

Előszó

A Transparency International Globális korrupciós jelentése ebben az évben egyszerű okból összpontosít az igazságszolgáltatási rendszerre: a korrupció elleni küzdelem függ tőle. A korrupció elleni eszközök bővülő tára magában foglalja az olyan új nemzeti és nemzetközi jogszabályokat, amelyek a tisztességes és pártatlan igazságszolgáltatási rendszereken alapulnak. Ahol az igazságszolgáltatási korrupció előfordul, a kár átható és rendkívül nehezen visszafordítható. Az igazságszolgáltatási korrupció aláássa az állampolgárok morálját, sérti emberi jogait, csökkenti az álláslehetőségek számát, hátráltatja az ország fejlődését, és rontja a kormányzás minőségét. Az összes állampolgára érdekében cselekvő kormányzattal szembeni elvárás nem csupán a jogállamiság, hanem a független és hatékony bíróság, amely az összes fél megelégedésére képes ezt érvényre juttatni.

A bírósági rendszerben dolgozó szakemberek képességeik, tudásuk és befolyásuk felhasználása által segíthetik elő az igazságszolgáltatást és szolgálhatják ezzel a társadalmat – ahogyan a többség ezt teszi is. Ugyanakkor vissza is élhetnek ezekkel az értékekkel saját anyagi gyarapodásuk, karrierjük előmozdítása és befolyásuk növelése érdekében. Bármilyen jelentéktelen vagy súlyos is az ok, a bírósági korrupció lehetővé teszi, hogy a korrupció a jogrendszeren kívül maradjon a kormányzás és a gazdasági tevékenységek minden más területén, amelyben gyökeret tudott eresztetni. A független bíróságok hiányában a vesztegetés válik az új „uralkodó joggá”.

A Transparency International már számos éve sok országban és több szinten küzd a bírósági korrupcióval. Munkája során kutatásokon és felméréseken keresztül elemezte a jelenséget, megvizsgálta a bírói kinevezési eljárásokat a bíróságokon, elősegítette az etikai magatartási szabályokat az igazságszolgáltatásban, lobbytevékenységet végzett a nemzeti tagozatokon és civil szervezeteken keresztül a bíróság manipulációjának legnyilvánvalóbb módozatainak meggátolása érdekében.

A Transparency International önmagában nem tudott volna semmit elérni ezen a területen. A Globális korrupciós jelentés tucatnyi olyan szervezet és személyiség tapasztalatait összegzi, akik úgy döntöttek, hogy képességeiket és erőfeszítéseiket az igazságszolgáltatási intézmények korrupciómentessé tételének szolgálatába állítják. Számos szerző dolgozik az emberi jogok területén, ami azért is fontos, mert a korrupció elleni, és az emberi jogokért folytatott küzdelem csak egymást erősítve válhatnak valóra.

Ahogyan ezt Globális korrupciós jelentés is igazolja, számos tényező mérsékli a korrupciót, és számos intézkedés biztosíthatja, hogy a bírósági szakemberek ne bonyolódjanak ilyen ügyletekbe. Idetartoznak a bírósági korrupció felderítésének és megbüntetésének esélyét növelő felelősségre vonási mechanizmusok, a politikai és az üzleti szféra, valamint a szervezett bűnözés által gyakorolt befolyás megakadályozására szolgáló intézkedések, a média, a civil társadalom és a társadalom számára a saját igazságszolgáltatás ellenőrzését lehetővé tevő eljárások, illetve az olyan megfelelő foglalkoztatási feltételek, amelyek

segítségével a bírósági dolgozók meggyőzhetővé válnak arról, hogy egyenesek és koncentráltak maradjanak. Ha egy bíró egy olyan igazságszolgáltatásban dolgozik, amelyben a hivatást tisztelet övezi és kellőképpen megfizetett, kevésbé valószínű, hogy megvesztegethetővé válna egy ingatlan- vagy családi vitában a pereskedő felektől, mint egy olyan, aki kevésbé kedvező feltételek között végzi munkáját.

Egyre több inspiráló személyiség áll a vesztegetési hullám útjába – olyan igazságszolgáltatási rendszerekben is, amelyeket már megfertőzött a közepszerűség, a kisszerű korrupció és a megfélemlítéstől való félelem. A kötet elkészülte során a Transparency International világmozgalmának tagjai azért gyűltek össze, hogy leróják tiszteletüket Dr. Ana Cecilia Magallanes Corteznek, a Transparency International 2006-os „Integrity Award”-jának („Tisztesség Díjának”) nyertesének, aki vezető szerepet játszott az 1500 főt számláló, Vladimiro Montesinos, a jelenleg súlyos korrupciós vádak miatti kiadatása ellen küzdő korábbi perui elnök, Alberto Fujimori titkosszolgálati főnöke és bizalmi embere által vezetett bünszervezet elítélésében.

