

Állami egyházjog

Szerző: SCHANDA Balázs

Affiliáció: egyetemi tanár, PPKE JÁK

Rovat: Egyházjog

Rovatszerkesztő: SZUROMI Szabolcs

Lezárás dátuma: 2020.10.15

Idézési javaslat: SCHANDA Balázs: „Állami egyházjog” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULLYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Egyházjog rovat, rovatszerkesztő: SZUROMI Szabolcs) <http://ijoten.hu/szocikk/llami-egyhazjog> (2020). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

Az állami egyházjog az egyházjog és a vallásszabadság mint alapjog határterületén elhelyezkedő joganyag. Az állami egyházjog forrásai döntően a vallási közösségekre vonatkozó állami jogforrások, azonban sok jogrendszerben sajátos helyet foglalnak el a vallási közösségekkel kötött megállapodások. Az állami egyházjog hangsúlyos törekvése, hogy a vallásszabadság érvényesülése számára olyan keretet alakítson ki, mely a társadalom vallási békéjét biztosítja. Az állami egyházjog tárgyalja a vallási közösségek és az állam viszonyában felmerülő közös ügyeket.

Tartalomjegyzék

1. Az állami egyházjog fogalma
2. Az állami egyházjog sajátosságai
3. Az állami egyházjog forrásai
 - 3.1. Állami jogforrások
 - 3.2. Megállapodások az Apostoli Szentszékkal
 - 3.3. Megállapodások más vallási közösségekkel
4. A magyar állami egyházjog alapvető elvei és jellemzői
5. JEGYZETEK

1. Az állami egyházjog fogalma

[1] Az állami egyházjog fogalma több szempontból magyarázatra szorul: a jelenleg meghatározó terminológia szerint nem egyházjogról van szó, hanem a világi jog azon részéről, amely a vallásszabadság (->a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága) garanciarendszerét – különösen rendszerét – alkotja. Az állami egyházjog nem jog, hanem a jogok szűk körének sajátos szempontú metszete. Az állami egyházjog határait igen nehéz meghúzni, hiszen ide tartoznak a legkülönbébb jogágakban elhelyezkedő normák, melyek összességükben adják a vallásszabadság érvényesülésének feltételrendszerét. Ilyenformán az állami egyházjog a jogágak hagyományos felosztásában az ->alkotmányjoghoz áll a legközelebb. A XIX. századi német jogirodalomból származó kifejezés (*Staatskirchenrecht*^[1]) mellett ma gyakran a „vallásjog” (*Religionsrecht*^[2]) fogalmat használják. Az állami

egyházjog művelése leginkább német nyelvterületen és Dél-Európa latin nyelvű országaiban vívott ki magának tekintélyt és helyet a jogi oktatásban, gyakran kánonjogi kurzusok mellett (*diritto ecclesiastico, derecho eclesiástico*). Az egyetemek mellett az állami egyházjog jelentős műhelyei a különböző egyházak által fenntartott intézetek is. Más területeken a vallás és jog emberi jogi, történeti és kulturális szempontú megközelítése dominál, így ma sok egyetemen található a közép-európai állami egyházjoghoz némileg hasonló témákat tárgyaló kurzusokat (*law and religion*). A jogterület legjelentősebb szakmai szervezetei is a jog és vallás kapcsolatára utaló megnevezéseket használnak.^[3]

[2] Megjegyzendő, hogy a protestáns egyházjogtudomány általában ma is egyházjognak nevezi az állami egyházjogot is,^[4] különbséget téve belső egyházjog (a „felekezeti egyházjog”, azaz a kánonjog, a belső szervezeti szabályok) és külső egyházjog (állami egyházjog) között, azonban a katolikus kánonjogtudomány ma a kánonjog és az egyházjog fogalma között nem tesz különbséget.

[3] Ahogy arra Ádám Antal rámutat, állami egyházjogról szólhatunk mint tudományágról, mint felsőoktatási tananyagról, mint meghatározott tárgyú vagy vonatkozású jogszabálycsoportról, esetleg mint jogágazatról, azaz e jogszabályok által biztosított, sajátos tárgyú és tartalmú alanyi jogosultságok összességéről. Ugyanakkor nem jogágról van szó: a jogszabálycsoport irányultságát közös alapelvek határozzák meg, azonban a jogi normák szabályozási tárgyai nem viselnek magukon közös vonásokat, és az állami egyházjog körébe sorolható jogszabályok által biztosított jogosultságokban és előírt kötelezettségekben nem található más jogosultság- és kötelezettségcsoportoktól eltérő közös tartalmi elemek. Azaz „az állami egyházjog jelentős alkotmányi értékek által áthatott, egymással szoros funkcionális összefüggésben álló, de eltérő jogágazati jegyeket is viselő rendelkezéseknek rendszerbe foglalt összessége.”^[5] Szathmáry Béla megközelítése szerint az állam által egyházként elismert szervezetekre vonatkozó jogágazat az állami egyházjog, míg a vallásjog az állami egyházjog mellett magában foglalhatná a vallásszabadság egyéni vagy más, közösségi formában történő gyakorlására vonatkozó (egyébként alkotmányjogi) normákat.^[6] Ez a megközelítés nem veszi figyelembe a fogalom eredeti németországi kialakulását és a német-osztrák terminológiai vitákat. Boleratzky Lóránd szerint

