

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2/2026. (V. 12.) AB HATÁROZATA

jogszabályi rendelkezés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály tervezetének véleményezésével összefüggésben előterjesztett jogorvoslati kérelem tárgyában – *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Schanda Balázs, dr. Czine Ágnes, valamint dr. Szabó Marcel* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság III/3110/2025. sz. végzése alapján szükséges veszélyhelyzeti szabályozásról szóló 15/2026. (II. 3.) Korm. rendelet 1. § *b*) pontját, 3. § (2) bekezdését, 6. § (1) és (2) bekezdéseit a hatálybalépésükre visszamenőleges hatállyal megsemmisíti. A megsemmisített rendelkezések 2026. február 4-én vesztek hatályukat.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának az Alkotmánybíróság Határozatai hivatalos lapban való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az Országos Bírói Tanács (a továbbiakban: OBT) indítványozó képviselőjén (Dr. Pecsénye Csaba, az OBT elnöke) keresztül az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 36/A. § (1) bekezdése alapján jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, amelyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy az Alkotmánybíróság III/3110/2025. sz. végzése alapján szükséges veszélyhelyzeti szabályozásról szóló 15/2026. (II. 3.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBT számára a jogszabály tervezetének a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 103. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti véleményezését, és ezért a Bszi. 108/A. § (9) bekezdés *b*) pontja alapján a Korm. rendelet 1. § *b*) pontját, 3. § (2) bekezdését, 6. § (1) és (2) bekezdéseit az Alkotmánybíróság semmisítse meg, az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján a kihirdetésükre visszamenőleges hatállyal.
- [2] 1.1. A Korm. rendeletet a preambuluma szerint a Kormány arra tekintettel fogadta el, hogy az önkormányzati szolidaritási hozzájárulás – amelynek célja a szerényebb iparűzési adóbevétellel rendelkező, nehezebb pénzügyi helyzetben lévő önkormányzatok támogatása – mint a törvényben megállapított fizetési kötelezettség teljesítése vita tárgyává vált.
- [3] A Korm. rendelet szerint az Alkotmánybíróság a szolidaritási hozzájárulás jogintézményét már több ízben vizsgálta. Az Alkotmánybíróság legutóbb a III/3110/2025. sz. végzésében tette egyértelművé – megerősítve 18/2024. (XI. 11.) AB határozatát –, hogy a szolidaritási hozzájárulás összhangban áll az Alaptörvénnyel, a nemzetközi gyakorlatban is több példa van rá, önkormányzati jogokat nem sért.
- [4] A Korm. rendelet szerint az Alkotmánybíróság döntése értelmében szükséges a törvényben rögzített fizetési kötelezettségek következetes érvényesítése.
- [5] Ezért a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdés *b*) pontjában meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében – figyelemmel a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény 80. és 81. §-ára, valamint a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról és kezeléséről szóló 2022. évi XLII. törvény 2. § (1a) bekezdésére – az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva hozta meg a Korm. rendeletet.

