



Pázmány Law Working Papers
2014/7

Schanda Balázs

**Romboló bírói aktivizmus vagy a
vallásszabadság győzelme?**

**Néhány megjegyzés a Magyar Keresztény
Mennonita Egyház és Mások v. Magyarország
ügyben 2014. április 8-án hozott ítélethez**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Pázmány Péter Catholic University Budapest

<http://www.plwp.jak.ppke.hu/>

Romboló bírói aktivizmus vagy a vallásszabadság győzelme?

Néhány megjegyzés a Magyar Keresztény Mennonita Egyház és Mások v. Magyarország ügyben
2014. április 8-án hozott ítélethez

Az Európai Emberi Jogi Egyezmény nem korlátok nélkül védi a jogokat – tárgyi hatályuk féktelen kiterjesztése az egész európai emberi jogvédelmi rendszer legitimitását ássa alá. Ezzel a megjegyzéssel zárja Robert Spagno bíró különvéleményét, melyet a Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary ügyében a többségi határozathoz fűzött. Az olasz származású izlandi bíró különvéleményhez a tanács elnöke, az olasz Guido Raimondi bíró csatlakozott, míg Sajó András a litván, a montenegrói, a svájci és a török bíróval alkotott többséget.¹ A Bíróság többségi határozta arra a megállapításra jutott, hogy Magyarország a 9. cikk összefüggésében megsértette az Egyezmény 11. cikkét, azaz az egyesülési jogot a vallásszabadság összefüggésében. A felmerülő egyéb kérdéseket a Bíróság érdemben nem vizsgálta, a jóvátétel vonatkozásában pedig fél éves határidőt szabott arra, hogy a Kormány az érintettekkel megállapodásra jusson.

1. A tényállás

A vallási közösségek jogi helyzetének új szabályozása fordulatok sorát hozta az elmúlt három évben: a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvény közjogi érvénytelenségét az Alkotmánybíróság állapította meg,² majd a helyébe lépő 2011. évi CCVI. törvény számos rendelkezését megsemmisítette.³ Ennek nyomán az Országgyűlés jelentős korrekciót hajtott végre a törvényben,⁴ ugyanakkor az Alaptörvényt is módosította, mintegy elejét véve az új vallásjogi rendszer alapjairól folyó további alkotmányossági vitáknak.⁵

A kérelmezők elsősorban azt sérelmezték, hogy a 2012. január 1-ével hatályba lépő szabályozás folytán pusztán vallási egyesületnek minősülnek, és ekként nem jogosultak semmilyen költségvetési támogatásra (22 pont). A kérelmezők álláspontja szerint csak az „egyházi” státusz megfelelő a vallási közösségek sajátos működése számára, míg az új szabályozás közönséges egyesületté tette őket. Az egyházi elismerés feltételeit nem csak szigorúnak, hanem indokolatlanul nehéznek, méltánytalannak tartották, mivel az Országgyűlés politikai szempontok szerint, önkényesen is elutasíthatja az elismerést, azaz sérül az állam semlegessége és pártatlansága. Vitatták az elismerési kritériumokat is, így a túl hosszú várakozási időt (utalva arra, hogy a kommunista rendszer alatt nem érvényesült a vallásszabadság) valamint azt, hogy az elismerés megtagadható nemzetbiztonsági kockázatra, vagy a kérelmező egészséghez, élethez és méltósághoz való jogot sértő tevékenysége miatt. A kérelmezők elismerés iránti kérelmét közrendi hivatkozás nélkül utasították el.

A gyorsan változó joganyag követése alighanem a Bíróság számára is nehézséget jelentett, amit az is jelez, hogy számos, a vallás szabad gyakorlása szempontjából is lényeges jog vonatkozásában abból indul ki, hogy ezeket a jogalkotó a bevett egyházak számára tartotta fenn: ezzel szemben valamennyi vallási közösségnek joga van arra, hogy temetőt tartson fenn,⁶ vallási tartalmú kiadványokat készítsen illetve vallási tárgyakat hozzon forgalomba, ahogy arra is, hogy adományokban vagy akár költségvetési támogatásban részesüljön.⁷ Míg a működés autonómiáját és védettségét tekintve érdemi különbségek már nincsenek a vallási egyesületek és az elismert egyházak között, két különbség

¹ Az ügyben a sokat vitatott és a nagykamara által teljességgel megfordított Lautsi-ügy kamarai ítéletét meghozó második kamara járt el, ugyanakkor 2009. óta már csak a kamara magyar és török tagja azonos.

