ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

BUDAPEST
PF. 773.
1535

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Országos Bírói Tanács (képviseli: dr. Pecsenye Csaba elnök) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 36/A. § (1) bekezdése és a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (továbbiakban: Bszi.) 108/A. § (9) bekezdése alapján az alábbi

jogorvoslati kérelmet

terjeszti elő:

Kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot állapítsa meg, hogy *az Alkotmánybíróság III/3110/2025. sz. végzése alapján szükséges veszélyhelyzeti szabályozásról szóló, a Kormány 15/2026. (II.3.) Korm.rendelete* (továbbiakban: Kormányrendelet) előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBT számára a jogszabály tervezet 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, az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján a kihirdetésére visszamenőleges hatállyal.

Kérelmünk indokolása:

1. A Bszi. 103. § (1) bekezdés b) pontja szerint az Országos Bírói Tanács az általános központi igazgatás területén a bíróságokat érintő jogszabály alkotására tehet javaslatot a jogszabályalkotás kezdeményezésére jogosultnál, valamint véleményezi – az önkormányzati rendeleteket kivéve – az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályok tervezetét.

A Bszi. 108/A. § (9) bekezdése szerint az OBT az Alkotmánybírósághoz fordulhat jogorvoslatért abban az esetben, ha a jogszabály előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBT számára a 103. § (1) bekezdés b) pontja szerinti jogszabály tervezetének a véleményezését. A jogorvoslati kérelem elbírálása során a Bszi. 108/A. § (9) bekezdése szerint a (2) – (8) bekezdésben foglaltakat a következő eltérésekkel kell alkalmazni:
a) ha az OBT 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 OBT jogorvoslati kérelme megalapozott, a jogszabályt megsemmisíti.
A Bszi. 108/A. § (2) bekezdése alapján a jogorvoslati kérelmet a jogorvoslattal érintett jogszabály kihirdetését követő 15 napon belül kell előterjeszteni.

A fenti rendelkezéseket *az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvény* illesztette a Bszi.-be (vö. 30. §, 34. §). E rendelkezések sarkalatosnak minősülnek [2023. évi X. törvény 66. § (2) bekezdés].

E törvény kihirdetésére 2023. május 10-én került sor a Magyar Közlöny 69. számában, magát a törvényt az Országgyűlés a 2023. május 3-i ülésnapján fogadta el. E törvény 2023. június 1-jén lépett hatályba.

Magyarország Alaptörvényének (továbbiakban: Alaptörvény) 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

Az Alaptörvény 28. cikkéből fakadóan szükséges értékelni a fenti törvénymódosítás jogalkotói célját. Az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvényhez készített végső előterjesztői általános indokolás szerint a módosítások megerősítik az Országos Bírói Tanács szerepét és hatásköreit az Országos Bírósági Hivatal elnöki hatáskörének ellensúlyozása érdekében. „A bíróságok jelenlegi igazgatási modelljének kialakításakor a jogalkotó célja az volt, hogy az OBH elnökével és a közvetlen irányítása alatt álló OBH-val egy operatív, a problémákra azonnal reagálni tudó igazgatási vezetés álljon fel. Az Alaptörvényben tételezett struktúrában a bíróságok igazgatásáért egy független, Országgyűlés által megválasztott személy felelős és ezzel párhuzamosan egy szintén független, bírókból álló testület kontrollfunkciókat gyakorol. A Javaslat 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."

Az általános indokolás külön kiemelte, hogy a Javaslat elfogadásával az igazságszolgáltatás függetlenségét – a történeti alkotmány vívmányaival, a demokratikus jogállami értékekkel és nemzetközi standardokkal összhangban – garantáló biztosítékok erősödnek.

Egyértelműen beazonosítható és megállapítható tehát a jogalkotói cél: az Országos Bírói Tanács kötelező véleményadási jogkörei bővültek, és e hatáskör többek között alkotmánybírósági védelmet is kapott.

A 2023. évi X. törvény 30. §-hoz fűzött részletes indokolás külön kiemelte, hogy az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabályok tervezetére vonatkozó véleményezési jog elkülönül a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény szerinti társadalmi egyeztetéstől, amellett plusz jogosítványt jelent.

Ugyanezen törvény 34. §-hoz fűzött részletes indokolás szerint a Bszi. Javaslattal megállapított új 108/A–108/G. §-a, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény Javaslattal megállapított új 36/A. és 36/B. §-a egy komplex rendszert alkot: az OBT a jogainak érvényesítése érdekében az Alkotmánybírósághoz fordulhat, ha a jogszabály előkészítéséért felelős szerv az igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabály tervezetének véleményezését nem tette lehetővé az OBT számára. E szabályok tényleges érvényre juttathatóságát szolgálja, hogy ezen körbe tartozó jogszabály kihirdetése és hatálybalépése között legalább 60 napnak el kell telnie.

