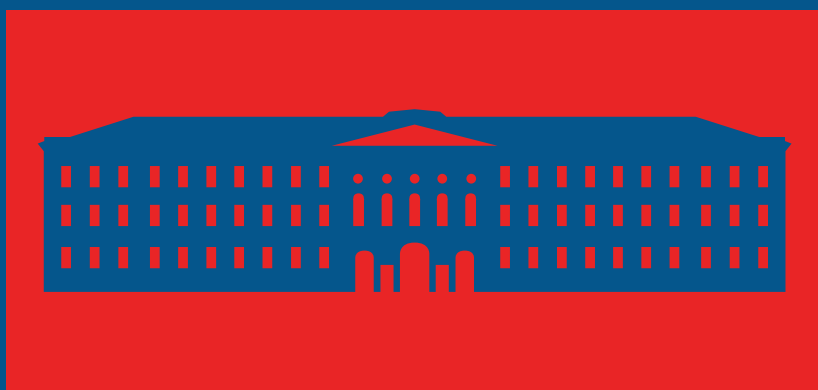


Gáva Krisztián
Smuk Péter
Téglási András

Az Alaptörvény értékei

Tudástár



Dialóg Campus



Gáva Krisztián – Smuk Péter – Téglási András

AZ ALAPTÖRVÉNY ÉRTÉKEI

TUDÁSTÁR

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében jelent meg.

A kézirat lezárásának dátuma: 2017. augusztus 15.

Szerzők
Dr. Gáva Krisztián
Dr. Smuk Péter
Dr. Téglási András

© Dialóg Campus Kiadó, 2017

© A szerzők, 2017

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

I. A NEMZETÁLLAMI LÉT ALAPJAI, TÖRTÉNETI SZEMLELET	7
1. A Nemzeti hitvallás mint preambulum és értelmezési keret	7
2. Hazánk neve [A cikk]	12
3. Független, demokratikus jogállam [B cikk (1) bekezdés]	12
4. Alkotmányos önazonosság	13
5. Az Európai Unió joga megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt [E] cikk (3) bekezdés]	14
6. A hivatalos nyelv, a magyar nyelv és jelnyelv védelme [H] cikk]	14
7. Magyarország zászlajának színeihez fűződő értéktartalom [I] cikk (2) bekezdés]	15
8. Történelmi zászlók és címerek [I] cikk (3) bekezdés]	15
9. Nemzeti ünnepek, állami ünnep [J] cikk]	16
10. A hivatalos pénznem [K] cikk]	17
11. A kommunista diktatúra hatásai [U] cikk]	18
II. AZ ÁLLAMPOLGÁROKKAL VALÓ KAPCSOLAT, TÁRSADALMI FELELŐSSÉGVÁLLALÁS	19
1. A határon kívül élő magyarokért viselt felelősség részletesebb kifejtése [D] cikk]	19
2. Állampolgárság megszerzése vérségi elv alapján [G] cikk]	19
3. Az egyén önmagáért viselt felelőssége, hozzájárulás közösségi célokhoz [O] cikk]	20
4. Munkavégzéssel hozzájárulás a közösség gyarapodásához [XII. cikk (1) bekezdés]	20
5. Munkalehetőségek teremtése [XII. cikk (2) bekezdés]	21
6. A családok, a gyermekek, a nők, az idősek és a fogyatékkal élők kiemelt védelme [XV. cikk (5) bekezdés]	21
7. Szülők és gyermekek kölcsönös gondoskodási kötelezettsége, „szülőtartás” [XVI. cikk (3)–(4) bekezdés]	23
8. A nők fokozott védelme nyugdíjazásnál [XIX. cikk (3)–(4) bekezdés]	25
9. GMO-mentes mezőgazdaság, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása [XX. cikk (2) bekezdés]	26
10. A „szennyező fizet” elve, hulladék behozatalának tilalma (XXI. cikk)	26
11. A hajléktalanok segítése, emberhez méltó lakhatás feltételeinek biztosítása (XXII. cikk)	28
12. A közterhek megállapításánál a gyermeknevelés kiadásainak figyelembe vétele [XXX. cikk (2) bekezdés]	28
13. Az önkéntes honvédelmi tartalékos rendszer [XXXI. cikk (2) bekezdés]	29
III. AZ ÁLLAM ALAPÉRTÉKEI	31
1. Házasság és család alapfogalmai, gyermekvállalás támogatása, családok védelméről szóló törvény tétélezése [L] cikk]	31
2. Az értékteremtő munka és a vállalkozás szabadsága mint a gazdaság alapja [M] cikk (1) bekezdés]	31
3. Tisztességes gazdasági verseny; fellépés az erőfölénnyel való visszaélés ellen; a fogyasztói jogok védelme [M] cikk (2) bekezdés]	33
4. Fenntartható költségvetési gazdálkodás elve [N] cikk]	33
5. A természeti erőforrások, különösen a termőföld kiemelt védelme [P] cikk]	34
6. A nemzetközi együttműködés céljai: a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, az emberiség fenntartható fejlődése [Q] cikk (1) bekezdés]	36
7. Az ember egyéni és közösségi jogainak nevesítése [I. cikk (2) bekezdés]	36
8. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár [XIII. cikk (1) bekezdés]	37
9. Az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek alkalmazása (XXVI. cikk)	39
IV. ÁLLAMSZERVEZETI KÉRDÉSEK	40
1. A hatalommegosztás elve [C] cikk (1) bekezdés]	40
2. A hatalom erőszakos megszerzésének tilalma, ellenállási jog [C] cikk (2) bekezdés]	40

