

**Dr. Paczolay Péter úrnak
a Magyar Köztársaság Alkotmánybíróságának elnöke**

Tisztelt Elnök Úr!

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 21. §-ának (2) bekezdése, valamint 37. §-a alapján alulírottak kezdeményezzük, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, miszerint a lelkiismereti- és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvény [a továbbiakban: Ehtv.] alkotmányellenes, mivel rendelkezései sértik a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány)

- 2. §-ának (1) bekezdését: „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”,

- 19. §-a (3) bekezdésének d) pontját: az Országgyűlés „törvényeket alkot;”

- 20. §-ának (2) bekezdését: „Az országgyűlési képviselők tevékenységüket a köz érdekében végzik”

- 36. §-át: „Feladatának ellátása során a Kormány együttműködik az érdekelt társadalmi szervezetekkel.”

- a vallásszabadságról szóló 60. §-át

- a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló 70/A. § -át

- a tisztességes eljárás követelményeiről szóló 57§-ának (1) bekezdését, a jogorvoslathoz való jogot tartalmazó 57. §-ának 5. bekezdését,

- valamint ellentétes Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeivel, és ezáltal az Alkotmány 7. §-ának (1) bekezdésével, mivel sérti az *Egyezmény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről* (Róma, 1950., november 4.) ETS No.: 005., kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény, továbbiakban: Emberi Jogok Európai Egyezménye) tisztességes eljárás követelményeit tartalmazó 6. cikkének (1) bekezdését, vallásszabadságról szóló 9. cikkét, a jogorvoslathoz való jogot tartalmazó 13. cikkét, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló 14. cikkét.

Mindezekre tekintettel kezdeményezem, hogy az Alkotmánybíróság az Ehtv.-t semmisítse meg, illetve tiltsa meg annak hatályba lépését.

I n d o k o l á s:

I. Az eljárási jogosultság

1. A támadott törvény, az Ehtv. rendelkezései túlnyomó többségének hatályba lépése olyan időszakra esik, amikor hatályát veszti az Alkotmány, és helyébe lép Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény). Ez a nap 2012. január 1-je. Ettől az időponttól kezdődően az Alkotmánybíróság a támadott törvényt, az Ehtv.-t az Alkotmány rendelkezései alapján már nem vizsgálhatja, csak az Alaptörvény rendelkezései alapján. Az Alaptörvény rendelkezései alapján azonban megváltozik az Alkotmánybírósághoz való fordulás lehetősége, és az alulírottak nem nyújthatnak be beadványt az Alkotmánybírósághoz. Az ügy jelentőségére tekintettel azonban indokolt, hogy a támadott törvény, az Ehtv.

alkotmánybírósági kontrolljára sor kerüljön, mielőtt rendelkezései hatályba lépnének. Az alulírottak azt kezdeményezik az Alkotmánybíróságnál, hogy a támadott törvény, az Ehtv. alkotmányosságát az Alkotmánynak olyan rendelkezései alapján vizsgálja meg, amelyek egy adott törvény elfogadására, kihirdetésére, hatályba léptetésére irányadóak.

2. A támadott törvény, az Ehtv. tekintetében az Országgyűlés „döntő módon”, érvénytelenséget előidéző körülményeket „előállítva” megsértette a törvényalkotás szabályait, mivel nem biztosított kellő időt a bevezetéshez, a törvény szövege nem felel meg a normavilágosság követelményének, az elfogadott rendelkezések megvalósítják az egyházak közötti hátrányos megkülönböztetést, a jogalkotó mellőzte a kormányzati egyeztetésre vonatkozó rendelkezéseket. Mindezzel a jogalkotó megsértette a jogállamiság követelményeit, így az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdését, az országgyűlési, illetve a képviselői munkára vonatkozó rendelkezéseket megállapító 19. (3) bekezdés b) pontját, és a 20. § (2) bekezdését, valamint az egyeztetési kötelezettséget előíró 36. §-át, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát előíró 70/A. §-át.

3. Emellett az Ehtv. által létesített, egyházi státusz megszerzésére irányuló eljárás nem tartja tiszteletben az állam és egyház elválasztásának elvét, a hátrányos megkülönböztetést valósít meg, önkényes, átláthatatlan, sérti a tisztességes eljárás követelményeit, nem biztosít jogorvoslati lehetőséget, és ezáltal sérti az Alkotmány vallásszabadságról szóló 60. §-át, a tisztességes eljárás követelményeiről szóló 57§-ának (1) bekezdését valamint a jogorvoslathoz való jogot tartalmazó 57. §-ának (5) bekezdését.

4. Az Ehtv. összességében megvalósítja a vallásszabadsághoz való jog önkényes korlátozását, az általa létesített eljárás olyan súlyos garanciális hiányosságokban szenved, ami ellentétben áll Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeivel, és ezáltal az Alkotmány 7. §-ának (1) bekezdésével, mivel sérti az Egyezmény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről (Róma, 1950., november 4., ETS No.: 005. , kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény (továbbiakban Emberi Jogok Európai Egyezménye)) 6. cikkének 1. bekezdését, valamint 9., 13. és 14. cikkét.

II. A jogállamiság követelményeinek sérelme

A) A kellő idő hiánya

1. Az Alkotmánybíróság több határozatában, - legutóbb az 51/2010. (IV. 28.) AB határozatban - mutatott rá arra, hogy a jogbiztonság követelménye azt a kötelezettséget rója a jogalkotóra, hogy a jogszabály hatályba léptetésének időpontját úgy határozza meg, hogy kellő idő maradjon

- a jogszabály szövegének megismerésére;
- a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléséhez;
- a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.

2. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során felkészülési idő hiánya miatt akkor állapította meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha az szerzett jogot korlátozott, illetve a korábbihoz képest úgy állapított meg hátrányosabb rendelkezést, oly módon hátrított

fokozott kockázatot a címzettek, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában.

3. A 28/2005. (VII. 14.) AB határozatban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a jogbiztonság elvéből fakadó alkotmányos követelmény miszerint, ha a jogalkotó valamely korábban, hosszú ideig fennálló és működő rendszerhez kapcsolódó radikális változtatásokkal, alapjaiban új rendszert vezet be, azt úgy kell végrehajtania, hogy az érintetteknek megfelelő idő álljon a rendelkezésére a rendszer egészének, valamint a részletszabályoknak nemcsak a teljes körű megismerésére, hanem azok megértésére és alkalmazásuk elsajátítására is. A hatályba lépés időpontját ezért úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, és az érintettek előre láthassák a változások következményeit.

