



**MTA Law Working Papers
2014/28**

**Az egyházakra vonatkozó
szabályozás átalakulása**

Antalóczy Péter

Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences

Budapest

ISSN 2064-4515

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Antalóczy Péter:* Az egyházakra vonatkozó szabályozás átalakulása

1. Melyek voltak a legfontosabb tartalmi változások a szabályozásban? Történt-e változása a kétharmadoság tárgykörében?

A rendszerváltást megalapozó és fejlesztő hazai alkotmányozási folyamatot már az 1980-as évektől kezdve a korszerű jogi alapelveket, továbbá az emberi és szabadságjogokat magukba foglaló, valamint a fejlett polgári országok alkotmányos intézményeit is bemutató számos tanulmány segítette. Az 1989-ben a nemzeti kerekasztal-tárgyalások keretében megalkotott és azóta többször is módosított alkotmány bevezetője úgy szövegezte, hogy az Országgyűlés a többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében állapítja meg Magyarország alkotmányának szövegét – az új alkotmány elfogadásáig. Bár a korszerű jogállami alkotmány előkészítésére 1994 és 1998 között intenzív politikai és szakmai egyeztetések történtek, ennek ellenére ezek mégsem jártak sikerrel. Ugyanakkor időközben globalizált és multikulturális világunkban olyan jelentős változások történtek¹, amelyek indokoltá tették a hazai alkotmány nemzetközi standardokhoz történő igazítását.

A 2010. évi országgyűlési választások eredményeként, a rendszerváltozás óta eltelt több mint két évtized során, második alkalommal fordult elő, hogy koalíció a mandátumok kétharmadát szerezte meg. Ennek köszönhetően az 1949. évi XX. törvényt (Alkotmány) az Alaptörvény; a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvényt² a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak,

* Egyetemi docens, dékán, KRE ÁJK.

¹ Ezek közül talán a legradikálisabb változás, hogy „a globális kormányzás (global governance) korszakában az EU tagjaként is szereplő kontinentális alkotmányos jogállam jogrendszere hármas – nevezetesen nemzetközi jogi, szupranacionális jogi és nemzeti alkotmányi – befolyásoltság illetve meghatározottság keretei között alakul”. ÁDÁM ANTAL: *Észrevételek a magyar alkotmányozáshoz*. In Jura 1(2011) 194. o.

² A törvénymódosítás gondolata már 2000-ben is felmerült, az indoklás szerint erre egyrészt a nem vallási tevékenységet folytató közösségek kiszűrése, másrészt az egyházak és a vallási közösségek közötti differenciált bánásmód megteremtése érdekében volt szükség. Az akkori javaslatok jó néhány eleme visszatér a mostani tervezetben, így a vallás és vallási tevékenység meghatározása, illetve az adott közösség vallási tanítását magába foglaló hitvallás benyújtása a nyilvántartásba vétel alkalmával. Bővebben: SCHANDA BALÁZS: *Szakmai koncepció a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény módosítására* in Magyar Jog 1 (2000) 10-17. o.

vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvény³, illetve az azt módosító 2011. évi CCVI. törvény váltotta fel.

Magyarország Alaptörvénye értelmében mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa, vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa.

Az Alaptörvény negyedik módosítása értelmében az Országgyűlés sarkalatos törvényben egyházként ismerhet el egyes vallási tevékenységet végző szervezeteket, amelyekkel az állam a közösségi célok érdekében együttműködik. Elismerési feltételeként a törvény huzamosabb idejű működést és társadalmi támogatottságot is előírhat. Az elismerésére vonatkozó sarkalatos törvényi rendelkezésekkel szemben alkotmányjogi panasznak van helye. Az állam és az egyházak, illetve a vallási tevékenységet végző más szervezetek különváltan működnek. Az egyházak és a vallási tevékenységet végző más szervezetek önállóak.

Később az Országgyűlés megszavazta az Alaptörvény ötödik módosítását is, mely szerint az azonos hitelveket követők vallásuk gyakorlása céljából sarkalatos törvényben meghatározott szervezeti formában működő vallási közösséget hozhatnak létre. Ezek a közösségi célok elérése érdekében az állammal együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működhetnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít.

