. június 18-i ítélete, Európai Bizottság kontra Magyarország (Az egyesületi finanszírozás átláthatósága), C-78/18. sz. ügy, ECLI:EU:C:2020:476.

Az Európai Unió Bíróságának 2021. november 16-i ítélete, Európai Bizottság kontra Magyarország (A menedékkérők számára történő segítségnyújtás bűncselekménnyé minősítése), C-821/19. sz. ügy, ECLI:EU:C:2021:930.

Az Európai Unió Bíróságának 2024. január 11-i ítélete, Global Ink Trade Kft., C-537/22. sz. ügy, ECLI:EU:C:2024:6.

Democracy Reporting International (2024), *A Democracy Reporting International hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez*.

Eötvös Károly Politikai Intézet (2024), *Az Eötvös Károly Politikai Intézet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.*

Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) (2024), 2023. évi éves jelentés, https://anti-fraud.ec.europa.eu/about-us/reports/annual-olaf-reports_en.

Európai Bírák Szövetsége (2024), *Az Európai Bírák Szövetségének hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.*

Európai Bírák Szövetsége (2024), *Resolution on Judicial Remuneration in Hungary* (Állásfoglalás a bírósági javadalmazásról Magyarországon), <https://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2024/04/EAJ-Resolution-Hungary.pdf>.

Európai Bizottság (2022), *2022 EU Justice Scoreboard* (Az EU 2022. évi uniós igazságügyi eredménytáblája).

Európai Bizottság (2022), *2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon.*

Európai Bizottság (2023), *HICP all-items — annual average inflation rates, 2013-2022* (Az összes tételt magában foglaló HICP – éves átlagos inflációs ráták, 2013–2022), [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:HICP_all-items_%E2%80%94%94%20annual_average_inflation_rates,_2013-2022\(%25\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:HICP_all-items_%E2%80%94%94%20annual_average_inflation_rates,_2013-2022(%25).png).

Európai Bizottság (2023), *2023. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon.*

Európai Bizottság (2023), *Civil Society Landscape in the European Union - Research in support of the Citizens, Equality, Rights and Values (CERV) Programme* (A civil társadalom az Európai Unióban – A polgárok, egyenlőség, jogok és értékek program (CERV) keretében végzett kutatás) <https://op.europa.eu/en/publicationdetail/-/publication/5eb1a213-c14f-11ed-8912-01aa75ed71a1/language-en> <https://op.europa.eu/en/publicationdetail/-/publication/5eb1a213-c14f-11ed-8912-01aa75ed71a1/language-en>.

Európai Bizottság (2023), *A Bizottság határozata (2023. december 13.) a Magyarországra vonatkozó, 2022. december 15-i (EU) 2022/2506 tanácsi végrehajtási határozatot követően az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 4. cikkében foglalt feltételek teljesítésének a Bizottság kezdeményezésére történő újbóli értékeléséről* https://commission.europa.eu/document/83f08b3a-bf4a-4462-a361-88d44692452b_hu.

Európai Bizottság (2024), *2024 EU Justice Scoreboard* (Az EU 2024. évi uniós igazságügyi eredménytáblája).

Európai Bizottság (2024), *Economic forecast for Hungary (last update (15/02/2024), Winter 2024 Economic Forecast: A delayed rebound in growth amid faster easing of inflation* (Gazdasági előrejelzés – Magyarország [legutóbbi frissítés: 2024.2.15.], 2024. téli gazdasági előrejelzés: A növekedés késleltetett élénkülése az infláció gyorsabb enyhülése mellett) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/hungary/economic-forecast-hungary_enhttps://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/hungary/economic-forecast-hungary_en.

Európai Bizottság (2024), *The Single Market and Competitiveness Scoreboard, Country Report: Hungary* (Az egységes piac és versenyképesség eredménytáblája, országjelentés: Magyarország), https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/countries/hungary_en.

