

## VALLÁSI KÉRDÉSEKBE FELADAT- ÉS HATÁSKÖRREL RENDELKEZŐ ÁLLAMI SZERVEK

UJHÁZI Lóránd – SZILVÁSY György Péter  
tudományos főmunkatárs (NKE) – tanársegéd (NKE)

Az „egyházak”<sup>1</sup> vagy vallási közösségek közjogi helyzete kiemelkedő jelentőségű jogalkotási terület, mind az egyházak társadalmi súlya, mind a vallás- és lelkiismereti szabadság alapjoga miatt.<sup>2</sup> Érthető, hogy a rendszerváltás utáni jogalkotás számára a terület kiegyensúlyozott szabályozása kihívást jelentett. Kiemelkedő jelentősége miatt a törvényi szabályozás, és a kiépülő gyakorlat nem nélkülözte a kritikai észrevételeket sem. Az egyházakkal kapcsolatot tartó, a kölcsönösség jogállami kereteit feltételező állami intézményi keretrendszer is ki kellett építeni. A terület érzékenysége abból is adódott, hogy a rendszerváltás után a jogalkotó kénytelen volt szembenézni a történelmi örökséggel, minthogy a kommunista diktatúra éveiben a vallási közösségek ügyében eljáró centralizált szerv a diktatúra meghosszabbított kezéként tevékenykedett. Az Állami Egyházügyi Hivatal (ÁEH) nemcsak a vallási közösségek mozgásterét szűkítette be, hanem pártpolitikai megrendelés alapján az egyházak autonómiájának, illetve magának a vallásnak a teljes felszámolására törekedett. A tanulmányban kifejezetten az egyházi kérdésekben feladat- és hatáskörrel rendelkező állami szervekre vonatkozó kodifikációs folyamatokat és az idővel beállt változásokat szemléltetjük. A tanulmány hipotézise, hogy a rendszerváltás utáni jogalkotás igyekezett felszámolni a pártállami múltból származó félelmeket és bizonytalanságokat. Ennek érdekében sajátosan alkalmazták a hatalmi ágak megosztásának általános elvét az egyházak vonatkozásában. Továbbá a decentralizáció, és az egy központi államigazgatási intézmény helyébe tárgykörök alapján számos közigazgatási szerv lépett, mint az egyházak tárgyaló partnere. 2010 után turbulens változások követ-

<sup>1</sup> Az egyház kifejezés a vallási, a jogi és a köznyelvi használatban jelentős eltérést mutat.

<sup>2</sup> ÁDÁM Antal: Egyházak és más vallási szervezetek, valamint az állami egyházjog Magyarországon. *Acta Univ. Sapientiae, Legal Studies*, 2013/2. 201–216.; ÁDÁM Antal: *Bölcsélet, vallás, állami egyházjog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2007.; KUKORELLI István: Az Alaptörvény és az egyházakról szóló sarkalatos törvény kapcsolata. (2021/11/05) online: <https://edit.elte.hu/xmlui/bitstream/handle/10831/56605/Kukorelli%20Istvan.pdf>; SCHANDA Balázs: *Egyház és vallás a mai magyar jogban*. Budapest, SZIT, 1993.

keztek be, amelyek alapjaiban rendezték át a hatalmi ágak és a közigazgatási szervek egyházakkal, vallási közösségekkel kapcsolatos hatáskörét. A tanulmányban alapvetően a magyar jogalkotási folyamatra és annak alapján kiépülő állami működésére összpontosítunk. Külföldi példákat csak annyiban hozunk, amennyiben az a magyar modell megértését segíti. Bár számos szerző tett kísérletet, hogy a rendszerváltás utáni megoldásokat az állam-egyház kapcsolatának ismert modelljeinek keretei között szemléltesse, de ezek a modellek legfeljebb analóg értelemben alkalmazhatók a magyar viszonyokra. Ennek okaira és az eltérésekre a tanulmányban részben utalunk.<sup>3</sup>

### 1. Az Állami Egyházügyi Hivatal, mint az egyházak felügyeleti szerve

A magyar állam és egyház jelenlegi kapcsolata nehezen érthető a kommunista diktatúra idejében a magyar történelmi egyházak ellenőrzésére felállított államigazgatási gépezet említése nélkül.<sup>4</sup> Lőrincz Lajos véleménye szerint a magyar közigazgatás formakövető volt, és „említésre méltó eredeti vonásokkal” soha nem rendelkezett.<sup>5</sup> Szerencsésebb időszakokban „a modellt önként választottuk meg”, máskor pedig a modelleket ránk erőltették, olvashatjuk a közigazgatás alapintézményeit bemutató munkájában.<sup>6</sup> A második világháborús átalakításokat Lőrincz inkább ideológia alapúnak és nem lényeginek és szerkezetinek tekintette. A vallási közösségek ellenőrzésére létrehozott magyar államigazgatási szerv és az azt megelőző jogalkotási folyamat – amellett, hogy a szovjet típusú hatalomgyakorlás magyarországi adaptálásának szemléletes példája – nem sok kontinuitást mutatott a magyar hagyományokkal. Hacsak nem annyit, hogy a (fő)kegyúri jogok alapján a kommunista rendszer kiépülése előtt is rendelkezett az állam egyfajta beleszólással egyházi kérdésekbe. Ez azonban – mint látni fogjuk – egészen más „jogsabályi” alapokkal, közigazgatási háttérintézményekkel és mindekelőtt más filozófiával rendelkezett. A szovjet típusú rendszer az állam-egyház kapcsolatának olyan megközelítése, amely kizárólag az állam terepén tekinti a két entitás közötti jogviszony kialakítását és szabályozását.<sup>7</sup> Ennek a filozófiának a mentén jött létre 1951. május 15-én<sup>8</sup> az Állami Egyházügyi Hivatal, mint az „államigazgatási” modellkövetés szemléletes példája. A Minisztertanács közvetlen felügyelete alatt álló

<sup>3</sup> SCHWEITZER Gábor: Az állam és egyház kapcsolatának lehetséges alapmodelljei. In: BENDE Zsófia – HALÁSZ Iván (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog: Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből*. Budapest, NKE. 165–174.

<sup>4</sup> A rendszer jogalkotásának minden jogállami alapot nélkülöző jegyeit jól szemlélteti HORVÁTH Attila: *Kommunista jogalkotás 1945-1949*. (2021/11/05) online: <https://tinyurl.com/23aycx9v>

<sup>5</sup> LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC, 2010. 33–34.

<sup>6</sup> Uo.

<sup>7</sup> RÓNAY Miklós: Állam, egyház, politikatudomány. Nemzetközi és szubállami mechanizmusok összefüggései állam és egyház kapcsolatában, *Politikatudományi Szemle*, 2008/2. 116. Ezt a hibás szemléletet tükrözi KARDOSNÉ KAPONYI Erzsébet: A magyar állam és az egyházak viszonyának fejlődése és jelenlegi helyzete. *Egyetemi Szemle*, 1981/3. 99–110. Ez a megközelítés nem képezte az egyházi közjog klasszikus képviselőinek a véleményét. Alaphridus OTTAVIANI: *Institutiones Iuris Publici Ecclesiastici*. Vatican, Typis Polyglottis Vaticanis, 1935. 53.

<sup>8</sup> *Magyar Közlöny*, Bp., 1951. május 19.

és az egyházak ellenőrzésére létrehozott típus szerv a Szovjetunióban, illetve más szocialista országokban már korábban is létezett.<sup>9</sup> A Szovjetunióban 1943-ban állították fel a Minisztertanács felügyelete alá rendelt Egyházügyi Tanácsot. Románia hozta létre elsőként az 1948. augusztus 3-án elfogadott „kultúrtörvény” alapján az úgynevezett Felekezetiügyi Hivatalt. Csehszlovákiában 1949. október 25-én állították fel az Állami Egyházügyi Titkárságot, Lengyelországban pedig 1950. április 19-én hozták létre az Egyházügyi Hivatalt. A kínai Államtanács Egyházügyi Hivatala 1951 januárjától működött.<sup>10</sup> A szovjet típusú magyar rendszer kiépítése előtt a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium (VKM) hatáskörébe tartozott az egyházakkal való kapcsolattartás. A hatáskör említett minisztériumhoz való telepítését azzal magyarázták, hogy a második világháború előtt (és egy ideig még a háború után is) az oktatási intézmények jelentős része az egyházak felügyelete alatt állt.<sup>11</sup> Jelentős eltérés az 1990-es évek után kialakított rendszer és a VKM, illetve a későbbi ÁEH között, hogy ezek az államigazgatási szervek még tényleges igazgatási tevékenységet láttak el. A rendszerváltás után különböző keretek között (főosztály, helyettes államtitkárság, államtitkárság – Művelődésiügyi Minisztérium, Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, Miniszterelnöki Hivatal) keretében működő szervek már csak a kapcsolattartásért feleltek. Bódi Stefánia a dualizmus vívmányának tekinti a vallásszabadság jogállami kialakítását, melynek része volt az állam és egyház egymástól való fokozatos távolodása.<sup>12</sup> A teljes igazsághoz hozzátartozik, és a szerző által idézett irodalomból is levonható ez a következtetés,<sup>13</sup> hogy a dualizmust a liberális elveknek való megfelelés mellett az egyház feletti gyámkodás, a vagyonának ellenőrzése, vezetőinek a kinevezésére irányuló erős akarat is jellemezte. Ennek bizonyítására elég Gyetvai Péter 1938-ban a vallás körüli felségjogok bemutatásában született doktori dolgozatát tanulmányozni.<sup>14</sup> A kiváló munkából kiragadva néhány közjogász (Simonyi Iván,<sup>15</sup> Zeller Árpád,<sup>16</sup> Korbuly Imre

<sup>9</sup> Soós Viktor Attila: Az Állami Egyházügyi Hivatal tisztségviselői, 1951–1989. online: <https://neb.hu/hu/allami-egyhazugyi-hivatal>

<sup>10</sup> BALOGH Margit: Egyházügyi hivatalok. *História*, 1991/5–6. 24

<sup>11</sup> BAUER Lilla: Az ágazati összefogás aktuális kérdései a szociális és oktatási hátrányok leküzdésében. *Acta Humana: Hungarian Centre for Human Rights Publications*, 2018/2. 35–57.