[á]llami egyházjogon mindazoknak az államtól eredő jogi normáknak (törvényeknek, rendeleteknek és szerződéseknek) az összességét értjük, amelyek a vallásfelekezeteknek az államhoz való viszonyát, egymásközi és másokkal való kapcsolatát, valamint az egyes emberek és jogi személyek jogi helyzetét a hit, a lelkiismeret és a világnézet szempontjából érintik.^[7]

Erdő Péter tömör, de átfogó megfogalmazása szerint az állami egyházjog tárgya az egyházakra és vallási közösségekre vonatkozó állami jog.^[8]

2. Az állami egyházjog sajátosságai

[4] Sok országban az állami egyházjog jellemző jegye a joganyag nagyfokú történelmi kötöttsége; az gyakran több évszázados kompromisszumokat tükröz. A magyar állami egyházjog ebben a tekintetben sajátos, hiszen 1990-ben nemcsak a diktatúra vallásszabadságot sértő szabályozásával szakított a jogalkotó, de a történelmi hagyományok figyelembe vételétől is tartózkodott.

[5] Míg a vallásszabadság a versengő jogok és alkotmányos értékek között keresi az egyensúlyt, az állami egyházjog megközelítése inkább intézményes, azaz inkább a különböző vallási közösségek egymáshoz és az államhoz való viszonyának rendezését tárgyalja. A vallásfelekezetek közötti paritás, sajátosságaikat figyelembe vevő egyenlőségre törekvés gyakran jellemzi az állami egyházjogot.

[6] Az állami egyházjogra különösen jellemző a kompromisszumkeresés: a közjó magától értetődő érdeke a társadalmi béke biztosítása. Bár a vallási – vagy vallási vonatkozású – feszültségek nem

egyformán élesek minden korban, történelmi tapasztalat, hogy a konfliktusok megelőzésének költsége alacsonyabb, mint kezelésüké, gyógyításuké. Más szempontból azzal szembesülünk, hogy a kulturális identitás kérdése egyre égetőbben merül fel, és a társadalom kohéziója számára is alapvető kérdéssé válik – a kultúra pedig alapvetően vallási gyökerű, illetve a vallási hagyományhoz való viszony is meghatározza. A vallási kérdések így a szekuláris társadalmi környezetben is felértékelődhetnek.

3. Az állami egyházjog forrásai

3.1. Állami jogforrások

[7] Az állami egyházjog az egyházakra és vallási közösségekre vonatkozó állami jogot vizsgálja, így forrásai az állami ->**jogforrások**, a jogforrási rendszer kidolgozott általános elvei és intézményei alapján. A kérdést érintő nemzetközi egyezmények és a belső jog mellett az állami egyházjog sajátos forrását jelentetik a kétoldalú megállapodások, melyeket az állam egyes vallási közösségekkel köt.

3.2. Megállapodások az Apostoli Szentszékekkel

[8] Az egyházakkal kötött megállapodások között sajátos helyet foglalnak el az Apostoli Szentszékekkel mint a nemzetközi jog sajátos alanyával kötött megállapodások, melyeket a magyar jog az Alaptörvény Q) cikke értelmében „vallat nemzetközi kötelezettségnek” (->**nemzetközi kötelezettségek és szerződések**) tekint. Jelenleg Magyarország és az Apostoli Szentszék között három megállapodás van hatályban.

[9] Ezek sorában az elsőt 1990. február 9-én írták alá, azaz *a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény* elfogadását követően, azonban még az új törvény kihirdetése előtt. Ez a megállapodás rendelkezett a ->**diplomáciai kapcsolatok** helyreállításáról, valamint rögzítette, hogy „az egyházat érintő kérdések alapvetően rendezettek Magyarországon”, és a „kölcönös érdeklődésre számottartó egyedi kérdéseket, amelyek kétoldalú megegyezést kívánnak, a Felek a jövőben közös megállapodás útján oldják meg”.^[9] Bár a rendszerváltozással járó kodifikációs hullám igen sok „kölcönös érdeklődésre számottartó” kérdést vetett föl, a kormányzat ezekben nem kereste meg a Szentszéket, hanem az egyoldalú törvényhozás útját választotta, mint a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről, a közoktatásról, valamint a felsőoktatásról szóló törvények esetében.

[10] A „Honvédségnél és a Határőrségnél végzendő lelkipásztori szolgálat tárgyában”^[10] 1994. január 10-én született megállapodás: itt olyan intézményt kellett létrehozni, amelynek felállítására a katolikus egyházjog szerint kizárólag a Szentszéknek van joga. Miután a sorkötelezettség békeidőben megszűnt, a Határőrség pedig beolvadt a Rendőrség szervezetébe, a megváltozott körülményekre tekintettel a felek 2008. december 8-án memorandumban értelmezték az eredeti megállapodást (elkerülve ezzel a megállapodás módosítását).^[11]