Amint látható az új szabályozás folytán a korábbi monolitikus, azaz egyszintű rendszer kétszintűre bővült, amely a szervezetek közötti differenciált státusz bevezetését jelenti. Gyűjtőfogalomként megjelenik a *vallási közösség*, amely lehet *bevett egyház*, illetve *vallási tevékenységet végző szervezet*, ez utóbbi szintén használhatja az *egyház* elnevezést. Lényeg, hogy a két kategória közül egyik sem azonos 1990. évi IV. törvény szerinti egyház státusszal, így annak visszaszerzése jogilag is kizárt.

Egyébként a hazai szabályozás 1895 és 1947 között az elismert és a bevett vallásfelekezetek között tett különbséget.

³ Az AB közjogi érvénytelenség miatt az 164/2011. (XII. 20.) számú határozatában megsemmisítette. Az Országgyűlés egy nappal, 2011. december 19-én a *nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény* 241. paragrafusával hatályon kívül helyezte a még hatályba nem lépett egyháztörvényt.

Az Alaptörvénnyel összhangban a sarkalatos törvény rendelkezései szerint bevett egyházként történő elismeréshez az alábbi feltételek szükségesek:

- elsődlegesen vallási tevékenység végzése,
- a tanítás lényegét tartalmazó hitvallás és rítus,
- legalább 100 éves nemzetközi működés, ennek hiányában 20 év magyarországi szervezett működés és Magyarország lakosságának 0,1 százalékát elérő taglétszám,
- elfogadott alapszabály, létesítő okirat, illetve belső szabály,
- ügyintéző és képviselői szerv,
- tevékenysége nem ellentétes az Alaptörvénnyel, jogszabályba nem ütközik, valamint nem sérti más jogait és szabadságát,
- tanai és tevékenységei nem sértik az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét, az emberi méltóságot,
- működése során – nemzetbiztonsági kockázat nem merült fel, és
- az Alaptörvényben foglalt új feltétel alapján a közösségi célok érdekében történő együttműködésre alkalmasság.

Az új szabályozás pontosan definiálja a vallási tevékenység tartalmát is.

2. Mi volt a célja a változásnak? Amennyiben a hivatalosan hangoztatott célokon kívül más (nem hangoztatott) indok is szerepet játszott, kérjük jelezze azt is.

Kétségtelen, hogy már a 2011. évi C. törvény is gyökeresen új fejezetet nyitott a lelkiismeret és vallásszabadság, különös tekintettel az egyházalapítás szabályozása tekintetében. Az általános indoklás szerint a radikális változtatás főként azzal magyarázható, hogy „az 1990. évi IV. törvény a lelkiismereti és vallásszabadságot, illetve az egyházak létrehozását széleskörűen biztosította, a későbbiekben azonban nyilvánvalóvá vált, hogy az egyházalapítás rendkívül nagyvonalú feltételei lehetőséget adnak az alapjoggal történő visszaélésekre is, mind az egyházaknak járó állami támogatások jogosulatlan igénybevételére, mind pedig ténylegesen nem hitéleti tevékenységet végző szervezetek egyházként történő bejegyeztetésére”⁴.

⁴ <http://www.parlament.hu/irom39/03507/03507.pdf>.

Az 1990. évi IV. törvény lehetőséget adott a kifejezetten nem vallási szervezetek vallási szervezetként történő elismerésére következésképpen, akik éltek a jogszabály adta lehetőséggel nem követték el törvényteleniséget. Ily módon a szociális, egészségügyi és oktatási feladatokat ellátó nem vallási civil szervezetek egyházként könnyebben tudtak támogatásokhoz jutni. Dobszay János több ilyen esetről is említést tesz: «a válság előtt haszongépjárművek alkatrész-kereskedését tartotta fenn, webáruház működtetése lett a fő profilja Mautschek Zoltánnak. Ő az a budapesti vállalkozó, aki a Fővárosi Bíróságon egyházként bejegyeztette a NOÉ az Életért Közösség elnevezésű szervezetet, amely a 2009-es adófelajánlások alapján – a Hit Gyülekezete mögé