<sup>12</sup> BÓDI Stefánia: A vallásszabadság a dualizmus kori Magyarországon, avagy a jogállami szabályozás megalapozásának kora. *Acta Humana, Emberi Jogi Közlemények*, 2021/3. 57–72.

<sup>13</sup> EÖTVÖS József: A vallás befolyása az államra. In: EÖTVÖS József (szerk.): A XIX. század uralkodó eszméinek a befolyása az Államra, 1851. 230–236.; TREFORT Ágost: *Emlékbeszédek és tanulmányok*. Budapest, Akadémia Könyvkiadó, 1881.; ZAKAR Péter: *Kossuth Lajos egyházpolitikai érvei a reformkorban*. [http://publikacio.uni-eszterhazy.hu/2936/1/129-141\\_Zakar.pdf](http://publikacio.uni-eszterhazy.hu/2936/1/129-141_Zakar.pdf)

<sup>14</sup> GYETVAI Péter: *A vallás körüli felségjogok a magyar közjogásznál és kanonistáknál*. Budapest, Élet nyomda, 1938.

<sup>15</sup> SIMONYI Iván: *Állam és egyház*. Budapest, Aigner Lajos, 1874.

<sup>16</sup> ZELLER Árpád: *A magyar egyházpolitika 1847–1894*. I. Budapest, Boruth E. Könyvnyomdája, 1894.

– Bozóky Alajos,<sup>17</sup> vagy akár katolikus (Konek Sándor,<sup>18</sup> Szeredy József,<sup>19</sup> Papp-Szilágyi József<sup>20</sup>), akár protestáns kánonjogász (Dósa Elek,<sup>21</sup> Kerkápoly Károly,<sup>22</sup> Révész Imre<sup>23</sup>) különböző szempontból való elemzését, látható, hogy a korszak célkitűzése: az állam egyház feletti hegemoniájának megerősítése. Szeredy összefoglalóan megjegyzi, hogy „1868 óta számos olyan törvény hozatott, amely többé kevésbé egyházellenesek”.<sup>24</sup> A vallás körüli felségjogok klasszikusan a főkegyúri jogokhoz kapcsolódtak. Ezeknek a jogoknak a jelentős részét a király már a dualizmus korában is az államigazgatási vagy a közigazgatási szerveken keresztül gyakorolta. A háború után a VKM hatásköre tovább bővült. A kormányzó protestáns felekezethez való tartozása miatt a király által régebben gyakorolt főkegyúri jogok átkerültek a miniszterhez.<sup>25</sup> Csernoch János esztergomi érsek javaslata alapján a Szentszék legalább hallgatólagosan elfogadta, hogy a VKM gyakorolja azokat a jogokat is, amelyeket a király addig személyesen gyakorolt (káptalani stallumok és a királyi kegyuraság alá tartozó apátságok betöltése). Lepold Antal Csernoch Jánosról szóló munkájában feljegyezi, hogy a Szentszék a primás felvetéseire nem választott, de nem is tiltakozott.<sup>26</sup> Így kialakult az állam és az egyház kapcsolatának sajátos magyar rendszere, amely nemcsak a dualizmus és az azt megelőző korszaktól, hanem akkori hatályos egyházjogtól is eltért. Az 1917-ben kihirdetett új Egyházi Törvénykönyv kodifikációjánál fontos szempont volt, hogy erős jogi beágyazódottságot nyerjen az egyház autonómiájának a védelme. Az új jog ilyenformán találkozott a pápák és a Szentszék több évszázados igyekezetével. Tehát a háború előtti főkegyúri rendszerhez előbb-utóbb az egyházi előírásoknak való jobb megfelelés miatt is hozzá kellett volna nyúlni. Ez a sajátos magyar rendszer azonban még lehetővé tette az egyház körüli felségjogok rendezésének elodázását. A hallgatólagos megállapodás értelmében a főkegyúri jog gyakorlásának végleges rendezéséig „ideiglenesen” az egyházjog szabályai szerint tölthették be a kanonokságokat, tiszteletbeli kanonokságokat és a plébániával egybekötött királyi adományozású apátsági javadalmakat, illetve később a címzetes apátokságokat és prépostságokat. A kinevezendő személy vonatkozásában a vallás- és közoktatásügyi miniszter kizárólag politikai észrevételeket tehetett. Vagyis az akkor hatályos egyházi előírások megtartását ideiglenesnek

<sup>17</sup> BOZÓKY Alajos: *Az egyházi jog tankönyve*. Pest, Heckenast Gusztáv, 1871.

<sup>18</sup> KONEK Sándor: *Egyházjogtan kézikönyve*. Budapest, Franklin-Társulat Magyar Irod. Intézet és Könyvnyomda 1889.

<sup>19</sup> SZEREDY József: *Egyházjog. Különös tekintettel a Magyar Szent Korona egyházi viszonyaira*. Pécs, Madarász E. könyvnyomdája, 1883.

<sup>20</sup> PAPP-SZILÁGYI József: *Enchiridion juris ecclesiae orientalis*, Nagyvárad, 1861.

<sup>21</sup> DÓSA Elek: *Az erdélyhoni evangelico-reformátusok egyházi jogtana*. 1863.

<sup>22</sup> KERKÁPOLY Károly: *Protestáns egyházalkotmány*. Pápa, Reformált Főtanoda. 1860.

<sup>23</sup> RÉVÉSZ Imre: *A protestáns alkotmány alapelvei, és Vélemény a magyar prot. egyházalkotmány főpontjai felett*. Debrecen, A város könyvnyomdája. 1857.

<sup>24</sup> SZEREDY i. m. 289.

<sup>25</sup> Átfogó bemutatáshoz ld. SZABÓ István: A királyi főkegyúri jog kérdése a két világháború közötti Magyarországon. *Iustum Aequum Salutare*, 2010/1. 103–117.

<sup>26</sup> LEPOLD Antal: *Csernoch János. Emlékezés Nagymagyarország utolsó hercegprimására*. Bécs, Pázmáneum, 1963. 61.

szánták, amíg az állam közjogi berendezkedése véglegesen nem dől el. Így idővel az állami szempontok ismét dominánsabban érvényesültek volna, szemben az egyház autonómiáját erősítő egyetemes egyházi törvényekkel szemben.

Az egyház és állam kapcsolatának árnyaltabb megértéséhez nem lehet eltekinteni attól, hogy Magyarországon az egyházak – különösen a katolikus egyház – szoros kapcsolatban állt a nagy autonómiával rendelkező helyi közigazgatási szervekkel is. A szocialista rendszer kiépülése előtt a városi szintre telepített kegyúri (nem katolikus felekezetek esetében főfelügyeleti) jog<sup>27</sup> a polgári korra és a provizórium korára egyre szerteágazóbb területeket érintett (bemutatás, együttműködés fórumai, építkezések, karbantartások anyagi támogatása, lelkipásztori juttatások).<sup>28</sup> A kegyúri jogok, vagyis az állami és az egyházi szervezeteknek ez a viszonyrendszere például csak a helyi szintű jogalkotás vonatkozásában artikulálódott. „Budapest székesfőváros közigazgatásáról” szóló 1930. évi 18. tc. 33. § (6) bekezdése utalt egyedül a kegyúri jogokra.<sup>29</sup> Anélkül, hogy elmerülnénk a városi kegyúri intézmény elemzésében, utaljunk Völgyesi Levente megközelítésére, aki szerint „amennyiben a városi kegyúri kötelezettséget röviden kívánjuk összefoglalni, akkor az épületek állagmegóvása és a szent és egyéb szolgálattevők eltartására terjedt ki.”<sup>30</sup> Az első világháború után a legtöbb magyar katolikus egyházmegye olyan anyagi helyzetbe került, hogy az egyház maga sem akart lemondani a helyi „kegyúri” támogatásról, bár, ahogy láttuk az egyetemes egyházfegyelem éppen ezt szorgalmazta.<sup>31</sup> Ez különösen igaz az Esztergomi Főegyházmegyére, amelynek nagyobbik területe az országhatáron kívülre került. Az éves bevételeinek jelentős részétől elesett egyházmegyének ugyanakkor szembe kellett néznie az elcsatolt területekről érkező menekültek, illetve az egyre bővülő fővárosi lelkipásztori ellátásának megszervezésével. Erre sem az infrastruktúrája, sem anyagi tartalékai nem tették alkalmassá.<sup>32</sup> Budapest számos temploma a két háború között (il-

<sup>27</sup> BARNA Attila – HORVÁTH Attila – MÁTHÉ Gábor – TÓTH Zoltán József: *Magyar állam- és jogtörténet*. Budapest, Nemzeti Közszerkesztési Intézet, 2014. 77.

<sup>28</sup> Erről CSIZMADIA Andor: *A magyar városok kegyurasága*. Győr, 1937.

