

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3163/2019. (VII. 10.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 33/A. §-a és 11/A. címe, továbbá a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az egyházi szervezet indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján 2013. november 22-én benyújtott alkotmányjogi panaszában a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.), valamint az Abtv. 33/A. §-a, illetve 11/A. címe alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Kérelmét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, C) cikk (1) bekezdésének, I. cikk (3) bekezdésének, VII. cikkének, XIII. cikkének, XV. cikk (2) bekezdésének, XXIV. cikkének, XXVIII. cikkének és 4. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapozta.
- [2] Az indítványozó az eljárás megindításának indokaként előadta, hogy 1998. november 19-én vették nyilvántartásba egyházként, a 2012. január 1-jén hatályba lépett Ehtv. következtében azonban jogállása egyesületté változott. Az Alkotmánybíróság 2013. március 1-jén hozott 6/2013. (III. 1.) AB határozata után – amely őt érintően is megállapította, hogy „az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki” – az indítványozó kimondta az egyesületből egyházzá történő visszaalakulását. Miután a – 2013. augusztus 1-jén hatályba lépett – vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló a 2013. évi CXXXIII. törvény (továbbiakban: Ehtvmód.) következtében az indítványozó nem minősült bevett egyháznak, álláspontja szerint súlyos joghátrányok érték.
- [3] Az indítványozó elsősorban az Ehtvmód. közjogi érvénytelenségére hivatkozva kérte az Ehtv.-nek és az Abtv. ezzel összefüggő rendelkezéseinek a megsemmisítését. Az indítvány szerint a módosítás nem felelt meg a jogbiztonság és a kellő felkészülési idő követelményének sem, mivel a vallási szervezetekre nézve bizonytalan jogi helyzetet teremtett. Az indítvány az Ehtv. 6. § (1) bekezdésének második mondata (a bevett egyház meghatározása), 13/A. §-a (vallási közösségek szolgálatában álló személy), 14. §-a és 14/A. §-a (egyházként történő elismerési eljárás feltételei), 14/B. §-a, 16–18. §-ai, 19/A. §-a (vallási közösségek bevételi forrásai) és 20–25. §-a (egyházi jogi személy működésének szabályai) alaptörvény-ellenességét tartalmi alapon is állította és indokolta. Álláspontja szerint az egyházkénti elismerési eljárás szabályai nem felelnek meg a normavilágosság követelményének, sértik a jogbiztonság és a jogrend kiszámítható működésének követelményét, a tisztességes eljáráshoz való jogot, a jogorvoslathoz való jogot és a bírósághoz fordulás jogát, ami ellentétesek a vallásszabadsággal, szükségtelenül és aránytalanul jogkorlátozóak. A törvény által a bevett egyház és egyéb vallási szervezetek között tett megkülönböztetés az indítványozó álláspontja szerint diszkriminatív, különös tekintettel az egyházak gazdasági tevékenységére, adománygyűjtésére, nyilvántartására, valamint az egyházi jogi személyre vonatkozó szabályokra.
- [4] 2. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtását követően az Ehtv. 33. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte az emberi erőforrások miniszterénél bevett egyházként történő elismerését. Figyelemmel arra, hogy az egyházkénti elismerési eljárásának eredménye befolyásolhatja az alkotmányjogi panasz több részének érdemi elbírálhatóságát és elbírálását, az Alkotmánybíróság az Abtv. 60. §-a alapján IV/1721-12/2013. számú végzé-

sével az alkotmányjogi panasz tárgyában folyó eljárást az egyházként történő elismerési eljárás befejezéséig felfüggesztette.