Mindezt a törvényjavaslat parlamenti előadója a következő okfejtéssel kívánta alátámasztani: „gondolom, mindenki egyetért azzal, hogy nem szükséges külön bizonyítani a joggal való visszaélést egy érzékeny jogterületen, amikor Magyarországon 343, más vélekedések szerint 362 egyházi szervezet van bejegyezve. Nem egy parlamenti expozé témája, hogy a visszaélések számos fajtáját felsorolja, de összevetve más európai országok egyházi létszámaival, nem túlzás azt állítani, hogy a vallás-biznisz, a joggal való visszaélés hazánkban az elmúlt 20 évben sajnálatos módon egyre nagyobb teret nyert. Engedjék meg, hogy egy-két számot felsoroljak összehasonlításként. Szlovákiában 18 egyház van bejegyezve, 34 Csehországban, Lengyelországban, amely négyszer akkora népességgel rendelkezik, 104; a nyugat-európai országok közül a legmagasabb bejegyzett szám Franciaországban: 75. Ezek a számok ékesen igazolják, hogy valóban, a jelenlegi hatályos törvényi szabályozás oly mértékben alkalmatlan volt, hogy valóságos vallási tevékenységet végző szervezeteket fogadjon csak be a rendszerbe, és a visszaélés olyan mértéket öltött, ahol kötelessége a törvényalkotónak, éppen a vallásszabadság megvédése érdekében a valódi vallásos tevékenységeket iktatni a törvénybe, és kizárni minden olyan lehetőséget, amely ezeket a visszaéléseket idézi elő”.⁵

3. A nevezett célokkal egyetért-e?

Mind a parlamenti vitában, mind pedig a szakmai közéletben szinte egyhangúan jelentek meg az 1990. évi IV. törvény módosításával kapcsolatban megfogalmazott kételyek⁶, amelyek nem

felzárkózva, és megelőzve a Jehova tanúit – a nyolcadik egyházzá nőtte ki magát. Az új „vallás” legfőbb hittétele, hogy az állatnak is lelke van, illetve, hogy mindig igazat kell mondani, és nem szabad lopni. A tanításra hatezernél is több adózó mutatott fogékonyságot, vagyis utaltatta át adója 1 százalékát, összesen 35 millió forintot a Noé Állatotthonnal egy fedél alatt működő egyháznak. [...] Az Aranybárka Egyház alapítói nem is titkolják, hogy azért alapítottak új vallást, mert a gárdonyi időszotthonuk így hozzájuthat például az egyházi intézményeket megillető kiegészítő támogatáshoz. Az intézmény – mint Novák Berta igazgató a HVG-nek elmondta – korábban 120 milliós hitelt vett fel, az állami normatívából és a beszédett hozzájárulásokról pedig még a napi működésre is csak épphogy futja. 'Mi nem visszaélünk, hanem élünk a jogszabályok adta lehetőségekkel, amire nem is lenne szükség, ha az állam szektorsemlegesen finanszírozná ugyanazt a munkát' – magyarázta Novák”. DOBSZAY JÁNOS: *Kimondják az áment? EGYHÁZALAPÍTÁSI SZIGOR.*

http://hvg.hu/hvgfriss/2010.40/201040_egyhazalapitasi_szigor_kimondjak_az_ament.

Szőnyi Szilárd a „hittételekre” és az adófelajánlások mértékére vonatkozó részletes listát közöl az ötven legkétesebb magyarországi egyházzal. SZÖNYI SZILÁRD: *Isten állatkertje: Az ötven legkétesebb magyarországi egyház.* <http://hetivalasz.hu/itthon/isten-allatkertje-35171>

5

http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uls=103&p_felsz=2&p_szoveg=&p_felszig=2.

