



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar



Állam- és Jog-
tudományi Szekció

**A törvényes bíróhoz való jog és az ügyelosztási
rend alkotmányos összefüggései**

Kézirat lezárásának dátuma:

2024/november/25

Tartalomjegyzék

1. A dolgozat célkitűzései és módszerei	2
2. Az ügyelosztási rend fogalma	3
3. Az ügyelosztási rend alkotmányos összefüggései	5
3.1. Kiindulópont: a tisztességes eljáráshoz való jog.....	5
3.2. A bírói függetlenség elve mint a polgárok jogállamba vetett bizalmának előfeltétele.....	7
3.3. A törvényes bíróhoz való jog és az ügyelosztási rend összefüggései	9
3.3.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata.....	10
3.3.2. Az EJEB ügyelosztással kapcsolatos gyakorlata.....	11
3.4. Az ügyelosztási rendre vonatkozó közös európai minimumkövetelmények.....	12
3.5. Az ügyek kiosztásából fakadó problematikus gyakorlatok	17
3.5.1. Az ügyek elosztása során jelentkező diszkréciós jogkör	18
3.5.2. A hatékonyság és a felek érdekének ütközése.....	20
4. Az ügyelosztási rendre vonatkozó hazai szabályozás	22
4.1. Az ügyelosztási rend meghatározásának módja.....	23
4.2. Az ügyelosztás módszerei.....	23
4.3. Az ügyelosztási rend közzététele	24
4.4. Eltérés az ügyelosztási rendtől.....	24
5. Automatikus vagy nem automatikus szignálás?	25
5.1. A Kúria ügyelosztási rendje.....	26
5.2. A Debreceni Járásbíróság ügyelosztási rendjének vizsgálata	29
6. Összegzés	33
 Irodalomjegyzék	 35

1. A dolgozat célkitűzései és módszerei

A bíróságok ügyelosztási rendszerének kérdése Magyarországon a 2023-as igazságügyi reformot követően került a figyelem középpontjába, amikor is az Európai Unió szervei bizonyos uniós pénzügyi források megszerzését a magyar bíróságok függetlenségét megerősítő reformok végrehajtásához kötötték.¹ A törvénymódosítások központi elemeként jelent meg a Kúria függetlenségének megerősítését célzó változtatások között az ügyelosztás átláthatóbb keretek közé szorítása. A jogalkotó a Kúria ügyelosztási rendszerének vonatkozásában a törvényes bíróhoz való jog nagyobb fokú érvényesítését tűzte ki célul, így az új szabályozás értelmében az ügyek automatizáltan, emberi beavatkozás nélkül kerülnek az ítélkező bíró elé. Ezzel a változással pedig újra teret kapott a vita, hogy vajon az automatikus szignálás bevezetésével meg lehet-e előzni az igazságszolgáltatás terén tapasztalható visszaéléseket.

Dolgozatomban arra a kérdésre keresem a választ, hogy miért vált kiemelkedően fontos elemmé az Európai Unió elvárásai között az ügyelosztási rend meghatározása, és hogyan támasztható alá az állítás, hogy az ügyelosztási rend képes garantálni a törvényes bíróhoz való jogot. Továbbá ebből következik az a kérdés is, hogy a nemzetközi sztenderdek alapján milyen ügyelosztási rend tekinthető leginkább megfelelőnek, és ez hogyan jelenik meg a magyar gyakorlatban.

A kutatás kiindulópontjaként a témában releváns szakirodalmat, illetve az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága releváns ítéleteit elemeztem, majd áttekintettem az ügyelosztásra vonatkozó hatályos magyar szabályozást. Ezt kiegészítendő, feltártam az ügyelosztásra vonatkozó nemzetközi sztenderdeket – ugyanis mind az alkotmányos elveknek való megfelelés, mind az igazságszolgáltatás hatékonysága tárgyában kialakultak különféle nemzetközi követelményrendszerek. Ezek különféle nemzetközi testületek által kibocsátott dokumentumokból ismerhetők meg, így vizsgálat tárgyává tettem a Velencei Bizottság, továbbá egyes nemzetközi bírói testületek által elfogadott ajánlásokat. Végezetül összevettem az ügyelosztási rendhez kapcsolódó alkotmányos elvárásokat azok gyakorlati megjelenésével két magyar bíróság vonatkozásában. Dolgozatomban kísérletet tettem a Kúria, valamint a Debreceni Járásbíróság ügyelosztási rendjének alapos vizsgálatára, különös

¹ VINCZE Attila: Igazságügyi reform kondicionalitási mechanizmus idején. *Jogtudományi Közlöny*, 2023/6., 273.

figyelemmel arra, mennyiben érvényesítik az ügyelosztási rendre vonatkozó hazai és nemzetközi előírásokat, továbbá mennyiben képesek garantálni a tanulmány központi elemeként megjelenő törvényes bíróhoz való jogot.

Kutatásom során a nemzetközi testületek által kibocsátott, magyar nyelven el nem érhető dokumentumok fordításában segítségül hívtam a DeepL Translator mesterséges intelligencia-alapú fordító programot. Ez a dolgozat végkövetkeztetéseit nem érinti, a végeredmény teljes egészében saját szellemi termékem eredménye.

2. Az ügyelosztási rend fogalma

A jogszabályok tekintetében és a szakirodalom alapján egyaránt elmondható, hogy egyetértés mutatkozik az igazságszolgáltatás legfőbb célját illetően, amely nem más, mint a pártatlan bíróság jog- és szakszerű ítélethozatala.² A modern demokratikus társadalomban a bírósági rendszerbe és a bírósági szervezet erkölcsi tekintélyébe és integritásába vetett közbizalom alapvető fontosságú, valamint végső soron a megfelelő igazságszolgáltatástól függ a jog érvényesítése is. Az igazságszolgáltatás minőségét alapvetően meghatározza, hogy kik járnak el bírósági ügyeinkben. A bíróság összetételének pedig a legkonkrétabb alakítója – a bíróság összetételére vonatkozó alaptörvényi és törvényi szintű szabályok mellett – az ügyelosztási rend.³

Az igazságszolgáltatási rendszer működését általában alkotmányos szempontból vizsgáljuk, de ugyanilyen jelentőséggel bír az igazságügyi igazgatási szempont is, ugyanis e kettő egymástól elválaszthatatlanul alapozza meg az igazságszolgáltatás megfelelő működését. Éppen ezért az értekezés kiindulópontját az ügyelosztási rend mint belső igazgatási eszköz képezi.

Mint ismeretes, a bírósági igazgatás két szintéren zajlik: a központi igazgatás mellett jelen van a szervezeti igazgatás, amelyek együttesen garantálják a bírói igazságszolgáltatás működési feltételeit. Míg a központi igazgatásban alapvetően az ítélkezés folyamatosságát biztosító döntéseket hoznak, addig az egyes bíróságok vezetői felelnek minden olyan feladat

² BADÓ Attila: A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika. A pártatlanság megdönthető vétele. In: Uő. (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat kiadó, Budapest, 2011. 39.

³ FÉNYES Marcell: A bírósági igazgatás szerepe a törvényes bíróhoz való jog érvényesülésében. *Közjogi Szemle*, 2023/2., 53.

megoldásáért – így a bíróságon érvényesülő ügyelosztási rend meghatározásáért is –, amely biztosítja, hogy az adott bíróságon a bírák eleget tudjanak tenni ítélkezési feladataiknak.⁴ Szemben a bíróságok fő tevékenységével, azaz az ítélkezéssel, amely függetlenségre és pártatlanságra épül, az ítélkezés feltételrendszerét garantáló bírósági igazgatást a szervezeti hierarcia és az irányító-vezető közötti utasíthatóság jellemzi.⁵

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 10. § (1) bekezdése értelmében az ügyelosztási rend azt a dokumentumot jelenti, amely tartalmazza, hogy az adott bíróságon milyen összetételű és számú tanácsok működnek, a bírák, a tanácsok és a törvényben meghatározott ügyben az egyesbíró hatáskörében eljáró bírósági titkárok melyik ügycsoportba tartozó ügyeket intézik, akadályoztatásuk esetén ki jár el helyettük, az ügyek elosztására melyik bírósági vezető jogosult, továbbá, hogy az ügyek elosztása milyen módon történik. A 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet a bírósági ügyvitel szabályairól (a továbbiakban: Bűsz.) az értelmező rendelkezései között a következők szerint határozza meg az ügyelosztás fogalmát: „a Bszi. 9–11. §-ában megjelölt ügyelosztási rendnek megfelelően az ügyben intézkedni, eljárni jogosult kijelölése”.⁶

Azt mondhatjuk, hogy ez utóbbi meghatározás közelebb áll a gyakorlati szempontokhoz, ugyanis az ügyelosztási rend jelentősége abban rejlik, hogy az ügyben eljáró törvényes bíró konkrét személyét határozza meg. Mindenekelőtt arra hivatott, hogy a bíróság integritását garantálja, vagyis hogy a szignálás illetéktelen beavatkozás nélkül, az eljáró bíróság megalakítása pedig külső befolyástól mentesen történjen.⁷ Éppen ezért a bíróságok által megalkotandó ügyelosztási renddel szemben elvárás, hogy az semleges elveken nyugvó, objektív ügyelosztási szabályokat tartalmazzon, amelyek alkalmasak arra, hogy kiküszöböljenek minden szubjektív elemet.⁸

3. Az ügyelosztási rend alkotmányos összefüggései

⁴ MAROSI Ildikó: A bíróságok igazgatása. In: Trócsányi László – Schanda Balázs – Csink Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC, Budapest, 2021. 333.

⁵ Marosi: i.m., 333.

⁶ Bűsz. 2. § 19.

⁷ Fényes: (2023) i.m., 54.

⁸ RAINER Lilla: A törvényes bíróhoz való jog, mint a tisztességes eljárás részkövetelményének szabályozása és a hazai gyakorlatban felmerülő problémái. In: Miskolczi Bodnár Péter (szerk.): *XI. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója 2016*. KRE-ÁJK, Budapest, 2018, 171.

Az ügyek bíróságokon belüli, bírák közötti elosztásának számos alkotmányos-alapjogi vonatkozása van. Az ügyelosztás kérdése többek között összefügg a tisztességes eljáráshoz való joggal, a független és pártatlan ítélkezés követelményével és a törvényes bíróhoz való joggal, mindemellett érinti a bírósághoz való hozzáférés, a kiszámítható és időszerű igazságszolgáltatás elvét, a bírók egyenlő munkaterhének biztosítását és a bírók önigazgatási testületeinek részvételét.⁹ Noha e jogok mind kapcsolódnak, tanulmányomban terjedelmi korlátok miatt az első három felsorolt elvvel összefüggésben vizsgálom az ügyelosztást.

3.1. Kiindulópont: a tisztességes eljáráshoz való jog

Az eddigiek alapján megállapítható, hogy az előre rögzített elvek mentén elosztott ügyek módszere a független és pártatlan bíráskodás és a törvényes bíróhoz való jog egyik garanciáját jelenti, mert átláthatóvá teszi a felek számára a perben eljáró ítélkező bírák kilétét.¹⁰ Viszont ahhoz, hogy ezen részjogosultságokat részletekbe menően tudjuk vizsgálni, az alapoktól kell indulunk, pontosabban ezen jogosultságok „anyajogától”, a tisztességes eljáráshoz való jogtól.

A tisztességes eljárás ideája generálklauzula, azon alkotmányos elvek és eljárásjogi garanciák összefoglaló megnevezése, amelyek a processzuális igazságosság garanciájaként biztosítják, hogy az ítélethez vezető eljárás az alapjogi szempontok betartásával történik.¹¹ A tisztességes eljáráshoz való jogot nemzetközi és hazai jogforrások egyaránt rögzítik. Ez utóbbiak közül alapvető jelentőségű az az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikke, amely szerint „mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja”. Az EJE tehát három jelentős követelményt állít a bíróságokkal szemben: törvény által létrehozottnak, függetlennek és pártatlannak kell lenniük. Az EJE gyakorlati alapján az EJE 6. cikk hatálya alá tartozik minden olyan nemzeti jog által szabályozott belső ügyviteli

⁹ BODA Zoltán: A bírói munkateher mérésének és az ügykiosztás rendjének alapjogi, munkajogi és emberi erőforrás menedzsment megközelítésű vizsgálata. *Debreceni Jogi Műhely*, 2022/3-4., 13-15.

¹⁰ Marosi: i.m., 339.

¹¹ Rainer: i.m., 156.

rendelkezés, így az ügyelosztási rend is, amely hatással van arra, hogy mely bírák működhetnek közre egy adott ügy intézésében.¹²

A magyar jogrendszerben az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése ismeri el a tisztességes eljáráshoz való jogot, amelyet az EJEE-hez hasonlóan különféle részgaranciák biztosítanak. Az általános garanciák közé tartozik a törvényes bíróhoz való jog, aminek biztosítéka a bírói kinevezésre vonatkozó szabályok betartása és a bíróság átlátható ügyelosztási rendje.¹³

A demokratikus államokban olyannyira alapvetésnek tekintendő a tisztességes bírósági eljárás követelménye, hogy ez egy alig korlátozható jog, melynek garanciáit nem szabad megszorítóan értelmezni.¹⁴ A teljes kontextus figyelembevételével kell vizsgálni, hogy valamely eljárás – a garanciák összességét tekintve – megfelel-e a tisztességes eljárás követelményének. Mindezt megerősíti az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) következetes gyakorlata is.¹⁵ Az AB a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban kimondta, hogy egyes részletszabályok hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.¹⁶

¹² ROZSNYAI Krisztina – KOÓSNÉ MOHÁCSI Barbara: Tisztességes tárgyaláshoz való jog. In: Sonnevend Pál – Bodnár Eszter (szerk.): *Az Emberi Jogok Európai Egyezményének kommentárja*. HVG-ORAC, Budapest, 2021. 121.

