

Alkotmánybíróság

1015 Budapest

Donáti u 35-45

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám:	10/1721-0/2013.	
Érkezett:	2013 NOV 22.	
Példány:	1	Kezelőiroda: P-1
Melléklet:	3 db	

Az [REDACTED]

[REDACTED], az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján törvényes határidőn belül, az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtendő indokok alapján **állapítsa meg** a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) alaptörvény-ellenességét és ennek konzekvenciáját levonva, azt **semmisítse meg**. Ugyancsak indítványozom az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI törvény (a továbbiakban: Abtv.) 33/A §-a és annak 11/A alatti bevezető címe alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

I.

1. Kérelmem anyagi jogi jogalapja:

a) az Ehtv. vonatkozásában, az hogy a támadott törvény nem áll összhangban az Alaptörvénnyel, azaz az alábbiak szerint alaptörvény-ellenes, mert **sérti Magyarorszá**

Alaptörvénye

- B) cikkének (1) bekezdését (jogállamiság elve),
- C) cikkének (1) bekezdését,
- I. Cikkének (3) bekezdését (szükségesség-arányosság elve),
- VII. Cikkét (vallásszabadsághoz való jog),
- XIII. Cikkét (tulajdonhoz való jog),
- XV. Cikk (2) bekezdését (diszkrimináció tilalma),
- XXIV. Cikkét, a tisztességes közigazgatási eljáráshoz való jog

- XXVIII. cikkét (bírószághoz való fordulás joga és jogorvoslathoz való jog),
- 4. cikk (1) bekezdését (országgyűlési képviselők közügyekben való részvétele);
- b) az Abtv. támadott rendelkezése tekintetében az, hogy alaptörvény-ellenes, mert

sérti Magyarország Alaptörvénye

- B) cikkének (1) bekezdését (jogállamiság elve),
- VII. Cikkét (vallásszabadsághoz való jog),
- XXVIII. cikkét (bírószághoz való fordulás joga és jogorvoslathoz való jog).

2. Kérelmemet a személyesen érintett Indítványozó nevében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* pontja, valamint Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI törvény 26. § (2) bekezdése alapján terjesztem elő. Az Indítványozó személyes érintettségét igazolja, hogy az Indítványozó egyház, az erre vonatkozó dokumentumokat **P/2. szám** alatt csatolom.

3. Az Abtv. 52. (5) bekezdése alapján az alkotmánybírószági eljárásban az Indítványozó kéri adatai zárt kezelését.

II.

Jelen indítványhoz szorosan hozzátartozik, hogy az Ehtv.-nek komoly országgyűlési alkotmányjogi és alkotmánybírószági „előélete” van.

1. Az Alkotmánybíróság a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh1.) megállapította, hogy – a tartalmilag is a jelen eljárásban támadott törvény közvetlen előzményének tekintendő – a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvény (a továbbiakban: Egyháztörvény) *közjogi érvénytelenség miatt alkotmányellenes*, ezért azt megsemmisítette.

2. Az Alkotmánybíróság 2013. február 26-án kelt, 6/2013. (III. 1.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh2.) korábbi indítványok alapján alaptörvény-ellenesnek mondta ki és *ex tunc* hatállyal megsemmisítette – a jelen eljárásban támadott – az akkor hatályos, a 2011. C. törvény helyébe lépő Ehtv. több rendelkezését, valamint alkotmányos követelményt állapított meg a vallási közösségek egyházszerű működésének az Alaptörvénnyel kompatibilis biztosítása körében. Az Alkotmánybíróság 17 egyház és az országgyűlési jogok országgyűlési

biztosa indítványára járt el, s a most felvetendők közül számos kérdést vizsgált az Ehtv. korábbi hatályos állapota szerint.

3. Ezt követően került sor az Alaptörvény IV-V., a vallásszabadságot (is) érintő rendelkezése módosításaira, mivel az Országgyűlés az Abh. alaptörvény-ellenes megállapításainak kiküszöbölése érdekében ez a megoldást látta célszerűnek.

4. Hangsúlyozandó, hogy:

a) mivel, az Abh.1-ben és az Abh2-ben is vizsgált, kétségtelenül részleges tartalmi azonosságot mutató támadott jogszabály alapelemeiben megváltozott,

b) időközben az alaptörvényi alapok változtak,

c) a megváltozott jogi környezet (az Abh2. tükrében is) új összefüggések felvetését indikálja,

a jelen indítványban felvetett, a formai és tartalmi alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó kérdések nem esnek az Abh1., illetve az Abh2. szerinti *res iudicata* hatálya alá. Ez még azon kérdések körében is így van, ahol a törvényhozó az alaptörvény-ellenesség feloldását az Alaptörvény módosításával látta kiküszöbölhetőnek, s ahol az Ehtv. módosítása: a 2013. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ehtv.mód) a korábbiakhoz képest új megoldásokat nem hozott.

III.

A formai és tartalmi alkotmányellenességet az alábbiakban részletesen indokolom:

A) Az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésének C) cikk (1) bekezdésének és 4. cikkének sérelme

A1.) közjogi érvénytelenség

Tekintve, hogy az Ehtv.mód – az alábbiakban kifejtendők szerint – **közjogilag kétszeresen is érvénytelen folyamatban** született meg, az Ehtv. egésze ma is **közjogi érvénytelenségben** szenved.

1. Figyelemmel arra, hogy:

a) az Ehtv. az Alaptörvény módosítása ellenére sem felelt meg a – módosított – Alaptörvény rendelkezéseinek,

b) a gyakorlatban – amint azt később az Abh2. is visszaigazolta – a konkrét ügyekben alkalmazhatatlan volt,

c) az Alkotmánybíróság által megsemmisített rendelkezések a törvény inkoherenciájához vezettek, a megmaradottak pedig nem álltak összhangban az Abh2.-vel, különösen annak az alkotmányos követelményt megfogalmazó rendelkező részi pontjával,

d) és a törvény kiegészítésének szükségességét végül a jogalkotó is belátta,

2013. április 12-én az emberi erőforrások minisztere T/10750 szám alatt benyújtotta „A vallási közösségek jogállásával és működésével összefüggő törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról” szóló törvényjavaslatot, amelynek végeredményeként megszületett az Ehtv.mód és mai végleges formáját elnyerte az Ehtv.

2. A parlamenti ügymenetnek megfelelően 2013. április 15-én került sor az illetékes bizottságok: az Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottság, az Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottság, valamint az Oktatási, tudományos és kutatási bizottság – kijelölésére.

2.1. A – mind a korábbi Egyháztörvényhez, mind az Ehtv. korábbi rendelkezéseire képest – részben filozófiájában és megoldási módjaiban is tartalmi novumokat tartalmazó, elvileg az Abh2.-ben előírt követelményrendszer kielégítésére szánt – javaslatot a kijelölt bizottságok közül

a) az Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottság 2013. április 16-án, tehát egy nappal a benyújtást követően,

b) az Oktatási, tudományos és kutatási bizottság 2013. április 22-én,

c) az Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottság 2013. április 29-én, már meg is tárgyalta.

2.1.1. Közülük az Alkotmányügyi bizottság érdemi tárgyalást egyáltalán *nem folytatott*, a kérdést letudta egyszerűen a napirendbe való beírással, azaz feladatát egyáltalán nem végezte el. A bizottság elnöke a 11 órakor kezdődő ülését 11 óra 43 perckor már be is rekesztette, úgy, hogy a testület a szóban forgó törvényjavaslat mellett további *nyolc!* napirendi pontot is tárgyalta. A T/10750 számú javaslat tárgykörében mindössze egy pár mondatos nem érdemi hozzászólás hangzott el.

2.1.2. Az Oktatási bizottság formailag hosszabb időt szánt a javaslat megtárgyalására, ám a jegyzőkönyvből megállapíthatóan ez a vita keveredett az ugyancsak napirenden szereplő – elvileg eddigre már lezárt – köznevelési törvény vitájával, mi több, a hangsúlyok kifejezetten utóbbi javára tolódtak el. A T/10750 számú javaslat konzultációjának égisze alatt jóval több szó esett az iskolai hit- és erkölcsstan oktatásával kapcsolatos regisztrációs és nyilvántartási (adatvédelmi) – egyértelműen a köznevelési törvényt érintő – kérdésekről, mint az Ehtv. egészéről. Következésképpen:

- a korábbi alkotmánybírósági eljárásban frekventált,
- a korábbi törvény egyes rendelkezéseinek megsemmisítéséhez vezető,
- a javaslat benyújtását indikáló,

a kisegyházak helyzetét, egyáltalán jövőbeni működését, az – egyébként a megelőző alkotmánybírósági eljárás egyik központi kérdését jelentő – egyházként való elismerésüket illető kérdések érdemben nem kerültek megtanácskozásra. A vitát időnként a minisztérium meghívott képviselője próbálta tételes jogi hivatkozásokkal mederbe terelni, --- sikertelenül.

2.1.3. Az Emberi jogi bizottság forrásanyagából az állapítható meg, hogy a javaslatnak a korábbi (megsemmisített) törvénnyel való egybevetése több képviselőnek is nehézséget okozott, s azt szóvá is tették. Ez logikus is, hiszen e testület a benyújtás másnapján már érdemben tárgyalta a kérdést, gyakorlatilag le is akarta tudni a problémát. Felkészülési idő hiányában a vita nem csupán a lényegyet legkevésbé sem érintő kérdésekben indulati síkra tolódott el, annak tartalmából világosan látható, hogy egyes elemei még a korábbi, már megsemmisített törvény, illetve az Ehtv. eredeti rendelkezéseinek elvi kérdései és konkrét megoldásai körül folytak.

2.2. A kijelölt bizottságok közül az általános vita megkezdéséhez:

- az Emberi jogi bizottság *2013. április 17-én*, tehát egy nappal a saját „tanácskozását” követően,

- az Oktatási Bizottság *2013. április 22-én*, tehát még a saját ülése napján formálisan ajánlást nyújtott be.

- Az Alkotmányügyi bizottság – noha az *egyébként kötelező* – ajánlást *nem terjesztett* elő.

2013. május 8-án – tehát már a törvényjavaslat általános vitájának megkezdését (*2013. április 30*), valamint részletes vitára bocsátásának megszavazását, lefolytatást és lezárást

(2013. május 6.) követően – mindhárom bizottság kiegészítő ajánlást terjesztett elő. (forrás: Parlamenti Napló, www.parlament.hu)

2.3. A felemás módon elvégzett, tartalmilag hiányos bizottsági munkát követően, a részben hiányzó ajánlások ellenére a Házbizottság a törvényjavaslat napirendre vételét javasolta, a házelnök, pedig 2013. április 30-ra az általános vitát kitűzte, amely még azon a napon (több részletben) le is zárult.

2.4. A három kijelölt bizottság közül az Emberi jogi bizottság és az Oktatási bizottság 2013. május 6-án „tárgyalta” meg a módosító indítványokat, míg az Alkotmányügyi bizottság ezen a napon azok tárgyalását megkezdte. Az Országgyűlés ugyanezen a napon: 2013. május 6-án 17 óra 4 perckor szavazott a részletes vitára bocsátásról, amely – más ügyek tárgyalása mellett – még ezen a napon le is zárult. A kapcsolódó módosító indítványokat a bizottságok 2013. május 7-én 13-án és 14-én „foglalkoztak”. Érdemi vita ezeken az üléseken nem volt, a bizottságok lényegében szavazógépként működtek.

3. A plenáris ülés – immár a nyári rendkívüli ülészakon – 2013. május 21-én szavazott a módosító indítványokról és 2013. június 26-án megnyitotta, majd röviden le is tudta a záróvitát és az Ehtv.mód-ot zárószavazásra terjesztette.

A két esemény között, 2013. május 23-án nyújtotta be a kijelölt tárca az egységes javaslatot, illetve az Alkotmányügyi bizottság 2013. június 14-én önálló módosító indítványt terjesztett elő, illetve, bár az – a jogszabályban külön kiemelt résztvevőkön túl – csak a részletes vita lezárásáig lett volna lehetséges, a kijelölt bizottságokon túlmenően és a *megengedett tartalmi kört meghaladóan* is érkeztek módosító indítványok (T10750/32 és 10750/33 szám alatt.) Ezekről a plénum – kizártságuk ellenére – érdemben tárgyalt.

5. Végül a parlament elnöke 2013. június 1-jén küldte meg az elfogadott törvényjavaslatot a köztársasági elnöknek aláírásra.

6. A köztársasági elnök az aláírásra megküldött törvényjavaslatot 2013. június 2-án visszaküldte az országgyűlésnek. A vétó tartalma szerint az irománynak a hiányosságai olyan belső koherencia-zavarokat idéznek elő, amelyek következtében az Alaptörvény rendelkezései is sérülnek, mert az Ehtv.mód következtében az Ehtv. rendszerében értelmezhetetlen, jogbiztonságot sértő rendelkezések és lapszusok vannak.

7. A köztársasági elnöki vétó elbírálása gyors, felületes, lélektelen volt, Alaptörvény-ellenesen lefolytatott, s ennek folytán Alaptörvényt sértő eredménnyel is zárult.

7.1. 2013. június 3-án a házelnök a köztársasági elnöki vétó megtárgyalására illetékes három bizottságot kijelölte (amelyek azonosak voltak a korábbi három bizottsággal).

7.2. 2013. június 4-én a bizottságok – a közben megszületett, az Ehtv. mód eredeti előterjesztőjének vonatkozó kiegészítő javaslatával – a vétót napirendjükre vették. Közülük az Alkotmányügyi és Emberi jogi bizottság a kiegészítő javaslatra érdemben tárgyalás nélkül rábólintott, sem az elnöki vétó tartalmát, sem a kiegészítő javaslatot még látszólag sem vitatta meg. Az Oktatási bizottság vonatkozó ügyben kifejtett tevékenysége is hasonlóan felületes volt.

7.3. A köztársasági elnök vétójának megtárgyalását az Országgyűlés 2013. július 5-i ülésén már napirendre is vette, az előterjesztő formális jellegű, a vétó összefüggéseinek megfontolását nem tartalmazó kiegészítését magában foglaló önálló indítványt lényegében vita nélkül elfogadta, és a zárószavazást is megtartotta.

8. 2013. július 8-án a házelnök az ismételten elfogadott törvényjavaslatot a köztársasági elnöknek megküldte, aki azt 2013. július 11-én aláírta.

9. Az Országgyűlés, s a bizottságok a fentebb kifejtett eljárásukkal többszörösen megszegték az Országgyűlésről szóló 2012. XXXVI. törvény Hárszabályi rendelkezéseit (a továbbiakban: Ogy.tv.), illetve az Országgyűlés 46/1994. (X. 30.) OGY határozatában (a továbbiakban: Hárszabály) foglaltakat s ezen keresztül megsértették az Alaptörvény rendelkezéseit.

