

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3257/2015. (XII. 22.) AB HATÁROZATA**nemzetközi szerződésbe ütköző rendelkezések alkalmazhatóságának kizárásáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. 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 2.K.32.746/2015. számú ügyben nem alkalmazhatóak.

2. Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény 14. § c) pont *cb*) alpontjának, 14/A. § (2)–(3) bekezdésének, továbbá az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet 1. § c) pontjának és 3. § (1) bekezdés *a*) pont *ac*) alpontjának a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 2.K.32.746/2015. számú ügyben való alkalmazásának kizárására irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

[1] 1. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója a SHALOM Bibliai Gyülekezetek Egyesülete felperesnek (a továbbiakban: felperes) az emberi erőforrások minisztere alperes ellen egyházi ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított, 2.K.32.746/2015. számú perében – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a 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*) és *cb*) alpontja, 14/A. § (1)–(3) 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. § c) és *d*) pontja, 3. § (1) bekezdés *ac*) alpontja és *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. hatálybalépését 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 fűződik, 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”. A 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 Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 9. és 14. cikkeivel, valamint az Alaptörvény Q) cikkével.

- [6] Megítélése szerint tehát az indítvány alapját képező perben olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, ezért – utalva a 35/2011. (V. 6.) határozatra is – a per tárgyalásának felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte.
- [7] 4. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata során észlelte, hogy egyrészt az indítványból, illetve mellékleteiből a sérelmezett rendelkezések egy része vonatkozásában nem állapítható meg, hogy azokat az ügyben alkalmazni kellene; másrészt pedig, hogy az indítványozó a sérelmezett rendelkezéseknek az Alaptörvény Q) cikkel való ellentétét részletesen nem indokolta meg, hanem csak az Abh2.-re hivatkozott, amely viszont nem alaptörvény-ellenességet, hanem nemzetközi szerződésbe ütközést állapított meg. Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány kiegészítésére hívta fel az indítványozót.
- [8] A felhívásra adott válaszában az indítványozó bíró egyrészt úgy nyilatkozott, hogy az Ehtv. 14. § c) pont *cb*) alpontját, 14/A. § (2)–(3) bekezdését, illetve a Korm.R. 1. § c) pontját és 3. § (1) bekezdés *ac*) alpontját a perbíróságnak közvetlenül nem kell alkalmaznia; e jogszabályhelyek a felperes elismerési kezdeményezésének mint hatósági ügy tárgyának teljes körű érdemi vizsgálata során alkalmazandók. Másrészt pedig indítványának az Abh2. alapján az Alaptörvény Q) cikkével való ellentétre hivatkozó részét nem tartotta fenn.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezése:

„Q) cikk (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”

- [10] 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, tag-egyházak szövetsége által a szövetségi tagságról kiállított igazolás, vagy

c) legalább két országban működő részegyházakat összefogó világegyház által kiállított igazolás

alapján kell megállapítani.”

[11] 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, tag-egyházak 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 részegyháznak minősül.”

III.

- [12] A bírói kezdeményezés részben megalapozott.
- [13] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényi feltételeknek.
- [14] Az indítványozó az Abtv. 25. §-a alapján bíró eredeti indítványában alaptörvényellenességre és nemzetközi szerződésbe ütközésre hivatkozott, azonban indítvány-kiegészítésében az alaptörvény-ellenességet állító indítványi elemet nem tartotta fenn. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványnak a fenntartott részét annak tartalma szerint, az Abtv. 32. § (2) bekezdése szerinti bírói kezdeményezésként bírálta el [vö. 3154/2014. (V. 9.) AB végzés, Indokolás [21]; 3217/2015. (XI. 10.) AB végzés, Indokolás [24]].
- [15] Abtv. 25. § (1) bekezdésének „az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni” fordulatának értelmezésére vonatkozó, a 3192/2014. (VII. 15.) AB határozatban kifejtett megállapítások az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „megfelelően alkalmazandók az – Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontjában meghatározott hatáskörhöz indítványozói jogosultságot kapcsoló – Abtv. 32. § (2) bekezdése második mondatának értelmezésére is. E szerint »[a] bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli. [...] Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése [...] a korábbi Alkotmány hasonló szabályához képest nevesítetten 'Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében' garantálja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. [...] Ennek a rendelkezésnek az érvényesítést szolgálja az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontjában meghatározott hatásköre, amely szerint vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését (megsemmisítheti a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést).« {Abh1., Indokolás [106], [108]}
- Az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét az Abtv. – 25. § (1) bekezdéséhez hasonlóan megszővegezett – 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.

Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybírói 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 alkotmánybírói eljárás lefolytatásának nincs helye.” {Abh2., Indokolás [19]–[21]}

[16] A jelen ügyben a bíró kifejezetten elismerten nem csak az előtte folyamatban lévő bírósági eljárásban alkalmazandó rendelkezések alkalmazásának kizárását kezdeményezte. Az Ehtv. 14. § c) pont *cb)* alpontjával, 14/A. § (2)–(3) bekezdésével, illetve a Korm.R. 1. § c) pontjával és 3. § (1) bekezdés *ac)* alpontjával összefüggésben előterjesztett indítvány tehát a fent kifejtettek miatt nem felel meg az egyedi – konkrét – normakontroll indítvány Abtv. 32. § (2) bekezdésébe foglalt feltételeinek. Mindezek miatt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § *b)* pontja alapján a bírói kezdeményezést ebben a vonatkozásban visszautasította.

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

[18] 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.

[19] 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])

- [20] 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])
- [21] 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 alkalmazandó 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])
- [22] Az Abh2. meghozatalakor az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is érintett jogszabályi rendelkezések vonatkozásában az általános alkalmazási tilalom elrendelését mellőzte, mivel az ott elbírált hoz 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])
- [23] 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 2.K.32.746/2015. számú ügyben a jelen határozat rendelkező részének 1. pontja szerint alkalmazási tilalmat rendelt el. (vö. Abh2., Indokolás [53]; Abh3., Indokolás [41]–[42])

Budapest, 2015. december 14.

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: III/2983/2015.

