

Az egyházügyi törvény módosításának koncepciója

1. Vezetői összefoglaló

1.1. Az új egyházügyi szabályozási koncepció célja

Az egyházügyi törvény átfogó módosítását célzó koncepció egyrészt le kívánja zárni azokat a nyitott szabályozási kérdéseket, amelyek a jelenleg hatályos szabályozás kapcsán hazai – Alkotmánybíróság – és nemzetközi – Velencei Bizottság (a továbbiakban: VB), Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) – fórumokon felmerültek. Másrészt hosszú távú megoldást kínál a lelkiismereti és vallásszabadság maradéktalan érvényesüléséhez, valamint az állam és a vallási közösségek Alaptörvény szerinti különvált, de a közcélú feladatok ellátása terén együttműködésen alapuló működéséhez.

1.2. Miért szükséges egy új egyházügyi szabályozás?

A jelenleg hatályos egyházügyi törvényt sok támadás érte. Az Alkotmánybíróság több alkalommal is kritikát fogalmazott meg a jogszabályról, megsemmisítve a törvény egyes rendelkezéseit, illetve jogszabály-módosításra, az Alaptörvény-ellenes állapot megszüntetésére szólítva fel az Országgyűlést és a Kormányt. A nemzetközi kritikák közül kiemelést érdemelnek a VB által adott vélemények, illetve a strasbourgi EJEB által hozott, Magyarországot elmarasztaló ítélet.

1.3. A jelenleg hatályos szabályozás fő problémái

Az Alkotmánybíróság elsősorban az **Országgyűlésnek** az egyházak állami elismerésében betöltött szerepe, valamint a **tisztességes eljáráshoz** és a jogorvoslathoz való jog sérelme miatt semmisítette meg a törvény egyes rendelkezéseit. Az Emberi Jogok Európai Bírósága az egyházak egyenjogúságának sérelme, az Országgyűlés egyházak elismerésében meglévő hatásköre, valamint a korábban megszerzett egyházi státusz és az ehhez kapcsolódó privilégiumok megvonásában rejlő jogsérelem miatt ugyancsak elmarasztalta a szabályozást. Az Alkotmánybíróság két legutóbbi határozatában újfent kifogásolta a hatályos szabályozást. Egyrészt nemzetközi szerződésbe ütközőnek és ezért Alaptörvény-ellenesnek minősítette a hatályos törvény egyházi státusz elnyeréséhez szükséges létszámot, illetve működési időtartamot előíró egyes rendelkezéseit¹, másrészt sérelmezte a törvény hatályba lépésekor a

¹ 23/2015. (VII. 7.) AB határozat: „[36] 3.1. Az EJEB ítélet értelmében nem egyeztethetők össze az Egyezmény 9. és 14. cikkével, az ezekből következő semlegesség és pártatlanság követelményével azok a feltételek, amelyeket az egyházként történő elismeréssel – s ennek révén a bevett egyházakat megillető többletjogosultságok közül kifejezetten is a személyi jövedelemadóknak a speciálisan az egyházak számára felajánlható egy százalékával és a hozzá kapcsolódó állami támogatással – szemben az Ehtv. 14. § c) pont ca) és cb) alpontja támaszt. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ehtv. 14. § c) pont ca) és cb) alpontja – az EJEB ítéletében foglaltak szerint – nemzetközi szerződésbe ütközik.

[37] Tekintettel arra, hogy az Ehtv. 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 az Ehtv. 14. § c) pont ca) és cb) alpontjában foglalt és a fentiek szerint nemzetközi szerződésbe ütköző feltételeket ismétlik meg, illetve azok alkalmazására vonatkozó részletszabályokat tartalmaznak, ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy emiatt e rendelkezések is – az EJEB ítéletéből következően – nemzetközi szerződésbe ütköznek.”

korábbi egyházak átalakulásához biztosított felkészülési időt (annak rövidege és az elmulasztáshoz fűződő jogkövetkezmények, illetve a kimentési lehetőség hiánya miatt)².

Emellett a módosítás szükségessége abból is adódik, hogy az egyházügyi törvény jelenlegi szövege még az Alaptörvény negyedik módosítása utáni alaptörvényi szöveget tükrözi, tehát nincs összhangban az Alaptörvény hatályos szövegével sem.

1.4. A módosítás során érvényesítendő legfontosabb elemek

A jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségek bejegyzése során a módosítást követően – az állami semlegesség biztosítása érdekében – **nem az egyházak „elismerésére”, hanem nyilvántartásba vételükre kerülne sor, egységesen bírósági eljárásban**, a törvényben meghatározott tárgyilagos és ésszerű feltételek alapján, transzparencia (pl. indokolás) és rendes bírói jogorvoslat mellett. A hatálybalépéskor *ex lege* vélelmek állnának be, amelyek biztosítanak, hogy a vallási közösségek státuszuk szempontjából ne kerüljenek az eddiginél kedvezőtlenebb helyzetbe, másrészt azon, továbbra is vallási tevékenységet végző közösségek egyházi státusa megnyugtató módon rendezésre kerüljön, amelyeket a 2012. január 1-jén hatályba lépett törvényi szabályozás AB, illetve EJEB által jogsértőnek talált rendelkezései hátrányosan érintettek.

1.5. Az új magyar egyházi szervezetrendszerre vonatkozó elképzelések

A javasolt **új magyar egyházi szervezetrendszer** széleskörű autonómiát és a hitéleti tevékenységükhöz támogatást biztosít a vallási közösségeknek, elismeri azok társadalmi szerepvállalását, mindazonáltal fenntartja az állam döntési jogát arra vonatkozóan, hogy – objektív okokból, a társadalmi elfogadottság, beágyazottság, illetve az egyházügyi hagyományok alapján – kivel és milyen, a társadalmi igényekhez igazodó területeken kíván szorosabban együttműködni a közfeladatok megvalósításában. A törvény alapelveként rögzítené, hogy minden, magát vallási közösségként definiáló közösség (jogi személyiség nélkül is) jogosult mindazon alkotmányos védelemre, amelyet az Alaptörvény a vallási közösségeknek a szabad vallásgyakorlás keretében biztosít.

1.5.1. Vallási egyesület

Bármely vallási közösség (legalább 10 fős taglétszám esetén) **vallási egyesületté** és így jogi személlyé alakulhat (az egyesülési jog alapján, ugyanakkor a többi vallási közösséghez hasonlóan az egyházügyi törvényben rögzített alkotmányos védelmet is élvezve, mint vallási közösség). A vallási egyesületek **közhasznú szervezatként** közfeladatok ellátásában is részt vállalhatnak.

1.5.2. Nyilvántartásba vett egyház

² 3144/2015. (VII. 24.) AB határozat: „[36] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja: az Ehtv. támadott szabályozása azáltal, hogy a korábban egyházként nyilvántartásba vett vallási szervezeteknek nem biztosított megfelelően hosszú határidőt arra, hogy más jogi formában történő továbbműködési szándékukról nyilatkozzanak, és a határidő elmulasztásához pedig a kényszer-végelszámolási eljárás lefolytatásának – visszafordíthatatlan – jogkövetkezményét kapcsolta, amely a vallási szervezetek megszűnéséhez vezet, az Alaptörvény B) cikkéből következő jogbiztonság elvével összefüggésben a VII. cikkben foglalt vallásszabadsághoz való jog sérelmét eredményezte.”

A már egyházi státussal rendelkező nyilvántartásba vett egyháznak a vallási egyesületnél már jóval nagyobb a társadalmi támogatottsága. A koncepció szerinti szabályozás legalább **1000 fős taglétszámot**, vagy az szja 1%-os felajánlások alapján is igazolható társadalmi támogatottságot (400 szja 1%-os felajánlás 3 év átlagában) rögzít, és **legalább 5 éves** vallási egyesületként való működést ír elő.

