

Dr. Paczolay Péter

AZ ÁLLAM ÉS EGYHÁZ ELVÁLASZTÁSÁNAK MAGYAR MODELLJE*

A cím valójában pontatlan, mert előadásomban az állam és egyház viszonyának magyar sajátosságairól lesz szó, amit azonban túlzás lenne „magyar modellnek” nevezni. Az ambiciózus cím csupán arra kíván utalni, hogy az állam és egyház viszonya lényegében minden országban eltérő, sajátos.

Ezek között a szakirodalom legalább négy modellt különít el. Az első az államegyházi modell történelmi öröksége (Anglia, Skócia, Dánia, Norvégia, Finnország, Görögország). A második, a radikális elválasztás modellje az Amerikai Egyesült Államokban született meg. Franciaország alapvetően egyházellenes megfontolásokból követte ezt a modellt, és a semleges állam közömbös állammá vált. A harmadik az ún. kapcsolódó modell, amely elsősorban Németországot és Európa német nyelvű államait jellemzi. E modellben a hangsúly az állam és egyház együttműködésén van. A negyedik modell, az együttműködő elválasztás rendszere az elmúlt évtizedek terméke Dél-Európa latin országaiban. Ezen országokban – valamint Írországbán – a korábbi államegyház és az állam együttműködése a két fél autonómiáját kölcsönösen elismerő szerződéses szabályozáson alapszik.

Az állam-egyház viszonyának szabályozása nemzetközi standard nélkül, nemzeti sajátosságokhoz kötődik. Mindegyik ország más megoldást követ, sem egyetemesen, sem regionálisan elfogadott általános mintája nincs az állam és egyház viszonyának (gondoljunk az amerikai, német, olasz, vagy a volt szocialista országok között a lengyel egyház sajátos helyzetére). Ennek a relativizmusnak a jelentősége nem tudatosult kellően nálunk. Ugyanis a legtöbb intézményi változás, melyet a rendszerváltás hozott magával a volt kommunista országokban, bizonyos nyugati modellek átvételét vagy az azokhoz való hasonulást jelentette. Természetesen a jogállamiságnak, alkotmányosságnak, parlamentarizmusnak, demokráciának, pluralizmusnak, emberi jogoknak sem létezik egyetlen kizárólagos modellje, mint ahogy egyes intézményekre (az államfő jogállása, a bíróságok függetlensége, a szólásszabadság határai stb.) nézve is különböző megoldások alakultak ki. Mégis, a példaként említett intézményeknek, államszervezeti elveknek léteznek nemzetközileg elfogadott és általánosnak tekinthető modelljei, kijelölve azokat a kereteket, melyeken belül egy állam demokratikusnak vagy alkotmányosnak tekinthető. Az állam és egyház viszonyának esetében az országonkénti megoldások eltérése jóval nagyobb.

A MAGYAR ALKOTMÁNY SZABÁLYAI

A kérdés jogi vonatkozásainak tárgyalásakor a magyar Alkotmány hatályos szabályozásából indulok ki. Eszerint:

„6o. §. (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára.

(2) Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal

* A Bibó István Társaság *Az állam vallási semlegessége a XII. században* című konferenciáján elhangzott előadás szerkesztett szövege.

együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy taníthassa.

(3) A Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik.

(4) A lelkiismereti és vallásszabadságról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

Látható, hogy az Alkotmány együtt említi a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságát, mint alapjogot. A paragrafus további három bekezdése ugyanakkor már csak a lelkiismereti és vallásszabadsággal foglalkozik, a lelkiismereti és vallásszabadság részletezéseként felsorolva a lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását, a kultusz szabadságát, és a hit tanításának jogát; valamint rögzíti az állam és egyház szétválasztását.

A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (18. cikk) a következő rendelkezést tartalmazza:

„Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy meggyőződés szabad megválasztását, vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását vagy meggyőződését vallásos cselekmények és szertartások végzése útján akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa, gyakorolhassa és taníthassa.”

Alkotmányunk 60. §-ának (2) bekezdése tehát az egyezségokmány 18. cikkének szinte szó szerinti fordítása, és dogmatikailag – a véleménynyilvánítás szabadságát is beleértve – azt követi.