- [6] A Korm. rendelet a kihirdetését (2026. február 3.) követő napon (2026. február 4.) lépett hatályba.
- [7] 1.2. A Korm. rendelet meghatározza azokat a törvényeket, amelyeket a Korm. rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.
- [8] A Korm. rendelet 1. §-a szerint az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében veszélyhelyzet kihirdetéséről és egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet ideje alatt
- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvényt,
 - a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényt,
 - a Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvényt,
 - a Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. törvényt, valamint
 - a Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló 2024. évi XC. törvényt
- az e rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.
- [9] 1.3. Az OBT 2026. február 17-én az Alkotmánybírósághoz fordulásról szóló 29/2026. (II. 17.) OBT határozatban úgy rendelkezett, hogy az OBT a Bszi. 108/A. § (9) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz fordul az Alkotmánybíróság III/3110/2025. sz. végzése alapján szükséges veszélyhelyzeti szabályozásról szóló 15/2026. (II. 3.) Korm. rendelettel összefüggésben.
- [10] 1.4. Az indítványozó szerint a Korm. rendelet előkészítésért felelős szerv nem tette lehetővé az OBT számára a jogszabály tervezet Bszi. 103. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti véleményezését, holott ez kötelezettsége lett volna.
- [11] 1.4.1. Az OBT abból indult ki, hogy a Bszi. 103. § (1) bekezdés *b*) pontjának „igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabály” fordulata nem cím-, hanem hatá alapú kategória: minden olyan norma idetartozik, amely a bírósági eljárások hozzáférhetőségét, átláthatóságát, időtartamát, költségét, illetve az ideiglenes jogvédelmet befolyásolja. A jelen rendelet az „*access to justice*” intézményét érinti, márpedig a nemzetközi standardok szerint a bírósági tanácsok konzultációs/véleményezési joga kifejezetten kiterjed „az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést” érintő jogalkotásra is (CCJE: minden, a bíróságok működését, a bírói függetlenséget, vagy az *access to justice*-t érintő tervezetről történő konzultáció szükségessége).
- [12] Annak igazolására, hogy a Korm. rendelet igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabály, az indítvány idézi a Korm. rendelet 1. § *b*) pontját, 3. § (2) bekezdését, 6. § (1) bekezdését, 6. § (2) bekezdését.
- [13] Az indítvány szerint a Korm. rendelet e szabályai azt tartalmazzák, hogy a bíróságnak a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényt (a továbbiakban: Kp.) az e rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmaznia.
- [14] Továbbá az önkormányzati szolidaritási hozzájárulással kapcsolatos bírósági eljárásokra, közigazgatási perekre több konkrét előírást is tartalmaz a Korm. rendelet, már folyamatban lévő pereket is érintően.
- [15] A Korm. rendelet 6. § (2) bekezdése perköltségre vonatkozó szabályt is tartalmaz, a költségek tekintetében pedig a közigazgatási perben a Kp. 35. §-a szerint az ott rögzített eltérésekkel a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályai alkalmazandók.
- [16] E speciális szabályok így az igazságszolgáltatási rendszer alapját képező, bíróságok által alkalmazott két nagy eljárási kódex, a Kp. és a Pp. alkalmazását is érintik anélkül, hogy a jogalkotó e törvényeket módosította volna. A Korm. rendelet ezen előírásai tehát nyilvánvalóan közvetlenül érintik az igazságszolgáltatási rendszert, hiszen a Kp. 7. §-ában foglaltak értelmében a közigazgatási ügyekben a közigazgatási kollégiummal működő törvényszékek (nyolc ilyen van, ezek: Budapest Környéki, Debreceni, Fővárosi, Győri, Miskolci, Pécsi, Szegedi, Veszprémi Törvényszék), a Fővárosi Ítéletábla, valamint a Kúria járnak el.
- [17] 1.4.2. Az indítvány szerint korábban a kormányrendeletek előkészítői egyértelműnek tekintették az OBT véleményezési jogát, és a rendelet-tervezeteket folyamatosan küldték véleményezésre az OBT-nek. Az indítvány, néhány példát említve, hét kormányrendelet vagy kormányrendelet módosításáról szóló tervezetet említ, mint amelyeket az OBT véleményezés céljából megkapott, 2024. december 10. és 2025. december 9. között.
- [18] 1.4.3. Az indítvány azzal is érvel, hogy az OBT korábban is nyújtott be jogorvoslati kérelmet, mely kérelmében az igazságszolgáltatási rendszerre vonatkozó szabályok eljárási törvények módosításával megvalósuló megváltoztatása kapcsán sérelmezte véleményezési jogának kiüresítését. Az Alkotmánybíróság erre vonatkozó dönté-

sében arra az álláspontra helyezkedett, hogy e jogszabályi rendelkezéseket illetően vizsgálható, hogy a jogszabály előkészítéséért felelős szerv mint kötelezett lehetővé tette-e az OBТ számára a jogszabály tervezetének véleményezését {8/2025. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az indítvány szerint mindezekre figyelemmel a Korm. rendelet tervezetét az OBТ részére véleményezésre meg kellett volna küldeni, amire nem került sor.

- [19] 2. Az OBТ mindezek alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Korm. rendelet előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBТ számára a jogszabálytervezet Bszi. 103. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti véleményezését, és ezért a Bszi. 108/A. § (9) bekezdés *b*) pontja alapján annak 1. § *b*) pontját, 3. § (2) bekezdését, 6. § (1) és (2) bekezdéseit semmisítse meg, kihirdetésükre visszamenőleges hatállyal. Az indítvány szerint a visszamenőleges hatályú megsemmisítés iránti kérelmet az indokolja, hogy a Korm. rendelet szabályait a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell, így azok a támadott szabályok megsemmisítése esetén is a folyamatban lévő perekben irreverzibilis változást idézhetnek elő.