¹³ Rozsnyai – Koósné Mohácsi: i.m., 121.

¹⁴ DUDÁS Dóra Virág: Emberi Jogok az EJEB gyakorlatában II. – A tisztességes eljáráshoz való jog. *Jogászvilág*, 2021. december 27. <https://jogaszvilag.hu/szakma/emberi-jogok-az-ejeb-gyakorlataban-ii-a-tisztessages-eljarashoz-valo-jog/> (2024.10.21.)

¹⁵ Az AB határozatok pontos hivatkozásait a forrásjegyzékben tüntetem fel. 14/2002. (III. 20.) AB határozat 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat 118–120.; 3070/2022. (II. 25.) AB határozat 459.

¹⁶ 6/1998. (III. 11.) AB határozat 95.; 7/2013. (III. 1.) AB határozat 385.

3.2. A bírói függetlenség elve mint a polgárok jogállamba vetett bizalmának előfeltétele

A tisztességes eljárás garanciái között kiemelt jelentősége van a bírói függetlenség követelményének. A független ítélkezés a jogállam működésének elengedhetetlen feltétele és egyben a polgárok jogállamba vetett bizalmának előfeltétele. Amennyiben ez megkérdőjeleződik, a függetlenség percepciója elvész, az abba vetett bizalom megrendül, ezáltal az egész alkotmányos intézményrendszer kerül veszélybe.¹⁷

A bírói függetlenség több irányból megközelíthető fogalom.¹⁸ Egyfelől, minden peres félnek joga van ahhoz, hogy jogvitáját független szerv döntse el. Ebben az értelemben a tisztességes eljáráshoz való jogból ered, ahogyan az EJEE és az Alaptörvény is rögzíti. Ennek értelmében a bírósági eljárás alanyainak alapvető joga a bírósághoz fordulás joga, azaz a független és pártatlan bírósághoz való jog, amely tekintetében a függetlenség a pártatlan, azaz részrehajlásmentes eljárásnak is előfeltétele.¹⁹

Másfelől, a bírói függetlenség az állam egyik hatalmi ágának elengedhetetlen jellemzője. A hagyományos jogtudományi megközelítés szerint a bírói szervezet és a politikai rendszer egyéb elemei közötti kapcsolatok hiánya definiálja az igazi függetlenséget.²⁰ A hatalmi ágak rendszerében a bírói szervezet képezi a végrehajtó és a törvényhozó hatalom összefonódó blokkjával szembeni legfőbb ellensúlyt, amellyel szemben ezért elvárás, hogy a másik két politikai jellegű hatalmi ággal szemben állandó és semleges maradjon.²¹

Végso biztosítékként jelenik meg a bírói függetlenség harmadik dimenziója, a bírák saját függetlenségéhez való joga.²² A hatalommegosztás elvén ugyanis túlmutat az elképzelés, miszerint a bírakat a más bírók és igazságügyi tisztviselők által gyakorolt nyomással szemben is meg kell védeni (belső függetlenség). Míg a bírói szervezeti rendszer függetlensége

¹⁷ ORBÁN Endre: Hazai és uniós fejlemények a bírói függetlenség értelmezése köréből. *MTA Law Working Papers*, 2021/9. <https://jog.tk.hu/mtalwp/hazai-es-unios-fejlemenyek-a-biroi-fuggetlenseg-ertelmezese-korebol> (2024.10.21.) 5.

¹⁸ BUSTOS Gisbert: Judicial Independence in European Constitutional Law. *European Constitutional Law Review*. 2022/4., 591.

¹⁹ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat 1179.

²⁰ KIRÁLY Lilla: *Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszerkezetének hatékonysági elemzése*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2018. 360. o.

²¹ PACZOLAY Péter: Előszó. In: Badó Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 9.

²² Gisbert: i.m., 591.

egyértelműen előfeltétele az egyéni bírói függetlenségnek, addig a független bírói szervezeti rendszer önmagában nem feltételezi az egyéni bírói függetlenségnek a rendszeren belüli biztosítását is.²³ Éppen ezért szükséges, hogy a bíró kellően autonóm pozíciót foglaljon el az igazságszolgáltatáson belül.²⁴ Következésképp a bíróságok szervezeti jellemzői – ebben a körben pedig a szervezeti igazgatás meghatározó eszközeként az ügyelosztási rend is – ugyanannyira fontosak, mint a bennük tevékenykedő bírákat jellemző szociológiai tényezők.²⁵

Az előbbiekkal összhangban áll a 38/1993. (VI. 11.) AB határozat megállapítása, amennyiben kimondja, hogy „mivel a bírónak mindenkitől – más bíróktól is – függetlennek kell lennie, függetlenségét hasonló garanciákkal kell biztosítani az elvileg hasonló igazgatási befolyás ellen, származzék az akár bírósági szervezeten belülről, akár azon kívülről. A bírói függetlenség garantálása tehát nem azonosítható a bírói hatalom elválasztásával a másik két hatalmi ágtól, hanem általánosabb, s a bírósági szervezeten belül is megoldandó probléma.”²⁶

Az EJEK gyakorlata tovább cizellálja a független bíróság követelményét azáltal, hogy személyes oldalról elsősorban a felektől és a végrehajtó hatalomtól való függetlenséget ír elő, emellett intézményi oldalról az intézményi függetlenség garantálását kívánja meg. A függetlenség vizsgálatakor az EJEK elsősorban az intézményi függetlenség vizsgálatára helyezi a hangsúlyt, míg az ítélkező bíró személyi függetlenségét a pártatlanság körében veszi górcső alá.²⁷ Annak megállapításához, hogy egy testület függetlennek tekinthető-e, az EJEK a szóban forgó testület tagjai kiválasztásának módja, hivatali megbízatásuk időtartama, a külső nyomásgyakorlás elleni garanciák megléte mellett figyelembe veszi azt is, hogy a függetlenség látszatát kelti-e a testület.²⁸

Ennek megfelelően a tisztességes eljárás követelményét az a szabályozás elégíti ki teljes egészében, amely garantálja a szubjektív és az objektív pártatlanságot, vagyis a pártatlanság látszatát.²⁹ Az ítélkezés kapcsán a pártatlanság követelményéből fakad, hogy nem elég tisztességesnek lenni, de annak is kell látszani. A pártatlanság látszatának követelményét a 67/1995. (XII. 7.) AB határozatában az Alkotmánybíróság is hangsúlyozta, amikor kimondta, hogy a pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog egyrészt magával a bíróval, a bíró

²³ FLECK Zoltán: Bíróság és politika – A bírói függetlenség jogszociológiai vizsgálatának előfeltevései. *Társadalomkutatás*, 1993/1-2., 88. o.

²⁴ SILLEN Joost: The concept of „internal judicial independence” in the case law of the European Court of Human Rights. *European Constitutional Law Review*, 2019/1., 106.

²⁵ FLECK Zoltán (1993) i.m. 88.

²⁶ 38/1993. (VI. 11.) AB határozat 261.

²⁷ Campbell and Fell v. United Kingdom. No. 7819/77, 7878/77, 77-84.

²⁸ Fényes: (2023) i.m., 54.

²⁹ DRINÓCZI Tímea: A tisztességes eljáráshoz való jog az alkotmányos párbeszéd tükrében. *JURA*, 2014/1., 24.

magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében.³⁰

A pártatlan ítélkezéshez való jog legfontosabb követelménye pedig a törvényes bíróhoz való jog, ami a törvényes bírótól való elvonás tilalmát, azaz az önkényes ügyelosztási renddel szembeni garanciákat, a törvény előtti egyenlőség érvényesülését jelenti.³¹

3.3. A törvényes bíróhoz való jog és az ügyelosztási rend összefüggései

A törvényes bíróhoz való jog rendeltetése az igazságszolgáltatás törvényes működésének, és ezen keresztül a formális jogállamnak a biztosítása.³² Célja, hogy kizárja az igazságszolgáltatás működéséből a végrehajtó, valamint a jogalkotó hatalom önkényes beavatkozásának lehetőségét, ezzel végső soron megvalósítva a bírói önigazgatást.³³

Ahogy fentebb utaltam rá, a tisztességes eljárás követelménye a függetlenség és pártatlanság megvalósítása mellett egy további követelményt állít a bíróságokkal szemben: törvény által létrehozottnak kell lenniük. Ez egyrészt azt foglalja magában, hogy az igazságszolgáltatás szervezetének kialakítása ne a végrehajtó hatalom mérlegelésétől függjön, hanem azt a parlamenttől származó törvény szabályozza.³⁴ Másrészt a követelmény része a törvényes bíróhoz való jog, amely kimondja, hogy a konkrét ügyben az eljárási törvényekben megállapított hatásköri és illetékességi szabályok szerint megjelölt bírói fórum járjon el, valamint a szignálás a törvénynek megfelelő ügyelosztási rend alapján történjen. Tehát a törvény által felállított klasszikus külső hatásköri és illetékességi oldala mellett legalább ugyanakkora súlya van a belső ügyelosztási normák betartásának is.³⁵

Egyes országokban az alkotmányos szabályok között kifejezetten megjelenik a törvényes bíróhoz való jog, az Alaptörvényben viszont nem.³⁶ Az AB következetes gyakorlatából azonban kitűnik, hogy a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog

³⁰ 67/1995. (XII. 7.) ABH, 347.

³¹ Király: i.m., 367.

³² Rainer: i.m., 157.

³³ Rainer: i.m., 157.

³⁴ *Zand v. Austria*, (Application no. 7360/76) 12 October 1978. 70-80.

³⁵ Fényes: (2023) i.m., 53.

³⁶ Fényes: (2023) i.m., 53-54.

magában foglalja a törvény által felállított bíróságra vonatkozó követelményt is, melyből levezethető a törvényes bíróhoz való jog.³⁷

A Bszi. alapelvei között megfogalmazza, hogy senki sem vonható el törvényes bírójától [8. § (1) bekezdése], valamint meghatározza a törvény által rendelt bíró fogalmát, aki pedig az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró [8. § (2) bekezdés]. Ebből következik, hogy a bíró és az ügy egymáshoz rendelése csak előre meghatározott, általános szabályok alkalmazásával, objektív alapokon történhet.³⁸ A törvényes bíróhoz való jogot az adott ügyben eljáró bíró vonatkozásában kell érvényesíteni, amely lehet egyesbíró vagy tanács is.³⁹

3.3.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata

Az AB több határozatában is vizsgálta az ügyelosztási rend és a törvényes bíróhoz való jog összefüggéseit. A 993/B/2008. határozatában megállapította, hogy „a ‘törvényes bírótól való elvonás’ tilalma is – az önkényes ügyelosztási renddel szemben – az eljárás résztvevőit megillető biztosíték, aminek csak egyik eleme a Bszi. szabályaira épülő szolgálati beosztás szisztémája. Annak megítélésekor, hogy a konkrét ügyben ki tekinthető törvényes bírónak, ugyanilyen súllyal jönnek számításba – többek között – az eljárási törvénynek a hatáskörre, illetékességre, a jogorvoslati rendre és a tisztességes eljárás követelményének biztosítására vonatkozó további rendelkezései. Az pedig éppen a törvény előtti egyenlőség érvényesülését szolgálja, hogy az említett jogszabályok mindenki számára olyan bíró közreműködését garantálják, akitől az ügy tárgyilagos megítélése nyilvánvalóan elvárható.”⁴⁰

Az AB gyakorlata értelmében a törvényes bíróhoz való jog sérelmének megállapítására vezethet, ha az ügyet elvonják attól a bírótól (bírói tanácstól), akinek a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon érvényes ügyelosztási rend alapján el kellene járnia –

³⁷ 3138/2019. (VI. 13.) AB végzés 1006.; 3070/2022. (II. 25.) AB határozat 460.

³⁸ A történelem folyamán a középkorban jelent meg a de non evocando előjog, amely szerint a perbefogottat helyi bíróság előtt kell felelősségre vonni (SZENTE Zoltán: A parlamentek története – A korai rendi gyűlések kialakulásától a modern népképviselési törvényhozásokig. Országház Könyvkiadó, Budapest 2018. 622.) Napjainkban nemzetközi szakirodalomban ius de non evocandóként emlegetik.

³⁹ Fényes: (2023) i.m., 54.

⁴⁰ 993/B/2008. határozat. Lásd még: 21/2014. (VII. 15.) AB határozat 1062.; 3128/2020. (V. 15.) AB határozat 702., 36/2013. (XII. 5.) AB határozat 1273-1274.

ugyanakkor az ügyelosztási rendtől való eltérés megfelelő indokok esetén elfogadható.⁴¹ A 21/2014. (VII. 15.) AB határozatban például az AB alaptörvény-ellenességet állapított meg, mert a konkrét ügyben az elsőfokú szolgálati bíróság elnöke – függetlenül attól, hogy a szolgálati bíróság rendelkezett-e ügyelosztási tervvel – saját mérlegelése alapján jelölte ki az elsőfokú szolgálati bíróság tanácsát és a vizsgálóbiztost.⁴²

Az alapvető jogra vonatkozó alkotmányossági vizsgálat fókuszában az a kérdés áll, hogy történt-e olyan beavatkozás, jellemzően külső behatás a konkrét ügyben, amely érintette, befolyásolta az eljáró bíró személyét (az eljáró bíróságot, bírói tanácsot, esetleg annak összetételét), és ez a külső behatás nem igazolható, önkényes változást eredményezett az ügy elbírálásában.⁴³ Az alapjogi kérdések e szempont mentén különíthetők el az AB által nem vizsgálható törvényességi kérdésektől.⁴⁴

3.3.2. Az EJEB gyakorlata

Az EJEB a *Zand v. Austria* ügyben⁴⁵ 1978-ban kimondta, hogy ha az eljáró bíróság megalakítása helytelen, például az ügy kimenetelére irányuló befolyástól vezérelve történik, akkor a bíróság függetlensége kétségbe vonható. A Bíróság szerint a mód, ahogy az egyesbírák számára vagy a bírói tanács tagjaihoz az ügy kiszignálásra kerül, objektív elvek alapján előre meghatározott kell, hogy legyen, mert ez esszenciális jelentőségű az átláthatóság, a bírák függetlensége és pártatlansága érdekében. A diszkrecíós elem megléte pedig a szignálás vagy átszignálás során alkalmas arra, hogy egyes bírakat túlterheljenek, másoknak pedig kedvezzenek, illetve arra is, hogy politikailag érzékeny ügyek adott bírókhoz jussanak.⁴⁶

Az EJEB a belső bírói függetlenség szükségességét hallgatólagosan 2000-ben, majd 2009-ben kifejezetten elismerte.⁴⁷ A belső bírói függetlenség megsértését ez idáig csak néhány kelet-európai országban, így Horvátországban, Magyarországon, Litvániában, Romániában és

⁴¹ 3003/2019. (I. 7.) AB határozat; 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat.