Európai Bizottság (2024), *2024. évi országjelentés – Magyarország*, SWD(2024) 617 final.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 1980. február 27-i ítélete, *Deweert kontra Belgium*, 6903/75.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2004. november 9-i ítélete, *Marpa Zeeland B.V. és Metal Welding B.V. kontra Hollandia*, 46300/99.

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

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2009. május 26-i ítélete, *Kenedi kontra Magyarország*, 31475/05.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2015. július 16-i ítélete, *Gazsó kontra Magyarország*, 48322/12.

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

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2016. június 23-i ítélete, *Baka kontra Magyarország*, 20261/12.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2016. november 8-i ítélete, *Magyar Helsinki Bizottság kontra Magyarország*, 18030/11.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2018. június 19-i határozata, *Mendrei kontra Magyarország*, 54927/15.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2019. március 12-i határozata, *Szalontay kontra Magyarország*, 71327/13.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2019. június 4-i határozata, *Karsai kontra Magyarország*, 22172/14.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2022. szeptember 29-i ítélete, *Hüttl kontra Magyarország*, 58032/16.

European Implementation Network (2024), *A European Implementation Network hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez*.

Európai Parlament: *Eurobarométer gyorsfelmérés: Hír- és médiafelmérés, 2023*.

Forbes (2024), *Itt az újabb, 25 milliárdos kormányzati korrupciós botrány: Varga Mihály tucatnyi volt beosztottja érintett* (2024. április 29.), <https://forbes.hu/uzlet/varga-mihaly-miniszterium-korrupcio-vad-ugyeszseg/>.

Friedrich Naumann Foundation and International Press Institute (2024), *Watching the Watchdogs – Spyware surveillance of journalists in Europe and the ongoing fight for accountability* (Az ombudsmanok felügyelete – Az európai újságírók kémprogramokkal való megfigyelése és az elszámoltathatóságért folytatott küzdelem) https://shop.freiheit.org/download/P2@1698/832928/A4%20Brosch%C3%BCre%20Watching%20the%20watchdogs_ENG_online.pdf.

GRECO (2019), *Third Evaluation Round – Second Addendum to the Second Compliance Report on Hungary on incriminations and transparency of party funding* (Harmadik értékelési kör – Második kiegészítés a Magyarországról szóló második megfelelési jelentéshez: a pártfinanszírozással kapcsolatos meggyanúsítás és átláthatóság) (2019. augusztus 1.) <https://rm.coe.int/third-evaluation-round-second-addendum-to-the-second-compliance-report/168096947e>.

GRECO (2023), *Fourth Evaluation Round – Fourth Interim Compliance Report on Hungary on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors* (Negyedik értékelési kör – Negyedik időközi megfelelési jelentés Magyarországról: a parlamenti képviselők, bírákat és ügyészeket érintő korrupció megelőzése) (2023. június 9.) <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of/1680ab87f1>.

GRECO (2023), *Fifth Evaluation Round – Evaluation Report on Hungary on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies* (Ötödik értékelési kör – Értékelő jelentés Magyarországról: a korrupció megelőzése és a feddhetetlenség előmozdítása a központi kormányzati szerveknél (felső vezetői tisztségek) és a

bűnüldöző hatóságoknál) (2023. június 9.)<https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680ab87f5>.

Hadházy, Ákos (2024), 2024. január 29-i Facebook-bejegyzés https://www.facebook.com/hadhazyakos/posts/946406733514288?ref=embed_post.

Háttér Társaság (2024), A Háttér Társaság hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Human Rights Watch (2024), A Human Rights Watch hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Human Rights Watch (2024), 'I Can't Do My Job as a Journalist' – The Systematic Undermining of Media Freedom in Hungary (Nem tudom végezni újságírói munkámat – A sajtószabadság szisztematikus korlátozása Magyarországon) (2024. február 13.)<https://www.hrw.org/report/2024/02/13/i-cant-do-my-job-journalist/systematic-undermining-media-freedom-hungary>.