[11] Tárgyi súlyát tekintve a legjelentősebb a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról 1997. június 20-án, Rómában – a magyar fél kérésére – ünnepélyes formában aláírt megállapodás.^[12] Ez utóbbi szerződést az Országgyűlés (->**parlament**) határozati formában megerősítette,^[13] majd törvénnyel is kihirdetésre került.^[14] A megállapodás alapvetően már meglévő kedvezményeket rögzített, valamint az egyház beleegyezését jelentette néhány törvénymódosításhoz. A megállapodás végrehajtására a felek több ízben vegyesbizottságot állítottak fel, hogy az a változó állami jogszabályok keretei között is érvényesüljön. E megállapodást módosították a felek 2013. október 21-én aláírt megállapodásukkal, amit az Országgyűlés rövid időn belül ki is hirdetett.^[15]

3.3. Megállapodások más vallási közösségekkel

[12] Nehezebb kérdést jelent a más egyházakkal kötött megállapodások jogforrási minősítése (->jogforrások). Miután 1997. június 20-án a Vatikánvárosban aláírták az Apostoli Szentszék és a Magyar Köztársaság megállapodását a Katolikus Egyház hitéleti és közcélú tevékenységének támogatásáról, az Országgyűlés elfogadta az egyházfinanszírozási törvényt, mely a többi egyház számára is megnyitotta a Szentszékkel kötött megállapodás által kidolgozott^[16] járadékstruktúra lehetőségét. A Kormányt részben a felekezeti paritás, részben egy konkrét jogszabály végrehajtása vezette arra, hogy több egyházzal szerződést kössön.^[17]

[13] 1998-ban öt egyház élt a felkínált lehetőséggel. Figyelemre méltó, hogy a Magyarországi Evangélikus Egyházzal^[18] és a Magyarországi Református Egyházzal^[19] kötött megállapodások a vagyoni alku messzemenően túlmutató kérdéseket is fölöllelnek, míg a Magyarországi Baptista Egyházzal^[20] és a Budai Szerb Ortodox Egyházmegyével^[21] kötött megállapodások preambuluma tartalmaz a vagyoni kérdésekhez nem kapcsolódó, elvi jellegű megállapításokat. A Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetségével (Mazsihisz) 1998. október 1-én kötött megállapodás kizárólag a törvény által felkínált járadék folyósítására vonatkozott.^[22] 2000. december 21-én azonban a kormány újabb megállapodást kötött a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetségével: ez a megállapodás kizárólag elvi tételeket, kölcsönös szándéknyilatkozatokat tartalmaz, egyetlen részlete mögött sincs törvényi kényszer.^[23] Azaz míg az Evangélikus és a Református Egyházzal kötött megállapodások az ingatlanigény járadékra váltása alkalmával jöttek létre, és a konkrét rendelkezések mellett tartalmaznak átfogó elvi tételeket, a Mazsihisz második megállapodása csak elvi tételeket tartalmaz, melyek a korábbi száraz járadék-megállapodásból kimaradtak. Több mint egy évtizeddel a protestáns egyházakkal kötött megállapodások után a kormány és a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia között is megállapodás jött létre a járadékkiegészítésről.^[24] E megállapodásokkal a vallási közösségek és a kormány közötti megállapodások új szintje jött létre. *A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. CCVI. törvény* (Ehtv.) 2018. évi módosítása nyomán a bevett egyházakkal addig kötött megállapodásokat az Országgyűlés elismeri és tiszteletben tartja (34. §).

[14] A magyarországi megállapodások a járadékstruktúra törvény által szabályozott megállapításán túlmenően érdemben nem rendeznek olyan kérdéseket, melyek által az érintett egyházak a törvényileg egyébként elismert jogaikon kívül további jogokat, privilégiumokat kapnának. A Mazsihisszel kötött megállapodás kitér ugyan a holokauszt áldozatainak emlékére és az antiszemitizmusra, rögzítve a felek elkötelezettségét a méltó megemlékezésre, negatív és tudománytalan nézetek visszaszorítására, a megállapodás jellegéből fakadóan konkrétumokat e kérdésekben sem rögzítettek a felek. Úgy tűnik, hogy a hazai körülmények között alapvetően az egyrangúság, a partnerség szimbolikus kifejezésének és a jogbiztonság erősítésének igényei vezettek a megállapodásokhoz, és a feleket nem jogalkotási szándék vezette.

[15] A megállapodások – a Szentszékkel kötöttel szemben – értelmezési záradékot nem tartalmaznak. A Szentszékkel kötött megállapodás a körülmények gyökeres megváltozása esetén irányozza elő a megállapodás új körülményekhez igazításáról indított tárgyalásokat. Az Evangélikus és a Református Egyházzal kötött megállapodások azt rögzítik, hogy „a Megállapodás módosítására vagy megszüntetésére csak írásba foglalt közös megegyezéssel kerülhet sor”. Ezen szerződések módosítását tehát elvben olyan esetekben is kezdeményezni lehet, ha nem következett be „gyökeres változás” a körülményekben. A megegyezéssel szerződés módosítás vagy megszüntetés nyilvánvalóan feltételezi azt, hogy ehhez tárgyalások vezetnek. A megállapodásokat kormányhatározatok hirdették ki. Bár a szerződések szövege a normativitás igényével született, maga a közzétételről rendelkező határozat egyedi és nem normatív jellegű. Így a megállapodásokat kihirdető határozatok – még kevésbé maguk a megállapodások – nem minősülnek közjogi szervezetszabályozó eszköznek, azaz nem lehetnek normakontroll tárgyai, így alkotmányossági vizsgálatuk (->alkotmánybíróság) kizárt.^[25]