⁴² 21/2014. (VII. 15.) AB határozat 1062.

⁴³ 21/2014. (VII. 15.) AB határozat 1052.; 36/2013. (XII. 5.) AB határozat 1273-1274.; 33/2012. (VII. 17.) AB határozat 108-110

⁴⁴ 3070/2022. (II. 25.) AB határozat 460.; 3076/2020. (III. 18.) AB határozat 462.; 3128/2020. (V. 15.) AB határozat 703.

⁴⁵ Az EJEB döntések pontos hivatkozását a forrásjegyzékben adom meg.

⁴⁶ *Miracle Europe Kft. v. Hungary* (Application no. 57774/13) 12 January 2016. 58.

⁴⁷ Sillen: i.m., 105.

Szlovákiában, Oroszországban és Ukrajnában állapították meg.⁴⁸ A fogalmat a *Parlov-Tkalčić v. Horvátország* ügyben határozták meg, ahol az EJEB hangsúlyozta, hogy „a bírói függetlenség megköveteli, hogy az egyes bírák ne csak az igazságszolgáltatáson kívüli, hanem az igazságszolgáltatáson belüli indokolatlan befolyástól is mentesek legyenek. Ez a belső bírói függetlenség igényli, hogy a bírák mentesek legyenek a bírótársak vagy a bíróságon belül igazgatási feladatokat ellátó személyek, például a bíróság elnöke vagy a bíróság egyik részlegének elnöke által adott utasításoktól vagy nyomástól”.⁴⁹ A *Moiseyev v. Oroszország* ügyben a Bíróság a belső bírói függetlenség megsértését állapította meg, mivel a bíróság elnöke háromszor cserélte le a Moiseyev ügyét tárgyaló tanács valamennyi bíróját, ami azt a benyomást támasztotta alá, hogy a bírákat azért cserélték le, hogy biztosítsák az ügy egy bizonyos kimenetelét.⁵⁰

A *DMD Group v. Szlovákia* ügyben az EJEB azon a véleményen volt, hogy „a bírói függetlenség és a jogbiztonság jogállamiság szempontjából betöltött kiemelkedő jelentősége megköveteli, hogy az egyes ügyekben alkalmazott szabályok rendkívül világosak legyenek, és hogy egyértelműen biztosítsák az objektivitást és az átláthatóságot, és mindenekelőtt az önkényesség látszatát is elkerüljék az ügyek bírókra való kiszignálásában.” Ehhez kapcsolódóan mivel a munkateher megosztására vonatkozó eljárási szabályok messze nem voltak kimerítőek, és jelentős mozgásteret hagytak az adott bíróság elnökének, a szlovák kormány nem tudta meggyőzően bizonyítani, hogy a kérelmező társaság egyedi ügyének átszignálása objektív alapokon történt-e, illetve az átszignálásban megvalósult igazgatási mérlegelést átlátható feltételek között gyakorolták-e.⁵¹

3.4. Az ügyelosztási rendre vonatkozó közös európai minimumkövetelmények

Az EJEB európai jogegységesítést elősegítő gyakorlata mellett az európai igazságügyi együttműködésben napjainkra fontos szereplőkké váltak a különböző formációkból álló európai bírói érdekképviselői szervezetek. Az európai államok közötti kölcsönös bizalom megerősítése

⁴⁸ Sillen: i.m., 106.

⁴⁹ *Parlov- Tkalčić v. Croatia* (Application no. 24810/06) 22 December 2009 86.

⁵⁰ *Moiseyev v. Russia* (Application no. 62936/00) 9 October 2008 25-36.

⁵¹ *DMD Group, a.s. v. Slovakia* (Application no. 19334/03) 5 October 2010. 66-70.

érdekében számos ajánlást fogalmaznak meg az igazságszolgáltatási rendszerek ideális szabályozására vonatkozóan.

A *European Network of Councils for the Judiciary* (ENCJ) egy egyeztető fórumot hozott létre az európai igazságügyi szervek számára, amely keretében 2013–2014-ben megszületett a „*Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases*” című jelentés.⁵² A jelentés kiemeli, hogy az ügyelosztás tekintetében Európában számos különböző gyakorlat létezik, amelyeket az ország mérete és ezáltal az ügyek száma, a bírák hatáskörének terjedelme, a bírák száma és hozzáférhetősége, valamint a bírák tapasztalata és szakosodottsága határoz meg.⁵³ A dokumentum 17, egymástól nagyon eltérő igazságügyi kultúrával és hagyományokkal rendelkező uniós tagállam bevonásával megvalósult projekt eredménye. Célja az ügyek elosztása terén minimálisan teljesítendő követelmények meghatározása, összhangban az EJEE 6. cikkével.⁵⁴

A *Consultative Council of European Judges* (CCJE) az Európa Tanács tanácsadó testülete a bírák függetlenségével, pártatlanságával és alkalmasságával kapcsolatos kérdésekben. A CCJE 21. számú véleménye (2018)⁵⁵ a korábbiakhoz képest új szempontból, a bírák közötti korrupció megelőzése szempontjából közelíti meg az ügyelosztás kérdését. A bírók integritásának megerősítése, valamint az összeférhetetlenség elkerülése szempontjából fogalmaz meg ajánlásokat és tesz megállapításokat.⁵⁶

A fentiek mellett a demokratikus alapértékek európai szintű előmozdítását segítő Velencei Bizottság is számos ajánlást fogalmazott meg az ügyelosztási rend meghatározására vonatkozóan.⁵⁷ Az ajánlások gyakran utalnak vissza alapvetésként az Európa Tanács Miniszteri

⁵² ENCJ Report 2013-2014

⁵³ ENCJ Report 2013-2014. 7.

⁵⁴ Az ENCJ jelentést készített a bírák kiválasztására és előléptetésére, a szakmai teljesítményük értékelésére, illetve a bírák elmozdíthatatlanságára vonatkozó minimumszabályokról is. ENCJ Report 2011-2012, *Minimal Judicial Standards II Report* https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/final_report_standards_ii.pdf (2024.10.14.); ENCJ Report 2012-2013, *Minimal Judicial Standards III - Minimum Standards regarding evaluation of professional performance and irremovability of members of the judiciary Report*, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_encj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf (2024.10.14.)

⁵⁵ A CCJE által 2001 óta évente elfogadott véleményei egy gyűjteményében találhatók: CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye (2001-2023) <https://rm.coe.int/ccje-opinions-no-1-no-26-en-web/1680adflde> (2024.10.16.)

⁵⁶ CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye (2001-2023) 41. és 43. pontok, 217.

⁵⁷ A Velencei Bizottság bíróságokra vonatkozó véleményeinek és jelentéseinek összeállítása. Strasbourg, 18 July 2023 CDL-PI(2023)020 (15-17.) Az összeállítás nem egy statikus dokumentum, és rendszeresen frissül a Velencei Bizottság által nemrégiben elfogadott vélemények kivonataival. Az aktuális verzió a 2023. októberig elfogadott véleményeket és jelentéseket/tanulmányokat tartalmazza.

Bizottságának 2010-es ajánlására,⁵⁸ amely kimondta, hogy az ügyek bíróságon belüli elosztásának objektív, előre meghatározott kritériumokat kell követnie a független és pártatlan bíróhoz való jog biztosítása érdekében, és a döntést nem befolyásolhatja az ügy egyik fél vagy az ügy kimenetelében egyébként érdekelt személy kívánsága.⁵⁹

Az ENCJ és a CCJE, illetve a Velencei Bizottság ajánlásai alapján az európai államokban a bíróságok ügyelosztási rendjében az alábbi minimumkövetelményeknek kell érvényesülniük:

Minden ügyet az EJEE 6. cikkével összeegyeztethető alapon kell elosztani.⁶⁰ Az ügyelosztási módszernek biztosítani kell a tisztességes és időhatékony igazságszolgáltatást, valamint a bíróságokba vetett közbizalom erősítését.⁶¹ Az ügyek elosztása során alkalmazandó elveknek és kritériumoknak objektívnak kell lenniük, és eleget kell tenniük a tisztességes eljáráshoz való jog, az igazságszolgáltatás függetlensége, és az eljárás jogszerűség követelményeinek.⁶² Függetlenül attól, hogy a bíró egyesbíróként vagy tanácsban jár el, az előzőekben meghatározott elveknek és kritériumoknak érvényesülniük kell. Ha a bírák tanácsban járnak el, akkor a tanács egészének kell megfelelnie az elveknek és kritériumoknak.⁶³

Az ügyek elosztása történhet elektronikus úton vagy a bírósági rendszeren belül kidolgozott éves ügyelosztási rendszer alapján. Az ügyelosztás objektív kritériuma lehet betűrendbe sorolás vagy olyan általános kategória, mint például ciklusok váltakozása, ügycsoportoként történő csoportosítás.⁶⁴ Az eljárás átláthatósága és ezáltal az igazságszolgáltatásba vetett bizalom szempontjából fontos, hogy ez a rendszer ne legyen manipulálható.⁶⁵

Amennyiben elektronikus ügyelosztási rendszert működtetnek, az elosztást rendszeresen felül kell vizsgálni, ugyanis a véletlenszerű ügyelosztás nem zárja ki a bírák esetleges összeférhetetlenségét (előfordulhat, hogy egy ügyet olyan bíró kap, aki az egyik fél közeli hozzátartozója).⁶⁶ Ezért fontos, hogy minden bírói testületnek egyértelmű szabályai legyenek a

⁵⁸ Recommendation CM/Rec (2010) 12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities

⁵⁹ Recommendation CM/Rec (2010) 12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, 17 November 2010

⁶⁰ ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 1. pont, 8.

⁶¹ ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 3. pont, 8.

⁶² ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 5. pont, 9.

⁶³ ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 10. pont, 10.

⁶⁴ CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye (2001-2023) 41. pont, 217.; CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, §91

⁶⁵ CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye (2001-2023) 41. pont, 217.

⁶⁶ CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye (2001-2023) 41. és 43. pontok, 217.

szignálásra vagy átszignálásra vonatkozóan, amennyiben egy adott ügyben nyilvánvaló vagy akár csak potenciális elfogultság merül fel.

Az tekinthető jól kidolgozott ügyelosztási rendszernek, amely kizár minden külső beavatkozást, biztosítja a bíróság bírának részvételét és garantálja az átláthatóságot.⁶⁷ A kiszámíthatóság és átláthatóság érvényesülése érdekében az elosztási módszerre vonatkozó általános szabályokat – beleértve a kivételeket is – jogszabályba vagy az azokon alapuló speciális szabályokba kell foglalni.⁶⁸

Nem biztos, hogy mindig lehetséges egy teljesen átfogó, minden esetre érvényes absztrakt rendszer kialakítása, amely nem tesz szükségessé egyedi ügyekben egyedi döntéseket. Gyakran fennállhatnak ugyanis olyan körülmények, amelyek szükségessé teszik a bírák munkaterhelésének vagy szakosodásának figyelembevételét. Különösen komplex jogi problémákat felvető ügyek igénylik a területen szakértelemmel rendelkező bírák részvételét.⁶⁹ Figyelembe kell venni továbbá az ügy jellegét és összetettségét, a bíró alkalmasságát, tapasztalatát és szakterületét (referáda), a bíró hozzáférhetőségét és munkaterhelését.⁷⁰ Az ügy komplexitásának mérlegelésekor meg lehet határozni, hogy az alábbi tényezők közül mindet vagy csak egyeseket vegyenek számításba: a felek vagy vádlottak száma; a tanúk száma; a pertárgy értéke; az ügy iratainak oldalszáma; a tényállásbeli vita terjedelme; az érintett jogi kérdések; a szakértők száma; a tárgyalás becsült időtartama; a média vagy a nyilvánosság érdeklődése.⁷¹

A bíróságok elnökeinek hatásköre az ügyelosztási szabályok meghatározására elfogadható, ha a szabályokat a bírák véleményének figyelembevételével és objektív körülmények alapján állapítják meg.⁷² Az ügyelosztásért a bíróság elnöke vagy a bírói tanácsot vezető bíró kell feleljen, azonban az ügyek elosztásához kapcsolódó gyakorlati intézkedések adott esetben

⁶⁷ CDL-AD(2014)038, Opinion on the draft laws on courts and on rights and duties of judges and on the Judicial Council of Montenegro, §37

⁶⁸ ENCJ Report 2013-2014, minimumszabályok: 2. pont, 8.; CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, §91

⁶⁹ CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, §91

Lásd még: CDL-AD(2019)004, Opinion on the law on administrative courts and the law on the entry into force of the law on administrative courts and certain transitional rules of Hungary, §§107-108; CDL-AD(2013)005, Opinion on Draft amendments to Laws on the Judiciary of Serbia, §39; CDL-AD(2011)012, Joint Opinion on the constitutional law on the judicial system and status of judges of Kazakhstan, §27

⁷⁰ ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 5. pont, 9.