Magyar Bírói Egyesület (2024), A Magyar Bírói Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Társaság a Szabadságjogokért (2024), A Társaság a Szabadságjogokért hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Magyarország Kormánya (2023), Az Integritás Hatóság 2022. évre vonatkozó éves elemző integritásjelentésében megfogalmazott megállapításokkal kapcsolatos kormányzati álláspontok (2023. szeptember 29.), <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/10/int-hat-2022jelentes-korm-valasz.pdf>.

Magyarország Kormánya (2024), Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Magyar Helsinki Bizottság (2024), A Magyar Helsinki Bizottság hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

ILGA-Europe (2024), Az ILGA-Europe hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Integritás Hatóság (2023), 2022. évi éves elemző integritásjelentés (2023. június 29.) https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/06/Integritas_Hatosag_Eves_Elemzo_Integritasjelentes_20220629.pdf
<https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/10/Annual-Analytical-Integrity-Report-2022-ENG.pdf>.

Integritás Hatóság (2023), Vagyonynyilatkozatokról szóló eseti jelentés (2023. december 7.) https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/12/Integritas_Hatosag_Vagyonynyilatkozatok_Eseti_Jelentes_2023-1.pdf.

Integritás Hatóság (2023), Az Integritás Hatóság álláspontja a Kormány válaszaival kapcsolatban (2023. december 14.) https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/12/Integritas_Hatosag_osszegzes_Kormanyvalaszokra_20231206.pdf.

Integritás Hatóság (2024), III_86_2023. sz. vizsgálat lezárása – szarvasmarhatelep korszerűsítése (2024. február 21.) https://integritashatosag.hu/case/iii_86_2023-sz-vizsgalat-lezarasa-szarvasmarhatelep-korszerusitese/.

Integritás Hatóság (2024), Éves beszámoló az Országgyűlés részére 2023 (2023. március), <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2024/03/integrity-authority-annual-report-2023.pdf>.

Intellinews (2023), Hungary's highest-profile corruption case lifts the veil on how Orbán's regime really operates (Magyarország legnagyobb horderejű korrupciós ügye lerántja a leplet az Orbán-rezsim tényleges működéséről) (2023. február 20.) <https://www.intellinews.com/hungary-s-highest-profile-corruption-case-lifts-the-veil-on-how-orban-s-regime-really-operates-270456/>.

Intellinews (2024), Hungarian State Audit Office fines opposition parties for alleged foreign campaign finance (A Magyar Állami Számvevőszék megbírságolja az ellenzéki pártokat az állítólagos

külföldi kampányfinanszírozás miatt) (2024. február 21.) <https://www.intellinews.com/hungarian-state-audit-office-fines-opposition-parties-for-alleged-foreign-campaign-financing-313363/>.

Nemzetközi Sajtóintézet (2024), A Nemzetközi Sajtóintézet hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

K-Monitor (2023), *Hungarian MP's Assets: Less Declared and Still not Monitored* (Magyar országgyűlési képviselők vagyona: kevés információ, még mindig nem elégséges ellenőrzés) (2023. február 15.) https://k.blog.hu/2023/02/15/hungarian_mp_s_assets_less_declared_and_still_not_monitored.

K-Monitor (2023), *Anti-Corruption Task Force: what is the situation eight months after its launch?* (2023. szeptember 28.) https://k.blog.hu/2023/09/28/anti-corruption-task-force-what-is-the-situation-eight-months-after-its-launch?utm_medium=doboz&utm_campaign=bloghu_cimlap&utm_source=nagyvilag.

K-Monitor (2023), *Report on the Access to Information* (Jelentés az információkhoz való hozzáférésről) (2023. december) https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1GwyaWR3pv2u-78gU2C8N9bfu_Qzs9yl.

K-Monitor (2023), *Antikorrupciós büntetőeljárás reform: a szabályok léteznek, a gyakorlat azonban változatlan* (2023. december 15.), https://k.blog.hu/2023/12/15/antikorrupcios_buntetoeljarasi_reform.