⁶ SCHWETZER GÁBOR: *Észrevételek» A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvényről.*” In Jogi Iránytű 3(2011) 1-3. o.

is voltak egészen alaptalanok különös tekintettel akkor, ha figyelembe vesszük az ún. „biznisz-egyházak” kiszűrésére rendelkezésre álló jogi eszközöket. A közös meggyőződés szerint az ügyészségi keresetindítás, a büntetőjogi szankciók következetes alkalmazása és az egyház-finanszírozás szigorítása már önmagában is elégséges eszköznek bizonyult volna a kívánt cél elérésére, ezért többen is vitatták az új jogi norma indokoltságát. A teljesség és az objektivitás érdekében meg kell jegyeznünk, hogy az 1990. évi IV. törvény rendszerváltozást követő megalkotásakor a kommunista diktatúra negyvenévi egyházüldözése után sokkal inkább a vallásszabadság minél szélesebb biztosítása volt a fő szempont, mintsem az indokolatlan restrikciónak. Az egyházak nyilvántartásba vételének eljárása lényegében az egyesületek nem peres eljárásban történő nyilvántartásba vételéhez hasonlított, ami olyan szervezetek számára is könnyen elérhetővé tette a státuszt, amelyek vallási tevékenységet nem végeztek.

Azonban meg kell jegyeznünk, hogy a politikai retorikában „biznisz-egyházként” elhíresült szervezetek nagyságrendjéről tudomásunk szerint nem készült hivatalos kimutatás, az ismert esetek alapján pedig erőltetett volna tömeges jelenségről beszélni. Éppen ezért a sporadikus előfordulás önmagában véve kevésbé szolgálhat a gyökeres törvénymódosítás indokául, különösképpen akkor, ha figyelembe vesszük, hogy a törvénytelenül működő szervezetek kiszűrésére más eszközök is rendelkezésre álltak. Az előbbieket figyelembe véve talán szerencsésebb lett volna egy átláthatóbb és a szervezetek társadalmi súlya alapján differenciáltabb rendszer megteremtéséről beszélni, ami önmagában nem jelenti a lelkiismereti és vallásszabadság egyéni és kollektív gyakorlására vonatkozó igény sérelmét.

4. A célok elérése érdekében (függetlenül attól, hogy Ön a célokkal egyetért-e) hatékonyak-e a választott új szabályok?

Az állam pusztán a vallásgyakorlás egyéni és közösségi feltételeit köteles biztosítani, viszont a szervezeti formák megalkotására vonatkozóan semmilyen kötelezettség nem terheli. A vallásszabadság gyakorlásához fűződő jogot ugyanakkor mindenki számára egyenlő mértékben köteles biztosítani, vagyis a semleges állam nem tehet különbséget az egyházak és a különböző felekezetek között. Az új törvényben megjelenő kétszintű szabályozás is jól mutatja, hogy az egyházi státusz megszerzése nem kizárólagos feltétele a közösségi vallásgyakorlásnak, ebből kifolyólag meglátásunk szerint a vallásszabadság csorbítása sem áll fenn, mintahogyan azt néhányan feltételezik.

Az egyházi jogállás kérdése viszont sokkal élesebben kerül előtérbe, ha az jogi státusz és a finanszírozás összefüggéseit vizsgáljuk, hiszen az elmúlt húsz évben „valamennyi egyházként nyilvántartásba vett szervezet az anyagi, pénzügyi előnyök rendkívül széles palettáját élvezhette; az egyéb nonprofit szervezet-típusokkal való összevetésben is számos előnyt, kedvezményt, illetve mentességet mondhatott magáénak.”⁷ Talán éppen ezzel magyarázható, hogy korábban miért is lehetett vonzó az egyházként történő állami elismerés. A jövőre nézve mindenki számára talán megnyugtatóbb lenne a közjogi státusztól független, csupán a közcélú feladatellátáson alapuló finanszírozás következetes alkalmazása.

