



Az "egyházi törvény" kálváriája. Megjegyzések a 2011. évi CCVI. törvényhez

Háromnegyed évvel ezelőtt, 2011 nyarán fogadta el a Parlament a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvényt.¹ A törvény rendelkezéseivel szemben szakmai aggodalmak merültek fel, különös tekintettel arra, hogy mindenféle érdemi indokolást mellőzve szigorította – és nemcsak a jövőre nézve, hanem visszamenőleges alkalmazás mellett – az egyházalapítás, elismerés és regisztrálás rendjét, aminek következtében az 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartásba vett egyházi státuszú vallási közösségek sokaságának szűnt meg addigi jogállása. Miként várható volt, a 2011. évi C. törvény kapcsán több beadványt is intéztek az Alkotmánybírósághoz. Közel két héttel a 2011. évi C. törvény érdemi rendelkezéseinek a hatályba lépése előtt, 2011. december 19-én az Alkotmánybíróság közjogi érvénytelenség miatt megsemmisítette a 2011. évi C. törvényt. A 2011. évi C. törvényt megsemmisítő 164/2011 (XII. 20.) AB határozatot a Magyar Közlöny 2011. december 20-i száma tette közzé. Az Alkotmánybíróság érdemben nem foglalt állást a 2011. évi C. törvény rendelkezéseivel kapcsolatban, azokat nem is vizsgálta, csupán a törvényalkotási folyamat indítványozó által kifogásolt menetét vette górcső alá, különös tekintettel a zárószavazás előtti módosító javaslat Hárszabályban szabályozott intézményének a használatára. A határozat indokolásában az Alkotmánybíróság általánosságban leszögezte, hogy a Hárszabály fent említett intézménye "a demokratikus hatalomgyakorlás és a köz érdekében végzendő képviselői tevékenység garanciájának minősül, ezért megsértése olyan súlyos eljárási szabálytalanságnak tekintendő, amely a törvény egy részének vagy egészének közjogi érvénytelenségét idézi elő". Ami pedig a 2011. évi C. törvényt illeti, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a beadványozó által vitatott zárószavazás előtti módosító javaslat elfogadása "nem járult hozzá az egységes javaslatnak az Alkotmánnyal való összhangjához, hanem kifejezetten a jogbiztonságot sértő szabályozási helyzethez vezetett." Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 2011. C. törvény megalkotása során az egységes javaslatához képest "konceptcionális változást tartalmazó" zárószavazás előtti módosító javaslat benyújtására és elfogadására a Hárszabállyal ellentétes módon került sor, ami egyúttal az Alkotmány sérelmét is maga után vonta. Ezek miatt döntött az Alkotmánybíróság a 2011. évi C. törvény közjogi érvénytelenségének megállapítása, egyúttal megsemmisítése mellett.

Az alkotmánybírósági határozat meghozatalának napján, 2011. december 19-én az Országgyűlés sem tétlenkedett. Mindenekelőtt hatályon kívül helyezték a 2011. évi C. törvényt. Erre a terítéken lévő nemzetiségek jogállásáról szóló törvény keretében került sor. A törvényhozás 2011. december 19-én fogadta el a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvényt, amelynek 241.§-a

helyezte hatályon kívül a 2011. évi C. törvényt. De hogyan került a csizma az asztalra? A nemzetiségek jogairól szóló törvényjavaslathoz a parlament alkotmányjogi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága 2011. december 19-én, T/4997/111 szám alatt zárószavazás előtti módosító javaslatot terjesztett be. Ebben a terjedelmes, az elfogadásra váró törvényjavaslat megannyi rendelkezését megváltoztató (kiegészítő) csomagban szerepelt a 2011. évi C. törvény hatályon kívül helyező rendelkezés is. A 70 oldalt meghaladó terjedelmű módosító javaslatához fűzött indokolás mindössze egyetlen mondatból állt: "A törvényjavaslathoz benyújtott módosító javaslatok célja az egységes javaslat belső összhangjának és más törvényekkel, törvényjavaslatokkal való összhangjának a megteremtése."² Sajnálatos, hogy ebből az indokolásból nem derül ki, miféle összhang megteremtése mutatkozott szükségesnek a nemzetiségek jogállásáról szóló törvény, valamint az egyházi törvény között. A nemzetiségek jogairól szóló, 245 paragrafusból álló törvényt mindenestre a képviselők – a kevesebb, mint fél óráig tartó záró vita, illetve a módosító javaslatok feletti szavazást követően – este fél 8-kor fogadták el. Az Országgyűlés elnökének indítványára a törvényhozás ezt követően hozzájárult ahhoz, hogy az imént elfogadott törvény sürgős kihirdetését kérjék a köztársasági elnöktől. Miután a köztársasági elnök kézjégre még aznap rákerült a törvényre, a Magyar Közlöny 2011. december 19-i száma már közzé is tette a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvényt. Azaz bravúros gyorsasággal sikerült megelőzni a 2011. évi C. törvény közjogi érvénytelenségét, illetve a törvény megsemmisítését kimondó alkotmánybírósági határozat közzétételét.