<sup>29</sup> „A székesfőváros kegyúri jogkörében a bemutatás jogát hat évre szóló megbízással alakított külön bizottság gyakorolja. Ez a bizottság az elnökön kívül 31 tagból áll, akiket a törvényhatósági bizottság római katolikus tagjai titkos szavazással választanak meg a törvényhatósági bizottság római katolikus vallású tagjai közül. Tagja ennek a bizottságnak a polgármester is. A bizottság elnöke a főpolgármester; ha azonban a főpolgármester nem volna római katolikus vallású, akkor a polgármester, illetőleg az alpolgármesterek közül sorrendben az, aki római katolikus vallású.” Szintén Völgyesi alapján.

<sup>30</sup> VÖLGYESI (2010) i. m. 127.

<sup>31</sup> TENGELY Adrienn: A főkegyúri jog kérdése az első Magyar Köztársaságban. In: KLESTENITZ Tibor – ZOMBORI István (szerk.): *Litterarum radices amarae, fructus dulces sunt. Tanulmányok Adriányi Gábor 80. születésnapjára*. Budapest, Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2010. 189–201.; EÖRDÖGH István: A pápai nunciatura újraalakulása Magyarországon 1920-ban. *Történelmi Szemle*, 1997/1. 99–110.; OLASZ Lajos: A főkegyúri jog a Horthy-korszakban. In: TORGYIK Judit (szerk.): *Néhány társadalomtudományi kutatás és innováció*. Komárno, International Research Institute s.r.o. 2018. 18.; JANES Zoltán: *A kegyúri intézmény kialakulása, virágzása és megszűnése, különös tekintettel Kunszentmárton város egyházi életére 1850-től 1950-ig*. Budapest, PPKE, 2013.

<sup>32</sup> VÉCSEY G. Aurél: A katolikus anyaszentegyház jelenlegi helyzete. *Magyar Katolikus Almanach*, 1927/1. 677–689.

letve már azt megelőzően is) a város kegyúri támogatásával épült.<sup>33</sup> Igaza van Völgyesi Leventének abban, hogy a kegyúri rendszeren keresztül történt anyagi támogatásért az egyház már a kommunista diktatúra előtt is nagy árat fizetett, hiszen a támogatásért cserébe el kellett szenvednie a belügyeibe való gyakori beleszólást. Véleményünk szerint azonban a helyi szinten a kor viszonyainak megfelelő, ha nem is tökéletes, de még az egyház és az állam kapcsolatának vállalható és kölcsönös előnyökön alapuló rendszere épült ki. Amennyiben ezt a pártállami berendezkedés nem számolja fel, idővel az egyház és az állam helyi szintű egészséges kapcsolata is kialakulhatott volna. Erre lehet következtetni a Magyarországhoz hasonló hagyományokkal rendelkező országok jogfejlődéséből.<sup>34</sup> A második világháború után alapvetően egyházellenes alapokra helyezett rendszer ilyen szerves fejlődésnek esélyt sem adott. Kétségtelen, hogy akik a kommunista rendszer megszilárdításában voltak érdekelték, azok a későbbiekben az államigazgatás átalakításának egyik pozitív vetületének tekintették az egyházak „helyi önkormányzatokból” való kiszorulását.<sup>35</sup> Az ÁEH, a szovjet mintára kialakított szervtípus antidemokratikus jellegéhez nem fért kétség. Mindkét fél számára nyilvánvaló volt, hogy annak ellenére, hogy az ÁEH létrejöttét az egyházakkal kötött „megállapodások felügyelete és ellenőrzése” szempontjaival indokolták, gyakorlatilag az egyházak közéletből való teljes kiszorítására törekedtek. Az ÁEH módszereiről, jogállamiságot nélkülöző természetéről számos kiváló munka született.<sup>36</sup> Itt csak az ÁEH-t létrehozó és feladatait kijelölő jogszabályok kodifikációs sajátosságaira és az új hivatal államigazgatásban elfoglalt helyére utalunk. A hivatal létrehozása illeszkedett a szovjet típusú államszervezés általános centralizációs törekvéseihez. Ennek egyik lényeges eleme, hogy a helyi önkormányzatok önállóságát az élet minden területén fokozatosan felszámolták, az igazgatási feladatokat pedig „egységes és centralizált államigazgatási szervezet keretei között látták el.”<sup>37</sup> Ez a szovjet mintára kialakított tanácsrendszer, amely csak névleg rendelkezett bármiféle önkormányzatisággal, az egyházak vonatkozásában is megjelent.<sup>38</sup> Az ÁEH struktúrája is ennek a filozófiának a nyomán épült ki. Szántó Konrád ferences szerzetes már a rendszerváltás után átfogó munkát jelentetett

<sup>33</sup> BEKE Margit (szerk.): *A katolikus Budapest I–II. Általános történeti szempontok*. Budapest, Szent István Társulat, 2013.

<sup>34</sup> Különösen Ausztria és Németország vonatkozásában Hugo SCHWENDENWEIN: *Die katholische Kirche. Aufbau und rechtliche Organisation*. In: *Münsterischer Kommentar zum Codex Iuris Canonici*. Essen, Ludgerus, 2003. 697.; Uő.: *Österreichisches Staatskirchenrecht*. In: *Reihe: Münsterischer Kommentar zum Codex Iuris Canonici*. Beiheft, 6; Essen, Ludgerus, 1992. 882.; Heiner MARRÉ: *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*. Essen, 1999.; Helmuth PREE: *Österreichisches Staatskirchenrecht*. Wien–New York, Springer, 1984.

<sup>35</sup> BESZTERI Béláné: *A tanácsrendszer létrehozása, a tanácsok tevékenységének alakulása a szocializmus alapjai lerakásának időszakában. Vizsgálat Veszprém megyei modell alapján*. Szeged, 1979. 4. „[...] néhány lényeges demokratikus változást a rendelet eredményezett: az egyházak [...] önkormányzati képviselési joga megszűnt.”

<sup>36</sup> KATONA Klára – KURECSKÓ Mihály: *Az Állami Egyháziügyi Hivatal iratanyagának jegyzékei*. Budapest, Magyar Országos Levéltár, 2005.

<sup>37</sup> VARGA Zs. András: *Államigazgatás (Közigazgatási szakvizsga)*. Budapest, Nemzeti Közszerzési Egyetem, 2021. 19.

<sup>38</sup> Uo.

meg az ÁEH szerkezetéről. A szerző jól szemlélteti, hogy minden történelmi egyház esetében a legfőbb döntések és a tevékenység súlypontja a központra tevődött, a helyi szint pedig a végrehajtásban vett inkább részt.<sup>39</sup> Igazából ezeket az államigazgatási eljárásokat sem lehet eljárásnak nevezni. Nemhogy az egyes eljárások garanciális elemeit (joghoz kötöttség, tisztességes eljárás, jogorvoslati fórum) nélkülözték, hanem az egyik legalapvetőbb alapjog konkrét korlátozására irányultak.

Az ÁEH azonban nemcsak, mint államigazgatási szerv típusjellege, hanem jogalkotási folyamat tekintetében is a kor, illetve a szovjet módszer jegyeit hordozta. A szervezet felállítása – minden társadalmi egyeztetést nélkülözve – politikai alapon történt. Sem az érintetteket, vagyis az egyházakat, sem a magyar társadalmat nem vonták be a kodifikációs folyamatba. A pártelit (Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetőségének Titkársága) határozatot fogadott el az új szervezet felállításának szükségességéről, amelyet törvényjavaslat formájában beterveztett az Országgyűlés elé 1951. május 18-án. A parlament pedig vita és hozzászólás nélkül (!), egyhangúlag megszavazta a javaslatot, így már május 19-én kihirdethették az említett 1951. évi I. törvényt. A törvény gyakorlati végrehajtásáról pedig a 110/1951. (V. 19.) minisztertanácsi rendelet intézkedett. Az ÁEH a Minisztertanács közvetlen felügyelete (1968-tól államtitkári rangban lévő vezető irányításával) alatt állt, az 1957. január 1. és 1959. június 2-a közötti időszakot leszámítva.<sup>40</sup> Ekkor a Művelődésügyi Minisztérium szervezetén belül, az Elnöki Tanács által kinevezett elnök vezetése alatt működött.

A „kézi irányítás” a későbbiekben az operatív munka kapcsán is megmaradt, hiszen több „eljárás”, amely főpapok félreállítására, lemondtatására, beszerzésére irányult, az MSZMP kifejezett megrendelésére vagy egyetértésével történt.<sup>41</sup> Érdekes megjegyezni, hogy bár mindez inkább a „törvényhozás” paródiája volt, de még a kommunista államhatalom is úgy gondolta, hogy jobb az egyházak felügyeletére létrehozott szerv számára mélyebb „jogi” beágyazottságot biztosítani, így az ÁEH-t törvénnyel alapították meg,<sup>42</sup> bár a korszak „típus jogszabálya” a törvényerejű rendelet volt. Csak igazán kivételes és „különleges” tárgykör került törvénnyel rendezésre.<sup>43</sup> A szocialista jogalkotás szabályai alapján létrejött szervezet kodifikációs jogállami szempontból való elemzésébe nem érdemes belebocsátkozni. Varga Csaba szerint a szocialista jogalkotási mechanizmus eleve az egyszerűsége törekedett. Elutasította a „nehezen érthető kódexeket”, és preferálta azokat a „jogszabályokat, amelyeket az egyszerű munkás-

<sup>39</sup> Terjedelmi okokból nem tudunk kitérni sem az idővel beállt változásokra, sem a struktúra részletezésére. SZÁNTÓ Konrád OFM: *Az egyházügyi hivatal titkai*. Budapest, 1990. 18–20.