3.	Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult [C] cikk (3) bekezdés]	41
4.	A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését ellenőrző független hatóság (NAIH) [VI. cikk (3) bekezdés]	41
5.	A Magyar Művészeti Akadémia [X. cikk (3) bekezdés]	42
6.	A felsőoktatási intézmények gazdálkodása és kapcsolatuk a Kormánnyal [X. cikk (3) bekezdés]	42
7.	A népszavazásra vonatkozó új szabályok (8. cikk)	43
8.	Nemzetiségek parlamenti részvétele [2. cikk (2) bekezdés]	44
9.	A képviselői szabad mandátum és egyéb jogállási értékek (4. cikk)	44
10.	Az Országgyűlés elnökének fegyelmi jogkörei, országgyűlési őrség [5. cikk (7); (9) bekezdés]	45
11.	A kormány parlamenti felelőssége, helye a hatalommegosztásban (15. cikk)	46
12.	Kormányhivatalok, kormánytisztviselői jogállás intézményesítése (17. cikk)	46
13.	Önálló szabályozó szervek létrehozása (23. cikk)	47
14.	Az Alkotmánybíróság hatásköreinek nevesítése	47
15.	Az <i>actio popularis</i> megszüntetése utólagos normakontrollnál (24. cikk)	48
16.	A valódi alkotmányjogi panasz intézményesítése	50
17.	Az Alkotmánybíróság tagjainak és elnökének megbízatására vonatkozó szabályok módosítása [24. cikk (8) bekezdés]	51
18.	A jogszabály megalkotójának, a törvény kezdeményezőjének meghallgatása (véleményének beszerzése) egyes alkotmánybírósági ügyekben [24. cikk (7) bekezdés]	53
19.	A bíróság tevékenysége, az Országos Bírósági Hivatal felállítása, bírák és ügyészek nyugdíjkorhatárának szabályozása (25., 26. és 29. cikk)	53
20.	Az alapvető jogok biztosának intézménye (30. cikk)	54
21.	A helyi önkormányzatok törvényességi felügyelete, önkormányzati rendeletalkotás és a kormányhivatal kapcsolata [32. cikk (4)–(5) bekezdés; 34. cikk (4) bekezdés]	56
22.	A helyi önkormányzati kölcsönfelvétel Kormány általi hozzájáruláshoz kötése [34. cikk (5) bekezdés]	56
23.	Helyi önkormányzati választások ötvenente [35. cikk (2) bekezdés]	57
V. JOGRENDSZER SZABÁLYOZÁSA		58
1.	A nemzetközi szerződések kihirdetésének kötelezettsége, dualista rendszer [Q] cikk (3) bekezdés]	58
2.	Az Alaptörvény értelmezése a rendelkezések céljával, a <i>Nemzeti hitvallással</i> és a történeti alkotmány vívmányaival összhangban [R] cikk (3) bekezdés]	58
3.	Alaptörvény megalkotására és módosítására irányuló eljárás [S] cikk]	59
4.	Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel [T] cikk (3) bekezdés]	61
5.	Sarkalatos törvények intézménye [T] cikk (4) bekezdés]	61
6.	A köztársasági elnöki vétó típusainak összefüggése, hatásai [6. cikk (2)–(9) bekezdés]	61
7.	Az Országgyűlés és a Kormány jogköreinek pontosítása az uniós döntéshozatalban (19. cikk)	62
8.	Jogszabályok értelmezésére vonatkozó alaptörvényi szabály meghatározása (28. cikk)	62
VI. ALAPJOGOK		64
1.	A szükségességi-arányossági teszt nevesítése alapjog-korlátozásnál [I. cikk (3) bekezdés]	64
2.	Jogi személyek alapjogai [I. cikk (4) bekezdés]	65
3.	Az emberi méltóság sérthetlensége (II. cikk)	66
4.	A magzati élet védelme (II. cikk)	67
5.	Az emberkereskedelem, a szolgaság, az emberi fajnevesítést célzó gyakorlat, az emberi test és testrészek hasznoszerzési célú felhasználásának, valamint az emberi egyedmásolásnak a tilalma [III. cikk (1)–(3)]	68
6.	A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés [IV. cikk (2) bekezdés]	70
7.	A személy és a tulajdon elleni jogtalan támadás elhárítása (V. cikk)	71
8.	A magán- és családi élet védelmének kifejezett nevesítése [VI. cikk (1) bekezdés]	72
9.	A vallási közösségek önállósága, az állam és a vallási közösségek együttműködése, sarkalatos törvényi szabályozás terjedelme [VII. cikk (2)–(5) bekezdés]	73
10.	A választási kampányhirdetések szabályai [IX. cikk (3) bekezdés]	74
11.	Sajtószabadság és pluralizmus, demokratikus közvélemény [IX. cikk (2)–(3)]	75
12.	A véleménynyilvánítás szabadsága és az emberi méltóság kapcsolata [IX. cikk (4)–(5) bekezdés]	75
13.	A felsőoktatásban részesülés anyagi támogatásának feltételei [XI. cikk (3) bekezdés]	76