II.

- [20] 1. A Bszi.-nek az indítvány alapján felhívott rendelkezései:

„103. § (1) Az OBТ az általános központi igazgatás területén [...]

b) a bíróságokat érintő jogszabály alkotására tehet javaslatot a jogszabályalkotás kezdeményezésére jogosultnál, valamint véleményezi – az önkormányzati rendeleteket kivéve – az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályok tervezetét, [...]

(4b) Azon jogszabályok esetében, amelyeknek a tervezetét az OBТ az (1) bekezdés *b*) pontja alapján véleményezi, továbbá amelynek tervezetére a (3) bekezdés *q*) pontja alapján kötelező véleményt ad, a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése között legalább 60 napnak el kell telnie.”

„108/A. § (9) Az OBТ az Alkotmánybírósághoz fordulhat jogorvoslatért abban az esetben is, ha a jogszabály előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBТ számára a 103. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti jogszabály tervezetének a véleményezését. A jogorvoslati kérelem elbírálása során a (2)–(8) bekezdésben foglaltakat a következő eltérésekkel kell alkalmazni:

a) ha az OBТ jogorvoslati kérelmében erre irányuló konkrét kérelmet terjeszt elő, az Alkotmánybíróság a kihirdetett, de hatályba nem lépett, e bekezdés szerinti jogszabály vizsgálata során kivételesen felfüggesztheti a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés hatálybalépését, ha súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése, az Alaptörvény vagy a jogbiztonság védelme érdekében azonnali intézkedésre van szükség,

b) ha az Alkotmánybíróság azt állapítja meg, hogy az OBТ jogorvoslati kérelme megalapozott, a jogszabályt megsemmisíti.”

- [21] 2. A Korm. rendelet támadott szabályai:

„1. § Az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében veszélyhelyzet kihirdetéséről és egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet ideje alatt [...]

b) a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényt, [...] az e rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. [...]”

„3. § (2) A szolidaritási hozzájárulás megállapítása, beszedése, elszámolása a központi költségvetés végrehajtásának technikai lebonyolítását szolgáló folyamat, az ezzel összefüggő intézkedés vagy irat nem minősül hatósági aktusnak, ellene közigazgatási pernek vagy azonnali jogvédelemnek helye nincs. [...]”

„6. § (1) E rendelet rendelkezéseit a folyamatban lévő bírósági eljárásokban is alkalmazni kell.

(2) A 2023–2025. években esedékessé vált szolidaritási hozzájárulással kapcsolatosan folyamatban lévő pert a bíróság megszünteti. A per költséget az állam viseli.”

III.

- [22] 1. Az Abtv. 36/A. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a Bszi. 108/A. § (9) bekezdésében meghatározott jogosult által benyújtott, határozott kérelmet tartalmazó jogorvoslati kérelemre vizsgálja, hogy a kötelezett eleget tett-e a Bszi. 108/A. § (9) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek.
- [23] 2. A Bszi. 108/A. § (2) bekezdése alapján a jogorvoslati kérelmet a jogszabály kihirdetését követő 15 napon belül kell előterjeszteni, a jogorvoslati kérelmet határidőben terjesztették elő. A Korm. rendeletet 2026. február 3. napján hirdették ki, a jogorvoslati kérelmet február 17. napján postára adták, így a törvényi határidő megtartott.
- [24] 3. Az indítványozói jogosultság vizsgálata körében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OBT az Alkotmánybírósághoz fordulásról alakszerű határozatot hozott, melyet az OBT elnöke a jogorvoslati kérelemhez csatolt [29/2026. (II. 17.) OBT határozat]. Az OBT a jelen esetben az Alkotmánybírósághoz fordulásról nem ülésen, hanem azon kívül határozott, az OBT új Szervezeti és Működési Szabályzatának elfogadásáról szóló – a 19/2024. (II. 26.), 24/2024. (II. 26.), a 90/2024. (VI. 5.), a 167/2024. (IX. 18.), a 215/2024. (XII. 11.) és a 15/2025. (II. 19.), és 158/2025. (XII. 3.) számú OBT határozatokkal módosított – 2/2023 (IX. 7.) OBT határozat (SzMSz) 22/A. §-a alapján.
- [25] 4. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt – jelen jogorvoslati eljárásra vonatkozatható – követelményeket illetően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határozott kérelmet tartalmaz. Az indítványozó megjelölte azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá, amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]; valamint kifejezett kérelmet a jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [26] 5. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Korm. rendelet indítvánnyal felhívott rendelkezései az igazságszolgáltatási rendszert érintik, így e jogszabályi rendelkezéseket illetően vizsgálható, hogy a jogszabály előkészítéséért felelős szerv mint kötelezett lehetővé tette-e az OBT számára a jogszabály tervezetének véleményezését.
- [27] 6. Az Alkotmánybíróság március 24-én megkereste az igazságügyi minisztert, hogy 15 napon belül küldje meg az indítvánnyal kapcsolatos álláspontját. A megkeresést március 31-én kézbesítették.

