



A KÚRIA ÜGYELOSZTÁSI RENDJÉNEK ÉS RENDSZERÉNEK ÉRTÉKELÉSE AZ ÚJ SZABÁLYOZÁS HATÁLYBALÉPÉSÉT KÖVETŐ IDŐSZAK TAPASZTALATAI ALAPJÁN

2023. szeptember 26.

2023. június 1-jén lépett hatályba az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvény¹ (**Reform**), amely jelentősen módosította a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (**Bszi.**) ügyek elosztására vonatkozó rendelkezéseit. Az alábbiakban összegyűjtöttük azokat a problémákat, amelyeket a Kúria ügyelosztási rendjével és rendszerével kapcsolatos szabályait és azok gyakorlati alkalmazását áttekintve észleltünk a hatálybalépés óta eltelt időszak tapasztalatai alapján.

Az értékelés során a hatályos jogszabályi rendelkezéseken túl az alábbi dokumentumokat és információkat vettük alapul:

- (i) a Kúria hatályos ügyelosztási rendjét (**Ügyelosztási Rend**);²
- (ii) a Kúria elnökének 20/2020. számú elnöki utasítását (**Elnöki Utasítás**) az öttagú tanácsok felállításának rendjéről;³
- (iii) a Kúria honlapján heti bontásban közzétett ügyelosztási rendszer által generált naplók tartalmát.⁴

A Magyar Helsinki Bizottság 2023. július 6-án közérdekű adatkérés formájában kikérte a Kúriától az ügyelosztási rendszert üzemeltető szoftver fejlesztésére vonatkozó vállalkozói szerződést, szoftverspecifikációt és a szoftver forráskódját vagy ezek hiányában azokat az adatokat, amelyek igazolják, hogy a Kúria biztosítja a Bszi. 2023. június 1-jét követően hatályos törvényi követelményeinek érvényesülését, így különösen az ügyelosztás automatizált, emberi beavatkozás nélkül és elektronikus rendszer igénybevételével teljesítendő mozzanatainak megvalósulását. A Kúria válaszában az adatok kiadásának határidejét meghosszabbította, így legkésőbb 2023. augusztus 4-re ígért választ.

¹ <https://mkogy.iogtar.hu/jogszabaly?docid=A2300010.TV>

² A jelen értékelés a 2023. július 16-tól hatályos Ügyelosztási Rend alapján készült, l. https://kuria-kozadatok.birosag.hu/sites/default/files/field_attachment/a_kuria_2023_januar_1_napjato_l_hatalyos_ugyelosztasi_rendje.pdf. A Reform hatálybalépésétől 2023. július 16-ig a Kúria a korábban hatályos Ügyelosztási Rend alapján működött. A módosításokat a Kúria külön dokumentumban tette közzé: https://kuria-kozadatok.birosag.hu/sites/default/files/field_attachment/a_kuria_ugyelosztasi_rendienek_modositasa_2023_julius_16_napjato_l.pdf.

³ A Kúria elnökének 20/2020. számú elnöki utasítása legutóbb 2022. január 21. napján módosult. https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/szabalyzatok/az_ottagu_tanacsok_felallitanak_rendje.pdf

⁴ Az ügyek kiosztásának naplói hetente, kollégiumok szerinti bontásban jelennek meg a Kúria honlapján. <https://kuria-birosag.hu/kuria-ugyelosztasi-rendszere>

