

A VILÁGNÉZETI SEMLEGESSÉG ÁRA

Az Alkotmánybíróság itt közölt 22/1997. (IV. 25.) AB határozatában a magyar társadalom szélesebb rétegeit is érintő kérdésekben foglalt állást. Az egyházak közoktatási szerepvállalása és ezzel összefüggésben az állami, illetve önkormányzati szervek kötelezettségeinek alakulása nem első ízben kerül az Alkotmány őrei elé. Jóllehet az indítványozók kérelmét, hogy a közoktatási törvény általuk alkotmányellenesnek tartott rendelkezéseit az Alkotmánybíróság is nyilvánítsa annak, és semmisítse meg, elutasították, az Alkotmánybíróság határozata és indokolása hosszabb időre meghatározhatja a döntés kapcsán felszínre került kérdéseket.

A vallásszabadság biztosítása, továbbá az állam és az egyház alkotmányos alapokon történő elválasztása a politikai liberalizmus óhajaként jelentkezett. Igen szellemesen jelölte ki Benjamin Constant a múlt század elején a vallásszabadság vonatkozásában az állam mozgásszabadságának határvonalát, amikor bevezette a „karbantartó állam” fogalmát. „A vallással úgy vagyok – összegezve véleményét –, mint az országutakkal. Helyeslem, ha az állam karbantartja a főutakat, feltéve, hogy mindenkinek meghagyja a jogot, hogy előnyben részesítse az ösvényeket.”¹ Tallózva a magyar történelem lapjain, az állam és az egyház közötti alkotmányos viszony megteremtésének kívánalma – mint oly sok más is – a polgári átalakulás időszakában merült fel. Ennek létrejöttére az 1867-es kiegyezés után Eötvös József kultuszminiszter tett kísérletet. A francia liberális katolicizmus, különösen pedig Charles de Montalembert hatása alatt a „szabad egyház – szabad államban” jelszó jegyében látott hozzá a törvényes rendezéshez. Az állam és az egyház következetes szétválasztására – úgy is, mint a fenti követelmény elengedhetetlen előfeltételére – végül is nem került sor Eötvös minisztersége alatt. Talán nem nagy túlzás, ha egyúttal azt állítjuk, hogy Eötvös kimondatlanul ugyan, de tartalmilag az állam világnézeti semlegessége elvével is kacérkodott. Tartalmilag mindenesetre igencsak közelített hozzá, s Montalembert-hez írott levelei is erre engednek következtetni. „Szilárd meggyőződéselem – és az ön kitűnő írásai és beszédei még jobban megerősítenek ebben –, hogy

„A VALLASSAL ÚGY VAGYOK, MINT AZ ORSZÁGUTAKKAL. HELYESLEM, HA AZ ÁLLAM KARBANTARTJA A FŐUTAKAT, FELTÉVE, HOGY MINDENKINEK MEGHAGYJA A JOGOT, HOGY ELŐNYBEN RÉSZESÍTSE AZ ÖSVÉNYEKET.”

az egyetlen, amit századunkban az állam az egyházért tehet, és az egyetlen, amire ez utóbbinak az állam részéről szüksége van, az, hogy a legteljesebb szabadság legyen számára biztosítva. És ez a tétel bizonyára még kevésbé vitatható egy olyan országban, ahol több hitfelekezetet a legteljesebb mértékben rendelkezik ezzel a szabadsággal” – írta Eötvös francia elbárártjának 1867 májusában.² Arra a további kérdésre, hogy miként is viszonyuljon a szabad állam a szabad egyházhoz, Eötvös egyik további, 1868 augusztusában szintén Montalembert-hez írott levele adhat választ: „Az az álláspont, amelyet az államnak az újabb korban az egyes felekezetek irányában el kell foglalnia, nem – amint egyesek vélik – egyforma közömbösség valamennyi irányában, hanem valamennyi egyforma tisztelete. Éppen azért, mert az állam nem részesíthet előnyben egyetlen, körében megtalálható felekezetet sem, egyforma oltalommal tartozik valamennyinek...”³ Ebben a megközelítésben Eötvös lényegében már az állam világnézeti semlegessége lehetőségét latolgatja. A világnézeti semlegesség nála nem passzivitást, hanem részrehajlás nélküli aktivitást feltételez, illetve kíván meg.