A három kifejezés (a gondolat, lelkiismeret, és a vallás szabadsága) együttes szerepeltetése (és még ide lehetne venni a meggyőződés szabadságát is) a szellemi és a belső lelki élet különböző területeit kívánja felölelni, mégpedig nem teljes körű felsorolással, hanem általánosságban. Történeti fejlődésében nyilvánvalóan a különöstől az általános felé való haladás logikája érvényesült: a vallásos meggyőződés szabadságát később kiterjesztették a vallástalanságot, az istentagadást is magába foglaló lelkiismereti meggyőződésre; végül legáltalánosabban a gondolat szabadságában oldották föl. A gondolat szabadságába e szinten már beletartozik bármely eszme és nézet, legyen az politikai, tudományos, művészeti stb. A vallásszabadság gondolatszabadsággá szélesítésében tehát elsősorban nem az a probléma, hogy a vallásos meggyőződés kérdését szekularizálja, hanem az, hogy parttalaná teszi. A gondolat így lényegében azonossá válik a véleménnyel, a vélemény szabadsága pedig – értelemszerűen – a vélemény kifejezésének a szabadságával.

A lelkiismereti és vallásszabadságra vonatkozó alkotmányos tételek részletes törvényi kibontását a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény iktatta be a magyar jogrendbe. Az 1990 februárjában még az utolsó nem szabadon választott országgyűlés által elfogadott törvényen azóta csak kisebb módosításokat hajtottak végre, átfogó módosítására – az ahhoz szükséges kétharmados konszenzus hiányában – nem kerülhetett sor. A tervezett módosítások közül legjelentősebb az egyházalapítás feltételeinek szigorítása lett volna.

A volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény kívánta javítani az egyházak működésének anyagi feltételeit, ez a folyamat azóta is tart. Ki kell még emelni e vonatkozásban az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvényt.

Az Alkotmánybíróság több határozatában elemezte a lelkiismereti és vallásszabadság tartalmát és az ezzel összefüggő kérdéseket. Ezek közül kiemelkedik jelentőségében az egyebek mellett a vallásszabadság tartalmáról szóló 4/1993. (II. 12.) AB-határozat, mely az alábbiakban részletes ismertetésre kerül.

A vallásszabadság joga eleve két, egymástól viszonylag elkülönülő és önmagában is összetett dimenzióban helyezkedik el: az egyik az alapjogok összefüggéseit, a másik az államszervezeti-intézményi formákat öleli fel. Az első csoportba a vallás szabad gyakorlásához kapcsolódó kérdések tartoznak: a lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztása (megvallása vagy a megvallás mellőzése), a kultusz szabadsága, továbbá a meggyőződésből fakadó, a társadalmi és állami renddel

Világosság
2002/8–9

Dr. Paczolay
Péter:
Az állam
és egyház
elválasztásának
magyar modellje

konfliktust eredményező magatartásformák, mint az eskütételtől való elzárkózás, a katonai szolgálat megtagadása, a vallási ünnepen történő munkavégzés elutasítása. Ebben az összefüggésben világos, hogy a lelkiismereti és vallásszabadság alanya csak természetes személy lehet.

A vallásszabadság másik dimenziója a vallás kollektív és intézményesített formában történő gyakorlásához kötődik. Bár a hit egyénileg is megvallható és gyakorolható, s a hit tanításaiból fakadó magatartási szabályok sem kötődnek szükségszerűen valamely intézményhez, a hitgyakorlás, általában a hitélet tipikus intézménye az egyház. A hit egyéni gyakorlása esetén az állam – mint a klasszikus szabadságjogok esetében – tartózkodásra kötelezett, vagyis arra, hogy ne korlátozza az egyén jogát a lelkiismeret és a hit szabadságához. A hit megvallásának, kinyilvánításának intézményesedése, vagyis az egyházi keretek közötti hitélet új környezetbe helyezte ennek az alapjognak a gyakorlását. Az egyházak, mint intézmények ugyanis más viszonyban állnak az állammal, mint a hitét egyénileg megvalló polgár. Az eredetileg legszemélyesebb alapjog mai alkotmányjogi problémái így alapvetően az állam és az egyház viszonyának sokszor átpolitizált kérdéseivel kapcsolódnak.

A VALLÁSSZABADSÁG KOLLEKTÍV ÉS INTÉZMÉNYI OLDALA

Az állam és egyház viszonyának alkotmányos rendezése kapcsán a következő kérdések jelentik a konfliktusok forrását Magyarországon 1990 óta:

- állam és egyház elválasztása,
- az egyházak állami támogatása,
- az egyházak egyenlősége,
- a vallásoktatás és az egyházi iskolák kérdése.

A legtöbbet emlegetett és leginkább félreértett kérdés a semlegesség, főleg a világnézeti semlegesség kérdése. Az állam semlegessége kérdésének történeti és összehasonlító elméleti elemzése nélkülözhetetlen az állam és egyház gyakorlati viszonyának megértéséhez.