<sup>40</sup> Ld. az 1956. évi 33., valamint az 1959. évi 25. törvényerejű rendeletek szabályait. Említi: BEÉR János – Kovács István: *A Magyar Népköztársaság Alkotmánya*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1959. 173.

<sup>41</sup> MÓZESSY Gergely: Shvoy Lajos püspök titkos fogsága. *ArchívNET*, 2018/5. online: <https://archivnet.hu/shvoy-lajos-puspok-titkos-fogsaga>

<sup>42</sup> FEITL István: *Az államszocialista korszak árpárlamentje*. Budapest, Országház Könyvkiadó, 2019. 33–52.

<sup>43</sup> Ennek technikai okai is voltak, minthogy a parlament is ritkán ülésezett. JAKAB András: A jogforrási rendszer. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVG-ORAC, 2015. 121–179.

emberek is könnyen megértének”.<sup>44</sup> Azonban a technikai kérdésnél ez esetben fontosabb Varga Zs. András a szocialista alkotmány és jogállamiság vonatkozásában tett általános kijelentése, amely az ÁEH vonatkozásában is tökéletesen megállja a helyét. Varga Zs. András nagyon helyesen úgy látja, a szocialista jog létrejötte és működése vonatkozásában csak akkor tehetnénk fel a jogállamisággal kapcsolatos kérdéseket, ha magának a szervezetnek „bármilyen köze lett volna a jogállamisághoz [...]”. Azonban egyetlen olyan elemet sem tartalmazott, amelytől a jogállam elképzelhetővé válik. Sem a hatalommegosztásról, sem az alapvető jogok tiszteletben tartásának kötelezettségéről, sem a közhatalom gyakorlásának bírói kontrolljáról nem beszélhetünk.<sup>45</sup> Patyi András az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény kapcsán megjegyzi, hogy a törvény nem ideális körülmények között keletkezett, de számos garanciális elemet tartalmazott. Bár Patyinak igaza van, ami a jogtechnikai oldalt illeti az államigazgatási eljárások kapcsán, de éppen az ÁEH pusztája léte („eljárásairól nem is beszélve”) önmagában minősíti a kommunista államigazgatás rendszerét. Olyan szervezetnél, amelynek hatáskörét elméletileg a vallásfelekezetekkel kötött egyezmények és megállapodások végrehajtásában jelölték meg, de gyakorlatilag az egyházak és felekezetek tevékenységének fokozatos korlátozása volt a cél, ott kár bármilyen eljárási garanciákat mérlesezni. Ez különösen érzékelhető volt a személyi, dologi ügyekben és a cenzúrákban. Nonszensz, hogy egy olyan szervezet működéséről, amely az emberek egyik legfontosabb alapjogának az ellehetetlenülésén dolgozik, állami költségvetés gondoskodik.<sup>46</sup> A korszak államigazgatási minőségére találoan mutat rá Kertész Bontond, aki szerint

„félelmetes belegondolni, hogy az ÁEH vezetőinek semmiféle ismeretük nem volt – vagy legalábbis nagyon kevés – az egyházakról. Ők álltak szemben azokkal a teológiát végzett, művelt egyházi vezetőkkel, akik egész életüket az egyház ügyére tették föl. A kalauzokból és esztergályosokból lett ÁEH-tisztviselők azok, akik föléljük kerekedtek – természetesen úgy, hogy mögöttük volt a hatalmi apparátus.”<sup>47</sup>

## 2. A vallási közösségek és az államhatalmi szervezetei a rendszerváltást követően

Dicstelen múltjára tekintettel az ÁEH már a demokratikus átalakulások kezdetén, 1989. június 30-án jogutód nélkül megszűnt (1989. évi 14. tvr.). A szervezetet törvénnyel hozták létre, de törvényerejű rendelettel szüntették meg. Első lépésben 1989. október 20-án létrehozták az Országos Vallásügyi Tanácsot. A rövid életű szervezet

<sup>44</sup> VARGA Csaba: Ismereteink korlátozottsága és nyelvünk határozatlansága. In: VARGA Csaba: *Előadások a jogi gondolkodás paradigmáiról*. Budapest, Osiris, 1999.

<sup>45</sup> VARGA Zs. András: Jogállamiság. In: CSINK Lóránd – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. 379.

<sup>46</sup> KISASSZONDY Éva: A hivatal rövid története, szervezeti felépítése és tevékenysége. In: KATONA-KURECSKÓ i. m. 7.

<sup>47</sup> GALAMBOS Ádám: Egyházak a párt ökle alatt. *Evangélikus Élet Magazin*, 2021. online: <https://www.evangelikus.hu/en/hireink/evangelikus-elet/egyhzak-a-part-okle-alatt>



működését Fazekas Csaba kisebb monografikus munkában foglalta össze.<sup>48</sup> Az ÁEH antidemokratikus államigazgatási szervként működött, de ez még nem jelentette és nem jelenti, hogy az állam és az egyház kapcsolata vonatkozásában ne lett volna, vagy akár ma ne lenne szükség az egyházak és az állam kiegyensúlyozott viszonyára.<sup>49</sup> A rendszerváltás után már új jogállami filozófiai alapján, de mindhárom hatalmi ág: a törvényhozás, a végrehajtás és a jogszolgáltató bíróságok hatáskörében megjelentek az egyházak. Ami kifejezetten a kodifikációs folyamatot érinti, ezeket az éveket a gyors jogalkotási folyamat jellemezte. Egyes törvények tárgykörük miatt érintették az egyházakat is, de címzettjeik alapvetően nem az egyházak voltak. Más törvények pedig kifejezetten egyházakra, vallási közösségekre vonatkoztak. Az már nagyon korán látszott, hogy a dolog természete miatt a vallási közösségekkel való kapcsolattartás nem valósulhat meg egyetlen centralizált hivatalon keresztül, hiszen tárgykörök szerint más hatáskörrel, illetve illetékességgel rendelkező szervekről volt szó. A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (Lvt.) külön alcím alatt foglalkozik „az egyházak és az állam kapcsolatával”. A törvény itt részben alapjogi megállapításokat tesz, és mint ilyen, érthető módon a régi alkotmánnyal is redundáns. Alaptézise [a 15. § (1) bekezdése szerint], hogy: „A Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik. [Alkotmány 60. § (3) bek.]”. A törvénynek nem feladata itt részletekbe bocsátkozni, hogy a szétválasztás alatt pontosan milyen állam-egyház kapcsolati modellt kell érteni. A későbbi kormányoktól is erősen függött, hogy a szétválasztás melyik modelljét érezték magukhoz közelebbnek. A rendszerváltás utáni politikai erők maguk is más társadalmi szerepet szántak az egyházaknak, a törvény pedig ehhez széles mozgásteret engedett. Az azonban politikai állásponttól függetlenül egyértelmű volt, hogy tárgykörönként is eltérő stratégiák alakulhatnak ki, és az egyházaknak más állami szerv lesz a tárgyalópartnere az adott kérdésben. Jól szemlélteti a kor egyházpolitikáját, az első lépések bizonytalanságait, illetve a tárgykörök sokszínűségét Csiziné Schlosser Annamária témakörben írt doktori dolgozata.<sup>50</sup> A törvények és a hatósági jogkörben eljáró közigazgatási és államiigazgatási szervek (Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal, Oktatási és Kulturális Minisztérium, Állami Számvevőszék, Belügyminisztérium, Igazságügyi Minisztérium, Ifjúsági és Sportminisztérium, Országgyűlési Biztosok Hivatala) önmagukban az állam és az egyház sokoldalú kapcsolatának jogállami, de ugyanakkor szakmai kapcsolatát tételezte fel. Az Lvt. nem tekintette feladatának, de erre nem is lett volna képes, hogy kimerítő listáját

<sup>48</sup> FAZEKAS Csaba: *Az Országos Vallásügyi Tanács, 1989–1990*. Szeged, Sigillum, 2000.

<sup>49</sup> Az állam-egyház kapcsolatának általános szempontjaihoz ÁDÁM Antal: Az egyház és az állam viszonyáról. *Jura*, 2017/2. 11–20. A védelem kapcsán TÖRÖK Bernát: A vallási meggyőződés tisztelete a magyar médiaszabályozásban. In: MAJTÉNYI László – MIKLÓSI Zoltán (szerk.): *A személyiség burkai. Írások a 60 éves Majtényi László tiszteletére*. Budapest, Eötvös Károly Intézet, 2010. 111–128.; Bernát TÖRÖK: Can religions or religious people be protected against blasphemy? In: András KOLTAY (szerk.): *Media Freedom and Regulation in the New Media World*. Budapest, CompLex–Wolters Kluwer, 2014. 509–531.; KOLTAY András: *A vallások, az állam és a szólás szabadsága. Vallási jelképek, vélemények és blaszfémia a közéletben*. Budapest, Századvég, 2016.