1.5.3. Bejegyzett egyház

A nagy társadalmi elfogadottsággal bíró, **legalább 10.000 magyarországi lakó- vagy tartózkodási hellyel rendelkező tagot magában foglaló** (vagy 5 év átlagában legalább 4000 egyházi 1%-os szja felajánlással rendelkező), **és hosszú ideje jogszerűen** működő vallási közösségeket a bíróság bejegyzett egyházként veszi nyilvántartásba. Az elvárt működési időtartam legalább **20 éves** magyarországi, vagy legalább **100 éves** szervezett nemzetközi működés.

1.6. A vallási közösségekkel való állami együttműködés

Az állam és a vallási közösségek együttműködése terén az állam (a gyakorlatban a Kormány) a közfeladatok ellátása érdekében (figyelemmel a társadalmi igényekre és a partnerek készségére és lehetőségeire is) a vallási közösségekkel egyes részterületekre vonatkozó egyedi megállapodásokat, a történelmi múltjuk, társadalmi elfogadottságuk, szervezettségük és társadalmi feladatvállalásuk (tehát ésszerű és objektív feltételek) alapján bejegyzett egyházakkal pedig átfogó jellegű együttműködési megállapodásokat is köthet. Bejegyzett egyházakkal részben már meglévő (pl. az Apostoli Szentszékkal megkötött nemzetközi megállapodás), vagy a jövőben kötetendő átfogó stratégiai együttműködési **megállapodások** rögzítésére – védelmük, jelentőségük és időtállóságuk okán – **törvényben** kerülne sor.

2. Az egyházügyi törvény módosításának célja

Az állam és az egyházak (a későbbiekben átfogóan: vallási közösségek) viszonyát a szakirodalomban négy modellel szokás jellemezni.

- a) az ún. államegyházi modell, amelyben az állam és az egyház elválasztása formálisan ugyan megtörténik, működésük azonban a vallási és politikai élet, a közgondolkodás különböző területein erősen összefonódik (Görögország), vagy
- b) elvi szinten fenntartják az államegyház, az uralkodó államvallás deklarációját, de a gyakorlatban ez igen széles körű toleranciával párosul (Dánia, Norvégia, Finnország).
- c) a harmadik modell az állam és egyház a teljes szétválasztására épül, amellyel elsősorban az Amerikai Egyesült Államokban (lásd az Alkotmány 1791-es első kiegészítését), illetve Franciaországban (lásd: laicitás) találkozunk
- d) végül az ún. „együttműködési”, vagy „kapcsolódó” modell az állam és az egyház szétválasztása mellett a közjó előmozdítása, a közfeladatok megvalósítása érdekében az állam és az egyházak szoros együttműködésére épít.

A magyar egyházügyi szabályozás hagyományai, az állam és az egyház XIX. században fokozatosan végbement elválasztása óta, alapvetően az együttműködési, illetve az ún. kapcsolódó modell keretében tartoznak.

A jelen koncepcióban képviselt egyházügyi szabályozási modell követi a magyar egyházügyi hagyományokat, rögzíti az állam és a vallási közösségek elválasztását, egyszersmind a velük való együttműködés fontosságát. A szabályozás célja, hogy a nemzeti alkotmányos (és európai) identitás tisztelete mellett, a jogállamiság keretei között lehetséges legszélesebb körben biztosítsa a lelkiismereti és vallásszabadság érvényesülését, a vallási közösségek önrendelkezési jogát és egyenjogúságát, valamint az állam semlegességét.

Az állam kiemelt együttműködésre, stratégiai partnerségre törekszik a közcélok megvalósítása érdekében azon történelmileg és társadalmi szerepük alapján meghatározó vallási közösségekkel, egyházakkal, amelyek hagyományosan a legnagyobb szerepet vállalják a társadalmi feladatok ellátásában és a legnagyobb társadalmi elfogadottságnak, beágyazottságnak (szervezettségnek) örvendenek.

A jogalkotás során figyelemmel kell lenni az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélezési gyakorlatára. Alapvetően fontos ugyanis, hogy a szabályozás időtálló legyen, és hosszú távon kiállja az alkotmányosság próbáját.

3. Előzmények

A rendszerváltást követő egyházi törvény, a lelkiismereti és vallásszabadságról, és az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény, a vallásszabadság, illetve a többi meghatározó egyházügyi alapelv rögzítése terén jelentős eredményeket ért el, ugyanakkor sikertelen volt a sajátos jogokkal visszaélő, valójában vallási tevékenységet nem végző, csupán az ebből eredő (alapvetően anyagi, részben pedig az állami ellenőrzés elmaradásából származó) előnyöket kihasználni kívánó szervezetek elleni fellépés tekintetében. A 2011-ben benyújtott egyházügyi törvényjavaslat elsődlegesen azt a célt tűzte maga elé, hogy felvegye a küzdelmet a kedvezményeket biztosító szabályokkal visszaélőkkel szemben. A 2011. évi szabályozás végső soron azonban nem a megfelelő, a hazai és a nemzetközi gyakorlatban elfogadott, az általános alkotmányos elvárásoknak, szempontoknak megfelelő eszközöket választotta e támogatandó, sőt szükséges cél elérése érdekében. Ezért sok kritika érte a hatályos egyházi törvényt³(a továbbiakban: Ehtv.) az Alkotmánybíróság (az Országgyűlés egyházak elismerésében betöltött szerepe, a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jog sérelme miatt), az Európa Tanács Velencei Bizottsága⁴, illetve a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága részéről (egyenjogúság sérelme, az Országgyűlés hatásköre, a korábban megszerzett egyházi státusz és privilégiumok megvonásában rejlő jogsérelme miatt)⁵.

³ A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény

⁴ CDL-AD(2012)004; CDL-AD(2013)012; CDL-AD(2011)016

⁵ Lásd EJEJ, *Magyar Keresztény Mennonita Egyház és társai kontra Magyarország*, 2014. április 8., Nos. 70945/11 et al.

Célunk egy olyan szabályozás, amely a nemzeti hagyományok érvényesítése mellett, európai szinten is megnyugtatóan rendezi a nyitott (az AB, az EJEB és a VB által vitatott) kérdéseket. A jogalkotás során kezelni kell a visszalépés problémáját (a korábban megadott státus és jogok sérelmének kérdését), illetve a vallásszabadság jogának gyakorlásával összefüggésben a lehető legszélesebb körű jogosítványokat kell biztosítani a vallási közösségek számára, hatékonyabb (azonban nem önkényesen korlátozó) garanciális szabályok és ellenőrzési rendszer mellett. Az állam semlegességére vonatkozó kötelezettség alapján kerülni kell az állami beavatkozás látszatát is a különböző működési, szervezeti formák kapcsán (ezért nem beszélhetünk „elismerési” eljárásról), illetve biztosítani kell a hatékony bírói jogorvoslatot. Mindenképpen kerülni kell a tárgyilagos és ésszerű ok hiányában történő megkülönböztetést a vallási közösségek között. (Egyúttal biztosítani kell az egyházi státusszal, illetve az ezzel összefüggő anyagi kedvezményekkel való visszaélés hatékony kiszűrését, mivel ennek indokoltságát az AB, illetve az EJEB ítélet indokolása is elismeri.)

4. A szabályozás alapelvei

A koncepció az Alaptörvényre, valamint a korábbi egyházügyi törvények időtálló vívmányaira épül, és figyelemmel van az Európában hosszú távon elfogadott megoldásokra.

A törvényi szabályozás – szervezeti formájától, jogállásától, vagy elnevezésétől függetlenül – valamennyi, elsődlegesen vallási tevékenységet végző közösségre, azaz vallási közösségekre vonatkozóan biztosítaná:

- a) az állam semlegességét, az állam és a vallási közösségek elválasztását, együttműködését és ennek kereteit,
- b) a vallási közösségek széles körű autonómiáját,
- c) a vallási közösségek szabad önrendelkezését (szervezeti forma, elnevezés szabad megválasztása),
- d) a vallási közösségek egyenjogúságát, és a diszkrimináció tilalmát.