Az új egyházi törvény beterjesztésének közjogi akadálya tehát elhárult. A beterjesztésre váró törvényjavaslat, illetve az annak nyomán elfogadott törvény ugyanakkor alaptörvényi szintű megerősítést is kapott. Az Országgyűlés napirendjén szerepelt ugyanis a Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezéseiről szóló T/5005 számú törvényjavaslat megvitatása illetve elfogadása is. A parlament alkotmányjogi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága 2011. december 19-én T/5005/57 szám alatt módosító javaslatot terjesztett be a tárgyalás alatt álló törvényjavaslathoz. A javaslat a 21. cikk közbeiktatásával egészítette ki a törvényjavaslatot. A 21. cikk (1) bek.-e pedig a következőket nyilvánította ki: "Az Országgyűlés az egyházakra vonatkozó részletes szabályokat meghatározó sarkalatos törvényben megállapítja az elismert egyházakat, valamint meghatározza a további elismert egyházként való elismerés feltételeit. Sarkalatos törvény előírhatja, hogy az egyházként való elismeréshez meghatározott idejű működés, meghatározott taglétszám, a történelmi hagyományok és a társadalmi támogatottság figyelembevételére van szükség." Az indokolás ezúttal is visszafogott volt, hiszen mindössze arra hivatkozott, hogy a módosító javaslat az egyházként való elismerés feltételeinek

¹ Lásd Észrevételek "A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról" szóló 2011. évi C. törvényről. Jogi Iránytű, 2001/3. szám.

² <http://www.parlament.hu/irom39/04997/04997-0111.pdf>

rögzítésére irányul.³ Ebből a megfogalmazásból csupán a javaslat célja, nem pedig indoka derül ki. Az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiről szóló törvényjavaslatot az országgyűlés mindenesetre 2011. december 30-án, az új egyházi törvény elfogadásának a napján fogadta el.

A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló T/5315 számú törvényjavaslatot 2011. december 22-én képviselői önálló indítványként terjesztették a Parlament elé.⁴ A T/5315 számú törvényjavaslat, miként az ennek alapján 2011. december 30-án elfogadott 2011. évi CCVI. törvény szövege az átfedések ellenére sem egyezett meg a hatályon kívül helyezett 2011. évi C. törvény szövegével. A törvényjavaslat betervezését megelőző egyeztetés, beleértve a törvényjavaslat társadalmi vitáját is, már csak emiatt is célravezető lehetett volna.

A két törvény közötti szemléletbeli változást tükrözi, hogy a 2011. évi CCVI. törvény már semmiféle formában sem vállalt közösséget az 1990. évi IV. törvénnyel. Míg a 2011. évi C. törvény Preambuluma még kifejezetten arra hivatkozott, hogy az Országgyűlés a terítéken lévő törvény megalkotásával folytatja a vallásszabadságot biztosító törvényekben, különösen az 1990. évi IV. törvényben *"testet öltő hagyományt"*, addig a 2011. évi CCVI. törvény Preambuluma már csak általánosságban emlékezett meg a vallásszabadságban testet öltő hagyomány folytatásáról. A 2011. évi CCVI. törvény ugyanakkor hatályon kívül is helyezte az 1990. évi IV. törvényt, amit a 2011. évi C. törvény elmulasztott megtenni. Az 1990. évi IV. törvénnyel szembeni animozitás feltehetően arra vezethető vissza, hogy az 1990. évi IV. törvényt – miként Lukács Tamás fogalmazott a 2011. évi CCVI. törvény általános vitája alkalmával – nem egy jogállam parlamentje alkotja meg.⁵ Ennek az érvnek azonban van egy hátulütője, nevezetesen az, hogy ennek alapján valamennyi, az 1985-1990-es országgyűlési ciklus által alkotott törvény, így a rendszerváltás alkotmányos alapjait lerakó törvények legitimitása is kikezdhető.

A 2011. évi CCVI. törvény ugyanakkor változatlanul a 2011. évi C. törvény melléklete által felsorolt 14 vallási közösséget ismerte el törvény erejénél fogva egyháznak, míg a többi, 1990. IV. törvény alapján egyháznak minősülő vallási közösség a 2011. évi CCVI. törvény rendelkezése folytán 2012. január 1-i hatállyal – vallási tevékenységet folytató – egyesületnek minősül, vagyis korábban szerzett és jogszerűen gyakorolt státuszát mindenféle érdemi indokolás nélkül elveszti.