AZ ÁLLAM ÉS EGYHÁZ VISZONYA

Az állam és egyház elválasztásának magyar modelljét elemezte az Alkotmánybíróság is. A vallásszabadság tartalmáról (is) szóló 4/1993. (II. 12.) AB-határozat az állam vallási semlegességére nézve fogalmazott meg iránymutatásokat. Az állam vallási semlegességét két alkotmányos szabályból vezeti le a határozat: az állam és az egyház elválasztásából (60. §), illetve az egyenlőség elvéből (70/A. §).

A határozat szerint az elválasztás elvéből az következik, hogy [1.] az állam sem az egyházakkal, sem valamelyik egyházzal nem kapcsolódhat össze intézményesen; hogy [2.] az állam nem azonosítja magát egyetlen egyház tanításával sem; továbbá, hogy [3.] az állam nem avatkozik be az egyházak belső ügyeibe, és különösen nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében. Mindebből következik – ami másrészt az Alkotmány 70/A. §-ából is adódik –, hogy [II.] az államnak az egyházakat egyenlőként 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.”

Az állam keretszabályokat alkot, eljárásokat szabályoz – ez a semlegesség tényleges tartalma. A határozat ugyanakkor a „be nem avatkozó” semlegesség-felfogással szemben hangsúlyozza, hogy az állam vallási semlegessége nem jelent sem tétlenséget, sem közömbösséget. Az államnak a pozitív vallásszabadságot is garantálnia kell azzal, hogy lehetővé teszi a tudatos választást.

A közhiedelem és az erre támaszkodó, nem egyszer célzatos propaganda a vallásszabadság és az állam és egyház elválasztásának *amerikai szabályozását* az állam vallási semlegességének, továbbá az állam és egyház teljes elválasztásának példájaként tartja számon. Az ide vonatkozó bírósági gyakorlat és alkotmányértelmezés ismertetése előtt azonban hangsúlyozni kell, hogy a vallásra vonatkozó amerikai alkotmányjog terén – a közhiedelemmel ellentétben – jelentős mértékű zűrzavar uralkodik; homogén képet legfeljebb iskolai kézikönyvek festenek róla. A valóságban a közvélemény és a szakirodalom éppoly megosztott és ellentmondásos, mint a Supreme Court bírának állásfoglalásai. A példákat hosszasan sorolhatnánk. Az állam alkotmányosan támogathatja az egyházi iskolákat könyvek beszerzésében, ugyanakkor földgömbök esetében ez alkotmányellenes volna. A törvényhozás tagjai kezdenek nyilvános imával munkájukat, de a tízparancsolat osztálytermekben történő kifüggesztése alkotmányellenes. Az elmélet és a bírói gyakorlat egyaránt képtelennek bizonyult – vagy talán nem is vállalkozott – arra, hogy a vallási klauzulák egységes elméletét megalkossa.¹

A meglehetősen ellentmondásos legfelsőbb bírói döntésekből a következő tanulságok vonhatók le: a bíróság tiszteletben tartja mindkét történeti tény, miszerint az amerikai gyarmatok megalapításának egyik fő indoka a vallások pluralizmusának intézményesítése volt, illetve, hogy a vallásnak az amerikai közgondolkodásban igen nagy szerepe van. Az is világos, hogy az egyházaknak nyújtott támogatás végül is közvetve a szabad vallásgyakorláshoz való alkotmányos jogot mozdítja elő. Az állam és egyház merev elválasztásának és a szigorú semlegességnek a doktrínáit a bíróság nem képes és nem is akarja következetesen érvényesíteni, ezért különféle kibúvókat keres. A szakirodalom és a közvélemény ugyanakkor élesen támadja a bíróságot „vallásellenessége”, illetve az állam és egyház elválasztásának kérdésében mutatott „következetlensége” miatt egyaránt. A bíróságnak ezen ügyekben tanúsított, valóban feltűnő bizonytalansága nagy valószínűséggel valóban abból fakad, hogy a liberális filozófia ösztönös ellenérzéssel viseltetik az egyházak iránt, ugyanakkor elismeri, hogy bárminemű lelkiismereti meggyőződés az egyéni önmegvalósítás és az emberi méltóság része, ezért nem iktatható ki, sőt adott esetben támogatandó is.

A vallásszabadság amerikai értelmezése sajátos történelmi körülmények talaján alakult ki. Meghatározó szerepet játszik benne a vallási pluralizmus és a liberális filozófia. Az alkotmányos szabályozás célja az állam és az egyház összefonódásának megakadályozása. A Supreme Court azonban nem tudott vagy nem kívánt egységes értelmet tulajdonítani a vallási klauzuláknak. A döntésekből meglehetősen vegyes kép bontakozott ki. Az ellentmondásosság legegyszerűbb magyarázata az, hogy a két klauzula között olyan feszültség van, mely nem oldható fel. Az Establishment Clause az állam és egyház elválasztását kívánja, míg a vallás szabad gyakorlásának elve a vallásgyakorlat támogatását, ami sérti a másik elvet. A helyzet azonban ennél jóval összetettebb: értelmezési elvek és technikák közötti választások, politikai befolyások bonyolítják a képet. Így az amerikai vallásszabadság két híres formulája, a semlegesség és az elválasztás csak viszonylagos érvényű, és értelmezésük összefüggései állandó változásban vannak.