A vallásszabadság tartalmával, az állam és az egyház szétválasztásával, továbbá az állam világnézeti semlegességével kapcsolatos elvi és gyakorlati kérdések a közelmúltban jó néhány alkalmat biztosítottak az Alkotmánybíróság számára, hogy a Magyar Köztársaság alaptörvényében lefektetett – fentiekkel kapcsolatos – alapjogokat körbejárja. Az elmúlt évek alkotmánybírói határozatai közül, a teljesség mindenfajta igénye nélkül, azokat a fontosabb döntéseket, állásfoglalásokat – pontosabban azok kivonatait – célszerű ezúttal felidézni, illetve jelezni, amelyek a mostani határozat által is érintett területekre vonatkoznak. Az állam semlegességét illetően a 4/1993. (II. 12.) AB határozat – többek között – nyilvánította, hogy a vallási és lelkiismereti meggyőződésre vonatkozó kérdésekben az államnak semlegesnek kell maradnia. Az állam ugyanakkor köteles biztosítani az egyéni meggyőződés szabad kialakításának a lehetőségét. „Az államnak vallási és a lelkiismereti meggyőződésre tartozó más kérdésekben semlegesnek kell lennie. A vallásszabadsághoz való jogból az államnak az a kötelessége következik, hogy

az egyéni meggyőződés szabad kialakításának lehetőségét biztosítsa.” Az állami semlegesség nem jelent tértelenséget, hiszen az államnak kötelezettséget kell vállalnia, hogy „a különböző felfogások szabadon képződhetnek és fejlődhetnek, s ezen keresztül lehetővé teszik az egyéni meggyőződés szabad kialakítását”. Az oktatással, illetve iskolaalapítással összefüggésben pedig a következőket rögzítette a fenti határozat: „Az állami iskola nem lehet elkötelezett egyetlen vallás mellett sem. Az államnak jogi lehetőséget kell biztosítania arra, hogy egyházi iskolák jöhessenek létre, az állam maga azonban nem köteles ilyen iskolákat felállítani.” A 18/1994. (III. 31.) AB határozat az előbbi határozatra is hivatkozva az állam kétirányú kötelezettségét is rögzítette: „Az állam kötelessége (...) egyfelől, hogy az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított jogosultság gyakorolhatósága érdekében a nem állami, illetőleg önkormányzati oktatási intézmények létrejöttének és működtetésének jogszabályi feltételeit is megteremtse, mégpedig az állami és önkormányzati intézményekkel azonos feltételek szerint, másfelől az ilyen intézményeknek – ha megalakultak – olyan mértékű támogatást köteles nyújtani, amilyen arányban ezek az intézmények állami, illetőleg önkormányzati feladatokat vállalnak át (Ktv. 4. § [5] és [6] bekezdés).”

Súlyom László a közelmúltban elemezte az Alkotmánybíróság gyakorlatát az állam és az egyház elválasztására vonatkozóan. Az iskolákat érintő ügyekben az Alkotmánybíróság elvi hozzáállásáról a következőket fejtette ki: „Az Alkotmánybíróság eloszthatja (...) az alkotmányos kötelezettségeket aszerint, hogy melyik iskola látogatásához kell az államnak csupán jogi, illetve melyikhez kell »tényleges« lehetőséget adnia, s előírhatja, hogy a tanuló a lelkiismerete szerinti választás következményeivel nem terhelhető meg aránytalanul. De hogy mi az aránytalan teher, és mikor tesz az állam eleget alkotmányos köteleseinek, az a fentiekén túlmenően csakis a konkrét ügy körülményei alapján dönthető el.”⁴ A körülmekint megfogalmazás egyúttal azt is sejteti, hogy továbbra is fennmaradnak és fennmaradhatnak jogi különbségek a fenti oktatási intézmények között, hiszen a „jogi” és a „tényleges” lehetőségek csak ideális esetben eshetnek egybe.