3. A támadott törvény, az Ehtv. alapjaiban változtatta meg az egyházalapítás jogát. A lelkiismereti- és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény [a továbbiakban: Lvtv.] 9. §-ának (1) bekezdése szerint ugyanis az egyházat a székhelye szerint illetékes megyei bíróság, illetőleg fővárosi bíróság nyilvántartásba veszi, ha az egyház legalább száz természetes személy megalapította, az egyház az alapszabályát elfogadta, az ügyintéző és képviseleti szerveit megválasztotta, és az alapítók nyilatkoznak arról, hogy az általuk létrehozott szervezet a 8. §-ban foglaltaknak megfelel. Az Lvtv. 11. §-a szerint az egyház nyilvántartásba vétele akkor tagadható meg, ha az nem felel meg a 8. §-ban foglaltaknak, illetve az alapítók nem tettek eleget a 9-10. §-ban foglalt feltételeknek.

4. A támadott törvény, az Ehtv. az egyház nyilvántartásba vételére az Országgyűlést jogosítja fel. Az Országgyűlés döntését mérlegelés alapján hozza meg. Az Országgyűléshez a nyilvántartásba vétel iránti kérelmet az illetékes miniszter nyújthatja be. A miniszter mérlegelés alapján (ld. a következő pontban) dönthet a kérelem benyújtásáról. Ez az eljárás alapjaiban tér el a korábbi eljárási rendtől; radikális változást jelent, és az új követelmények teljesítése hátrányosan érinti a hatályba lépésekor működő egyházakat. Az új rendelkezések ugyanis nemcsak a jövőben, a törvény hatályba lépése után megalapított egyházakat érinti, hanem megköveteli a bejegyzett egyházak újraalapítását is.

5. Az Ehtv. 16. §-ának (1) bekezdése alapján a miniszter akkor terjeszti az egyházi nyilvántartásba vételre irányuló kérelmet az Országgyűlés elé, ha az megítélése szerint megfelel az Ehtv. 14. §-ában meghatározott feltételeknek. Az egyházi nyilvántartásba vételre irányuló kérelem melléklete - többek között - az egyház tanításának lényegét tartalmazó hitvallás és rítus. Az Ehtv. 17. §-a szerint a miniszter a kérelemnek az Országgyűlés elé terjesztését megelőzően - külön jogszabályban meghatározott feltételek alapján - szakértőt rendelhet ki a törvényben foglalt vallási tevékenységgel kapcsolatos feltételek fennállása megállapításának tisztázása céljából. Ez a rendelkezés lényegében arra hatalmazza fel a minisztert, hogy véleményt mondjon az egyház tanításáról, ami sérti az állam és egyház elválasztásának elvét (ld. még III. rész).

6. Amennyiben a miniszter a kérelmet az Országgyűlés elé terjeszti, abban az esetben az Ehtv. 11. §-ának (1) bekezdése alapján az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges az egyházi jogalanyiség megszerzéséhez szükséges nyilvántartásba vételhez. E rendelkezésből az következik, hogy az Országgyűlés ismét mérlegelheti a feltételek meglétét, így a benyújtott hitelveket, ráadásul - adott esetben, szükség szerint - politikai konszenzusra kell jutni a minősített többség megszerzéséhez. Ez ismétlenül sérti az állam és egyház elválasztásának követelményét (ld. még III. rész), amellet, hogy mivel a

bíróági bejegyzés helyett a törvényhozásra bízva valamely közösség egyházként való elismerését, megsérti a hatalmi ágak elválasztásának elvét is, és azt az alapvető jogelvet, mely szerint a törvényhozó egyedi ügyekben nem dönthet, az általa alkotott törvény alkalmazásáról.

B. A normavilágosság követelményeinek sérelme

1. A támadott törvény, az Ehtv. sérti a jogállamiság követelményét azért is, mert nem felel meg a normavilágosság követelményeinek. Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott a jogbiztonság és a normavilágosság követelményével. Rámutatott arra, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, ami az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad okot, és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára. [56/2010. (V. 5.) AB h.]

2. A támadott törvény, az Ehtv. rendelkezéseiből a jogalkalmazó csak következtetni tud arra, hogy milyen eljárási rendet kell követnie ahhoz, hogy egyház jöhessen létre.

- Az Ehtv. 7. §-ának (1) bekezdése szerint az egyház az azonos hitelveket valló, természetes személyekből álló, önkormányzattal rendelkező autonóm szervezet, amely elsődlegesen vallási tevékenység gyakorlása céljából működik.

- Az Ehtv. 7. §-ának (2) bekezdése szerint az azonos hitelveket valló, Magyarországon lakóhellyel rendelkező, cselekvőképes természetes személyek vallásuk gyakorlása céljából egyházat hozhatnak létre.

- Ez a rendelkezés nincs összhangban az Ehtv. 14. §-ának (3) bekezdésével, amely akként rendelkezik, hogy az egyház nyilvántartásba vételére irányuló kérelem akkor nyújtható be, ha az egyesület elsődlegesen vallási tevékenységet végez.

- A 14. § (3) bekezdésének c) pontja ehhez kapcsolódóan megkívánja, hogy a szervezet legalább húsz éve szervezett formában, egyesületként működjön Magyarországon.

Keveredik tehát az egyház létesítése az egyesület alapításával, holott az egyesület létesítésének szabályai lényegesen eltérnek az egyházi követelményektől. Ugyanakkor ezek a rendelkezések ellentmondanak annak a rendelkezésnek, hogy természetes személyek vallásuk gyakorlása céljából egyházat hozhatnak létre, mivel valójában egyesületet kell létrehozniuk, és az egyesület kérheti majd, hogy utóbb egyházzá nyilvánítsák. A normavilágosság követelménye alapján egyértelművé kellett volna tenni azt az eljárási rendet, miszerint előbb egyesületet kell létrehozni, majd az egyesület húsz év után kérheti az egyházként történő nyilvántartásba vételét.

3. Az egyházi nyilvántartásba vételre irányuló kérelem benyújtásának további előfeltétele az Ehtv. 14. §-a (3) bekezdésének f) pontja alapján, hogy tagjai nyilatkozzanak arról, miszerint az általuk létrehozott szervezet tevékenysége nem ellentétes az Alaptörvénnyel, jogszabályba nem ütközik, valamint nem sérti mások jogait és szabadságát. Összevetve ezt a rendelkezést az Ehtv. 15. §-a (1) bekezdésének c) pontjával, az egyházi nyilvántartásba vételre irányuló kérelemhez csatolni kell legalább ezer természetes személy

tag nevét, magyarországi lakóhelyét, aláírását tartalmazó aláírási ívet, több ellentmondás fedezhető fel:

- Az Ehtv. 5. §-a szerint a lelkiismereti és vallásszabadság jogával összefüggésben az állami hatóságok adatokat nem gyűjthetnek és nyilvántartást nem vezethetnek. Kérdéses, hogy ennek tükrében mit lehet, illetve kell tenni a nyilatkozatokkal?