A *német felfogás* nagy súlyt helyez a vallásszabadság pozitív tartalmára is, mely az államot kötelezi, hogy olyan társadalmi rend kialakulását támogassa, melyben a vallásos személyiség megfelelően tud fejlődni.

A német alkotmánybíróság számos döntése értelmezte az állam és egyház elválasztásának tartalmát. Az alkotmánybíróság alkalmazta a vallásszabadság „negatív” és „pozitív” jogának fogalmát. Így például kimondta, hogy nem sérti a vallásszabadság „negatív” jogát, ha a kórházban megkérdezik a páciensről, hogy milyen vallású, mert tájékoztatják őket arról, hogy nem kötelesek válaszolni a kérdésre. A vallás iránti érdeklődés azért szükséges, hogy a kórház biztosítani tudja a vallásszabadság „pozitív” értelmében a lelkipásztori ellátást.² Egy másik esetben az indítványozó azt panasolta a szövetségi

Világosság
2002/8–9

Dr. Paczolay
Péter:
Az állam
és egyház
elválasztásának
magyar modellje

¹ Tushnet, Mark 1988, *Red, White, and Blue*. Cambridge: Harvard University Press, 247–249.

² 1 BvR 323/75 [a Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánybíróságának határozata]

alkotmánybíróság előtt, hogy fizetési papírján feltüntetik a vallását annak érdekében, hogy munkáltatója a jövedelemadóval együtt az egyházi adót is levonhassa. Németországban az egyházi adót állami adó módjára hajtják be. Sajátos módon, az állam és egyház kapcsolatára vonatkozóan az 1949. évi alaptörvény hatályban tartotta az 1919. évi, ún. weimari alkotmány vonatkozó szabályait. Ezek szerint az egyházak közjogi testületek lehetnek, és jogosultak adókat kivetni. Az alkotmánybíróság nem találta alkotmányellenesnek, hogy az állampolgároknak tájékoztatni kell az adóhatóságot vallási hovatartozásukról az egyházi adók állam által történő behajtása érdekében.³ A weimari alkotmány egyházra vonatkozó cikkelyeiről az alkotmánybíróság megállapította, hogy azok szerves egységet képeznek az alaptörvény rendelkezéseivel. Az állam és egyház békés együttélése alapján az egyházaknak joguk van saját ügyeket megszervezni, míg az állam feladata az egyéb, a közösség számára fontos jogi érdekek védelme. Ennek a kapcsolatnak a lényege a szembenálló érdekek súlyozása. De különös figyelmet kell szánni az egyházak önértelmezésének, mely a vallásszabadság sérthetetlen jogának területére tartozik.

A magyar Alkotmánybíróság felfogása ez utóbbit visszahangozza:

„Az államnak kötelessége, hogy a vallásos meggyőződés kinyilvánítása, tanítása és az életvitelben való követése, az egyházak működése, s ugyanígy a vallás elutasítása, továbbá a vallási meggyőződésről való hallgatás számára *olyan teret biztosítson, amelyben a különböző felfogások szabadon képződhetnek és fejlődhetnek, s ezen keresztül lehetővé teszik az egyéni meggyőződés szabad kialakítását.* Az államnak egyrészt ezt a szabad kommunikációs folyamatot kell biztosítania; ez a kötelessége a gondolatszabadsághoz és szabad véleménynyilvánításhoz való jogból is adódik. Másrészt adott esetben gondoskodnia kell más alapvető jogok védelméről a vallásszabadsággal szemben is. Végül magára a vallásszabadság jogára vonatkozó pozitív szabályozásra is szükség lehet. Az államnak szabályozott kompromisszumot kell létrehoznia ott, ahol eleve az állami szabályozás hoz létre olyan helyzetet, amelyben a vallás és a vallástalanság szabadsága egymást kölcsönösen korlátozza. Ilyen »tér« például a kötelező iskolai oktatás keretében folyó világnézetű nevelés.”⁴

A semlegesség ebben a vonatkozásban tehát aktív állami magatartást feltételez, annak érdekében, hogy a folyamatok semlegessége lehetővé tegye a szabad választást. Ebben az értelemben az állam semlegessége – mint eljárást és keretet biztosító semlegesség – az értékek pluralizmusát védi, és a köztük való választás szabadságát kívánja előmozdítani.