Dr. Magallanes munkája vezetett a perui igazságszolgáltatás néhány legnagyobb tiszteletnek örvendő szereplőjének letartóztatásához, beleértve a saját főnökét, a korábbi szövetségi főügyészt, néhány alkotmánybírárt, és a különböző szinteken dolgozó bírákat és ügyészeket. A Latin-Amerikai bírák és ügyészek új generációjának vált ezáltal az inspirációjává. Ezt a kötetet neki és a többi, az igazságszolgáltatásban dolgozó személyiségnek dedikáljuk, akik visszautasítják, hogy megfélemlítsék őket vagy kompromisszumokra kényszerüljenek az igazság keresése során. Meg kell tanulnunk tőlük, hogy az igazságszolgáltatás, valamint azok, akik benne dolgoznak, hogyan járulhatnak hozzá egy olyan társadalomhoz, amely a tisztességet becsüli meg és elutasítja a korrupció bármely formájának az elfogadását.

Hugette Labelle, a Transparency International elnöke

Tartalomjegyzék

Szerzők	xi
Köszönetnyilvánítás	xiv
Előszó <i>Huguette Labelle</i>	xvi
Bevezetés <i>Kamal Hossain</i>	xix
Összefoglaló: a bírósági korrupció kulcsfontosságú problémái <i>Transparency International</i>	xxi

Első rész: a bírósági korrupció összehasonlító elemzése

1. A probléma bemutatása

Korrupció az igazságszolgáltatásban: okok és megoldások <i>Mary Noel Pepys</i>	3
Mennyire jelentős a vesztegetés az igazságszolgáltatásban? <i>Transparency International</i>	11

2. Függetlenség, politikai befolyás és korrupció

A bírói függetlenség és korrupció <i>Susan Rose-Ackerman</i>	15
Gazdasági növekedés, jogbiztonság és bírói függetlenség <i>Stefan Voigt</i>	24
A bírák kiválasztása az Egyesült Államokban: kérdés-e a korrupció? <i>Roy A. Schotland</i>	26
A korrupció elleni küzdelem és a politikai befolyás az orosz bírósági rendszerben <i>Tom Blass</i>	31
Korrupt bírák és az ingatlanjogok Zimbabwében <i>Gugulethu Moyo</i>	35

3. A bírák felelőssége és hatásköre

A bírói integritás: a felelősségi rés és a bangalore-i elvek <i>Greg Mayne</i>	40
---	----

	Korrupció, a bírák felelőssége és a fegyelmi szabályok Latin-Amerikában <i>Emilio J. Cárdenas és Héctor M. Chayer</i>	44
	A bírák szakmaisága: képzés, bérezés és a pályáiv Ázsiában <i>Vincent Yang és Linda Ehrichs</i>	48
	A bírák szakmai kvalitásai Olaszországban, Franciaországban és Németországban <i>Carlo Guarnieri</i>	56
	A bírói felelősség nemzetközi dimenziói <i>Zora Ledergerber, Gretta Fenner és Mark Pieth</i>	62
4.	A tágabb értelemben vett igazságszolgáltatási rendszer	
	A bírósági korrupció és a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatási rendszer <i>Edgardo Buscaglia</i>	67
	Mexikó: az emberkereskedők bírái <i>Jorge Fernández Menéndez</i>	77
	Bírósági korrupció az ügyészség szemszögéből <i>Nicholas Cowdery AM QC</i>	79
	A nyomozóhatósági tisztviselők befolyásvesztése Franciaországban és ennek a korrupció elleni küzdelemre gyakorolt hatása <i>Eva Joly</i>	84
	A lesotho-felföldi vízprojekt: vállalati nyomás az ügyészségen és a bíróságon <i>Fiona Darroch</i>	87
	Az ügyvédek és a korrupció: egy vélemény Kelet- és Dél-Afrikából <i>Arnold Tsunga és Don Deya</i>	92
5.	Bíróságok, kultúra és korrupció	
	Bírósági korrupció a jogi kultúra tükrében <i>Marina Kurkchiyan</i>	99
	Kultúra és korrupció Olaszországban <i>Gherardo Colombo</i>	107
	A média és a bírósági korrupció <i>Geoffrey Robertson QC</i>	108
	A civil társadalom szerepe a korrupció leküzdésében Közép-Amerikában <i>Katya Salazar és Jacqueline de Gramont</i>	115