Részlegesen megváltoztak az egyházként történő elismerésre vonatkozó szabályok. Az egyik lényeges változás szerint az *"alapcélként"* vallási tevékenységet végző egyesület egyházként történő elismerését legalább ezer fő aláírásával a népi kezdeményezésre irányadó szabályok alkalmazásával az Országgyűlésnél – nem pedig az illetékes miniszternél, akinek a hatásköre az új egyházi törvény szerint lényegében a nyilvántartásra korlátozódik – lehet kezdeményezni. Módosultak valamelyest az egyházként történő elismerés előfeltételei is. Az alapcélként vallási tevékenységet végző egyesület húszéves hazai működésén kívül ugyanis már a legalább százéves nemzetközi működés megléte is elegendő az egyházként

történő elismerés kezdeményezésénél. A törvényhozás vallásügyekkel foglalkozó bizottsága a népi kezdeményezés alapján a vallási tevékenységet végző egyesület egyházként történő elismerésére törvényjavaslatot terjeszt az Országgyűlés elé. Bizonyos törvényi előfeltételek fennállásáról viszont – így arról, hogy az egyesület alapcélként vallási tevékenységet végez; tanításának lényegét tartalmazó hitvallással és rítussal rendelkezik; továbbá legalább százéves nemzetközi működéssel rendelkezik, vagy legalább húsz éve szervezett formában egyesületként, vagy az 1990. évi IV. törvény alapján egyházként működik hazánkban – az Országgyűlés illetékes bizottsága az MTA elnökének az állásfoglalását kéri.⁶ Miután az MTA illetékes szakmai fórummal nem rendelkezett, az állásfoglalás elkészítése céljából az MTA elnöke a törvény hatályba lépését követően életre hívta az Egyháztörténeti és Vallástudományi Elnöki Bizottságot.⁷

Amennyiben az Országgyűlés a törvényi feltételek megléte esetén sem támogatja a vallási tevékenységet végző egyesület elismerését, az erről szóló döntést országgyűlési határozatban kell közzétenni. A közzétételtől számított egy éven belül azonban nem kerülhet sor a törvényhozás általi elismerésre irányuló népi kezdeményezés megismétlésére.

Arra a kérdésre, hogy mi lesz a 2011. évi CCVI. törvény legfőbb hozadéka, a törvényjavaslat előadója, Varga László adta meg a választ: *"Úgy gondolom, hogy ezek a jogtechnikai változtatások, illetve pontosítások segítenek bennünket abban, hogy valóban megszabaduljon a társadalom az úgynevezett bizniszegyházaktól, amelyek csak a haszonszerzés céljából alakultak és működtek egyházként, és valóban azok legyenek egyháznak nevezhetők és egyházként működtethetőek, amelyek alapcélja vallási tevékenység; tanításukat a hitvallás és bizonyos rítus határozza meg; már nem most alakuló, hanem múlttal, nemzetközi múlttal vagy helyi múlttal rendelkeznek; alapszabályuk van, képviselőjük van, alaptörvényük van; és nagyon lényeges új elemként is került be, hogy nemzetbiztonsági kockázat nem merül fel ellenük."*⁸ Az előadói expoze arra mutat rá, hogy a közjogi érvénytelenség miatt megsemmisített, illetve hatályon kívül helyezett 2011. évi C. törvényhez hasonlóan változatlanul egyetlen jogpolitikai célkitűzés, az egzaktt módon körül nem határolható bizniszegyházak kiszűrése motiválta a 2011. évi CCVI. törvény megalkotóit. Az új egyházi törvény hatályba lépését megelőzően egyházi státuszt élvező vallási közösségek sokasága veszti el az egyházi jogállását, s ezen vallási közösségek közül is csak azoknak van elméleti esélyük a Parlament általi elismerésre, amelyek a korábbiaknál lényegesen szigorúbb feltételeknek megfelelnek, egyúttal elnyerik a törvényhozás többségének a bizalmát.

A 2011. évi C. törvény által megváltoztatott előfeltételek alapján 2011. december 20-áig mintegy nyolcvan, az 1990. évi IV. törvény által nyilvántartásba vett vallási közösség kezdeményezte az illetékes tárcánál a törvényhozás általi elismerést. Erre a 2011. évi CCVI. törvény 34. § (2) bekezdése biztosított számukra lehetőséget.⁹ A

³ <http://www.parlament.hu/irom39/05005/05005-0057.pdf>

⁴ <http://www.parlament.hu/irom39/05315/05315.pdf>

⁵ http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat_aktus?p_ckl=39&p_uln=158&p_felsz=77&p_felszig=207&p_aktus=11 (2011. december 22.)

⁶ A korábbi szabályozás szerint a vallási tevékenységgel kapcsolatos feltételek meglétét "szakértő" vizsgálhatta meg.