A törvény – a jelenleg hatályos Ehtv. szabályait részben megtartva, részben több helyen módosítva – rögzítené:

- a) a vallás-, és lelkiismereti szabadságot,
- b) a vallási közösségek nyilvántartásba vételének feltételeit, eljárását (amelynek során érvényesülnie kell a tárgyilagosság és ésszerűség, továbbá a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való jog követelményének),
- c) a társadalmi elfogadottság mértékére vonatkozó feltételeket (hívők létszáma, működési idő),

- d) a hitéleti tevékenység finanszírozásában való állami részvétel alapelveit (diszkrimináció tilalma),
- e) a vallási közösségek törvényes működését biztosító intézményi és eljárási feltételeket.

Az állam – szuverén döntése alapján – a jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségek közül a vallási egyesületekkel, illetve a nyilvántartásba vett egyházakkal egyedi, a történelmi és társadalmi jelentőségük (társadalmi elfogadottságuk, beágyazottságuk, szervezettségük) alapján (objektíve) meghatározó bejegyzett egyházakkal pedig törvényben rögzített átfogó partnerségi együttműködési **megállapodásokat** köthet kiemelt társadalmi (szociális, egészségügyi, oktatási, stb.) feladatok ellátására és ezek társ-finanszírozására. A már meglévő, ilyen tárgyú megállapodásokat egyúttal továbbra is elismeri, tiszteletben tartja a törvény.

Lényeges eleme lenne a törvénymódosításnak, hogy **nem az „egyházak elismeréséről” szól, hanem a jogi személyiséggel (sajátos jogállással) rendelkező vallási közösségek bírósági nyilvántartásba vételéről**, tárgyilagos és ésszerű, a társadalmi támogatottság mértékén alapuló feltételek teljesítése esetén, megfelelő transzparencia (pl. indokolási kötelezettség) és rendes bírói jogorvoslati lehetőség biztosítása mellett.

Az új egyházügyi koncepcióban alappal fedezhetők fel az 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Lvt.) elemei, ugyanúgy, mint a 2011. évi szabályozás által követett célok (visszaélések megakadályozása), de az elképzelések visszautalnak a **történelmi alkotmányra**, a nemzeti identitás részét képező korábbi, alapvetően a XIX. századtól fennálló magyar (és európai) egyházügyi hagyományokra is.⁶

Különböző elemeket ötvöző, **komplex módosításról** lenne szó, amely nemcsak a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint a vallási közösségek jogairól és az állammal történő együttműködésük kereteiről szóló sarkalatos törvény (Ehtv.) módosítását jelentené, hanem a vallási közösségek finanszírozására vonatkozó törvény és számos ágazati (többek között számviteli, adó-, egyesülési és eljárási, illetve a közfeladatok ellátására vonatkozó) jogszabály módosítását is maga után vonná.

5. A koncepcióban képviselt legfontosabb alapelvek az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlata tükrében

5.1. Az állam semlegessége, az állam és a vallási közösségek elválasztása

Az állam és a vallási közösségek különvált működésének (elválasztásának) a magyar jogrendben a XIX. századtól fokozatosan kialakult elvét az Alaptörvény a vallásszabadsághoz kapcsolódóan fogalmazza meg, amely – amellet, hogy **a szekularizált állam működésének egyik alapelve – a vallásszabadság egyik garanciája is.**⁷ „Az államnak vallási és a lelkiismereti meggyőződésre tartozó más kérdésekben semlegesnek kell lennie. A

⁶ Lásd különösen az 1895. évi XLIII. törvénycikket

⁷ Lásd 4/1993. (II. 12.) AB határozat

vallásszabadsághoz való jogból az államnak az a kötelessége következik, hogy az egyéni meggyőződés szabad kialakításának lehetőségét biztosítsa”.⁸ Az Alaptörvény VII. és XV. cikke is megköveteli és garantálja az állam semlegességét.⁹ Az állami semlegesség követelményének a szabályozás minden elemében érvényesülnie kell, így különösen a hitéleti tevékenység önállóságának, autonómiájának garantálásában, vagy a vallási közösségek bírósági nyilvántartásba vételére irányuló eljárásban, amely jelen koncepció szerint felváltaná az Országgyűlés előtt (is) folyó eddigi „egyházi elismerési eljárást”.

5.2. A vallási közösségek autonómiája, önrendelkezési joga

A vallásszabadság jogának egyéni és kollektív gyakorlása esetén az állam – mint általában a klasszikus szabadságjogok esetében – mindenekelőtt tartózkodásra kötelezett, vagyis arra, hogy ne korlátozza az egyének jogát. A másokkal együttesen történő **vallásgyakorlás joga** mindenkit megillet, **arra való tekintet nélkül**, hogy az együttes vallásgyakorlás jogilag szabályozott szervezeti keretek között, vagy anélkül, illetve, **hogy milyen szervezeti formában történik**.

A vallási közösségek működéséhez olyan **sajátos jogi formákra** (vallási közösségek jogi személyisége, belső egyházi jogi személy) vonatkozó szabályokat kell biztosítani, amely számukra – egyéb társadalmi szervezetekhez képest – **nagyobb belső szervezetalkítási és szabályozási szabadságot** biztosít (egyházi autonómia). Az egyházi autonómia a történeti alkotmánynak a vallási közösségek számára kiemelt önállóságot biztosító vívmányai, és az Alaptörvény VII. cikk (1)-(2) bekezdésének védelme alatt állnak. Az Országgyűlés már semmiképpen sem dönthetne úgy az Alaptörvénnyel összhangban, hogy a vallási közösségek jogi formában történő működéséhez egyáltalán nem alakít ki speciális, „egyházi” jogállást. Az Alaptörvénnyel ellentétes lenne, ha a vallási közösségek csak egyesületi vagy más általánosan – a vallásszabadságra tekintet nélkül – igénybe vehető jogi formában működhetnének Magyarországon, és nem létezne sajátos, a vallásszabadságra tekintettel többlet-autonómiát biztosító, saját döntésükhöz igazodóan eltérő szabályozási keret, továbbá sajátos jogi (intézményi) forma.¹⁰

5.3. A vallási közösségek egyenjogúsága

Az állam és az egyház elválasztásának és a vallási közösségek önállóságának elvéből következik, hogy az államnak a vallási közösségeket egyenjogúként kell kezelnie. „Mivel az állam éppen azokban a tartalmi kérdésekben nem foglalhat állást, amelyek a vallást vallássá teszik, a vallásról és egyházzal csak elvont, minden vallásra vagy egyházra egyaránt alkalmazható keretszabályokat alkothat, amelyek révén ezek a semleges jogrendbe illeszkednek, s tartalmi kérdésekben a vallások és egyházak önértelmezésére kell hagyatkoznia. Ezért a vallásszabadságnak csakis nem-vallási, s így nem specifikus, hanem mindenkire, illetve bármely más késztetésből fakadó, de hasonló cselekvésre is érvényes korlátai lehetnek.”¹¹ **Összehasonlítható közösségek között tehát nem tehető különbség,**

⁸ 4/1993. (II. 12.) AB határozat

⁹ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

¹⁰ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

¹¹ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

egyéb esetben viszont igen, de nem önkényesen, hanem tárgyilagos és ésszerű kritériumok alapján. **Az egyenjogúként való kezelés nem zárja ki az egyes vallási közösségek tényleges társadalmi szerepének figyelembevételét.**¹²

Ez az elv az EJEB gyakorlatában is tükröződik.¹³ Az EJEB ugyanis maga is kifejtette, hogy nemcsak a tényleges és ésszerű indokok nélkül történő megkülönböztetés testesíti meg az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) 14. cikkének sérelmét, hanem az is, ha az államok elmulasztják különféleképpen kezelni a lényegesen eltérő helyzetben lévőket. A megkülönböztetés egyébiránt csak **jogszerű cél érdekében** történhet, **az arányosság elvének betartásával**. Egy ilyen helyzet megítélését tekintve azonban az EJEB széleskörű mozgásteret biztosít az adott államnak.