Nemek és korrupció a bírósági igazgatásban Celestine Nyamu-Musembi	121
A „másik 90 százalék”: hogyan küzdenek a civil szervezetek a korrupció ellen a nem bírósági igazságszolgáltatási rendszerekben? <i>Stephen Golub</i>	129
6. A bírósági korrupció elleni küzdelemből levont tanulságok	
Küzdelem a bírósági korrupció ellen: összehasonlító szemszög Latin-Amerikából <i>Linn Hammergren</i>	138
A nemzeti szint alatti reformtörekvések: a lagosi állami tapasztalat <i>Oluyemi Osinbajo</i>	146
A jogállamiság és a bírósági korrupció Kínában: félíg túl a Nagy Falon <i>Keith Henderson</i>	151
A bírósági reform szolgálatában: az UNODC tapasztalatának tanulságai <i>Fabrizio Sarrica és Oliver Stolpe</i>	159
Második rész: országjelentések a bírósági korrupcióról	
7. Országjelentések a bírósági korrupcióról	
Bevezetés <i>Transparency International</i>	167
Algéria bíróságai: a rossz kezdetektől a bizonytalan jövőig <i>Fayçal Métaoui</i>	171
A papírokon lévő reformok és a gyakorlat között tátongó űr Azerbajdzsánban <i>Rena Safaralieva</i>	175
Bangladesh: zűrzavaros igazságszolgáltatás <i>S. I. Laskar</i>	179
Korrupció az igazságszolgáltatásban Kambodzsában <i>Samantha Ford és Theary C. Seng</i>	183
Chile részleges sikere <i>Davor Harasic</i>	187
A nagyobb átláthatóság segít leküzdeni a korrupciót Costa Ricában <i>Roxana Salazar és José Pablo Ramos</i>	190

Horvátország: még mindig az átmenetben <i>TI Horvátország, Zágráb</i>	194
A felülről jövő ellenőrzés lelassítja a cseh bírósági reformot – az uniós ösztönzés ellenére <i>Michal Štička</i>	197
A PÜG-i bírósági reformoknak politikai szándékra van szükségük <i>TI Pápua Új-Guinea, Port Moresby</i>	263
Korrupció és nehézségek a román igazságszolgáltatási rendszerben <i>Victor Alistar</i>	267
A sikkasztások tönkreteszik a dél-afrikai bíróságokat <i>Judith February</i>	270
Korrupció Sri Lanka igazságszolgáltatásában <i>Kishali Pinto Jayawardana és J. C. Weliamuna</i>	275
Az igazságszolgáltatás Törökországban: a korrupció kigyomlálása <i>TI Törökország, Isztambul</i>	278
A felelősség és az átláthatóság finomítása a brit igazságszolgáltatási rendszerekben <i>Kyela Leakey</i>	282
A zambiai igazságszolgáltatás a modernizációért küzd <i>Davies Chikalanga, Goodwell Lungu és Ngoza Yezi</i>	287

Harmadik rész: Korrupciós kutatás

8. Bevezetés <i>Robin Hodess</i>	293
9. Mikor hajlamosak a bírák a korrupcióra? <i>Stefan Voigt</i>	296
10. Vesztegetés, büntetés és a bírák mentelmi joga <i>Ernesto Dal Bó, Pedro Dal Bó és Rafael Di Tella</i>	302
11. Kötetlenség, a jogintézmények és a társadalmi normák <i>Åse Berit Grødeland</i>	306
12. A korrupció ellenes jogszabályok végrehajtása: a teljesítmény-ellenőrzés szükségessége <i>Tierman Mennen, Eric Frye és Richard E. Messick</i>	310
13. A globális korrupciós barométer 2006 314	

Tom Lavers

14.	A korrupció mérése: mítoszok és a valóság <i>Daniel Kaufmann, Aart Kraay és Massimo Mastruzzi</i>	318
15.	A korrupció-érzékelési index 2006 <i>Johann Graf Lambsdorff</i>	324
16.	Vesztegetési index 2006 <i>Diane Mak</i>	331
17.	Nemzetközi üzleti hozzáállás a korrupcióhoz <i>John Bray</i>	335
18.	Üzleti korrupció: felfedni vagy részt venni? <i>Tina Søreide</i>	338
19.	A korrupció egyedi megnyilvánulásai: Brazília és Oroszország összehasonlítása <i>Leon Zurawicki</i>	342
20.	A korrupció példáinak bemutatása az orosz régiókban <i>Phyllis Dininio és Robert Orttung</i>	346
21.	Az ügyészség veszteségeinek meghatározása a Cseh Köztársaságban <i>David Ondráčka</i>	349
22.	A tartózkodó válaszadók azonosítása a román korrupciós felmérésekben <i>Omar Azfar és Peter Murrell</i>	352
23.	ANCORAGE-NET: a tudásalapú megoldások megosztása a korrupció ellenőrzésében <i>Luís de Sousa és João Triães</i>	354
24.	Könyvvizsgálók, felelősség és korrupció ellenesség: mennyire fontosak az autonóm könyvvizsgáló cégek? <i>Carlos Santiso</i>	358
	Tárgymutató	363

Összefoglaló

A bírósági korrupció kulcsfontosságú problémái

A korrupció a világ számos országában lehetetlenné teszi az igazságszolgáltatást, megtagadva a tisztességes és pártatlan eljárásra vonatkozó alapvető emberi jogot az áldozatoktól és a vádlottaktól. Ez a Transparency International (TI) 2007-es Globális korrupciós jelentésének kritikai megállapítása.