9.1. Az Ogy.tv. 15. § (1) bekezdése szerint az állandó bizottságok – s jelen esetben valamennyi bizottság annak számít – az Országgyűlés kezdeményező, javaslattevő, véleményező, a kormányzati munka ellenőrzésében közreműködő, önálló hatáskörrel rendelkező szervei. A (3) bekezdés alapján a házelnök által kijelölt állandó bizottság ajánlást készít az Országgyűléshez benyújtott döntési javaslatához.

9.2. A Hárszabály 95. §-a az ajánlás tartalmi követelményeit és minőségi kellekeit is meghatározza. E szerint az olyan értékelő okfejtés, amelyben számot kell adni a javaslat társadalmi és gazdasági hatásairól [Hárszabály 97. § (2) bekezdés], érdemi észrevételt a plénum előtt folytatandó az általános és részletes vita – az adott javaslattal kompatibilis – tárgyalási rendjéről [Hárszabály, 101. § (1) bekezdés]. Ennél is jelentősebb az a – kimondottan szakmai és képviselői felelősséggel járó követelményrendszer, amelyet a Hárszabály 95. § (3) bekezdése rögzít, s amelynek vizsgálata jőszerével csak a kisebb létszámú testületi munkában lehetséges. Vizsgálni kell, hogy:

- a javaslat összhangban áll-e az Alkotmánnyal (Alaptörvénnyel),
- nem áll-e fenn a törvényjavaslat (módosító indítvány) és a törvény belső koherencia-zavara,
- a javaslat megfelel-e a jogalkotás önmagára vonatkoztatott formainak tünő, de sok esetben tartalmi elemeket is érintő követelményeinek, azaz a jogszabály-szerkesztési előírásoknak, illetve a nyelvhelyességnek.

A bizottsági munka *értékelvűségét* támogatják a Hárszabály azon rendelkezései is, amelyek a módosító és kapcsolódó módosító indítványok benyújtásának rendjét szabják meg [102. § (1) bekezdés], mivel azokat a 102. § (2) bekezdése és (4) bekezdése alapján a házelnök állásfoglalás céljából kiadja (és nem kiadhatja) az illetékes bizottságoknak, amelyeknek viszont az indítványokról állást kell foglalni. Ez nem lehetőség, hanem a Hárszabály 102. § (3)-(5) bekezdései szerint, a parlamenti munka színvonalát és hatékonyságát szolgáló kötelezettség. Az érdemi állásfoglalás nélkülözhetetlenségét mutatja a Hárszabály 105. §-a is, amiből következően a részletes vita már csak a törvényjavaslat módosításokkal érintett részeitől és a bizottság ajánlásairól szól.

10. Az Abh1.-ben és az Abh2.-ben [72-79 pontok] az Alkotmánybíróság összefoglalta a közjogi érvénytelenséggel kapcsolatos gyakorlatát, illetve ez utóbbi dokumentumban azt is, hogy a IV. Alaptörvény módosítást követően korábbi határozataiból melyeket tartja fenn.

10.1. Mindezt figyelembe véve, hangsúlyozandó, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat továbbra is érvényesnek tekinti azt a tételt, mely szerint a jogállamiság követelményéből következően közjogilag érvényes jogszabály csak a jogalkotás önmagára előírt szabályainak megtartásával jöhet létre. A demokratikus jogállam feltételezi a demokratikusan elfogadott eljárási szabályokat és az azoknak megfelelő törvényhozatal [63/2003. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2003. 637, 647.], jogalkotás csak a jogbiztonság alapvető követelmények

betartásával történhet [8/2003. (III. 14.) AB határozat; ABH 2003, 127, 129.]. A jogalkotás során elkövetett eljárási alkotmányértés megalapozza a törvény megsemmisítését [52/1997. (X. 14.) AB határozat, 1997, 331, 332.], a törvényalkotás szabályainak betartása ugyanis a jogállamiság követelményéből fakadó érvényességi kellék [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349].

Az Abh2.-ben a testület – megismételve korábbi álláspontját – leszögezte, hogy a törvényhozás kiszámíthatóságának, ésszerű rendjének feltétele, hogy a Hárszabály rendelkezései betartásra kerülnek (77. bekezdés). Az Országgyűlés a Hárszabályban állapítja meg működésének szabályait, így tehát az országgyűlési jogalkotó munka szempontjából a Hárszabály az a jogi dokumentum, amely a közjogilag érvényes jogszabály létrejöttének garanciát tartalmazza. „A Hárszabály - tehát a tárgyalási rend – elfogadására utaló alaptörvényi szabály kiüresedik, ha a Hárszabályt általánosságban megszeghetők, mellőzhetők tekintjük, ilyen megengedő értelmezés ellentétes lenne a jogállamiság elvével is [B) cikk (1) bekezdés]” (65. bekezdés) „A parlamentáris demokrácia működésének, azaz a mindenkori országgyűlési többség általi közhatalom gyakorlás legitimitásának az alapjai tehát egyrészt az Alaptörvénynek megfelelő választási szabályok, másrészt olyan törvényalkotási eljárási szabályok megléte, amelyek garanciális kereteket adnak ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők tevékenységüket megfontoltan, a köz érdekében tudják végezni; harmadrészt pedig ezeknek a szabályoknak a tényleges betartása.” (66. bekezdés)

A Hárszabálynak azon rendelkezései, amelyek e dokumentumban kibontásra kerültek, az Ogy.tv-ben is megtalálhatók, így tehát közvetlen törvényi alapja is van az Alkotmánybíróság fenntartott követelményeinek.

10.2. Az Abh2. ugyancsak összefoglalóan tartalmazza a képviselőknek a jogalkotásban betöltött szerepére, felelősségére vonatkozó gyakorlat összegzését is.

E szerint: „A parlamentáris demokrácia működésének, azaz a mindenkori országgyűlési többség általi közhatalom gyakorlás legitimitásának az alapjai tehát egyrészt az Alaptörvénynek megfelelő választási szabályok, másrészt olyan törvényalkotási eljárási szabályok megléte, amelyek garanciális kereteket adnak ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők tevékenységüket megfontoltan, a köz érdekében tudják végezni; harmadrészt pedig ezeknek a szabályoknak a tényleges betartása. (...)

A Hárszabály garanciális rendelkezéseit mellőző, megsértő törvényhozási eljárás alkalmas arra, hogy az egyébként törvényesen kialakult országgyűlési többség döntésének a legitimitását is aláássa; sőt, rendszeres előfordulása magának a parlamentarizmusnak az

intézményét is leértékeli. Ezért a Hárszabály lényeges rendelkezésével ellentétesen megalkotott törvény sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, 4. cikk (1) bekezdését és 5. cikk (7) bekezdését, közjogilag érvénytelen, ami alapot ad a törvény – ha ez a jogbiztonság súlyos sérelmét nem okozza, akár a kihirdetése napjára történő visszamenőleges hatályú – megsemmisítésére.” (65, 68. bekezdések)

Végül a határozat rámutatott az Alkotmánybíróságnak a saját, a legitim jogalkotás betartásában viselt felelősségére is. „Az Alaptörvény 24. cikke (...) kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alaptörvény elfogadására irányuló javaslat indokolása ezzel kapcsolatban rögzítette, hogy: 'Alkotmányos jogállamban az Alaptörvény értékrendjének át kell hatnia a teljes jogrendszerre. Az Alkotmánybíróság az a szerv, amely végső soron felel azért, hogy a jogalkotás – mind az eljárást, mind pedig eredményét tekintve – az Alaptörvénnyel összhangban valósuljon meg.' Az Alkotmánybíróságnak tehát joga és egyben kötelessége is azt biztosítani, hogy az Országgyűlés jogalkotó tevékenysége, így egyrészt a törvények tartalma összhangban legyen az Alaptörvénnyel, azaz az Országgyűlés szabályozó hatalma tartalmilag nem korlátlan. Másrészt – ha erről az Országgyűlés maga nem gondoskodik kellőképpen – végső soron azt is az Alkotmánybíróságnak kell biztosítania, hogy a parlamenti döntéshozatali eljárás az erre vonatkozó szabályoknak megfelelően történjen.” (67. bekezdés)

Ezek a megállapítások különösen annak tükrében jelentősek, hogy az Ehtv.mód a vallásszabadság és az egyház, mint közjogi kategória, az egyházak, mint közjogi szereplők jogi helyzetét szabályozó *törvényalkotási sorozat harmadik olyan eleme* volt, ahol az eljárás „következtesen” a Hárszabály megsértésével folyt. Elmondható tehát, hogy *bekövetkezett az a helyzet – amelytől az Alkotmánybíróság óvott – hogy adott szabályozási területen a többségi döntés legitimitása alácsúszott, s a jogalkotás átlépett abba a stádiumba, amikor a normaszegés „a parlamentarizmusnak az intézményét is leértékeli”.*

11. Jelen esetben a törvényalkotási folyamat egyes szereplőinek destruktivizmusa összeadódott, és nem akadt a rendszerben olyan fék, amely ezt visszafordította volna. Így az indítványban támadott jogszabály elfogadásakor a Hárszabály lényeges rendelkezései oly mértékben sérültek, amelyek megalapozzák az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének és a 4. cikk (1) bekezdésének sérelmét, s így a közjogi érvénytelenség megállapítását.

Ugyanabban a tárgykörben két negatív alkotmánybírósági megítélést követő majd – ugyancsak közjogilag támadható keretben „elintézett” – köztársasági elnöki vétó, nem enged mást következtetést, mint hogy a törvényalkotás rendszerében van (és volt jelen esetben is)

olyan hiba, amikor az Alkotmánybíróságnak, a saját szerepéről fentebb idézettek tükrében hatékonyan fel kell lépni.

11.1. A 27/1998. (VI. 16.) AB határozatában az Alkotmánybíróság is rámutatott arra az alapvető alkotmányjogi evidenciára, hogy a parlamenti munka nagyobb érdemi része, a politikai akaratképzésben kiemelt szereppel rendelkező országgyűlési bizottságokban folyik, jórészt itt formálódnak ki a szakmai és politikai álláspontok.

Értelemszerűen a bizottságok vannak abban a helyzetben, hogy az előkészítés során széles körben tájékozódjanak, más, kormányzati és nem kormányzati szervektől adatokat, információkat kérjenek, s elemző tevékenységük gyakorlásához szakértő-tanácsadók segítségét vegyék igénybe. A törvényjavaslatok megvitatásakor, nem csupán a parlament plénuma számára végeznek előkészítő tevékenységet, véleményükkel felelősen formálva a többi képviselő álláspontját, hanem ezen keresztül látják el a kormányzati munka alkotmányosságának és minőségének kontrollját is. Ezt a törvényi feladatot azonban a bizottságok csak akkor teljesítik, ha érdeemben és felkészülten: minimum a soron lévő törvényhozói produktum részletes és alapos ismertetében vizsgálódnak, még hozzá tüzetesen.

A bizottsági mandátum nem a formális eljárásra predesztinálja birtokosát és azt a testületet, amelynek tagja, hanem arra, hogy az előkészítő szakmai tevékenységet kellő alapossággal végezzék el. Ez ugyanakkor csak úgy lehetséges, ha a tagoknak kellő idő áll rendelkezésre a vizsgált jogi dokumentum megismerésére, annak a szakmai és jogi, alkotmányjogi térképnek az átgondolására, amelynek mentén egyenként, majd kollektíve eldöntik, hogy a sarkalatos kérdések közül melyek igényelnek akár részletesebb vizsgálatot, akár politikai egyeztetést.

11.2. Kiüresedik a bizottsági tevékenység akkor, ha egy fajsúlyos, alkotmányossági kontrollon már – lényegében kétszer – elbukott, extra szenzitív alapjogot: a vallásszabadság gyakorlását alapjaiban érintő kérdés ügyében, a törvény helyébe lépő új jogszabály előkészítésekor sorozatos a Hárszabály garanciális rendelkezéseinek megsértése. Ilyen sérelemnek minősül, ha nem áll rendelkezésre kellő idő a bizottság tagjainak felkészülésére (mint például az Emberi jogi bizottság esetében jelenleg), illetve akkor is, ha a képviselők, bármilyen indíttatásból, tartalmi értelemben nem végzik el a feladatukat (mint például az Alkotmányügyi bizottság), vagy koordinálatlanul és felemás módon teszik azt (mint például az Oktatási bizottság). *Különösen súlyos* ez a sérelem akkor, ha a törvényalkotás éppen az *Alkotmánybíróság korábbi döntésében megállapított hibasorozat orvoslására irányul,*

még hozzá részben megváltozott alaptörvényi környezetben. Jelen esetben a hiba súlyát fokozza, hogy a három kijelölt bizottság közül – eltérő okokból – egyik sem látta el a megkívánt szinten feladatát, amivel lényegében (a később kifejtendők szerint) ellehetetlenítették azt is, hogy a képviselők megalapozott véleményt formálhassanak ne csupán az Ehtv.mód. egyes rendelkezéseiről, de arról is, hogy alapjogilag, Alaptörvényileg milyen súlyú kérdésben döntenek.

Főként az Alkotmányügyi bizottságtól lett volna elvárható – részben, mert az alkotmányossági vetületeknek a legfőbb öre, részben mert speciális felelősséggel bírt, mint első helyen kijelölt bizottság -, hogy az alkotmányossági kontrollt kiemelt körültekintéssel végezze el, s fokozott hangsúlyt helyezzen a képviselők megfelelő mélységű tájékoztatására.

11.3. Összességében véve a bizottságok súlyosan mulasztottak mind az Ehtv.mód elfogadásának első fázisában, mind pedig a köztársasági elnöki vétó nyomán keletkezett új helyzetben. Bár a köztársasági elnök visszaküldő levele – a parlament munkájának jogalkotási függetlenségét tiszteletben tartandó – udvariasan szikár, az kitűnik belőle, hogy a számára megküldött javaslatot az egyik legfajsúlyosabb aspektusban, a *jogállamiság szempontjából tartotta aggályosnak* egy olyan szegmens körében, amely *a vallásszabadság gyakorlásának határai rajzolja meg, azaz a dolog lényegét, az Ehtv.mód alapjait érinti.*

12. A törvényalkotás folyamatában funkcionális szerepe van a bizottsági ajánlásoknak is.

12.1. Az aktuális kérdéssel mélységében nem foglalkozó, ahhoz kellő affinitással nem rendelkező, nem bizottsági tag képviselők (s ez a többség) ebből tájékozódnak a plenáris ülést megelőzően egyáltalán az adott tárgykör spektrumáról, a jogalkotás további folyamatában kiemelt figyelmet igénylő problémákról, illetve a szakmailag nehéz, politikailag szenzitív döntéseket igénylő, alapjogi aspektusokról. A Házszabály 101. § (2) bekezdése nem véletlenül írja elő, hogy az általános vita megkezdésének időpontját akként kell meghatározni, hogy a képviselők a kijelölt bizottság ajánlását legalább három nappal korábban kézhez kapják. Amennyiben a kijelölt (szak) bizottság az ajánlást – szabályellenesen – elő sem terjeszti a többi, munkáját egyébként lelkiismeretesen végezni akaró képviselő számára is elnehezíti a helyes döntés megalapozását, s ezzel kockáztatja, hogy kompetens szakmai vélemény híján a plénum rosszul működő jogalkotó gépezetté válik. Jelen esetben – a tárgyalásra egyébként első helyen kijelölt – az Alkotmányügyi bizottság részéről elkészíteni elmulasztott dokumentum pótlásának nem tekinthető a kiegészítő ajánlás sem, hiszen annak

benyújtására már olyan időben került, amikor a részletes vita is lezárult. Nem élt továbbá az első kijelölt bizottságként azzal a lehetőséggel sem, hogy az ajánlást – mintegy a Hárszabály 101. § (2) bekezdését kiterjesztően értelmezve – legalább a plenáris ülésen pótolja. Képviselője ott is csupán a belső szavazási arányokról „jelentett.”