- Az egyesület tevékenysége sem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel. Miután a kérelmet az egyesület nyújthatja be, nem lehet értelmezni, miért kell a tagoknak nyilatkozniuk?

- Az egyházi nyilvántartásba vételhez minden azonos hitelt valló természetes személynek be kell-e lépnie az egyesületbe?

- Nem lehet megállapítani, hogy hány tag nyilatkozatára van szükség a kérelem benyújtásához. Elégséges-e az említett ezer tagé, vagy valamennyi, adott esetben több tízezer tag nyilatkozatára van szükség?

- Ugyanakkor, ha a nyilatkozók komolyan veszik a nyilatkozatuk tartalmát, kérdés, hogy hogyan lehet akárcsak ezer, adott esetben több tízezer tagnak az említett kérdésekről felelősségteljesen nyilatkozni?

- Nem lehet megállapítani, mi lesz a benyújtott személyes adatok sorsa. A támadott törvény, az Ehtv. ugyanis nem rendelkezik a személyes adatok kezeléséről, célhoz kötöttségéről, további sorsáról, amelyeket egyébként az említett 5. § alapján át sem lehetne venni?

- Nem világos, hogy tud a kérelmező az adatok valódiságáról meggyőződni? Miután az Ehtv. 15. §-ának (3) bekezdése szerint a benyújtott kérelemben feltüntetett adatok valódiságáért a kérelmező büntetőjogi felelősséggel tartozik, elvileg a kérelmezőnek el kell végeznie minden nyilatkozóval többek között az Alaptörvény értelmezését, és meg kell ítélnie azt is, hogy az adott hitelvek sértik-e mások jogait és szabadságát.

4. Az Ehtv. átmeneti rendelkezéseit megállapító 36. § nem felel meg a normavilágosság követelményeinek, mert nem állapítható meg, hogy a ma működő egyházi jogi személyeknek mit kell teljesíteniük ahhoz, hogy tovább folytathassák hitéleti tevékenységüket. Nem állapítható meg továbbá az sem, hogy az egyházi jogi személyek által ellátott közfeladatokhoz hozzárendelt intézményeknek mi lesz a sorsa, és milyen módon és feltételekkel működhetnek tovább, például akkor, ha az egyházi jogi személyként történő működésre a jövőben nem lesz lehetőség. Ez utóbbi kérdés minden egyes feladatnál eltérő megoldásokat igényelne, mert például közoktatási intézmény fenntartói jogát tanítási év közben nem lehet átadni, míg egyházi felsőoktatási intézmény fenntartói jogát csak és kizárólagosan egyházi jogi személy láthatja el.

5. A ma működő egyházi jogi személyek azért sem tudják megítélni, hogy milyen cselekvésre van szükségük ahhoz, hogy tovább folytathassák tevékenységüket, mivel nem tudhatják, hogy „sorsukról” hogy fog dönteni a miniszter, illetőleg az Országgyűlés. Ebből a szempontból teljesen értelmezhetetlen a hatályba léptetett 31. §.

- A 31. § (1) bekezdése szerint a Kormány a törvény hatályba lépéséig, vagyis 2012. január 1-jéig a közcélú tevékenységet végző egyházakkal megkötött megállapodások tiszteletben tartása mellett azokat áttekinti, és szükség szerint új megállapodásokat kezdeményez. E rendelkezéssel az a probléma, hogy nem ad választ arra a kérdésre, mi lesz akkor, ha a mellékletben nem szereplő egyház nyilvántartásba vétele meghíúsul? Nem ad választ arra sem, hogy a meglévő érvényes szerződéseket a Kormány tiszteletben tartja-e vagy sem. A közoktatásról szóló törvény rendelkezései szerint például az iskolafenntartó egyházakkal az oktatásért felelős miniszter közoktatási megállapodást kötött, illetőleg vannak

olyan egyházak, amelyek a kormánnyal kötött megállapodás alapján egyoldalú nyilatkozattételre váltak jogosulttá.

- Ugyanígy nem értelmezhető a 31. § (2) bekezdése, miszerint a Kormány az e törvény alapján egyháznak nem minősülő, közfeladatot ellátó szervezetekkel a megállapodásokat legkésőbb 2011. december 31-éig megkötheti. Miután a nyilvántartásba vétel iránti kérelmeket 2012. január 1-je után lehet benyújtani, nem világos, hogy a Kormány kivel köthet ilyen megállapodást eddig az időpontig?

6. Tovább növeli a bizonytalanságot, hogy a felhatalmazó rendelkezéseket tartalmazó 34. § alapján a miniszternek kell kiadni az egyházak nyilvántartásának ügyviteli szabályait, a nyilvántartásba vétel iránti kérelem részét képező formanyomtatványok tartalmi kellékeit, valamint a nyilvántartással kapcsolatos eljárásban szakértőként való közreműködés szabályait. Az érintetteknek lehetőségük sincs arra, hogy kellő időben megismerjék ezeket a rendeleteket, és ennek figyelembe vételével hozzák meg döntésüket. Annál kevésbé, mert a minisztert a rendelet kiadására felhatalmazó törvényhely csak 2012. január 1-jén lép hatályba, ezért előtte ki sem adhatja rendeletét, legalábbis jogszerűen nem.