K-Monitor (2024), *Állami Számvevőszék: jogszerű, hogy a Miniszterelnökség választáson induló szervezeteknek oszt közpénzt* (2024. március 24.), https://k.blog.hu/2024/03/25/asz_jogszeru_hogy_a_miniszterelnokseg_valasztason_indulo_szervezete_knek_oszt_kozpenzt.

K-Monitor és Transparency International Magyarország (2023), *Letter to the European Commission, Possible infringements of Directive 2019/1937 on the protection of persons who report breaches of Union law by the Hungarian Government* (Levél az Európai Bizottsághoz: Az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló (EU) 2019/1937 irányelv lehetséges megsértése Magyarország Kormánya által) (2023. december 21.), <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2024/01/K-Monitor-Transparency-Int-HU-letter-to-COM-on-transposition-of-whistleblower-directive-21122023.pdf>.

K-Monitor és Transparency International Magyarország (2024), *Különjelentés a Korruptióellenes Munkacsoport 2023. évi jelentéséhez: A korruptió elleni küzdelem aktuális kérdései Magyarországon* (2024. március 14.), <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2024/03/KEMCS-2023-civil-kulonjelent-es-final.pdf>.

Kovács Ágnes (2023), *Taking Revenge for Dissent: Hungary's Chief Justice to Fully Eliminate Judicial Autonomy* (Bosszúhadjárat a másként gondolkodókkal szemben: Magyarország főbírája a bírói autonómia teljes felszámolását kívánja elérni), , VerfBlog (2023. december 13.), <https://verfassungsblog.de/taking-revenge-for-dissent/>.

Kúria (2024), A Kúria hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Lakmusz (2024), *Hogyan lesz bárkiből baloldali, aki nem a Fidesz barátja?* (2024. április 5.), <https://www.lakmusz.hu/hogy-lesz-barkibol-baloldali-aki-nem-a-fidesz-baratja-2/>.

Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL) (2024), A Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Magyar Hang (2024), *54 fő ellen emeltek vádat a Pénzügyminisztériumot és a Miniszterelnökséget érintő korrupciós ügyben* (2024. április 9.), <https://hang.hu/belfold/penzugyminiszterium-ugyeszseg-miniszterelnokseg-vadirat-korruptcio-163101>.

Mérték Médiaelemző Műhely (2024), A Mérték Médiaelemző Műhely hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.

Belügyminiszter (2023), *Levél a Korruptióellenes Munkacsoport elnökének* (2023. október 16.) <https://kemcs.hu/wp-content/uploads/2023/10/NKS-kiegeszito-jelentesre-adott-Kormanyzati-allaspont.pdf>.

Országos Bírói Tanács (2024), *Az Országos Bírói Tanács 2024. február 14-i ülésének szó szerinti jegyzőkönyve* <https://obt-jud.hu/sites/default/files/ulesek/Az-OBT-2024.-februar-14-i-ulesenek-jegyzokonyve.pdf>.

Országos Bírói Tanács (2024), *Az Országos Bírói Tanács 2024. március 27-i ülésének szó szerinti jegyzőkönyve* https://obt-jud.hu/sites/default/files/ulesek/Jegyzokonyv_2024.03.27.pdf.

Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (2023), *Médiapiaci Jelentés 2023* https://english.nmhh.hu/article/242928/Media_Market_Report_2023.

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 nyomkövetési jelentés: Magyarország) <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/hungary-phase-4-follow-up-report.pdf>.

OECD (2023), *(Az OECD megvesztegetéssel foglalkozó munkacsoportja Magyarországról szóló nyilvános nyilatkozata)* (2023. január 31.) <https://www.oecd.org/corruption/oecd-working-group-on-bribery-public-statement-on-hungary-31-01-2023.htm>.