5.4. Az állam és a vallási közösségek együttműködése, a hátrányos megkülönböztetés tilalma

Számos, egykor egyházi feladat – pl. iskolai oktatás, betegápolás, szegények segítése – az állam kötelességévé vált, a vallási közösségek viszont szintén fenntartották e tevékenységüket. Ezeken a területeken **az állam és a vallási közösségek elválasztása nincs ellentmondásban az együttműködéssel**.

Az Alkotmánybíróságnak az állam és az egyházak kapcsolatára vonatkozó korábbi értelmezését tartotta fenn az Alaptörvény jelenleg hatályos szövege is, amikor kifejezetten is rögzítette, hogy a különvált működés mellett „az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal”. A közösségi célok, illetve az együttműködés területeinek, formájának meghatározásában – **az Alaptörvény keretei között – az államnak viszonylag szabad mozgástere van**, általában véve nem köteles valamely vallási közösség által kitűzött célok megvalósításában közreműködni, ha e tevékenységgel összefüggésben egyébként nem vállal állami feladatot.

Az államot szintén széles mérlegelési lehetőség illeti meg a vallási közösségeknek nyújtható anyagi, pénzügyi támogatások, kedvezmények és mentességek (a továbbiakban együtt: anyagi támogatások) területén. Az anyagi támogatások szabályainak meghatározása során az államnak figyelemmel kell lennie a vallásszabadsághoz való jog sajátosságaira, valamint arra, hogy valamely vallási közösség ne kerüljön indokolatlanul hátrányos helyzetbe a vele tárgyilagos ismérvek (pl. hívők száma, működés időtartama, társadalmi elfogadottság, szervezetség, közösségi feladatvállalás) alapján összehasonlítható helyzetben lévő más vallási közösségekhez képest.¹⁴ Az anyagi támogatásokat tárgyilagos és ésszerű feltételek alapján kell hozzáférhetővé tenni.¹⁵

¹² 4/1993. (II. 12.) AB határozat

¹³ Lásd többek között EJEB, Utolsó Napok Szentjei Jézus Krisztusa Egyháza kontra Egyesült Királyság ügy, 2014. március 4., No. 7552/09., §§. 26-28.; Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas és társai kontra Ausztria, 2008. július 31., no. 40925/98. §§ 96.

¹⁴ Alaptörvény VII. cikk, XV. cikk

¹⁵ Az állam együttműködése az egyházakkal közösségi célok érdekében egyes vonatkozásokban nemcsak lehetőség, hanem kötelesség is, mégpedig azokon a területeken, amelyek a vallásszabadság érvényesüléséhez, illetve ezzel összefüggésben másalapvető jogokhoz szorosan kapcsolódnak [így különösen: az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése szerint a szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést].

Nem alkotmányos elvárás tehát, hogy minden vallási közösség ténylegesen azonos jogosultságokkal rendelkezzen, sem pedig az, hogy minden vallási közösséggel ténylegesen ugyanolyan mértékben működjön együtt az állam, amíg a különbségtétel nem diszkriminatív jogi szabályozásból ered, illetve amíg nem diszkriminatív gyakorlat eredménye. **A társadalmi támogatottsághoz, igényekhez, feladatvállaláshoz, tehát tárgyilagos és ésszerű feltételekhez igazodó különbségtétel nem ütközik az alkotmányos alapelvekbe.** Ezzel együtt **érvényesülnie kell az állam világnézeti semlegességének**, akár az állam által vállalt közösségi feladatok megoldásáról, akár a vallási közösségek számára hozzáférhetővé tett anyagi támogatásokról, akár pedig az állam és a vallási közösségek kötelező közösségi együttműködéséről van szó.¹⁶

5.5. Az „állami” nyilvántartásba vétel feltételei

Az **EJEB** az egyházként való „elismerés” intézményét eddigi ítéleteiben akkor találta összeegyeztethetőnek az EJEE követelményeivel, ha

- az nem a hitbéli meggyőződés legitimitásának megítélését jelentette;
- az **állam semleges** volt nyilvántartási, elismerési jogkörének gyakorlásában (és ez a semlegesség intézményesen is garantált volt);
- egy negatív döntéssel szemben (amennyiben az nem bírói fórumon született) volt bírósági **jogorvoslati út**.

Az EJEB azonban nem zárkózott el a nemzeti sajátosságok (hagyományok) figyelembevételétől sem, amennyiben azok megfeleltek az EJEE 9. cikk (2) bekezdésében foglaltaknak, ami lényegileg közel áll az Alkotmánybíróság szükségesség-arányosság tesztjéhez.¹⁷

Az EJEB 2014. április 8-i ítéletében az „elismerés” hatályos magyar feltételeivel kapcsolatban **kifogásolta a túl hosszú várakozási időt** (jelenleg 100 év nemzetközi, vagy 20 év magyarországi működés). A Bíróság szerint egy **ésszerű idő előírható** az új és ismeretlen vallási közösségek számára, de nem azok esetében, akiket a korábbi szabályozás alapján a hatóságok már elismertek és megismertek. A minimális tagsági követelménnyel kapcsolatban külön nem nyilatkozott ugyan az EJEB, csak a várakozási idővel együtt említette meg, hogy az a kérelmezőket (mint általában új és kiségyházakat) a semlegesség és pártatlanság követelményével ellentétes módon hátrányos helyzetbe hozhatja az egyházi jogállás megszerzésének esélyét illetően.

Mind az Alkotmánybíróság, mind az EJEB gyakorlatából következik, hogy **az állam** – a vallásszabadsághoz, s ezen belül az együttes vallásgyakorlás jogához igazodóan – **tárgyilagos és ésszerű feltételeket határozhat meg a sajátos jogi formában történő nyilvántartásba vétel tekintetében.** Ilyenek lehetnek különösen a minimális (de „ésszerű”) létszám-előírások

¹⁶ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

¹⁶ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

és a vallási közösség működésének időtartamára vonatkozó (ugyancsak „ésszerű” és nem diszkriminatív) kikötések.

A **minimális létszám** előírását az Alkotmánybíróság a vallási tanok kialakultságával és ennek biztosítékeként minimális társadalmi elfogadottság megkövetelésével hozta összefüggésbe.¹⁸

A Velencei Bizottság rámutatott arra, hogy a jelenleg hatályos egyháztörvényben előírt minimális létszám-feltétel (~10.000 fő)¹⁹ elismerési akadállyá válhat azoknak a vallási közösségeknek az esetében, amelyek teológiai okokból nem kiterjedt szervezetként, hanem egyedi gyülekezetek (közösségek) formájában működnek (egy 1.000 fős minimális létszámot ugyanakkor elfogadhatónak tartott).²⁰ Az Alkotmánybíróság korábbi, az 1990. évi egyháztörvény (Lvt.) létszám-feltételét (100 fő) vizsgáló határozatában ezt a szempontot is figyelembe véve megállapította: „Az egyház alapításához szükséges legalább száz személy előírásával az [Lvt.] a hagyományos, nagy létszámú egyház-fogalomnak és a kisebb vallási közösségek egyházkénti elismerésének egyaránt eleget kívánt tenni. E szabályozás ellen alkotmányos kifogás nem emelhető”.²¹