Nehéz túlzásba esni a korrump igazságszolgáltatás negatív hatásaival kapcsolatban: csökkenti a nemzetközi közösség képességét a transznacionális bűnözés és a terrorizmus leküzdésére, visszaveti a kereskedelmi és a gazdasági növekedést, valamint a társadalmi fejlődést, illetve, legfőképpen, lehetetlenné teszi a független vitarendezést az állampolgárok és szomszédai vagy a hatóságok között. Amennyiben az utóbbi következik be, a korrump igazságszolgáltatás feldarabolja és megosztja a közösségeket – az igazságtalan eljárás és mediáció során továbbélve a sérelem érzetét. A vesztegetések miatt megszegyenült igazságszolgáltatási rendszerek aláássák a kormányzatba vetett bizalmat, elősegítve a korrupciót annak minden ágazatában, kezdve a hatalom csúcsával. Ezáltal homályos üzenetet közvetítenek az embereknek: ebben az országban tolerálják a korrupciót.

A bírósági korrupció meghatározása

A TI definíciója szerint a korrupció “visszaélés a megbízott hatalommal a saját célra történő haszonszerzés érdekében”. Ez a pénzügyi vagy anyagi, illetve a nem anyagi természetű haszonszerzést, mint például a politikai vagy szakmai ambíciók elősegítését egyaránt jelenti. A bírósági korrupcióba beleértendő minden, a bírósági rendszer bármely szereplője által az igazságszolgáltatási eljárás függetlenségére gyakorolt helytelen befolyás.

Például, a bíró azért vehet figyelembe vagy utasíthat el egy bizonyítékot, hogy egy magas politikai vagy társadalmi ranggal rendelkező bűnös vádlottat felmentsenek. A bírák vagy a bírósági személyzet az egyik vagy másik fél érdekeinek megfelelően manipulálhatja a bírósági időpontokat. Azon országokban, ahol nincsenek szó szerinti jegyzőkönyvek, a bírák pontatlanul foglalhatják össze a bírósági eljárás cselekményeit, vagy ferdíthetik el a tanúvallomásokot az ügyben valamely fél számára előnyös ítélet kihirdetése előtt. Az alsóbb bíróság munkatársai “elveszíthetnek” egy aktát – a megfelelő árért cserébe.

Az igazságszolgáltatási rendszer más területei is befolyásolhatják a bírósági korrupciót. A büntetőjogi ügyek még a bíróság elé kerülésük előtt korrupttá válhatnak, ha a rendőrség meghamisítja a bizonyítékot, amely a vádemelést támasztja alá, vagy az ügyészek nem egyforma követelményrendszert alkalmaznak a rendőrség által előállított bizonyítékokkal szemben. Azokban az országokban, ahol az ügyészség kizárólagos hatalommal rendelkezik a bírósági vádemelés terén, egy korrump ügyész hatékonyan akadályozhatja a jogorvoslat bármelyik útját.

A bírósági korrupcióba beleértendő a legtöbb kormányzat által az igazságszolgáltatásra szánt kevés, a politika szempontjából csak ritkán kiemelt fontosságú közpénzzel való visszaélés. Például a bírák a bíróságaikon, illetve az irodáikban alkalmazhatják saját családtagjaikat, valamint manipulálhatják a bíróság épületével vagy felszerelésével kapcsolatos szerződéseket. A bírósági korrupció a bírósági eljárást megelőző cselekményektől az eljáráson és az egyezségen át az ítéletek végrehajtásáig is kiterjeszkedik.

A fellebbezési eljárás, amely a téves ítéletek esetében a jogorvoslat egyik, látszólag fontos útja, további lehetőségeket jelent a bírósági korrupció számára. Amikor a hatalommal rendelkező politikai erők befolyásolják a vezető bírák kinevezését, az egy kevésbé elfogult testülethez való fordulásról alkotott elképzelés nem biztos, hogy több mint délibáb. Még abban az esetben is, ha az időpontok megfelelőek, a fellebbezési eljárás megtorpan, amennyiben a tárgyalási kérelmek vizsgálata nem megfelelő, vagy amikor az ügyhátralék a meghallgatásra való, években mérhető várakozást jelent. A fellebbezések hajlamosak a mélyebb zsebbel rendelkező fél számára kedvezni, ami egyben azt is jelenti, hogy a korlátozott anyagi eszközökkel rendelkező, de jogos panasszal élő fél nem bizonyos, hogy az elsőfokon túl tudja folytatni az eljárást.

A bírósági korrupció hatóköre

Lényeges különbségek fedezhetőek fel a javarészt korrupciómentes bírósági rendszerek, valamint az intézményes befolyás alatt állók között. A bírósági korrupciós térkép mutatói a korrupció mértékének szélesebb körére világítanak rá: az intézményesített korrupció által befolyásolt bíróságok általában az olyan társadalmakra jellemzőek, amelyekben a közszférában eluralkodott a korrupció. Szintén összefüggés fedezhető fel a bírósági korrupció és a gazdasági növekedés között, mivel a szerződések tiszteletben tartásával és a viták tisztességes rendezésével kapcsolatos elvárás alapvető a befektetők számára, valamint alátámasztja a megbízható üzleti fejlődést és növekedést. Egy független és pártatlan bíróság fontos következményekkel jár a kereskedelem, a befektetések, illetve a pénzügyi piacok számára, amint azt az olyan egymástól igen eltérő országok, mint Kína és Nigéria megtanulták.