7. A 36. § (1) bekezdése szerint a törvény hatályba lépését követően azok az egyházi jogi személyek, amelyek nem kerültek felsorolásra a törvény mellékletében, kezdeményezhetik a miniszternél az egyházi nyilvántartásba vétel iránti kérelmüknek az Országgyűlés elé való terjesztését, vagy bejelenthetik a külön törvény (feltehetően a egyesülési jogról szóló törvényről van szó) szerinti nyilvántartásba vételhez szükséges adatokat. Valójában nem lehet megállapítani, hogy mely időpontig mit cselekedhetnek a ma működő egyházi jogi személyek, mivel a 36. § (3) bekezdése szerint amennyiben a szervezet 2011. december 31-én jogosult képviselője a továbbműködésről nyilatkozik, úgy az (1) bekezdésben foglaltakat kell az eljárás során irányadónak tekinteni. Nem lehet értelmezni, hogy milyen nyilatkozatot és hova kell küldeni, és a törvény hatályba lépését követően, vagy hatályba lépése előtt december 31-éig. Ehhez kapcsolódik a 36. § (4) bekezdése: az (1) bekezdés szerint nyilvántartásba vett szervezet az e törvény hatályba lépésétől kezdődően a korábban nyilvántartásba vett szervezet általános jogutódja. Miután a törvény hatályba lépését követően lehet benyújtani a miniszterhez a kérelmet, aki vagy továbbküldi azt vagy sem az Országgyűléshez, amelyik vagy nyilvántartásba veszi a kérelmezőt vagy sem, valójában a törvény hatályba lépésétől kezdődően általános jogutódlásról nem lehet beszélni. Ez azért is problémát jelent, mivel a 36. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben foglalt elmulasztása esetén a szervezet jogutód nélküli megszűntetésére kerül sor. Kérdés azonban, hogy mikor következik be az elmulasztás, hiszen az (1) bekezdés nem jelöl meg határidőt. Márpedig e „mulasztásnak” a törvény szerint súlyos következményei vannak, a jogutód nélküli megszűnés és a szervezet vagyonának elvesztése. (A nyilvántartást szabályozó miniszteri rendeletben a hiányzó határidőt nem lehet megszabni, mert arra a miniszter nem kapott felhatalmazást.) A jogutód nélküli megszűntetésre vonatkozó rendelkezések pedig azért sértik a jogbiztonság követelményét, mivel a 29. § alapján a megszűnő egyház vagyona a magyar állam tulajdonába kerül. Ez a megoldás is aggályos, mivel a közös hitelvek gyakorlásához nem kell „formalizált” szervezetet létrehozni, illetőleg a társadalmi szervezetek köre szélesebb, mint az egyesületek köre. Nem lehet megállapítani, hogy mi történik abban az esetben, ha az Országgyűlés vagy a miniszter elutasítja az egyházként történő nyilvántartásba vétel iránti kérelmet, lehetséges-e ekkor egyesületként tovább működni vagy sem?

(8) A 36.§-t némi jóindulattal, úgy is lehet értelmezni, hogy a korábbi egyházból „átalakult”, egyesületként bejegyzett szervezet jogutódja az előzőnek, és így a vagyon is az övé. De ezt a lehetséges megoldást világossá kellett volna tenni a törvényszövegben.

8. Tovább növeli a jogbizonytalanságot az a tény, hogy a támadott törvény, az Ehtv. nem rendelkezik a lelkiismereti- és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény „sorsáról”, hatályon kívül helyezéséről.

III. A vallásszabadság sérelme

1. Az Alkotmánybíróság értelmezte a vallásszabadság és az emberi méltósághoz való jog összefüggését. Rámutatott arra, hogy az emberi méltósághoz való jogot az élethez és a jogképességhez való joggal együtt az ember jogállását meghatározó jognak tekinti. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata az emberi méltósághoz való jogot, mint „általános személyiségi jogot” fogja fel, amely magába foglalja a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogot. Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti szabadság jogát a személyiség integritásához való jogként értelmezte.

2. A lelkiismereti szabadság és a vallásszabadság Alkotmányban külön is nevesített joga azt ismeri el, hogy a lelkiismereti meggyőződés, és ezen belül adott esetben a vallás, az emberi minőség része, szabadságuk a személyiség szabad kibontakozásához való jog érvényesülésének feltétele.

3. Kifejtette az Alkotmánybíróság azt is, hogy a gondolat, a lelkiismeret és a vallásos hit szabadságához való jogból önmagában az államnak az a kötelessége következik, hogy az állam nem ítékezhet vallásos hit vagy lelkiismereti meggyőződés igazságtartalmáról. A vallásszabadság szoros összefüggését az emberi méltóság jogával akkor is figyelembe kell venni, amikor a vallásszabadság másik két összetevőjéről, a vallásgyakorlásról, illetve a meggyőződés szerinti cselekvésről van szó. Az általános személyiségi jogból folyó cselekvési szabadságnak külön súlyt ad, ha a személyiség lényegét érintő lelkiismereti vagy vallási meggyőződésből fakad a cselekvés. [4/1993. (II. 12.) AB h.]

4. A vallásszabadsághoz való jog alapvető emberi jog, melynek tiszteletben tartását Magyarország számára az alkotmányos és nemzetközi jogi normák egyaránt előírják. A vallásszabadsághoz való jog korlátozása – összhangban az Alkotmánnyal és Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségvállalásaival, így pl. az Emberi Jogok Európai Egyezménye 9. cikkével - csak törvény által, egy demokratikus társadalomban elfogadható cél érdekében, szükséges és arányos mértékben képzelhető el, a korlátozásokat megszorítóan kell értelmezni. Bár szabályozható az egyes vallási közösségek államilag elismert egyházi státuszának megszerzése, az eljárásnak a gyakorlatban működőképesnek kell lennie, tükröznie kell a vallási ügyekben eljáró állam semlegességét, az állami elismerés önkényesen és túlzott mértékben nem akadályozható. Az egyházak nyilvántartásba vételére irányuló eljárás különösen nem lehet diszkriminatív, átláthatatlan, nem támaszthat lehetetlen feltételeket, meg kell felelnie a tisztességes eljárás követelményeinek, és biztosítania kell az érintettek számára hatékony jogorvoslat lehetőségét.

5. Az Ehtv. a lelkiismereti és vallásszabadsághoz való jog elfogadhatatlan korlátozását valósítja meg, többek között alapvetően sérti az állam és az egyház szétválasztásának elvét, valamint intézményesíti a vallási tanítások, hitelvek elfogadhatatlan állami cenzúráját, felülvizsgálatát. Emellett az Ehtv. nemcsak, hogy önkényesen szabályozza az egyházak

jogállását és az egyházi státusz megszerzéséhez kapcsolódó eljárást, ami nem felel meg a tisztességes eljárás követelményeinek, de emellett nem biztosítja a jogorvoslathoz való jogot sem. A jogszabály, mint azt az II. részben jeleztük, összességében sérti a jogbiztonság, jogállamiság alapelveit, inkoherens és diszkriminatív.

A) Az állam és egyház szétválasztása

1. Az AB 4/1993. (II. 12.) határozata kimondta, hogy „Az államnak vallási és a lelkiismereti meggyőződésre tartozó más kérdésekben semlegesnek kell lennie” (...) „állam vallási semlegességét kifejezetten előírja és garantálja az Alkotmány 60.§ (3) bekezdése, amely szerint a Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik. Az elválasztás elvéből az következik, hogy az állam (...) nem azonosítja magát egyetlen egyház tanításával sem; továbbá, hogy az állam nem avatkozik be az egyházak belső ügyeibe, és különösen nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében. Mindebből következik - ami másrésről az Alkotmány 70/A. §-ából is folyik -, hogy az államnak az egyházakat egyenlőként kell kezelnie. Mivel az állam éppen azokban a tartalmi kérdésekben nem foglalhat állást, amelyek a vallást vallássá teszik, a vallásról és egyházzal csak elvont, minden vallásra vagy egyházra egyaránt alkalmazható keretszabályokat alkothat, amelyek révén ezek a semleges jogrendbe illeszkednek, s tartalmi kérdésekben a vallások és egyházak önértelmezésére kell hagyatkoznia. Ezért a vallásszabadságnak csakis nem-vallási, s így nem specifikus, hanem mindenkire, illetve bármely más késztetésből fakadó, de hasonló cselekvésre is érvényes korlátjai lehetnek.”

