

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3137/2016. (VI. 29.) AB HATÁROZATA

nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály alkalmazásának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény 14. § c) pont *ca)* alpontja és 14/A. § (1) bekezdése, továbbá az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet 1. § *d)* pontja és 3. § (1) bekezdés *b)* pont *ba)–bc)* alpontjai a Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 9.K.30.483/2015. számú ügyben nem alkalmazhatóak.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírja a Keresztény Testvéri Közösség felperesnek (a továbbiakban: felperes) az emberi erőforrások minisztere alperes ellen egyházi ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított, 9.K.30.483/2015. számú perében – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 32. § (2) bekezdése alapján – indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) 2013. augusztus 1. napjától hatályos 14. § c) pont *ca)* alpontja, 14/A. § (1) bekezdése, illetve az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.R.) 1. § *d)* pontja, 3. § (1) bekezdés *b)* pont *ba)–bc)* alpontjai az adott ügyben történő alkalmazásának kizárását kérte.
- [2] 2. Az ügy előzménye, hogy felperes az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartásba vett egyházként működött, az Ehtv. hatályba lépését követően azonban az Országgyűlés egyházkénti elismerésre vonatkozó kérelmét az 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban (a továbbiakban: OGYh.) elutasította.
- [3] Az Alkotmánybíróság utóbb a 6/2013. (III. 1.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) a felperest érintően is megállapította, hogy „mivel az Alkotmánybíróság a jelen esetben [...] az alaptörvény-ellenes rendelkezések megsemmisítését, illetve alkalmazhatatlanságát a főszabálytól eltérően, visszaható hatállyal mondta ki, a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződhet, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki.” {Abh1., Indokolás [215]}
- [4] Az Ehtv.-nek a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvény által beiktatott 33. § (1) bekezdése szerint „az olyan vallási közösség, amelynek vonatkozásában e törvény 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-éig hatályos 34. § (1), (2) és (4) bekezdése az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata alapján nem alkalmazható, egyházként történő elismerését a 14/B. § és a 14/C. § szerinti eljárás keretében e rendelkezés hatálybalépésétől számított 30 napos jogvesztő határidőn belül kezdeményezheti”. Felperes ez alapján 2013. szeptember 30-án bevett egyházként történő elismerését kezdeményezte az emberi erőforrások miniszterénél. A miniszter a felperes kezdeményezését határozatban elutasította, arra hivatkozással, hogy a felperes az Ehtv. 14/A. § (1) bekezdése szerinti nemzetközi működéssel nem rendelkezik, esetében az Ehtv. 14. § c) pont *ca)* alpontjában meghatározott feltétel nem áll fenn. Felperes a miniszter által hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte.

- [5] 3. Az indítványozó bíró álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések a 23/2015. (VII. 7.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) alapján ellentétesek az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményrel (a továbbiakban: Egyezmény).
- [6] Megítélése szerint tehát az indítvány alapját képező perben olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését az Alkotmánybíróság már megállapította, ezért – utalva a 35/2011. (V. 6.) határozatra, a 6/2014. (II. 26.) AB határozatra és a 3257/2015. (XII. 22.) AB határozatra is – a per tárgyalásának felüggesztése mellett az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte.

II.

- [7] 1. Az Egyezménynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„9. Cikk Gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság

1. Mindenkinek joga van a gondolat-, a lelkiismeret- és vallásszabadsághoz; ez a jog magában foglalja a vallás vagy meggyőződés megváltoztatásának szabadságát, valamint a vallásnak vagy meggyőződésnek mind egyénileg, mind együttesen, mind a nyilvánosság előtt, mind a magánéletben istentisztelet, oktatás és szertartások végzése útján való kifejezésre juttatásának jogát.

2. A vallás vagy meggyőződés kifejezésre juttatásának szabadságát csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a közbiztonság, a közrend, közegészség vagy az erkölcsök, illetőleg mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükségesek.”

„11. Cikk Gyülekezés és egyesülés szabadsága

1. Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát.