Az indítványozók a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kte.) módosításáról szóló 1996. évi LXII. törvény (a to-

vábbiakban: Kt.) néhány rendelkezését tartották alkotmányossági szempontból aggályosnak. Az indítvány közelebbről a Kt. 4. § (6) bekezdése, 17. § (1) bekezdése, 81. § (6) bekezdése s végezetül 129. § (2) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló kérelemből állt. Az Alkotmánybíróság határozatában elutasítva az indítványt, nem adott helyt a kérelemnek. A határozat ugyanakkor – visszamenőleges hatállyal – kimondta, hogy a Kt. 4. § (6) bekezdése alkalmazása során „alkotmányos követelmény, hogy az állam vagy a helyi önkormányzat az egyházi jogi személyek működéséhez a hasonló állami és önkormányzati intézményekével azonos mértékű költségvetési támogatáson kívül olyan kiegészítő anyagi támogatást nyújtson, amilyen arányban ezek az intézmények állami vagy önkormányzati feladatot vállaltak át”.

A Kte. 4. § (6) bekezdése kimondta, hogy az állam és az önkormányzat olyan arányban nyújt anyagi támogatást a nem állami vagy önkormányzati nevelési és oktatási intézménynek, amilyen arányban azok – külön megállapodás alapján – állami vagy önkormányzati feladatot vállalnak át. E rendelkezést a Kt. 4. § (6) bekezdése annyiban módosította, hogy az állam vagy az önkormányzat a fenti feltételek megléte esetén – a kötelező, alanyi jogon járó, normatív költségvetési támogatáson túl – kiegészítő támogatást adhat. Azaz, szemben a Kte. mérlegelést lehetővé nem tevő rendelkezésével, a módosított Kt. a kiegészítő anyagi támogatás megadását mérlegelés függvényévé tette. Az indítványozók – hivatkozással az Alkotmányra – a megváltozott Kt.-rendelkezést sérelmesnek találták. Az Alkotmány őrei hosszas és kimerítő értelmezés során végül is arra a következtetésre jutottak, hogy miután a Kt. 4. § (6) bekezdése „alkotmányellenesen is értelmezhető”, továbbá a közoktatási megállapodásról szóló 1080/1996. (VII. 23.) kormányhatározat „sem teljesen egyértelmű” e tekintetben, az Alkotmánybíróság a „rendelkező részben megfogalmazott alkotmányos követelményt állapította meg”. Ennek az okfej-

„ALKOTMÁNYOS KÖVETELMÉNY, HOGY AZ ÁLLAM VAGY A HELYI ÖNKORMÁNYZAT AZ EGYHÁZI JOGI SZEMÉLYEK MŰKÖDÉSÉHEZ A HASONLÓ ÁLLAMI ÉS ÖNKORMÁNYZATI INTÉZMÉNYEKÉVEL AZONOS MÉRTÉKŰ KÖLTSÉGVETÉSI TÁMOGATÁSON KÍVÜL OLYAN KIEGÉSZÍTŐ ANYAGI TÁMOGATÁST NYÚJTSON, AMILYEN ARÁNYBAN EZEK AZ INTÉZMÉNYEK ÁLLAMI VAGY ÖNKORMÁNYZATI FELADATOT VÁLLALTAK ÁT.”