<sup>50</sup> CSIZINÉ SCHLOSSER Annamária: *Az egyházak jogalanyisága*. PhD értekezés. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2011.

adja azoknak az állami szervezeteknek, amelyek tárgykör szerint akkor, illetve majd a jövőben hatáskörrel rendelkeznek az egyházak széleskörű társadalmi szerepvállalása kapcsán. Magát a törvényt eleve ideiglenesnek szánták.<sup>51</sup> Az más kérdés, hogy ez az ideiglenes időszak 21 évig tartott. A törvénnyel azonban már főszabályként érvényesült, hogy végleg megszűnt az egyetlen szerv omnipotenciájának filozófiája, és az egyházak partnerei tárgykörök alapján különböző, más és más feladat- és hatáskörrel rendelkező állami szervek lettek. Az állam pedig magára nézve alkotmányos korlátként és garanciális elemként rögzíti, hogy nem hozhat létre „az egyházak irányítására, felügyeletére” szervet.<sup>52</sup> Egyes nagy jelentőségű tárgyköröket a jogalkotó mégis nevesített és megnevezte az egyházak állami partnerét. Így az éves költségvetési támogatás kapcsán a támogatásra vonatkozó igényt az egyház magyarországi legfelsőbb szerve a művelődési miniszterhez nyújthatta be.<sup>53</sup> Az egyházi jogi személy törvénysértése kapcsán pedig az ügyész hatáskörét emelte ki, minthogy pert indíthat az egyházi jogi személy ellen.<sup>54</sup> A törvény emellett számos tárgykört is említ, így pl. „nevelési-oktatási, kulturális, szociális, egészségügyi, sport, illetőleg gyermek- és ifjúságvédelmi tevékenységet”. Ezek a legkülönbözőbb állami szervezetekkel való kapcsolatot tételezték fel.<sup>55</sup> A jogalkotó a piacgazdasági viszonyokra tekintettel már azt is engedélyezte, hogy az egyházak a gazdasági életben is részt vegyenek. Továbbá számolt azzal, hogy számos temető egyházi fenntartásba kerül.<sup>56</sup> Ez utóbbiak ugyancsak sajátos jogszabályi és szakhatósági ellenőrzési keretek között működnek. A felsorolt területek nemcsak az állami közigazgatás és az egyház viszonyrendszerének sokszínűségét szemléltetik, hanem az egyes jogterületek újraszabályozása esetén a felek közötti aktívabb együttműködést is feltételezik. Az Lvt. a bíróságok kompetenciáját az egyházak nyilvántartásba való bevezetésében és törlésében határozza meg. A megyei bírósági nyilvántartásba vétel az elfogadott alapszabály bemutatásával történt. A hitelvi koncepciók tekintetében mindössze nyilatkozatot tettek a vezetők, hogy azok nem ütköznek az Alkotmányba vagy törvénybe. Ez egy meglehetősen decentralizált és liberális modell, amelyből Ádám Antal véleménye szerint el lehetett volna mozdulni a centralizáltabb és alaposabb tartalmi vizsgálat irányába (a Legfelsőbb Bíróság, az Alkotmánybíróság, vagy a Fővárosi Bíróság egyedüli hatásköre, illetve a hitelvek alaposabb szakmai vizsgálata).<sup>57</sup> A tárgyalt történelmi előzményekből azonban érthető, hogy akkor a jogalkotó a liberálisabb és a kevésbé centralizált modelleket preferálta. Ami a nyilvántartásból való

<sup>51</sup> LUGOSI-SZABÓ Gergely: A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény bemutatása és hatása a rendszerváltozást követő időszakban. In: HAJZER Gergő – HORVÁTH Sándor – HUHÁK Heléna – MOLNÁR Judit – PETROVSZKI László – SZABÓ PALÓCZ Orsolya (szerk.): *1989 és a rendszerváltás: a társadalmi cselekvés lehetőségei. Interdiszciplináris jelenkor-történelmi és politológiai konferencia.* Absztrakt kötet. Szeged, 2019. november 28–30. [http://acta.bibl.u-szeged.hu/66512/1/1989\\_es\\_a\\_rendszervaltas\\_121.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/66512/1/1989_es_a_rendszervaltas_121.pdf)

<sup>52</sup> Lvt. 16. § (1) bekezdés.

<sup>53</sup> Lvt. 19. § (2) bekezdés.

<sup>54</sup> Lvt. 16. § (2) bekezdés.

<sup>55</sup> Lvt. 17. § (1) bekezdés.

<sup>56</sup> Lvt. 18. § (3) bekezdés d) pont.

<sup>57</sup> ÁDÁM (2013) i. m. 203.

törlést illetve, az történhetett az egyházak kérésére, vagy szankciós jelleggel is, amennyiben az ügyesség felszólítására a jogellenes magatartást nem szüntették be. Látható, hogy az államszervezet demokratikus átalakulása az állami és egyházi szervezetek közötti decentralizációs folyamatokra is átsugárzott: ez egyrészt mind a három hatalmi ágat érintette. Azonban különösen a végrehajtás, vagy közigazgatás szerepe nőtt meg, hiszen azzal, hogy az egyházak a társadalmi élet szerves szereplőjévé váltak, a dolog természete okán kapcsolatba kerültek számos közigazgatási szervvel. Az egyházak nagyobb társadalmi szerepvállalásával és a jogállami garanciákkal nyert értelmet Magyarországon az állami egyházjog is, mint az egyházakra és vallási közösségekre vonatkozó állami jogterület.<sup>58</sup>

### 3. Az egyház és állam kapcsolatának újabb állomásai

A 2010-es kormányváltás után az egyházak és az állami szervek vonatkozásában nemcsak újabb jogszabályok születtek, hanem attitűdváltás is történt. A 2011. évi C., majd CCVI., illetve az azt módosító 2013. évi CXXXIII., majd legújabban a 2018. évi CXXXII. a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényekről, az Alaptörvény módosításáról, vagyis a jogalkotás folyamatáról, a megváltozott terminológiákról, a szigorított egyházalapításról, illetve -elismerésről, a regisztrálás rendjéről számos kiváló elemzés született.<sup>59</sup> Most csak a hatalmi ágak és az állami szervek, illetve egyházak közjogi kapcsolatában beállt változásokra fókuszálunk. Az új joganyag is megőrizte a rendszerváltáskor lefektetett alapparadigmát, minthogy „az állam a vallási közösségek irányítására, felügyeletére szervet nem működtethet, és nem hozhat létre”.<sup>60</sup> Ez az állam-egyház szétválasztásának alapelve szerint evidencia, de ezt a jogalkotó a negatív történelmi előzmények miatt a rendszerváltás után harminc évvel is fontosnak tartotta hangsúlyozni. Fontosabb garanciális elem, hogy a 2013. évi CXXXIII. törvény megerősíti, hogy „a vallási közösség belső szabályon alapuló döntését állami szerv nem módosíthatja vagy bírálhatja felül, a jogszabályban nem szabályozott belső jogviszonyokból eredő jogviták elbírálására állami szervnek nincs hatásköre.”<sup>61</sup> Számos olyan terület van ugyanis, amelyek mindkét jogrendszer érintetik: klerikusok jogviszonya az inkardináló entitással, házasság joghatásai, szerzetesek és szerzetesintézmények közötti későbbi vitás helyzet stb., amelyek főképp polgári jogi kezelése a rendszerváltás után is okozott bizonytalanságokat. Az egyes országok állami jogrendszerei ilyen nem tisztán vallási vagy teológiai kérdésekbe való állami beavatkozás lehetőségének a határát eltérően húzzák meg. Az egyes jogági felelősségi típusok evidenciája mellett, munkajogi és magánjogi kérdések szabályozásánál a

<sup>58</sup> ERDŐ Péter: A vallási közösségek és jogi kezelésük. *Jogtudományi Közlöny*, 1999/3. 127–131.

<sup>59</sup> ANTALÓCZY Péter: *Az egyházakra vonatkozó szabályozás átalakulása*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2014.; KLEIN Tamás: Az új egyházügyi szabályozás színe és fonákja. *Közjogi Szemle*, 2011/1. 49–60.; SCHWEITZER Gábor: Az „egyházi törvény” kálváriája. *Megjegyzések a 2011. évi CCVI. törvényhez. Jogi Iránytű*, 2012/ 2. 1–3.; SCHANDA (2019) i. m. 813–821.; ÁDÁM (2013) i. m. 201–216.

<sup>60</sup> 2011. évi CCVI. törvény (Ehtv.) 8. § (1) bekezdés.

<sup>61</sup> Ehtv. 8. § (2) bekezdés.

nemzeti jogrendszerekben meglehetősen nagy eltéréseket tapasztalunk.<sup>62</sup> A hatályos magyar jog tartózkodó, az egyházak „belügyeibe való beavatkozást” *ultima ration*nak tekintí, és csak alkotmányellenes vagy jogsértő tevékenység eseteire korlátozza.

Nem változtak az állam és egyházak különvált működésének az alapelvei sem. 2010 után azonban jobban kitapinthatóvá vált az állam és a (bevett) egyházak viszonyában az ún. kapcsolódó vagy „koordinációs” modell filozófiája.<sup>63</sup> A modell kapcsán Schanda Balázs rámutat, hogy az állam és egyház kapcsolatrendszerét a bevett modellek segítségével közelítjük meg, de vegytiszta megjelenésükről sosem beszélhetünk.<sup>64</sup> Sőt, mások, mint Petruska Ferenc, a beállt biztonsági kihívások tükrében a klasszikus modellek jelenlegi alkalmazhatóságát is megkérdőjelezzik.<sup>65</sup> A vallási közösségeket érintő magyar kodifikációs folyamatok kapcsán is elmondható, hogy a rendszerváltás utáni kormányok jelentősen eltérő egyházpolitikát, illetve mögöttes filozófiát képviseltek. Ezek a különbségek akár az állam-egyház modellek közötti átmenet kérdését is felvethetnék. Az egyes jogalkotási tárgykörök hosszú ideig tartó teljes hiánya miatt a politikai attitűd a közjogi berendezkedésre nem sugározott át.<sup>66</sup> A jelenlegi kormányzat esetében formalizálódott az állam közjogi viszonyaiban először a rendszerváltás után a vallási közösségekkel szembeni politikai beállítottság. A jelenlegi kormányzat önazonosságának részét alkotja a (bevett) egyházakkal való partneri kapcsolat hangsúlyozása.<sup>67</sup> Az Alaptörvény ötödik módosítása alkalmával alkotmányos megerősítést nyert, hogy „az állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt.” Az is tagadhatatlan, hogy a vallási közösségek nem egyforma súllyal jelenhetnek meg. A 2011-ben elfogadott törvény szakított a rendszerváltás utáni monolitikus modellel és különbséget tett a „vallási tevékenységet végző szervezetek” és a „bevett egyházak” között. Az együttműködésben pedig inkább azokra a vallási közösségekre alapozott, amelyeket a jog vagy az Országgyűlés határozata „bevett egyháznak” ismert el. A bevett egyháznak, amennyiben a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban részt vesznek, „az állam sajátos jogosultságokat biztosít.”