⁷¹ ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 6. pont 9.

⁷² CDL-AD(2021)036 Opinion on the amendments to the Act on the organisation and administration of the Courts and the Act on the legal status and remuneration of judges adopted by the Hungarian parliament in December 2020, §32

legyenek átruházhatók akár egy másik bíróra, akár az erre a célra felhatalmazott köztisztviselőre.⁷³ Ha a törvény felhatalmazza a bíróságok elnökeit, hogy az ügyek súlyára vonatkozó iránymutatásoknak megfelelően osszák el az ügyeket a bírák között, azáltal egyrészt képesek biztosítani a munka igazságos elosztását, másrészt a beérkező ügyek elosztásának világos és előrelátható elvei az eljárás tisztességességének további garanciáját jelentik.⁷⁴

Ha az ügyek véletlenszerű elosztásának általános elve alól vannak kivételek, akkor azokat a törvényben világosan és szűken kell megfogalmazni, valamint minden esetben rögzíteni kell az ügyelosztás előzetesen meghatározott módszerétől való eltérés indokát. Az ügyek elosztási módszerének meghatározása nem tartozhat az igazságügyi minisztérium mérlegelési jogkörébe.⁷⁵ Az elnök diszkrecionális jogkörét előre meghatározott szabályoknak kell korlátozniuk, és az e szabályoktól való bármilyen eltérés csupán világosan meghatározott feltételek mellett engedhető meg, és minden egyes konkrét esetben objektíven indokoltnak kell lennie.⁷⁶

Hasznos lehet, ha az újonnan kinevezett bírákat egy bizonyos időre tapasztaltabb tagokkal azonos testületbe helyezik. Továbbá, ha egy bíróságnak egy összetett vagy mérföldkőnek számító ügyben kell elvi döntést hoznia, akkor célszerű lehet, hogy az adott ügyben idősebb bírák is részt vegyenek.⁷⁷ Azonban biztosítani kell, hogy a bírák szakosodását ne lehessen felhasználni a véletlenszerű ügyelosztás rendszerének megkerülésére.⁷⁸ A választott ügyelosztási módszert egységesen kell alkalmazni, de elképzelhető, hogy az elvek alkalmazásában eltérések merülhetnek fel bizonyos szempontok alapján – például a joghatóság jellegéből, a bíróság méretéből és szintjéből, valamint az ügy tárgyalási helye szerinti bíróság illetékességi területéből kifolyólag.⁷⁹

⁷³ ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 8. pont 9.

⁷⁴ CDL-AD(2022)020 Opinion on the draft law on the independence of judicial courts of Lebanon, §103

⁷⁵ CDL-AD(2017)031, Opinion on the Draft Act amending the Act on the National Council of the Judiciary; on the Draft Act amending the Act on the Supreme Court, proposed by the President of Poland, and on the Act on the Organisation of Ordinary Courts, §120

⁷⁶ CDL-AD(2022)020 Opinion on the draft law on the independence of judicial courts of Lebanon, §103

⁷⁷ CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, §91

Lásd még: CDL-AD(2019)004, Opinion on the law on administrative courts and the law on the entry into force of the law on administrative courts and certain transitional rules of Hungary, §§107-108; CDL-AD(2013)005, Opinion on Draft amendments to Laws on the Judiciary of Serbia, §39; CDL-AD(2011)012, Joint Opinion on the constitutional law on the judicial system and status of judges of Kazakhstan, §27

⁷⁸ CDL-AD(2010)026, Joint opinion on the law on the judicial system and the status of judges of Ukraine by the Venice Commission and the Directorate of Co-operation within the Directorate General of Human Rights and Legal Affairs of the Council of Europe, §13

⁷⁹ ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 7. pont 9.

Az ügyek elosztására előzetesen meghatározott módszert kell alkalmazni és ezt a nyilvánosság számára hozzáférhetővé kell tenni.⁸⁰ A hozzáférhetőség mellett továbbá a szabályoknak kellően részletesnek kell lenniük annak érdekében, hogy biztosítsák az ügyek átlátható és igazságos elosztását, és kizárják az önkényt.⁸¹ Az ügyben részt vevő felek számára biztosítani kell, hogy az ügy tárgyalásának megkezdése előtt tájékoztatást kapjanak az ügyelosztásról, méghozzá olyan időpontban, amely az ügy jellegét és összetettségét figyelembe véve észszerű, valamint olyan határidőn belül, amelyben a fél élni tud az ügy adott bíróhoz vagy bírói tanácshoz történő elosztása elleni esetleges jogorvoslattal. A tájékoztatás történhet írásban, elektronikus úton, bírósági hirdetmény közzététele útján, vagy bármely egyéb módon.⁸²

3.5. Az ügyek kiosztásából fakadó problematikus gyakorlatok

A nemzetközi ajánlásoknak megfelelően az igazságszolgáltatási rendszerek törekszenek arra, hogy minimalizálják az egyéni döntéshozatal hatását, de mégsem tudják teljesen kiküszöbölni azt.⁸³ Számos lehetőség kínálkozik arra, hogy kívülről hatást gyakoroljanak az igazságszolgáltatásra, ezáltal pedig a meghozott ítéletekre – akár anélkül is, hogy kifejezetten konfrontatív jogalkotási intézkedéseket hoznának.⁸⁴ Néhány európai országban megfigyelhetők bírói felelősségre vonással kapcsolatos visszaélésszerű mechanizmusok, például a fegyelmi felelősség nyomásgyakorló alkalmazása⁸⁵, pénzbeli jutalmak elosztása, és ide sorolhatjuk az önkényes szignálást is, amikor a vezetőhöz lojális kollégákat előnyben részesítik.⁸⁶ Szinte láthatatlan az a folyamat, amikor a bírósági adminisztráció gondoskodik arról, hogy a „megfelelő bírák” kapják a fontos ügyeket, így ez a módszer bizonyulhat a leghatékonyabbnak.⁸⁷

⁸⁰ CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, §91

⁸¹ CDL-AD(2022)020 Opinion on the draft law on the independence of judicial courts of Lebanon, §103

⁸² ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 11. pont, 10.

⁸³ BUTLER Petra: The Assignment of Cases to Judges. *New Zealand Journal of Public and International Law*, 2003/1., 84.

⁸⁴ VADÁSZ Viktor – KOVÁCS András György: A game hacked by the dealer. *Verfassungsblog*, 2020. november 10. <https://verfassungsblog.de/a-game-hacked-by-the-dealer/> (2024.11.10.)

⁸⁵ BADÓ Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Iurisperitus Kiadó, Szeged 2013. 85-92.

⁸⁶ KOSAR David: *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies: Holding the Least Accountable Branch to Account*. Cambridge University Press, Cambridge, 2016. 68-72.

⁸⁷ VADÁSZ, GYÖRGY KOVÁCS i.m.

Az ügyelosztás szakirodalmában fellelhető kulcsfogalom a bíróválogatás (*panel packing*), amely különösen a tanácsra szignálás kapcsán merülhet fel. A kifejezés azt a jelenséget írja le, amikor a szignálásra jogosult egy vagy több bírót kifejezetten a kívánt eredmény elérése céljából válogat be az ítélkező tanácsba, vagy éppen ezzel ellentétes módon, biztosítva azt, hogy bizonyos bírákat ne bízzanak meg bizonyos ügytípusokkal, mert aggályok merülnek fel az adott ügytípushoz való viszonyulásukkal kapcsolatban.⁸⁸ Ha szignálásra jogosult bírósági vezetők kezébe ellenőrizetlen hatalom kerül, akkor adott esetben saját belátásuk szerint, korlátok nélkül oszthatják szét az ügyeket a bírák vagy a tanács tagjai között, a kényesebb ügyeket azokra a bírókra szignálhatják, akiktől addigi ítélkezési gyakorlatuk alapján kedvezőbb eredmény várható. Ez nem csupán alkalmas lehet nyomásgyakorlásra, de élesen szembe megy a jogállamiság követelményeivel is. Az ügyelosztási rendbe való helytelen beavatkozás elsősorban az intézményi függetlenség szempontjából értelmezendő, ugyanis nem magának az ítélkező bírónak a függetlenségét sérti, hanem a bíróság intézményrendszerét és az abba vetett közbizalmat.⁸⁹ Mivel a bíróság összetétele meghatározhatja az ügy kimenetelét, a peres felek számára létfontosságú, hogy bízassanak abban, hogy nem azért veszítették el az ügyet, mert egy adott bíró kijelölésére vonatkozó döntést hoztak egy adott eredmény elérése érdekében.

A fenti visszaélésszerű eljárási megoldások rávilágítanak arra, hogy mi az ügyelosztási rend meghatározásának tétje. Az önkényes ügyelosztás okozta veszélyeket két irányból közelíthetjük meg: egyrészt a felek érdekének, másrészt pedig a bíróságok függetlenségének sérelme szempontjából. A továbbiakban ennek a kérdésnek az elméleti összefüggéseit ismertetem, majd megvizsgálom, hogyan sérülhet a felek érdeke, ha nem biztosított a külső befolyástól mentes ügykiosztás.

3.5.1. Az ügyek elosztása során jelentkező diszkréciós jogkör

Magyarországon 2011-ben valósult meg egy strukturális átalakítás az igazságszolgáltatás központi igazgatása terén. Ekkor a reform kritikusai a bírósági elnökök kinevezésének módját tekintették a legnagyobb problémának, amely véleményük szerint azt a potenciális veszélyt hordozta magában, hogy egy kormányzathoz lojális bírói vezetői réteg alakulhat ki, amely számos eszközzel befolyásolhatja az ítélkezést – az ügyek szignálási

⁸⁸ Butler: i.m., 85.

⁸⁹ Fényes: (2023) i.m., 54.

rendszerének meghatározása, illetve az attól való eltérés feltételeinek meghatározása is egy lehetőség ugyanis arra, hogy befolyásolják az ítélkezést.⁹⁰

Az egyes bíróságokon alkalmazandó szignálási módszerről az adott bírósági vezető dönt, aki a munkateher arányos kialakításában, az ítélkezési tevékenység eredményességében érdekelt, hiszen munkája megítélésének lényegi része a szervezeti egységében folyó ítélkezési tevékenység időszerűsége, eredményessége. Ezáltal viszont akár érdekelt lehet abban is, hogy az ügyek szignálását saját diszkréciós jogköre alapján megváltoztassa.⁹¹ Éppen ezért az ügyelosztási rendtől való eltérés szabályozásának megkülönböztetett szerepe van. Az ügyelosztási rend minden esetben tartalmaz némi diszkréciós elemet, amennyiben a bírósági vezetőnek eltérési lehetőséget biztosít az előre meghatározott ügyelosztási metódustól. Ez megjelenik a Bszi. rendelkezései között, amikor rögzíti, hogy az ügyelosztási rendtől az eljárási törvényekben szabályozott esetekben, továbbá igazgatási úton a bíróság működését érintő fontos okból lehet eltérni [11. § (2)]. Az eltérést számos tényező indokolhatja: a meghatározott ügyelosztási rend általános szabályaitól jogszabályban meghatározott okból való eltérésre példaként említhető, ha a bíró ügyből történő kizárására a felek valamelyikével fennálló hozzátartozói kapcsolata miatt kerül sor. A bíróság működését érintő fontos okból történő elérésre pedig sor kerülhet akkor, ha az a bíró, akihez az ügy került volna, hamarosan távozik a bíróságtól, és nem tudná befejezni az ügyet, vagy tartós távolléte indokolja. Mindezek alapján láthatjuk, hogy számos tényező teheti szükségessé az ügyelosztási rend megváltoztatását, vagy éppen egy átosztást, azonban ezek során is törekedni kell a transzparenciára és a törvényességre.⁹² Ezek a törvényi szabályok önmagukban összhangban állnak a nemzetközi sztenderdekkel.

A hazai bíróságok ügyelosztási rendszere, valamint az az alapján kialakult szignálási gyakorlat kapcsán is megállapítható, hogy széles körben érvényesül a kézi szignálás és a nem automatikus bírókijelölés.⁹³ Ez a gyakorlat azonban nem egyedülálló: az Egyesült Királyságban és Norvégiában a bírósági elnökök szintén meglehetősen széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a beérkező ügyek bírák közötti elosztásában.⁹⁴ Az ügyelosztás e „puhább” megközelítése teljesen legitim, amennyiben a választott ügyelosztási módszer a gyakorlatban

⁹⁰ BADÓ Attila: *A bírói függetlenség egyes garanciális elemeinek összehasonlító vizsgálata*. Iurisperitus Kiadó, Szeged 2020. 56.

⁹¹ Rainer: i.m., 173.

⁹² Fényes: (2023) i.m., 57-58.

⁹³ Rainer: i.m., 173.

⁹⁴ CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye (2001-2023) <https://rm.coe.int/ccje-opinions-no-1-no-26-en-web/1680adf1dc> (2024.11.14.) 217.

biztosítja a tisztességes eljárást és az időhatékony igazságszolgáltatást, ezzel egyúttal erősítve a közvélemény igazságszolgáltatás bizalmát. A *GRECO (Council of Europe's Group of States against Corruption)* Egyesült Királyságot illetően megállapította, hogy „az ügyelosztás megfelelőnek tűnik; itt az egyes ügyek elbírálásába történő külső beavatkozást nem tartják aggályosnak”. Ezzel szemben a norvég ügyelosztási modellel kapcsolatban a GRECO-nak az volt a benyomása, hogy „a bíróságok ügyelosztási rendszere nem feltétlenül biztosítja az átláthatóságot (...), valamint a nyilvánosság számára előnyös lenne az ügyek elosztására vagy újraosztására vonatkozó szélesebb körű tájékoztatás és előreláthatóság”.⁹⁵ Ez alapján azt a következtetést vonhatjuk le, hogy önmagában a bírósági vezetők számára megállapított diszkrecionális jogkör vizsgálata nem elegendő az alkotmányos elvek sérelmének megállapításához, hanem további körülmények mérlegelése válhat szükségessé.