IV.

- [28] A jogorvoslati kérelem megalapozott.
- [29] 1. Az Abtv. 36/A. § (1) bekezdése értelmében a jogorvoslati eljárásra az OBT indítványára akkor kerülhet sor, ha a Bszi. 108/A. § (9) bekezdése alapján a jogszabály előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBT számára, hogy az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabály tervezetét véleményezze.
- [30] Az Alkotmánybíróság e hatáskörében tehát kizárólag azt vizsgálja, hogy a jogszabály előkészítéséért felelős szerv mint kötelezett ténylegesen eleget tett-e a Bszi. 108/A. § (9) bekezdésében foglalt törvényi kötelezettségének, a kötelezettség megszegése által okozott-e jogsérelmet az OBT-nek.
- [31] A jogsérelmet az Alkotmánybíróság valamely konkrét, az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabály tervezetének véleményezési eljárása körében egyedi tényállás mellett vizsgálja, a jogorvoslati eljárás az Alkotmánybíróság e hatáskörében nem általánosságban teszi lehetővé a jogszabályok tervezetének véleményezésére vonatkozó jogszabályi előírások vagy azok gyakorlati alkalmazásának felülvizsgálatát.
- [32] A Korm. rendelet nemcsak eljárási kódexet módosít, hanem egy bizonyos típusú intézkedés jogellenessége bírósági felülvizsgálatát általánosságban zárja ki. Az Alaptörvény szerint a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el, a bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről [25. cikk (1)–(2) bekezdés]. Annak meghatározása jogszabályban, hogy valamilyen intézkedés vizsgálata nem tartozik bírói útra, az igazságszolgáltatási rendszert érinti, ezért a Korm. rendelet az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabály.
- [33] 2. A veszélyhelyzeti kormányrendeleteket illetően az OBT-nek a Bszi szerinti jogosultságára vonatkozóan sem maga a Bszi., sem a Jat., sem a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény, sem a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról és kezeléséről szóló 2022. évi XLII. törvény nem tartalmaz eltérő

rendelkezést. A Korm. rendelet kifejezetten nevesíti az 1. §-a a)–e) pontjaiban, hogy a Korm. rendelet mely törvényektől való eltérést enged. Utóbbiak között a Bszi. nem szerepel. Ebből következően a jogszabály véleményezése lehetővé tételének meg kellett volna történnie.