14.	A csoportos kiutasítás tilalma [XIV. cikk (1) bekezdés] és a non-refoulement elve [XIV. cikk (2) bekezdés]	76
15.	A munkaügyi kapcsolatok részletes szabályozása (XVII. cikk)	77
16.	A gyermekmunka tilalma, munkahelyi védelem (XVIII. cikk)	78
17.	A választójog gyakorlásának feltételei, kizárás a választójogból [XXIII. cikk (4)–(6) bekezdés]	79
18.	A hatósági eljárások garanciális szabályai: észszerű idő, pártatlanság, indokolás, jogellenesen okozott kár megtérítése (XXIV. cikk)	79
19.	A törvény előtti egyenlőség [XV. cikk (1) bekezdés]	81
VII. NEMZETGAZDASÁGI SZEMPONTOK BEEMELÉSE		82
1.	Közpénzügyi fejezet (36–44. cikk)	82
2.	A nemzeti vagyon fokozott védelme	83
VIII. AZ ÁLLAM BIZTONSÁGÁVAL ÖSSZEFÜGGŐ SZEMPONTOK HANGSÚLYOSABB MEGJELENÍTÉSE		84
1.	A rendőrségre, a nemzetbiztonsági szolgálatokra és a katonai műveletekben való részvételre vonatkozó szabályok egységes összefoglalása (46–47. cikk)	84
2.	Különleges jogrend elkülönült és egységes szabályozása (48–54. cikk)	84
3.	Terrorveszélyhelyzet bevezetése (51/A. cikk)	84
IX. KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOK KIEMELÉSE		86
4.	A fenntartható fejlődés mint a nemzetközi együttműködés egyik célja [Q) cikk (1) bekezdés]	86