3.5.2. A hatékonyság és a felek érdekének ütközése

Az észszerű időn belüli elbírálás követelménye mind az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében, mind az EJE 6. cikkének (1) bekezdésében megjelenik. A Bszi. rendelkezése alapján az ügyelosztási rend kialakítása és felülvizsgálata során figyelemmel kell lenni a bíraskodás időszerűségének követelményére [10. § (3) bekezdés]. Ebből következik, hogy a jogalkotó számára kiemelt jelentőséggel bír az igazságszolgáltatás működésének hatékonysága. A bíróságok hatékonyságát nemzetközi szinten is figyelemmel kísérik: a *European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)* egyik célkitűzése az igazságszolgáltatás hatékonyságának elősegítése, és rendszeresen jelentést készít az európai igazságszolgáltatás hatékonyságáról és minőségéről, amely eredményeit két évente közzéteszi.⁹⁶

Az igazságszolgáltatás szervezeti rendszere a jogállam minősége szempontjából is kitüntetett jelentőségű, ugyanis az állam megítélésének egyik fontos eleme a bírói hatalmi ág hatékonysága és alkalmassága az egyén jogainak garantálására, tehát a jogalkalmazói munka minősége egyben a jogállam minőségi mutatójaként is megjelenik.⁹⁷ A hatékony

⁹⁵ CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye, 217.

⁹⁶ European judicial systems, CEPEJ Evaluation Report. 2024 Evaluation cycle (2022 data) <https://rm.coe.int/cepej-evaluation-report-part-1-en-/1680b272ac> (2024.10.19.) 107-139.

⁹⁷ FLECK Zoltán: Bírósági szervezetek és alapjogok. In: Badó Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 13-14.

igazságszolgáltatási rendszer azért kívánatos, mivel lehetővé teszi a polgárok és a vállalkozások számára, hogy élvezhessék társadalmi és gazdasági jogait és szabadságait, ugyanakkor támogatja a korrupció elleni küzdelmet és az intézményekbe vetett bizalmat.⁹⁸ Azonban az észszerű idő követelménye óhatatlanul feszültséget generál a gyakran ellentétes tisztességes eljáráshoz való joggal, tekintettel arra, hogy a több eljárási jog megléte és gyakorlása szükségszerűen együtt jár az eljárás hosszabb időtartamával.⁹⁹

Ezt tovább bonyolítja a körülmény, hogy a Bszi. az előbb idézet rendelkezése azt is kimondja, hogy figyelemmel kell lenni az ügyek munkaigényességére és az arányos munkateher megvalósítására [10. § (3) bekezdés]. A hatékonyság és az alkotmányos garanciák ütközése kapcsán fontos kitérni a követelményre, hogy azonos minőségű jogorvoslat legyen elérhető nem csupán a bírói fórumok, hanem bírák között is – ugyanis az ügyek elosztása, illetve újraelosztása között szoros összefüggés áll fenn. Tekintettel arra, hogy az ügyelosztástól való eltérés leggyakrabban hivatkozott indoka az arányos munkateher megvalósítása (lásd alább a 6.1. pontban), az alkotmányos garanciák vonatkozásában utalni kell az arányos munkateher és az átláthatóság összeütközésére.

Az Alaptörvény alapvetésként rögzíti, hogy a bíró önálló, és ítélezési tevékenységében igazgatásilag nem irányítható. Ebből következik, hogy az egyes bírókra nehezedő munkateher szempontjából nem feltétlen irányadó a bírók által aktuálisan intézett ügyek száma, ugyanis eltérhet az ügyek befejezéséhez szükséges idő. Ehelyett az egyéni bírói tevékenységtől legkevésbé függő mutatóból, az érkezett ügyek számából kell kiindulni, amely elosztásának legalapvetőbb elvei az egyes bíróságok ügyelosztási rendjeiben jelennek meg.¹⁰⁰

Bár a bírói munkateher figyelembevétele kétségkívül egy fontos tényező a hatékony ügyellátás szempontjából, azonban a nyilvánosság számára ellenőrizhetetlen, ugyanis nem állnak rendelkezésre adatok arra vonatkozóan, hogy mikor és miért volt túlterhelt egy bíró vagy tanács. Így pedig gyakorlatilag bármelyik ügy esetében mondhatják, hogy az előzetesen meghatározott bíró/tanács helyett másik bíró vagy tanács kapja az ügyet.

⁹⁸ European judicial systems, CEPEJ Evaluation Report. 2024. 125.

⁹⁹ *König v. Germany* (Application no. 6232/73) 28 June 1978. 100.

¹⁰⁰ ÖRKÉNYI László: Arányos ügyteher elosztás az igazságszolgáltatásban – elvek és teendők. *Debreceni Jogi Műhely*, 2012/1., 13-36. 15.

4. Az ügyelosztási rendre vonatkozó hazai szabályozás

Az előzőekben ismertettem a nemzetközi szinten megfogalmazott minimumkövetelményeket. Ahhoz, hogy érdemi következtetéseket vonjunk le azzal kapcsolatban, mennyiben áll összhangban a hazai követelményrendszerrel, szükséges elvégezni a hatályos magyar jogszabályi környezet főbb rendelkezéseinek vizsgálatát.

Az ügykiosztást érintő és arra vonatkozó rendelkezéseket elsődlegesen a jogalkotó által elfogadott és a nyilvánosság számára közzétett jogszabályok és jogi erővel bíró normatív utasítások tartalmazzák.¹⁰¹ Az egyes részletszabályok a Bszi. mellett megjelennek továbbá a Bűsz.-ben, a bíróságok egységes iratkezelési szabályzatáról szóló 17/2014. (XII. 23.) OBH utasításban (Beisz.), valamint a bíróságok igazgatásáról rendelkező 6/2015. (XI. 30.) OBH utasításban.

A Bszi. a törvényes bíróhoz való jog érvényesülése érdekében hat alapelvet foglal magában, amelyeket a 6/2015 (XI. 30.) OBH utasítás 115. § bont ki részletesebben.¹⁰² Ennek értelmében az ítélőtábla és a törvényszék elnöke az ügyelosztási rend meghatározása során a Bszi. 10. § (1) és (3) bekezdését és az alábbi elveket szem előtt tartva jár el: a) az ügyelosztási rendnek minden bíróra, bírósági titkárra, bírósági ügyintézőre ki kell terjednie, azokra is, akik részben vagy egészben nemperes ügyszakban dolgoznak (teljesség elve); b) az ügyelosztási rendet általános módon kell megalkotni úgy, hogy abból meghatározható legyen, hogy az érkező ügyet melyik bírónak (bírói tanácsnak), bírósági titkárnak, bírósági ügyintézőnek kell intéznie (absztraktság elve); c) az ügyelosztási rendet a kiosztás szempontjaira vonatkozóan kizárólag előre meghatározott eljárási rend alapján lehet csak módosítani (állandóság elve); d) az ügyelosztási rendben meg kell határozni, hogy milyen időszakonként kell megvizsgálni a kiosztásnak a bírák, a bírósági titkárok, a bírósági ügyintézők közötti munkateher jelentős eltérését eredményező hatását (munkateher kiegyenlítésének elve), továbbá az ügyelosztási rend módosításának feltételeit; e) a korábban kiosztott ügy átosztásakor is az ügyelosztási rend alapelveinek megfelelően kell eljárni (az alkalmazandó szabályok azonosságának elve) f) az ügyelosztás módszerét előre meghatározott elvek mentén, kiszámíthatóan és átláthatóan kell

¹⁰¹ Magyarország válasza az ENCJ felmérésre (2014) <https://birosag.hu/sites/default/files/kerdoiv.pdf> (2024.10.20.)

¹⁰² OBH utasítás 115. § (1) bek.

meghatározni úgy, hogy abban szubjektív döntések egyáltalán nem játszhatnak szerepet (az ügyelosztási technikák variálhatóságának elve).

4.1. Az ügyelosztási rend meghatározásának módja

Az ügyelosztási rend kialakításáról általánosságban a Bszi. 9-11. §-ai rendelkeznek. Az igazgatási feladatok, ahogy a központi szinten, úgy a helyi szinten is a kinevezett igazgatási vezetők döntési kompetenciájába tartoznak. A Bszi. 9. § (1) alapján a konkrét bíróság elnökének (törvényszéken és járásbíróságon egyaránt a törvényszék elnökének) feladata a bíróságon érvényesülő ügyelosztási rend meghatározása.

Korábban a bíróságokon az ügyelosztási rendet legkésőbb a tárgyévet megelőző év december 10. napjáig kellett meghatározni, és az a tárgyéven csak szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból volt módosítható [Bszi. 9. § (1)-(2) bekezdés, 151. § (1) bekezdésének d) pontja, 155. § c) pontja]. Ehhez képest a hatályos szabályozás szerint az ügyteher megoszlását érdemben befolyásoló, előre nem látható körülmény bekövetkezését követő harminc napon belül az ügyelosztási rendet felül kell vizsgálni, és ha a bírót a bíróságra az ügyelosztási rend meghatározását követően rendelik ki, az ügyelosztási rendet ennek megfelelően ki kell egészíteni [Bszi. 9.§ (1)-(3) bekezdés]. Tehát itt egy jelentős módosítás érhető tetten, ugyanis míg korábban csupán évente volt szükséges felülvizsgálni az ügyelosztási rendet, addig most a jogszabálynak való megfelelés érdekében az ügyelosztási rendet rövid időközönként szükséges módosítani.

4.2. Az ügyelosztás módszerei

A Büsz. 31. §-ában írt felsorolás az automatikus szignálási módszerhez ad szempontokat, mely szerint ez történhet páros-páratlan ügyszámok, meghatározott számcsoportok, az alperes, vádlott vagy más perbeli személyek nevének kezdőbetűje, a bíróság illetékességi területének felosztása, illetve ügyszakonkénti, ügycsoportonkénti, az ügy tárgya szerinti szakosodás alapján, vagy számítógépes program segítségével történő automatikus ügyelosztás alapján. A

felsorolás nem taxatív, azonban a rendelet beazonosíthatóan tartalmazza az ügyelosztás lehetséges módszerei közül az előző fejezetben meghatározott példákat.

Fontos leszögezni, hogy sem a nemzetközi, sem a magyar jogrendszerben fellelhető minimumkövetelményekből nem vezethető le az az esetleges végkövetkeztetés, hogy az ügyelosztási rend csak akkor lehet megfelelő, ha annak alapján a gyakorlatban az egyes ügyek kiszignálása a „teljes automatizmus” elvén történik.¹⁰³

4.3. Az ügyelosztási rend közzététele

Korábban az ügyelosztási rend közzétételevel kapcsolatos követelmény szerint az ügyelosztási rendet és annak módosítását, kiegészítését az érintettekkel haladéktalanul ismertetni kellett és a bíróságon, a felek által is hozzáférhető helyen ki kellett függeszteni, továbbá a bíróságok központi internetes honlapján, valamint ha az érintett bíróság rendelkezett saját honlappal, akkor azon a felületen is közzé kellett tenni. A 2020. április óta hatályos törvényszöveg alapján „az ügyelosztási rendet és annak módosítását az érintettekkel a hatálybalépését megelőzően ismertetni kell, és a bíróságon, a felek által is hozzáférhető helyen ki kell függeszteni, továbbá az érintett bíróság – járásbíróság esetén a törvényszék – honlapján közzé kell tenni.” [Bsz. 11. § (1) bekezdés]. Ebből következik, hogy a korábbi szigorú feltételhez képest lazult a szabályozás, ettől függetlenül viszont a törvényszöveg megfelel a nemzetközi sztenderdeknek.

4.4. Eltérés az ügyelosztási rendtől

Ahogyan az előző fejezetben a nemzetközi követelmények között is megkülönböztetett szerepet kapott, úgy itt is esszenciális jelentőséggel bír az ügyelosztási rendtől való eltérés szabályozása. A Bsz. 11. § (2) bekezdése értelmében az ügyelosztási rendtől az eljárási törvényekben szabályozott esetekben, továbbá igazgatási úton a bíróság működését érintő

¹⁰³ Boda: i.m., 15.

fontos okból lehet eltérni. A törvény ezen rendelkezésével kapcsolatban számos aggály merülhet fel.¹⁰⁴

Ahogy a Bszi. vizsgálata során többször látjuk, a törvény a Kúria ügyelosztására az általánostól eltérő szabályokat állapít meg, ugyanis itt az előbbi rendelkezés nem alkalmazható, a Kúria ügyelosztási rendjétől csupán a taxatív meghatározott esetekben lehet eltérni [Bszi. 10. § (5) bekezdés a) - d) pont].

A Büsz. 32. § (1) bekezdése továbbá kimondja, hogy a bíróság elnöke, illetve az ügyelosztásra jogosult más bírósági vezető az ügy intézésével másik bírót vagy tanácsot jelöl ki a kizárás, a bíró szolgálati viszonyának megszűnése, a tartós távolléte, az ügy jellegére is figyelemmel távolléte, az egyenletes munkateher biztosítása vagy az ügghátralék feldolgozása esetén. Abban az esetben pedig, ha az egyesítendő ügyek elintézésére eredetileg nem ugyanazt a tanácsot vagy bírót jelölték ki, akkor az együttes elbírálást a kijelölés módosításával kell biztosítani.