- [34] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben az indítvány alapján az alábbiakat állapította meg.
- [35] Nem merült fel adat a jelen eljárásban arra, hogy a Korm. rendelet előkészítéséért felelős szerv a Korm. rendelet tervezetével kapcsolatban az OBT-t a tervezettel kapcsolatos szakmai álláspontja kifejtésére kérte volna fel. Nincs adat arra sem, hogy az OBT megküldte volna a jogszabály előkészítője számára a szakmai álláspontját tartalmazó választ.
- [36] Az indítványozó a jogsérelmét abban látta, hogy az OBT nem élhetett a Bszi.-ben biztosított véleményezési jogával, mivel azt a jogszabály előkészítéséért felelős szerv (igazságügyi miniszter) elvonta.
- [37] Az Alkotmánybíróság a jogorvoslati eljárás keretében azt vizsgálja, hogy a jogszabály előkészítéséért felelős szerv biztosított-e tényleges lehetőséget (bármilyen, rendelkezésre álló határidő mellett) az OBT számára szakmai álláspontjának kifejtésére, figyelemmel arra is, hogy a Bszi. 103. § (4b) bekezdés alapján azon jogszabályok esetében, amelyeknek a tervezetét az OBT az (1) bekezdés *b*) pontja alapján véleményezi (az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályok), a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése között legalább 60 napnak el kell telnie. A Korm. rendelet, amikor arról rendelkezik, hogy mely törvényeket kell az e rendeletben foglalt eltérésekkel alkalmazni, nem tartalmazza a Bszi-t.
- [38] 3. Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság – a Bszi. 108/A. § (9) bekezdés *b*) pontja alkalmazásával – megállapította, hogy az OBT indítványban kifejtett érvelése alapján az OBT jogorvoslati kérelme megalapozott, ezért az abban kifogásolt szabályokat megsemmisítette.
- [39] Az Alkotmánybíróság a jelen esetben és az indítvány érvei mellett a jogorvoslati kérelemmel támadott szabályoknak a hatálybalépésükre visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítéséről döntött, az Abtv. 45. § (4) bekezdése szerinti kivételes jogosultságát gyakorolva.
- [40] A Korm. rendelet eljárási szabályokat tartalmaz és nem anyagi jogi kérdést rendez. A Korm. rendeletet a folyamatban lévő bírósági eljárásokban is alkalmazni kell, továbbá a 2023–2025. években esedékessé vált szolidaritási hozzájárulással kapcsolatosan folyamatban lévő pert a bíróságnak a Korm. rendelet alapján meg kellett szüntetnie. Erre határidőt a Korm. rendelet nem tartalmaz. Ez azt jelenti, hogy lehetnek olyan perek a bíróság előtt folyamatban, amelyeket a bíróság már megszüntetett, és lehetnek olyan perek is, amelyek még folyamatban vannak, vagy az eljárást befejező határozat ellen jogorvoslati eljárás van folyamatban. A törvény előtti egyenlőség elve sérülhet, ha azonos tárgyú perekben a bíróság nem járhat el azonosan.
- [41] Az *ex tunc* hatályú megsemmisítés folytán a jogalkotónak legkésőbb a veszélyhelyzet megszüntetésekor rendeznie kell a Korm. rendelet alapján megszünt perek jogi sorsát is.

Budapest, 2026. május 5.

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hende Csaba s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [42] A határozat rendelkező részével egyetértek. A döntés meghozatalakor a következő szempontokra is figyelemmel kellett volna lenni.
- [43] 1. Az OBT-nek a véleményezési joga az „igazságszolgáltatási rendszert” érintő jogszabályok tervezetére terjed ki a Bszi. 103. § (1) *b*) pontja alapján. Törvényértelmezési kérdés, hogy az előbbi fogalom alatt mit kell érteni. Mivel az Alkotmánybíróság jelen eljárása nem alkotmányossági felülvizsgálatra, hanem egy speciális törvényi jogorvoslat lefolytatására irányul, nincs akadálya a szakjogi értelmezésnek. Mindazonáltal az OBT-t az Alaptörvény 25. cikk (5) bekezdése hozta létre és ez határozza meg alkotmányos státuszát, hivatását. Ezért a Bszi. fentebb idézett szabályának az értelmezése során az OBT alaptörvényi jogállásából szükséges kiindulni, vagyis abból, hogy az OBT-t ebben az igazgatási modellben hol, milyen jogkörrel ruházza fel az Alaptörvény („közreműködnek a bíróságok igazgatásában”). Az OBT véleményezési joga nem ragadható ki abból az összefüggésből, amelyet az Alaptörvénynek az igazságszolgáltatási rendszerre vonatkozó rendelkezései teremtenek.
- [44] Ebben a megközelítésben a lényegi kérdés ebben az ügyben az, hogy az a norma, amelyik tulajdonképpen azt mondja ki, hogy a szolidaritási hozzájárulás kivetése nem hatósági aktus [Korm. rendelet 3. § (2) bekezdés], hozzátartozik-e az „igazságszolgáltatási rendszert” érintő jogszabályok tartalmához. Úgy gondolom, hogy a válasz erre a kérdésre akkor feltétlenül igenlő, ha a szóban forgó szabály meghatározza a bíróságok szervezetét, személyzetét, valamint közjogi státuszát. Utóbbihoz olyan hatásköri és illetékességi szabályokra van szükség, amelyek az egyes bírósági szinteket kialakítják a különböző ügycsoportokban. Vagyis akkor, ha a közigazgatási bíróság hatásköri szabályai is részét képezik az „igazságszolgáltatási rendszer” fogalmának.
- [45] 2. Nem kizárt a megsemmisítés időbeli hatályát a sérelmezett szabály hatálybalépésre visszamenőleg elrendelni az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján. A kihirdetésre visszamenőleges hatályú megsemmisítés azonban dogmatikailag azt közvetítette volna, hogy nem alkotható „igazságszolgáltatási rendszert” érintő jogszabály mindaddig, amíg az OBT-nek nem volt lehetősége gyakorolni véleményezési jogát. A hatálybalépésre visszamenőleges megsemmisítés ezzel szemben azt üzeni, hogy alkotható ilyen jogszabály, de az nem léphet hatályba. Megjegyzendő, hogy ebben az ügyben a megsemmisítés két változata között – figyelemmel a kihirdetés és a hatályba lépés közötti idő rövidegére – az alkotmánybírói döntés joghatása tekintetében érdemi különbség nem fedezhető fel. Ezért is értettem egyet a rendelkező résszel.