tésnek lehet olyan olvasata is, hogy az Alkotmánybíróság de facto helyt adott egy alkotmányellenes értelmezés lehetőségének, jóllehet azt mégsem tartotta szükségesnek, hogy ezt de jure is megállapítsa. Az Alkotmánybíróság, elkerülendő az „alkotmányellenes alkalmazás és helyzet” kialakulását, olyan utat, mégpedig egyedül járható utat jelölt ki, amely ugyan – megítélésem szerint – nincs teljes összhangban a Kt. 4. § (6) be-

kezdésével, viszont közelít a hatályon kívül helyezett Kte. 6. § (6) bekezdése értelmezéséhez. Az Alkotmánybíróság nem semmisítette meg a sérelmesnek tartott rendelkezést (ami egyértelműbb helyzetet teremthetett volna), de értelmezésével – ha nem is *expressis verbis* – az indítványozónak „kedvező” állásfoglalás mellett döntött.

Az egyházi – továbbá az egyéb, nem állami, illetve nem önkormányzati – fenntartású közoktatási intézmény tehát abban az esetben és olyan mértékben jogosult kiegészítő támogatásra, amilyen arányban állami, illetőleg önkormányzati feladatot vállal át. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a fordulópontot a fenti esetre vonatkozó mérlegelési jogkör megvonása jelentette, hiszen amennyiben átvállalt funkcióról van szó, az egyházi közoktatási intézményt kötelezően és arányosan illeti meg a kiegészítő támogatás. „...az állam és a helyi önkormányzat az egyházi jogi személyek által fenntartott közoktatási intézmények működéséhez hasonló állami és önkormányzati intézményekével azonos mértékű költségvetési és olyan arányú kiegészítő támogatást köteles biztosítani, amilyen arányban azok állami vagy önkormányzati feladatokat vállaltak át.”

Az egyházi fenntartású közoktatási intézmények állami támogatása – megítélésem szerint kissé pontatlanul – közvetlen egyháztámogatásként is értelmezhető, jóllehet ebben a vonatkozásban az állami költségvetés nem az egyházat, hanem egy egyház által átvállalt közszolgálati funkciót részesít támogatásban. Olyan közszolgálati funkcióról van szó, amelyet az állam – törvényben meghatározott fenntartói kört figyelembe véve – támogatásra érdemesnek talált. Ebben a megközelítésben feltétlenül helyénvaló a különbségtételtől való tartózkodás, ami a támogatáshoz való hozzájutás egyenlő feltételrendszerén keresztül realizálódhat. Ehhez képest más kérdés, hogy milyen alapra helyezkedjen a jövőben az állam az egyházi alap- avagy hitéleti működés támogatását illetően. A jelenleg hatályos rendelkezések szellemében az Szja. egyházi célokra is felajánlható egy százaléka fokozatosan vált(hat)ja ki az állami hitéleti támogatást. A célkitűzés, mármint hogy a hívek anyagi erőfeszítése lehetőség szerint teljeskörűen fedezze az e körben felmerülő kiadásokat, feltétlenül üdvözlendő. Azt azonban ma még nem lehet tudni, mikorra valósul meg maradéktalanul az elképzelés, s mikorra tehermentesül az állami költségvetés e tételtől. A törekvés mindkét fél számára előnyös lenne, hiszen nem fogja az államot feszélyezni a világnézeti semlegesség oldaláról az a körülmény, hogy különböző hitéleti tevékenységekhez nyújt anyagi támogatást, továbbá az egyházakat sem feszélyezi az államtól való

részleges anyagi függés állandósulása. Ami az egyházak – részben államtól átvállalt – közszolgálati funkcióira vonatkozó állami támogatást illeti, a jelenlegi finanszírozási rendszer fenntartása indokoltnak tűnik. Nemcsak az Alkotmány, illetve az állam és az egyház viszonyát rendező jogszabályok jelentik e támogatás jogalapját, hanem egy nyomós társadalmi, szociológiai körülmény is, amely az egyházak jelenlegi gazdasági teljesítőképességére vonatkozik. E teljesítőképességet pedig – számos jól ismert körülmény folytán – leginkább a szűkösség jellemzi. Mindaddig, amíg nincs reális jogi, gazdasági s társadalmi háttere az egyházak államtól való teljes pénzügyi függetlenedésének, addig indokolt a jelenlegi funkciófinanszírozási rendszer fenntartása. Ebben az esetben pedig – miként a fentiekben utaltunk rá – nem egyház-, hanem funkciófinanszírozásról van szó.⁵