Az egyenlőséget illetően az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy az egyházak egyenlőkként kezelése nem zárja ki az egyes egyházak tényleges társadalmi szerepének figyelembevételét.

AZ EGYHÁZ FOGALMA

A vallásszabadság gyakorlásával szorosan összefüggő kérdés, hogy mely vallási közösségek kapnak egyházi státuszt, és az állam milyen beleszólással rendelkezik e státusz megadásában.

Magyarországon a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (Ltv.) rendelkezései szerint „az azonos hitelveket követők, vallásuk gyakorlása céljából, önkormányzattal rendelkező vallási közösséget, vallásfelekezetet, egyházat (a továbbiakban együtt: egyház) hozhatnak létre. Egyház minden olyan vallási tevékenység végzése céljából alapítható, amely az Alkotmánnyal nem ellentétes, és amely törvénybe nem ütközik.”

A törvény és a bírósági gyakorlat szerint egyház megalakításáról legalább száz magánszemélynek együttesen és egybehangzóan kell döntenie.⁵

³ 1 BvR 439/75

⁴ 4/1993. (II. 28.) AB-határozat. ABH (Az Alkotmánybíróság Határozatai) 1993, 48, 54. *Kiemelés tőlem – P. P.*

⁵ Bírósági határozatok 1994. 696.

Az Alkotmánybírósághoz érkezett indítvány szerint a száz alapító személy feltétele ellenkezik az alkotmány 60. §-ának az együttes vallásgyakorlást biztosító (2) bekezdésével, illetve az állam és az egyház szétválasztását kimondó (3) bekezdésével. Az indítvány szerint ugyanis az egyház taglétszámának vizsgálata nem tarthat az államra; a jogi személyiség elnyeréséhez nem támaszthat különös feltételeket. A száz hívónél kisebb vallási közösségek tagjai e feltétel miatt nem élhetnek a közösségi vallásgyakorlásnak az Ltv.-ben biztosított módjaival, illetve állandóan hátrányba kerülnek a nagy, bejegyzett egyházakkal szemben.

Az Alkotmánybíróság határozata szerint a közösségi vallásgyakorlás szabadsága semmilyen szervezeti formához sincs kötve.

„A másokkal együttesen történő vallásgyakorlásnak az Alkotmány 60. § (2) bekezdésében biztosított joga mindenkit megillet arra való tekintet nélkül, hogy az együttes vallásgyakorlás jogilag szabályozott szervezeti keretek között, vagy anélkül történik-e, illetve, hogy milyen szervezeti formában folyik. Sem az egyéni, sem a közösségi vallásgyakorlás szabadsága nem tehető alkotmányosan függővé sem vallásos szervezeti tagságtól, sem a vallási közösség szervezeti formájától. (...)

A vallási közösségek belátásuk szerint igénybe vehetik a tevékenységükkel összeegyeztethető jogi szervezeti formák bármelyikét, de erre nem kötelesek. A vallási közösség az általa választott jogi szervezeti formának megfelelő jogállást nyeri el; vallási közösség voltából fakadó sajátosságait ennek keretei között érvényesítheti, azaz a vallásszabadság jogára hivatkozva nem mentesülhet az adott jogi formával járó közenszabályok alól, másrészt nem élvez többletjogokat sem.”⁶

Az Alkotmánybíróság fő érve az volt, hogy az alapítói létszámot el nem érő vallási közösségek is élhetnek az együttes vallásgyakorláshoz való joggal. Az Ltv. – a nagyobb szervezeti autonómián kívül – nem biztosít az egyházak részére olyan többletjogokat, amelyekkel más vallási közösségek ne élhetnének. Az Ltv. 17. § (1) bekezdése szerint az egyházi jogi személy elláthat minden olyan nevelési-oktatási, kulturális, egészségügyi, sport-, illetőleg gyermek- és ifjúságvédelmi tevékenységet, amelyet törvény nem tart fenn kizárólag az állam vagy állami szerv számára. E tevékenységi körben az egyházi jogi személy intézményt létesíthet és tarthat fenn. Az Ltv. 17. § (1) bekezdésében meghatározott, nem kizárólag az állam számára fenntartott tevékenységet azonban bárki, s így a nem egyházként működő vallási közösségek is elláthatják, ha a tevékenységre előírt feltételeknek eleget tesznek. *Különbség az egyházak és más vallási szervezetek között annyiban van, hogy az egyházak nagyobb belső autonómiát élveznek, illetve, hogy az Ltv. 17. § (2) bekezdése „egyházi jogi személy” részére ad jogot fakultatív hitoktatásra állami iskolában.*⁷

Az egyházalapítás megszigorítására több kísérletet tett az állam, ezek azonban a kétharmados támogatottság hiányában eredménytelenek maradtak. Korábban megkísérelték a száz fős minimális létszám jelentős felemelését, a 2001-ben elvetett módosítási javaslat pedig a vallás és a vallási tevékenység meghatározásával próbálkozott.