[16] Az egyházak és a végrehajtó hatalom természetesen a legkülönbözőbb esetekben szerződéses kapcsolatba kerülhetnek, nemcsak polgári jogi, de közjogi téren is. Erre szolgálhatnak példaként a közoktatási megállapodások vagy a hitéleti felsőoktatási intézmények finanszírozott helyeinek számáról kötött megállapodások, az egyházi ingatlanok átvételével vagy a legkülönbözőbb állami támogatásokkal kapcsolatos szerződések, így például a kistelepüléseken szolgálatot teljesítő lelkipásztorok jövedelem pótlékáról szóló megállapodások.^[26] Ezen szerződések minősítése, elhelyezése nem okoz problémát, az egyházak – más jogalanyokhoz hasonlóan – a közigazgatással szerződéses kapcsolatba is kerülnek. A megállapodások konkrét elemei (így a járadékkal kapcsolatos rendelkezések) nyilvánvalóan peresíthetők. Míg az Apostoli Szentszék és a magyar állam szerződéseinek jogi értékelése nem vet fel rendszertani kérdéseket, hiszen ezek nyilvánvalóan **->nemzetközi szerződések**, az egyéb felekezetekkel kötött „alapszerződésekbe” foglalt elvi tételek jogi jellege tisztázatlan. Ilyen elvi jellegű tétel például, hogy az adott egyház „hitelvi szerint gondoskodik hitéleti tevékenységének körében istentiszteletek, vallási cselekmények és szertartások végzéséről [...]”, vagy hogy a kormány „elfogadja és nagyra értékeli” egy egyház részvételét közéleti feladatok ellátásában. A Református Egyházzal és a Mazsihisszel kötött megállapodások elsősorban hangsúlyos elismerést tartalmaznak, mely szerint az adott egyház „önkormányzattal rendelkező jogi személy, amely saját szervezete tekintetében egyházi törvényhozói, végrehajtói és bírói hatalommal rendelkezik”, és gondoskodik a vallásgyakorlás „hitéleti és ebből fakadó közszolgálati és közéleti tevékenységének ellátásáról”. Ez az elismerés nyilvánvalóan nem konstitutív jellegű. A megállapodások az adott egyház tekintetében megismételik az *1990. évi IV. törvény* 16. § (1) bekezdését, mely szerint a kormány az egyház „felügyeletére, irányítására szövet nem hoz létre”. E két megállapodás ezután deklaratív módon rögzíti, hogy az adott egyházak milyen hitéleti, közszolgálati, közéleti és társadalmi feladatokat látnak el, majd rögzítik ezek állam általi anyagi támogatásának feltételeit. Megállapítható, hogy a megállapodások egyik egyház számára sem határoznak meg olyan jogokat, melyeket az Alaptörvény (korábban az Alkotmány) és a vonatkozó jogszabályok ne biztosítanának. Az egyházak minden tekintetben szabad működése tehát szerződéses megerősítést nyer, és a kormány a megállapodásokkal jelzi, hogy nemcsak tudomásul veszi, de sajátos módon üdvözli is azt a tényt, hogy az adott egyházak működnek. A megállapodások inkább deklaratív, és nem konstitutív megállapításokat tesznek.

[17] Az Ehtv. az állam és a vallási közösségek között kötött megállapodások tekintetében új szemléletet képvisel, ezzel is a közjó érdekében történő együttműködést hangsúlyozva. Ennek az együttműködésnek adhat kifejezést és keretet egy-egy megállapodás. Ebbe a körbe tartozik az is, ha az állami szerv bármely jogi személyiséggel rendelkező vallási közösséggel valamely tevékenységre, például egy konkrét intézmény fenntartására köt megállapodást. Ugyanakkor a törvény kifejezetten lehetővé teszi azt is, hogy a

„kiemelkedő jelentőségű közcélú tevékenységeket szervezetségük, társadalmi támogatottságuk, történelmi és társadalmi szerepük, valamint ilyen tevékenységek ellátása során szerzett tapasztalataik alapján hosszú távon ellátni képes és kész, jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségekkel kérelmükre – határozatlan időre – átfogó együttműködési megállapodást [átfogó megállapodást] kössön” [9. § (2) bekezdés].

Nyilvántartásba vett egyházzal legfeljebb tíz évre, bejegyzett egyházzal legfeljebb 15 évre köthető megállapodás közcélú tevékenység ellátására, valamint hitéleti tevékenység támogatására [9/D. § (5) bekezdés, 9/F. § (1) bekezdés]. A bevett egyházkénti elismerés egyik útja, hogy a bejegyzett egyház és az állam között átfogó megállapodás jön létre, melyet az Országgyűlés – az Ehtv. bevett egyházakat felsoroló mellékletének kiegészítése mellett – törvénnyel kihirdet.