A korrump viselkedés céljai eltérőek a bírósági ágban. Egyes korrupciós cselekmények egy igazságtalan eredmény elérése érdekében torzítják el a bírósági eljárást. Ugyanakkor számos más ember egy akár igazságosnak is tekinthető eredmény elérése érdekében vesztegeti meg, irányítja, vagy akadályozza a bírósági eljárást. Végülre egyik sem elfogadható, mivel bármelyik ügyben az áldozat a bírósági eljárás igénybe vevője. Mindazonáltal a legrosszabb bírósági környezetekben mindkét típusú tevékenység elfogadott, hovatovább, a bírósági dolgozók által bátorított magatartás. A TI 2006-os Globális korrupciós barométere kapcsán 57 659 embert kérdezett meg 62 országban és arra jutott, hogy ezen országok több, mint egyharmadában a válaszadók közül az igazságszolgáltatási rendszerrel kapcsolatba került személyek több, mint 10%-a állította, hogy saját maguk vagy a velük egy háztartásban élők

közül valakinek meg kellett vesztegetnie a bíróságot, hogy az ügyükben “tisztességes” döntés szülessen.

A bírósági korrupció típusai

Két, az igazságszolgáltatást leginkább befolyásoló korrupciótípus különböztethető meg: a hatalom végrehajtó vagy törvényhozó ága által a bírósági eljárásokra gyakorolt politikai befolyás, valamint a vesztegetés.

A. A bírósági eljárásokra gyakorolt politikai befolyás

E kiadványnak az az aggasztó megállapítása, hogy a bírósági függetlenséget szolgáló több évtizedes reformtörekvések és nemzetközi intézkedések ellenére továbbra is világszerte nyomás nehezedik a bírákra, valamint a bíróságon dolgozóakra annak érdekében, hogy ne jogszerűen, hanem a hatalommal rendelkező politikai és gazdasági személyeknek megfelelően döntsenek. A nemzetközi mércékhez képesti visszaesés néhány ország esetében, így például Oroszországban és Argentínában, egyértelmű.

A könnyen befolyásolható igazságszolgáltatás a hatalmon lévők számára biztosít „jogi” védelmet olyan kétséges és jogellenes stratégiákkal szemben, mint a sikkasztás, nepotizmus, a „baráti” alapon történő privatizáció, illetve olyan politikai döntések, amelyek egyéb esetekben ellenállást váltanának ki a törvényhozásban vagy a médiában. Például 2006 novemberében egy, a korábbi elnök, Carlos Menem által kinevezett argentin bíró úgy ítélkezett, hogy a hatalmon levő párt kampány-többletköltségei nem sértettek meg a 2002-es kampányfinanszírozási törvényt, mivel a pártok nem voltak felelősek annak finanszírozásáért, amiről „nem volt tudomásuk”.

A politikai befolyásgyakorlás a fenyegetés, megfélemlítés és a bírák egyszerű megvesztegetése, valamint a bírói kinevezések, a fizetések és a szolgálati követelmények manipulációja útján valósul meg. Algériában azokat a bírákat, akik „túl” függetlennek bizonyulnak, megbüntetik, és távoli településekre helyezik át. Kenyában egy általános nézetek szerint politikai célokat szolgáló korrupcióellenes kampány során a bírákat anélkül kényszerítették lemondásra, hogy tudomásukra hozták volna az ellenük szóló vádakat. A hatalommal rendelkezők által problémásnak tekintett bírákat elmozdíthatják a kényes pozíciókból, vagy a kényes ügyek feletti ellenőrzést átadathatják a könnyebben befolyásolható bíráknak. Ezzel a taktikával élt Alberto Fujimori, Peru korábbi elnöke, illetve ez a megoldás fordul elő Sri Lankán is.

B. Vesztegetés

Vesztegetés a bírósági eljárás bármely szakaszában előfordulhat: a bírósági tisztviselők pénzt fogadhatnak el olyan munkáért, amelyet egyébként is el kell végezniük, az ügyvédek további díjakat számolhatnak fel az ügyek elnyújtása érdekében, vagy azért, hogy ügyfeleiket olyan

bírákhoz irányítsák, akikről köztudomású, hogy a vesztegetésért cserébe rájuk nézve kedvező döntést fognak hozni. A bírák saját hatáskörükben a vesztegetés folyamánként késleltethetik az eljárást vagy ügyeket generálhatnak, elfogadhatják vagy visszautasíthatják a fellebbezéseket, más bírákat befolyásolhatnak, vagy egyszerűen egy meghatározott irányba dönthetik el az ügyet.

Amikor az alperesek vagy a felperesek véleménye a bírák őszinteségéről, valamint a bírósági eljárásról negatív, szintén sokkal hajlamosabbak a bírósági tisztviselők, az ügyvédek és a bírák megvesztegetésére céljaik elérése érdekében.