Kiemelhető és garanciális jellegű tehát az alkotmánybírósági védelem létesítése, az alkotmányos rendszerben a fentiek szerint az Alkotmánybíróság vált az OBT feladat- és hatásköre védelmezőjévé egy sajátos hatásköri, a jogalkotás kapcsán kibontakozó vita esetére.

A végső előterjesztői indokolás a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tára 54. számában 2023. május 11-én jelent meg.

Az igazságszolgáltatást érintő jogszabályok véleményezésével kapcsolatos nemzetközi standardok szerint is szükséges az igazságszolgáltatás szereplőinek a bevonása az őket érintő jogszabályok megalkotásába. E munka zsinórmértékét az Európa Tanács keretében megalkotott norma, az Európai Bírók Kartája akként fogalmazza meg, hogy a bírók a képviselőiken és szakmai szervezeteiken keresztül részt vesznek a bíróságok igazgatásával kapcsolatos döntésekben. Ugyanilyen módon konzultálnak velük többek között a rájuk vonatkozó jogszabályok módosítására irányuló tervekről.[1]
Az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózata (ENCJ) egyesíti az Európai Unió tagállamainak nemzeti intézményeit, amelyek függetlenek a végrehajtó és a törvényhozó hatalomtól, és amelyek felelősek az igazságszolgáltatás támogatásáért a független igazságszolgáltatásban. Az ENCJ Közgyűlése kompendiumot[2] fogadott el az igazságszolgáltatási tanácsokról. E dokumentum szerint az igazságszolgáltatási tanácsok hatáskörének ki kell terjednie arra, hogy az állam igazságügyi politikájával kapcsolatos véleményt megfogalmazhassanak.

2. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ennek kritériumait az 52. § (1b) bekezdése rögzíti. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli
a) azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza,
b) az eljárás megindításának indokait,
c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést,

---

[1] European Charter on the statute for judges General Principles 1.8. pont.
[2] 2004-es megalakulása óta az Igazságügyi Tanácsokról elfogadott nyilatkozatok és jelentések összefoglalása.

d) az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit,
e) az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, valamint
f) a kifejezett kérelmet a jogszabály, jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére.

Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés g) pontja szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben, illetve sarkalatos törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.
Az Alkotmánybíróság feladat- és hatáskörét megalapozó, az Alaptörvényben felhívott sarkalatos törvényi rendelkezések: az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 36/A. § (1) bekezdése és a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 108/A. § (9) bekezdése.

A 2023. évi X. törvény 2023. június 1. napi hatállyal módosította az Abtv.-t, s iktatta be a hivatkozott 36/A. § (1) bekezdését, mely az Alkotmánybíróság új, sui generis hatásköreként hozta létre az OBT indítványára lefolytatható jogorvoslati eljárást.

A fentiekből következően jelen jogorvoslati eljárásban nem szükséges megjelölni megsértett alaptörvényi rendelkezéseket, s indoklást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály miért ellentétes az Alaptörvény rendelkezéseivel.

Az eljárás megindításának indoka az, hogy az Alkotmánybíróság III/3110/2025. sz. végzése alapján szükséges veszélyhelyzeti szabályozásról szóló, a Kormány 15/2026. (II.3.) Korm.rendelete előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBT számára a jogszabály tervezet Bszi. 103. § (1) bekezdés b) pontja szerinti véleményezését, holott ez kötelezettsége lett volna a következők szerint.

Az OBT álláspontja szerint a Bszi. 103. § (1) bekezdés b) pontjának „igazságszolgáltatási rendszert érintő jogszabály" fordulata nem cím-, hanem hatásalapú kategória: minden olyan norma ide tartozik, 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).

A Kormányrendelet 1. § b) pontja 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 a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényt az e rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni." A 3. § (2) bekezdése alapján „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." A 6. § (1) bekezdése szerint „E rendelet rendelkezéseit a folyamatban lévő bírósági eljárásokban is alkalmazni kell." A 6. § (2) bekezdése értelmében „A 2023–2025. években esedékessé vált szolidaritási hozzájárulással kapcsolatosan folyamatban lévő pert a bíróság megszünteti. A perköltséget az állam viseli."