OKTATÁS, ISKOLÁK

Az állam vallási kérdésekben való semlegességének fontos megvalósulási területe az állami iskolák vallási semlegessége. Az alkotmánybíróságok gyakorlatában számos eset foglalkozik az egyházi oktatás alkotmányossági kérdéseivel.

A magyar Alkotmánybíróság alaphatározata szerint:

Világosság
2002/8–9

Dr. Paczolay
Péter:
Az állam
és egyház
elválasztásának
magyar modellje

⁶ 8/1993. (II. 27.) AB-határozat. ABH 1993, 99, 100, 101. *Kiemelés tőlem – P. P.*

⁷ 8/1993. (II. 27.) AB-határozat. ABH 1993, 99, 102.

„A semlegesség azt követeli meg, hogy iskolai tantervét, szervezetét és felügyeletét az állam úgy alakítsa ki, hogy a tanulóknak a vallási, illetve világnézeti információkat és ismereteket tárgyilagosan, kritikusan és pluralista módon közvetítsék. Az állami iskola nem folytathat olyan oktatást, amely a szülők (és a gyermek) meggyőződése figyelmen kívül hagyásának minősülhetne. (Ld. az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéletét a Kjeldsen, Busk, Madsen és Pedersen ügyben, 1976. december 7.) Ezek a feltételek felelnek meg az állami iskolák tekintetében annak a követelménynek, amelyet az Alkotmánybíróság a monopolhelyzetben lévő országos közszolgálati rádióra és televízióra határozott meg a véleményszabadság érvényesülése érdekében. Az erre vonatkozó szervezeti megoldások ugyanis akkor alkotmányosak, ha elvileg képesek biztosítani a társadalomban meglévő vélemények teljes körű, kiegyensúlyozott arányú és valóságghú kifejezésre jutását (37/1992. (VI. 10.) AB-határozat). Ezek az ismérvek az állami iskolákra is megfelelően érvényesek. A semleges állami iskola tehát nem lehet elkötelezett egyetlen vallás vagy világnézet mellett sem, hanem a szabad és megalapozott választás lehetőségét kell nyújtania. A világnézeti ismeretek teljes körű, kiegyensúlyozott arányú és tárgyilagossá tanításának az iskola működése egészében kell megvalósulnia. Tárgyilagossá tanítás esetén az állam nem kényszeríthet egyetlen tanárt sem arra, hogy saját meggyőződését elhallgassa.”⁸

A 18/1994. (III. 31.) AB-határozatban elbírált ügyben az indítványozó alkotmányossági szempontból a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Ktv.) két rendelkezését is kifogásolta. A 81. § (1) bekezdés a) pontja értelmében, ha a nevelési-oktatási intézményt nem helyi önkormányzat, illetve állami szerv tartja fenn, a nevelési-oktatási intézmény vallási, illetve világnézeti tekintetben elkötelezett intézményként is működhet. A törvény 125. § (1) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy a Ktv. hatálybalépését követően öt tanévig, illetőleg öt nevelési évig tovább működtethető a helyi önkormányzat, illetve állami szerv által fenntartott, e törvény hatálybalépése előtt létrehozott, világnézetileg elkötelezett nevelési-oktatási intézmény. Eddig az időpontig a fenntartói jogokat e törvényben foglaltak szerint rendezni kell.

Az indítványozó szerint a Ktv. e rendelkezései azért alkotmányellenesek, mert a világnézet alapján hátrányos megkülönböztetést tartalmaznak: nem teszik lehetővé az állam, illetve az önkormányzatok számára világnézetileg elkötelezett iskola alapítását, illetőleg a Ktv. hatálybalépését követő öt éven túl ilyen iskola fenntartását. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az állam szerepét, feladatait az oktatásban is meghatározza semlegességének az egyenlő emberi méltóság feltétlen tiszteletéből, valamint a modern társadalmak megszüntethetetlen pluralizmusából fakadó kötelezettsége, az a jogállami alapelv, hogy az állam eszmei, ideológiai, világnézeti kérdésekben nem foglalhat állást, nem azonosíthatja magát egyetlen egyház tanításával sem, egyetlen egyházzal sem kapcsolódhat össze intézményesen, és különösen nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében. Az állam semlegességét több alkotmányos rendelkezés is előírja, illetőleg konkretizálja. Így elsősorban az Alkotmány 60. § (3) bekezdése, mely kimondja, hogy a Magyar Köztársaságban az egyház az államtól szétválasztva működik.