Fontos felidézni, hogy a fejlődő világban a hivatalos bíróságok a vitáknak csupán egy töredékével foglalkoznak, a tradicionális jogrendszerek vagy az államok által lefolytatott közigazgatási eljárások a világ legnagyobb részén becslések alapján 90%-át teszik ki a „nem igazságszolgáltatási ügyeknek”. A legtöbb kutatás hangsúlyozta a szokásjogi rendszerek alternatív szerepét a költséges és bonyodalmas állami eljárásokhoz képest, ugyanakkor ezekben ugyanúgy fellelhetők a korrupció és az előítéletek más tünetei.

A bírósági korrupció leküzdése

A 32 országról készített felmérésünk ábrázolja, hogy a bírósági korrupció számos formát ölthet és számos jogi, szociális, kulturális vagy politikai tényező befolyásolhatja. Ezen nyilvánvalóan komplex jelenségek alatt húzódnak meg azok a közös jellemzők, amelyek megmutatják a reform irányát. Az országtanulmányokban leginkább felfedett közös problémák a következők:

1. ***Bírói kinevezések:*** ha a bírák kinevezése nem érdemeik alapján történik, az eljárás könnyen korrumpálható bírák kiválasztásához vezethet;
2. ***Munkafeltételek:*** az alacsony fizetések és a bizonytalan munkakörülmények, beleértve az előléptetéshez, valamint az áthelyezéshez kötődő tisztességtelen eljárásokat, illetve a bírák és a korrupció szempontjából veszélyeztetett személyzet folyamatos továbbképzésének a hiányát;
3. ***Felelősség és fegyelmi szabályok:*** a tisztességtelen és kevésbé hatékony fegyelmi eljárások, valamint a korrupt bírák eltávolítása a politikától való függés miatt könnyen és gyakran a független bírák elmozdításához vezethet;
4. ***Átláthatóság:*** homályos bírósági eljárások, amelyek megakadályozzák, hogy a média és a civil társadalom vizsgálhassa a bírósági tevékenységet és felfedje a bírósági korrupciót.

Ezek a pontok egyértelműen hiányoztak az utóbbi két évtized számos olyan bírósági reformprogramjából, amelyek a bírósági igazgatás kapacitásának növelését célozták meg, megfelelkezve a bírói függetlenséghez és felelősséghez kapcsolódó problémákról. Sok pénzt költöttek a bírák képzésére, miközben nem foglalkoztak a tisztességesen eljárni kívánó bírák elvárásaival és ösztönzésével. Szintén nagy beruházást jelentett a bíróságok automatizálása, illetve a munkateher csökkentésének más módjai és az ügymenet akadálymentessé tétele.

Ezek a lépések, amennyiben nem kísérték őket a felelősséget növelő intézkedések, a már korrupkt szervek még hatékonyabban korrupktabbá válását kockáztatták. Közép- és Kelet-Európában a társadalmi összefüggések figyelembe vételének a hiánya, különösen az olyan országokban, ahol az informális hálózatok lehetővé teszik a hivatalos bírósági eljárások kijátszását, gyakorlatilag jelentéktelenné tettek néhány, a hivatalos intézményekre irányuló, igen kifinomult reformot.

Ajánlások

A következő ajánlások a korrupció megakadályozását célzó „legjobb gyakorlat”-példákat tükrözik, és egységbe foglalják a kötet elemzéseiben levont következtetéseket. A fentebb azonosított négy kulcsterülettel foglalkoznak: bírói kinevezések, munkafeltételek, felelőség és fegyelmi szabályok, valamint átláthatóság.

Bírói kinevezések

1. **A bírói kinevezéssel foglalkozó független testület:** a bírák kinevezésének objektív és átlátható eljárása biztosítja, hogy kizárólag a legszínvonalasabb jelöltek kerüljenek kiválasztásra, valamint, hogy ne érezzék lekötöztve magukat az őket kinevező egyes politikusoknak vagy felettes bírácoknak. Az eljárás középpontjában a kinevező testület áll, amely a végrehajtástól és a törvényhozástól függetlenül jár el, és amelynek tagjait egy objektív és átlátható eljárás keretében nevezik ki. A végrehajtó és a törvényhozó ág nem alkot többséget a bírácokat kinevező testületekben.
2. **Az érdemeken alapuló bírói kinevezések:** a kiválasztási feltételek egyértelműek és megfelelően kerülnek közzétételre, ezáltal biztosítva a jelöltek, a kiválasztást végzők és mások számára, hogy mi a kiválasztás alapja; a jelöltek bizonyítják rátermettségüket és tisztességes mivoltukat.
3. **Társadalmi részvétel:** konzultálni kell a jelöltek rátermettségéről a civil szervezetekkel, ideértve a bírósági tevékenységhez kötődő hivatásos szervezeteket is.