Jelentékenyen befolyásolja azonban a fejleményeket – akár még az Alkotmánybíróság határozata által érintett területeken is – a közelmúltban a Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentsek között a Magyar Katolikus Egyház közszolgálati s hitéleti tevékenysége finanszírozása tárgyában kötött megállapodás. A megállapodás I. fejezet 1. cikke kimondja, hogy a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. tv.-ben (Ltv.) rögzített „egyházi közszolgálati tevékenységek finanszírozására az állami intézményekre vonatkozó általános szabályok érvényesek (...)”. Az I. fejezet 2. cikke rögzíti azt a további alapelvet, miszerint az egyház az egyházi fenntartású „közoktatási intézmények után (...) ugyanolyan szintű pénzügyi támogatásban részesül, mint a hasonló intézményeket működtető állami és önkormányzati fenntartó”. Az egyház – miként ez köztudott – nem minden volt ingatlanát kaphatja vissza. A II. fejezet 2. cikke „járdék forrásává alakítja” amaz egykori ingatlanok ellenértékét, amelyeket az egyház sem a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. tv., sem pedig e megállapodás alapján nem kap vissza. E járadék – olvassuk – „az Egyház hitéleti tevékenységének finanszírozását szolgálja”. Ez a megoldás – paradox módon – közeledést jelent a hitéleti támogatás állami költségvetéstől való függetlenedéséhez, hiszen – némiképp leegyszerűsítve ugyan, de – lényegében az egyház egyfajta önfinanszírozásáról van szó. Az állam ugyanis az egykori egyházi ingatlanok egy része ellenértékét juttatja vissza hitéleti támogatás formájában. Ugyane fejezet 4. cikke lehetővé teszi, hogy az 1998-as évtől kezdődően a magánszemélyek az Szja. egy százalékaról „az általuk megjelölt egyház vagy egy külön állami alap javára rendelkezzenek”. A megállapodás III. fejezete az egyházat megillető további támogatásokról szólva leszögezi, hogy „e támo-

gatásnak kell biztosítania az egyházi intézményfenn-
tartónak az állami, illetve önkormányzati fenntartóval
azonos szintű támogatását (...)”.⁶ Talán már e szemel-
vények alapján is jól látható, hogy az állam milyen
keretek és feltételek mellett kívánja a jövőben pénz-
ügyileg támogatni az egyház működését. Jóllehet, e
mostani megállapodás kizárólag a katolikus egyházra
vonatkozik, lehet realitása annak, hogy az állam ha-
sonló megállapodást köt legalább az úgynevezett tör-
ténelmi egyházakkal, de annak megkötésétől függet-
lenül is hatással lehet a többi egyház és az állam vi-
szonyára. A külön megállapodások rendszeréből, de
talán már e példaértékűből is arra lehet következtet-
ni, hogy az állam továbbra is úgymond aktivista mó-
don értelmezi a világnézeti semlegességet.