A Kúria válaszában⁵ azt állította, hogy a Bszi.-ben foglaltaknak való megfelelés érdekében nincs szükség speciális szoftverre. A Kúria ugyanazokat a szoftvereket alkalmazza, amelyeket a többi bíróság. A Kúria szerint a Reform kapcsán nem módosították az alkalmazott szoftvereket, annak ellenére sem, hogy az új szabályok az ügyek elosztása során magasabb fokú automatizáltságot és a folyamat számos pontján emberi beavatkozástól mentes eljárást írnak elő. Ez önmagában még nem lenne probléma, hiszen a törvényeknek való megfelelés egy régi szoftver fejlesztésével is megoldható lett volna. Az új rendszernek való megfelelést azonban semmilyen konkrét adattal nem igazolta. A válasz csupán egy határozott kijelentést tartalmazott, amely szerint az új rendelkezések *“részletszabályai és az alkotmányos alapelvek biztosításának garanciái a Kúria ügyelosztási rendjében és rendszerében maximálisan érvényesülnek”*. A Kúria válasza azonban arra már nem tért ki, hogy a garanciák pontosan miként érvényesülnek. Habár a Kúria válasza arra utalt, hogy az információk egy részét azért sem tudja kiadni, mert azok vonatkozásában az Országos Bírósági Hivatal (OBH) az adatgazda, a Magyar Helsinki Bizottság közérdekű adatigénylése nyomán az OBH sem tudta visszaigazolni a jogszabályoknak való megfelelést. Az OBH szerint A Hivatal szerint ezeknek a kérdéseknek *“a megválaszolása a Kúria elnökének hatáskörébe tartozik.”*

Vagyis, sem a Kúria sem pedig az OBH nem tudott megnyugtató bizonyítékot szolgáltatni arra nézve, hogy a Kúrián a Reform nyomán hatályba lépett új ügyelosztásra vonatkozó rendelkezések érvényesülését megfelelő informatikai rendszer biztosítja.

AZONOSÍTOTT PROBLÉMÁK

- (1) Az előre meghatározottság követelménye ténylegesen nem érvényesül, mert az előre megállapított ügyelosztási rend nem alkalmas arra, hogy abból előzetesen megállapítható legyen, hogy konkrét ügyben pontosan milyen összetételű tanács jár el. Ennek az az oka, hogy a Bszi. rendelkezései szerinti *„ügyelosztási rend”* csupán egy dokumentumot jelent⁶ (aminek ez a neve) és nem egy zárt logikai rendszert, ami alapján az ügyeket elosztják. Ez azt jelenti, hogy lehet azt állítani, hogy a Kúriának van a törvény által előírt Ügyelosztási Rendje anélkül, hogy ténylegesen létezne matematikailag pontosan leképezhető rendje az ügyek elosztásának. A kettő között azért van különbség, mert az Ügyelosztási Rend mint dokumentum nem egy tiszta, állandó és automatizálható elosztási rendet állít fel, hanem egy olyan rendszert, amelyben az ügyek kiosztása egymással versengő szabályok, fő- és kivételszabályok alapján lényegében minden elemében egyedileg változtatható.⁷ Végeredményében ez azt jelenti, hogy noha a bírónak törvény alapján rendeltnek kellene lennie és a törvény által rendelt bírót a Bszi. szerint az Ügyelosztási Rend jelöli ki, az Ügyelosztási Rend alapján széles körben nyílik lehetőség arra, hogy végső soron egyedi döntés jelölje ki, hogy konkrétan mely bírák járnak el az ügyben. Vagyis a törvény által rendelt bíró végső soron egyedileg kijelölt bírót is jelenthet és bár – a korábbiakkal ellentétben – most már vannak világos főszabályok, továbbra is előállhat, hogy a törvény által rendelt bíró egy igazgatási vezető által egyedileg kijelölt bíró lesz valójában. Ugyanezen okok miatt ténylegesen nem jelent garanciát az Ügyelosztási Rend előre meghatározottsága sem, mert dacára annak, hogy a Kúrián az ügyek elosztása előre

⁵ Lásd: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2023/08/Kuria_ugyelosztasi_rend_szoftver_20230804.pdf

⁶ A Bszi. 8. § (2) bekezdése szerint a törvényes bíróhoz való jog garanciáját az adja, hogy az ügyben előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró jár el. A Bszi. 8. § (2) bekezdése szerint: „A törvény által rendelt bíró az eljárási szabályok szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró.”