Az új szabályozásról szóló viták során számos esetben szóba jött az elismerési kritériumok objektivitása, amelyet sokan kétségbe vontak. Meglátásom szerint nehéz vitatni az objektivitás tényét pl. a 20 év tekintetében, ha ezt az illető szervezet hitelt érdemlően bizonyítja. Ugyanez vonatkozik a hitelek bemutatására. Viszont heves vitákat váltott ki az egyházkénti elismerés Parlament által gyakorolt módja, amit később a hatalmi ágak elválasztására hivatkozva az ombudsman is kifogásolt. Bár Európa jó néhány országában az egyházi elismerésben szerepet játszik a Parlament, ennek ellenére az állam világnézeti semlegességét, illetve a hatalmi ágak elválasztását szem előtt tartva, szerencsésebbnek tartanám, ha a státusz törvényi feltételeinek meglétéről függetlenül eljáró bíróság döntene, amint az a hatályos törvény egy korábbi tervezetében is szerepelt.

5. A választott új szabályok összhangban vannak-e az új Alaptörvénnyel?

Az Alkotmánybíróság 164/2011. (XII. 20.) AB határozata közjogi érvénytelenség miatt megsemmisítette a 2011. évi C. törvényt, majd a 6/2013. (III. 1.) AB határozata a 2011. évi CCVI. törvény Alaptörvénnyel ellentétes rendelkezéseit helyezte hatályon kívül. Viszont az Alaptörvény negyedik, illetve ötödik módosítása a sarkalatos törvénnyel való összhangot kívánta megteremteni.

6. Az új szabályok összhangban vannak-e nemzetközi (kül. emberi jogi) és EU-jogi kötelezettségeinkkel?

⁷ RIXER ÁDÁM: *Egyházak gazdálkodása, egyházi pénzügyek.* Glossa Iuridica, 2011/1. http://www.glossaiuridica.hu/cikkek/Egyhazak_gazdalkodasa_penzugyei.pdf.

Az állam és az egyház kapcsolatrendszerének szabályozása az EU-ban tagállami hatáskörbe tartozik, ezért csak a lelkiismereti és vallásszabadság alapjogának érvényesítése kérhető számon. Ezt pedig a magyar törvényi szabályozás egyéni és közösségi szinten egyaránt biztosítja. Ennek ellenkezőjéről csak akkor lehetne beszélni, ha a Parlament olyan törvényt hozott volna, amely kifejezetten tiltja a vallás gyakorlását.

A Velencei Bizottság ezzel kapcsolatban csak annyit jegyzett meg, hogy az egyházi státusz megszerzését nem szabad a túl magas taglétszámhoz kötni, a bejegyzéshez nem szabad aránytalanul hosszú várakozási időt előírni és végül nem szabad túl széles mérlegelési jogot hagyni az állam számára.⁸

7. Szükségesnek látja-e a szabályozás módosítását a közeljövőben, és ha igen, akkor mely pontokon és miért?

Az új szabályozás bár kétségtelenül komoly viharok között született, összességében azonban még is csak elfogadható. Európa szerte bevett gyakorlat, hogy a jogalkotó különbséget tesz a különböző vallásos szervezetek között, ezért ez önmagában nem tekinthető aggályosnak.

Ugyanakkor a bevett egyházak és a vallási tevékenységet végző szervezetek között jelentős különbségek mutatkoznak a gazdasági támogatások és mentességek tekintetében. Talán a legjelentősebb differenciaként említhető, hogy a vallási tevékenységet végző szervezetek nem részesülhetnek az egyházak számára felajánlható szja 1%-ból, amely az egyén szintjén mindenképpen hátránynak tekinthető. Ennek kiküszöbölése érdekében célszerűnek tartanám az említett szervezetek kedvezményezeti körbe történő bevonását.

⁸ CDL-AD(2004)028 *Guidelines*, F.

© Antalóczy Péter, MTA TK

MTA Law Working Papers

Kiadó: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Székhely: 1014 Budapest, Országház utca 30.

Felelős kiadó: Körösnéyi András főigazgató

Szerkesztő: Szalai Ákos

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Email: szalai.akos@tk.mta.hu

ISSN 2064-4515