A vallási tanok és a vallási közösség kialakultságával hozhatóak összefüggésbe a vallási közösség **működésének időtartamára** vonatkozó elismerési feltételek is. Ilyen feltételt az Lvt. nem tartalmazott, ezért az Alkotmánybíróság korábban ebben a kérdésben nem folytatott vizsgálatot, azonban figyelembe veszi az **EJEB** ezzel kapcsolatos gyakorlatát. A Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas és társai kontra Ausztria ügyben hozott ítéletében az EJEB annak a szabálynak az Egyezményvel való összhangját vizsgálta, amely előírta, hogy egy jogilag már elismert vallási közösségnek további 10 évet kell várakoznia, míg olyan jogállást nyer, amellyel fontos többletjogosultságok járnak. Az EJEB rögzítette, hogy ilyen hosszú várakozási idő szükségessége csak olyan kivételes körülmények esetén lenne elfogadható például, ha egy korábban ismeretlen, újonnan alakult vallási csoportról lenne szó; ugyanakkor megállapította, hogy a nemzetközi szinten hosszú ideje és az adott országban is régóta jogilag elismert formában működő vallási csoportok tekintetében rövidebb idő is elegendő kell, hogy legyen a hatóságok számára ahhoz, hogy meggyőződjenek a vallási közösség törvényi feltételeknek (azaz itt a törvényes működés feltételeinek) való megfeleléséről.²²

Az **Alkotmánybíróság** ugyanakkor rámutatott arra, hogy egyébként az Alaptörvénnyel összhangban lévő tartalmi elismerési feltételek meghatározása esetén is „**alkotmányossági kérdést (...)** vetne fel, ha összehasonlítható szervezetek közül a törvényhozó egyesek számára megadná a jogi személyé válás, vagy egy adott szervezeti forma alapításának lehetőségét, míg másokat önkényesen kizárna ebből, vagy aránytalanul nehezzé tenné számukra e jogállás megszerzését”.²³ A 23/2015. (VII. 7.) AB határozat megerősítette az EJEB fenti véleményét azzal, hogy Alaptörvény-ellenesnek minősítette a jelenleg hatályos

¹⁸ 8/1993. (II. 27.) AB határozat

¹⁹ „Magyarország lakosságának 0,1 százalékát elérő taglétszám” Ehtv. 14.§ cb)

²⁰ CDL-AD(2012)004, 52. pont

²¹ 8/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 99, 103.

²² EJEB, Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas és társai kontra Ausztria, 2008. július 31., No. 40825/98., §§ 97-99.

²³ 8/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 99, 101.

egyházi törvény minimális létszámra, illetve működési időtartamra vonatkozó elismerési feltételeit.

5.6. A vallási közösségek nyilvántartásba vételére irányuló eljárás

Az **EJEB** legutóbbi, Magyarországot elmarasztaló döntése, valamint az **Alkotmánybíróság** állásfoglalásai szerint a **jelenlegi magyar egyházi elismerési eljárás az Országgyűlés döntési, mérlegelési szerepe, így az eljárás szükségképpen politikai jellege miatt nem felel meg az állam semlegességi kötelezettségének** és a hatalmi ágak elválasztása követelményének.

Elengedhetetlen, hogy a semlegesség a vallási közösségek nyilvántartásba vételéről szóló állami döntésnél tartalmilag, illetve meghozatala során formailag is érvényesüljön. Az Alkotmánybíróság szerint az egyházi státus parlamenti szavazás útján történő elismerése, önmagában e döntéshozatali eljárásnak az Országgyűléshez telepítése politikai alapon meghozott döntésekhez vezethet. „A törvényhozó és a végrehajtó (*hatalom*) – az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésébe foglalt hatalommegosztás elve alapján – a mindenkori többség programjához igazodva az államvezetés funkcióját, lényegét tekintve egy politikai funkciót hivatott ellátni. (...) Az Országgyűlés által többségi alapon meghozott döntések így alapvetően politikai karakterű döntéseknek minősülnek”.²⁴ Tehát az ilyen, jogi mérlegeléssel megítélendő, alapjogi vonatkozású egyedi ügyekben a döntéshozatalnak a független bíróságtól való elvonása és kizárólagosan az alapvetően politikai karakterű Országgyűléshez telepítése nem egyeztethető össze az Alaptörvénybe foglalt követelményekkel.²⁵

Ezen túlmenően a vallási közösségek nyilvántartásba vételére vonatkozó állami **döntés nem lehet önkényes**, az eljárásnak **meg kell felelnie a tisztességes eljáráshoz való jogkövetelményének is**:

- az ügyet részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül kell intézni,
- a döntést megfelelően indokolni kell;²⁶
- a döntéssel szemben jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani.²⁷

Az Alaptörvény VII. és XV. cikkéből eredő alkotmányos követelmény, hogy az állam a vallási közösségek önálló működését lehetővé tevő sajátos jogállást, valamint további jogosultságok megszerzését tárgyilagos és ésszerű feltételek alapján, az Alaptörvény XXIV., illetve XXVIII. cikkének megfelelő tisztességes eljárásban, jogorvoslati lehetőség mellett biztosítsa. Nincs azonban alaptörvényi akadálya annak, hogy a vallási közösségekre vonatkozó részletes szabályokat meghatározó sarkalatos törvény külön eljárás előírása nélkül rendelkezzen akár a már elismert egyházak, akár pedig azon vallási közösségek elismeréséről, amelyek a törvényi feltételeknek köztudomásúan megfelelnek. **Az egyházügyi szabályozásnak ugyanakkor**

²⁴ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

²⁵ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

²⁶ Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés

²⁷ Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés

nyitva kell hagynia minden, tárgyilagos és ésszerű feltételeknek megfelelő vallási közösség számára is a sajátos jogállás megszerzésének lehetőségét.²⁸

5.7. A vallási közösségek finanszírozása, állami támogatása

A vallási közösségek elsősorban **maguk biztosítják a hitéleti célú működésükhöz szükséges anyagi eszközöket és a híveik** (társadalom tagjai) számára végzett **közfeladataikat is elsősorban maguk finanszírozzák**. Ez ahhoz is szükséges, hogy hosszabb távon, akár a finanszírozási szabályok változása esetén is számolhasson a társadalom és az állam (a polgárok oldaláról) az általuk nyújtott szolgáltatásokkal (pl. a köznevelés, szociális és egészségügy), illetve (az állam oldaláról) a velük folytatott partnerséggel. Ehhez kötődhet a polgárok részéről a szolgáltatások igénybe vétele, adott esetben annak díjának megtérítése, az állam oldaláról pedig részben a hitéleti tevékenység, különösen pedig a közfeladatok ellátásában való részvétel támogatása. **Amennyiben az állam anyagilag támogatja a hitéleti működést (a vallásszabadság és az egyenjogúság alapján), úgy ennek során nem lehet különbséget tenni a sajátos egyházi jogi státussal rendelkező vallási közösségek között, míg a közfeladat-ellátás állami támogatása már objektív és ésszerű indokok alapján eltérő lehet az egyes vallási közösségek, illetve azok kategóriái között.**

Az **EJEB** 2014. áprilisi ítéletében rögzítette, hogy **ha az állam nem minden vallási közösséget támogat, akkor a támogatásra való jogosultságot a közérdek szolgáltatáshoz kapcsolódó ésszerű kritériumok alapján kell meghatározni**. Ezzel szemben a hatályos magyar szabályok alapján – az ítélet szerint – az egyéb vallási közösségek a bevett egyházakkal szemben olyan jogosítványok és kedvezmények terén is hátrányban részesülnek, amelyek nemcsak az állammal való együttműködés lehetőségét szűkítik, hanem a hitéleti tevékenység folytatását is érintik (pl. a személyi jövedelemadó 1%-ának felajánlása terén).