5. Automatikus vagy nem automatikus szignálás?

Az eddig leírtak alapján az optimális cél nem más, mint egy olyan ügyelosztási rendszer kialakítása, amely kizárja a külső befolyást, azaz amely az eljáró bírót mindenfajta befolyásolástól mentesen, normatív kritériumok szerint határozza meg. A következő felmerülő kérdés, hogy mely ügyelosztási módszer képes megvalósítani ezen követelményeket, illetve létezik-e egyetlen jó megoldás.

A hazai szakirodalomban a rendszerváltozás óta gyakran kritizált kérdéskör a bíróságok ügyelosztási gyakorlata, kiváltképpen az automatizmus hiánya.¹⁰⁵ A szakterület kutatói közül többen érvelnek azzal, hogy az automatikus szignálás alapvető követelményként jelenik meg a jogállamiság és a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint ennek részkövetelménye, a törvényes bíróhoz való jog érvényesülése körében.¹⁰⁶ Az automatikus ügyelosztás melletti

¹⁰⁴ Fényes: (2023) i.m., 55.

¹⁰⁵ SAJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó-MTA ÁJTI, 1995. 278.; FLECK Zoltán: A bírói függetlenség állapota. *Fundamentum*. 2002/1., 33.

¹⁰⁶ Lásd pl.: Fényes Marcell, Rainer Lilla, Butler Petra. A semleges szignálás a jogállamiság részeleme, amely négyyszeresen óvja a bíróságok függetlenségét: megvédi a bíróságot a külső beavatkozástól; növeli a

legfőbb érvként említik, hogy a véletlenszerűség a pártatlanság láttatásának legalkalmasabb eszköze. Ezen érvelés alapján a szignálásra jogosult a manuális ügykiosztása esetén mindig fennáll az emberi tényező, amely óhatatlanul az önkényesség, vagyis az irányított szignálás veszélyét hordozza magában. Ez akkor is kételyt kelthet a pártatlanság tekintetében, ha esetleg ténylegesen soha nem is történik meg, ugyanis az olyan ügyelosztási rend, amelyből nem állapítható meg egyértelműen, hogy mely bíró vagy tanács fog ítélni, objektíven felveti visszaélés lehetőségét. Ez nemcsak a politikai, hanem bármilyen nyomásgyakorlás kapcsán elmondható. Viszont azzal, hogy kizárják a diszkréciós jogkörben hozott szubjektív döntéseket, képesek biztosítani a mérlegelés nélküli ügyelosztást.

Míg egyesek a pártatlan bíráskodás és végső soron a jogállamiság garanciáját látják az automatikus szignálásban, mások éppen a randomizálásban látják a bizonytalanságokat. Ez utóbbi álláspontot alátámasztandó legfőbb érv szerint pontosan a teljes automatizmusban rejlik az a véletlenség, amelyen alapuló szignálás jó eséllyel teljes aránytalanságokat eredményez a bírók egymás közti munkaterhében: míg egyes bírók túlterhelésére alkalmas lehet, addig mások helyzetét helytelen módon, indokolatlanul könnyítheti.¹⁰⁷ Mindezek mellett szem előtt kell tartani azt a fontos megállapítást, hogy tökéletesen automatikus ügyelosztást sosem lehet kialakítani, mivel az élet időnként beleszól az előre kialakított tervekbe, amelyre a bírósági vezetőknek is reagálniuk kell.

A következőkben arra szeretném felhívni a figyelmet, hogy az ügyelosztási rend megalkotására nincs egy abszolút és kikezddhetetlen megoldás, tehát többféle jó gyakorlat is működhet. Ennek az a magyarázata, hogy több tényező is befolyásolja, hogy mi tekinthető ideálisnak, és egyes bírósági szintek között sem feltétlenül ugyanaz bizonyul megfelelőnek.

társadalomnak a bíróságok függetlenségébe és pártatlanságába vetett bizalmát; mindenki számára egyenlő esélyt biztosít, hogy olyan bírót kapjon, aki szimpatizál az ügyével; erősíti a bíróságok által ellátott széles körű alapjogvédelmi funkciót az ügyelosztási rend megingathatatlan alapokra helyezésével, mert csak így tudja betölteni funkcióját a bíróság (Butler: i.m., 86-87.).

¹⁰⁷ Boda Zoltán meglátása szerint az automatikus alapú szignálási rendszerben négy teljesítményt romboló faktor rejlik: egyenlőtlen, így önmagában "igazságtalan"; demotiváló, mivel a bírát nem teszi érdekeltté a teljesítmény növelésében; kisebb vezetői felelősségvállalást feltételez, hiszen könnyebb a jó képességűeket terhelni és a gyengébbeket kímélni; retorzív ellenőrzést igényel, mely egyfelől az igazgatási kapacitás nagy részét felemészti, ugyanakkor a rendszer kijátszására ösztönözheti a bírákat és a velük szemben alkalmazott retorziók pedig rossz munkahelyi morált, légkört teremtenek (Boda: i.m., 16-17.)

5.1. A Kúria ügyelosztási rendje

Az ECEJ európai igazságszolgáltatási rendszereket kiértékelő éves jelentéséből kiderül, hogy a legfelsőbb szintű bíróságok működnek a leghatékonyabban.¹⁰⁸ Ugyan a produktivitás kérdése is irányadó az ügyelosztási rend vizsgálata szempontjából, azonban az alkotmányjogi vonatkozások tekintetében éppen ellentétes következtetések vonhatók le, ugyanis a magyar bírósági szervezetrendszer csúcsán kialakult gyakorlattal kapcsolatban több kritika is megfogalmazódott.¹⁰⁹

Bevezetőmben kitértem arra, hogy az Európai Unió szervei bizonyos uniós pénzügyi források megszerzését a magyar bíróságok függetlenségét megerősítő reformok végrehajtásához kötötték.¹¹⁰ A Bizottság által meghatározott elvárások egyike az volt, hogy egy igazságügyi reform keretében átláthatóbbá kellett tenni azt az eljárási rendet, amelyben a beérkező ügyeket szétosztják a különböző tanácsok (az ügyekben döntő bírákból álló testületek) között a Kúrián.¹¹¹ Továbbá a Kúrián komoly hiányosságot jelentett, hogy a felek számára nem állt rendelkezésre olyan eszköz, amivel ellenőrizni tudták volna, hogy az ügyelosztási rendnek megfelelően történt-e a szignálás, valamint az ügyelosztási rendtől való eltérés esetén sem volt biztosított a szignálás nyomon követése.¹¹² Így csupán jelentős energiabefektetést igénylő nyomozással lehetett ellenőrizni, hogy valóban nem vonták-e el tőlük törvényes bíráikat, amely nyilvánvalóan aránytalanul sok terhet rótt volna a felekre és jogi képviselőikre.¹¹³

Ennek okán az igazságügyi reformcsomag központi elemeként jelent meg a Kúria függetlenségének megerősítését célzó módosítások között az ügyelosztás átláthatóbb keretek közé szorítása.¹¹⁴ A Bszi. 10. § (4) bekezdés a)-d) pontjaiban foglalt újítások közül az első, technikai jellegű módosítás értelmében a Kúrián az elektronikus úton beérkezett ügyek lajstromozása során az ügyek emberi beavatkozás nélkül, tehát automatizáltan kapnak

¹⁰⁸ European judicial systems CEPEJ Evaluation Report, 2024.

¹⁰⁹ Vadász – Kovács: i.m. (2024.11.10.)

¹¹⁰ Vincze: i.m., 274.

¹¹¹ COM/2022/686 final 214. b) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0686>)

¹¹² FÉNYES Marcell: Két lépés előre és egy hátra vagy épp fordítva? *Jogtudományi Közlöny*. 2024/3., 127.

¹¹³ Fényes: (2024) i.m., 127.

¹¹⁴ Magyarország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló tanácsi végrehajtási határozat melléklete. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15447-2022-ADD 1/HU/pdf> (2024.10.17.) (C9.R16 A Kúria bírói függetlenségének megerősítése) 214. sz. mérőföldkö

ügyszámot. Míg e rendelkezés elérendő célokhoz való alkalmassága megkérdőjelezhető, addig az a módosítás kétségtelenül előremutat, amely egy tényleges joghézagot szüntetett meg azáltal, hogy a peres felek számára lehetőséget biztosít arra, hogy ellenőrizni tudják, hogy az ügyelosztási rendnek megfelelően történt-e a szignálás.¹¹⁵

A jogszabályi módosítások után több ízben is vizsgálat tárgyává tették a Kúria ügyelosztási rendjét, mind a törvényes bíróhoz való jog, mind az átláthatóság szempontjából. A következőkben két kutatás eredményit mutatom be, amelyek erre tettek kísérletet. Bár nem egyazon időszakban került sor a két vizsgálatra, mégis meglepő, hogy nagyfokú eltérést mutat a két vizsgálat eredménye.

Fényes Marcell tanulmányában a Kúriára beérkező ügyek elosztására vonatkozó szabályok ellenőrizhetősége körében áttekinti a Bszi. módosítás hatálybalépésétől 2023 végéig közzétett ügyforgalmi adatokat.¹¹⁶ Az elemzés eredményei alapján az eltérések százalékos aránya a teljes ügyszámhoz viszonyítva a következőképp alakult: a Közigazgatási Kollégiumban a vizsgált időszak során érkezett ügyek 3,29 százalékában, a Polgári Kollégiumban az ügyek 4,32 százalékában, a Büntető Kollégiumban pedig az ügyek 12,5 százalékában történt az ügyelosztási rendtől való eltérés. A szerző a kapott eredményeket összehasonlítja a svájci Szövetségi Közigazgatási Bírósággal, ahol az ügyek 45 százalékában volt szükség manuális beavatkozásra az automatikus ügykiosztás esetén. Mindezek alapján azt a konklúziót vonja le, hogy Kúrián rendkívül kevés esetben került sor eltérésre.

Szintén az ügyelosztási rendtől való eltérések számát, illetve annak megfelelő indokoltságát vizsgálta egy frissen megjelent kutatás, amelyben a Kúria honlapján 2023 júniusától közzétett ügyérkezéseket monitorozták.¹¹⁷ Ezen kutatás kiindulási alapja – amely a két vizsgálat eredményeinek eltérését is indokolhatja –, hogy bár a Kúria honlapján már 2023 júniusától elkezdtek közzétenni az ügyérkezéseket az ügyszámmal, azonban nem volt ellenőrizhető, hogy egy adott ügyet érkezési sorrendben osztották-e ki, mivel nem tartalmazta a pontos óra és perc megjelölését. 2024 február elejétől viszont már elég sok adat felkerült a honlapon fellelhető táblázatba. Ennek eredményei alapján a Kúrián vizsgált 981 büntetőügyből több mint 20 százalékos eltérési arányt azonosítottak. A legtöbbször (146-szor) az egyenletes munkateher biztosítása érdekében történt az eltérés.¹¹⁸ Mindemellett megállapítja a kutatás, hogy

¹¹⁵ Fényes: (2024) i.m., 124.

¹¹⁶ Fényes: (2024) i.m., 128.

¹¹⁷ Amnesty International kutatása - A Kúria ügyelosztási gyakorlatának rendellenességei.
https://www.amnesty.hu/wp-content/uploads/2024/10/Ugyelosztas_Kuria.pdf (2024.10.17.)

¹¹⁸ Amnesty International kutatása 6-7.

átláthatósági problémákat vet fel az a gyakorlat, amely alapján nem lehet követni az ügyelosztási rendtől való eltérés pontos, egyedi indokát, amikor csak egy-egy törvényi utalással indokolják az eltérést (pl. „Ha történt eltérés, annak indoka: Bszi. 10. § (5) bekezdés c) pont”), ugyanis ez nem ad útmutatást a jogkereső állampolgároknak.¹¹⁹

Bármely kutatás eredményét is vesszük alapul, abban mindenképpen egyetértés mutatkozik, hogy az ítélezés pártatlanságába vetett állampolgári bizalom erősítését csak olyan eljárások szolgálják, amelyek kizárják, vagy legalábbis a minimálisra csökkentik az emberi tényező szerepét annak meghatározásában, hogy egy ügyről melyik bíróság dönt. A hangsúly az előre megismerhető szabályok lefektetésén van, anélkül ugyanis nem intézményes garanciáktól, hanem csak a döntést hozó személy morális integritásától várható a pártatlanság látszatát megtartó ítélethozatal.¹²⁰

Korábban a Bszi. 10. § (1) bekezdésének értelmezése kapcsán vitatott kérdés volt, hogy a tanács fogalma alatt egy igazgatási egység értendő vagy maga az ítélező tanács. A törvényes bíróhoz való jog követelményét az garantálja, ha az állapítható meg előzetesen, hogy melyik tanács jár el, ennek értelmében a tanács alatt a konkrét ügyben eljáró ítélező tanácsot kell érteni, máskülönben a felek számára a törvényes bíróhoz való jog kiüresedne.¹²¹ A reformcsomag hatálybalépése után a Bszi. 10. § (1) c) pontban foglalt rendelkezése pontosította a tanács fogalmát, amivel a Kúria szintjén javítja a törvényes bíróhoz való jog értelmezését, ugyanis a tanács fogalmával kapcsolatos jogértelmezési kétely szertefoszlott. Ugyanakkor ez a módosítás visszalépésnek tekinthető a 2023. június előtti időhöz képest, mivel az alsóbb fokú bíróságokon bizonytalanabbá teszi a tanács fogalmát.¹²² A hatályos Bszi. a Kúrián előírja, hogy az ügy tanácsokra szignálását követően az ítélező tanács tagjai elektronikus rendszerrel, automatikusan, előre meghatározott algoritmus útján kerülnek kijelölésre; mindez azonban az alsóbb szintű bíróságokra nem vonatkozik.