12.2. Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben üzenetértékűen megfogalmazta, hogy a képviselői jogok gyakorlásának – látszólag – formai veszélyeztetése *a jogalkotás minőségére, végső soron a hatalommegosztás érvényesülésére is kihat*. A képviseleti hatalomgyakorlás nem érvényesül, ha a képviselők vagy egyes képviselők a törvényalkotás folyamatában mellőzöttek. (77. bekezdés) A mellőzöttség fennáll, ha jogaikat nem gyakorolhatják és kötelezettségeiket nem teljesítik (teljesíthetik) megfelelően pusztán abból az okból, hogy a jogalkotási folyamatban *az információhoz való hozzájutás sérül*. Ez nyilván nem csak akkor van így – mint az Abh2.-ben hivatkozott esetben – ha a képviselőhöz materiális értelemben nem jut el, nem határidőben jut el a tárgyalás alatt álló anyag, hanem akkor is, ha annak tartalmáról nincs olyan mélységű információja, amelyet a Hárszabály a bizottságok működése és az ajánlások megtétele révén megcéloz, mi több, már a bizottsági tag képviselő sincs érdemi tárgyalási pozícióban (ld. Emberi jogi bizottság ülését).

12.3. A vizsgált esetben a képviselők már az alapfolyamatban sem jutottak minőségi, felelős döntést megalapozó információhoz. Erre szükség lett volna különösen azért, mert a javaslatához igen nagyszámú képviselői indítvány érkezett, s mint ahogyan az a köztársasági elnöki vétót követő eljárásban többszörösen is elhangzott, éppen ennek tudták be az elkövetett hibát. Ezt a hibát ugyan a parlament többsége lekicsinylően technikainak, kodifikációs tévedésnek minősítette, azonban a vétó napnál világosabban tartalmazza, hogy annak alaptörvényi jelentősége van, mert a jogállamiság elve sérült.

Megfelelő minőségű előkészítés, így tartalmi ajánlások, illetve az azt megelőző érdemi vizsgálat nem mellőzhető akkor, amikor a folyamat végén a módosított törvénynek szinte minden pontját érintő új eljárásról van szó. *Az Ehtv. mód az Ehtv. rendelkezéseit összesen 72 helyen, annak 61 rendelkezését átszabva érintette*. A változások tartalmaik voltak; az Abh2. rendelkezéseit figyelembe véve nem is lehettek mások. Az alkotmánybírósági határozat jelentőségét mi sem mutatja jobban, hogy annak következtében – **habár ezt a testület nem célozta** – Alaptörvény módosításra is sor került.

Még különösebb, hogy a minőségi, a Hárszabály rendelkezéseit híven követő vizsgálat a köztársasági elnöki vétó után is elmaradt. Ez általában is megengedhetetlen mulasztás, de

igazán súlyossá válik akkor, ha egy olyan jogszabályról van szó, amely mind formai, mind tartalmi okokból már kétszer nem állta ki az alkotmánybírói megítélés próbáját, amelyet nemzetközi szervezetek és testületek (pl. Velencei Bizottság) a demokratikus értékek megsértése szempontjából a folyamat minden szakaszában súlyos kritikával illettek, majd a köztársasági elnök tartalmi vétója ismételt megakadályozta törvényerőre emelkedését.

13. Mulasztás terheli az Országgyűlés elnökét is, hiszen az Ogy tv. 2. § (1) bekezdése alapján az ő felelőssége az Országgyűlés munkájának megszervezése, a (2) bekezdés *f)* és *h)* pontjainak alapján a házszabályi rendelkezések betartatása, a bizottságok munkájának összehangolása.

13.1. Az Ogy tv. és a Házszabály hatályos konstrukciója szerint a házelnök – minden téren – kiemelt szerepet tölt be az Országgyűlés törvényes működésének biztosításában, annak *indikátora és garanciális végpontja*. Közreműködése nem formális, jogosítványai a jogalkotás törvényessége szempontjából is tartalmi jogosítványok, s egyben kötelezettségek. Az Országgyűlés munkájának megszervezése során neki kell gondoskodnia arról, hogy valamennyi törvényjavaslat előkészítése szakszerűen folyjék, a szakmaiság követelményeinek érvényesülését a bizottságok kiválasztásával közvetlenül tudja befolyásolni.

13.2. A bizottsági munka összehangolására vonatkozó kötelezettsége nem értelmezhető úgy, hogy az csak a bizottságok működésének bürokratikus összehangolását takarja. Ebbe beletartozik a bizottságok plénummal való együttműködése is, amelynek része, hogy a képviselők és az ülés hitelesen támaszkodhasson a bizottságok tevékenységére, ami viszont csak akkor valósulhat meg, ha azok felelősségteljes, szabatos munkát végeznek. Az házszabálynak való megfelelésnek része az is, hogy a plenáris ülést megelőző, parlamenten belüli tevékenység a törvényeknek megfelelően, lelkiismeretesen folyjon, annak egyik eleme se sérüljön. Így jelen esetben a házelnöknek – aki képviselő lévén, közvetlenül is felkészül a napirenden szereplő ügyekből – kellett volna észlelnie, hogy a bizottsági munka minősége és tartalma nem volt megfelelő, részben azért, mert a kijelölés és a tárgyalás között nem telt el a felkészülést hitelesen igazoló időintervallum, részben pedig a bizottságok elvégzett (el nem végzett) munkájának minősége miatt. Garanciális szerepkörében eljárva módja lett volna fellépni abban a körben is, hogy a mulasztó bizottság a képviselők felkészülését és orientálást biztosító dokumentumot határidőben pótolja, s hogy annak tartalma érdemi és szakszerű legyen.

Ezek a többszörös mulasztások már önmagukban is oda vezettek, hogy a törvényalkotás folyamata a szabályszerűség követelményének nem felelt meg, ami egyértelműen kihatott a végeredmény minőségére. Ennek fényes bizonyítéka a köztársasági elnöki vétó is, hiszen a jogszabály hibáit már eme, a parlamenti törvényhozáson kívüli, de a törvényalkotás folyamatában aktívan közreműködő közjogi tényező is észlelte.

13.2. Szorosan ide tartozik – ahogyan azt az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben részletesen kimutatta és az Abh2.-ben tartalmában fenntartotta – hogy a minőségi, Alaptörvény-konform törvényalkotás folyamatából ki kell küszöbölni azokat az elemeket, amelyek a vitát parttalanná, követhetetlenné teszik, s ezáltal nem engedik a képviselői munka ésszerű és felelősségteljes ellátását.

Az Ogy. tv.-nek és a Házsabálynak számos olyan rendelkezése van, amely ezt támogatja. Ide tartoznak azok a rendelkezések, amelyek a működés, az ülésezés rendjét meghatározzák egyes közjogi szereplőknek – korlátozott körben – többletjogosítványokat biztosítanak, s amelyek a folyamat résztvevőinek jogait és kötelezettségeit elrendezik. (Ezt részletesen fejtette ki az Abh.1 a törvényjavaslat tárgyalási rendjének a Házsabály egyes pontjaira vonatkozó értelmezése során.

13.2.1. Az általános vitában vizsgálható, hogy a törvényjavaslat összhangban áll-e az Alaptörvénnyel és más törvényekkel, és illeszkedik-e a jogrendbe [Házsabály 101. § (1) bekezdés]. A javaslat egészéhez ezért az általános vita lezárásáig nyújtható be módosító indítvány [Házsabály 102. § (1) bekezdés], melyeket bizottságok értékelnek [102. § (2)-(3) bekezdés.] A részletes vita kizárólag a módosításokkal érintett rendelkezésekről és a bizottság ajánlásairól folyik [105. § (1) és (3) bekezdés], kapcsolódó indítványokat, s azokkal összefüggő ajánlásokat is annak lezárásáig lehet előterjeszteni [102. § (1) bekezdés, (3)-(4) bekezdés]. A zárószavazás a módosító (kapcsolódó módosító) indítványokról történő szavazást követően öt nappal lehet megtartani, a zárószavazásra bocsátandó egységes javaslatot a képviselők számára hozzáférhetővé kell tenni [105. § (8)-(9) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben megállapította, hogy a vita és kapcsolódó egyes közjogi elemei ésszerű tagolása a törvényhozás ésszerű rendjét, átláthatóságát hivatott biztosítani. Egyben leszögezte azt is, hogy az esetleges koherencia-zavar feloldása a záróvita feladata, s az sem véletlen, hogy az egyes vitaszakaszokhoz a Házsabály egyre szigorúbb feltételeket ír elő. Mint a jogállamiság és képviselői szabad mandátum, a demokratikus hatalomgyakorlás garanciális elemét itt s kiemelte a bizottságok külön felelősségét, amelyek

állásfoglalásukkal, ajánlásaikkal orientálják a parlament tagjainak tevékenységét, azt, hogy a képviselők megfontolt, szakmailag korrekt döntésüket a köz érdekében eljárva hozhassák meg. Felidézve az 50/2003. (XI. 5.) határozatot, utalva arra is, hogy a kellő információ birtokában gyakorolt képviselői tevékenység közvetlen támasza számos alapjog érvényesülésének (ABH 2003, 566, 575-576.)

A hatékony és áttekinthető, a jogbiztonságot kellően szolgáló jogalkotás folyamatát úgy kell szabályozni, hogy egyrészt abból kirekesztődjenek az azonos kérdések újra- és újratárgyalását feleslegesen megengedő elemek, amelyek adott esetben már lezárt elvi kérdésekben okoznak hangsúlyeltolódásokat vagy koherencia-zavarokat, másrészt azonban lehetőség legyen az utolsó pillanatig az Alaptörvénynek, a belső jogrendnek meg nem felelő közbeékelődött lapszusok és a javaslat koherencia-zavarai kiküszöbölésére [Házszabály 107. § (1) bekezdés].

13.2.2. A köznyilvános adatokból megállapíthatóan a javaslat (első) elfogadásakor a zárószavazást megelőzően két olyan módosító indítvány került benyújtásra és vitára, illetve szavazásra, 10750/32 és 10750/33 szám alatt, amely túlhaladta a Házszabály 107. § (1) bekezdésében foglalt tárgykört. Maguk az előterjesztők sem indokolták az ott felsorolt okokkal kezdeményezésüket, tartalmilag pedig megállapítható, hogy ezek olyan új elemeket tartalmaztak, amelyek a javaslat egyes konkrét rendelkezéseinek önmagukban való kiegészítését/megváltoztatását célozták. Ennek folytán *sérültek a zárószavazásra* vonatkozó tartalmi és formai szabályok, hisz az már csak egységes – a 106. § (9) bekezdése szerint két munkanappal korábban megküldött javaslatról szólhatott volna. Eliminálódott az az általános tartalom is, hogy a módosító indítványokról a bizottságok érdemi véleményt formáljanak és erről a képviselőket megfelelően tájékoztassák.

14. A köztársasági elnöki vétó nyomán szükségessé váló újabb záróvitára és zárószavazásra a Házszabály 110. § (2) bekezdéséből következően a 107. § (2)-(4) bekezdéseit, illetve a 107. § (4) bekezdésének visszautalása folytán a 105-106. §-ait kell alkalmazni.

14.1. A parlamenti dokumentumokból megállapíthatóan, az elnöki vétó 2013. június 3-án érkezett a parlamentbe, s a házelnök is ezen a napon intézkedett az ismételt záróvitát igénylő intézkedések megtételére, 2013. július 5-én viszont a parlament már szavazott is a kérdéstről (megszavazta az újabb módosítással kiegészített Ehtv. mód-ot.)

Ebben a szakaszban – az eltelt két nap alatt felelős képviselői véleményformálásra eleve nem is lehetett mód, tekintettel arra is, hogy ezen az ülésnapon igen nagyszámú, egyébként már előre kitűzött kérdésről, javaslatról kellett dönten. Értelemszerűen nem volt lehetőség a Házzsabály – határidőkre vonatkozó rendelkezéseinek, így többek között a 106. § (8)-(9) bekezdéseiben foglaltaknak – a megtartására.

A hozzáférhető dokumentumokból megállapíthatóan (bizottsági jegyzőkönyvek, ülésnap eseményei) a köztársasági elnök Alaptörvényt érintő észrevételeit az Országgyűlés negálta, azokra sem az előterjesztés indokolásában, sem az érdemi vitában kitekintő vizsgálatot nem végzett. Formálisan egy konkrét területen „technikailag” orvosolta kifogásait.

14.2. Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnök vétó jogkörével általában (mind a politikai, mind az alkotmányjogi vétóra kiterjedően) több határozatában foglalkozott.

Ezek közül a leglényegesebb megállapításokat a – más összefüggésben – az Abh2-ben is felhívott és a IV. Alaptörvény módosítással (az ekkor megállapított időbeli hatályra figyelemmel) nem érintett 22/2012 (V. 11.) AB határozat kontinuitásra vonatkozó tézise mentén fenntartott: 62/2003. (XII. 15.) AB határozat tartalmazza.

Ebben – az egyébként a mostanihoz hasonló szituációt vizsgáló döntésében – az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy ez az Alkotmányban (ma Alaptörvényben) biztosított államfői jogkör az Országgyűlés törvényhozási tevékenységének ellensúlyát képezi a hatalommegosztás alkotmányos rendszerében. Ez az ellensúly azzal nyeri el a tartalmát és demokratikus jogrendszerben betöltött lényegét, hogy a vétó nyomán az Országgyűlés a törvényjavaslat új **érdemi** tárgyalására köteles. „Az újratárgyalás intézménye a hatalommegosztás elvét konkretizálja. (...) Az újratárgyalást biztosító eljárási szabályoknak garanciális jelentőségük van a jogbiztonság és a hatalmi ágak elválasztása elvének érvényesülése szempontjából.” Az Országgyűlés részéről az erre vonatkozó rendelkezések megsértése közvetlen, a köztársasági elnök hatalomgyakorlását sértő magatartás és **„a törvény közjogi érvénytelenségéhez vezet.”**

E jogkörének gyakorlásakor a köztársasági elnöknek nincs formális indokolási kötelezettsége, észrevételei kiterjedhetnek olyan elemekre is, amelyek a vitában már felmerültek, az újratárgyalás ez alapján sem mellőzhető. A köztársasági elnöknek a törvénnyel szemben megfogalmazott kifogásai a törvényhozás menetét jelentősen befolyásolják, „ezért az államfői észrevételeket érdemben megfontolva dönthet csak az Országgyűlés”. „Amennyiben (...) az Országgyűlés nem biztosítaná a köztársasági elnök észrevételeinek **érdemi megfontolásának**, a visszaküldött törvény **tényleges megvitatásának feltételeit**,

akkor a hatalmi ágak egymást ellenőrző és ellensúlyozó rendszere a parlamenti törvényhozás ellensúlyozás nélküli érvényesülése miatt borulna fel.”