OECD (2023), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 4 Evaluation of Hungary: additional written follow-up report* (Az OECD megvesztegetés elleni egyezményének végrehajtása, 4. szakasz, Magyarország értékelése: kiegészítő írásbeli nyomkövetési jelentés) (2023. október 25.) [https://one.oecd.org/document/DAF/WGB\(2023\)35/FINAL/en/pdf?sessionId=1700663306729](https://one.oecd.org/document/DAF/WGB(2023)35/FINAL/en/pdf?sessionId=1700663306729).

OECD (2023), *A strategic approach to public integrity in Hungary: The 2023-2025 National Anti-Corruption Strategy and Action Plan* (A közsféra integritására irányuló stratégiai megközelítés Magyarországon: a 2023–2025 közötti időszakra szóló nemzeti korruptióellenes stratégia és cselekvési terv) (2023. november 16.) <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/a5461405-en.pdf?expires=1710511674&id=id&accname=oid031827&checksum=A968A42BA18AE860769123CD88C99C24>.

EBESZ, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala és Velencei Bizottság (2020), *Guidelines on Political Party Regulation, Second Edition* (Íránymutatás a politikai pártok szabályozásáról, második kiadás), <https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/538473.pdf>.

EBESZ, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (2022), *Hungary Parliamentary Elections and Referendum - 3 April 2022 - ODIHR Election Observation Mission Final Report* (Magyarországi országgyűlési választások és népszavazás – 2022. április 3. – a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala választási megfigyelő missziójának zárójelentése), <https://www.osce.org/files/f/documents/2/6/523568.pdf>.

Ökotárs (2024), *Az Ökotárs hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez*.

Magyarország Ügyészsége (2024), *Vádemelés a korruptió útján szerzett pályázati támogatások ügyében – videóval – a Központi Nyomozó Főügyészség sajtóközleménye* (2024. február 12.), <https://ugyeszseg.hu/vademeles-a-korruptio-utjan-szerzett-palyazati-tamogatasok-ugyeben-videoval-a-kozponti-nyomozo-fougyeszseg-sajtokozlemenye/>.

Riporterek Határok Nélkül (2023), *2023 World Press Freedom Index* (2023. évi sajtószabadság-index).

Riporterek Határok Nélkül (2024), *A Riporterek Határok Nélkül hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez*.

Res Iudicata Egyesület (2024), *A Res Iudicata Egyesület hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez*.

Reuters (2024), *In unusual move, China offers to back Hungary in security matters* (Szokatlan lépés: Kína támogatná Magyarországot a biztonság terén) (2024. február 20.), <https://www.reuters.com/world/unusual-move-china-offers-back-hungary-security-matters-2024-02-19/>.

Reuters (2024), *Hungary prosecutors probe graft case tape leaked by former government insider* (A magyar ügyészség vizsgálatot indított a volt kormányzati bennfentes által kiszivárogtatott hangfelvétel miatt) (2024. március 28.), <https://www.reuters.com/world/europe/hungary-prosecutors-probe-graft-case-tape-leaked-by-former-government-insider-2024-03-28/>.

RTL (2024), *Nem nyilvános határozattal fedi el a kormány a miniszterek bizonyos céges vagyonait* (2024. január 15.), <https://rtl.hu/belfold/2024/01/15/nem-nyilvanos-hatarozat-bizalmi-vagyonkezele-kormany-miniszter-ceges-erdekeltseg-vagyon>.

SELDI (2023), *Bridges to nowhere – State Capture and Corruption Risks in Fiscal Transfers and Public Procurement at the Local Level in Southeast Europe* (Hidak a semmibe – Az állam foglyul ejtésének kockázata és korrupciós kockázatok a pénzügyi transferek és a helyi szintű közbeszerzések terén Délkelet-Európában), <https://seldi.net/wp-content/uploads/2023/11/Bridges-to-Nowhere-2.pdf>.