A határozat a Kt. három további paragrafusa alkot-
mányosságával kapcsolatban is állást foglalt.

a) A Kt. 17. § (1) bekezdése arról rendelkezik,
hogy nevelési-oktatási intézményben pedagógus-
munkakörben – amennyiben a törvény nem rendel-
kezik másként – felsőfokú iskolai végzettséggel vagy
szakképzettséggel rendelkező személyt lehet alkal-
mazni. Az idézett szakasz I. pontja az egyéb esetek-
re nézve „a foglalkozás tartalmi kö-
vetelményeihez igazodó” végzett-
ség vagy szakképzettség meglétét
irányozta elő. Az indítványozók vé-
lekedése szerint e rendelkezés ér-
telmezése és alkalmazása kizárná az
oktatásból a felsőfokú végzettséggel
nem rendelkező hitoktatókat. Az Al-
kotmánybíróság mindenekelőtt saj-
ját, 9/1992. (I. 30.) AB határozatára
hivatkozással a jogbiztonságra, mint

a jogállamiság „nélkülözhetetlen elemé”-re alapozta
érvelését. A jogalkotó feladata – foglaltak állást öt év-
vel ezelőtt –, hogy a jogszabályok „világosak, egyér-
telműek, működésüket tekintve kiszámíthatók és
előre láthatók legyenek”. Az állami és az önkormány-
zati oktatási intézményben folyó fakultatív hit- és val-
lásoktatás teljes körű megszervezése és lebonyolítása
az egyház joga. Ebből következően a hitoktatást vég-
ző személy alkalmazására is az illetékes egyházi jogi
személy jogosult. Miután az Alkotmánybíróság a hit-
oktatás szabályozására irányadó rendelkezéseket egy-
bevetette a Kt. vonatkozó rendelkezésével – 4. § (4)
bekezdés –, arra a következtetésre jutott, hogy a Kt.
17. §-a nem vonatkozhat a hitoktatást végző személy-
re, így a 17. § (1) bekezdés I. pontja sem alkalmazha-
tó a hitoktatóra. Mindezek következtében a felsőfo-
kú végzettséggel nem rendelkező hitoktató nem zár-
ható ki az oktatásból.⁷

Kétségtelen, hogy a jogszabályi rendelkezés nem
zárhatja ki a felsőfokú végzettséggel nem rendelkező

hitoktatót a közoktatásból, azonban megfontolandó
lenne, hogy a hitoktató-végzettség – ahol ez jelenleg
még nem teljesült – egyenrangú, de legalábbis
egyenértékű legyen a felsőfokú képzéssel. Az alaku-
lóban lévő egyházi felsőoktatási intézményhálózat
minden bizonnyal figyelemmel is van erre.

b) Az indítványozók alkotmányossági és alkal-
mazhatósági, illetve értelmezési szempontból kifogá-
solták a Kt. 81. § (6) bekezdését, amely a közok-
tatási szerződés tartalmát illetően azt írja elő, hogy a
kötelező tartalmi részekben túlmenően – melyről a
Kt. 81. § (3) bekezdés rendelkezik – a közoktatási
szerződésre a Ptk. megbízásra vonatkozó szabályai
érvényesüljenek. Az Alkotmánybíróság, miután sor-
ra vette a Kt. és a Ptk. irányadó rendelkezéseit –
szükszavúan – megállapította, hogy „sem kollízió,
sem értelmezhetetlenség nem áll fenn”, hiszen az
indítványozók által vitatott szakaszok „egymást ki-
egészítő viszonyban állnak” egymással.⁸ Felmerül a
kérdés, vajon a közoktatási szerződések háttéranya-
gául odarendelt megbízási szerződés megfelel-e az
elvárásoknak. A közoktatást illetően – példának
okáért – aggályos lehet a Ptk. 474. § (2) bekezdése,

A KÜLÖN MEGÁLLAPODÁ-
SOK RENDSZERÉBŐL, DE
TALÁN MÁR E PÉLDAÉRTÉ-
KÜBŐL IS ARRA LEHET KÖ-
VETKEZTETNI, HOGY AZ
ÁLLAM TOVÁBBRA IS ÜGY-
MOND AKTIVISTA MÓDON
ÉRTELMEZI A VILÁGNÉZETI
SEMLEGESSÉGET.