2. E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a Cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza.”

- [8] 2. Az Ehtv. támadott – és az indítványozó szerint az egyedi ügyben alkalmazandó – rendelkezései:

„14. § A vallási tevékenységet végző szervezetet az Országgyűlés egyházként ismeri el, ha

[...]

c) legalább

ca) százéves nemzetközi működéssel rendelkezik vagy

[...]”.

„14/A. § (1) A 14. § c) pont ca) alpontja szerinti nemzetközi működést

a) legalább két országban egyházi státusszal rendelkező és azonos hitelveket valló egyházak által kiállított igazolás,

b) legalább két országban működő és azonos hitelveket valló egyházak, tagegyházak szövetsége által a szövetségi tagságról kiállított igazolás, vagy

c) legalább két országban működő részegyházakat összefogó világegyház által kiállított igazolás alapján kell megállapítani.”

- [9] 3. A Korm.R. támadott – és az indítványozó szerint az egyedi ügyben alkalmazandó – rendelkezései:

„1. § A vallási tevékenységet végző szervezet a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) 14/B. § (1) bekezdése szerinti kezdeményezéshez csatolja a vallási tevékenységet végző szervezet

[...]

d) az Ehtv. 14/A. § (1) bekezdésében meghatározott igazolást,”

„3. § (1) A kirendelt szakértő szakvéleményt ad arra vonatkozóan, hogy [...]

b) az Ehtv. 14/A. § (1) bekezdésében meghatározott igazolást kiállító szervezet

ba) legalább két országban egyházi státusszal rendelkezik és azonos hitelveket vall a vallási tevékenységet végző szervezettel,

bb) legalább két országban működik és azonos hitelveket valló egyházak, tagegyházak szövetsége, amelynek a vallási tevékenységet végző szervezet az igazolás kiállításakor igazolhatóan tagja,

bc) világegyházként legalább két országban működő részegyházakat fog össze és a vallási tevékenységet végző szervezet is részegháznak minősül.”

III.

[10] A bírói kezdeményezés megalapozott.

[11] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényi feltételeknek.

[12] Az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét az Abtv. – 25. § (1) bekezdéséhez hasonlóan megszüvegezett – 32. § (2) bekezdésében a bíró számára annak megakadályozására biztosítja a jogalkotó, hogy a bíróság a döntését nemzetközi szerződésbe ütköző norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni. Amennyiben a bíró az előtte folyamatban lévő eljárásban alkalmazandó jog nemzetközi szerződésbe ütközését észleli – a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály mellőzésére vonatkozó hatásköre hiányában –, az Abtv. 32. § (2) bekezdése alapján köteles az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezni.

[13] Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybíróági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Ebből következően, ha a kezdeményező bíró nem is állítja, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kellene, vagy nem mutat rá a nemzetközi szerződésbe ütközőnek vélt norma és az egyedi ügy kapcsolatára oly módon, hogy az összefüggés az Alkotmánybíróság számára az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható legyen, az alkotmánybíróági eljárás lefolytatásának nincs helye.” {Abh2., Indokolás [20]–[21]}

[14] A jelen ügyben az indítványozó bíró olyan rendelkezések alkalmazásának kizárását kezdeményezte, amelyeket az alperes határozatának indokolása kifejezetten nevesít, azokat alkalmazta.

[15] 2. Az indítványozó bíró a kifogásolt jogszabályi rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközését az Abh2.-be foglaltakra állította.

[16] Az Abh2. rendelkező részének 1. pontjában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ehtv. 14. § c) pont *ca)* és *cb)* alpontja, valamint 14/A. § (1)–(3) bekezdése, továbbá a Korm.R. 1. § c) és *d)* pontja, 3. § (1) bekezdés *ac)* alpontja és *b)* pont *ba)*–*bc)* alpontja nemzetközi szerződésbe ütközik. A nemzetközi szerződésbe ütközés Abh2.-beli megállapítása tehát kiterjedt mindazokra a jogszabályi rendelkezésekre [Ehtv. 14. § c) pont *ca)* alpontja, 14/A. § (1) bekezdése, illetve a Korm.R. 1. § *d)* pontja, 3. § (1) bekezdés *b)* pont *ba)*–*bc)* alpontjai], amelyek vonatkozásában a jelen ügyben a bírói kezdeményezés érdemben elbírálható.