Ami a jogalkotó szerv egyházakkal és vallási közösségekkel kapcsolatos hatáskörét illeti, részben klasszikus, hiszen a vallási kérdésekben a törvényalkotás és az alkotmá-

<sup>62</sup> Kenneth J. KRYVORUKA: The Church, the State, and the National Labor Relations Act: Collective Bargaining in the Parochial Schools. *William & Mary Law Rev.*, vol. 33., issue 1., 1978. 33–83.; Fanie VAN JAARSVELD: Thoughts on the labor law position of pastors and priests as employees of the church. *Theologiese Studies, Theological Studies*, Vol. 71., Issue 3., 2015. 1–9.

<sup>63</sup> SCHANDA Balázs: Állami egyházjogi modellek Európában – konvergencia és különbözőségek. *Magyar Tudomány*, 2019/6. 818.

<sup>64</sup> Uo. 815.

<sup>65</sup> Ferenc PETRUSKA: Current Changes in the State and Church Cooperation for Persecuted Christians In: Lóránd UJHÁZI – Zoltán BOÉR – József KALÓ – Ferenc PETRUSKA (ed.): *Budapest Report on Christian Persecution 2020*. Vác, Mondat Kft., 2021. 387–394.

<sup>66</sup> ÁDÁM Antal: Az állami egyházjog fogalma, jellemzői és problémái Magyarországon. *Magyar Közigazgatás*, 9. évf., 2000/50. 539–551.

<sup>67</sup> Ez még a vírus okozta helyzet enyhítésére is kiterjed. Ld. 334/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet a költségvetési szervek és a bevett egyházak és belső egyházi jogi személyek foglalkoztatottjainak 2020. évi kompenzációjáról.

nyozás területére terjed ki. Az Alaptörvény vonatkozó generálklauzulája kimondja, hogy „a vallási közösségekre vonatkozó közös szabályokat, valamint az együttműködés feltételeit, a bevett egyházakat és a rájuk vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.” [VII. cikk (5) bekezdés.] Az Országgyűlés hatásköre kiterjed a „bevett egyházi státusz” meghatározására is. Ez is részben jogalkotási feladat, hiszen „sarkalatos törvényben megállapítja az elismert egyházakat,” illetve meghatározza „az elismert egyházként való elismerés feltételeit”.<sup>68</sup> Az új törvény alapján kialakuló eljárás szakított a régi gyakorlattal, amely a vallási közösségek közötti bármilyen differenciálás nélkül, törvényi megfelelés esetén a bírósági nyilvántartásba vétellel garantálta az „egyházi státuszt”. Rögzíteni kell azonban, hogy ez csak a bevett egyházakra vonatkozott. A vallási tevékenységet végző szervezetek bejegyzése az egyesületek bejegyzésére vonatkozó általános szabályok, elsősorban a Cnytv.<sup>69</sup> és a Civil törvény<sup>70</sup> alapján, az Ehtv. bizonyos kiegészítésével történt. Nyilvántartásba vételük a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességébe tartozott. A vallási közösségek ilyen formációjánál, szemben a bevett egyházakkal, a jogalkotó még az egyesületekre vonatkozó általános szabályokhoz képest is könnyebbé tette a nyilvántartásba vételt. A bíróság azt vizsgálta, hogy az alapítás vallási tevékenység végzése céljából történt-e. Erről a vallási tevékenységet végző szervezet vezető képviselői nyilatkoztak [a jelenlegi szabályozást lásd: Ehtv. 9/A. § (1) bekezdés]. Túl szigorú eljárást nyilván nem is indokolt semmi, hiszen a bevett egyházakhoz képest a vallási tevékenységet végző szervezetek jogállása nem képviselt privilegizált jogi formációt a magyar jogrendszerben. A bevett egyházak tekintetében is meg kell említeni az Országgyűlés döntése előtti közigazgatási eljárást. A feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter az eljárást a kérelmező vallási közösség képviselőjének kezdeményezésére a bevett egyházi jogállás szükséges feltételeinek (meghatározott idejű működés, meghatározott taglétszám, a történelmi hagyományok és a társadalmi támogatottság) a meglétét megvizsgálta. A feltételeket és az eljárás menetét az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet pontosította.<sup>71</sup> Fontos garanciális elemként iktatta be a jogalkotó, hogy a miniszter az eljárásában „jogász, vallástörténész, vallástudós vagy szociológus szakképzettségű és tudományos fokozattal rendelkező szakértő” véleményét kéri ki.<sup>72</sup> Mindemellert a szakértő kifejezés meglehetősen tág fogalom. A vallásfilozófia contra teológia kontextusába elhelyezve a kérdést örök dilemma, hogy egyáltalán lehetséges-e

<sup>68</sup> Ezzel harmonizál az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény és az egyes házaszályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (HHSZ) is (103. §).

<sup>69</sup> 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról.

<sup>70</sup> 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról.

<sup>71</sup> A rendelet már nem hatályos, jelenleg az irányadó szabályokat a 231/2019. (X. 4.) Korm. rendelet tartalmazza.

<sup>72</sup> 2013. évi CXXXIII. törvény a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról 9. §. Hatályos: 2013. VIII. 1-től.

a vallási kérdések neutrális megítélése.<sup>73</sup> Nyilván a jognak nem feladata vallásfilozófiai kérdések cizellált megválaszolása, de legalább a probléma létezésével érdemes tisztában lennie. Maga a jogalkotó is érezhetett valamit a vallás megítélésének plauzibilitásából, hiszen talán éppen az elfoglaltság kiküszöbölésére garanciális elemként beiktatta, hogy nem kérhető fel szakértőként „egyházi személy.” Érdemes azonban figyelembe venni, hogy a vallási közösségeket megalapozó szubsztanciális elemek megítélésénél igazi eltérés nem is a véleményformáló kutató egyházi személyi (lelképásztori?) minőségében keresendő, hanem inkább a kutató teológiai, vallásfilozófiai módszertanában, az általa képviselt iskolák álláspontjában. Ebben persze szerepet játszhat a kutató lelképásztori beosztása, egyházhoz való elköteleződése is, de nem ez a legmeghatározóbb. Ezeknek a szempontoknak a mélyebb elhatárolása ismételten nem várható el a jogalkotótól, de még a jogalkalmazótól sem. Érdemes azt is látni, hogy az egyházi személy egyben szűkítő kategória is, hiszen „egyházi személyek csak a bevett egyház (!) belső szabályában meghatározott, az egyházi jogi személyek szolgálatában álló, egyházi szolgálatot sajátos egyházi szolgálati viszonyban, munkaviszonyban vagy egyéb jogviszonyban teljesítő természetes személyek”.<sup>74</sup> „A vallási tevékenységet végző szervezet vallásos szertartást hivatásszerűen végző tagja a vallási tevékenységet végző szervezet szolgálatában álló, munkaviszonyban foglalkoztatott természetes személynek” minősültek. Nem világos, hogy a vallási tevékenységet végző szervezet vallási életét koordináló személy részt vehetett-e másik aspiráns szervezet bevett egyházként való elismerésének szakmai megítélésében. A jogszabályhely szövegéből inkább arra lehet következtetni, hogy igen. Csakhogy akkor éppen a jogalkotó által szorgalmazott garanciális elem beiktatása volt felesleges, amellyel az egyházi személyeket kizárta ugyanebből a folyamatból.

A közigazgatási eljárást követően a döntést az Országgyűlés vallásügyekkel foglalkozó bizottságával is közölni kell. A parlament ennek alapján dönt, hogy megadja-e a kétharmados támogatást az adott vallási közösségnek vagy nem. Ez egyáltalán nem formalitás, hiszen a törvény hatályosulása után a 8/2012. (II. 29.) OGY határozattal 66 egyesület egyházként való elismerését utasította el. Az elmúlt években sok szempontból támadták, mind itthon, mind külföldön, mind a hazai, mind a külföldi alapjogi szervezetek előtt a magyar szabályozást. A 2011 utáni kodifikációs folyamat alapján kiépült rendszer legélesebb kritikája az állami szervek hatáskörelosztása kapcsán merült fel. Eszerint sem a parlament, sem a feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter tevékenysége mögött nincsenek meg a vallásszabadság garanciális elemeinek érvényesüléséhez szükséges feltételek. A miniszter közigazgatási eljárása vonatkozásában fogalmazódott meg, hogy mint a kormány tagja nem képes elősegíteni a politikai szempontok kizárását. Itt azonban hozzá kell tenni, hogy a közigazgatási eljárások általános jogorvoslati fórumai elég erős garanciális elemet jelentenek,<sup>75</sup> még akkor is,

<sup>73</sup> A probléma valódiságáról hiteles képet fest MÁTÉ-TÓTH András: *Teológia és vallástudomány. Keresztény magvető*, 114. évf., 2008/1. 47–73.