2. Az Ehtv. 11. §-ának (1) bekezdése alapján, a vallási közösségek egyházi státuszának elismeréséről, végső soron, az Országgyűlés dönt, ráadásul kétharmados többséggel. Az egyházak státuszának parlamenti jóváhagyáshoz kötött elismerése önmagában súlyosan sérti az állam és egyház szétválasztásának elvét, és ezáltal a vallásszabadságot. Ez a megoldás az egyházak státuszának elismerését *közvetlenül* rendeli alá pártpolitikai szempontoknak, politikai játszmáknak és a mindenekelőtt a kormánypártok érdekeinek. Az Országgyűlés „bevonása” az eljárásba politikai alkuk, pártérdekek függvényévé teszi az egyházi státusz elismerését, ez alapjaiban sérti az érintett vallási közösségek jogait, így a vallásszabadságot is. Elfogadhatatlan, hogy egy vallási közösség egyházzá válása pártpolitikai alkuk tárgyává váljon.

3. Emellett, amennyiben a kormányzó pártok a későbbiekben kétharmados többséggel nem rendelkeznek az egész eljárás teljesen ellehetetlenülhet, úgy hogy az eljárás menetének megváltoztatására sem lesz alkotmányos lehetőség, hiszen az Ehtv. módosításához (mind a hatályos Alkotmány, mind pedig az Alaptörvény alapján) kétharmados többségre lenne szükség. Ez pedig azt jelenti, hogy a törvény által „bebetonozott”, automatikusan vagy addig elismert egyházakon túl, a későbbiekben *teljesen* megszűnhet az egyházi státusz elismerésének lehetősége.

4. A nyilvántartásba vételi eljárás, a törvény 14. § értelmében, kérelemre indul. A kérelmet az illetékes miniszternek kell benyújtani, a nyilvántartásba vételért folyamodó vallási közösségnek számos „feltétel” kell teljesítenie (14.§ (3), többek között a 20 éves működés feltételét, mely tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára (ld. V. rész) eleve túlzottnak tekinthető, indokolatlan és aránytalan korlátozást jelent.

5. Az Ehtv. intézményesíti a vallási tanítások, hitelvek elfogadhatatlan állami, hatósági cenzúráját, felülvizsgálatát, ami sérti a vallási ügyekben eljáró állam semlegességének követelményét. A vallási közösségek által teljesítendő feltételek között találjuk annak követelményét is, hogy az „egyesület” „tanításának lényegét tartalmazó hitvallással és rítussal rendelkezzen”, a kérelemhez csatolni kell a vallási közösség tanításának lényegét tartalmazó hitvallását vagy legfőbb vallási tanainak összefoglalását is. Nem egyértelmű, ki és milyen szempontok alapján ítéli meg az állam részéről, hogy a vallási közösség által képviselt eszmerendszer, stb. megfelel-e pl. a „hitvallás” egyébként nem tisztázott (nem is igazán tisztázható) kritériumainak. A miniszter egy közösség vallási tevékenységének megítélése érdekében, nem világos, milyen „szakértőt” rendelhet ki (17§).

5. Az Ehtv. ugyan meghatározza, mi tekinthető vallási tevékenységnek, azonban igencsak önkényesen, elnagyoltan, jogilag objektíven nehezen megfogható és értelmezhető konjunktív feltételek alkalmazásával írja körül a vallási tevékenység fogalmát (6.§), ami csak fokozza a visszaélés lehetőségét és az önkényes jogalkalmazás komoly veszélyével jár. (A 6.§ alapján „vallási tevékenység olyan világnézethez kapcsolódó tevékenység, mely természetfelettire irányul, rendszerbe foglalt hitelvekkel rendelkezik, tanai a valóság egészére irányulnak, valamint az erkölcsöt és az emberi méltóságot nem sértő sajátos magatartás követelményekkel az emberi személyiség egészét átfogja.)

6. Az Ehtv. jelen formájában nemcsak a nyilvánvalóan visszaélésszerű egyházalapítás kiszűrését, hanem koherens, szilárd vallási eszmerendszerrel rendelkező egyházak kirotálását is lehetővé teszi homályos szempontok alapján. A helyzetet súlyosbítja, hogy amennyiben a miniszter úgy ítéli meg, a kérdéses vallási közösség nem felel meg a törvényben foglalt kritériumoknak, döntése ellen nincs helye jogorvoslatnak, illetve a szakértői vélemény megtámadására sincsen lehetőség.

B) A nyilvántartásba vételi eljárás további hiányosságai

1. Az Ehtv. önkényes, átláthatatlan, a gyakorlatban jó eséllyel működésképtelen nyilvántartásba-vételi eljárást létesít, mely inkonzisztens feltételrendszerre épül. Az Ehtv.-ből nem derül ki egyértelműen, vajon kell-e rendelkeznie a nyilvántartásba vételt kérelmező vallási közösségnek 1000 fős tagsággal, a törvény egyes passzusai ebben a tekintetben egymással ellentétes tartalmúak (vö.: 7. § (2) bek., 14. § (3) bek. és 15.§. (1). bek. c) pont). Kérdéses az is, hogyan történik a tagság igazolása, illetve a kettős tagság és az ehhez kapcsolódó visszaélések kiszűrése, miközben lelkiismereti és vallásszabadság jogával összefüggésben az állami hatóságok adatokat nem gyűjthetnek, és nyilvántartást nem vezethetnek, amiből az következik, hogy az egyházak által vezetett ilyen adatbázisok központi összegzése, összevetése és nyilvántartása is kizárt (5.§.).

2. Az egyházi státuszt igénylő vallási közösségnek számos feltételt kell teljesítenie, míg a miniszter eljárása nincsen semmilyen határidőhöz kötve, döntése ellen jogorvoslattal élni nem lehet. A miniszter – elméletileg köteles – a törvényi feltételeknek megfelelő egyház kérelmét az Országgyűlés elé terjeszteni, de ha nem teszi, az nem jár semmilyen jogkövetkezménnyel. A miniszter megteheti, hogy - bár a vallási közösség megfelel a törvény által szabott feltételeknek - akár jelentős, az érintettek számára súlyos joghátrányt okozó késéssel terjeszti, vagy akár sosem terjeszti a kérelmet az Országgyűlés elé. Ez nem felel meg a tisztességes eljáráshoz való jog követelményrendszerének, így az Alkotmány 57. §-a (1) bekezdésének.