A határozat iránymutató abból a szempontból is, hogy a vétóval a törvényhozási folyamat elvileg a zárószavazás előtti állapotba kerül vissza, de a törvényhozási folyamatot attól a szakasztól kell újraindítani, amely lehetőséget ad az észrevételek érdemi megfontolására. Ebből a megállapításból adódik viszont az az – eddig még le nem vont – következtetés, hogy az észrevételek érdemi megvitatása szükségképpen magával vonhatja a törvény egészének átgondolását és szabályozási konstrukciójának megváltoztatását is.

Az azonban már az idézett határozat nyomán sem lehet vitás (s ezt konkrétan tartalmazza is a döntés), hogy a köztársasági elnök jogköre kiüresedik, ha nincsenek olyan garanciális szabályok, amelyek az észrevételek mentén az érdemi vita lefolytatását biztosítják. Mivel azonban a törvényalkotás folyamatára a Hárszabálynak mind az általános, mind a különös része irányadó, az eljárás pedig olyan szakasztól ismétlendő meg, ami a tényleges, tartalmi orvoslást lehetővé teszi, értelemszerűen a Hárszabály bármelyik pontjának megsértése a jogállamiság megsértését eredményezi, s ezért a közjogilag érvénytelen törvény megsemmisítéséhez vezet (ABH 2003, 637-650).

15. A fentieket összegezve megállapítható, hogy az Ehtv.mód olyan folyamat végeredményeként ment át a parlamenten, s került első ízben is a köztársasági elnök elé, ami lényeges elemeiben nem felelt meg a jogalkotás önmagára előírt követelményeinek, sértette a jogállamiság és a képviselői felelősség, valamint a hatalommegosztás alaptörvényi követelményeit. Ezen túlmenően is, másodízben, a köztársasági elnöki vétó nyomán követett eljárásban a jogállamiság és a hatalommegosztás követelményei az érdemi újratárgyalás elmaradása miatt közvetlenül sérültek. Így az Ehtv. 62 rendelkezését érintő Ehtv.mód, az Ehtv. teljes közjogi érvénytelenségét idézte elő.

A2.) jogbiztonság, kellő felkészülési idő, a jogrend kiszámítható működése

1. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (3) bekezdése előírja, hogy jogszabály hatályba lépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy az érintetteknek elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.

2. Az előírás alkotmányos tartalmat nyert az Alkotmánybíróság számos határozatában, amelyek lényege, hogy ez az elvárás nem formalitás, hanem a *jogbiztonságot érintő eminens*

kérdés. A demokratikus jogállamiság egyik alappilléret jelentő jogbiztonság, a jogrend kiszámítható működésének tartóoszlopa. Jogkövető magatartás csak akkor várható el, ha a jogalanyoknak tényleges lehetőségük van magatartásuknak a jog előírásaihoz való igazítására és a velük szemben támasztott elvárások megismerésére. [25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992. 132.].

2.1. A kellő felkészülési idő ezért nem csupán annyit jelent, hogy formálisan relatíve hosszabb időintervallum áll rendelkezésre a jogalany számára a jogszabály kihirdetése és hatályba lépése között. Ennek feltétlenül része az is, hogy, *ha a jogalkotó a korábban stabilizálódott, működő rendszerekhez alapjaiban hozzányúl, azt csak olyan környezetben teheti, amely nem lehetetleníti el a korábban kiszámítható jogrendhez igazodó magatartást tanúsítók életét, működését. A felkészülési idő része az is, amely reálisan lehetőséget biztosít a jogalany számára, hogy eredeti tevékenységét veszteség nélkül felszámolja, működését, életvitelét – ha veszteséggel vagy nehezebb körülmények között – új alapokra helyezze.* Ezt fejezik ki az Alkotmánybíróság azon döntései, amely szerint a hatálybalépés időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály *alkalmazására* való felkészülésre, a következmények felmérésére és az ebből adódó negatív khatások kiküszöbölésére vagy enyhítésére. [28/2005. (VII. 14.) AB határozat rendelkező rész, ABH 2005. 290.]. Az Abh2 – a kifejezetten erre a kérdésre – vonatkozó VII. fejezetében összegezte az Alkotmánybíróságnak az e tárgykörben tett markáns megállapításait. Egyúttal rámutatott, hogy a szóban forgó szabályozási tárgykör szempontjából relevánsnak ítéli a kellő felkészülési idő hiányát, minthogy ennek folytán az érintetteket kifejezett hátrányok érik (239. bekezdés).

2.2. A kellő felkészülési időnek a szabályozott jogviszonytól függően - eltérő a tartalma. Nyilván hosszabb akkor, ha a jogszabályi környezet gyökeres változása az alapjogok gyakorlásának kereteit jelentősen és súlyosan befolyásolja. A jogi újrendezés ugyanis nem járhat azzal, hogy egyes jogalanyok esetében az alapjogok gyakorlása teljes egészében elenyészik, annak csak szükséges és arányos korlátozása elfogadható.

A szükségesség-arányosság kimunkált tesztje mentén a konkrét szabályozási területeket érintően eltérő az alkotmánybírósági gyakorlat is, azonban valamennyi ezt érintő döntés hangsúlyos eleme az *alapjogok egzisztálásának az átmentése, és gyakorlásuk ellehetetlenülésének kikerülése.* A jogalkotó köteles olyan megoldást találni, amely – még a közérdekekkel szemben is – a legkisebb alapjogi sérelmet okozza.

3. A szabad vallásgyakorláshoz való jog alapjog, s ez a helyzet az Alaptörvény IV. és V. módosítása tükrében sem változik. Ehhez az alapjoghoz más alapjogok gyakorlása és további jogok élvezete is szorosan kapcsolódik.

Kétségtelen, hogy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése a vallásgyakorlás keretei szempontjából – a korábbiakhoz képest – korlátokat állít, ám ez alapján sem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a jogkorlátozás arányosságának megfelelne a jog gyakorlásának egyes esetekben való ellehetetlenítése.

Az Ehtv-vel a jogalkotó olyan *status quo*-hoz nyúlt hozzá, amely hosszú ideje töretlenül volt jelen a hitélet gyakorlóit és a hit megélésének segítőit, a liturgia kiszolgáltatói számára. Evidenciaként volt jelen a joggyakorlatban és a köztudatban, hogy a hit gyakorlásának terepe az államtól elválasztott egyház – a bármilyen, törvényes keretek között működő egyház. Az egyházzá válás feltételei és többé-kevésbé az egyházak támogatása is kiszámítható keretek között zajlott. Ez biztosságot, jogbiztosságot jelentett mindazok számára is, akik nem valamely történelmi egyház hagyományos tanait követő egyházi működés keretei között kívánták hitüket megélni, joggal bízhattak abban, hogy ha egyházkénti működésük iránti elkötelezettségük reális, és mások hitét, emberi méltóságát nem sértő keretek között működnek, nem éri őket hátrányos megkülönböztetés. A jogalanyok építhettek arra, hogy ha hitüket kellő időn keresztül hitelesen kinyilvánítják, követik azokat az állami normákat, amelyek az egyházként való működést lehetővé teszik, akkor az egységes elbírálás elve mentén az államtól kellő segítséget kapnak vallási, lelkiismereti szabadságuk magas szinten történő megélésére.

4. Ebbe a rendszerbe, előbb a közjogilag megsemmisített Egyháztörvény, majd az Ehtv. korábbi változata, majd az Alkotmánybíróságnak az Ehtv. számos rendelkezését megsemmisítő döntése, az elmúlt két évben számtalan bizonytalansági tényezőt vitt be. Ezek a – koncepcióban is drasztikus változásokat jelentő és egymással sem kompatibilis – jogszabályok lényegében már az elvek mentén is törölték azokat az igazodási pontokat, amelyek mentén egy hitbéli közösség képes lehet önmagát egyházként megszervezni, az állampolgártól pedig elvették azt a jogot, hogy hitét szabadon választott – törvényes keretek között – megélje. A választás szabadsága kiemelten fontos az Indítványozónak, mely mindig hangsúlyozta, hogy egy egyháznak akár direkt üldözést is „ki kell bírnia”, vallásos meggyőződése érdekében vállalnia kell, de természetesen ez nem cél, az Indítványozó

legálisan kíván működni, a vallásos meggyőződés szabad választása ezért számára alapvető jelentőségű.

Az ún. kiségyházak a tartósan kiszámíthatatlan jogi környezet következtében teljesen ellehetetlenültek, híveik helyzete a joggyakorlás tartalmának lényegét illetően instabillá vált. Az Alaptörvény lényegi elemét jelentő, a jogállam részét képező jogbiztonság követelményeit figyelembe véve pedig egy alapjogot érintő szervezeti rendszer átstrukturálásakor megengedhetetlen, hogy az a jog elenyészéséhez vezessen. Ezzel szemben nem érv, hogy a jogalanyok „nagyjában- egészében” tisztában lehettek a változások irányvonalával, a szervezetszerű működés és a jog gyakorlása szempontjából – alapjogi aspektusban – az államcélok, eszmék megfogalmazása irreleváns. Adott államcél ugyanis számtalan eszközzel és kevésbé vagy drasztikus beavatkozást jelentő jogkorlátozással is elérhető, a napi működést pedig ehhez sem társadalmi szerep, sem gazdasági összefüggések vonatkozásában nem lehet értelmesen hozzáigazítani.

A hívők és az egyházak folyamatosan megpróbálták alkalmazkodni a legdrasztikusabb változásokhoz is, de működési feltételeik gorombán sérültek akkor és azzal, hogy a folyton változó jogi környezetben megpróbálván újraépíteni magukat, a jog mindig változó konstrukciók mentén újabb és újabb feltételeket szabott számukra.

Megjegyzendő, hogy főként az alapjogot érintő kérdésekben – amelyek adott esetben az Emberi Jogok Európai Egyezményének is részei – a sérelem megítélésekor az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) soha nem hagyja figyelmen kívül a sérelem okozásához vezető – több etapból álló – jogalkotási folyamat egészét. Legutóbb éppen a Magyarországot érintő – a jogalkotási előélet tekintetében a jelen ügygel sok hasonlatosságot mutató – Case of R.Sz. v. Hungary (41838/11) ügyben mutatott rá, hogy önmagában a közérdeknek minősülő, a társadalmi igazságosságosságra törekvés (államcél) sem indokolja, hogy egy többfázisú jogalkotási folyamat eredményeként a jogalanyok jóhiszemű pozíciójukat különös és kényszerítő ok nélkül elveszítsék. Visszautalva a Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy (38433/09) esetre hangsúlyozta azt is, hogy egy szabályozás/szabály akkor kellően előre látható, ha az lehetőséget teremt/megengedi védelmi intézkedések megtételét is a közhatóságok önkényes beavatkozásai ellen.

5. Az Ehtv.mód következtében az Ehtv. ismét megváltoztatta az egyházként való működés feltételeit, mi több, a vallás gyakorlásának szervezett keretek történő folytatására vonatkozó – egyébként igen negatívan értékelendő – helyzetet ismét, méginkább negatív irányba tolt. Az ún. kiségyházak és tagjaik gyakorlatilag alig két év alatt negyedszer-

ötödször kerülnek új – a szervezeti működést is gyökeresen érintő – szabályozási környezetbe, ami a jogbiztonság és a kiszámítható működés szempontjából egyenesen nonszensz – ténylegesen az egyházak felszámolásához a híveik szabad vallásgyakorláshoz való alapjogának pedig kiüresítéséhez vezet.

Az Abh2. 242. bekezdésében foglalt „felhívás” okán elegendő, de szükséges itt utalni arra, hogy mivel – az alább vázolandók szerint – az Abh2. iránymutatásával szemben az Országgyűlés semmilyen módon sem orvosolta a státusukat veszített kisegyházak helyzetét, így gyakorlatilag 2013 év folyamán elestek a személyi jövedelemadó 1%-ának – a tulajdoni viszonyaikra nagyon is kiható – megszerzési lehetőségtől. Igaz ugyan, hogy az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény frissen beiktatott 14. §-a meglebegteti valamifajta kompenzáció lehetőségét, ez a lehetőség azonban a „nemzetgazdaság teljesítőképességétől”, azaz praktikusán az illetékes miniszter kénye-kedvétől függ. Alkotmányosan tehát nem igazolhatja a jogkorlátozást.

Az ismételten változott jogi környezet – újfent az egyházként való elismeréshez köti a releváns támogatásokat – ám e folyamatban (a továbbiakban indokolandók szerint) olyan feltételeket szab, amelyek elzárják e vallási közösségeket attól, hogy egyházként működjenek. Ezek a követelmények ugyanis irreálisak és teljesíthetetlenek.

A civil szervezetként elnyerhető támogatásoknak a feltételeit, viszont nem az Ehtv. szabályozza, s az annak való megfelelés is hosszú időt vesz igénybe.

6. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata, sőt a fékek és egyensúlyok tiszteletben tartása mellett nem is teheti, hogy a jogszabály Alaptörvénynek való meg nem felelése kimondásakor a konkrét, kívánatos vagy lehetséges szabályozási módra utalást tegyen. Ezt nem tette az Abh2.-ben sem. Az azonban a döntésből, a megsemmisített rendelkezésekből és a megfogalmazott alkotmányos követelményekből világos, hogy a jogalkotóval szembeni elvárása a kisegyházak ellehetetlenített helyzetének helyreállítására és a szabad vallásgyakorláshoz való jogon esett sérelem kiküszöbölésére irányult. Erre lettek volna átmeneti és végleges megoldások.

A törvényhozás ellenben az Alkotmánybíróság döntésére – a demokratikus közízléstől távol eső módon – megpróbált egyszerűen az Alaptörvény módosításával „válaszolni”. A változtatás terjedelmének azonban határt szabott a II/02559/2012. AB határozatban utalt azon tétel, hogy az Alaptörvény módosításának kereteit a jogrendszer alkotmányos legalitás alapjainak kikezdése nélkül nem lehet szétfeszíteni, a változtatások nem eredményezhetnek feloldhatatlan ellentmondást az Alaptörvényben [117, 163, 180.

bekezdések]. Az Alaptörvény szerkezeti és eszmei koherenciájának sérelme nélkül ezen a szinten nem lehetett tehát rendezni a kisegyházak helyzetét és nem lehetett megoldani az Alkotmánybíróság döntésének való megfelelést, ahogyan a gyakorlati problémák kezelését sem lehetett elintézni. A módosítás azonban az érintettek számára tartósította a jogbizonytalanság állapotát, mert nyilvánvaló volt, hogy a törvényhozás az aktuálisan preferált államcélok megvalósításának új távlatokat nyitott, a napi működést tekintve pedig továbbra is az *ex-lex* állapotában maradtak. Közülük még a tartalékokkal rendelkezők sem tudtak irányt találni az egyházként való működés újra-elnyerésének megvalósításához, mivel a feltételek hónapokon keresztül a levegőben lógtak. Így még aziránt sem tudtak érdemi lépéseket tenni – ami egyébként kirívóan alkotmányellenes – hogy egyházként regisztráltassák magukat. (Gyakorlati példa van rá, hogy akik ezt megpróbálták, egyszerűen érdemi indokolás nélkül „visszapattantak” a rendszerről.)