A vallásszabadság garantálásától elválaszthatatlan a vallási közösségek működőképessége.²⁹ **A működőképesség biztosításához szükséges anyagi eszközök előteremtése** (dologi eszközök, pénzügyi fedezet, ingatlanok stb.) **részben maga a közösség, részben pedig** (figyelemmel Magyarország történelmi adottságaira is) **az állam feladata**. Különösen a szociális, oktatási, egészségügyi, tehát a társadalom szélesebb körét érintő közcélú tevékenységek esetében fontos, hogy biztosított legyen a hosszú távú működtetés. Az Alkotmánybíróság korábban kimondta, hogy az egyházakra vonatkozó, a többi kedvezményezettől eltérő – az elnyert támogatások felhasználásának igazolását, elszámolását stb. érintő – adójogi rendelkezések nem vezetnek alkotmányellenes különbségtételhez.³⁰ Alkotmányos követelmény, hogy az állam vagy a helyi önkormányzat az egyházi jogi személyek által fenntartott közoktatási intézmények működéséhez a hasonló állami és önkormányzati intézményekével azonos mértékű költségvetési támogatáson kívül olyan arányú kiegészítő anyagi támogatást nyújtson, amilyen arányban ezek az intézmények állami vagy önkormányzati feladatokat vállaltak át. A nem állami oktatási intézmények körében az egyházi jogi személyek (értsd: jogi személyiséggel rendelkező vallási közösség, vagy belső

²⁸ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

²⁹ 4/1993. (II. 12.) AB határozat

³⁰ 10/1998. (IV. 8.) AB határozat

egyházi jogi személy) által fenntartott oktatási intézményeknek a kötelező költségvetési és kiegészítő anyagi támogatásában, valamint a kötelezően kötött közoktatási megállapodásban megtestesülő pozitív diszkriminációt a vallásszabadság érvényesítése teszi szükségessé.³¹

A vallásszabadságból következően a rászorultak világnézeti meggyőződésük alapján világnézeti elkötelezett szociális, gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmény szolgáltatásának igénybevételére jogosultak. Ebből fakad az államnak az „egyházi” intézményfenntartók állami és önkormányzati intézményekkel azonos támogatási kötelezettsége. Kiegészítő támogatás biztosításáról a jogalkotó – az Alkotmány (Alaptörvény) keretei között – szabad belátása szerint dönthet. Nem tekinthető önkényesnek a szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi közfeladatot ellátó intézményt fenntartó egyházi jogi személy részére a költségvetési törvényben további kiegészítő támogatás megállapításával tett megkülönböztetés.³² A Vatikáni Szerződés szerint az állami támogatásra való jogosultság meghatározásánál az állampolgár van döntési helyzetben: az állampolgár döntése alapozza meg az egyház (itt: Katolikus Egyház) állami támogatásra való jogosultságát, vagyis az állami támogatás valójában valós társadalmi igényekhez kapcsolódik. Az Egyháznak az általa nyújtott közszolgáltatásért az állami támogatás minden olyan esetben jár, amikor az egyházi közszolgáltatást az állampolgárok igénybe veszik.³³

Ugyanakkor az államnak joga van meghatározni azt, hogy mely egyházzal köt közfeladat ellátásra vonatkozó megállapodást. Ennek mérlegelésénél figyelembe veheti az adott egyház társadalmi beágyazottságát (beleértve az átvenni kívánt közfeladat-ellátó intézmény helyszínét is), nagyságát, szervezettségét, anyagi erőforrásait, stb. A szabályozás módosításánál figyelembe kell venni azt is, hogy a jelenleg fenntartott, közfeladat-ellátó intézmények államival azonos mértékű finanszírozása megmarad, a jövőben átvenni, illetve alapítani szándékozott közfeladatot ellátó intézmények finanszírozása vonatkozásában ugyanakkor a fenti szempontokat az állam érvényesítheti.

Az egyházügyi szabályozás módosításával összefüggő – az egyház-finanszírozási szabályozás kapcsán rendezendő – kérdés a közfeladat-ellátás vonatkozásában az egyházi kiegészítő támogatás mértékének újragondolása.

6. A magyar egyházi szervezetrendszer módosítására vonatkozó elképzelések

A módosuló magyar egyházi szervezetrendszer – alkalmazkodva a magyar egyházügyi hagyományokhoz és a nemzetközi, valamint az alkotmányossági elvárásokhoz egyaránt – széleskörű autonómiát biztosít a vallási közösségeknek, elismeri azok társadalmi szerepvállalását, a vallásszabadsághoz kötődő hitéleti tevékenységet védi és támogatja, mindazonáltal fenntartja az állam döntési jogát a tekintetben, hogy – objektív feltételek alapján – kivel kíván szorosabban együttműködni a közfeladatok ellátásában. A koncepció egyaránt vallási közösségként tekint valamennyi, elsődlegesen vallási tevékenységet végző

³¹ 22/1997. (IV. 25.) AB határozat

³² 225/B/2000. AB határozat

³³ 15/2004. (V. 14.) AB határozat

közösségre, vallási felekezetre, vallási egyesületre, vagy egyházra, függetlenül annak megnevezésétől vagy szervezeti formájától. A vallási közösségek között a szabályozás ésszerű és objektív ismérvek (a közfeladatokban való részvételük, valamint társadalmi támogatottságuk, beágyazottságuk) alapján enged csak különbségtételt.

A koncepció egyházi szervezetrendszer módosítására vonatkozó javaslata elsősorban a következőkön alapul. A szabályozásnak egyrészt meg kell felelnie annak az alkotmányossági elvárásnak, miszerint az egyházi jogállás kizárólag objektív és ésszerű feltételek alapján legyen megszerezhető, az összehasonlítható helyzetben lévő vallási közösségek között ne valósítson meg diszkriminációt, és ne legyen az egyházi jogállás „indokolatlanul és aránytalanul elérhetetlen” új, vagy pl. saját belső statútumuk alapján kisebb szervezetszerű vallási közösségek számára. A másik fontos szempont, hogy a szabályozás megfeleljen az Alaptörvény hatályos rendelkezéseinek is (VII. cikk). Véleményünk szerint az állam és a vallási közösségek különvált, de együttműködésen alapuló működése tekintetében az Alaptörvény szövegének és szellemének is egy új, rugalmasabb, egy új egyházi jogállást élvező kategóriát (ti. a „nyilvántartásba vett egyház”-at) is tartalmazó egyházi szervezetrendszer és az egyházi kategóriákra új jogi terminus technicusok alkalmazása felel meg.

Az így kialakítandó új szervezetmodell alapegységei:

- a jogi személyiség nélküli, bármilyen, nem intézményesített formában működő vallási tevékenységet végző vallási közösségek, amelyek a normaszöveg szintjén nem jelennének meg nevesítve, de – figyelemmel a nemzetközi kritikákra is – a vallásszabadság biztosítása keretében említést érdemelnek (hiszen a vallásszabadság alapján bárki, akár 2-3 ember is létrehozhat szervezeti kötöttség nélkül ilyen közösséget), lásd 6.1.;
- az egyesületi formában, de sajátos belső autonómiával működő (és a vallásszabadság biztosítása okán fokozott alkotmányos védelemben részesülő), jogi személyiséggel rendelkező vallási egyesületek (vallási egyesületként működő vallási közösség, lásd 6.2.);
- a már egyházi státussal rendelkező vallási közösségek, melyek a vallási egyesülethez képest lényegesen nagyobb társadalmi támogatottságuk és hosszabb időre visszanyúló vallási tevékenységük, valamint jelentősebb közfeladat-vállalásuk alapján rendelkeznek sajátos jogállással (nyilvántartásba vett egyház, lásd 6.3.);
- a jelentős társadalmi elfogadottsággal, magyarországi történelmi múlttal, illetve nemzetközi elismertséggel rendelkező vallási közösségek, valamint a nagy világvallások autentikus hazai képviselői, ezen belül a jelentős társadalmi elfogadottság mellett a tartós (közcélu) működés garanciájával bíró bejegyzett egyházak, melyek az állammal közfeladatok ellátására kölcsönös érdekek mentén stratégiai partnerségi megállapodásra is léphetnek (bejegyzett egyház, lásd 6.4.).