„Az Alkotmánybíróság az idézett 4/1993. (II. 12.) AB-határozatában részletesen kifejtette álláspontját az állam semlegessége és a vallásszabadsághoz való jog összefüggéséről és alkotmányos értelméről. Eszerint az államnak vallási kérdésekben semlegesnek kell lennie. A semlegesség elvéből, az állam és az egyház szétválasztására vonatkozó alkotmányos tételből pedig az következik, hogy az állam csakis világnézetileg semleges oktatási intézmények felállítására, működtetésére és fenntartására köteles. Ezzel az alkotmányos követelménnyel nem áll ellentétben a Ktv.-nek az a támadott rendelkezése, amely szerint a nevelési-oktatási intézmény vallási, illetve világnézeti te-

⁸ 4/1993. (II. 12.) AB-határozat. ABH 1993, 48, 56. Kiemelés tőlem – P. P.

kintetben elkötelezett intézményként is működhet, ha azt nem állami, illetve helyi önkormányzati szerv tartja fenn.

Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a jelenlegi – átmeneti – helyzetben az ún. „állami” és „egyházi” iskolák alkotmányosan kívánatos szervezeti elkülönítése még nem valósult meg mindenütt. A cél a teljes szervezeti elkülönítés, átmeneti megoldásokkal azonban időlegesen számolni kell. Így ebben az átmeneti helyzetben előfordulhat az is, hogy az állam vagy a helyi önkormányzat az általa fenntartott oktatási intézményben vallásilag elkötelezett nevelést engedélyez, amely esetre nyilvánvalóan nem vonatkozik az állami iskola vallási semlegességének követelménye.”⁹

Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatában kifejtette azt is, hogy a semleges állami iskolák működtetésével az állam még nem merítette ki kötelességét. Az állam intézményvédelmi kötelezettségének az felel meg, ha megteremti a vallásilag elkötelezett oktatási-nevelési intézmények létrejöttének jogszabályi feltételeit, és azokat annak megfelelően támogatja, amilyen arányban ezek az intézmények állami, illetőleg önkormányzati feladatokat vállaltak át.

EGYHÁZI INGATLANOK (KÁRPÓTLÁS)

A közép-kelet-európai országokban bekövetkezett rendszerváltás megteremtette a vallásgyakorlás szabadságát, azonban az egyházak anyagi helyzete a szocializmus évtizedei során erőteljesen megrendült, így az egyházak nem rendelkeztek azokkal a forrásokkal, amelyek szükségesek ahhoz, hogy megnövekedett vallási, kulturális, egészségügyi, oktatási és egyéb feladataiknak eleget tegyenek. Ezért merült fel több országban, így Magyarországon is, hogy az egyházak funkciójuk ellátásához szükséges ingatlanjuttatásban részesüljenek, mégpedig lehetőség szerint a korábban tulajdonukban állt, majd a kommunista uralom idején államosított épületek tulajdonjogának visszanyerésével.

A kérdés jogi szabályozása Magyarországon azért volt külön is érdekes, mert a magánszemélyek esetében reprivatizációra (az eredetileg tulajdonukat képező vagyontárgyak visszajuttatására) nem került sor. A volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetéről szóló 1991. évi XXXII. törvény (Etv.) az egyházaknak történő ingatlanjuttatást egyfelől az elkövetett súlyos jogsértések részbeni orvoslásának szánta, másfelől ezzel az egyházaknak tevékenységük folytatásához szükséges tárgyi, anyagi feltételek biztosítását célozta. Az Alkotmánybírósághoz érkezett indítványok szerint a törvény alkotmányellenesen tesz különbséget a kárpótlt egyházak és a többi egyház között, illetve alkotmányellenesen reprivatizálja az egyházak vagyonát.

Az Etv. 1. és 2. §-a szerint átadandó ingatlanok az államosítások előtt is a 2. § (2) bekezdésében meghatározott célokat szolgálták, s most is e célok megvalósításához szükségesek; az ingatlanok az egyház tényleges tevékenysége szerint szükséges mértékben és időben kerülnek egyházi tulajdonba és használatba. Ezekben az esetekben a hangsúly a „funkcionalitáson” van, azaz az egyházak feladatellátásához szükséges tárgyi feltételek biztosításán; bár az ingatlanok tulajdonba adása egyben az egyházak tulajdoni sérelmeinek bizonyos mértékű orvoslását is jelenti. Az egyház tulajdona az alábbi célokra adható vissza: hitélet, szerzetesközösség működése, oktatás, nevelés, egészségügyi, szociális cél, ifjúság- és gyermekvédelem, kulturális cél. Az Etv. elsősorban nem a tulajdonjogban, hanem a vallásgyakorlás alkotmányos jogában az állam által okozott sérelmeket egyenlíti ki.