⁷ Az ügyelosztási rend erre utal, amikor „az ügyelosztási technikák variálhatósága elvének” érvényesülésére utal.

megállapított Ügyelosztási Rend alapján történik, a konkrét ügyekre vetítve az „előre meghatározottság” már nem érvényesül. mivel az Ügyelosztási Rend lényegében minden egyes elemében eltérést enged (van eltérési lehetőség abban, hogy melyik tanács jár el, milyen összetételben, milyen létszámban, melyik tanács helyettesítheti a tanácsot, ki helyettesítheti a tanács tagjait, ki lesz az eljáró tanács elnöke, ki lesz az ügy előadó bírója).

- (2) Hasonlóan üres, pusztán formális tartalommal bír a Kúrián a Bszi. rendelkezései szerinti „*ítélkező tanács*” fogalma.⁸ A Kúria ügyelosztási rendje minden ügyszakban öt vagy hat tagú ún. *ítélkező tanácsokat* állít fel annak ellenére, hogy mind a polgári ügyszakban, mind a büntető ügyszakban az eljárási törvények alapján főszabály szerint háromtagú tanácsok járnak el. Közigazgatási ügyszakban, ahol az eljárási szabályok alapján a főszabály az öttagú tanácsban történő *ítélkezés*, ugyanez a probléma merül fel a politikailag érzékeny választási ügyekben⁹ és a népszavazásra feltett kérdés hitelesítésével kapcsolatos ügyekben, ahol a jogszabály háromtagú tanács eljárást írja elő. Amiatt, hogy az Ügyelosztási Rend – mesterséges módon – olyan *ítélkező tanácsokat* alkot, amelyek létszámukat tekintve nem fedik le az eljárási törvények által előírt tanács létszámát, mozgásteret hagy az eljáró tanácsok személyi összetételével kapcsolatos beavatkozásra. A probléma gyakorlati következménye, hogy az Ügyelosztási Rend által kijelölt és a naplókban feltüntetett *ítélkező tanács* megjelölése nem ad pontos információt a ténylegesen eljáró tanács személyi összetételére vonatkozóan.
- (3) Az ügyelosztási rend szerint: „*a tanácsok tagjait az Ügyelosztási rend, a benne meghatározott előre rögzített, objektív szempontok szerint jelöli ki*”.¹⁰ Valójában azonban az Ügyelosztási Rend alapján nem mindig jelölhetőek ki egyértelműen a tanácsok tagjai, ami azt jelenti, hogy nem az Ügyelosztási Rend, hanem egy igazgatási vezető jelöli ki a tanács tagját. Ugyanígy az előre rögzített objektív szempont követelménye sem érvényesül minden esetben, amely alapján a kijelölés egyértelműen elvégezhető. A háromtagú tanácsban való eljárásra vonatkozó általános szabályok¹¹ alapján például az ügyben két tanácselnöknek kell eljárnia és egy előadó bírónak, de ez csak főszabály, amittől el lehet térni, ráadásul az olyan tanácsoknál, ahol kettőnél több tanácselnök van, ott a tanácselnökök szakterületi tapasztalata döntő, amire vonatkozóan az Ügyelosztási Rendben nincs semmilyen előre rögzített objektív szempont. Azokban az esetekben, amikor valóban van objektív szempont – például, polgári ügyszakban, ahol a tanácsstagok az érkező ügyek meghatározott arányában vesznek részt (pl. minden, a tanácshoz érkezett ötödik ügyben) – az automatizmus érvényesülése nem ellenőrizhető vissza a peres felek számára a naplózott információkból. Megint más esetekben az objektív szempont mint követelmény megjelenik, de nem tudni, hogy pontosan mit takar (pl. gyülekezési ügyekben „*az egyenletes munkateher biztosítása érdekében az ügyelosztásra jogosult kizárólag objektív szempontok alapján*” más tanácsra is oszthat ilyen ügyeket, de az Ügyelosztási Rend nem tartalmaz semmi továbbit arról, hogy mik ezek az objektív szempontok).