Munkafeltételek:

4. **A bírác bérezése:** a fizetések a tisztség betöltésének időtartama alatt a bírác pozíciójának, tapasztalatának, teljesítményének és szakmai fejlődésének felelnek meg; nyugdíjazásuk után tisztességes nyugdíjat kell biztosítani.
5. **A bírác védelme:** a fizetéseket és a munkafeltételeket jogszabályokkal kell védeni, így a végrehajtás vagy a törvényhozás nem befolyásolhatja őket a független bírác megbüntetésére vagy a kormányszatnak kedvező ítéletet hozó bírác megjutalmazására érdekében.
6. **A bírác áthelyezése:** a bírác meghatározott bíróságokra való áthelyezésével kapcsolatos objektív feltételek biztosítják, hogy a független, a korrupció által nem érintett bírácot büntetésképpen ne helyezték ki távoli törvényszékekre. A bírácot olyan területre sem szabad kinevezni, ahol szoros kapcsolatokkal rendelkeznek vagy függő viszonyban állnak politikusokkal.

7. **Az ügyszignálás és a bírósági igazgatás:** ha az ügyek kiszignálása egyértelmű és objektív feltételeken alapul, bírák végzik és rendszeresen felülvizsgálatra kerül, védelmet jelent az ügyek kormányzati párti és gazdasági szféra-párti bírákhoz való rendelésével szemben.
8. **Az információkhoz való hozzáférés és képzés:** a bírák akadálytalanul kell hogy, hozzáférjenek férjenek a jogszabályokhoz, az ügyekhez és bírósági eljárásokhoz; kinevezésük előtt vagy kinevezésük alkalmával bevezető képzésben vesznek részt, majd a képzést pályafutásuk során végig folytatják. Ez magában foglalja a jogi elemző-készséggel, az ügyek magyarázatával kapcsolatos, az ítéletíró és az ügymenedzsment képzéseket, valamint az etikai és a korrupció ellenes tréningeket.
9. **A bírói pálya biztonsága:** a bírói pályafutást kb. 10 éves időtartamra kellene garantálni, amelyet nem lehetne meghosszabbítani, mivel a bírák hajlamosak a kinevezés lejárta közeledtével a meghosszabbítás reményében az utolsó időszakra koncentrálni az ügyeiket.

Felelősség és fegyelmi szabályok:

10. **Mentelmi jog:** a bírói kötelezettségekhez kapcsolódó korlátozott mentelmi jogi szabályok teszik lehetővé a bírák számára, hogy ne a (polgári) perekből való félelem jegyében kelljen ítélezniük, ugyanakkor ez a védelem nem vonatkozik a korrupciós vagy más büntetőjogi ügyekre.
11. **Fegyelmi eljárások:** a fegyelmi szabályok biztosítják, hogy az igazságszolgáltatás minden jelzést és állítást alaposan és szigorúan kivizsgál. Független testület folytatja a le a bírakkal kapcsolatban tett panaszokkal kapcsolatos eljárásokat, és döntéseit meg is indokolja.
12. **Átlátható és tisztességes elmozdítási eljárás:** szigorú és pontosan körülhatárolt szabályok alkalmazandók egy bíró elmozdítása során. A bírák elmozdítása során az eljárásnak egyértelműnek, átláthatónak és tisztességesnek kell lennie, a döntéseket pedig meg kell indokolni. Amennyiben korrupcióra derül fény, a bíró ellen eljárás indul.
13. **Tisztességes eljárás, fellebbezés:** a bírót bármely fegyelmi eljárás során megilleti a meghallgatáshoz, a jogi képviselőhöz és a fellebbezéshez való jog.
14. **Etikai kódex:** a bírói etikai kódex útmutatót és értékmérőt jelent a bírói magatartás számára, a bíróság maga alakítja ki és alkalmazza. Megszegését szintén egy bírói testület vizsgálja ki és szankcionálja.
15. **Whistleblower (informátor)-szabályozás:** a bizalmas és szigorú hivatalos panaszjelzők elengedhetetlenek, mivel ezek biztosítják az ügyvédek, a bírósági ügyfelek, az ügyészek, a média és a civil társadalom számára a bírák, a bírósági alkalmazottak, vagy ügyvédek által elkövetett gyanús vagy tényleges etikai kódex-sértésekről vagy korrupcióról való jelentés lehetőségét.
16. **Erős és független bírói szövetségek:** egy független bírói szövetség képviseli tagjait az állammal, illetve annak hivatalaival szemben. Választott testület, amely bármely bíró számára hozzáférhető, amely támogatja az egyes bírákat etikai ügyekben, valamint biztos támpontot jelent olyan bírák számára, akik befolyásolástól tartanak.