<sup>74</sup> 2013. évi CXXXIII. törvény 7. §

<sup>75</sup> BALOGH-BÉKESI Nóra: *Alapelvek a közigazgatási hatósági eljárásban. Új Magyar Közigazgatás*, 2016/4. 12–17.; BALOGH-BÉKESI Nóra – POLLÁK Kitti – VÉRTESY László: *Közigazgatási bíráskodás alapjai*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2021.

ha a régebbi bírósági regisztrációs modell, a bíróságok klasszikus függetlensége miatt valóban megalapozottabb volt. Élesebb kritika fogalmazódott meg az Országgyűlés vonatkozásában, tekintve ennek a hatalmi ágaknak a politikai beágyazódottságát, amely kizárja a politikai elfogulatlanságot.<sup>76</sup>

Jelentős, hogy a törvény utal az egyházakkal való együttműködésre a jogalkotási folyamatban. A törvény ilyen tekintetben harmonizál a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló 2010. évi CXXXI. törvénnyel. Ez konkrétan megnevezi a bevett egyházakat [13. § (2) bekezdés b) pont], mint olyan stratégia partnereket, akikkel a jogszabály előkészítéséért felelős miniszter közvetlen egyeztetést alakíthat ki, mivel a felsorolt területeken részben készek a kölcsönös együttműködésre, részben pedig az adott jogterületek szabályozásának előkészítésében széles társadalmi érdeket jelenítenek meg [13. § (1) bekezdés].<sup>77</sup>

A felvetődött kritikák miatt a 2018. évi CXXXII. törvény újításokat vezetett be, és részben feloldotta a hazai és nemzetközi kritikák homlokterében álló disszonanciákat. A törvény új kategóriákat különített el. A tárgyalta dichotom rendszer helyébe egy négyes felosztást léptetett: a vallási egyesület, a nyilvántartásba vett egyház, a bejegyzett egyház és a bevett egyház. Eltekintünk az egyes formációk mögöttes történeti és eszmetörténeti vizsgálatától, és mindössze az állami szervek megváltozott hatáskörére térünk ki.<sup>78</sup> A bevett egyház kivételével ugyanis ismét a bírósághoz került a bejegyzés joga. A rendszerváltás utáni modellhez képest ez azonban már centralizált formában, a Fővárosi Törvényszéken és nem megyei bíróságokon keresztül történhet.<sup>79</sup> A bíróság a döntést a törvényi feltételek alapján hozza meg. Az eljárás nagyon hasonló a bevett egyházi jogállás parlamenti döntést megelőző, a miniszter által lefolytatott közigazgatási eljáráshoz. A törvény azonban az igénybe vehető szakértők sorát újabb általános kategóriával bővítette, minthogy a bíróság immár nem jogász, hanem „egyházjogász” (!) szakképzettségű és tudományos fokozattal rendelkező szakértő közreműködését is igénybe veheti. Nem teljesen világos, hogy az egyházjog alatt pontosan mit kell érteni, minthogy a kánonjog állam-, jog-, vallástudomány szempontjából való elhelyezése is széles keretek között mozog.<sup>80</sup> Minthogy az is kérdés, hogy magát az „állami egyházjogot” egyáltalán melyik tudomány oldaláról közelítsük meg. Ezek nem elhanyagolható szempontok, amennyiben a vallási közösség minőségének megítélése valóban garanciális kérdés. A 2018-as újítások után is megmaradt a fent tárgyalta probléma, az egyházi személy és a vallási közösségek lelki életét vezető természetes személy szakértőként való felkérhetősége, csak az már a bírósági bejegyzésre, és nemcsak a bevett egyházak jóváhagyását megelőző hatósági közigazgatási eljárásra terjed ki. Továbbá,

<sup>76</sup> A bevett egyházak listája elérhető: online: <https://egyhazi.me.gov.hu/>

<sup>77</sup> Az egyeztetési folyamat pontos leírásához ld. VADÁL Ildikó: *A kormányzati döntések konzultációs mechanizmusai*. Budapest, Wolters Kluwer, 2011.

<sup>78</sup> Schanda Balázs alapos elemzést adott, ld. SCHANDA Balázs: Vallási közösségek. In: CSINK-SCHANDA-VARGA (szerk.) i. m. 703–721.

<sup>79</sup> 2018. évi CXXXII. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény módosításáról. 8. §.

<sup>80</sup> Uo.

mivel a bevett egyházak tekintetében továbbra is megmaradt a parlament eljárása, az említett kritika sem szűnt meg, minthogy ez olyan hatalmi ág, amelytől politikai beágyazódottsága miatt semlegesség nem várható el. Igaza van azonban Schanda Baláznak, hogy érdemi következtetéseket csak alaposabb tartalmi vizsgálat,<sup>81</sup> és nyilván néhány éves tapasztalat után lehet majd levonni.

Változás következett be a „belső egyházi jogi személyek” nyilvántartásának vezetésében, amelyet a jövőben a miniszter vezet. Bár ez egy jelentős új feladat a minisztérium számára, de egységesebb nyilvántartási rendszert tesz lehetővé, mint ami eddig létezett.<sup>82</sup>

#### 4. Egyéb jelentős állami szervek az egyházak viszonyrendszerében

Említettük, hogy az egyházak széleskörű társadalmi szerepvállalása miatt számos közigazgatási szerv rendelkezhet hatáskörrel a vallási közösségek vonatkozásában. Ez azonban esetleges és a tárgykör alapján megjelenő hatáskört tételez fel. Néhány állami szervet azonban külön is érdemes megemlíteni. Kevés szó esik az Alkotmánybíróság szerepéről az egyházak és vallás vonatkozásában, pedig tevékenysége, mind az alapjogok magyarázata, mind a „negatív jogalkotás” tekintetében kiemelkedő. A 8/1993. (II. 27.) AB határozat az egyházalapítás akkori törvényi kritériumai kapcsán tett alapelvi jelentőségű megállapításokat. Mint „negatív jogalkotó” pedig megsemmisítette az említett 2011. évi C. törvényt közjogi érvénytelenségre hivatkozva [164/2011. (XII. 20.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság nem foglalt állást a törvény rendelkezéseinek tartalmával kapcsolatban, hanem a törvényalkotási folyamat, különösen a zárószavazás előtti módosító javaslat vizsgálata alapján hozta meg a döntést.<sup>83</sup> Az Alkotmánybíróság 2017-ben újabb érdemi meghatározást tett. Sérelmesnek találta, hogy az Országgyűlésnek 60 nap áll rendelkezésére, hogy döntsön az egyház elismeréséről, de a határidő elmulasztásához a törvény nem fűzött jogkövetkezményt. A vallási szervezetnek pedig hiányzott a jogorvoslati lehetősége. Így az Alkotmánybíróság ez esetre is kiterjesztette a tisztességes eljárásra vonatkozó alaptörvényi követelmény igényét.<sup>84</sup> Az Alkotmánybíróság határozatában hívta fel az Országgyűlést, hogy 2018. március 31-ig alkossa meg a törvényi garanciáját, hogy az egyházi elismerésről észszerű, törvényes határidőn belül érdemi döntés szülessen. Helyesen mutatott rá ugyanakkor az

<sup>81</sup> SCHANDA (2020) i. m. 709.

<sup>82</sup> Régebbi rendszerhez ld. BITSKEY Botond: Antidiszkrimináció és egyházi autonómia. *Fundamentum*, 8.évf., 2004/2. 71–79.

<sup>83</sup> A Házaszály nem megfelelő alkalmazására hívta fel a figyelmet: „demokratikus hatalomgyakorlás és a köz érdekében végzendő képviselői tevékenység garanciájának minősül, ezért megsértése olyan súlyos eljárási szabálytalanságnak tekintendő, amely a törvény egy részének vagy egészének közjogi érvénytelenségét idézi elő.” Erre világít rá SCHWEITZER (2012) i. m. 1.

<sup>84</sup> A tisztességes eljárás jogállami alapelveéhez ld. VÉRTESY László – POLLÁK Kitti – BOROS Anita – VÁCZI Péter – KOCSIS Diána – LINDER Viktória: Az egyedi ügyekben történő döntéshozatal. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2017/2. különszám, 78–132.; BALOGH-BÉKÉSI Nóra A hatékony jogvédelem egyes garanciái a közigazgatási perjogban. *Pázmány Law Working Papers*, 2020/12. [http://plwp.eu/images/2020/PLWP\\_2020-12\\_Balogh\\_Bekesi.pdf](http://plwp.eu/images/2020/PLWP_2020-12_Balogh_Bekesi.pdf)