⁸ A Bszi. 10. § (1) bekezdése szerint: „A törvényes bíróhoz való jog érvényesítése érdekében az ügyelosztási rendet úgy kell összeállítani, hogy abból előzetesen megállapítható legyen, hogy az adott ügyben mely tanács jár el, ideértve azt is, hogy a tanács, illetve a tanács tagjának akadályoztatása esetén ki jár el helyette.”

⁹ A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 229. § (2) bekezdése szerinti eljárások, amelyekben: „A bíróság a bírósági felülvizsgálat iránti kérelemről nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz.”

¹⁰ Ügyelosztási Rend II.4.1.

¹¹ Ügyelosztási Rend II.4.1.

- (4) Az ügyelosztási rendszer által generált naplókából semmilyen módon nem derül ki,
- (i) az ügy érkezésének pontos időpontja (óra és percre), dacára annak, hogy az ügy sorszámát az érkezés sorrendje határozza meg;
 - (ii) hogy az ügyben eljáró tanács pontosan hány tagból áll és személy szerint kik az eljáró bírák (az erre vonatkozó információ egy az ügyiratok között elhelyezett feljegyzésből ismerhető meg, amelynek tartalmi követelményeire vonatkozóan nincs előírás az Ügyelosztási Rendszerben);
 - (iii) hogy milyen eljárásjogi rendelkezés alapján állapítják meg a tanács tagjainak számát és összetételét és hogy történt-e eltérés a főszabálytól;
 - (iv) ha van eltérés a főszabálytól (tehát pl. háromtagú tanács helyett öttagú tanács jár el, vagy közigazgatási ügyben az ügy elbírálásába más szakágban ítélező bírót vonnak be), akkor az eltérésre milyen okból került sor;
 - (v) hogy ki jár el tanácselnökként és az ügy előadó bírájaként, dacára annak, hogy ezeknek az ügykiosztás első pillanatától rögzítettnek és változatlanoknak kell lenniük.
- (5) A ténylegesen eljáró tanács tagjainak száma - az eljárási törvények és az Elnöki Utasítás alapján - az eljárást lezáró határozat meghozataláig változhat. Figyelemmel arra, hogy minden esetben a tanácselnök dönt az eljárási törvényben rögzített főszabálytól való eltérésről (tehát arról, hogy öttagú helyett háromtagú, vagy háromtagú helyett öttagú tanács járjon-e el), előfordulhat, hogy a tanács összetételének menetközbeni megváltoztatásával kihat az ügy eldöntésére (pl. leszűkíti háromtagúra a tanácsot úgy, hogy kizár két bírót és így kisebbségbe kerül a korábbi többség vagy fordítva, ha tanácselnökként egyedül marad a véleményével, elrendelheti az öttagú tanácsban történő elbírálást és kisebbségi véleményét akár többségire is átfordíthatja). A Kúria ügyelosztási rendje szerint: *„Ha az irányadó eljárásrend értelmében három tagú tanács elé tartozó ügyben az ügy különös bonyolultsága indokolja, a tanács elnöke - a Kúria elnökének az öttagú tanácsok felállításának rendjéről szóló 20/2020. számú utasításában foglalt szempontok figyelembevételével - elrendelheti az öttagú tanácsban való elbírálást.*”¹²

Az irányadó eljárásrendek szerint:

- (a) Polgári ügyben főszabály a háromtagú tanács, de a törvény alapján el lehet térni és öttagú tanács jár el az ügy különös bonyolultsága vagy kiemelt társadalmi jelentősége esetén.¹³
- (b) Közigazgatási ügyben főszabály az öttagú tanács, de a törvény alapján el lehet térni, és kivételesen van lehetőség háromtagú tanácsban való elbírálásra is. Kivételszabály alapján

¹² Ügyelosztási Rend II.4.1. 2. oldal.