² 164/2011. (XII. 20) AB határozat

³ 6/2013. (III. 1.) AB határozat (négy alkotmánybíró párhuzamos indokolásával és öt alkotmánybíró különvéleményével)

⁴ 2013. évi CXXXIII. törvény

⁵ Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) 4. cikk, majd ötödik módosítása (2013. szeptember 26.) 1. cikk

⁶ 1999. évi XLIII. 4. § (1) bekezdés

⁷ 2011. évi CCVI. törvény 19/A. §

vitathatatlanul fennáll: az iskolai vallásoktatás („hitéleti oktatás”) az állami iskolákban csak a bevett egyházak számára lehetséges, és a költségvetési támogatás legérzékenyebb eleméből (az adófizetők döntése alapján elosztott hitélet támogatás – „1%”) is csak a bevett egyházak részesedhetnek. Míg a hitoktatás vonatkozásában nem életszerű, hogy a két-három legnépesebb felekezeten kívül mások e lehetőséggel ténylegesen élni tudjanak, a költségvetési támogatás kérdése valós különbségtételt jelent.

2. Érvek

A Bíróság összességében úgy tekintette, hogy a kérelmezők elvesztették korábbi jogállásukat, ami beavatkozást jelentett a vallásszabadsághoz és az egyesülési joghoz fűződő jogukba (83. pont). A beavatkozás törvényi formája nem képezte vita tárgyát, ahogy a Bíróság a közrendi hivatkozást is elfogadta. Így a beavatkozás „demokratikus társadalomban szükséges” mértéke képezte az érdemi vita tárgyát.

A Bíróság egyszerre tekintette a jelen ügyhöz hasonlóknak a moszkvai szcientológusok újregisztrációjának ügyét (44. pont),⁸ később azonban nem vitatta, hogy a kérelmezőket a magyar jogalkotó nem fosztotta meg a jogalanyiságtól, ami lényeges különbség a strasbourgi gyakorlatban korábban felmerült ügyekhez képest. Alapvetően arról van szó, hogy a kérelmezők bizonyos privilégiumoktól estek el egyházi elismertségük hiányában (55. pont). Nem vitatták, hogy a kérelmezők szabad vallásgyakorláshoz való joga nem csorbult és közösségeik is változatlanul jogi személyiséget élveznek. Az aggályok ugyanakkor túlmentek a költségvetési támogatások és egyes privilégiumok ügyén. Bár a Bíróság abból indult ki, hogy az Egyezmény 9. és 11. cikkeiből csak a magánjogi jogalanyiség lehetősége vezethető le (91. pont), ezt kiegészítette azzal, hogy a jogi státusz tekintetében alkalmazott különbség ne vezessen a társadalmi státusz tekintetében gyanakváshoz, kedvezőtlen megítéléshez, ne erősítsen előítéleteket (92-94. pont). A Bíróság abból indult ki, hogy az államnak vallási ügyekben semleges és pártatlan módon kell élnie szabályozó hatalmával.⁹

A Bíróság végső következtetése nem konkrét törvényhely alkalmazásához kapcsolódik, hanem a változások összessége alapján állapítja meg az Egyezmény megsértését: „A Bíróság arra a következtetésre jut, hogy azzal, hogy finomabb eszközök helyett a kérelmezők egyházi jogállását megvonták, a politikai jellegű és ekként is megkérdőjelezhető újra-regisztrációs eljárást vezettek be, és végül azáltal, hogy a kérelmezőket a bevett egyházaktól eltérően kezelik nem csak az együttműködési lehetőségek, hanem a hitéleti tevékenység számára biztosított kedvezmények tekintetében is, a hatóságok megsértették a semlegesség követelményét a kérelmező közösségekkel szemben. Ezek az elemek, összességében és számosságukban lehetővé teszik a Bíróság számára, hogy a bevezetett intézkedést ne tekintse olyanak, amit „kényszerítő társadalmi szükséglet” indokol.”(115. pont – ford. Sch. B.)

3. Félreértések

A Kormány úgy tűnik nem tudta meggyőzően elosztatni a félreértéseket, amit az ítélet indokolásának hullámzó szóhasználata is jelez. Alapvető félreértés abból kiindulni, hogy az 1990. évi IV. törvény alapján egyházként elismert közösségek egy része maradhatott egyház, míg másokat megfosztottak e jogállástól, és 2012-től csak egyesületként működhetnek. Valójában az 1990. évi IV. törvény nem ismerte az „elismert egyház” kategóriát, így a vallási közösségek elismerése (tartalmi eljárás) helyett pusztán nyilvántartásba vételüket (formai eljárás) tette lehetővé. Az új szabályozás által rögzített két kategória egyike sem azonosítható a korábbi kategóriával. A Bíróság a kérelmezőkről – szabatosan – mint korábban nyilvántartásba vett egyházakról szól (6. pont, 17. pont, 22. pont, 62. pont, 69. pont, 81., pont), azonban ezután az érvelés szinte észrevétlenül szóhasználatot vált, és „korábban elismert egyházak” (previously recognised as churches – 96. pont) jogainak csorbítását elemzi. Ezzel egy a hazai közvéleményben is elterjedt – még a 6/2013. (III. 1.) AB határozat indoklásában is megjelenő

⁸ Különösen: Moscow Branch of the Salvation Army v. Oroszország és Church of Scientology Moscow v. Oroszország.

⁹ Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova, Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas v. Ausztria.