A Kormányrendelet tehát a fentiek szerint előírja, hogy a bíróságnak a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényt (a továbbiakban: Kp.)

az e rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmaznia, továbbá az önkormányzati szolidaritási hozzájárulással kapcsolatos bírósági eljárásokra, közigazgatási perekre több konkrét előírást is tartalmaz, már folyamatban lévő pereket is érintően. A Kormányrendelet 6. § (2) bekezdése perköltségre vonatkozó szabályt is tartalmaz, a költségek tekintetében pedig a közigazgatási perben a Kp. 35. § szerint az ott rögzített eltérésekkel a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) szabályai alkalmazandók. 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 Kormányrendelet 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 Ítélőtábla, valamint a Kúria járnak el.

Utalunk arra is, hogy korábban a kormányrendeletek előkészítői egyértelműnek tekintették az OBT véleményezési jogát, és a rendelet tervezeteket folyamatosan küldték véleményezésre az OBT-nek. Néhány példát említve:
2025. december 9-én kapta meg az OBT véleményezésre a rendőrség ellenérték fejében végezhető szolgáltató tevékenységéről szóló 16/1999. (II.5.) Korm. rendeletnek, valamint a fegyverekről és lőszerekről szóló 253/2004. (VIII.31.) Korm.rendeletnek a moduláris tűzfegyverekkel összefüggő módosításáról szóló tervezetet,
2025. november 18-án a belügyi tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló kormányrendeletet,
2025. július 18-án az energetikai tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló tervezetet,

2025. július 6-án a nemzetközileg védett személyek biztonságának fokozása és a kijelölt létesítmények védelméről szóló 160/1996. (XI.5.) Korm. rendelet módosításáról szóló tervezetet,
2025. február 4-én Magyarország és az Osztrák Köztársaság közötti, a magyar-osztrák államhatárral összefüggő egyes nemzetközi szerződési rendelkezéseknek a schengeni vívmányok magyarországi bevezetéséből fakadó megszűnésével kapcsolatos intézkedésekről szóló kormányrendelet tervezetét,
2024. december 12-én egyes építési tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló kormányrendelet módosítás tervezetét,
2024. december 10-én az egyes belügyi tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló kormányrendelet módosítás tervezetet kapta meg az Országos Bírói Tanács véleményezés céljából.

Az Országos Bírói Tanács 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 döntésében arra az álláspontra helyezkedett, hogy e jogszabályi rendelkezéseket illetően vizsgálható, hogy a jogszabály előkészítéséért felelős szerv, mint kötelezett lehetővé tette-e az OBT számára a jogszabály tervezetének véleményezését (az Alkotmánybíróság 8/2025. (IX. 25.) AB határozat [15] bekezdése).

Mindezekre figyelemmel a Kormányrendelet tervezetét az Országos Bírói Tanács részére véleményezésre meg kellett volna küldeni, amire nem került sor.

A Bszi. 108/A. § (9) bekezdésére figyelemmel a Bszi. 108/A. § (2) bekezdése szerint a jogorvoslati kérelmet a törvény kihirdetését követő 15 napon belül kell előterjeszteni. A Kormányrendeletet 2026. február 3. napján hirdették ki,

jogorvoslati kérelmünket február 17. napján postára adtuk, így a törvényi határidőt megtartottuk.

Ezen indokok mentén kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot állapítsa meg, hogy az Alkotmánybíróság III/3110/2025. sz. végzése alapján szükséges veszélyhelyzeti szabályozásról szóló, a Kormány 15/2026. (II.3.) rendelete (továbbiakban: Kormányrendelet) előkészítéséért felelős szerv nem tette lehetővé az OBT számára a jogszabály tervezet 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, az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján a kihirdetésére visszamenőleges hatállyal.

A visszamenőleges hatályú megsemmisítés iránti kérelmet az indokolja, hogy a Kormányrendelet szabályait a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell, így azok az általunk támadott szabályoknak a Tisztelt Alkotmánybíróság általi megsemmisítése esetén is a folyamatban lévő perekben irreverzibilis változást idézhetnek elő.

3. Az Országos Bírói Tanács az Alkotmánybírósághoz fordulásról alakszerű határozatot hozott, melyet jogorvoslati kérelmünkhöz csatolunk.

A Bszi. 89. § (1) bekezdése szerint az OBT-t az elnök vezeti és képviseli.

Budapest, 2026. február 17. napján.

Az OBT képviseletében:

ORSZÁGOS BÍRÓI TANÁCS 8. Budapest

Dr. Pecsenye Csaba

az Országos Bírói Tanács elnöke