amennyiben elrendeli, hogy a
„megbízó utasításai szerint és érde-
keinek megfelelően kell teljesíte-
ni” a megbízást. Kérdéses, hogy
ebben az esetben mire irányulhat –
és mire nem – az önkormányzat
mint megbízó utasítása. A megbí-
zott a Ptk. 476. §-a szerint ugyanis
a megbízó „célszerűtlen” vagy
„szakszerűtlen” utasításait is köte-
les végrehajtani. A Ptk. 477. § (2)

bekezdése értelmében a megbízott csak abban az
esetben térhet el a megbízó utasításától, „ha ezt a
megbízó érdeke feltétlenül megköveteli, és a meg-
bízó előzetes értesítésére már nincs mód”. A megbí-
zási szerződésre vonatkozó előírások közül van olyan
is, ami mindenképp úgy tűnik, hogy az oktatási in-
tézmény számára kedvező. Ilyen a Ptk. 479. § (1)
bekezdése, amely arról rendelkezik, hogy „az ügy
ellátásával felmerült költségek a megbízót terhelik”,
továbbá a megbízott nem köteles e felmerülő költ-
ségek előlegezésére. Garanciális szempontból szin-
tén kedvezőnek tűnik a Ptk. 483. § (4) bekezdés
második fordulata, amennyiben lehetővé teszi, hogy
a felek folyamatos megbízás esetén megállapodhat-
nak a felmondás korlátozásában.

c) Az indítványozók a Kt. 129. § (2) bekezdésé-
ben foglalt, a közoktatási megállapodás felülvizsgá-
latára vonatkozó előírást sérelmezték, mivel túl
azon, hogy miként állították, az idézett bekezdés a
felülvizsgálat „jellegét, irányát illetően semmilyen

szempontot nem határoz meg”, végeredményben sérti az Alkotmányban rögzített jogbiztonság alapelvét. Az Alkotmánybíróság – jogszabályi támpont hiányában – a művelődési és közoktatási miniszterhez fordult a közoktatási megállapodások felülvizsgálatát illetően. Érdeemes lenne a jogalkotónak megfontolnia, hogy a hasonló esetek elkerülése érdekében szabatosabb és, amennyiben szükséges, részletesebb szabályozással segítse a jogértelmezést és jogalkalmazást. Elgondolkodtató ugyanis, hogy az Alkotmánybíróság egy törvény intenciójának megfejtését illetően a szakminiszter „tájékoztató levelét” is kénytelen igénybe venni.

Az Alkotmánybíróság a közoktatási megállapodást illetően arra a megállapításra jutott, hogy az „közjogi természetű”. Felmerülhet a kérdés, vajon nem hat-e zavaróan, hogy a közoktatási megállapodás háttérjoganyaga – miként erről a fentiekben szó is esett – a Ptk.-ban rögzített megbízási szerződés. Ezzel a polgári jog világába utalja a jogalkotó a közoktatási megállapodást. Igaz, ennek nem mond ellent az Alkotmánybíróság véleménye, mert az arról szól, hogy e megállapodás csak természetében viseli magán a közjogi jelleget. Ha egyértelműen a közjog világához tartozna, valószínűleg nem is a megbízási, hanem az egyelőre a magyar jogban újszerű közigazgatási szerződés vonatkozna rá. De akkor egészen más logikai és jogi környezetbe kerülne.

Az Alkotmánybíróság megállapította – és érdemes a fogalmazásra is odafigyelni –, hogy „a Kt. vizsgált rendelkezésében a felülvizsgálat annyiban nem alkotmányellenes, amennyiben az a rendelkező részben megállapított alkotmányos követelménynek megfelelően került végrehajtásra”. Az érintettek e határozat alapján bírósághoz fordulhatnak, amennyiben az Alkotmánybíróság által megfogalmazott követelményt a felülvizsgálat során megsértik. A megállapodás közjogi jellege természetesen lehetővé teszi a bírói fórumrendszer igénybevételét, de egészen más lenne a helyzet, ha e megállapodás közjogi lenne.