Állami Számvevőszék (2024), *Részjelentés – Kampánypénzek ellenőrzése – A 2022. évi országgyűlési képviselő-választási kampányra fordított pénzeszközök elszámolásának ellenőrzése hat jelölő szervezetnél – Demokratikus Koalíció (DK), Jobbik Magyarországért Mozgalom, Momentum Mozgalom, Magyar Szocialista Párt (MSZP), LMP – Magyarország Zöld Pártja, Párbeszéd Magyarországért*, <https://www.asz.hu/dokumentumok/23025.pdf>.

Szabad Európa (2024), *A túlárzás csak az egyik trükk – így tarol Balásy Gyula az állami megrendeléseken* (2024. március 7.), <https://www.szabadeuropa.hu/a/rogan-balasy-gyula-lounge-new-land-tularazas/32843686.html>.

Telex (2023), *Már 34 gyanúsítottja van a Pénzügyminisztériumot és a Miniszterelnökséget is érintő vesztegetési ügynek* (2023. március 3.), <https://telex.hu/belfold/2023/03/03/vesztegetes-miniszterelnokseg-ugyeszseg-palyazat-penzugyminiszterium-korrupcio-buncselekmeny-nyomozas>.

Telex (2024), *ÁSZ: A CÖF és a Megafon azt mondták, hogy ők nem működtek együtt a Fidesszel* (2024. február 20.) <https://telex.hu/belfold/2024/02/20/asz-kampanytamogatas-mmm-megafon-cof>.

Telex (2024), *Az Integritás Hatóság feljelentést tett Süli János exminiszter családjának félmilliárdos „tehenészete” miatt* (2024. február 21.), <https://telex.hu/gazdasag/2024/02/21/hatosagi-feljelentes-suli-janos-exminiszter-csaladjanak-felmilliardos-teheneszete-miatt>.

Telex (2024), *Former Justice Minister's ex-husband releases recording he claims proof of high-level involvement in corruption case* (Magyar Péter hangfelvétele: Varga Judit szerint Rogánék kihúzták magukat a Schadl-Völner-iratokból) (2024. március 26.), <https://telex.hu/english/2024/03/26/damning-recording-about-orbans-right-hand-man-trying-to-cover-up-involvement-in-corruption-published-by-former-justice-ministers-ex-husband>.

Telex (2024), *A Szuverenitásvédelmi Hivatal szerint semmi baj nincs azzal, hogy kínai rendőrök jönnek Magyarországra* (2024. április 3.), <https://telex.hu/belfold/2024/04/03/szuverenitasvedelmi-hivatal-dk-kinali-rendorok>.

Telex (2024), *A Transparency International és az Átlátszó lettek a Szuverenitásvédelmi Hivatal első célpontjai* (2024. június 25.), <https://telex.hu/belfold/2024/06/25/szuverenitasvedelmi-hivatal-transparency-international-vizsgalat-indul>.

The Budapest Times (2023), *Prosecutors investigate a further 9 people in EU tenders bribery case* (Az ügyészek további 9 személyt vizsgálnak ki az uniós pályázatokkal kapcsolatos vesztegetési ügyben) (2023. március 3.), <https://www.budapesttimes.hu/hungary/prosecutors-investigate-a-further-9-people-in-eu-tenders-bribery-case/>.

The Budapest Times (2024), *KNYF: No documents disappeared in so-called Volner-Schadl case* (*Nincs eltűnt dokumentum az úgynevezett Volner-Schadl-ügyben* (2024. március 28.), <https://www.budapesttimes.hu/hungary/knyf-no-documents-disappeared-in-so-called-volner-schadl-case/>).

Transparency International (2022), *(A korrupció exportálása)* https://images.transparencycdn.org/images/2022_Report-Full_Exporting-Corruption_English.pdf.