Budapest, 2026. május 5.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [46] A határozat rendelkező részében foglaltakkal egyetértek, azonban fontosnak tartom kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság az adott ügyben, az indítvány keretei között kizárólag az OBT véleményezési jogának figyelmen

kívül hagyása tekintetében vizsgálta a támadott jogszabályt. A támadott rendelet által felvetett egyéb alkotmányossági kérdések nem képezhették az eljárás tárgyát.

Budapest, 2026. május 5.

*Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró*

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [47] A határozat rendelkező részével és annak indokolásával egyetértek. Lényegesnek tartom ugyanakkor az alábbi szempontok hangsúlyozását is.
- [48] Az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvény 2023. június 1-jei hatállyal módosította az Abtv.-t, amelynek a módosítással beiktatott 36/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság új, *sui generis* hatásköréeként hozta létre az OBT indítványára lefolytatható jogorvoslati eljárást. Az Abtv. 36/A. § (1) bekezdése értelmében a jogorvoslati eljárásra az OBT indítványára akkor kerülhet sor, ha a Bszi. 108/A. § (9) bekezdése alapján a jogszabály előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBT számára, hogy az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabály tervezetét véleményezze.
- [49] Az Alkotmánybíróság e hatáskörében kizárólag azt vizsgálja, hogy a jogszabály előkészítéséért felelős szerv mint kötelezett ténylegesen eleget tett-e a Bszi. 108/A. § (9) bekezdésében foglalt törvényi kötelezettségének, a kötelezettség megszegése által okozott-e jogsérelmet az OBT-nek {8/2025. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [21]}. Ezzel összefüggésben lényegesnek tartom hangsúlyozni, hogy a 2023. évi X. törvény végső előterjesztői indokolása mindenekelőtt azt emelte ki: „[a]z igazságszolgáltatás függetlensége Magyarország alkotmányos rendje és a rendszerváltozáskor megteremtett demokratikus jogállami működése, valamint hazánk európai uniós tagságából adódó és nemzetközi térben vállalt kötelezettségei szempontjából egyaránt alapvető érték. Ezen érték hatékony érvényesülése szervezeti és státusbeli biztosítékokat egyaránt megkövetel.” Ennek érdekében a 2023. évi X. törvény „az OBT jogi személyiséggel való felruházása, a hatásköreinek védelmével kapcsolatos alkotmánybírósági és bírósági út megnyitása, egyetértési és kötelező véleményadási jogköreinek kiterjesztése révén e rendszer további kiegyensúlyozását szolgálja.”
- [50] Véleményem szerint az a jogszabály, amely folyamatban lévő bírósági eljárásoknak a hatályos szabályozási környezetből nem következő megszüntetéséről rendelkezik, továbbá előírja, hogy valamely hatósági intézkedés nem minősül hatósági aktusnak, ellene közigazgatási pernek vagy azonnali jogvédelemnek nincs helye, szükségképpen érinti az igazságszolgáltatás rendszerét és függetlenségét. Ebből következően az ilyen jogszabály megalkotása során az OBT-t a véleményezési jog megilleti.
- [51] A fentiekben kifejtettek alapján egyetértek az Alkotmánybíróság azon következtetésével, hogy a jelen ügyben a jogszabály előkészítéséért felelős szerv nem biztosított tényleges lehetőséget az OBT számára a szakmai álláspontjának kifejtésére, és ezzel megsértette a Bszi. fentiekben hivatkozott rendelkezéseit.