Kifejezetten szembe megy az Abh.2. rendelkezéseivel – konkrétan – a rendelkező rész 4. pontjával Ehtv. 33. §-a, az az átmeneti rendelkezés, amely azokat az egyházakat is kötelezi az egyházként való újra-elismertetési eljárásra, amelyek kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy velük szemben a korábbi törvény nem is lett volna alkalmazható. A később részletesen kifejtendő szerint pedig a rendelkező 5. pontjának sem felel meg a 4. pont hatálya alá nem eső, az egyházi státusukat elvesztett vallási szervezetek egyházként való működésének szabályozása során – ismételten a tárgyilagosság normáit nélkülöző és az ésszerű jogorvoslati rendet nem biztosító – elismertetési szabályozás. Az ebből és a törvény mellékletéből levonható következtetés az, hogy a szabályozás a státusok helyreállítása helyett, a jogbizonytalanságot konzerválta. Végeredményben a korábbihoz képest nem történt változás az elismert szervezetek körében. Ezzel a megoldással a jogalkotó egyébiránt kiüresítette az alkotmányjogi panasznak azt a releváns lényegét is, amelyet az Abh.2.-ben az Alkotmánybíróság nem csupán hangsúlyozott, hanem a jogorvoslás konkrét lényegét illetően is erre az esetre vonatkoztatva definiált (214-216., illetve 220-224. bekezdések)

7. Az Ehtv. mód. – néhány, a kiszámítható működést nem segítő – átmeneti rendelkezést beiktatott ugyan a törvénybe – de az eredeti Ehtv. 32. § (1) bekezdéséből kifolyólag rendelkezéseinek többsége a kihirdetését követően azonnal hatályba lépett, a fennmaradó rész, pedig 2013. augusztus 1-jétől hatályos. Az ilyen rapid, új megoldási és megközelítési módokat, követelményrendszert felállító változásokra így az érintettek a változásra szintúgy nem volt módjuk felkészülni.

Ezzel a szemben az Ehtv.mód olyan új fogalmakat, eljárásokat és konstrukciókat vezetett be, amelyek a kiszámítható jogi környezet kritériumainak nem felelnek meg, olyan „gumisabályokat” emelt be a rendszerbe, amelyek további jogbizonytalanságot keltenek.

7.1. Már a parlamenti vitában is nagy port kavart a „bevett egyház” definiálatlan fogalma. A tartalomhoz az sem visz közelebb, hogy a 6. § (1) bekezdés második mondata a bevett egyháznak tekinti azt, amelyet az Országgyűlés elismer. E megfogalmazásból az nem következik, hogy minden bevett egyház az Országgyűlés által elismert egyház, csak annyi, hogy amelyet a parlament elismer, az bevett egyház. *Ez így tautológia.*

További bizonytalanságot okoz, hogy az Országgyűlés fenntartja ugyan magának a jogot a vallási közösség egyházként való elismerésére, de ennek az eljárási rendje ugyancsak homályos, mivel ennek kritériumrendszerét a 14. § további bizonytalan jogi és nem jogi fogalmakkal, ellenőrizhetetlen feltételekkel írja körül. (Más kérdés, hogy olyan igazolásokhoz is köti, amelyek sértik a szabad vallásgyakorláshoz való jogot, de ennek kifejtése később történik.)

A minősítési eljárás során ellenőrizhetetlen:

a) A 14. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti vallási tevékenység végzése. (Ennek részletes taglalására a következő pontban kerül sor).

b) A 14. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti „hitvallás” és „rítus” megítélése minek alapján történik. (Ennek kifejtésére ugyancsak a következő pont szolgál).

c) A 14. § (1) bekezdés *c*) pontban foglalt száz éves nemzetközi, illetve húsz éves hazai működés, illetve a magyar lakosság 0,1 %-át elérő taglétszám.

Úgyszintén elmaradt annak tisztázása is, hogy a száz évet honnan kell számítani: onnan, amikor az első országban az adott egyház megkezdte működését, vagy már száz éve el kell érnie azt a „nemzetközi területi hatályt”, amelyet a magyar országgyűlés ilyenként ismer el. Megjegyzendő, hogy a 14/A § (2) bekezdése csak a külföldről származó igazolások „mennyiségi” szabályait tartalmazza, de az előbbi kérdésre ez nem jelent választ; mint ahogyan arról sincs szó, hogy ez kötné az Országgyűlést. Ilyen tartalmú követelmény a nemzeti szuverenitás egyik megjelenítőjével szemben nem is lenne felállítható.

Esetenként többféle értelmezésre ad lehetőséget az is, hogy a 20 éves hazai működés „időbeli hatályának” számítása honnan kezdődik: a jelen törvény kihirdetésétől, vagy esetleg már hozzá lehet számítani azt az időintervallumot is, amely ezt megelőzően a húsz évből eltelt. (Az Indítványozó álláspontja szerint az a jogértelmezés helyes, mely alapján

a „korábban szerzett évek megtarthatók.”) Az értelmező szabálynak szánt, a 14. § (2) bekezdése lényegében csak a korábban egyházként bejegyzett szervezetekre vonatkozóan rendezi el a kérdést, de arról nem ad számot, hogy mi legyen azokkal a szervezetekkel, amelyek az ott megjelölt törvény hatálya idején már működtek egyházként, majd ez a státusuk megszűnt, de ismét megcélazzák az egyházként való működést. Az viszont eleve igazságtalan, hogy azok a vallási közösségek, amelyek az adott törvény hatálya alatt nem voltak bejegyzett egyházak, de egyébként olyan tevékenységet folytattak és olyan minőséget produkáltak, ami alapján az összes többi kritériumnak megfelelnek, miért nem kérhetik az egyházzá nyilvánítási eljárást.

Úgyszintén többszörös kifogás alá esett már a parlamenti vitában is, hogy a lakosság 0,1 %-át hogyan fogják az elismerési eljárás során „mérni”, ez honnan, miből lesz ellenőrizhető. Ezen túlmenően is nehezen diagnosztizálható előre, hogy a konkrét ügyben miként fogja értelmezni a parlament a „Magyarország lakosságának” kitélt; ebbe csak a magyarországi magyar állampolgárokat veszi bele, vagy a külföldi magyar állampolgárok is ide számítanak, esetleg az aktuális (az elismeréskor, vagy azt megelőzően bármikor aktuális?) magyarországi lakosságba a Magyarországon tartózkodó külföldiek is beleszámítanak. [Vége hossza nincs a lehetséges variációknak, ha abba is belemegyünk, hogy ki számít magyarországi lakosnak: menekült, letelepedett, tartózkodási engedély változatos formáival rendelkező, stb. Ezt a problémát a 14. § (3) bekezdése nem is érinti, nem' hogy elrendezné.]

Egyáltalában az sem világos, hogy ki számít „tagnak”, hiszen az egyházaknak klasszikus értelemben vett „tagságuk” nincs is. Az, hogy ki tekinthető egy egyház tagjának, az adott vallás tanai alapján dönthető el, esetről-esetre. Ezt viszont egy állami szerv nagyon nehezen tudja ellenőrizni, és főként adott esetben valakiről azt kijelenteni, hogy nem „tagja” egy adott vallásnak és egyháznak.

d) A 14. § (1) bekezdés g) pontja szerinti „tanai és tevékenységei nem sértik az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét, az emberi méltóságot” kritérium. Ez reménytelenül önkényessé, kiszámíthatatlanná teszi az alkalmasság megítélését. Ha pusztán az emberi méltóság fogalmát vesszük, arról is megállapítható, hogy akár az Alkotmánybíróság, akár az EJEB több ezer oldalban értekezett már ennek kvintesszenciájáról, s akkor még nem szóltunk a haza és nemzetközi szakirodalom könyvtárnyi szakirodalmáról. A lelki egészség pedig jószerével transzcendens fogalom, melynek szempontrendszeréről még az olyan szaktudományok sem állítottak fel (meg sem kockáztatták) zárt listát, amelyek

lényegüket tekintve nem marginálisan foglalkoznak ezzel az életminőséget fémjelző kategóriával (pszichiátria, pszichológia, szociológia, paratudományok, stb.).

e) A 14. § h) pont szerinti nemzetbiztonsági kockázat megítélése.

A nemzetbiztonsági kockázat megítélése komoly szakképzettséget, jogi, pszichológiai, biztonságpolitikai és további szakismereteket követelő, önmagában véve is számos szubjektív megközelítésre alkalmas elemző feladat. Olyan képzettséggel, amely a szakmai kompetenciát megalapozná az országgyűlési képviselők nem rendelkeznek, mint ahogyan nincs ismeretük arról sem, hogy adott időszakban melyek azok az objektív kritériumok, amelyek mentén egy személy tevékenységének vagy egy szervezet működésének „kockázatosága” relatíve érdeksérelmek nélkül, a valóság talaján maradva megítélhető. Ráadásul egy kockázatot mindig valós időben kell értékelni, s ebből a szempontból száz és húsz éves időintervallumok értelmesebben nem vehetők figyelembe.

Azt is „jótékony homály” fedi, hogy a nemzetbiztonsági kockázat megítéléséhez szükséges adatokhoz – a nemzetbiztonsági bizottság tagjain túl – a képviselők hogyan férnek hozzá, hisz ezek jó része – ennél jóval szűkebb körben is – titkos, s mindig van egy tartomány, aminek a létezéséről is kivételesen szűk kör tudhat.

A dolgot megspékeli, hogy bár ezen a ponton is elbukhat a regisztráció, a bizottság döntése ellen semmilyen jogorvoslati út nincsen.

Hasonlóképpen eldönthetetlen, hogy egy szervezet – nota bene vallási tevékenységet folytató szervezet – esetében a kockázati ráta megítélése minek a mentén történik. Elegendő ehhez vajon, ha a vallási közösség egy, vagy több tagjával szemben, személyében merül fel ennek gyanúja, s az is közömbös-e ha ez a személy egyházi vezető vagy egyszerűen csak a közösség tagja? (Ezzel valójában a bevett egyházi státusra pályázó vallási közösségeket önmagukat szorítja a jogszabály kirekesztő magatartásra, miközben ezeknek a közösségeknek az is lényegi tevékenységéhez tartozik, hogy a „megtért bűnösöket” befogadják, a meg nem térteket pedig „megtisztulásra” ösztönözzék.)

e) A 14. § i) pontja szerinti közösségi hűség, konfirmáció és képesség értékelése.

Az e rendelkezésben foglalt szándékok és kinyilvánítások, képességek és lehetőségek megítélésének *dodonai fogalmak, szinte már az egyéni ízlés világába kalauzoló kogníciók, nem egyszerűen az önkényesség, hanem már a szertelenség közelébe terelnek egy jogi eljárást.* Ezzel adott esetben a parlament is béklyóba veri önmagát. Az e címszó alatt vizsgálandó összefüggések, végeláthatatlan vitákat generáló és sok tekintetben kor- helyzet és körülményfüggő absztrakciók tekintetében – objektív igazodási pontok hiányában –

konszenzusra jutni időrabló mutatvány lesz. A szándékkutatás és a lojalitási mérce, de pláne egy képesség hosszútávú fenntarthatóságának megítélése kivédhetetlenné teszi a - *politikai* - önkény érvényre jutását.

7.2. A törvény a 14. § a) pontja – a fentiekén túl – a vallási tevékenység fogalmához köti a bevett egyházként való elismerést. A 6. § (3) bekezdése meghatározza a vallási tevékenység fogalmát. E szerint: az olyan világnézethez kapcsolódó tevékenység, amely a természetfelettire irányul, rendszerbe foglalt hitelvekkel rendelkezik, tanai a valóság egészére irányulnak, valamint sajátos magatartáskövetelményekkel az emberi személyiség egészét átfogja.

Köztudomású tény, hogy az Ehtv. parlamenti előkészítése és vitája során a Magyar Tudományos Akadémia három ízben tagadta meg annak a kormányzati felkérésnek a teljesítését, amely ezt a közttestületet bízta (volna) meg a vallási tevékenység definiálásával. Erre az Abh2. is utal (188. bekezdés, 192. bekezdés) egyben rámutatva arra, hogy a „világi”, tudományos definíció a vallási jelleg miatt egyrészt csak inkorrekt lehet, másrészt pedig éppen az állam és az egyház szétválasztásának elvét sérti (124, 125, 142. bekezdések). Úgyszintén ismert az is, hogy az Alkotmánybíróság - az Abh2.-ben fenntartott – a 4/1993 (II. 12.) AB határozatában az állam és az egyház elválasztásának tényéből kiindulva hangsúlyozta, hogy a teológiai kérdések nem taroznak az államra.

E törvényben szereplő meghatározás a tanításokra vonatkozó hitvallással és a rítus egyediségére utalással gyakorlatilag a vallási meggyőződés kinyilvánításának külső (s abban sem teljeskörű, átfogó megközelítést nélkülöző) jegyeinél maradván *a mindenkorai döntéshozók közismereti szintjén alapuló alleatorikus megítélést tesz lehetővé*. Az elismerési folyamatban ennek összekötése a további pontokban szereplő elmosódó fogalmakkal azt eredményezi, hogy a döntéshozó arról is értékítéletet mond, miszerint a hitvallás – számára – megfelelő tanításokon alapszik-e, kellően kifejezi-e a transzcendenciát, s kellően átfogó-e a valóság egésze, illetve az emberi személyiség szempontjából, s a hitelvek követése, a rítusok nem jelentenek-e nemzetbiztonsági kockázatot, kellően értékelvű szándékokat támogatnak-e.

8. Összességében megállapítható tehát, hogy az új szabályozásban az egyházként való működés elismerésére vonatkozó szabályok a korábbiakhoz képest csak negatív irányban változtak, így a bizonytalan helyzet és a jogbiztonság sérelme továbbra is fennmaradt.

B) Az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkeinek sérelme

BI.) a tisztességes eljáráshoz való jog

1. A jogbiztonság sérelmének kifejtésénél már utalás történt arra, hogy az egyházként való elismerésről szóló döntés továbbra is az Országgyűlés kezében marad, formailag hézagosan szabályozott, tartalmilag viszont előreláthatatlan és kiszámíthatatlan eljárást eredményező bizonytalan jogfogalmak – jogbizonytalanságot mélyítő – egymásra vetítése és megfoghatatlan kritériumok mentén.

2. Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság rámutatott: az „Alaptörvény VII. és XV. cikkéből eredő alkotmányos követelmény, hogy az állam a vallási közösségek önálló működését lehetővé tévő sajátos egyházi jogállás, valamint az egyházak számára hozzáférhető további jogosultságok megszerzését a vallásszabadsághoz való joghoz, illetve az adott jogosultságokhoz igazodó tárgyilagos és ésszerű feltételek alapján, az Alaptörvény XXIV., illetve XXVIII. cikkének megfelelő tisztességes eljárásban, jogorvoslati lehetőség mellett biztosítsa” (156. bekezdés).

3. Kétségtelen tény, hogy az Alaptörvény VII. cikke megváltozott, mely változás leglényegesebb eleme, hogy az Országgyűlés alkotmányozó hatalomként eljárva, önmagát, mint törvényhozó hatalmat legitímálta a vallási közösségek egyházként való elismerésére és jogalkalmazói szerepet osztott magára. (Az csupán fátyolozás, hogy a folyamat végeként formálisan törvényt alkot, vagy határozatot hoz, mert maga a folyamat jogalkalmazói és nem jogalkotói tevékenység.) Ezzel – a demokratikus jogállamiság követelményének aligha megfelelő módon – negálta mindazon alkotmányos aggályokat, amelyeket az Alkotmánybíróság az Országgyűlésnek a vonatkozó tevékenysége kapcsán kifejtett.

Megjegyzendő, hogy az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság nem egyszerűen mereven alkalmazta az Alaptörvény korábbi szabályát, amikor az *Országgyűlés ilyen jellegű tevékenységét a jogállamiság rendszerén belül inkoherensnek, tevékenységét inkompetensnek* minősítette. Ennél mélyebbre ásott. Utalva a hatalommegosztásból is következő tételekre, alkotmány-filozófia szempontok alapján mutatott rá, hogy a jogalkotó szerv nem lehet egyben jogalkalmazó is, ez számára egyébként is funkcióidegen és számos okból jól aligha teljesíthető feladat. A testület *konkrét esetekkel igazolta*, hogy a jogalkotás és jogalkalmazás egy kézben tartása a hatalommegosztás elvi sérelmén túlmenően *mért nem működőképes rendszer*. Többek között azért sem, mert az Országgyűlés jogalkalmazói pozícióba

helyezkedve függetleníti magát attól a szigorú következetességtől, amely a jogalkalmazó sajátja, s a mérlegelésébe jogon túli szempontokat is bevon. (196- 206. bekezdések). Adott esetben ez oda vezet, hogy az a vallási közösség sem nyerheti el az egyházként való működés lehetőségét, amelyik valamennyi, törvényben megszabott feltételnek megfelel, mert a döntéshozó ez esetben politikai szempontokat is mérlegel (187- 190, 200, 205, bekezdések).

4. A megváltozott alaptörvényi rendelkezésekből sem következik azonban, hogy az elismerési eljárásnak ne kellene megfelelnie a tisztességes eljáráshoz, a tisztességes és pártatlan hatósági eljáráshoz való jognak. Ha az Országgyűlés jogalkalmazói szerepet osztott magára, akkor ezen belül kell érvényesülnie a tisztességes eljárás követelményeinek. Erre még mindig van mód: a feltételrendszer objektivizálásával és megfelelő jogorvoslati rend kialakításával.

4.1. Az a feltételrendszer, amelyet az Ehtv. a módosítás következtében a 14. §-ban meghatározott, több okból sem engedi érvényesülni azonban a tisztességes eljárás követelményeit. A korábbiakban már kifejtésre került, hogy *a feltételrendszer egésze bizonytalan, jogon kívüli fogalmakat vallási, vallásfilozófiai kategóriákat, általános kitételeket, önmagukban is nehezen értelmezhető, olykor pedig komoly szakismeretet feltételező fogalmakat tartalmaz, amelyek mentén a korrekt és hiteles döntéshozatal eleve nem biztosítható.* Ez viszont aláássa a pártatlan eljárásnak nem csupán a tényét, még a látszatát is.

A tisztességes eljárás megköveteli, hogy a vallási közösségek is előre kiszámítható rendben működhessenek, adott esetben egyházzá válásuk feltételeit időben szorgalmazhassák, törekedhessenek arra, hogy a „várakozási idő alatt” megfeleljenek az elvárásoknak. Ez azonban csak világosan megfogalmazott, objektív kritériumok szerint felállított mérce esetén lehetséges. Az itt felállított követelményrendszer tartalma azonban mind a konkrét folyamaton (az adott elismerési eljáráson) belül, mind attól elszakítva értelmezhetetlen. Így nem' hogy a pártatlan hatósági eljárás követelménye nem biztosított, hanem a sikeres kezdeményezés időpontjának megbecsülésére sincs mód.

4.2. A feltételek jogi „minősége” kizárja a független eljárás érvényesülését is, mivel annak tartalma az érintettek számára nem is követhető és nem is értelmezhető, maga a döntési folyamat átláthatatlan. A túlságosan tág határok között megvont, a döntéshozót megillető *mérlegelési jog így parttalanává válik, az eljárásban pedig nincs is olyan garancia,* amely legalább a formális átláthatóság biztosítása végett az érintetteknek a folyamatba történő

bevonására kötelezné az Országgyűlést, ebben a tekintetben az Egyhvtv. azon szabálya, mely az érintettek nyilvános bizottsági ülésen való meghallgatását írja elő, édeskevés.

Nem esik szó arról, hogy a például a vitára (netalán bizottsági vitára) az érintettek képviselőjét meg kellene hívni, vagy esetleg a róla szóló döntés meghozatalakor a parlamentben jelen lehetne, mint ahogyan az sincs szabályozva, hogy az eljárás folyamatában *miként alakul a közreműködési kötelezettsége*. Úgyszintén nem tudható, hogy a 14/B § szerinti, az eljárásnak a miniszter előtt folyó részéről a kérelmező értesül-e egyáltalán, s pozitív, a minisztert kötelező rendelkezés hiányában vélhetőleg az ott kialakult, a döntést meghatározó módon befolyásoló „előkészítő szakaszról” érdemi információt nem is kaphat. Mivel egy hatósági eljárásban! *egyszerűen „nincs eljárási pozíciója”*, így az Országgyűlés működési rendjét szabályozó rendelkezésekből sem vonatkoztatható rá semmi. (Ezen kívül nincs is a magyar jogrendben olyan eljárás, ahol az eljárással érintett, akinek további sorsa, működése, gazdálkodása, feladat-teljesítése függ a döntéstől, ilyen mértékig ki lenne rekesztve a folyamatból.) „Cserébe”, ha a kérelem akár az előkészítő szakaszban, akár az Országgyűlés előtt elbukik, egy éven belül új kezdeményezéssel nem is élhet.

4.3. Az Ehtv. mindemellett *nem garantálja*, azt sem, hogy ha a kérelmező – a nehezen teljesíthető – feltételek mindegyikének meg is felel, feltétlenül meg kell kapnia az egyházi státust. (Az Abh2.-ben vizsgált esetek éppen ennek ellenkezőjét mutatják.) Ilyen kötelezést az Ehtv. nem tartalmaz. Ennek hiányában viszont továbbra sem zárható ki, hogy a jogalkotó kezében a *jogalkalmazó és politikai szerepkör keveredik*, s az Országgyűlés (vagy már a megelőző szakaszban a miniszter) *jogon kívüli politikai szempontokat érvényesít*.

5. *Minden olyan elem hiányzik tehát az eljárásból, amely garanciális szabályként a kérelmező helyzetének objektív elbírását biztosítaná. Ez pedig már eleve olyan hiba, amely a szabad vallásyakorlás ellehetetlenüléséhez vezet. Ennek kivédésére alkalmas fékeket még az Alaptörvény módosítása ellenére is be lehetett és be kellett volna iktatni, ahogyan az érintett „eljárási státusát” is el kellett volna rendezni.*

B2.) jogorvoslathoz való jog

1. Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a kérelmezőt jogorvoslati jog megilleti akkor is, ha kérelmét elutasították, s akkor is, ha a döntés elmarad.

2. Az Ehtv. 14/B § (2) bekezdése az alkotmányos követelmények közül, csak az elutasító döntés elleni jogorvoslatot teremtette meg, azt is alkalmazhatatlan és hiányos módon.

2.1. Az Abtv. – szintén támadott – 33/A. §-a e körben csupán azt rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság előtti eljárás a kérelmező fellépésére indul. Ezen túlmenően korlátot is állít az Alkotmánybíróság elé, amennyiben *kizárólag törvényességi szempontú vizsgálatra szorítja*.

2.2. A jelen fejezet B1.) pontjában már rámutattam, hogy az elismerési eljárásból szinte teljes egészében hiányzik az eljárási rend szabályozása. Törvényességi szempontú felülvizsgálatnak viszont nélkül egyszerűen nincs értelme, mert *nincs mit (minek a megsértését) vizsgálni*.

2.3. Az Alkotmánybíróságtól nem idegen a jogorvoslati szerepkör, maga az alkotmányjogi panasz is ezt célozza. Ennek során azonban a testületnek van felülvizsgálható materiája: vagy az alkalmazott jogszabály Alaptörvénynek való megfelelése, vagy a bírói döntés ugyanilyen szempontú vizsgálata. Utóbbi esetben – ami a leghasonlatosabb kategória a jelen indítványban támadott eljáráshoz – a testületnek rendelkezésére áll az az anyagi és eljárásjog, amelyről meg kell állapítania, hogy a bíróság azt az Alaptörvénnyel összhangban alkalmazta-e. Szerepe ekkor sem korlátozódik a törvényességi szempontú vizsgálatra, éppen ellenkezőleg, nem azt, hanem *alkotmányossági relevanciákat* vizsgál.

Az *elismerési eljárásban viszont szó sincs alkotmányossági vizsgálatról, kizárólag törvényességi szempontú megítélést* végez. Pontosabban végezhetne akkor, ha lenne olyan eljárásjog, ami az eljárás mögött van. Az anyagi jogi jogsértés tényét a testület akkor sem tudná vizsgálni, ha erre felhatalmazása lenne, mivel a 14. §-ban foglalt gumiszabályok miatt az mindig mérlegelt döntés, amelyben jogi és politikai elemek keverednek.

2.4. Az ilyen típusú vizsgálat eleve *énidegen az Alkotmánybíróság alkotmányvédő szerepkörétől* (ami ma sem korlátozott az Alaptörvény védelmére), amely a jogrend alkotmányos működését hivatott ösztönözni és biztosítani. A redukált jogkör, amelyet az Abtv. 33/A §-a tartalmaz ilyen típusú vizsgálat elvégzését nem engedi, még akkor sem, ha egyébként követhető és kiszámítható elismerési feltételek lennének a törvényben, mert a testület politikai szempontokat akkor sem vehetne górcső alá. Így viszont *a jogorvoslat merőben formális marad*, amely nincs összhangban az Alaptörvénynek a jogorvoslatra

vonatkozó rendelkezéseivel. A töretlen gyakorlat szerint a jogorvoslatnak ugyanis tartalmában hatékonynak, garanciális szempontokat érvényre juttatónak kell lennie.

2.5. Végül megemlítendő az is, hogy maga a jogorvoslati eljárás is csonkán szabályozott a törvényben. A jogalkotó elmulasztotta ugyanis annak szabályozását, hogy – amennyiben mégis lefolytatható a vizsgálat – az Alkotmánybíróság döntésének mi a következménye, pontosabban milyen intézkedéseket kell tenni, milyen döntéseket kell hoznia, ha megállapítja, hogy a kérelmezőnek igaza van. Sem az Ehtv., sem az Abtv. nem rendelkezett arról, hogy a támadott döntést meg kell-e semmisíteni, s ha igen *mi következik abból az Országgyűlés számára, illetve kötelezheti-e az Alkotmánybíróság az alaptöntést hozó Országgyűlést új eljárás lefolytatására*. Hasonlóképpen hiányzik annak megoldása is, hogy az Alkotmánybíróság törvénysértést kimondó határozata folytán az Országgyűlés köteles-e megismételt eljárást lefolytatni, vagy esetleg maga az Alkotmánybíróság hoz az ügyben annak megváltoztatását kimondó verdiktet.

2.6. A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy *a jogorvoslati rend nem egyeztethető össze sem a tisztességes eljárás követelményrendszerével, sem a jogorvoslati jog immanens tartalmával: a tényleges és hatékony orvosolhatóság biztosításával. Ezért az Abt. Felhívott rendelkezése is alap-törvény ellenes. Az alkalmazott megoldás nem elégíti ki a bírósághoz fordulás jogának követelményét sem*, mert az Alkotmánybíróság formailag bíróság ugyan, de pontosan mivel nem ténybíróság, nem tudja ellátni azt a feladatot, amelyet egy rendes bíróság a hatósági jellegű döntések felülvizsgálatakor ellát. (Ellenben nem töltheti be alkotmányvédő pozícióját sem.)

2.7. Azzal, hogy a bírói út a jogorvoslati eljárásból is hiányzik, a meglévő jogorvoslat pedig nem érdemi, sérül az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikk (1) bekezdése is. A Bíróság nem tekinti hatékonynak a bírói jogvédelmet akkor, ha eljárási vagy anyagi jogi akadály van annak, hogy a bíróság önálló, érdemi vizsgálatot végezzen, a felek jogairól érdemben döntsön. [lásd először: *Delcourt v. Belgium* 1970. január 17. Series A no. 11.; *Barbera, Messegué és Jabardo v. Spanyolország* 1988. december 6. Series A. no 285-C].

A Bíróság állandó gyakorlata ebben a körben, hogy a „bíróság” alatt olyan szervet kell érteni, amely független a jogvitában érintett felektől, valamint teljes joghatósággal kell rendelkeznie a jogvita tárgyát képező tény- és jogkérdések eldöntésére. A Bíróság töretlen esetjoga szerint a 6. cikk nem pusztán a már megindított eljárások vonatkozásában állapít meg

követelményeket, hanem a bírói út elérhetőségét, azaz a bírói jogvédelem igénybe vehetőségét is garantálja.

A Bíróság gyakorlatában kikristályosodott az az elv is, hogy az érintett számára elérhető bírósági eljárás csak akkor felel meg az egyezményes követelményeknek, ha hatékony (*effective*), azaz megteremti az érdemi jogvédelem lehetőségét. A bírósághoz fordulás jogának tehát konkrétan és hatékonyan kell lennie. (Lásd, *mutatis mutandis*, *Airey c. Irlande*, du 9 octobre 1979, série A n 32, § 24, *Steel et Morris c. Royaume-Uni* du 15 février 2005, n 68416/01, CEDH 2005-II, § 59, *Ravon et autres c. France* du 21 février 2008, n. 18497/03, § 27.)