¹³ „A Kúria a felülvizsgálati eljárás során három hivatásos bíróból álló tanácsban jár el. Ha az ügy különös bonyolultsága vagy kiemelt társadalmi jelentősége indokolja, a Kúria elrendelheti, hogy az ügyben öt hivatásos bíróból álló tanács járjon el.” [Pp. 9. § (5) bekezdés]

két olyan bíró is eljárhat az ügyben, akik közigazgatási bírónak nincsenek kijelölve. A törvény nem mondja meg, hogy mely eseteket kell kivételnek tekinteni.¹⁴

(c) Büntetőügyben főszabály a háromtagú tanács, de a törvény alapján el lehet térni.¹⁵

Az eljárási törvényekben foglalt szabályozással az a probléma, hogy nem világos, hogy az eljárás melyik pontján módosítható a tanács tagjainak száma. A legvalószínűbb, hogy már kiszígnált ügyben (hiszen „az ügy különös bonyolultsága” azt feltételezi, hogy a tanács már ismeri az ügyet és az abban felmerült problémát). Ez azt is jelenti, hogy akár menet közben is változhat a tanács összetétele (kibővíülhet további két taggal), külön erre vonatkozó szabály híján az ügyet lezáró döntés meghozatalát megelőző pillanatig. Ez a kijelölt tanácselnök számára lehetőséget ad arra, hogy további tagok bevonásával befolyásolja a döntés kimenetelét.

Közigazgatási ügyszakban az ötfős tanácsok összetételére vonatkozó törvényi rendelkezés lehetőséget biztosít tanácsstagok áthelyezésére is, mivel egy közigazgatási tanácsba beoszthatnak akár két olyan bírót is, aki eredetileg más szakágban ítélkezik. Ez teljesen labilissá teszi az ügyelosztási rendben foglaltak számonkérhetőségét. Az eljárási törvény megszüvegezése során a mondatból kimaradt az alany, vagyis továbbra is homályban marad, hogy ki és milyen szempontok alapján dönt arról, hogy melyik ügyben, melyik bíró, melyik tanács tagjaként járhat el egy másik szakágból.

(6) Az Ügyelosztási Rendben kialakított tanácsok mindegyikében több tanácselnök van,¹⁶ akik „az ügy tárgyához igazodva felváltva látják el a tanács elnökének feladatait és a tanács elnöke ebben a rendben jelöli ki az ügy előadó bíróját”. A szabály nehezen értelmezhető és alkalmazása semmilyen módon nem visszakövethető sem a naplók sem más garanciális szabály alapján.

(7) A tanácsok általános helyettesítési rendje nem csak tanácson és kollégiumon belül, hanem kollégiumon kívüli helyettesítést is lehetővé tesz „ha a helyettesítés tanácson belül vagy a kollégiumon belül sem oldható meg”.¹⁷ Ez utóbbi esetre nem ad semmilyen szabályt az Ügyelosztási Rend, a helyettes kiválasztása teljesen szabadon történik.

(8) Az eltérést engedő lehetőségekkel kapcsolatos problémák

¹⁴ „A Kúria öt hivatásos bíróból álló tanácsban jár el. Ha az ügy jellege ezt indokolja, az öt hivatásos bíróból álló tanács legfeljebb két tagja olyan hivatásos bíró lehet, aki közigazgatási ügyben eljáró bírónak nincs kijelölve. A tanács elnöke kivételesen az ügy elbírálását három hivatásos bíróból álló tanács elé utalhatja.” [Kp. 8. § (6) bekezdés] „Ha a hatásköri összeütközés a közigazgatási ügyben eljáró bíróság és más bíróság között merül fel, a kijelölés tárgyában a Kúria öttagú tanácsban dönt. A tanács elnöke és két tagja közigazgatási bíró, további két tagja a vitával érintett szakágba tartozó bíró. A tanács összetételét és a helyettesítés rendjét az ügyelosztási rendben évente előre kell meghatározni.”