Körütekintőbb, egyértelműbb jogalkotás mellett minden bizonnyal könnyebben menne a jogalkalmazás, és akkor talán utólagos normakontrollra is mind kevesebb esetben lenne szükség.

JEGYZETEK

1. Benjamin Constant: *A régiek és a modernek szabadsága*. Budapest, Atlantisz, 1997. 180. o.
2. Eötvös József – Charles de Montalembert-nek, 1867. május 22. In: Eötvös József: *Levelek*. Budapest, Magyar Helikon, 1976. 484–485. o.

3. Eötvös József – Charles de Montalembert-nek, 1868. augusztus 31. In: uo. 560. o.
4. Solyom László: *Az állam és az egyház elválasztása az alkotmánybíróság alapjogi koncepciójában*. In: *Az állam és az egyház elválasztása*. Budapest, Faludi Ferenc Akadémia – Távlatok, 1995. 106. o. Néhány oldallal lejjebb továbbra is az iskolákra vonatkozóan olvashatjuk az alábbiakat: „Az Alkotmánybíróság rigorózan különbséget tett a semleges állami és az elkötelezett egyházi iskola között. A különbség nem az, hogy az egyik toleráns, a másik meg nem az; mindkettő köteles az emberek objektív, türelmes és a tanulók lelkiismereti szabadságát tiszteletben tartó közvetítésre. (...) Az Alkotmánybíróság kimondta (...), hogy minden iskolának lényege a világnézeti nevelés, vagyis az iskola nem lehet elkötelezett és semleges egyszerre. Az államnak nemcsak joga, hanem ténylegesen is kötelessége a semleges állami iskolát mindenki rendelkezésére bocsátani, hiszen bármely meggyőződéssel is semleges iskolába járni sokkal kisebb lelkiismereti terhet jelent (ha teher egyáltalán), mint eltérő, sőt ellentétes elkötelezettségűbe. Az állami vagy semleges jelleg eszerint nem az iskolafenntartó állami, önkormányzati vagy más minőségétől függ, hanem az eltérő alkotmányos követelmények különböztetik meg őket.” (109–110. o.)
5. Az egyházak anyagi, pénzügyi viszonyainak rendezésére vonatkozóan lásd Schanda Balázs tanulmányát: *Az egyház működésének anyagi alapja I–II*. In: *Vigilia*, 1995/11. és 12. szám.
6. A megállapodáshoz kapcsolódó kiegészítő jegyzőkönyv úgy tűnik, megpecsételi a közoktatási megállapodások sorsát, amennyiben kimondja, hogy „megszűnnek az állammal, illetve az önkormányzatokkal kötött úgynevezett közoktatási megállapodások”. Természetesen további területeket is érint a megállapodás – például az egyházi felsőoktatást és közgyűjteményeket –, melyekről ezúttal nem volt indokolt külön írni.
7. A vallásoktatással kapcsolatos iskolai feladatokról szóló 201/1990. (Műv. K. 16) MKM útmutató 4. pontja azt javasolja, hogy „A hitoktatót az iskola – a vallásoktatásban részt vevő tanulók vonatkozásában – tekintse pedagógiai partnernek. (...) A hitoktató meghívható a nevelésteületi értekezletre...” Mindezek – az irányadó törvényi rendelkezések mellett – azt mutatják, hogy a hitoktató jogi szempontból kívül esik az oktatási intézményen, így rá más előírások az irányadók.
8. Érdekes, hogy egy korábbi határozatban – a 18/1994. (III. 31.) AB határozat – az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül utasította el az indítványozónak azt a kérelmét, amely véletlenül szintén a közoktatási törvény kapcsán bizonyos belső ellentmondások megállapítására irányult. A kérelmet arra hivatkozással hátrították el, hogy „törvényi rendelkezések kollíziójának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre”.