Alkotmánybíróság, hogy az Országgyűlésnek nem csak hatásköre a bevett egyházi státusz feletti döntés, hanem „feladata” is.<sup>85</sup> Az Alkotmánybíróság hatásköre is bővült, hiszen „az Országgyűlés vallási tevékenységet végző szervezet bevett egyházként történő elismerésének elutasító” határozata esetén az Alkotmánybíróság az érintett vallási tevékenységet végző szervezet 15 napon belül beadott indítványára felülvizsgálatot tesz.<sup>86</sup> Az Alkotmánybíróság továbbá azt is vizsgálta, hogy milyen különbségek vannak az Ehtv. alapján elismert egyházak, illetve egyesületként működő vallási közösségek jogállásában, amelyben lényeges különbséget észlelt.<sup>87</sup> A vallási és egyházi kérdések tekintetében továbbá érdemes megemlíteni még az Országgyűlés vallási ügyekkel foglalkozó bizottságát. Tevékenységét a HHSZ foglalja össze (104–106. §). A bejegyzett egyházzal kötött átfogó együttműködési megállapodás, illetve a bevett egyházak felsorolásának módosításáról szóló törvényjavaslat benyújtása esetén a törvény által kijelölt bizottsággal jár el [HHSZ 103. § és 104. § (1) bekezdés]. Hatásköre kiterjed arra is, hogy a tárgyalt törvényjavaslatok átfogó megállapodást tartalmazó részéhez helyesbítési javaslatot fogalmazzanak meg. Vagyis, ha a bevett egyházzal kötendő átfogó megállapodás vagy a bevett egyházak listáját tartalmazó törvény módosítására irányuló javaslat szövege elírás vagy helyesírási hibát tartalmaz, és így eltér az átfogó megállapodás aláírt szövegétől, az elírás vagy helyesírási hiba javítására helyesbítési javaslatot fogalmazhat meg [HHSZ 104. § (2) bekezdés]. A törvényjavaslatnak az átfogó megállapodást tartalmazó részéhez módosító javaslatot azonban nem lehet benyújtani. Helyesbítési javaslatot a törvényjavaslat előterjesztője nyújthat be a zárószavazás megkezdéséig. A helyesbítési javaslat jelentőségét hangsúlyozza, hogy arról nem kell szavazni, hanem azt az ülést vezető elnök – tartalmának összefoglalásával – a zárószavazás megkezdése előtt bejelenti [HHSZ 104. § (5) bekezdés]. Egyébiránt a bizottság eljárása követi a HHSZ bizottsági munkára vonatkozó általános előírásait. Ez kiterjed a bevett egyházzal kötött megállapodás kihirdetésével, továbbá az átfogó megállapodás módosításával, valamint a kizárólag a bevett egyház törvényben meghatározott okok miatti megszűnésével kapcsolatos törvényjavaslat tárgyalására is (HHSZ 106. §). Közvetve más országgyűlési bizottságok (pl. a korábbi ciklusokban működött Emberi jogi bizottság) is érintetté válhatnak a vallási kérdésekben.

Érdemes megemlíteni, hogy a katolikus egyház tekintetében a Szentszék nemzetközi jogalanyisága miatt a különösen nagy jelentőségű kérdések előkészítése az államközi szerződésekre vonatkozó normák szerint történik.<sup>88</sup> Jogosan hangsúlyozza Tóth Tamás a külügyi tárca kapcsán, hogy a minisztérium hatáskörnövekedése szemléletes példája annak a folyamatnak is, ahogy a kizárólagos hatáskörrel rendelkező államigaz-

<sup>85</sup> 36/2017. (XII. 29.) AB határozat [59] bekezdés.

<sup>86</sup> 2013. évi CXXXIII. törvény 1. §.

<sup>87</sup> *Az egyházak jogi státuszának szabályozása Magyarországon 2011–2014.* (Az Eötvös Károly Intézet háttéranyaga a „Szabad egyház a szabad államban” címmel szervezett konferenciához, 2014. szeptember) Budapest, Eötvös Károly Intézet, 2014. 5. [A továbbiakban: EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET (2014).]

<sup>88</sup> TÓTH Tamás: Magyarország és a Szentszék diplomáciai kapcsolatfelvétele 1990-ben. In: FEJÉRDY András (szerk.): *Magyarország és a Szentszék diplomáciai kapcsolatai 1920–2015.* Budapest–Róma, Balassi Intézet – Római Magyar Akadémia, 2015. 245–260.; HEGYI László: A Szentszék és Magyarország között kötött szerződés és annak módosítása. In: FEJÉRDY (szerk.) i. m. 267–272.

gatási szerv (ÁEH vagy az Egyházpolitikai Titkárság) helyébe szakági megfeleléség alapján különböző állami szervek léptek.<sup>89</sup> A szakági feladatelosztás mellett a jogszabályok gyakran hivatkoznak a vallási kérdésekben „illetékes miniszterre”. Tekintve – ahogy láttuk –, hogy a demokratikus átalakulások okán mind a hatalmi ágak, mind a tárgybeli hatáskör miatt a decentralizáció a jellemző, az egyházakkal való kapcsolattartás tekintetében a felelős miniszter, és a nevében eljáró államtitkár, helyettes államtitkár szerepe inkább koordinációs, protokolláris, adott esetben szubszidiárius jellegű. Ez általában a (helyettes) államtitkár feladatkörét érintő „megnevezéséből” is kiderül, minthogy általában több feladattal (pl. a nemzetiségi kapcsolatokkal) együtt kapja meg a (helyettes) államtitkár ezt a területet. Szintén a tárgykör és a dolog természete miatt meg kell említeni a Miniszterelnökség üldözött keresztények megsegítéséért és a Hungary Helps Program megvalósításáért felelős államtitkárságát is. Magyarországon egyedülálló módon a keresztények megsegítésére az államigazgatás rendszerében külön szervezetet hoztak létre. A keresztények segélyezésére létrehozott állami szerv eleve feltételezi az egyházakkal való kapcsolattartást mind itthon, mind külföldön.<sup>90</sup>

## 5. Összefoglalás

Magyarország Alaptörvénye Nemzeti hitvallás részében elismeri a kereszténységnek a nemzeti történelemben betöltött meghatározó szerepét. A Szabadság és felelősség rész alatt pedig kiemeli, hogy az „állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek” [VII. cikk (4) bekezdés]. Az Alaptörvény nem bocsát ki részletekbe, hogy az együttműködés pontosan mit jelent. A rendszerváltás utáni jogalkotás mindhárom hatalmi ágának szerepet szánt az egyházakkal való kapcsolatban. A törvényalkotó a jogállami alapon nyugvó törvények megalkotásában, a bíróságok az egyházak bejegyzésében, a végrehajtás pedig számos területen vált érintetté az egyházakkal kapcsolatban. Az első „egyházügyi törvény” éppúgy, mint a 2010 utáni jogalkotási folyamat számos olyan tárgykört nevez meg az egyházak vonatkozásában (nevelési-oktatási, felsőoktatási, egészségügyi, karitatív, szociális, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi, kulturális vagy sporttevékenység), amelyek a közigazgatás és az egyház kapcsolatának széles spektrumát tételezi fel. A kivitelezés pedig az adott intézménytípusnak megfelelő jogszabályi keretek között történik.<sup>91</sup>

Ugyanakkor az állam és az egyház viszonyára vonatkozó kodifikációs folyamatot nem lehet a magyar történelmi eseményektől függetlenül elemezni. A kommunista diktatúra éveiben az ÁEH egyedülálló és központosított államigazgatási szervként, a

<sup>89</sup> TÓTH (2015) i. m. 250.

<sup>90</sup> AZBEJ Tristan – KÓRÉ András – TÓTH Bálint Péter: A magyar állam szerepvállalása az üldözött keresztény közösségek védelme érdekében. In: UJHÁZI Lóránd – KALÓ József (szerk.): *Budapest-jelentés a keresztényüldözésről 2018*. Budapest, Dialog Campus, 2018. 25–33.; KÓRÉ András: Magyarország történelmi szerepvállalása az üldözött keresztények védelmében és jelenlegi erőfeszítései az afrikai keresztény közösségek támogatásaiban. In: UJHÁZI Lóránd – KALÓ József – PETRUSKA Ferenc (szerk.): *Budapest-jelentés a keresztényüldözésről 2019*. Budapest, Háttér, 2019. 89–111.

<sup>91</sup> Ehhez ld. 2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról; valamint: 2018. évi CXXV. törvény a kormányzati igazgatásról.

párt meghosszabbított kezeként tevékenykedett. A többi hatalmi ág szerepe látszólagos volt az egyházak tekintetében. Érthető, hogy a rendszerváltás után a jogalkotó számára részben a decentralizáció, és az „egyházalapítás tekintetében” a minél nagyobb szabadság elvének az érvényesítése volt a legfontosabb szempont. Az európai mércével is liberális szabályozás számos visszaélésre adott okot. A megközelítőleg 15 éves tapasztalat tükrében a 2010-es évektől kezdődő jogalkotási folyamat részben átrendezte a hatalmi ágak szerepét az egyházak tekintetében, részben pedig ismét szempont lett a központosítás. Az új törvény a jogalkotó hatáskörébe utalta a privilegizált, „bevett egyházi státusz” odaítélését. A „vallási tevékenységet végző szervezetek” pedig egyesületi jogosítványokat kaptak. Megnövekedett a kormány hatásköre is a bevett egyházakkal való kapcsolat megalapozásában.<sup>92</sup> Az új törvényt számos hazai és nemzetközi kritika érte. Alapjogi szempontból aggályosnak tekintették a politikai szerv hatáskörét, amely a bevett egyházi státuszról dönt. A viták eredményeképpen 2018-ban átfogó törvénymódosításra került sor, amely részben orvosolta a problémát. Új kategóriákat vezetett be a törvény, és a bevett egyházakat leszámítva a vallási közösségek bejegyzését már a bíróság végzi. A parlamenttel szembeni kritika továbbra is fennáll, hogy a „vallási közösség egyházként történő jogi elismerése a politikai testület (OGY) mérlegelésétől függ.”<sup>93</sup> Azoknak is igaza van azonban, akik az említett magyar történelmi sajátosságoknak a fényében úgy gondolják, hogy időt kell adni, hogy az egyház és állam kapcsolatának egészséges rendszere kialakuljon, és ezt működés közben kell próbára tenni.<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> 2013. évi CXXXIII. törvény 4. §.

<sup>93</sup> EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET (2014) i. m. 2.

<sup>94</sup> SCHANDA (2020) i. m.