(205. pont) félreértést a Bíróság is érvelése meghatározó elemévé tesz: az új szabályozás által rögzített két jogi kategória közül a „bevett” vagy „elismert egyház” megnevezésében hasonlít a korábbi szabályozás „nyilvántartásba vett egyház”-fogalmához, azonban korántsem azonos vele. A jogalkotó következetesen arra törekedett, hogy a szabad vallásgyakorláshoz kapcsolódó jogokat valamennyi vallási közösség számára biztosítsa. Ugyanakkor a kétféle jogállás egyike sem azonosítható a korábbival – ha az „elismert egyház” fogalma hasonlít is a korábbi megnevezéshez.

Mivel a bíróság státusz elvesztését (deregistration) adottnak veszi (96. pont), a szabatos következtetések levonása rendkívül nehézé válik: bizonyos értelemben nem csak a kérelmezők „vesztették el” korábbi jogi státuszukat, hanem azok a közösségek is, melyeket az Országgyűlés bevett egyházként elismert. A korábbi egyházi jogállás és az új szabályok szerinti egyházi jogállás azonosságát feltételezve értelmezhetők a Bíróság aggályai, melyek szerint az elismerési eljárás az állami semlegességet nélkülöző politikai döntést igényelnek. Az aggályok összességében alapozzák meg a következtetést, mely szerint Magyarország megsértette az Egyezmény 11. cikkét a 9. cikk összefüggésében. Ennek nyomán a Bíróság már nem tárgyalta érdemben az a felvetést, mely szerint az Egyezményben biztosított jogok megkülönböztetés nélküli biztosítása sérült volna (14. cikk).

A Bíróság szemléletét tükrözi a megjegyzés, mely szerint a vallási közösségeket két különböző jogi kategóriába soroló szabályozás (two-tier system) az állam mérlegelési jogkörébe eshet, azonban ez rendszerint történelmi örökség része, ahogy az államegyházi berendezkedés is akkor lehet az Egyezmény 9. cikkével összeegyeztethető, ha ez már az Egyezmény ratifikálását megelőzően alakult ki (100. pont). Valójában ebben a tekintetben az Egyezmény teljes mértékben semleges, így amíg a vallás szabad, és hátrányos megkülönböztetéstől mentes joga nem sérül, addig akár az sem lenne aggályos, ha egy részes állam államegyházi berendezkedést vezetne be.

4. Tovább lépés

A jogalkotó számára több lehetséges út kínálkozik, ugyanakkor az ítéletből nem következik, hogy a vallási közösségek két különböző kategóriába sorolása ne lenne az Egyezménnyel összeegyeztethető. Azzal, hogy nem a szabályozás egészét találta aggályosnak a Bíróság, hanem a szabályok összességének hatása vonatkozásában állapította meg az Egyezmény megsértését, nyitva hagyta a lehetőségét annak, hogy a részletszabályokban eddig elvégzett – a Bíróság által nem mindig érzékelt – korrekciókat néhány érzékeny ponton folytassa a jogalkotó, és ezzel megfeleljen a többségi határozatnak. A megfogalmazás bizonytalansága az indokolás nagyvonalúságának következménye: azzal, hogy a szabályozás részleteiből kibontakozó összképre alapozta a Bíróság a döntést (115 pont), bennefoglaltan azt is jelezte, hogy önmagában a szabályozás egyes elemei nem érnék el az Egyezmény megsértésének szintjét. Arra azonban nehéz választ adni, hogy a szabályozás mely rész-elemeinek módosítása változtatná meg Bíróság által kialakított összképet.

Tekintettel arra, hogy a Bíróság maga abból indul ki, hogy az ügy tárgya nem a kérelmezők jogalanyisága, hanem privilégiumokhoz történő hozzáférést lehetővé tevő státusza (55. pont), kézenfekvő az e körbe tartozó jogok áttekintése. Általános elvként rögzíthető, hogy minél közelebb van egy jog az egyén szintjéhez, annál kevésbé indokolt a különbségtétel, hiszen nem különböző vallású személyek, hanem csak vallási közösségeik jogi helyzete térhet el. Azaz a vallási közösségek egymástól eltérő társadalmi szerepének figyelembevétele nem vezethet oda, hogy az egyén szintjén a szabályozás miatt lépjenek föl indokolatlan hátrányok. Így megfontolandó lehet a személyi jövedelemadó 1%-ának kedvezményezett körébe a vallási egyesületeket is bevonni – más kérdés, hogy a tényleges felajánlások kiegészítése vonatkozásában¹⁰ a különbségtétel már indokolt lehet. A rendelkezési lehetőség kedvezményezett körének valamennyi vallási közösségre történő kiterjesztését indokolhatja az is, hogy a vallási meggyőződés jellemzően kizárólagos (míg az adófizető támogatásra méltónak ítélni egyszerre akár több civil szervezetet is), így jelenleg a vallási egyesületek tagjai adójuk 1%-a vonatkozásában aligha találnak olyan bevett egyházat, melyet „helyettesítő kedvezményezettként” támogatni tudnak.

¹⁰ 1997. évi CXXIV. törvény 4. § (2)-(4)