⁷ A Bizottság nem érezvén kompetensnek magát, nem foglalt állást érdemben.

⁸ http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat_aktus?p_ckl=39&p_uln=158&p_felsz=77&p_felszig=207&p_aktus=11 (2011. december 22.)

⁹ A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvény hatályvesztéséig a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról,

parlament Emberi jogi bizottsága ennek alapján 2012. február 10-én terjesztette be "A lelkiismereti és vallás-szabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény módosításáról" szóló T/5839. számú törvényjavaslatot, amely a 2011. évi CCVI. törvény mellékletében felsorolt, Országgyűlés által elismert vallási közösségek kiegészítéséről rendelkezett.¹⁰ A törvényjavaslat 13 vallási közösséggel bővítette a törvényhozás által elismert magyarországi egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek körét. Az Emberi jogi bizottság által 2012. február 23-án beterjesztett – az eredeti törvényjavaslatot szerény mértékben kiegészítő – egységes javaslatot¹¹ 2012. február 27-én fogadta el Országgyűlés. A 2012. február 29-én kihirdetett 2012. évi VII. törvény az eddigi 14-ről 27-re növelte a 2011. évi CCVI. törvény mellékletében foglalt, *ex lege* elismert egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek körét.¹²

Az Országgyűlés Emberi jogi bizottsága ugyanakkor 2012. február 13-án H/5854 szám alatt országgyűlési határozat-javaslatot terjesztett be azon egyházakról, amelyek elismerését az Országgyűlés elutasítja.¹³ A javaslat melléklete 67 vallási közösséget sorolt fel. A javaslat indokolása semmiféle érdemi magyarázatot nem fűzött az előterjesztéshez. Utóbb a 2012. évi VII. törvény által a Magyarországi Iszlám Tanács keretében elismert Magyarországi Muszlimok Egyháza kivételével a 2012. február 27-én elfogadott 8/2012. (II. 29.) OGY Határozat 66 vallási közösségtől tagadta meg a jogorvoslati lehetőség kizárásával a törvényhozás általi elismerést.

A 2011. évi C. törvény, a 2011. évi CCVI. törvény, a 2012. évi VII. törvény, valamint a 8/2012. (II. 29.) OGY Határozat összességében indokolatlan, aránytalan, egyúttal méltatlan következményekkel járó változtatásokat léptetett életbe, illetve idézett elő. Teljességgel indokolatlan, mert hiányzik a rendelkezések érdemi legitimációja. Aránytalanul súlyos, mert visszamenőleges alkalmazással és a korábbi szabályozáshoz képest eltúlzott feltételekhez köti az Országgyűlés által egyházként, vallásfelekezetként és vallási közösségként történő elismerést. Méltatlan, mert az elismerés aktusát a politikai pártok tetszésétől, vagy nem-tetszésétől teszi függővé. Ezzel pedig nemhogy növelné a kívánatos távolságot a vallási, spirituális, egyházi szféra és a pártpolitika világa között, hanem féltő, hogy végzetesen csökkenti.

Schweitzer Gábor
tudományos főmunkatárs

valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvénynek az egyházkénti elismerésre vonatkozó szabályaira tekintettel a miniszterhez kérelmet benyújtó egyház e törvény szerinti elismeréséről az Országgyűlés - a népi kezdeményezésre vonatkozó szabályok kivételével - a 14. § (3)-(5) bekezdése szerinti eljárás keretében 2012. február 29-ig dönt."

¹⁰ <http://www.parlament.hu/irom39/05839/05839.pdf>

¹¹ <http://www.parlament.hu/irom39/05839/05839-0041.pdf>

¹² A korábbiakhoz képest a következő vallási közösségekkel bővült a parlament által elismert egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek köre: Magyarországi Metodista Egyház, Magyar Pünkösdi Egyház, Szent Margit Anglikán/Episzkopális Egyház, Erdélyi Gyülekezet, Hetednapos Adventista Egyház, Magyarországi Kopt Ortodox Egyház, Magyarországi Iszlám Tanács (Magyar Iszlám Közösség és a Magyarországi Muszlimok Egyháza), Krisztusban Hívó Nazarénus Gyülekezetek, Magyarországi Krisna-tudatú Hívók Közössége, Üdvhadsereg Szabadegyház – Magyarország, Utolsó Napok Szentjeinek Jézus Krisztus Egyháza, Magyarországi Jehova Tanúi Egyház, Buddhista vallási közösségek (Tan Kapuja Buddhista Egyház, Buddhista Misszió, Magyarországi Árya Maitreya Mandala Egyház-közösség, Magyarországi Karma – Kagyüpa Buddhista Közösség, Magyarországi Kínai Chanbuddhista Egyház, Gyémánt Út Buddhista Közösség)

¹³ <http://www.parlament.hu/irom39/05854/05854.pdf>