6.1. A jogi személyiség nélküli vallási közösség

Minden magát bármilyen néven vallási közösségként definiáló közösség (jogi személyiség nélkül is) jogosult mindazon **alkotmányos védelemre**, valamint (hitéleti célú tevékenysége vonatkozásában) belső szervezeti, működési autonómiára, amelyet az Alaptörvény a vallási közösségeknek a szabad vallásgyakorlás keretében biztosít. Az állam – azon felül, hogy tiszteletben tartja és tartatja vallás- és lelkiismereti szabadságukat, hitéleti autonómiájukat – nem rendelkezik (pl. támogatási) kötelezettséggel velük szemben. A szabályozás csak utalásszerűen, a közösségi vallásgyakorlás szabadságának alkotmányos védelmére és a hitéleti célú autonómia biztosítására térne ki.

6.2. Vallási egyesület

A vallási közösségek egyesületté és így **jogi személlyé** alakulhatnak (az egyesülési jog alapján). A vallási egyesületek **kérhetik a közhasznú szervezetként való elismerésüket is** (általános szabályok és feltételek alapján), és egyedi közfeladatok ellátására is vállalkozhatnak az állammal kötött egyedi megállapodás alapján. Az általános számviteli, adóügyi szabályok betartásával – az adományokon felül – közhasznú szervezetként (tehát nem „alanyi jogon”) **jogosultak az adó 1%-ára („egyesületi 1 %”, kompenzáció nélkül) és közfeladat ellátásához egyedi állami támogatásban részesülhetnek. Nyilvántartásba vételük az egyesületi szabályozás alapján bírósági eljárásban, kérelemre történik, rendes bírói jogorvoslati lehetőséggel, annyi különbséggel, hogy a bejegyzésről a bíróság tájékoztatja az egyházakkal való koordinációért felelős minisztert.**

6.3. Nyilvántartásba vett egyház

Olyan sajátos egyházi státusszal rendelkező vallási közösség, amelynek a vallási egyesületénél már jóval nagyobb a társadalmi támogatottsága és beágyazottsága. Legalább **1000 fős taglétszáma** van, vagy társadalmi támogatottságát az adózók személyi jövedelemadó-felajánlásai is igazolják (3 éves átlag alapján legalább 400 fő 1 %-os felajánlásának opcionális figyelembevételével) és **legalább 5 éve jogszerűen vallási egyesületként működik**. E vallási közösség további jogokkal (és kötelezettségekkel) bír. Hitéleti tevékenységüket az állam **adókedvezményekkel** (pl. jól definiált egyházi személyek szja és TB kedvezménye), egyes tevékenységek (pl. fakultatív hitoktatás) finanszírozásával támogatja, és megkapnak az ún. „**egyházi 1 %**”-ot és annak kiegészítését is. Egyéb **állami finanszírozást egyedi megállapodás alapján, közfeladat-ellátás** és valós társadalmi igény alapján kapnának. Enyhébbek lennének a számviteli szabályok, és mellőzendő az állami ellenőrzés bizonyos saját, hitéleti célú bevételek esetén (pl. adomány, perselypénz). **Nyilvántartásba vételük bírósági eljárásban** (a Fővárosi Törvényszéken, az egyházakkal való koordinációért felelős miniszter tájékoztatása mellett), kérelemre történik, rendes bírói **jogorvoslati lehetőséggel**.

6.4. Bejegyzett egyház

A nagy társadalmi elfogadottsággal, **legalább 10.000 fős taglétszámmal** (vagy ötéves átlag alapján legalább 4000 fő egyházi SZJA 1%-os felajánlással) és időtálló módon, hosszabb ideje jogszerűen és szervezeten, vallási egyesületként, vagy **nyilvántartásba vett egyházként** működő vallási közösségeket ugyancsak a **bíróság** veszi nyilvántartásba (Fővárosi

Törvényszék, az egyházakkal való koordinációért felelős miniszter tájékoztatása mellett), kérelemre, rendes bírói jogorvoslat mellett. Az **elvárt magyarországi működési időtartam 20 év**, de 100 éves szervezett nemzetközi működést és a hitelvi azonosságot tanúsító igazolás esetén **rövidebb hazai működés mellett is megállapítható a bejegyzés feltételét képező társadalmi elfogadottság.**

Bejegyzett egyházak további privilégiumokat élveznek egyes közfeladatok átfogó, szervezettségük okán szélesebb területre kiterjedő ellátása érdekében (pl. tábori lelkészség, felsőoktatás, szociális intézményhálózat, kistelepülési lelkészi szolgálat normatív támogatása, iskolai hit- és erkölcsstan oktatás), hitéleti tevékenységük támogatása pedig megegyezik a 6.3. pontban meghatározott vallási közösségével (egyházi 1 % kompenzációval, az egyházi személyek szja- és TB kedvezménye, és a teljes autonómia a hitéleti célú bevételek vonatkozásában – a jelenlegihez hasonló számviteli ellenőrzés csak a közpénzek felhasználása esetén, illetve azokkal a hitéleti támogatásokkal összefüggésben, amelyek elszámolásáról az Ehtv. vhr. jelenleg is rendelkezik).

A hatályos törvényi szabályozás szerinti jelenlegi bevett egyházak a törvény hatályánál fogva, tehát minden külön eljárás, adminisztratív teher nélkül bejegyzett egyházként kerülnek bírósági nyilvántartásba.

6.5. Együttműködés külön megállapodás alapján

Az új szabályozás alapján **az állam** – szuverén döntése szerint, tehát nem alanyi jogon – **egyes közfeladatok ellátására vallási egyesületekkel és nyilvántartásba vett egyházakkal egyedi**, bejegyzett egyházakkal pedig keretjellegű, átfogó stratégiai megállapodás(oka)t is köthetne. Ez utóbbi együttműködési **megállapodások** elsősorban **azon bejegyzett egyházakkal** jönnének létre, amelyek egyrészt ezt a megerősített együttműködést igénylik, másrésztől **történelmi és társadalmi szerepük**, beágyazottságuk, szervezettségük, társadalmi elfogadottságuk és **az általuk hagyományosan ellátott közérdekű tevékenységük, valamint tényleges lehetőségeik alapján hosszú távon és széles körben vállalni is tudják az ezekből rájuk háruló kötelezettségeket**. E már meglévő (pl. az Apostoli Szentszékkal megkötött nemzetközi megállapodás), vagy a jövőben kötendő megállapodások – védelmük, jelentőségük és időtállóságuk okán – törvényben külön megemlítésre kerülnek, illetve a későbbiek folyamán törvényi úton kerülnének kihirdetésre. Ilyen megállapodásra – amely például a termőföldtulajdon szerzésének lehetőségét is biztosítja, vagy felsőoktatási finanszírozást rendez – számítunk (illetve már létezik is) például a katolikus, a református, az evangélikus egyházzal és a zsidó vallási közösséggel. E partnerségi együttműködés diszkriminációmentes, mert elvileg más bejegyzett egyház is kérheti, másrészt **alapja a fokozott társadalmi szerepvállalás**, valamint a nemzeti identitás részét képező, és Európában is alapvetően elfogadott egyházügyi hagyomány.