Átláthatóság

17. **Átlátható szervezet:** a bíróság éves jelentést tesz közzé tevékenységéről és kiadásairól, valamint a vezetéséről, illetve a szervezetéről szóló megbízható információkkal látja el a közvéleményt.
18. **Átlátható munka:** a közvéleménynek a jogszabályokról, ezek módosításairól, a bírósági eljárásokról, az ítéletekről, a bírói állások megüresedéséről, az alkalmazási feltételekről, a bírák kiválasztásáról, valamint a bírói kinevezések indokairól szóló információkhoz való megbízható hozzáférésre van szüksége.
19. **Átlátható ügyészi munka:** az ügyészségi eljárásoknak nyilvánosan kell zajlaniuk (néhány eset, például gyerekek ellen folyó eljárások kivételével), meg kell indokolnia döntéseit, nyilvánosságra kell hoznia eljárási szabályait, amelyek alapján a döntéshozók az ügyekben vizsgálnak és döntést hoznak.
20. **A bírói vagyonyilatkozatok:** a bírácoknak meghatározott időszakonként közzé kell tenniük vagyonyilatkozataikat, különösen olyan helyeken, ahol a köztiszttséget viselők számára ez kötelező.
21. **A bírói összeférhetlenségi nyilatkozatok:** a bírácoknak az összeférhetlenségi ok felmerülését követően azonnal be kell számolniuk ezekről, valamint nem ítélezhetnek az ügyben, ha bármely fél felé előítélettel vannak vagy elfogultnak tünnek, ha a korábbiakban ügyvédi vagy tanú-minőségben voltak érintettek az ügyben, illetve, ha anyagi érdekelttségük van az ügy kimenetelében.
22. **Széles körben publikált eljárási jogok:** a formális bírósági intézményi mechanizmusok biztosítják, hogy a bírósági eljárásban érintett ügyfelek megfelelő tanácsadásban részesülnek jogaik és az eljárások természetével és terjedelmével kapcsolatban – a bírósági eljárás alatt és után egyaránt.
23. **A véleménynyilvánítás szabadsága:** az újságíróknak lehetőségük kell, hogy nyíljon az ügyek megfelelő kommentálására, illetve a korrupcióval kapcsolatos gyanúról vagy a tényleges cselekményről történő híradásra. A rágalmazást bñncselekménnyé minősítő vagy a bírák számára becsületsértési ügyekben nagy összegű kártérítés megítélését lehetővé tevő diszkréció biztosító jogszabályok, amelyek megakadályozzák a médiát a bñncselekmények gyanújának kivizsgálásában és az arról szóló tudósításban, módosításra szorulnak.
24. **A tudósítás minősége:** az újságírók és a szerkesztők számára a bírósági történésekkel, valamint az ezekről való közérthető tudósításokkal kapcsolatban jobb képzéseket kell biztosítani. A tudományos szakembereket a bírósági ítéletek kommentálására kell bátorítani, jogi szaklapokban és a médiában egyaránt.
25. **A civil társadalom bekapcsolódása, kutatás, vizsgálat és jelentés:** a civil szervezetek a korrupció előfordulásával, valamint a korrupció lehetséges keletkeztető okaival, és az ítéletek késedelmével és minőségével kapcsolatos kérdések vizsgálatával járulhatnak hozzá a bírósági korrupcióhoz kapcsolódó kérdések megértéséhez.
26. **Donor-integritás és átláthatóság:** az igazságszolgáltatási reformoknak a bírósági korrupcióval is foglalkozniuk kell. A donoroknak a diagnózisokról, a bírósági

eljárások értékelésében és hatékonyságról szóló ismeretekben is osztozniuk kell, illetve nyíltan össze kell fogniuk más partner országokkal.

Ezek az ajánlások számos, a bírósági integritásról és függetlenségről szóló nemzetközi normát, illetve civil szervezetek és kormányzati szervek által kialakított monitoring és jelentés-modellt egészítenek ki. Rámutatnak az igazságszolgáltatási felelősségi mechanizmusokról szóló nemzetközi jogi keretszabályozásban található hiányosságokra. A TI különösen felhívja a figyelmet a bírói magatartásról szóló bangalore-i elvekre, amelyet számos nemzeti bíróság fogadott el, és amelyet 2006-ban az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsa is jóváhagyott. A bangalore-i elvek sok tekintetben pótolni kívánják ezeket a hiányosságokat, bár önkéntesek maradnak. Emellett az ENSZ alapvető elveit a bíróság függetlenségéről annak az utóbbi évtizedben felmerült és széles körben osztott véleménynek a fényében kell felülvizsgálni, amely szerint tágabb bírói felelősségre van szükség.

Nincsen olyan szervezeti vagy eljárási bűvös készlet, amelynek a segítségével a korrupció mértéke minden esetben csökkenthetővé válna. A kötet második részében található országjelentések számos olyan igazságszolgáltatási reformot mutatnak be, amelyek a környezetüktől függenek, ezért általánosságban nem alkalmazhatók. Az eltérő helyzetek olyan megoldásokat igényelnek, amelyek máshol nem bizonyulnak segítségnek. Mindazonáltal az ajánlások iránymutatóul szolgálnak az olyan reformok számára, amelyek célja a bíróságok függetlenségének és felelősségre vonhatóságának az elősegítése, valamint a hatékonyabb, gazdaságosabb és tisztességesebb ítélkezésre való ösztönzés. Amint ez a kiadvány is bizonyítja, az igazságszolgáltatás sokoldalú és teljeskörű reformja lényeges lépés az igazságosság érvényre juttatásához, illetve a jogrendszereket lealacsonyító és a világszerte életeket tönkretévő korrupció leküzdéséhez.