Mindezen indokok alapján az Ehtv. 14. §-a egészében alkotmányellenes, és azt meg kell semmisíteni. Minthogy a 14/A. § szorosan kapcsolódik a 14. §-hoz, és nélküle értelmezhető tartalma nincs, a szoros összefüggés okán szintén meg kell semmisíteni.

Megjegyzendő, hogy pontosan itt alakult ki az a helyzet, aminek az elkerülésére az Alkotmánybíróság a II/02559/2012. számú döntésében ösztönözte az alkotmányozó és a törvényhozó hatalmat. Az Ehtv.-Abtv. kettősségében oszladozó jogorvoslati rend olyan szituációt teremtett, amikor az Alkotmánybíróság nem kerülheti meg az Alaptörvény koherencia-vizsgálatát: a jogállamiság, hatalommegosztás, jogorvoslati rend, vallásszabadsághoz való jog négyesében. Itt elsősorban az Alaptörvényen belül keletkezett ellentmondás, mert formailag ugyan beépült a vallásszabadság korlátait jelentő az Országgyűlési kompetenciát kimondó rendelkezés, de az a felhívott további alkotmányos szabályok mellett nem tud integráns részévé válni az Alaptörvénynek.

C) Az Alaptörvény I. Cikk (3) bekezdésének, a VII., XIII. XV. Cikkének sérelme

CI.) A szabad vallásgyakorláshoz való jog

1. A szabad vallásgyakorláshoz való jog kapcsán az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben lényegében fenntartotta az Alkotmánybíróság valamennyi vonatkozó határozatát. Önmagában a IV. és V. Alaptörvény-módosítás azt nem érintette, hogy a vallásszabadság alapjog, tehát az Ehtv. rendelkezéseit továbbra is alapjogi vetületben kell vizsgálni. Attól, továbbá, hogy az Alaptörvény VII. cikk. (3) bekezdése különbséget tesz egyházak és vallási közösségek között, nem változott az az alaphelyzet hely, amely a vallási és állami tevékenységet elkülöníti.

2. Az Abh2. az alapjogi vizsgálat során integrálta az EJEB gyakorlatát is (115-118 bekezdések). Megállapításai közül kiemelendő, hogy: „A strasbourgi Bíróság az egyházként

való elismerés (...) intézményét akkor találta összeegyeztethetőnek az Egyezmény követelményeivel, ha az nem vallási, hitbéli meggyőződés legitimálásának megítélését jelentette; ha az állam semleges volt elismerési jogkörének gyakorlásában (és ez a semlegesség intézményesen garantált volt); továbbá, ha az elismerés kérdésében hozott negatív döntéssel szemben (amennyiben az nem bírói fórumon született) volt bírósági jogorvoslati út.” (116. bekezdés)

3. A szabad vallásgyakorláshoz való jogból következik, hogy az államnak vallási és a lelkiismereti meggyőződésre tartozó más kérdésekben semlegesnek kell lennie. A vallásszabadsághoz való jogból az államnak az a kötelessége következik, hogy az egyéni meggyőződés szabad kialakításának lehetőségét biztosítsa. A vallásszabadság hagyományos tartalmába az Alkotmánybíróság beleértette a hit (meggyőződés) szabadságát; a vallásgyakorlás szabadságát, beleértve a negatív vallásszabadságot, vagyis a meggyőződés kinyilvánítása mellőzéséhez való jogot; s tartalmazza végül - noha nem külön szabályként, hanem az „együttesen” és „nyilvánosan” történő vallásgyakorlás szabadsága révén - a vallási gyülekezési és egyesülési szabadságot is.

4. A három elem közül a vallásgyakorlás joga (a hagyományos kultusz-szabadság) a legfontosabb; ez áll a legközelebb a többi szabadságjoghoz is, sőt e tekintetben a vallásszabadság a kommunikációs alapjogok közé illeszkedik. A vallásszabadságnak azt az elemét, hogy bárki meggyőződése szerint élhessen, nyilvánvalóan másként kell jogilag kezelni, mint a klasszikus, a véleménynyilvánítás szabadságával rokon, „vallásos cselekmények, szertartások végzése útján” való vallásgyakorlást. De a lelkiismereti meggyőződés megvalósítása a társadalmi életben egyben szimbolikus kommunikáció is, amire a kommunikációs szabadságjogok jellemzői megfelelően alkalmazhatók.

A 30/1992. (V. 26.) AB határozat a gondolat- és vallásszabadságot is a kommunikációs alapjogokhoz sorolta. E jogok „anyajoga”, a véleménynyilvánítási szabadság az alapjogok hierarchiájában az Alkotmánybíróság szerint megkülönböztetett helyet foglal el. Az idézett határozat kimondta, hogy „a véleményszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni”. Értelemszerűen vonatkozik ez a vallásszabadságot korlátozó törvényekre is.

Az Alkotmánybíróság kimondta továbbá a vallásszabadsághoz való jog és az emberi méltósághoz való jog kapcsolatát elemezve, hogy maga az emberi személyiség a jog számára érinthetetlen (ezt fejezi ki az emberi élethez és méltósághoz való jog korlátozhatatlan volta), a

jog csakis a külső feltételek biztosításával segítheti az autonómiát. Ezért a gondolat, a lelkiismeret és a vallásos hit (meggyőződés) szabadságához való jogból önmagában - ha ti. a vallás gyakorlásához való jogot most nem vesszük figyelembe - az államnak az a kötelessége következik, hogy az *állam nem ítélezhet vallásos hit vagy lelkiismereti meggyőződés igazságtartalmáról.*

5. Az Abh.2, a fenti, a vallásszabadság lényegét fémjelző tételeket – a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat fenntartása mellett (123-125 bekezdések) – elismerve, hangsúlyozta, hogy a vallás gyakorlása, a hit megélése alapvetően semmilyen szervezeti formához kötve nincs. A 8/1993. (II. 27.) AB határozatban foglalt határozat mentén rámutatott, hogy „a hitgyakorlás, általában a hitélet társadalmilag kialakult tipikus intézménye, az intézményesült egyház (vallási közösség). Ezért a vallásszabadsághoz való jog speciális területét képezi a vallásszabadság és annak intézményesített formában történő közösségi gyakorlása.” (126. bekezdés)

6. Tekintve, hogy a szabad vallásgyakorláshoz való jog alapjogi mivolta nem kérdéses, annak korlátozhatóságára vonatkozik a szükségesség arányosság – kommunikációs jogok esetében szigorú mérce szerint alkalmazott tesztje. Ennek értelmében az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog vagy szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan [30/1992. (V. 25.) AB határozat, ABH 1992. 167., 171].

7. A fentiek tükrében az Ehtv. 14.§-ában megállapított egyházként való elismerés feltételeit meghatározó normák – függetlenül az alkalmazó személytől vagy szervezettől (jelesül az Országgyűlés) vizsgálandók abból a szempontból is, hogy

a) megfelelnek-e az állam és egyház/ vallási közösség elválasztása alaptörvényi követelmények,

b) mennyiben korlátozzák az alapjog gyakorlását.

Előre bocsátandó, hogy a vizsgálatot *nem teszi meghaladóttá az Abh2.* és az sem, hogy az Ehtv. bizonyos részei nem változtak. Mint korábban már hangsúlyoztuk, az Etv.mód olyan „megamódosítást” jelentett, amely egy eredetileg alig harminc §-ból álló jogszabályt hetvenet meghaladó helyen, 62 rendelkezésében érint – egy megváltozott alaptörvényi kontextusban.

Hangsúlyozandó az is, hogy az egyházként való elismerési eljárás sokféleképpen szabályozható, s tehető ez úgy is, hogy kizárólag objektív kritériumokat állít fel a jogalkotó. Az is kiemelendő, hogy ebben a folyamatban az elismerő szervnek is lehet garanciális, alapjogvédő szerepe, ezért nem mindegy annak megválasztása. Az utóbbi tekintetében megállapítandó, hogy az elismerő szerv az Alaptörvénybe való beemeléssel a garanciák tekintetében kikerült a „vizsgálhatósági tartományból” s így a garanciák elégséges vagy hiányos volta rá nézve nem is képezheti olyan alkotmánybírói megállapítások tárgyát, amelyek minőségét ebből a szempontból hiányosnak, kiegészítendőnek lehetne ítélni. Egyszerűen az Országgyűlés Alaptörvénybe való felvételével kiindulópontként kell tételezni az elismerési kompetenciát. Ez már önmagában is olyan megváltozott helyzet, amelyre tekintettel szükségképpen új összefüggésekben nem mellőzhető az Ehtv. „megmaradó” rendelkezéseinek áttekintése és azoknak, valamint az újaknak az egymásra vetítése.

8. Az Ehtv. 14§-a valójában nem pusztán az egyházzá válás feltételeit szabályozza. Az ott meghatározott kritériumok – tekintettel a vallás és a bevett egyház fogalmának – a 6. §-ban foglalt tartalmára is, ténylegesen alkalmasak arra, hogy az állam egyik első számú megjelenítője, egy önálló hatalmi ág az elismerési eljárás során megfellebbezhetetlen, a mindenkori parlamenti többség „értékrendjének” megfelelő értékítéletet mondjon adott vallási közösség által követett hitelvekről, tanokról. *Ezzel – tudományosan meg nem alapozhatóan – materiális „igazsággá avat” hitbéli meggyőződésüket és „hazugsággá” degradálja mindazokat, amelyek – a további bizonytalan szabályok mentén is – aktuális ízlésének nem felelnek meg. Az egyházként való elismerés ténye ugyanis ebben a helyzetben ezt közvetíti.* S mivel erről – minden objektív mérce nélkül – az Országgyűlés foglal állást, ez egyben azt is jelenti, hogy ez a hatalmi ág „államvallássá” avat bizonyos vallásokat, míg másokat hallgatólagosan „eretneknek” bélyegez.

Ezzel össze is fonódik az állam és az egyház, ami önmagában sem felel meg az Alaptörvény szekularizációs rendelkezésének.

8.1. Látványosan fejeződik ki mindez az Ehtv. 14. § g) és i) pontjaiban. Ezek a rendelkezések minden kötöttség nélkül felhatalmazzák a döntéshozót arra, hogy megítélje adott tanoknak a testi lelki egészség, élet védelme és a –belső lényegénél fogva – önmagában is plurális gondolkodást kívánó emberi méltóság szempontjából adott hittételek elfogadhatóságát és hasznosságát. Az i) pont valójában nem is más, mint egy lojalitási klauzula, hisz együttműködési szándék markáns kinyilvánítása nem is irányulhat másra, mint főként magával az elismerővel való közösségvállalásra, s ennek „elfogadhatósági rátájáról” maga az önálló hatalmi ág mond nem semleges tartalmú értékítéletet.

8.2. Ráerősítenek minderre azok a rendelkezések amelyek az Ehtv-ben egyébként az „együttműködési megállapodások” megkötésére vonatkoznak, amelyek elbírálása felől a másik hatalmi ág a végrehajtó hatalom megjelenítője: a kormány dönt. (A törvényhozó és végrehajtó hatalom összefonódását az Alkotmánybíróság már számos határozatában, legpregnansabban a bírói hatalmi elkülönülésére vonatkozó döntéseiben vizsgálta, így ennek külön bemutatása itt nem szükséges.)

A feltételek itt is parttalan mérlegelést tesznek lehetővé, annak orientációs pontjai nincsenek, s a megállapodások indokolási kötelezettség alá sem esnek.

Ugyanakkor nem téveszthető szem elől, hogy ugyanezen kormány egy tagja: a (valamelyik) miniszter markáns szerepet tölt be magában az elismerési eljárásban is: a teljes előzetes eljárás az ő irányítása alatt áll; még arról sem köteles számot adni, hogy az előkészítő bizottság összetételét milyen elvek mentén alakítja (14/B-14/C §-ok)

9. Mindezek után megállapítható az is, hogy a 14. § rendelkezései szükségtelenül és aránytalanul jogkorlátozóak egyes vallási közösségek számára, ezért annak megsemmisítése ezen az alapon is indokolt.

9.1. Mint arról már volt szó, az elismerési feltételek sokféle módon, többféle kiindulópontból szabályozhatók, és az elismerési eljárásba is beépíthetők a jogkorlátozást gátló elemek. Akkor azonban, amikor egy önálló hatalmi ág csak szubjektív vizsgálat alapján, a jogorvoslat lehetősége nélkül dönt a vallási közösség bevett egyházzá avatásáról, s ezzel tanainak államvallássá emeléséről, a kisebb vallási közösségek egyházként való elismerése ellehetetlenül.

9.2. Szükségtelen alapjogi korlátozást jelent az is, hogy az elismerési feltételek lojalitási és nem objektív mérce szerint mért elfogadottsági szintje, egyedül az elismerő világnézetét tükröző „hasznossági” megítélése alá esnek [14. § i) pont]. Ebben a folyamatban az elismerő kizárólagos megítélésévé válik, hogy mit ítél hasznos közösségi célnak, komolynak tételezi-e az elismerendő vallási közösség együttműködési szándékát, és képesnek ítéli-e hosszú távú működésre. A becsült értékekhez kötött ismeretlen paraméterek mentén kialakított elismerési eljárás ezen szubjektív elemei adott esetben a vallási közösség tanainak, végső soron hitének korlátozásához vezetnek. Gyakorlatilag két lehetősége marad: tanait és hitéletét igazítani az államvallás már bevett szereplőjéhez hasonló mezsgyén, vagy végleg lemondani az egyházi elismerésről. Az ilyen szélsőségesen egyoldalú választási lehetőség minden textusban szükségtelen jogkorlátozást jelent, de mivel ez közvetlenül kihat a közösség vallási tevékenységének lényegére, egyúttal a vallásszabadság gyakorlását korlátozza megengedhetetlen mértékben.

9.3. A „választás” ugyanakkor kihat a vallási közösség további sorsára, hisz a támogatások rendszerének a bevett egyházakhoz kötése azzal is járhat, hogy működési feltételei ellehetetlenülnek, s híveiknek gyakorlatilag erősen beszűkülnek a lehetőségei az intézményes hitgyakorlásra. Ez pedig már nem csupán a vallási közösség, mint közösség, hanem közvetlenül annak tagjai, a természetes személyek szempontjából is szükségtelen és egyben megengedhetetlen alapjogi korlátozást jelent.

A realitások a vallásgyakorlás és hitélet köréből sem rekeszthetők ki. A hit ugyan belső személyes meggyőződés kérdése, de hitében megerősödni, fejlődni, a hitét a napi élete részévé tenni, hittársaitól segítséget élvezni, hitében megtisztulni és hitéből erőt meríteni, hitének támogatottságot szerezni, azt terjeszteni mindenkinek egyformán és egyenlő mértékben joga van. Ez mindenki emberi méltóságához hozzátartozik. Ez nem korlátozható olyan értelemben, hogy a hívőt vallási közössége ellehetetlenítésével megfosztjuk a hit világában való kiteljesedéstől, amelyhez az intézményesült vallásgyakorlási formák, a hittársakkal, a vallási közösség eszmei irányítóival, a hit magasabb szintű ismerőivel való kapcsolattartás és a hitben való közös gondolkodás és cselekvés elengedhetetlenül hozzátartozik. Az emberi méltósághoz való jogot is végletesen és helyrehozhatatlanul sérti, ha ilyen alapon különbséget teszünk bevett egyház hitét követő „elsődleges” és kisegyház tanításaiban megnyugvást lelő „másodlagos” állampolgárok között.