[18] A Magyarországi Református Egyház és a kormány között 2017. október 4-én született átfogó megállapodás, mellyel a 1998-ban kötött megállapodást megújították. Az új, átfogó megállapodást kormányhatározat mellékleteként tették közzé.^[27] A Magyarországi Evangélikus Egyház és a kormány közötti átfogó új megállapodást 2020. március 17-én írták alá.^[28] 2020. július 24-én a Hit

Gyülekezete és a Magyarország Kormánya között megállapodás is aláírásra került.^[29]

[19] Az Ehtv. szemlélete nagy hangsúlyt helyez a vallási közösségekkel kötött megállapodásokra. Míg az egy-egy részletkérdés, például egy közszolgáltatási szerződés jól körülhatárolható, és a vallási közösségeken kívül más szolgáltatókkal is létrejöhetnek hasonló szerződések, a bevett egyházakkal kötött átfogó megállapodások jogforrási jellege tisztázást igényel.

[20] A megállapodások jogi értékével kapcsolatban a következő nézetek képzelhetők el:

- Létezik olyan álláspont, mely szerint a megállapodásokat közjogi szerződésnek tekinthetjük, hiszen az állam nyilván nem a magánjog alanyaként vált szerződő félle, a megállapodások semmiképpen sem polgári jogi szerződések. Ez azt is jelenti, hogy a megállapodások megsértése esetén a felek nem fordulhatnak polgári jogi igényrel a rendes ->**bírósághoz**. Ugyanakkor a közjogi szerződések elmélete és gyakorlata a magyar jogban még kialakulatlan, legfőképpen pedig hiányoznak azok a fórumok és eljárások, melyek a közjogi szerződések megsértése esetén eljárhatnának. Ebben a vonatkozásban tehát nem önmagukban az egyházakkal kötött megállapodások vetnek fel kérdéseket, hanem az a hiány mutatkozik meg, hogy sem az elmélet, sem a ->**jogalkotás** nem tisztázta még a közjogi szerződések normativitásának kérdését.
- Más megközelítés szerint a ->**kormány** jogilag nem értékelhető, politikai kontraktusairól van szó. A megállapodások eszerint politikai jellegűek, és a mindenkori kormány politikai felelősséggel tartozik betartásukért. E megközelítéssel szemben felvethető, hogy a felek szándéka kétségtől jogi kötőerővel bíró megállapodás megkötése volt, azaz nem politikai deklarációt kívántak tenni.
- Szintén lehetséges megközelítés, hogy olyan sajátos megállapodásokról van szó, melyeket az állam a felekezeti paritás elvéből fakadóan a Katolikus Egyházzal kötött megállapodásokkal hasonlóan kezel. Természetesen a felekezetek paritásos kezelése belső ->alkotmányjogi követelmény, és ez semmiképpen sem emeli mintegy nemzetközi rangra a megállapodásokat. Így csak az állam önkorlátozása lesz az, ami hasonló tiszteletet biztosít e megállapodásoknak, mint az Apostoli Szentszékekkel kötötteknek. Mindezek alapján az átfogó megállapodásokat sajátos, *sui generis* jogforrásnak tekinthetjük.

[21] A Katolikus Egyház esetében azok a megállapodások, melyeket a kormány a Magyar Katolikus Püspöki Konferenciával, illetve kifejezetten a Magyar Katolikus Egyház képviselői szervével köt, nem az Apostoli Szentszékekkel, hanem a más magyarországi bevett egyházakkal kötött megállapodások jogi sorsát osztják. Az, hogy a különböző egyházak szerződésai egymástól eltérő jogi jelleggel öltönek, nem sérti a felekezetek jogegyenlőségét, hanem „éppen az állammal és saját valóságuknak megfelelő kapcsolattartásra adhat egyenlő esélyt számukra.”^[30]

[22] A megállapodások egyenrangú, de nem egyenjogú felek között jöttek létre. Bár mindkét fél vállalt kötelezettségeket és önkorlátozásokat, reálisan csak az állami félnek áll módjában ellenlépéseket foganatosítani az egyházi fél ellen. Aligha valószínű, hogy egy egyház állam elleni szankcióként ne tartana istentiszteletet, ha a ->kormány a megállapodásban foglaltak ellenére olyan jogszabály megalkotását kezdeményezné vagy támogatná, mely az egyházi személyeket vagy az egyházi tevékenységet megillető jelenleg hatályos törvényi kedvezményeket szűkítené.

[23] Az egyházakkal való kapcsolatok (a felek egyenjogúságát kifejező) szerződéses rögzítése a német állami egyházjogra különösen jellemző.^[31] Az uralkodó megközelítések szerint mind a Szentszékekkel, mind az evangélikus egyházakkal kötött szerződések valós, a feleket kötő szerződések. Az utóbbiakat ma már nem közigazgatási szerződéseknek tekintik (és így a törvényhozó nem írhatja szabadon felül őket), azonban jelzik azt a meghatározó különbséget, hogy az evangélikus szerződések nem a nemzetközi szférához tartoznak. A szerződéseket törvénnyel erősítik meg, vagy közzéteszik. A megállapodások rendeltetése, hogy az alkotmányos rend egyik meghatározó területét, mely az állam és a közjogi testületi jogalanyisággal rendelkező egyház közös felelősségi körébe tartozik, tartósan és közösen szabályozzák. A szerződések kötelező ereje abból

fakad, hogy a felek az elválasztás ellenére a dolog természetéből fakadóan létező közös ügyekben érintkeznek és jogilag is összehangolják működésüket. Ennek alapja az egyházak önállósága, amit az alkotmány is elismer.^[32] Tartományi szinten kisebb egyházakkal és az Izraelita Hitközséggel is kötöttek átfogó megállapodások, és tisztán technikai jellegű szerződésekre is van példa.