- [5] A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény módosításáról 2018. évi CXXXII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 2019. április 15-i, illetve 16-i hatállyal módosította az Ehtv.-t. Az Ehtv. módosított 37. § (1) bekezdésének a) pontja szerint a Módtv. hatálybalépésének napján megszűnnek az Országgyűlés előtt folyamatban lévő, vallási tevékenységet végző szervezet egyházként történő elismerésére irányuló eljárások. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság IV/1721-17/2013. számú végzésével a felfüggesztett eljárásának továbbfolytatásáról döntött.
- [6] 3. Az Alkotmánybíróság az eljárása során megállapította, hogy Módtv. nem csak az egyházként történő elismerésére irányuló eljárások megszüntetéséről rendelkezett, hanem az Ehtv.-nek az indítványozó által támadott valamennyi rendelkezését módosította, az Abtv.-nek a támadott rendelkezéseit pedig hatályon kívül helyezte.
- [7] Az Abtv. 41. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét akkor állapíthatja meg, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene. Az Alkotmánybíróság ezt a rendelkezést az alkotmányjogi panasz eljárással összefüggésben korábbi határozataiban úgy értelmezte, hogy „amennyiben egy jogszabályi rendelkezés alkalmazásra került (hatályosult) és ez a panaszos szerint alapjogi sérelmet okozott, a vizsgálat [...] akkor is lefolytatható, ha a támadott jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) a jogalkotó időközben módosította – esetleg hatályon kívül is helyezte –, ugyanakkor ezzel az állított alapjogi sérelmet nem szüntette meg” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [227]}. Ilyen esetben is különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen az indítványozó alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg közvetlen alkotmányjogi panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától {3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság tehát az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban csak akkor állapíthatja meg hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét és rendelkezhet alkalmazhatóságának visszamenőleges kizárásáról, ha a támadott rendelkezés időbeli hatálya alatt az indítványozónak jogsérelmet okozott, amely az indítvány benyújtásakor fennállt {vö.: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [42], [50] és [215]}.
- [8] Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikke szerinti törvény előtti egyenlőség és hátrányos megkülönböztetés tilalmának – valamint a XIII. cikkben biztosított tulajdonhoz való jognak – a sérelmét az Ehtv. 13/A. §-ával, 16–18. §-ával és 20–25. §-ával kapcsolatban amiatt állította, hogy rá a vallási közösségek különböző típusait szabályozó rendelkezések közül a (vallási tevékenységet végző szervezetre irányadó) kedvezőtlenebbek vonatkoztak, illetve kedvezőbbek nem vonatkoztak. Az érintettség mint az érdemi vizsgálat előkérdése is ennek az igazolásától függött, tehát az indítványozó jogállásának volt függvénye, amelyet viszont az egyházkénti elismerési eljárásának eredménye befolyásolt; ezért is döntött az Alkotmánybíróság az utóbbi eljárás befejezéséig a jelen alkotmányjogi panasz eljárás felfüggesztéséről. Az Alkotmánybíróság utóbb a 3310/2018. (X. 16.) AB határozatban mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg amiatt, hogy a jogalkotó nem szabályozta az Ehtv. 33. § (1) bekezdése szerint indult egyházként történő elismerési eljárásban a kezdeményező vallási szervezetek jogállását az eljárás lezárásáig. Az indítvány benyújtásakor és azt követően az elismerési eljárás időtartama alatt éppen emiatt a másik alkotmányossági probléma – az indítványozóra vonatkozó szabályozás bizonytalansága – miatt nem volt megállapítható, hogy a kedvezőtlenebb rendelkezések időbeli hatályuk alatt az indítványozót érintették-e, neki az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben az indítványban állított jogsérelmet okozhattak-e. Az indítványozó által diszkriminatívnak tartott, bevett egyházakra vonatkozó - a vallási tevékenységet végző szervezetekre vonatkozóakhoz képest – kedvezőbb szabályok elvileg azáltal okozhattak sérelmet az indítványozónak, hogy rá indokolatlanul nem vonatkoztak. Ezek tekintetében, miután hatályukat veszítették, az Alkotmánybíróság – alaptörvény-ellenesség megállapítása esetén – az alkalmazhatóság visszamenőleges kizárásáról rendelkezhetne, de ez a jogkövetkezmény – a probléma jellegéből adódóan – nem tudná az indítványozó által állított sérelmeket orvosolni, ahhoz ugyanis a szabályozás személyi hatályának módosítására lenne szükség.
- [9] Az indítványozó az Ehtv. 14. §–14/B. §-át, valamint az Abtv. 33/A. §-át az Alaptörvény VII. cikke szerinti vallásszabadság, a XXIV. cikke és XXVIII. cikke szerinti tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jog, valamint a B) cikke szerinti kellő felkészülési idő követelményének sérelmére hivatkozással támadta. A kifogásolt rendelkezések az egyházként történő elismerés feltételeit, eljárási és jogorvoslati rendelkezéseit tartalmazták, amelyek

nem közvetlenül hatályosultak, hanem részben a miniszter, illetve a felülvizsgálatot végző bíróság eljárásában kerülhettek alkalmazásra (ez esetben a bírói döntéssel összefüggésben, azt követően lehetett volna megtámadni), részben pedig az Országgyűlés és Alkotmánybíróság eljárásában, ez utóbbiakra azonban nem került sor, így a rendelkezések alkalmazása az indítványozónak jogsérelmet nem is okozhatott. Az Alkotmánybíróság ehelyütt megjegyzi, hogy a 36/2017. (XII. 29.) AB határozatban mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg az egyházként történő elismerési eljárásban előírt döntési határidő elmulasztásával kapcsolatos garanciák hiánya miatt.