3. Hasonlóképpen nincs szabályozva, hogy az Országgyűlés a betérjesztést követően milyen formában és milyen határidővel köteles a vallási közösség nyilvántartásba vételéről határozni. Az Országgyűlést emellett semmi nem kötelezi a törvényi feltételeknek megfelelő vallási közösségek elismerésére, határozata, vagy határozatának elmulasztása ellen jogorvoslással élni nem lehet. Noha a vallási közösségek egyházi státuszának elismerése alapjaiban érinti az kérdéses közösségek jogait, nincs lehetőség arra, hogy bírósághoz forduljanak. Mindez súlyos jogbizonytalanságot eredményez, önkényesen korlátozza az Alkotmány 60.§-a által biztosított vallásszabadságot, sérti annak tisztességes eljárás követelményeiről szóló 57§-ának (1) bekezdését valamint a jogorvoslathoz való jogot tartalmazó 57. §-ának (5) bekezdését.

IV. A hátrányos megkülönböztetés tilalmának megszegése

1. Az Ehtv. 14. §-ának (2) bekezdése szerint a törvény melléklete tartalmazza az Országgyűlés által elismert egyházakat. E rendelkezésből és a mellékletből adódóan a támadott törvény, az Ehtv. sérti a jogállamiság követelményeit, valamint az Alkotmány 70. A. §-ban foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát azáltal is, hogy különbséget tesz az egyházak között. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés nélkül. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmánynak ezt a rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezi.

3. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Alkotmánynak ez a rendelkezése az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti az olyan, alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetést tiltja, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Az AB kimondta azt is, hogy e tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi vagy alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az emberi méltósághoz való jogot sért. [66/2011. (VIII. 18.) AB h.]

A támadott törvény, az Ehtv. különbséget tesz a ma működő egyházak között, egy részüket a törvény erejénél fogva elismerve, míg más részükénél megkövetelve az „újraalapítást”. Ennek a különbségtételnek nincs alkotmányos indoka, valójában az Ehtv. –ből egyáltalán nem derül ki, hogy a mellékletben szereplő, a törvény által elismert egyházak kiválasztása milyen szempontrendszer szerint történt, felerősítve annak gyanúját, hogy az egyes egyházak közötti válogatás teljesen önkényes volt. A különbségtétel által sérül a jogállamiság követelménye is.

V. Az Alkotmány 7.§ (1) bekezdésének sérelme

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) joggyakorlata alapján az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt jogok, így a vallásszabadság korlátozása törvény által, egy demokratikus társadalomban elfogadható cél érdekében, szükséges és arányos mértékben

képzeltet el, a korlátozásokat pedig megszorítóan kell értelmezni.¹ Az Ehtv. az Emberi Jogok Európai Egyezményéből fakadó kötelezettségeknek számos ponton nem tesz eleget.

a) Az egyezményben foglalt jogok korlátozását megvalósító jogszabálynak számos tartalmi feltételnek kell megfelelnie: megfelelő módon hozzáférhetőnek és előreláthatónak kell lennie a hatásait tekintve, ami azt jelenti, hogy megfelelő pontossággal kell megfogalmaznia az alkalmazandó szabályokat, annak érdekében, hogy az érintettek igazodni tudjanak a jogszabály előírásaihoz, annak megfelelően alakíthassák lépéseiket². Ezeknek a kritériumoknak az Ehtv. a II. részben, illetve a III. részben megfogalmazottakat figyelembe véve nyilvánvalóan nem felel meg.

b) A vallási közösségek állami elismerése kapcsán a bíróság megállapította: „mivel a vallási közösségek hagyományosan szervezett formában léteznek”, az egyezmény kapcsolódó 9. cikkét az egyezmény 11. (egyesületi jogot biztosító) cikkének „fényében kell értelmezni, mely az egyesületi létet védelmezi a jogtalan állami beavatkozással szemben. A vallásos közösségek autonóm létezése elengedhetetlen a pluralizmus érvényesüléséhez egy demokratikus társadalomban, ezért a 9. cikk által biztosított védelem középpontjában áll.”³ A bíróság kimondta, hogy a jogilag elismert vallási közösségek létrehozatalának korlátozása beavatkozás az érintettek vallásszabadsághoz való jogába.⁴ Az Ehtv. azáltal, hogy lényegesen megnehezíti, illetve csaknem teljesen ellehetetleníti azt, hogy az egy vallási közösség egyházi jogi személyé válhasson, az egyházi jogi státuszuktól az Ehtv. által megfosztott, illetve az újonnan alakuló vallási közösségek számára (az utóbbiak esetében a közösség megalakulásától számított rendkívül hosszú időn, 20 éven át) a sajátosságaiknak kevésbé megfelelő, egyelőre nem tisztázott, milyen feltételekkel megszerezhető „egyesületi” státusz megszerzését helyezi kilátásba. Ezzel az Emberi Jogok Európai Egyezményének 9. cikkében foglalt vallásszabadsághoz való jog súlyos és aránytalan korlátozását valósítja meg.

c) Az EJEB számos alkalommal megerősítette, hogy a vallásszabadsághoz való jog magában foglalja az állam semlegességének követelményét: „Az állam semlegességre és pártatlanságra irányuló kötelezettsége ... összeegyeztethetetlen bármely olyan hatáskörrel, melynek alapján az állam vallási hittételek legitimitását [megengedhetőségét, jogosságát] mérlegeli.”⁵ Az Ehtv. intézményesíti a vallási tanítások, hitelvek elfogadhatatlan állami, hatósági mérlegelését, és ezáltal megsérti az állam semlegességének követelményét.

d) A bíróság joggyakorlata alapján nem elegendő, ha a vallási közösség „egyesületi” formában működhet, különösen amennyiben az egyházi státusz elnyerése „speciális”, pl. adózási, előnyökkel jár. A *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas és mások kontra Ausztria* ügyben (2008) a kérelmezők sérelmezték – többek között -, hogy elismerésük vallási közösségként csak egy, az egyházi státusznál kevesebb jogot biztosító formában történt meg.⁶ A bíróság ebben az összefüggésben megállapította: „Tekintettel az egyházaknak biztosított privilégiumokra, különösen az adózás terén, az egyházak által élvezett előny jelentős és a

¹ *The Moscow Branch of the Salvation Army kontra Oroszország* ügy, no. 72881/01 (Sect. 1), ítélet, 2006. október 5., ECHR 2006-XI., 76. §.