[17] Az Alkotmánybíróság az Ehtv. 14. § c) pont *ca)* és *cb)* alpontjának nemzetközi szerződésbe ütközését közvetlenül az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) is a *Magyar Keresztény Mennonita Egyház és társai kontra Magyarország* ügyben (70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 és 56581/12) 2014. április 8-án hozott ítéletben (a továbbiakban: EJEB ítélet) tett megállapításokra alapozta [ld. Abh2., Indokolás [36]].

[18] A jelen ügyben érdemben érintett további rendelkezések vonatkozásában pedig arra tekintettel állapított meg nemzetközi szerződésbe ütközést az Alkotmánybíróság, hogy azok az Ehtv. 14. § c) pont *ca)* és *cb)* alpontjába foglalt feltételeket ismétlik meg, illetve azok alkalmazására vonatkozó részletszabályokat tartalmaznak [ld. Abh2., Indokolás [37]].

[19] Az Alkotmánybíróság a 6/2014. (II. 26.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) megfogalmazott értelmezéssel összhangban járt el az Abh2.-ben, ahol nemzetközi szerződésbe ütköző – de meg nem semmisített – törvényi rendelkezés alkalmazását tiltotta meg: „[a]z Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdéséből egyebek között az következik, hogy a nemzetközi jog és magyar jog összhangjának biztosítása nemcsak jogalkotói feladat, hanem valamennyi állami szervnek kötelezettsége, amikor a jogszabályokat értelmezni kell. Ez azt jelenti, hogy az alkal-

mazandó jogszabályt a nemzetközi jogra is figyelemmel, azzal összhangban kell értelmezni. A jelen esetben nemzetközi bíróság által nemzetközi szerződésbe ütközővé nyilvánított szabályról van szó [...].

Az Abtv. 42. § (1) bekezdésének a kötelező megsemmisítést előíró és az Abtv. 45. § (4) bekezdésének az alkalmazási tilalomra vonatkozó szabályai együttes értelmezése akkor nincs ellentétben a nemzetközi jog és a magyar jog összhangjának biztosítására vonatkozó kötelezettséggel, ha az Alkotmánybíróság a nemzetközi egyezménybe ütköző jogszabály alkalmazási tilalmát rendeli el a folyamatban lévő bírósági eljárásokban. Ennek hiányában Magyarország bíróságai arra kényszerülnének, hogy nemzetközi egyezménybe ütköző jogszabályt alkalmazzanak.” {Abh2. Indokolás [52]; Abh3., Indokolás [39]–[40]}.

- [20] Az Abh2. meghozatalakor az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is érintett jogszabályi rendelkezések vonatkozásában az általános alkalmazási tilalom elrendelését mellőzte, mivel az ott elbíráltéhoz hasonló, akkor folyamatban lévő bírósági ügyről nem volt hivatalos tudomása; ugyanakkor rögzítette, hogy az eljárására okot adó esetleges későbbi hasonló ügyekben az alkalmazási tilalomról egyedileg fog döntést hozni {ld. Abh2., Indokolás [54]}.
- [21] Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben megfogalmazott indokoknak megfelelően döntött – a jelen indítvánnyal tartalmilag érdemben megegyező bírói kezdeményezés tárgyában – a 3257/2015. (XII. 22.) AB határozatban is (a továbbiakban: Abh4.) {ld. Indokolás [17]–[22]}.
- [22] A fentiekre tekintettel az Alaptörvény – Q) cikke – védelmének érdekében az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (2) bekezdése, illetve (4) bekezdése alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 9.K.30.483/2015. számú ügyben a jelen határozat rendelkező része szerint alkalmazási tilalmat rendelt el {vö. Abh2., Indokolás [53]; Abh3., Indokolás [41]–[42]; Abh4., Indokolás [23]}.

Budapest, 2016. június 21.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: V/642/2016.

• • •