Budapest, 2026. május 5.

*Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró*

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [52] A határozat rendelkező részével egyetértettem, azonban álláspontom szerint a határozat több, az indítvány elbírálása szempontjából lényeges kérdésre nem adott választ. A határozat indokolása nem szól arról az ügy elbírálhatósága szempontjából alapvető jelentőségű kérdéstről, hogy a jelen ügy miért nem pusztán egy jogalkotási eljárási szabály figyelmen kívül hagyásáról, hanem a bírói hatalmi ág alkotmányos működési feltételeit érintő lényegi garanciák megsértéséről szól. Tekintettel a fenti kérdés kiemelt alkotmányos jelentőségére, a döntéshez az alábbi párhuzamos indokolást csatolom.

- [53] 1. A Bszi. 103. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján az OBT az általános központi igazgatás területén véleményezi az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályok tervezetét. Az OBT ezen véleményezési joga az igazságszolgáltatás rendszerét érintő, az igazságszolgáltatásba rendszerszinten történő jogalkotói beavatkozások egészére terjed ki. A Korm. rendelet azért érinti az „igazságszolgáltatási rendszert”, mert jelen esetben egy peres eljárás-sorozat egyik szereplője (végeredményben a magyar állam mint *de facto* alperes) a folyamatban levő perek azonnali megszüntetését rendelte el, amely egyaránt felveti (minimálisan) a jogállamiság, a visszaható hatályú jogalkotás, a bírói függetlenség és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog (bírószághoz fordulás joga és fegyveregyenlőség elve) sérelmét. E körben (éppen az igazságszolgáltatás függetlenségébe történő beavatkozás súlyossága miatt) az OBT véleményezési joga nem egyszerűen csak egy technikai jellegű konzultációs jogosultság, hanem a bírói hatalmi ág függetlenségének és intézményi védelmének egyik törvényi biztosítója. Az OBT indítványozói jogosultságának megállapítását és a Korm. rendelet megsemmisítését ezért támogattam.
- [54] 2. Álláspontom szerint ahhoz azonban, hogy az Alkotmánybíróság a fenti következtetésig (ti. az OBT indítványozói jogosultságának jelen ügyben történő elfogadásáig) eljuthasson, megkerülhetetlen lett volna a Korm. rendelet tartalmi vizsgálata, ugyanis éppen ez a tartalmi vizsgálat alapozza meg azt a végkövetkeztetést, hogy a látszólag apró, egy konkrét peres eljárástípust érintő szabályozás valójában az „igazságszolgáltatási rendszert” érinti. A Korm. rendelet tartalmi vizsgálatának minimálisan az alábbi megállapítások megtételére kellett volna kiterjednie, amelyet a többségi határozat elmulasztott.
- [55] A bíróságok függetlensége nem pusztán azt jelenti, hogy a bíró az ítélet meghozatalakor nem utasítható. A bíróságok függetlenségével összeegyeztethetetlen, hogy a végrehajtó hatalom rendeletben döntse el: valamely, az állami érdek érvényesítésével összefüggésben már megindult jogvitát a bíróság többé nem bírálhat el. A bírói függetlenség alkotmányos elve ugyanis nem csupán a bírói döntésének tartalmát védi, hanem magát a bírói döntés lehetőségét is (bírószághoz fordulás joga) minden olyan esetben, ahol ezt még a per(ek) megindítása előtt nem korlátozta vagy zárta ki a jogalkotó. Azáltal pedig, hogy lényegében az egyik peres fél módosította a saját javára a folyamatban lévő peres eljárásra vonatkozó szabályokat, a fegyveregyenlőség elvének sérelme is megállapítható lett volna.