² *The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1)*, 1979. április 26., Series A no. 30, p. 31, 49 §.

³ *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas és mások kontra Ausztria* ügy, no. 40825/98, ítélet, 2008 július 30., 61. §.

⁴ *Metropolitan Church of Bessarabia és mások kontra Moldávia*, n° 45701/99, § 105, ECHR 2001-XII), 105. §.

⁵ *The Moscow Branch of the Salvation Army kontra Oroszország* ügy, no. 72881/01 (Sect. 1), ítélet, 2006. október 5., ECHR 2006-XI., 58. §.

⁶ *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas és mások kontra Ausztria* ügy, no. 40825/98, ítélet, 2008 július 30., 89. §.

speciális elbánás, amiben részesülnek, nagymértékben elősegíti őket céljaik elérésében. (Erre tekintettel) a részes államok hatóságaira, az egyezmény 9. cikkéből háruló kötelezettség az, hogy semlegesek maradjanak, ... ami ezen a területen azt követeli meg, hogy amennyiben az állam olyan keretszabályozást valósít meg a vallásos csoportok állami elismerését tekintve, amelyhez egy speciális státusz kapcsolódik, akkor minden vallási csoportnak tisztességes esélyt kell biztosítania, hogy ezt a státuszt megszerezze, valamint a kritériumrendszer nem alkalmazható diszkriminatív módon.⁷ Az Ehtv. rendelkezései különbséget tesznek a ma működő egyházak között, egy részüket a törvény erejénél fogva elismerve, míg más részüknél megkövetelve az „újraalapítást”. Ennek a különbségtételnek nincs az Emberi Jogok Európai Egyezménye által elfogadható objektív indoka, az Ehtv.-ből nem derül ki, hogy a törvényalkotó milyen szempontrendszer alapján válogatott az egyes egyházi közösségek között. Ez egyrészt megvalósítja az egyezmény hátrányos megkülönböztetés tilalmát tartalmazó 14. cikkének sérelmét, másrészt megsérti az állam semlegességének követelményét is, és ezáltal a vallásszabadsághoz való jogot tartalmazó 9. cikkbe is ütközik.

d) A *The Moscow Branch of the Salvation Army kontra Oroszország* ügyben⁸ (2006) a Bíróság továbbá egyértelművé tette, hogy a közös európai értéként értelmezett vallásszabadsággal ellentétes, ha az állam az egyházak újregisztrációja során olyan közösségektől vonja meg az egyházi jogállást, melyek korábban nem kerültek összeütközésbe a törvénnyel.

e) Emellett, az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas és mások kontra Ausztria* ügyben (2008), a Jehova tanúi állami elismerésének húsz éven át tartó huzavonája kapcsán megállapította: „az még elfogadható, hogy egy vallásos közösség az állami elismerésre kivételes körülmények között 10 évet várjon, amennyiben újonnan alapított és ismeretlen vallási közösségről van szó”, a húsz éves várakozási időt azonban igencsak túlzónak tartotta.

f) Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkének (1) bekezdése kimondja: „Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában...”. Az EJEB joggyakorlata szerint a vallási közösségek egyházi jogi státuszának elismerésére irányuló nyilvántartásba vételi eljárás tárgya az egyezmény értelmében „polgári jogi jognak”, polgári jogi igénynek számít, és ezáltal az egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése védelme alá esik.⁹ Az érintett vallási közösség a nyilvántartásba vételi eljárás következtében válik az állam által elismert egyházi jogi személylé. Minden vallási közösség jogosult az állam által létrehozott nyilvántartásba vételi eljárás kezdeményezésére, és hasonlóképpen joga van arra, hogy jogi személyisége kérdésében döntsenek¹⁰, A nyilvántartásba vételi eljárás tárgya az érintett vallási közösség jogi státusza, jogképessége, ez pedig polgári jogi igénynek tekintendő az egyezmény értelmében. Ennek megfelelően sérti az egyezmény 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás követelményét, hogy az Ehtv. által intézményesített nyilvántartásba vételi eljárás folyamán, amint azt a III. részben kimutattuk, az érintetteknek polgári jogi jogaik

⁷ *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas és mások kontra Ausztria* ügy, no. 40825/98, ítélet, 2008 július 30., 92. §.

⁸ *The Moscow Branch of the Salvation Army kontra Oroszország* ügy, no. 72881/01 (Sect. 1), ítélet, 2006. október 5., ECHR 2006-XI., 76-98. §.

⁹ *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas és mások kontra Ausztria* ügy, no. 40825/98, ítélet, 2008 július 30., 107-108. §.

¹⁰ *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas és mások kontra Ausztria* ügy, no. 40825/98, ítélet, 2008 július 30., 108. §.

védelmében egyáltalán nincs lehetőségük arra, hogy ügyükben független és pártatlan bíróság hozzon határozatot. Hasonlóképpen, az egyezmény 13. cikke megköveteli: „Bárkinek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje...”. Ezzel szemben az Ehtv., amint azt a III. részben kifejtettük, semmiféle jogorvoslati lehetőséget nem biztosít.

Figyelembe véve a fent vázolt szempontokat, megállapítható, hogy az Ehtv. egyszerre alkotmányellenes, mind a hatályos Alkotmány, mind a majdan hatályba lépő Alaptörvény alapján, valamint ellentétes Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségvállalásaival, különös tekintettel az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6., 9., 13. és 14. cikkére, és az egyezmény végrehajtásához kapcsolódó, az Emberi Jogok Európai Bírósága által kialakított esetjogra.

VI. A jogszabály előkészítés hiányosságai, a közjogi érvénytelenség

1. Súlyosan sérültek az Alkotmánynak azok a rendelkezései, amelyek irányadóak a törvénykezés során. Az Alkotmány 36. §-a alapján a Kormány kötelessége, hogy feladatának ellátása során együttműködjön az érdekelt társadalmi szervezetekkel. Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy milyen jogkövetkezményekkel jár, ha a törvényhozó nem vonja be a jogszabály előkészítésébe az érintett társadalmi szervezeteket, érdekképviselőket, és nem kéri ki azok véleményét. Rámutatott arra, hogy önmagában nem érinti az adott törvény érvényességét az Alkotmány említett rendelkezéseinek a megsértése. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában azonban előfordult, hogy arra a következtetésre jutott, miszerint a jogállamiság részét képező döntéshozatali eljárási szabályok megsértése a döntés közjogi érvénytelenségét eredményezheti. [30/2000. (X. 11.) AB h., 87/2008. (VI. 18.) AB h.]