¹⁵ „A másodfokú és a harmadfokú bíróság három hivatásos bíróból álló tanácsban jár el. A másodfokú és a harmadfokú bíróság gazdálkodással összefüggő kiemelt bűncselekmény miatt az ügyet a bíróság öt hivatásos bíróból álló tanácsa elé utalhatja, ha ezt az ügy bonyolultságára, az eljárás ügyiratainak terjedelmére, a büntetőeljárásban részt vevő személyek számára tekintettel, vagy egyéb okból szükségesnek tartja.” [Be. 13. § (4)-(5)]. „A felülvizsgálati indítványt – az e törvényben meghatározott kivétellel – a Kúria három hivatásos bíróból álló tanácsa bírálja el tanácsülésen vagy nyilvános ülésen. Ha a felülvizsgálat a Kúria határozata ellen irányul, az indítványt – a törvényben kizárt, az arra nem jogosulttól származó vagy az elkésett indítványt kivéve – öt hivatásos bíróból álló tanács bírálja el.” [Be. 655. § (1) és (2) bekezdés]

¹⁶ A hatályos Ügyelosztási Rend szerint a tanácsok többségében kettő, néhány tanácsban, pl. a B.I. és a P.IV. tanácsban három tanácselnök is van.

¹⁷ Ügyelosztási Rend II.4.2. pont, 3.o.

- (i) A Bszi. új szabályozása alapján az ügyelosztási rendtől való eltérés esetén is biztosítani kell az ügyelosztásra vonatkozó általános szabályok [a Bszi. 10. § (4) bekezdés a)–d) pontjaiban foglaltak] érvényesítését.¹⁸ A Bszi. 10. § (4) bekezdésének d) pontja szerint az eljárásban részt vevő felek számára biztosítani kell az ügyek elosztására vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzését. Ugyanakkor, az ügyelosztási rendtől történő eltérés egyes eseteit (pl. a helyettesítő bíró kijelöléséről szóló döntést) sem naplózni nem kell, sem a felekkel nem kell végzésben közölni.¹⁹ Így a felek nem szükségképpen értesülnek arról, ha az ügyükben valamely bírót az ügyelosztási rend szerint más bíró helyettesíti (különösen, ha a helyettesítés háromtagú tanács eljárásában történik az eljáró tanács más tagjának kijelölésével).
- (ii) Az átosztásról szóló napló semmilyen magyarázattal nem szolgál az átosztás indokaira nézve.²⁰ Az eljárási szabályok nem biztosítják, hogy az átosztás tényéről a felek mindenképpen értesüljenek, az átosztásról a külön dokumentumként kitett naplóból szerezhetnek tudomást. Azt, hogy eredetileg melyik tanácshoz tartozott az ügy, a feleknek a napló korábbi bejegyzéseivel összevetve kell kideríteniük, ahelyett, hogy azt az átosztásról szóló napló feltüntetné.
- (iii) Azon kivételszabályok alkalmazásának az indokoltsága sem ellenőrizhető a felek számára, amelyeket a napló tartalmaz [pl. Bszi. 10. § (5) bekezdés c) pont, ügyteher]. A napló alapján még csak az sem tudható, hogy melyik tanácsnak kellett volna tárgyalnia az adott ügyet, így nem ellenőrizhető az sem, hogy van-e tényleges túlterheltség azon a tanácson, amelyikhez eredetileg került volna.
- (iv) Büntető ügyszakban a tanács összetételét szabályozó rendelkezések bizonyos esetben nem az ügy típusától, hanem az ügy kimenetelétől²¹ teszik függővé az eljáró tanács létszámát. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az *érdemi döntés tartalma* alapján dől el, hogy hány fős tanács jár el és az eljárásban részes felek már a tanács tagjainak számából következtethetnek arra, hogy milyen tartalmú döntés fog születni az ügyükben.

* * *

¹⁸ Bszi. 10. § (6) bekezdés.

¹⁹ Ezt sem a törvény, sem az Ügyelosztási Rend nem követeli meg, szemben pl. az öttagú tanácsra való áttérésről szóló döntéssel, amelyet az Elnöki Határozat szerint végzéssel kell közölni a felekkel.

²⁰ Lásd például: https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/ugyelosztasi_rendszer/2023_25_heten_atosztott_ugyek_kozigazgatasi_kollegium.pdf.

²¹ Ügyelosztási Rend 4. oldal IV.6.