„Az Etv.-ben kedvezményezett egyházak nem vethetők össze bármely, nem gazdasági célú jogi személlyel, hanem csakis összehasonlítható funkciójú, szerepű, nagyságrendű és autonómiájú jogi személyekkel, amelyek tulajdona szintén szorosan kötődik valamely alapvető jog ellátásához.

Világosság
2002/8–9

Dr. Paczolay
Péter:
Az állam
és egyház
elválasztásának
magyar modellje

⁹ 18/1994. (III. 31.) AB-határozat. ABH 1994, 88, 90.

[1] *Az egyházak nem körülhatárolt résztevékenységre* vagy meghatározott érdekek képviseletére szerveződnek, mint a gazdasági társaságok vagy az egyesületek, pártok, szakszervezetek, hanem vallás gyakorlására. *A vallás viszont a hívő számára a teljes személyiséget és az élet minden területét érinti és meghatározza.* [2] *A vallásszabadság garantálásától elválaszthatatlan az egyházak működőképessége. (...)*

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság nem állapított meg alkotmányellenes megkülönböztetést az egyházak és más jogi személyek között az Etv. 1. és 2. §-a tekintetében.

Mivel ez az átadás olyan ingatlanokat ölel fel, amelyeket a jogosult egyházak korábban is a vallásgyakorláshoz való jog megvalósítására használtak, és most is ugyanerre a célra, a tényleges szükségletek mértéke szerint igényelhetik vissza őket, ésszerű oka van annak is, hogy miért nem rendelkezik ez a törvény ingatlanjuttatásokról olyan egyházak számára, amelyek a tulajdonelvonások idején nem működtek, vagy ilyen sérelmet nem szenvedtek. Az egyházak állami támogatásának általános kérdése ugyanis különbözik az e törvényben szabályozott sajátos problémától: itt elsősorban nem a tulajdonjogban, hanem a vallásgyakorlás alkotmányos jogában az állam által okozott károk helyreállításáról van szó.¹⁰

Az Alkotmánybíróság szerint tehát az egyes ingatlanok egyházaknak történő visszaadása nem az állam által elkövetett egykori tulajdonsértést, hanem a vallásgyakorlás alapvető jogának egykori csorbítását kompenzálja.¹¹

Összefoglalva az alkotmánybírói döntésekből is leszűrhető tanulságokat: „az állam, mint olyan általában vett semlegességéről” beszélni értelmetlen. Nagyon is fontos követelmény viszont az államnak egyes vonatkozásokban tanúsított semlegessége. Ezt példázza az állam vallási semlegességének alkotmánybírói értelmezése. A plurális értékeket védő eljárási semlegesség gyakran az államot igencsak aktív cselekvésre készteti. Egy-egy ilyen konkrét vonatkozásban lehet csak az állam semlegességéről beszélni. Ez egyértelműen az együttműködés német modelljéhez áll a legközelebb, noha az alkotmány idézett szabálya az állam és egyház elválasztásáról inkább „amerikai stílusban” íródott. Ez lehet az egyik oka annak, hogy a napi politikai törekvésekben megfigyelhető az állam és egyház elválasztásának szigorú megkövetelése éppúgy, mint közeledésük támogatása és helyeslése.

Nem véletlenül kezdtem eszmefuttatásomat annak előrebocsátásával, hogy az állam és egyház viszonyának országonként eltérő a gyakorlata. Magyarországon e viszony jogi kereteit az alkotmány és az azt értelmező Alkotmánybíróság mindenkire kötelező határozatai rögzítik. E szabályok az állam vallási semlegességének elvére épülnek, a keretek azonban változnak és változtathatók. Ezért teljesen érthető, hogy folyamatos vita zajlik az állam világi jellegének, szekularizáltságának határaitól. Azt, hogy a vita sokszor éles konfliktusokhoz vezet, a valamilyen mértékben minden oldalon jelentkező türelmetlenség okozza. Márpedig türelem és párbeszéd nélkül a jog meglehetősen tehetetlen marad.

Világosság
2002/8–9

Dr. Paczolay
Péter:
Az állam
és egyház
elválasztásának
magyar modellje

¹⁰ 4/1993. (II. 12.) AB-határozat. ABH 1993, 48, 65. *Kiemelés tőlem – P. P.*

¹¹ Súlyom László 2001. *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon.* Budapest: Osiris. 491.