¹¹⁹ Amnesty International kutatása 7.

¹²⁰ Amnesty International kutatása 7.

¹²¹ Fényes: (2024) i.m., 126.

¹²² Fényes: (2024) i.m., 126.

5.2. A Debreceni Járásbíróság ügyelosztási rendje

Annak ellenére, hogy az automatikus szignálás kérdése minden bírósági szint kapcsán felmerülhet, súlyánál fogva mégis csak a bírósági szervezetrendszer csúcsán, a Kúrián valósult meg. Amellett, hogy a Kúria a kétes gyakorlata előtérbe került, más magyarázata is lehet annak, hogy a figyelem első sorban a Kúria ügyelosztási rendjére irányul. Így például, felülvizsgálati eljárás lefolytatására hatáskörrel rendelkező bíróságként ez az utolsó jogorvoslati fórum, részben pedig ebből következik, hogy a politikailag érzékeny ügyek ezen a szinten összpontosulnak. Viszont ha abból a lényeges körülményből indulunk ki, hogy a legtöbb eljárást az alsóbb szinteken bonyolítják le, nem hagyhatjuk figyelmen kívül az alsóbb szintű bírósági egységeket.

Mivel a Kúria mint legfelsőbb bírói fórum ügyelosztási rendjét már több kutatás elemezte, így az értekezés utolsó pontjában egy alsóbb szinten működő bíróság ügyelosztási rendjét veszem górcső alá. A vizsgálat alapjául a 2024. október 15. napjától hatályos ügyelosztási rend szolgál, amely elérhető a bíróságok.hu oldalon.¹²³ A következőkben a már ismertetett minimumkövetelményeknek való megfelelés szempontjából ismertetem az ügyelosztási rend részletszabályait.

Az a követelmény, hogy az elosztási módszerre vonatkozó általános szabályokat jogszabályba vagy az azokon alapuló speciális szabályokba kell foglalni, teljesül, ugyanis a Debreceni Járásbíróság ügyelosztási rendje a Bszi. 9. § (1) bekezdése, a Büsz. 31-32. §, a 6/2015. (XI. 30.) OBH utasítás 115. §, valamint a 10/2020. (III.31.) OBH utasítás¹²⁴ 1. számú mellékletén alapszik.

Az ügyek elosztása a Debreceni Járásbíróság esetében nem automatikusan, hanem a bírósági rendszeren belül kidolgozott ügyelosztási rendszer alapján történik. Az ügyelosztás

¹²³ A Debreceni Járásbíróság módosított ügyelosztási rendje, 2024.El.III.A.1/28.

<https://birosag.hu/sites/default/files/2024-10/Debreceni%20J%C3%A1r%C3%A1sb%C3%A1r%C3%A1d%C3%B3r%C3%A1g%202024.%20okt%C3%B3ber%2015.%20napj%C3%A1t%C3%B3l%20hat%C3%A1lyos%20%C3%BCgyeloszt%C3%A1si%20rendje%20%28akad%C3%A1lymentes%29.pdf> (2024.11.21.)

¹²⁴ Az egyes OBH utasításoknak az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény hatálybalépésével összefüggő módosításról.

objektív kritériuma itt az ügycsoportoként történő csoportosítás.¹²⁵ Például büntető ügyszakban a büntető peres ügyek vonatkozásában az ügykiosztásra jogosult határozza meg a kiosztandó ügy nehézségi fokát (súlyszámát), majd annak megfelelően osztja ki az ügyet a tanácsszám szerint soron következő bíróra az ügycsoportonkénti, illetve az ügy tárgya szerinti szakosodást is figyelembe véve. Azaz egyenlő számú, egyenlő súlyú kiosztás történik. Ugyanez a módszer érvényesül a civilisztikai ügyszakban a civilisztikai peres ügyek vonatkozásában is. Peren kívüli és végrehajtási ügycsoportban az előzmény nélküli ügy érkezési sorrendben kerül kiosztásra a bírósági titkárok között, míg előzményi ügy esetén a korábban eljárt titkárra kerül kiosztásra az újonnan beérkezett ügy. Ezzel összefüggésben kritikaként merülhet fel, hogy érdemes lenne pontosabban meghatározni az egyes pertartamot növelő és csökkentő tényezőket, amelyekkel „korrigálhatók” a jelenlegi BIIR rendszer által kiadott súlyszámok, és megállapítható a tényleges munkaidő-igény.¹²⁶

Tehát a Debreceni Járásbíróságon vegyes, vagyis úgynevezett félautomata rendszer működik. A szóban forgó szignálási módszerrel kialakítható az elvárt működéshez kapcsolódó követelményeknek megfelelő folyamat, mellyel az említett alapjogokhoz, alapelvekhez és nemzetközi elvárásokhoz való igazodás kivitelezhető.¹²⁷ Mindazonáltal, ahogy korábban a hatályos magyar szabályozás körében utaltam erre, nem következtethetünk arra, hogy csak a teljes automatizmus elvén nyugvó az ügyelosztási rend felelne meg az előzetesen lefektetett követelményeknek.

Az ügyelosztási rend lehetővé teszi a szakosodás figyelembevételét, amennyiben a 3.4.1. pont alatt felsorolja, mely ügyek igényelnek speciális szakértelmet, és ezekben az esetekben az ügy tárgyához képest eltérést enged. Az ügy speciális szakértelmet igényel például egyes büntetőügyek (fiatalkorú elkövetők büntető ügyei vagy magánvádas büntetőeljárás) vagy a Btk. egyes fejezeteiben foglalt bűncselekmények (közlekedési bűncselekmények, költségvetést károsító bűncselekmények, igazságszolgáltatási bűncselekmények) esetén, illetve egyes polgári jogi peres eljárások esetén (családjogi jogviták, öröklési jogviták). A szignálásra jogosultak ennek megfelelően, összhangban a nemzetközi követelményekkel, figyelembe vehetik a bírák referádáját, vagyis szakosodását.

¹²⁵ CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye (2001-2023) 41. pont, 217.; CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, §91

¹²⁶ Boda: i.m., 19.

¹²⁷ Boda: i.m., 39.

A Debreceni Járásbíróságon ügyelosztási rendet meghatározó vezető a Debreceni Törvényszék elnöke, tekintettel arra, hogy a Járásbíróság nem önálló jogi személy. Az ügykiosztásra jogosultak ügyszakonként kerülnek felsorolásra. Azt láthatjuk, hogy világosan és egyértelműen le vannak határolva a szabályok, ugyanis rendelkeznek arról, hogy az ügykiosztásra jogosult személyek akadályoztatása vagy elfoglaltsága esetén ki jogosult az ügykiosztásra, sőt, ez utóbbi személy akadályoztatása vagy elfoglaltsága esetén mely kijelölt személy járhat el. Például a szabálysértési ügycsoportban első sorban a szabálysértési csoportvezető bíró jogosult az ügykiosztásra számítógépes program segítségével. Az ő akadályoztatása vagy elfoglaltsága esetén a büntető csoportvezető jogosult az ügykiosztásra, és amennyiben ez utóbbi is akadályoztatva lenne vagy elfoglaltsága állna fenn, akkor a Debreceni Járásbíróság elnöke vagy az elnökhelyettese jogosult az ügykiosztásra. Ezzel a szabályozással a Debreceni Járásbíróság megfelel annak a minimumkövetelménynek is, miszerint az ügyek elosztásához kapcsolódó gyakorlati intézkedések adott esetben legyenek átruházhatók akár egy másik bíróra.¹²⁸

Az általánosan alkalmazott ügykiosztási módszer meghatározása után az ügyelosztási rend a 3.2. pont alatt rögzíti, hogy a meghatározott ügyelosztástól abban az esetben el lehet térni, ha az ügyelosztási rend szerint adott ügyet intéző bírák adott ügy elintézéséből ki vannak zárva. Ez megfelel annak a feltételnek, miszerint ha az ügyek véletlenszerű elosztásának általános elve alól vannak kivételek, akkor azokat a szabályozásban világosan és szűken kell megfogalmazni.

Ahogy korábbi fejezetekben felhívtam erre a figyelmet, ez a rész minden esetben kiemelt jelentőséggel bír, így mindenképpen vizsgálandó, hogy a szignálásra jogosult személy diszkrecionális jogköre mennyire széles van meghatározva, illetve milyen feltételek mellett gyakorolható. A Debreceni Járásbíróság ügyelosztási rendjében az alábbi 5 esetkör különíthető el: eltérés 1) az ügy tárgyához képest; 2) perjogi helyzethez képest; 3) egyenletes munkateher biztosítása végett; 4) egyéb körülményekhez képest; 5) egyéb tervezhető kivételek.

Az ügy tárgyához képest két esetben lehet eltérni. Ebben a körben már említést tettem arról az esetről, amikor az ügy speciális szakértelmet igényel. Az ügyelosztási rend továbbá eltérést enged a perjogi helyzethez képest négy esetben: soronkívüli ügy esetén, egyesítés vagy együttes elbírálás végett, a bíró vagy bírósági titkár kizárása miatt, valamint az ügy előzményi eljárásával fennálló szoros összefüggés miatt. Három esetben lehet eltérni az egyenletes munkateher biztosítása végett: ügyhátralék feldolgozása miatt, az ügy munkaigényessége, terjedelme miatt

¹²⁸ ENCJ Report 2013-2014, minimumkövetelmények: 8. pont 9.

vagy az ügyek érkezéséből adódó egyenlőtlenség kiküszöbölése érdekében. A Járásbíróság ügyelosztási rendje utolsók között meghatározza az egyéb körülményekhez képest történő eltérés eseteit: ítélkezési szünet tartama alatt; a bíró távolléte miatt, az ügy jellegére tekintettel; bíró szolgálati viszonyának megszűnése miatt; bíró tartós, vagyis 30 napot meghaladó távolléte miatt; valamint kalkulál egyéb tervezhető kivételekkel.¹²⁹

Mivel az ügyek elosztására előzetesen meghatározott módszer a bíróság.hu internetes felületen elérhető, így a Debreceni Járásbíróság megfelel a nyilvánosság számára való hozzáférhetőség feltételének. Továbbá a tájékoztatás vonatkozásában elmondható az is, hogy a felek számára biztosított az eljáró bíró személyének megismerése azáltal, hogy a Járásbíróságon tárgyalási naponként a felek által is hozzáférhető helyen kifüggesztik.

A hozzáférhetőség mellett biztosítani kell az ügyek átlátható elosztását annak érdekében, hogy kizárják az önkényt. A hatályos szabályok szerint az ügyelosztási rendet és annak módosítását az érintettekkel a hatálybalépését megelőzően ismertetni kell. Ezzel kapcsolatban felmerül némi átláthatósági probléma, ugyanis a szigorú adminisztratív szabályok miatt – pl. a bírósági igazgatásban szinte minden intézkedést jóvá kell hagynia egy magasabb szintű testületnek, mielőtt alkalmazzák – a nyilvánosan közzétett ügyelosztási rend nem tudja leképezni az aktuális viszonyokat. A korábbi szabályozás azt írta elő, hogy az ügyelosztási rendet évente kell felülvizsgálni és aktualizálni, ami túlzottan tág időintervallum volt, és ez is az aktuális viszonyok megismerhetősége ellen hat. Ezzel szemben a jelenleg hatályos szabályozás értelmében az ügyelosztási rendet minden változás esetén aktualizálni kell, ami viszont túlságosan sűrű és ezért gyakran követhetetlen módosítást jelent. Míg a módosítások leggyakrabban az ügyelosztási rend melléletében foglaltakra irányulnak, vagyis főként személyi állomány és bírói státusz módosulás miatt válik szükségessé (pl. valamelyik bíró tartós távollétbe kerül), addig az ügyelosztási rend lényegi szabályait képező megközelítőleg öt oldal nem módosul. Emiatt indokolt lehet a vonatkozó jogszabály olyan irányú módosítása, amely alapján nem kellene minden egyes változás esetén a teljes ügyelosztási rendet módosítani, hanem elég lenne csupán a személyi állományt.

Összességében a Debreceni Járásbíróság ügyelosztási rendjének vizsgálata kapcsán levonhatjuk azt a következtetést, hogy a minimumkövetelményekként általam meghatározott

¹²⁹ Az „egyéb tervezhető kivételek” körét nyilvánosan hozzáférhető dokumentumok alapján nem lehet beazonosítani. Az ügyelosztási rend annyiban rendelkezik az egyéb tervezhető kivételről mint lehetséges eltérési indokról, hogy ilyen esetben az ügykiosztás általános rendje szerint azok között kell kiosztani az ügyet, akik az elintézésre jogosultak.

feltételek főbb pontjainak eleget tesz, tehát nem tapasztalható diszkrepancia. Azonban a továbbiakban is fontos elvárás, hogy megteremtse az egyensúlyt a bíróságok igazgatásának jogszerűségével és átláthatóságával szemben támasztható igények és a bírósági vezetők kapacitása, valamint a realitások között. A két tényező közötti egyensúlyi helyzetre kell törekedni a jogszerűség mellett az eredményességet is célozva.¹³⁰

6. Összegzés

Dolgozatom tanulságai szerint a bírósági igazgatásban kiemelt jelentőséget tulajdonítanak az ügyelosztási rend kérdésének. Mindez abból fakad, hogy az ügyelosztási rend hivatott garantálni azt, hogy az eljáró bíróság megalakítása külső befolyástól mentesen történjen. Az ügyelosztási renddel szemben mind hazai, mind nemzetközi szinten elvárásként jelentkezik, hogy olyan objektív szabályokat tartalmazzon, amelyek alkalmasak minden szubjektív elem kiküszöbölésére, ezáltal a törvényes bíró személyét a formális törvényi előírásoknak megfelelően meghatározzák. Fontos követelmény a hatékony és időszerű igazságszolgáltatás követelményének biztosítása is, amelyet a szakértelem szerinti differenciálás teremthet meg.