- [56] A Kormány nemcsak akkor sérti a bírói függetlenséget, ha megmondja, milyen ítélet szülessen, hanem akkor is, ha megakadályozza, hogy a bíróság a már elé vitt jogvitában döntést hozzon. Ha a végrehajtó hatalom rendeletben lezárhatja azokat a pereket, amelyekben lényegében maga is résztvevő, a perek mikénti eldöntésében érdekelt fél, akkor nem egyszerűen eljárási szabályt alkot: a bírói döntés helyére a saját döntését állítja. Különösen súlyos alkotmányos aggályt vet fel, ha a végrehajtó hatalom ráadásul olyan perek megszüntetését írja elő, amelyekben a jogvita tárgya éppen valamely állami elvonás, közhatalmi pénzügyi intézkedés jogszerűsége, azaz ahol az állam alperesi pozícióban szerepel. Ez a megoldás a jogállamiság legerősebb követelményével is ellentétes: senki nem lehet bíró a saját ügyében (*nemo iudex in sua causa*), és senki, még a Kormány sem döntheti el rendeleti úton utólag, hogy a vele szemben már folyamatban lévő jogvita bírósági útra tartozik-e. A jogalkotó ebben az ügyben valójában nem az eljárás szabályait igazította ki, hanem a per végeredményét írta meg. A Korm. rendelet tehát a bírói döntés helyébe állított kormányzati akaratot öltöztette normatív formába: tartalma szerint nem azt mondta meg, miként kell a bíróságnak eljárnia, hanem azt, hogy „ez az ítélet”. Azáltal pedig, hogy mindez már folyamatban lévő peres eljárásokat érintett, kétséget kizáróan felmerül a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelme is.
- [57] Mindezek miatt álláspontom szerint a Korm. rendelet nem tekinthető egy egyszerű peretchnikai szabályozásnak, hanem a bírói hatalmi ág működésének közvetlen, a bírói tevékenység lényegét érintő korlátozását valósította meg, amellyel összefüggésben és amely miatt az OBT indítványozói jogosultsága kétséget kizáróan megállapítható.
- [58] Az Alkotmánybíróságnak éppen ezért nem csupán azt kellett volna vizsgálnia és rögzítenie, hogy a Korm. rendelet az OBT véleménye kikérésének elmaradása miatt, formai okból alaptörvény-ellenes, hanem azt is kifejezetten meg kellett volna állapítania, hogy a Korm. rendelet még az OBT véleményének kikérése esetén sem lett volna alkotmányosan elfogadható a fenti, minden kétséget kizáró, alapvető alkotmányossági problémák miatt.
- [59] 3. Megjegyzem végezetül, hogy a támadott Korm. rendelet alkotmányos hibája nem merült ki az előző pontban foglalt tartalmi kérdésekben. A Korm. rendelet megalkotására felhatalmazást adó különleges jogrend elrendelésére „az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében” került sor, jelen esetben azonban a szolidaritási hozzájárulással kapcsolatos, folyamatban levő perek megszüntetése még a legtágabb összefüggésben sem kapcsolható az orosz–ukrán háborúhoz, az egy, az állam és az önkormányzatok közötti

pénzügyi-elszámolási vitát érintett. Figyelemmel a különleges jogrend elrendelésének indokára, a veszélyhelyzeti jogalkotás még elviekben sem teremthetett eljárási keretet arra, hogy a Kormány a saját költségvetési érdekeit érintő jogvitákban a bírói jogvédelmet megszüntesse. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ugyan elsődlegesen célszerűségi kérdés annak megítélése, hogy milyen intézkedések szükségesek a veszélyhelyzet elhárításához, ez azonban csak abban az esetben igaz, ha a különleges jogrend elrendelésére okot adó körülmény és az adott különleges jogrendi szabályozás között a tárgyi összefüggés azonosítható. Jelen esetben azonban ez az összefüggés is teljesen nyilvánvalóan hiányzik. Álláspontom szerint önmagában ez a szempont is indokát képezhetne volna a Korm. rendelet megsemmisítésének, melyet az Alkotmánybíróság akár hivatalból is figyelembe vehetett volna.

Budapest, 2026. május 5.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IX/673/2026.

• • •