Transparency International Magyarország (2024), *A Transparency International Magyarország hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.*

Transparency International Magyarország (2024), *Sajtóközlemény: A Szuverenitásvédelmi Hivatal eljárást indított a Transparency International Magyarország ellen* (2024 június 25.) <https://transparency.hu/hirek/szuverenitasvedelmi-hivatal-eljaras-ti-magyarorszag/>.

Az ENSZ Európai Emberi Jogi Regionális Irodája (2024), *Az ENSZ Európai Emberi Jogi Regionális Irodájának hozzájárulása a 2024. évi jogállamisági jelentéshez.*

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (2023), *Mandates of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression and the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders* (A véleményalkotás és véleménynyilvánítás szabadságához való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó különleges ENSZ-előadó és az emberijog-védők helyzetével foglalkozó különleges ENSZ-előadó megbízatása), (2023. december 8.) <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=28661>.

Válasz Online (2024), *A Fidesz gigantikus álcivil hálózatot épített a választásokra – sok kis „Németh Szilárd” léphet akcióba* (2024. január 22.), <https://www.valaszonline.hu/2024/01/22/fidesz-varosi-civil-alap-nemethszilard-valasztasok/>.

Velencei Bizottság (2012), *Vélemény a Magyar Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvényről*, (CDL-AD(2012)009).

Velencei Bizottság (2024), *Vélemény a nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvényről*, (CDL(2024)002).

Die Welt (2024), *Wenn die chinesische Polizei legal in der EU patrouilliert* (*Amikor a kínai rendőrség jogszerűen járőrözik az EU-ban*) (2024. március 15.), <https://www.welt.de/politik/ausland/article250367428/Ungarn-Wenn-die-chinesische-Polizei-in-der-EU-patrouilliert.html?cid=email.crm.redaktion.newsletter.politik>.

II. melléklet: Magyarországon tett országlátogatás

A Bizottság szolgálatai 2024 februárjában virtuális találkozót tartottak az alábbiakkal:

- Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
- Állami Számvevőszék
- Amnesty International Magyarország
- Átlátszó
- Belügyminisztérium
- Bodrogi Bea ügyvéd, médiaszakértő
- Budai Központi Kerületi Bíróság
- ELTE Média és Kommunikáció Tanszék
- Eötvös Károly Politikai Intézet
- Európai Unió Ügyek Minisztériuma
- Igazságügyi Minisztérium
- Integritás Hatóság
- K-Monitor
- Korruptiókutató Központ Budapest
- Kúria (Legfelsőbb Bíróság)
- Magyar Bírói Egyesület (MABIE)
- Magyar Helsinki Bizottság
- Magyar Kereskedelmi és Iparkamara (MKIK)
- Magyar Országos Bírósági Hivatal (OBH)
- Magyar Újságírók Országos Szövetsége (MÚOSZ)
- Magyar Ügyészség
- Magyar Ügyvédi Kamara (MÜK)
- Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap (MTVA)
- Mérték Médiaelemző Műhely
- Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH)
- Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH)
- Országos Bírói Tanács (OBT)
- Országgyűlés
- Pénzügyminisztérium
- Társaság a Szabadságjogokért (TASZ)
- Transparency International Magyarország

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

- Amnesty International EU
- Centre for Democracy and Technology Europe
- Civil Society Europe
- Civil Szabadságjogok Írországi Tanácsa

- Culture Action Europe
- Democracy Reporting International
- Európai Civil Fórum
- Európai Ifjúsági Fórum
- Európai Nonprofit Jogi Központ
- Európai Önkéntesközpont
- Európai Partnerség a Demokráciáért
- Európai Szövetség a Szabadságjogokért
- Európai Újságíró Szövetség
- Free Press Unlimited
- International Planned Parenthood Federation
- JEF Europe
- Nemzetközi Emberi Jogi Föderáció
- Nemzetközi Sajtóintézet
- Nyílt Társadalom Alapítványok
- Philanthropy Europe Association
- PICUM
- Polgári Jogvédők
- Riporterek Határok Nélkül
- SOLIDAR
- Transparency International EU