C2.) a diszkrimináció tilalma és a tulajdonhoz való jog

1. Az Etv. a fentiekén túl a szabad vallásgyakorláshoz való jog szempontjából sérti az Alaptörvény XV. Cikkében foglalt diszkrimináció tilalmát is.

1.1. Magyarország az alapvető jogokat bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja szerint a diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot is sérti. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi körben viszont kizárólag akkor ítéli alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990. 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990. 73, 77-78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992. 280, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994.197, 203.].

Úgyszintén kimondta a testület azt is, hogy: a megkülönböztetés tilalma nem jelenti azt, hogy minden megkülönböztetés tilos. A hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembe vételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990 46. 48.].

1.2. Jelen ügyben az adott szabályozás tekintetében a homogén csoportnak a vallásos személyek illetve szervezetek minősülnek. Az Ehtv. szabályozási koncepciója általánosságban is súlyosan aggályos a diszkriminációtilalom szempontjából. A jogszabály eredményében két csoportra osztja a vallási közösségeket. Egyfelől lesznek azok az egyházak, akiket a parlament bevett egyházként elismert vagy a jövőben elismerni fog. Ezek az egyházak továbbra is élvezni fogják az egyházaknak járó kedvezmények körét: ideértve a széleskörű illetékmentességet, az „egyházi 1%” gyűjtését a személyi jövedelemadóból, illetőleg az Ehtv. 22 §-ában folytatott tevékenységekből származó bevételek adómentességét. E mellett saját egyházi személyei számára adómentesen fizethet jövedelmet, intézményeinek fenntartásához továbbra is kedvezményeket (sok esetben ingyenességet) kap.

Az Abh.2-ben az Alkotmánybíróság sem vitatta, hogy a vallási közösség és az egyházkénti működés között az Ehtv-vel keletkeztetett különbség eleve kihatott számos – ottani Indítványozó – anyagi helyzetére. Ezt közvetlenül nem volt módja kompenzálni, de azt megállapította, hogy egészen más az anyagi helyzete az egyházi státussal rendelkező vallási közösségnek, illetve azoknak, akik csupán más módon, pályázat útján kaphatnak támogatást (158- 167 bekezdések)

1.3. A 22 § (2) bekezdésében felsorolt tevékenységeket – mint nem gazdasági-vállalkozási jellegű tevékenységet bevett egyházi státussal nem rendelkező vallási közösség is folytathatja – többségük egyébként is primér hitéleti tevékenység. Ezt azonban csak „üzleti” alapon teheti meg, és az összes ezzel járó terhet viseli. Hitéleti tevékenységet folytató tagjai csak munkaviszonyban állhatnak (szemben az egyházak esetében lehetséges közszolgálati jogviszonnyal – ez a tanárok és egyéb intézményi alkalmazottak esetében van így, a lelkészek ú.n. egyházi személy státusza is csak a bevett egyházak lelkészeire érvényes), s maguk is viseli a fizetéseket terhelő járulékokat.

1.4. A legnagyobb különbség azonban abban van, hogy a bevett egyházként működő és a nem egyházként működő szervezetek minden tekintetben élesen elkülönülő gazdasági feltételrendszerben működnek. Az egyházaknak biztosított jelentős működési kedvezmények már (ahogyan arról a fentiekben szó esett) az állami speciális támogatási és kedvezményi rendszerek révén is jelentős különbségeket hoznak létre a vallási közösségek között. Ezt a helyzetet tetézi, hogy a nem bevett egyházként működő szervezetek csupán az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Civiltörvény) alapján működhetnek.

Maga a Civiltörvény is különbséget tesz azonban *közhasznú és nem közhasznú egyesületek* között. A pályázati rendszeren belül (állami támogatásokból, európai uniós támogatásokból, kohéziós alapokból való részesedés, stb.) eleve jelentős különbségeket generál a közhasznú jogállás. Ennek elnyerésére csak két lezárt üzleti év után, további kilenc feltétel mentén van mód amelyeknek semmi köze sincs amúgy a hitülethez. (Ebben a rendszerben például a személyi jövedelemadó 1%-ából való részesedésnek nem egyszerűen ténynek kell lenni, hanem egy képlet alapján számított rátát pluszban el kell érnie.)

Kiemelendő, hogy a civil szervezetek gazdálkodására önmagában is más – leginkább az üzleti szférához közelítő gazdálkodási szabályok vonatkoznak, s így az Ehtv. 19/A §-ban foglalt működési feltételek is ennek megfelelően felülíródnak. Pregnánsan jelzi például ezt a

különbséget az adománygyűjtés alakulása. Ehhez egy civil szervezet esetében eleve írásbeli meghatalmazás kell, de ami már adatvédelmi, személyiségi jogi szempontból még inkább jelentős: az adományozó (és nem a civil szervezet) nyilvántartásába beállított könyv szerint nyilvántartásba kell venni, ennek hiányában pedig piaci áron kell elszámolni (Civiltörvény 26. §) és a civil szervezetnél pedig a rá vonatkozó speciális beszámolóiban azzal tételesen is el kell számolni, különbséget téve működési, fenntartási költségek és egyéb szempontok között. Ez a NAV, törvényességi szempontból pedig az ügyészség felügyelete alatt áll.

1.5. Az utóbbi körülmény, nevezetesen a NAV és ügyészség beszivárgása a vallási tevékenységet végző szervezetek ellenőrzésébe, eleve különbség és a vallásszabadság szempontjából is aggályos, hogy állami szervezet ezen címen megkap minden nyilvántartást, úgy a tagokra, mint a gazdálkodásra és működésre, magára a tevékenységre vonatkozólag. Ezzel eljutunk oda, hogy a hitéleti célú bevételek és kiadások is szoros ellenőrzés alá kerülnek, s majd obligón kívüli szervezetek döntenek arról, hogy mi is tekinthető hitéletnek. Ezzel szemben az egyházak hitéleti célú bevételeit az állam nem ellenőrizheti (vö: Abh.2. 165. bekezdés).

1.6. Az egyházi státusukat veszített vallási közösségek – mint újonnan a színre lépők jelenhetnek csak meg ebben a rendszerben. Tekintve, hogy Magyarországon a 2011. évi – a Civil törvény előkészítésének hivatalos adattárából származó adat szerint már 66 000-t meghaladó civil szervezet működött, s ez azt jelenti, hogy a státusukat veszített kiségyházaknak minden forrásért olyan **hazai és külföldi** szervezetekkel kell versenyezni amelyek társadalmi hasznossága, aligha mérhető a hitélet ápolásához (pl. Tündéreképző egyesület, Profi Magyar Golf egyesület, Celebsokkoló egyesület). Feltéve, hogy ezek a kiségyházak „talpon maradnak” és képesek lesznek teljesíteni a közhasznúság feltételeit, még két év múlva is több tízezer társukkal lesznek a pályázati piacon. Az ideit a közhasznúsági támogatásokról szóló hivatalos állami adatbázis szerint, még akkor is minden állami és egyéb támogatáson olyanokkal kell megküzdeniük, mint a Szektorlada Szövetség (gombfoci egyesületek), Törökkoppányi Menyecskekórus, Zalaszentgróti Horgászok Egyesülete, másfelől pedig valamennyi komoly egészségügyi és oktatási alapítvánnyal. (Források pl.: www.civilinfo.hu, www.palyazatok.org, www.pafi.hu]

A nem egyházként működő vallási közösségek nem csupán az eltérő minőség, de a versenytársak szempontjából jelentkező mennyiség okán is ezzel eleve hátrányos helyzetben vannak, mert a gazdasági stabilitásuk megteremtése – mivel semmilyen szinten nem preferált

tevékenységet folytatnak – kiszolgáltatott. Abba a tömegbe bekerülve sem a többiekkel azonos feltételekkel indulnak, amit az általános civil szféra jelent, mert a vallási tevékenységük eleve csak korlátozott mértékben engedi, hogy értékpreferenciáikat és hűségüket nem feladva induljak a támogatások versenyében.

Ráadásul közhasznú és karitatív tevékenységüket a gyülekezetek mellett működő egyesületek és alapítványok útján végezték eddig is, így saját civil szervezeteikkel is versenyre kényszerülnek.

1.7. Az egyházként történő elismeréssel kapcsolatban az Abh2-ben az Alkotmánybíróság a preferenciális feltételek és diszkrimináció összefüggésében rámutatott, hogy ezen a téren sem teremthető olyan helyzet, amely zárt listát hoz létre. Eltérő szabályok megállapíthatók ugyan az egyes vallási közösségek típusai szerint, de a megkülönböztetésnek mindig tárgyilagos és ésszerű indokon kell alapulnia. Kiemelvén az EJEB gyakorlatának irányadó részét hangsúlyozta, hogy nem tekinthető ésszerűnek az a megkülönböztetés sem, amely indokolatlanul hosszú távon kényszeríti negatív, vagy a hasonló tevékenységet folytatókhoz képest ésszerűtlen elváráson álló körülmények közé az adott közösséget (144-146, 168. bekezdések). Ez ugyanis végső soron a szabad vallásgyakorlásnak a feltételeit lehetetleníti el, mert megakadályozza az egyént abban, hogy tényleges hitének megfelelően válasszon, vagy annak megfelelően, másokkal azonos feltételek mellett gyakorolhassa hitét.

Erre figyelemmel az Ehtv-nek nem csupán a 14.§, hanem az egyházi jogi személy és az egyéb vallási közösség között különbséget tévő 20-25.§-ai és a működési feltételek körében a 19/A §-a, a szolgálati jogviszonyra vonatkozó 13/A.§-a, az ellenőrzési jogviszonyokat illetően is alkotmányellenes. Ezek együttesen teremtenek olyan helyzetet, amely koncepcionálisan diszkriminációt okoz vallási tevékenység és vallási szervezetek között, sértve ezzel a szabad vallásgyakorlás jogát.

2. A diszkriminatív helyzet kihat arra is, hogy az egyházzá válás feltételeit és tényleges vallási közösségként való működésükből adódó feladataikat nem, vagy csak korlátozott mértékben láthatják el. Közvetlenül a hitéleti tevékenységük kerül veszélybe, aminek az a távolabbi kihatása, hogy nem fognak megfelelni az Ehtv. elismerési feltételeinek, a vallás fogalmából következő kritériumnak, vagy annak a szabálynak, mely eleve a lakosság nagyobb csoportja számára való hozzáférhetőséget mint a hasznosság elemét tekinti elismerési feltételnek.

2.1. Preferenciális helyzetbe kerül az egyház az Ehtv. 21.§-a által szabályozott körben is. A hitéleti működés, a társadalmi ismertség (ami vallásilag a hitkövetést konkrétan befolyásolja” szempontjából az egyházak a terjesztés és hitgyakorlás működési költségeit nem viselik akkor sem, ha nem egyházi intézményben látnak el ezzel kapcsolatos tevékenységet. A vallási közösségekre ilyen kiemelt szabály nem vonatkozik, minthogy a vonatkozó 7. fejezet kizárólag az egyházi jogi személyre irányadó.

Ezen az alapon tehát az Ehtv-nek az itt felsorolt rendelkezései szintúgy alaptörvény-ellenesek.

3. Önmagában diszkriminációt jelentenek az Ehtv. 16-18.§-ai is. Ezek külön szabályokat állítanak fel az egyházi jogi személy nyilvántartása és ellenőrzése vonatkozásában.

Az nem eshet kifogás alá, ha a szabad vallásgyakorlás körében – eleget téve az állam és az egyház közötti elválasztásra vonatkozó alaptörvényi rendelkezésnek is – az állam ebben a körben is igyekszik kímélni a vallásgyakorlással feltételét jelentő biztonságot. Ennek folytán ésszerű az a megoldás, ha az egyházak esetén kizárólag a jogi személy bizonyos mértékű nyilvántartására törekszik, ami adott esetben feltétele a támogatásnak az együttműködésnek és a támogatja a köznyilvánosságot is.

Az azonban már hátrányos megkülönböztetést jelent, hogy a vallási közösségek ennél sokkal szigorúbb nyilvántartás alá esnek, amelyet a Civil törvény szabályoz. Ennek mentén ugyanis kötelesek azonosítható tagnyilvántartás vezetésére, a nyilvántartást vezető törvényszékhez való benyújtására, úgyszintén vezető tisztségviselőik (egyházi vezetőik) a tisztséggel kapcsolatos külön nyilatkozattétel alá esnek, illetve kiterjed rájuk mindazon egyéb kötelezettség, amelyet e törvény szabályoz.

Ez – tekintve a vallásgyakorlás való jog magyarországi stációit, vallási kérdésekben – különösen elrettentő hatású lehet, s ezen keresztül sérti a vallásszabadság jogát. Ugyanakkor nincs is ennek a különbségtételnek semmilyen ésszerű indoka. Azt ugyanis nem lehet annak tekinteni, hogy a jogalkotó átgondolatlanul járt el, amikor besorolta a nem egyházi státusú vallási közösséget a Civil törvény alá, annak minden következményével.

Erre figyelemmel az Ehtv-nek ezek a rendelkezései is alaptörvény-ellenesek.

IV.

KÉRELEM

A fentiekben részletesen kifejtett indokok alapján *kérem az Ehtv. teljes egészének és az Abtv. 33/A §-ának valamint 11/A alatti bevezető címe alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.*

Kérelmemet az Ehtv. vonatkozásában elsődlegesen a közjogi érvénytelenségre alapozom, amely szükségképpen kihat az Abtv. támadott rendelkezéseire is.

Kérelmemet másodlagosan arra alapozom, hogy a beadványban az Ehtv. egyes rendelkezéseinek alaptörvénybe ütközését külön is igazoltam, ahogyan az Abtv. esetében is tettem. Az Ehtv. jelen ügyben támadott rendelkezési koncepcionálisan alaptörvény-ellenesek, minek folytán a külön nem támadott rendelkezések is azok. Ha ez utóbbi érveket nem is osztaná az Alkotmánybíróság, akkor felhívom a figyelmet arra, hogy az Ehtv. oly nagyszámú rendelkezésének megsemmisítését indítványoztam, hogy kérelmem teljesítése esetén a fennmaradó rendelkezések gyakorlatilag alkalmazhatatlanok maradnak, s ezzel a jogrenden belül idéznek elő kaotikus, jogbiztonságot sértő állapotot.

Kérem továbbá a t. Alkotmánybíróságot, hogy az Indítványt tárgyára és a magyar jogállamiságban betöltött kiemelkedő szerepére való tekintettel sürgősséggel szíveskedjen tárgyalni.

Tisztelettel,



Budapest, 2013. november 20.