[24] A konkordatárius jog analógiájára a felekezeti paritásra törekvő szabályozás Spanyolországban és Olaszországban is kialakította a vallási közösségek és az állam közötti megállapodások rendszerét. Spanyolországban három átfogó megállapodást kötött az állam a nem katolikus felekezetekkel: az evangélikus (protestáns) egyházak szövetségével, a zsidó közösségek szövetségével és a spanyolországi iszlám bizottsággal jött létre átfogó megállapodás.^[33] A megállapodások alapvetően nem a fennálló törvényi körülményeket ismétlik meg, hanem sajátos jogokat biztosítanak a vallási kisebbségek tagjai számára. Jogi megítélésüket az határozza meg, hogy a megállapodásokat törvényi formában megerősítették és kihirdették. Az uralkodó nézetek szerint a megállapodások tulajdonképpen a vonatkozó törvényekhez adott előzetes hozzájárulásnak tekintendők, azaz formálisan a(z egyoldalú) törvény, tartalmilag a megállapodás az elsődleges: a törvények előzetes megállapodás alapján születtek meg, és ezeket az állam tiszteletben tartja.^[34]

[25] Olaszországban külön törvények szabályozzák számos felekezet és az állam viszonyát. Ezen törvények az alkotmány 8. cikkének (3) bekezdése alapján megállapodásokra épülnek, azaz a törvényhozás – formailag szuverén (->szuverenitás) módon eljárva – alkot törvényt, a megállapodásban foglalt tartalommal. Ilyen megállapodás, majd törvény született az állam és a Heted Napi Adventista Egyház, az olaszországi zsidó közösség, az evangéliumi baptista szövetség és számos más felekezet viszonyáról. A megállapodások egyaránt tartalmazznak felekezetspecifikus elemeket, de olyanokat is, melyeket általános törvények is rendezhettek volna.^[35] Tárgyalás eredményeként született törvényekről van szó, melyek módosításához új megállapodás szükséges.

[26] Azon európai országok gyakorlatát szemlélve, melyekben az egyházakkal kötött megállapodások jellemzőek, megállapítható, hogy ezek egyfelől az adott vallási közösség jogait szabályozzák (részben megismételve alkotmányos elveket), másfelől kitérnek azon kivételes szabályok biztosítására is, melyek az adott közösség számára lényegesek. A sajátos (jellemzően kisebbségi) igények befogadása tehát megállapodások útján történik. Így például Berlin, Olaszország vagy Spanyolország elismeri a zsidó közösség tagjai számára a zsidó vallási ünnepeket ünnepnapként, valamint az érintett felekezetek számára a szombatot vagy a pénteket mint munkaszüneti vagy tanításmentes napot. A latin országokban mindezeket túl sajátos, a felekezeti házasságjogot érintő rendelkezésekkel is találkozhatunk.

4. A magyar állami egyházjog alapvető elvei és jellemzői

[27] A magyar állami egyházjog kiindulópontja az egyén vallási meggyőződésének hátrányos megkülönböztetést kerülő tiszteletben tartása. A magyar állami egyházjog jellegzetességévé vált, hogy az általános szabályoktól való mentességeket nem adott vallási közösségek és azok tagjai számára biztosítja, hanem a lelkiismereti-vallási okból mentességet igénylő személyt helyezi középpontba. Ezzel szemben több országban a felekezeti hovatartozás ténye dönt a hitoktatás vagy az egyházi adó, valamint a vallási ünnepek elismerése tekintetében.

[28] Az állam nem azonosulhat semmilyen világnézettel, valamint kerülnie kell az intézményes összefonódást a világnézetet hordozó szervezetekkel, így a vallási közösségekkel is. Ebből szükségszerűen következik az állam és a vallási közösségek különvált működése, amit az Alaptörvény is rögzít [VII. cikk (3) bekezdés]. Az állam semlegessége nem jelent közömbösséget sem a kultúra vallási gyökerei, sem más értékek vonatkozásában, ahogy nem vezethet a vallásszabadsággal kapcsolatos intézményvédelmi kötelezettsége elhanyagolásához sem.

[29] A vallási közösségek számára az állam többféle jogi keretet kínál fel, azzal, hogy a jogi

személyiség elnyerése 1990 óta igen egyszerű. Ugyanakkor az Ehtv. hatályba lépése óta a vallási közösségeket több, eltérő kategóriába sorolja, az együttműködést alapvetően a bevett egyházak körére összpontosítva. Míg azonban az állam a vallásszabadság mértékében nem tehet különbséget, a vallási közösségek egyéb jogai tekintetében igen. Ugyanakkor minél közelebb van az adott jog az egyén szintjéhez, annál kisebb az elfogadható különbségek mértéke.