- [10] Az Alaptörvény B) cikke szerinti jogbiztonság elvébe ütközés miatt kifogásolta az indítvány a bevett egyháznak az Ehtv. 6. § (1) bekezdésébe foglalt meghatározását, valamint a 33. § (1) bekezdését, amely azt szabályozta, hogy indítványozó miként kérheti bevett egyházzá minősítését. Az Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben „alkotmányjogi panaszt elsősorban a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára és a felkészülési idő hiányára lehet alapítani, önmagában a jogállamiság követelményének sérelmére nem lehet hivatkozni” {elsőként lásd: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]}. Ezért ezek az indítványi elemek abban az esetben sem lettek volna érdemben elbíráhatóak, ha a Módtv. nem módosította volna a fenti rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság azonban megjegyzi, hogy a – hivatalból – mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet megállapító 3310/2018. (X. 16.) AB határozatban hangsúlyozta, hogy az „Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált – a jogbiztonságot is magába foglaló – jogállamiság elvéből következik, hogy a korábban tartósan nyilvántartásba vett egyházként, jogilag rendezett körülmények között működő vallási szervezetek jogállása – amely belső szervezetüket, különböző típusú intézményekkel kapcsolatos fenntartói minőségüket, adójogi státuszukat, stb. is befolyásolja – nem tehető ki hozsanzantartó, bizonytalan kimenetelű jogvitáknak” (Indokolás [46]), amely követelményt a jogalkotó a megfelelő átmeneti szabályozás megalkotásának elmulasztásával megsértett.
- [11] Az indítványozó az Ehtvmód. közjogi érvénytelenségét állítva az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, C) cikk (1) bekezdésére és 4. cikk (1) bekezdésére hivatkozással az Ehtv. egészének megsemmisítését is kérte, azon az alapon, hogy a módosítás az Ehtv. olyan nagyszámú rendelkezését érintette, hogy közjogi érvénytelensége szükségképpen kihát az egész törvényre. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy jogszabály közjogi érvénytelenségének vizsgálatának értelemszerűen az adott alkotmánybírói eljárás keretei között, az arra vonatkozó feltételekkel lehet helye. Ennek megfelelően az Abtv. 26. §-a szerinti alkotmányjogi panasz eljárásokban valamely jogszabály közjogi érvénytelenségének a vizsgálatára az indítványozó Alaptörvényben biztosított joga sérelmének vizsgálatával összefüggésben kerülhet sor. Mivel – a fentiekben kifejtettek szerint – a törvény támadott, már hatálytalan rendelkezései vonatkozásában az indítványozó érintettsége, illetve az általa állított jogsérelem bekövetkezése nem volt kimutatható, ezért az Alkotmánybíróság a törvényi rendelkezéseket megállapító Ehtvmód., illetve az Ehtv. közjogi érvénytelenségének vizsgálatát sem végezhette el.
- [12] A Módtv. hatályba lépése következtében az Ehtv. szabályozási rendszere – azon belül különösen a vallási közösségekre vonatkozó része – jelentősen módosult. Ennek keretében a korábban bevett egyházakat és vallási tevékenységet végző szervezeteket megkülönböztető szabályozás – a jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségek négy típusaként – már a vallási egyesület, a nyilvántartásba vett egyház, a bejegyzett egyház és a bevett egyház szervezeti formákat nevesíti (lásd Ehtv. 7. §). A szervezeti formák újraszabályozásával, bővülésével megváltozott az egyes jogi formák igénybevételeinek feltételrendszere, valamint a rájuk vonatkozó szabályozás tartalma, a hozzájuk tartozó jogosultságok meghatározása. Ebből következően Módtv. által megállapított új rendelkezések vonatkozásában az indítvány által a szabályozás tartalmával kapcsolatban felvetett alkotmányossági problémák az indítvány indokolásában leírt eredeti összefüggésekben már nem voltak vizsgálhatóak.
- [13] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ehtv.-nek az Ehtvmód. által megállapított, 2019. április 15. előtt hatályos rendelkezései, valamint az Abtv. 33/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz indítvány nyilvánvalóan okafogyottá vált, ezért az eljárást az Abtv. 59. §-a és az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszüntette.
- [14] 4. Az Alkotmánybíróság tájékoztatja az indítványozót, hogy amennyiben az Ehtv. a Módtv.-vel megállapított valamely új rendelkezésének bírói döntés nélküli, közvetlen alkalmazása vagy hatályosulása folytán Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következik be, akkor a jogszabály hatálybalépésétől számított száznolc-

van napon belül az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezheti [lásd Abtv. 26. § (2) bekezdés, 30. § (1) bekezdés].

Budapest, 2019. július 2.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1721/2013.