7. Az esetleges visszaélések megelőzése, szankcionálása

Az **Alkotmánybíróság** a jelenleg hatályos egyházügyi szabályozásról elfoglalt, kritikus álláspontjában **elismerte a sajátos jogállással való visszaélés lehetőségét és az ezek elleni**

hatékony fellépés szükségességét.³⁴ Az Alkotmánybíróság egyfajta mérceként állította a törvényalkotó (és a végrehajtó hatalom) elé, hogy az hatékonyan tudjon fellépni a visszaélések megakadályozása, a jogosultságokat jogellenesen kihasználó, illetve a nem vallási tevékenységet végző szervezetek kiszűrése érdekében. Ez a cél a **nyilvántartásba vételi eljárás feltételeinek** meghatározásával, a törvényes működést garantáló szabályokkal, továbbá egy **tárgyilagos**, a vallásszabadságot nem korlátozó, mégis **hatékony ellenőrzés (ügyész)** segítségével érhető el. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy az államnak nemcsak joga, hanem kötelessége is fellépni a jogszabálysértésekkel szemben. Ebben jelentős mértékben támaszkodni kell a vallási közösségek **önkontrolljára**, hiszen a valódi vallási tevékenységet végző szervezetek nemcsak nem kívánnak visszaélni e tevékenységükhöz kapcsolódó jogosítványaikkal, de természetesen ez nem is áll érdekükben, hiszen azzal nemcsak társadalmi tekintélyüket veszélyeztetnék, hanem meglévő kedvezményeiket, privilégiumaikat is.

Egy szervezet sajátos („egyházi”) jogállása nem minősül az Alaptörvény által védett „szerzett jognak” abban az értelemben, hogy azt – ha utólag igazolást nyer, hogy (a kérelmező rosszhiszeműsége miatt) nem álltak fenn a jogállás elnyerésének feltételei vagy az adott vallási közösség működése nem törvényes – ne lehetne felülvizsgálni. Többféle szabályozási megoldás is összhangban lehet az Alaptörvénnyel, ugyanakkor az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a jogállás, illetve a jogosultságok megszerzésére irányuló eljáráshoz hasonlóan a felülvizsgálatra irányuló eljárással kapcsolatban is követelmény az Alaptörvénynek megfelelő világos és kiszámítható szabályozás, kellő felkészülési idő, valamint a **tisztességes eljárás és a jogorvoslati lehetőség** biztosítása.³⁵

Az EJEB ítélet indokolásában is szerepel, hogy az egyházi státusszal való visszaélés kiszűrése legitim cél, de ez nem történhet egyedi vizsgálat nélküli törvényi intézkedéssel (az ítélet indokolásában kifejezetten szerepel a bírósági vizsgálat lehetősége, végső esetben akár a visszaéléseket bizonyíthatóan elkövetett egyházak „feloszlata” – értelemszerűen a nyilvántartásból törlése is).

A koncepció a visszaélések szűrésére elsősorban nem a nyilvántartásba vétel feltételeinek szigorúságát, hanem a jelenleg is hatályos garanciális szabályok és szankciórendszer következetes végrehajtását tartja alkalmasabbnak (ami erős ügyészi szervezetet, törvénytelen működés esetén konzekvens fellépést és határozott bírói eljárást feltételez). Az általános felülvizsgálati lehetőségek mellett javasoljuk, hogy abban az esetben, ha az egyház vagy vallási közösség kategóriaváltást kezdeményez, akkor – figyelemmel arra, hogy a magasabb kategóriában többletkedvezményeket kap – ennek feltétele legyen az elmúlt öt éves számviteli, gazdálkodási működésének jogszerűsége.

A jogszabálysértéseknek, illetve **szankcióknak** elvileg több változata is van:

³⁴ 6/2013. (III. 1.) AB határozat

³⁵ 27/2014. (VII. 23.) AB határozat

- a vallási közösség működése valamely lényeges vonásában alaptörvény-ellenes vagy más jogszabályba ütközik – ezekben az esetekben a **többletjogosultságok megvonása**, végső soron a **nyilvántartásból való törlés** lehet a megfelelő szankció;
- az egyházi szabályozástól független, valamely más ágazati jogszabályt sért meg a vallási közösség (pl. számviteli törvény [vö. Ehtv. 21. § (2) bekezdés], büntető vagy polgári jogi előírás) – ilyen esetben a jogsértésre az adott **ágazati szabályozásban meghatározott jogkövetkezményeket** kell alkalmazni;
- egy vallási közösség működése ugyan alapvetően törvényes, de valamely többletjogosultság igénybevételének feltételeit, szabályait megsérti (pl. adókedvezmények jogtalan igénybevétele) – a jogalkotónak erre az esetre az egyházi finanszírozási törvényben, illetve az ágazati általános szabályokban biztosítania kell, hogy sor kerülhessen az adott többletjogosultság megvonására (tisztességes eljárásban, jogorvoslati lehetőség mellett).

8. A javasolt módosításhoz kapcsolódó jogalkotási feladatok

Amennyiben az egyházügyi szabályozás meg akar felelni az Alkotmánybíróság, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága eddigi határozataiban lefektetett alapelveknek és a magyar egyházügyi hagyományokhoz is hű, alkotmányos értelemben időtálló módon kívánja rendezni, lezárni a jelenlegi egyházügyi szabályozással kapcsolatos nyitott kérdéseket, akkor **vizsgálni kell, hogyan érhető el leginkább** jogalkotói oldalról (és nem kizárólag az Alkotmánybíróság értelmezésének segítségével) **az alkotmányos elvárásokhoz igazodó törvényi szabályozás és az Alaptörvény összhangja**.

A koncepció szerint a **sarkalatos egyházi törvény** (Ehtv.) módosítása tartalmazná egy részben új egyházi szervezetrendszer elemeit (új kategóriák), a **lelkiismereti és vallásszabadságra**, a szabad vallásgyakorlás védelmére, az állam és a vallási közösségek viszonyát meghatározó **alapelvekre**, a vallási közösségek autonómiájára és **sajátos jogállására**, a **nyilvántartásba vételükre** irányuló eljárás szabályaira és garanciáira, az állam és a vallási közösségek közfeladatok ellátásában való együttműködésének és az állami finanszírozásnak az alapelveire, valamint a vallási közösségek védelmének és jogszerű működésének biztosítékaira vonatkozó alapvető szabályokat. A törvény sarkalatos rendelkezése rögzítené a közfeladatok ellátásában hagyományosan kimagasló terheket vállaló, társadalmi elfogadottságuk, és beágyazottságuk okán az állammal különleges **stratégiai partnerségi** együttműködést folytató bejegyzett egyházakkal kötött **megállapodások** lehetőségét elismerve a már meglévő, ilyen típusú megállapodások hatályosságát.

Módosulna továbbá az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény (egyház-finanszírozási törvény), amely rendelkezne az állam és a vallási közösségek együttműködésének kereteiről, a közfeladatokban való részvételről és az állami finanszírozás törvényi szabályairól. E törvény megalkotása során meg kell vizsgálni és döntést kell hozni a 2012. január 1. és a törvénymódosítás hatálybalépése közötti időszakban a korábbi törvényi változások miatt bekövetkezett, a

Az előterjesztést a Kormány nem tárgyalta meg, ezért az nem tekinthető a Kormány álláspontjának.

19

hitéleti támogatások elmaradásával összefüggő, még függő költségvetési igények kérdésében is (az egyik legfontosabb cél az EJEB előtti újabb eljárások megelőzése).

Az új egyházügyi szabályozás miatt szükségessé váló **ágazati jogszabályi módosításokat** a fenti törvényekhez kapcsolódóan benyújtandó külön törvény tartalmazná (adóigazgatás, számvitel, közigazgatási eljárás, közfeladat ellátásra vonatkozó törvények, stb.).

9. A koncepció megvalósításának ütemezése

A Miniszterelnökség, az Emberi Erőforrások Minisztériuma és az Igazságügyi Minisztérium közösen terjeszti az egyházügyi törvény módosításának koncepcióját a Kormány elé, támogatás esetén – a társadalmi, különösen az érintettekkel, azaz az egyházakkal, vallási közösségekkel való egyeztetést követően – az Országgyűlés a 2015. évi őszi ülészen tárgyalhatja a koncepció alapján elkészített törvényjavaslatot.