[30] A magyar állami egyházjog forrásai döntően állami jogforrások – ez az elmúlt évszázadokban sem volt másként. Ugyanakkor a vallási közösségekkel kötött megállapodások szerepe növekszik.

[31] A magyar állami egyházjogra is jellemző a konfliktuskerülés, a szabályozott kompromisszumok keresése állam és egyház viszonyában. Erre jó példa lehet az elmúlt évtizedek során a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezése. Mind a törvényi szabályozás (1991), mind a törvény végrehajtása körüli nehézségek feloldása, az érintett egyházakkal kötött megállapodások (például a járadékstruktúra kapcsán) azt a törekvést fejezték ki, hogy olyan kompromisszum szülessen, amely a társadalom békéjét is szolgálja.

[32] Az 1990-es évek óta hangsúlyos törekvése a magyar állami egyházjognak, hogy az egyházak társadalmi szolgálatát elismerje és támogassa. Az egyházak által átvállalt közfeladatok szektorsemleges támogatásának elve 1990 óta a magyar állami egyházjog többször megerősített, elviekben általánosan elfogadott, a gyakorlatban azonban többször vitát kiváltó követelménye. Az egyházi intézmények sok tekintetben a közintézmények jogaival rendelkeznek, azonban kötelezettségeik úgy vannak rögzítve, hogy az sajátos, elkötelezett jellegük kibontakoztatását is lehetővé tegye.

[33] A vallási közösségek és az állam viszonya tekintetében az „együttműködő elválasztás” modellje megszilárdult az elmúlt három évtizedben. A vallási közösségek önállóságának messzemenő tiszteletben tartása mellett a bevett egyházakkal a ->közszolgáltatások terén széles körű együttműködés alakult ki.

5. JEGYZETEK

^[1] A fogalom Robert von Mohl (1799–1875) német államjogász szóalkotása. Dietrich PRISON: „Die geschichtlichen Wurzeln des deutschen Staatskirchenrechts” in Dietrich PIRSON (szerk.): *Gesammelte Beiträge zum Kirchenrecht und Staatskirchenrecht*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2008, 193, 200.

^[2] Alexander HOLLERBACH: „Staatskirchenrecht oder Religionsrecht?” *Kirche und Recht* 1997, 1.

^[3] Így mindenekelőtt az *International Consortium for Law and Religion Studies* (ICLARS)

^[4] BOLERATZKY Lóránd: *A magyar evangélikus egyházjog alapjai és jogforrásai I*, Budapest, Ordass Lajos Baráti Kör, 1991, 119.

^[5] ÁDÁM Antal: „Az állami egyházjog fogalma, jellemzői és problémái Magyarországon” *Magyar Közigazgatás* 2000/9, 539, 540–541.

^[6] SZATHMÁRY Béla: „Az állami egyházjog fogalma” *Magyar Jog* 2006/6, 342–349.

^[7] BOLERATZKY (4. j.) 50.

^[8] ERDŐ Péter: „Egyházi jogtudomány” in *Magyar Katolikus Lexikon*.

^[9] *Megállapodás a Magyar Köztársaság és a Szentszék között*, sorszám nélkül, *Magyar Közlöny*, 1990/35. (1990. április 23.), 755.

^[10] *Megállapodás, amely létrejött egy felől a Magyar Köztársaság, másfelől az Apostoli Szentszék között a Magyar Honvédségnél és a Határőrségnél végzendő lelkipásztori szolgálat tárgyában*, 1994/19. számú Nemzetközi Szerződés a honvédelmi minisztertől, *Magyar Közlöny*, 1994/82. (1994. augusztus 12.),

2829–2830; A Szentszék részéről: AAS 86 (1994) 574.

^[11] Kihirdette: 290/2008. (XII. 9.) Korm. rendelet egyfelől a Magyar Köztársaság, másfelől az Apostoli Szentszék között a Magyar Honvédségnél és a Határőrségnél végzendő lelkipásztori szolgálat tárgyában 1994. január 10-én aláírt megállapodás, valamint az egyfelől a Magyar Köztársaság, másfelől az Apostoli Szentszék között a Magyar Honvédségnél és a Határőrségnél végzendő lelkipásztori szolgálat tárgyában 1994. január 10-én aláírt megállapodás értelmezését célzó memorandum egységes szerkezetbe foglalt kihirdetéséről.

^[12] ERDŐ Péter: „Megállapodás az Apostoli Szentszék és a Magyar Köztársaság között” *Távlatok* 1997/35–36, 349–355.

^[13] A Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentszék között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről 1997. június 20-án aláírt Megállapodás megerősítéséről szóló 109/1997. (XII. 8.) OGY határozat.

^[14] *A Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentszék között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről 1997. június 20-án, Vatikánvárosban aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 1999. évi LXX. törvény.*

^[15] *Az egyfelől Magyarország, másfelől az Apostoli Szentszék között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről szóló 1997. június 20-án aláírt Megállapodás módosításáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 2013. évi CCIX. törvény.*

^[16] *Az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. tv. 3. §.*

^[17] Így a tábori lelkészi szolgálat felállítását megelőzően, valamint az egyházi ingatlanigények járadékalappá alakítása tárgyában.