2. Jelen kérdésekben az érdemi vita elmaradása, az egyházak mellőzése a törvénykezés során olyan súlyos következményekkel jár, amely miatt akár több millió ember, de legalábbis százazrek vallásgyakorláshoz való joga sérülhet. Olyan bizonytalan helyzet alakulhat ki, amelynek következtében egyetlen bejegyzett egyház sem lehet biztos abban, hogy egy más összetételű Országgyűlés nem rendeli el a nyilvántartásból való törlését, vagyónának „elkobzását”.

3. Jelen eljárásban egyeztetésre nem kerülhetett sor tekintettel arra, hogy a törvényjavaslatot nem a Kormány nyújtotta be, hanem országgyűlési képviselők. Az alkotmánybíróság nemrég foglalkozott ezzel a kérdéssel, megállapításai irányadóak arra való tekintettel, hogy az Ehtv. sarkalatos törvény. Az Alkotmánybíróság szerint „az egyéni képviselői indítványra történő törvénymódosítás, de különösen az Alkotmány módosítása ilyen módon azért vet fel a demokratikus jogállam követelményéhez kapcsolódóan súlyos problémát, mert az országgyűlési képviselők esetében szinte teljes mértékben kizárt az, hogy a törvénymódosító javaslatuk benyújtása előtt megfelelő alapossággal előzetes számításokat és elemzéseket végezzenek, egyeztessenek és tárgyaljanak az érdekelt felekkel, így nagy az esély arra, hogy hatásait és következményeit tekintve kellőképpen át nem gondolt törvénymódosításokat vagy akár alkotmánymódosítást fogad el az Országgyűlés. Egyéni képviselői indítványra történő törvénymódosítás esetén a kormányt nem terheli az előzetes

hatástanulmány készítésének, illetve a szükséges egyeztetések lefolytatásának a kötelezettsége...A fentiekből következően az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy bár az országgyűlési képviselők által benyújtott alkotmánymódosítások az Alkotmányban lefektetett eljárási követelményeknek megfelelnek, mivel törvénymódosítás benyújtására jogosult kezdeményezte azokat és megfelelő többséggel, az összes országgyűlési képviselő kétharmadának szavazatával kerültek elfogadásra, a demokratikus jogállamiság követelményét nyilvánvalóan nem elégítik ki teljes mértékben.” Igaz az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben a közjogi érvénytelenség megállapítására irányuló indítványt elutasította, az Ehtv. esetében azonban – a következő pontban ismertetett - további súlyos jogsértés megalapozza a támadott törvényt, az Ahtv. közjogi érvénytelenségének megállapítását. [61/2011. (VII. 13.) AB h.]

4. Az Országgyűlés a gyakorlatban olyan törvényt fogadott el, amelynek országgyűlési vitája nem zajlott le. Ezáltal sérült az Alkotmány 19. § (3) bekezdésének b) pontja, mely szerint az Országgyűlés alkotja a törvényt, valamint 20. §-ának (2) bekezdése is, melyben foglaltak szerint az országgyűlési képviselők tevékenységüket a köz érdekében végzik. A vitatott törvény, az Ehtv. elfogadására ugyanis a következők szerint került sor:

- A 2011. július 8-án T/3507/90. számon benyújtott egységes javaslat még azt tartalmazta, hogy az egyházak nyilvántartásba vételével kapcsolatos kérelemről a bíróság dönt. Az átmeneti rendelkezések pedig akként szóltak, hogy a törvény hatályba lépését követő harminc napon belül valamennyi, korábban egyházként nyilvántartásba vett szervezet, amennyiben a törvényi feltételeknek megfelel, kezdeményezheti a bíróságnál egyházként történő bejegyzését, vagy alanyi jogon bejelentheti az egyesületre vonatkozó törvény szerinti nyilvántartásba vételhez szükséges adatokat.

- 2011. július 11-én az Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottság T/3507/90. számon zárószavazás előtti módosító javaslatot nyújtott be, amely a gyakorlatban átírta a törvényszöveget. Ez a zárószavazás előtti módosító javaslat ellentétes a 46/1994. (IX. 30.) OGY. határozattal kiadott, Magyar Köztársaság Országgyűlésének házszabályával. A házszabály 107. §-ának (1) bekezdése szerint ugyanis a zárószavazás megkezdése előtt módosító javaslatot lehet benyújtani bármely korábban megszavazott rendelkezéshez kapcsolódóan, ha a megszavazott rendelkezés nincs összhangban az Alkotmánnyal vagy más törvénnyel, a törvényjavaslat már megszavazott rendelkezésével, vagy a törvényjavaslat módosítással nem érintett valamely rendelkezésével. A zárószavazás lényege a „koherenciázavar” elhárítása, nem pedig az általános vitában, részletes vitában, bizottsági vitákban megvitatott és megszavazott törvényjavaslat gyökeres átalakítása. Ezzel a megoldással lényegében az országgyűlési képviselők nem teljesítették az Alkotmányban előírt feladatukat, hiszen olyan törvényt fogadtak el, amelynek tartalmát nem is ismerhették, azt meg sem vitathatták. Ezzel az eljárással pedig sérült alkotmányos rendünk alapja, a demokratikus jogállamiság is (Alk. 2.§ (1) bek.), aminek alapvető eleme, hogy a demokratikusan választott legfelsőbb népképviselői szerv alkotja meg a törvényeket. A törvényalkotásra vonatkozó szigorú eljárási szabályok (a Házszabály is) azért vannak, hogy valamennyi képviselőnek legyen lehetősége érdemben részt venni a törvényhozásban, ami nem csak a szavazást jelenti, hanem az előterjesztett javaslat érdemi megvitatásának lehetőségét, a javaslattal kapcsolatos érvek és ellenérvek kifejtését, megismertetését a döntést hozó testület többi tagjával. Ha ez az eljárási szabályok megsértése miatt elmarad, akkor ez valójában a törvényhozói hatáskör kiüresedését jelenti, így pedig a döntés közjogilag érvénytelen még akkor is, ha a javaslatot megszavazták.

Tisztelt Elnök Úr!

Előadott indítványom és a hozzá kapcsolt indokolás alapján kérem, hogy a lelkiismereti- és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvényt az Alkotmánybíróság semmisítse meg, illetve tiltsa meg annak hatályba lépését. Kérem továbbá, hogy az ügy jelentőségére tekintettel, valamint annak figyelembe vételével, hogy az Alkotmány 2012. január 1-jén hatályát veszti, az Alkotmánybíróság az indítványt sürgősségi eljárásban tárgyalja meg.

Budapest, 2011. szeptember 28.