Az ügyelosztási rend legszorosabban a törvényes bíróhoz való joghoz kapcsolódik, amelynek célja, hogy az igazságszolgáltatás törvényes működését biztosítsa, és ezen keresztül hozzájárul a formális jogállam érvényesüléséhez. Ezen túl az ügyelosztási rendnek számos egyéb alapjogi vonatkozása van, ugyanis közvetlenül érinti a jogkereső felek érdekeit, és nem mellesleg az ügyelosztási rend átláthatósága alapvetően befolyásolja a bíróságokba vetett közbizalmat.

Az ügyelosztás kérdése a Kúria korábbi aggályos ügykiosztási gyakorlatával került egyrészt a nemzetközi szervek, másrészt az alkotmányjogászok figyelmének középpontjába. Azóta több jogszabálmódosítást eszközöltek, amelynek célja a Kúria ügyelosztásának átláthatóbb keretek közé szorítása. Az elmúlt hónapokban közzétett ügyelosztási adatok alapján készült kutatások kimutatták, hogy az esetek egy jelentős részében továbbra is tapasztalható – adott esetben indokolatlan – eltérés a Kúria ügyelosztási rendjéhez képest.

¹³⁰ Fényes: (2023) i.m., 57-58.

Bár a pártatlanság látszatát leginkább az automatikus ügyelosztás képes garantálni, de nem állíthatjuk megalapozottan, hogy az ügyelosztási rend csak akkor felelne meg az alkotmányos követelményeknek, ha az alapján a gyakorlatban az egyes ügyek kiszignálása teljesen automatikusan történik. Tekintettel kell lenni arra is, hogy egyes bíróságokon változatos körülményekből kifolyólag más-más szignálási rendszer bizonyul működőképesnek. A Debreceni Járásbíróság ügyelosztási rendje esetében például vegyes szignálási rendszer érvényesül, amely a dolgozatomban elvégzett vizsgálat konklúziója szerint eleget tesz az ügyelosztási renddel szemben támasztott nemzetközi minimumkövetelményeknek.

A Kulturális és Innovációs Minisztérium EKÖP-24-2 kódszámú Egyetemi Kutatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.



Irodalomjegyzék

Felhasznált szakirodalom

1. BADÓ Attila: A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika. A pártatlanság megdönthető vélelme. In: Uő (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat kiadó, Budapest, 2011.
2. BADÓ Attila: *A bírói függetlenség egyes garanciális elemeinek összehasonlító vizsgálata*. Iurisperitus Kiadó, Szeged 2020.
3. BADÓ Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Iurisperitus Kiadó, Szeged 2013.
4. BODA Zoltán: A bírói munkateher mérésének és az ügykiosztás rendjének alapjogi, munkajogi és emberi erőforrás menedzsment megközelítésű vizsgálata. *Debreceni Jogi Műhely*, 2022/3-4., 5-44.
5. BUSTOS Gisbert: Judicial Independence in European Constitutional Law. *European Constitutional Law Review*. 2022/4., 591-620.
6. BUTLER Petra: The Assignment of Cases to Judges. *New Zealand Journal of Public and International Law*, 2003/1., 83-114.
7. DRINÓCZI Tímea: A tisztességes eljáráshoz való jog az alkotmányos párbeszéd tükrében. *JURA*, 2014/1., 22-39.
8. DUDÁS Dóra Virág: Emberi Jogok az EJEK gyakorlatában II. – A tisztességes eljáráshoz való jog. *Jogászvilág*, 2021. december 27. <https://jogaszvilag.hu/szakma/emberi-jogok-az-ejeb-gyakorlataban-ii-a-tisztessages-eljarashoz-valo-jog/> (2024.10.21.)

9. FÉNYES Marcell: A bírósági igazgatás szerepe a törvényes bíróhoz való jog érvényesülésében. *Közjogi Szemle*, 2023/2., 53-62.
10. FÉNYES Marcell: Két lépés előre és egy hátra vagy épp fordítva? *Jogtudományi Közlöny*. 2024/3., 122-133.
11. FLECK Zoltán: A bírói függetlenség állapota. *Fundamentum*, 2002/1., 28-38.
12. FLECK Zoltán: Bíróság és politika – A bírói függetlenség jogszociológiai vizsgálatának előfeltevései. *Társadalomkutatás*, 1993/1-2., 82-92.
13. FLECK Zoltán: Bírósági szervezetek és alapjogok. In: Badó Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 13-32.
14. KIRÁLY Lilla: *Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszerkezetének hatékonysági elemzése*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2018.
15. KOSAŘ David: *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies: Holding the Least Accountable Branch to Account*. Cambridge University Press, Cambridge, 2016.
16. MAROSI Ildikó: A bíróságok igazgatása. In: Trócsányi László – Schanda Balázs – Csink Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC, Budapest, 2021. 327-350.
17. ORBÁN Endre: Hazai és uniós fejlemények a bírói függetlenség értelmezése köréből. *MTA Law Working Papers*, 2021/9. <https://jog.tk.hu/mtalwp/hazai-es-unios-fejlemenyek-a-biroi-fuggetlenseg-ertelmezese-korebol> (2024.10.21.)
18. ÖRKÉNYI László: Arányos ügyteher elosztás az igazságszolgáltatásban – elvek és teendők. *Debreceni Jogi Műhely*, 2012/1., 13-36.
19. PACZOLAY Péter: Előszó. In: Badó Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 9-11.
20. RAINER Lilla: A törvényes bíróhoz való jog, mint a tisztességes eljárás részkövetelményének szabályozása és a hazai gyakorlatban felmerülő problémái. In: Miskolczi Bodnár Péter (szerk.): *XI. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója*. KRE-ÁJK, Budapest, 2018, 156-178.
21. ROZSNYAI Krisztina – KOÓSNÉ MOHÁCSI Barbara: Tisztességes tárgyaláshoz való jog. In: Sonnevend Pál – Bodnár Eszter (szerk.): *Az Emberi Jogok Európai Egyezményének kommentárja*. HVG-ORAC, Budapest, 2021.

22. SAJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó–MTA ÁJTI, 1995.
23. SILLEN Joost: The concept of „internal judicial independence” in the case law of the European Court of Human Rights. *European Constitutional Law Review*, 2019/1., 104-133.
24. SZENTE Zoltán: *A parlamentek története – A korai rendi gyűlések kialakulásától a modern népképviselői törvényhozásokig*. Országház Könyvkiadó, Budapest 2018.
25. VADÁSZ Viktor – KOVÁCS András György: A game hacked by the dealer. *Verfassungsblog*, 2020. november 10. <https://verfassungsblog.de/a-game-hacked-by-the-dealer/> (2024.11.10.)
26. VINCZE Attila: Igazságügyi reform kondicionalitási mechanizmus idején. *Jogtudományi Közlöny*, 2023/6., 269-277.

Felhasznált bírósági döntések

- 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.
- 67/1995. (XII. 7.) AB határozat, ABH 1995, 346, 347.
- 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.
- 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108.
- 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120.
- 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2012, 99, 108-110.
- 7/2013. (III. 1.) AB határozat, ABH 2013, 382, 385.
- 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2013, 1176, 1179.
- 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1268, 1273-1274.
- 4/2014. (I. 30.) AB határozat, ABH 2014, 84,
- 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, ABH 2014, 1052, 1061-1062.
- 3138/2019. (VI. 13.) AB végzés, ABH 2019, 1005, 1006.
- 3076/2020. (III. 18.) AB határozat, ABH 2020, 458, 462.

3128/2020. (V. 15.) AB határozat, ABH 2020, 649, 702-703.

3070/2022. (II. 25.) AB határozat, ABH 2022, 456, 459-460.

Campbell and Fell v. United Kingdom (Application no. 7819/77, 7878/77) 28 June 1984.

König v. Germany (Application no. 6232/73) 28 June 1978.

Zand v. Austria (Application no. 7360/76) 12 October 1978.

Case of Parlov-Tkalčić v. Croatia (Application no. 24810/06) 22 December 2009.

Moiseyev v. Russia (Application no. 62936/00) 9 October 2008.

DMD Group, a.s. v. Slovakia (Application no. 19334/03) 5 October 2010.

Miracle Europe Kft. v. Hungary (Application no. 57774/13) 12 January 2016.

További hivatkozott dokumentumok

Amnesty International kutatása – A Kúria ügyelosztási gyakorlatának rendellenességei.

https://www.amnesty.hu/wp-content/uploads/2024/10/Ugyelosztas_Kuria.pdf

(2024.10.17.)

A Debreceni Járásbíróság módosított ügyelosztási rendje, 2024.El.III.A.1/28.

[https://birosag.hu/sites/default/files/2024-](https://birosag.hu/sites/default/files/2024-10/Debreceni%20J%20%C3%A1r%C3%A1sb%C3%ADr%C3%B3s%C3%A1g%202024.%20okt%C3%B3ber%2015.%20napj%C3%A1t%C3%B3l%20hat%C3%A1lyos%20%C3%BCgyeloszt%C3%A1si%20rendje%20%28akad%C3%A1lymentes%29.pdf)

[10/Debreceni%20J%20%C3%A1r%C3%A1sb%C3%ADr%C3%B3s%C3%A1g%202024.%20okt%C3%B3ber%2015.%20napj%C3%A1t%C3%B3l%20hat%C3%A1lyos%20%C3%BCgyeloszt%C3%A1si%20rendje%20%28akad%C3%A1lymentes%29.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2024-10/Debreceni%20J%20%C3%A1r%C3%A1sb%C3%ADr%C3%B3s%C3%A1g%202024.%20okt%C3%B3ber%2015.%20napj%C3%A1t%C3%B3l%20hat%C3%A1lyos%20%C3%BCgyeloszt%C3%A1si%20rendje%20%28akad%C3%A1lymentes%29.pdf) (2024.10.25.)

Magyarázatok az Alapjogi Chartához. HL C 303., 2007.12.14.

Javaslat – A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA Magyarország helyreállítási és

rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról. COM(2022) 686 final. [https://eur-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0686)

[lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0686](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0686) (2024.10.21.)

Magyarország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló
tanácsi végrehajtási határozat melléklete.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15447-2022-ADD%201/HU/pdf>

(2024.10.17.)

CCJE 1-26. számú véleménygyűjteménye (2001-2023) <https://rm.coe.int/ccje-opinions-no-1-no-26-en-web/1680adf1dc> (2024.10.14.)

European judicial systems CEPEJ Evaluation Report, 2024 Evaluation cycle (2022 data), Council of Europe, September 2024, <https://rm.coe.int/cepej-evaluation-report-part-1-en-/1680b272ac> (2024.10.20.)

ENCJ Report 2011–2012, Minimal Judicial Standards II Report https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/final_report_standards_ii.pdf (2024.10.04.)

ENCJ Report 2012–2013, Minimal Judicial Standards III – Minimum Standards regarding evaluation of professional performance and irremovability of members of the judiciary Report, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_encj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf (2024.10.14.)

ENCJ Report 2013–2014, Minimum Judicial Standards IV: Allocation of Cases, adopted Rome, 13 June 2014. https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/encj_report_standards_iv_allocation_of_cases_2014.pdf (2024.10.22.)

Magyarország válasza a 2013–2014-es ENCJ felmérésre (2014) <https://birosag.hu/sites/default/files/kerdoiv.pdf> (2024.10.20.)

Recommendation CM/Rec (2010) 12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities. <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d> (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary. CDL-AD(2012)001 Strasbourg, 19 March 2012 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)001-e) (2024.10.10.)

Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Courts. Strasbourg, 18 July 2023. CDL-PI(2023)020. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2023\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2023)020-e) (2024.10.10.)

Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate of Human Rights (DHR) of the Directorate of Human Rights and the Rule of Law (DGI) of the Council of Europe, on the draft Law on Amendments to the Organic Law on General Courts of Georgia. CDL-AD(2014)031, [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)031-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)031-e) (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on the law on administrative courts and the law on the entry into force of the law on administrative courts and certain transitional rules of Hungary. CDL-AD(2019)004, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)004-e) (2024.10.20.)

Opinion on Draft amendments to Laws on the Judiciary of Serbia. CDL-AD(2013)005, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-ad\(2013\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-ad(2013)005-e) (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on the constitutional law on the judicial system and status of judges of Kazakhstan. CDL-AD(2011)012, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)012-e) (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on the draft laws on courts and on rights and duties of judges and on the Judicial Council of Montenegro. CDL-AD(2014)038, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)038-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)038-e) (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on the law on administrative courts and the law on the entry into force of the law on administrative courts and certain transitional rules of Hungary. CDL-AD(2019)004, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)004-e) (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on Draft amendments to Laws on the Judiciary of Serbia. CDL-AD(2013)005, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-ad\(2013\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-ad(2013)005-e) (2024.10.20.)

Joint opinion on the law on the judicial system and the status of judges of Ukraine by the Venice Commission and the Directorate of Co-operation within the Directorate General of Human Rights and Legal Affairs of the Council of Europe. CDL-AD(2010)026, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)026-e) (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on the amendments to the Act on the organisation and administration of the Courts and the Act on the legal status and remuneration of judges adopted by the Hungarian parliament in December 2020. CDL-AD(2021)036, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)036-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)036-e) (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on the draft law on the independence of judicial courts of Lebanon. CDL-AD(2022)020, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)020-e) (2024.10.20.)

Venice Commission, Opinion on the Draft Act amending the Act on the National Council of the Judiciary; on the Draft Act amending the Act on the Supreme Court, proposed by the President of Poland, and on the Act on the Organisation of Ordinary Courts. CDL-AD(2017)031, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)031-e) (2024.10.20.)