^[18] 1998. december 7., közzétette: 1056/1999. (V. 26.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és a Magyarországi Evangélikus Egyház között 1998. december 7-én létrejött Megállapodás közzétételéről.

^[19] 1998. december 8., közzétette: 1057/1999. (V. 26.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és a Magyarországi Református Egyház között 1998. december 8-án létrejött Megállapodás közzétételéről.

^[20] 1998. december 10., közzétette: 1044/2001. (IV. 20.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és a Magyarországi Baptista Egyház között 1998. december 10-én aláírt megállapodás közzétételéről.

^[21] 1998. december 9., közzétette: 1043/2001. (IV. 20.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és a Budai Szerb Ortodox Egyházmegye között 1998. december 9-én aláírt megállapodás közzétételéről.

^[22] 1998. október 1., közzétette: 1058/1999. (V. 28.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége között 1998. október 1-jén létrejött Megállapodás közzétételéről.

^[23] 2000. december 21, közzétette: 1045/2001. (IV. 20.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége között 2000. december 21-én aláírt megállapodás közzétételéről.

^[24] 2010. december 27., közzétette: 1313/2010. (XII. 27.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia közötti Megállapodásról.

^[25] 647/B/2008. AB határozat, ABH 2008, 3354.

[26] 1138/2001. (XII. 26.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya, valamint a Magyar Katolikus Egyház, a Magyarországi Református Egyház és a Magyarországi Evangélikus Egyház között az 5000 lakosnál kisebb településeken szolgálatot teljesítő egyházi személyek jövedelemadómentességéről szóló megállapodások megkötéséről; 1039/2002. (IV. 19.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya, valamint a Magyarországi Baptista Egyház, a Magyarországi Unitárius Egyház, az Evangéliumi Pünkösdi Közösség, a Konstantinápolyi Egyetemes Patriarchátus Magyarországi Orthodox Exarchátusa, a Budai Szerb Ortodox Egyházmegye és a Magyarországi Román Ortodox Egyház között az 5000 lakosnál kisebb településeken szolgálatot teljesítő egyházi személyek jövedelemadómentességéről szóló megállapodások megkötéséről; 1140/2001. (XII. 26.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége között a teljes egészében lezárt zsidó temetők vallási előírásokat és kegyeleti szempontokat tiszteletben tartó fenntartásának, nem zsidó hitközségek tulajdonában álló lezárt zsidó temető fenntartásának, és – kivételesen – használatban lévő zsidó temető felújításának támogatásáról szóló megállapodás megkötéséről.

[27] 1821/2017. (XI. 9.) Korm. határozat Magyarország Kormánya és a Magyarországi Református Egyház közötti Megállapodás megújításáról és az azzal összefüggő feladatokról.

[28] 1212/2020. (V. 12.) Korm. határozat Magyarország Kormánya és a Magyarországi Evangélikus Egyház közötti Megállapodás megújításáról és az azzal összefüggő feladatokról.

[29] 1552/2020. (VIII. 25.) Korm. határozat Magyarország Kormánya és a Hit Gyülekezete közötti, az egyház közfeladat-ellátásáról, társadalmi és közéleti tevékenységéről és az azzal összefüggő feladatokról.

[30] ERDŐ Péter: „Állam és egyház elválasztásának rendszere és a kétoldalú megállapodások” in EGYED Albertné (szerk.): *Magyarországi egyházak, felekezetek, vallási közösségek 1995–96*, Budapest, Művelődési és Köznevelési Minisztérium, 1996, 220, 222.

[31] Joseph LISTL (szerk.): *Die Konkordate und Kirchenverträge in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Duncker & Humblot, 1987.

[32] Alexander HOLLERBACH: „Die vertraglichen Grundlagen des Staatskirchenrechts” in Joseph LISTL – Dietrich PIRSON (szerk.): *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland I*, Berlin, Duncker & Humblot, 1994, 253–287, különösen: 272–275.

[33] Alberto DE LA HERA – Rosa María MARTÍNEZ DE CODES (szerk.): *Spanish legislation on religious affairs*, Madrid, Ministerio de Justicia, 1998.

[34] Pedro LOMBARDÍA – Juan RONÉS: „Fuentes del derecho eclesiástico español” in Javier Ferrer ORTIZ (szerk.): *Derecho eclesiástico del estado español*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, 1996, 103; SZUROMI Szabolcs Anzelm: „A vallásszabadság érvényesülése a spanyol jogban az állami egyházjogot érintő jogszabályok és nemzetközi megállapodások alapján” *Kanonjog* 2002, 29–48; SZUROMI Szabolcs Anzelm: „A vallásszabadság érvényesülése a spanyol állami egyházjogban a 2002 utáni jogalkotás tükrében” in CSEHI Zoltán – KOLTAY András – LANDI Balázs – POGÁCSÁS Anett (szerk.): *(L)ex Cathedra et Praxis. Ünnepi kötet Lábady Tamás 70. születésnapja alkalmából*, Budapest, Pázmány Press, 2014, 515–539.

[35] Silvio FERRARI: „State and Church in Italy” in Gerhard ROBBERS (szerk.): *State and Church in the European Union*, Baden-Baden, Nomos, 2005, 214.