I. A NEMZETÁLLAMI LÉT ALAPJAI, TÖRTÉNETI SZEMLÉLET

1. A Nemzeti hitvallás mint preambulum és értelmezési keret

Az alkotmányok szövegének nem szükségszerű kiegészítője a preambulum, azaz a bevezető rész, amelynek hosszúsága és tartalma is változó. A preambulumok jellemzően ünnepélyes megfogalmazásban tartalmazhatják a jogalkotó megjelölését, azt, hogy e jogalkotói hatalom honnan ered (például nép, nemzet), egy történelmi narratívát, az alapvető értékek deklarációját, továbbá egyéb elemeket, például az Istenre való utalást. Míg az Alkotmánynak¹ az 1989-ben módosított preambuluma egyetlen rövid mondat volt, és annak egyetlen szóval jellemezhető lényegi tartalma az *ideiglenesség*, addig az Alaptörvényben² a *Nemzeti hitvallás* nemzetközi viszonylatban is hosszú, az említett tartalmi elemek mindegyikét felvonultató, a tartósság igényével megalkotott önálló szerkezeti egység.

Az Alaptörvény a *Himnusz* első sorával kezdődik; ez nem pusztán a költemény megidézése, hanem ez a részlet Isten említésével magasztos felütést is ad az új alkotmánynak. Szerkezetileg ugyan nem a *Nemzeti hitvallás* része, célját és tartalmát tekintve mégis ahhoz áll legközelebb, hiszen egyrészt egyik nemzeti jelképünk felidézésével az összetartozást, másrészt az alkotmányozó személyes megnyilvánulásával saját teremtő tevékenységének esendőségét is kifejezi.

Isten nevének megjelenítése nem ritka a világ alkotmányaiban, még úgy sem, hogy e szövegek egyidejűleg rendelkeznek a vallásszabadságról, valamint állam és egyház elválasztásáról is. A nemzetközi gyakorlatban kétféle formában szokás Isten nevére hivatkozni: egyrészt „*invocatio dei*” formájában, amikor az alkotmányozó Isten nevében nyilatkozik és bocsátja ki az alkotmányt (ez jellemzi Görögország, Írország, Svájc alkotmányát), vagy „*nominatio dei*” alkalmazásával, amikor csak említik Isten nevét (ahogy Németország és Lengyelország alkotmányában). Az Alaptörvény kezdő sora egyedi e formulák között, hiszen az alkotmányozó nem Isten nevében szól, hanem – az „*invocatio dei*” jelentését pontosabban tükrözve – áldásért fohászkodik. A posztambulumban ugyanakkor megjelenik a „*nominatio dei*”, amelynek során az alkotmányozó Országgyűlés tagjai „Isten és ember előtti felelősségük tudatában” állapítják meg az Alaptörvényt. Az alkotmányozók csoportjának megjelölése azonban nem lehet akadálya annak, hogy az Alaptörvényt lelkiismereti meggyőződésre való tekintet nélkül minden polgár magáénak érezze, különös tekintettel a *Himnusz*t övező fenntartások nélküli nemzeti tiszteletre.

A *Nemzeti hitvallás* – a *Záró és vegyes rendelkezéseket* követő befejező szöveggel, a posztambulummal együtt – rögzíti az Alaptörvény megalkotását. Jogalkotóként az alkotmányozó Országgyűlés tagjai szerepelnek (alkotmányozó szerv), de ez a formális elem a *Nemzeti hitvallás* megfogalmazásában – nem titkolt módon az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának bevezetőjéhez hasonlóan –, a szuverenitás hordozójának, az egész nemzetnek (alkotmányozó hatalom) az akaratnyilvánításával fonódik össze („MI A MAGYAR NEMZET TAGJAI”). Az alkotmányozói mandátum a politikai nemzettől származik, és a 2010-ben tartott választások eredményeként jött létre a posztambulum szerint.

1 *A Magyar Köztársaság Alkotmánya*. Elérhető: www.mfa.gov.hu/nr/rdonlyres/66014aaa-414b-4757-8e71-ca6866eb9fa0/0/xx_1949tvalkotmany.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

2 *Magyarország Alaptörvénye*. Elérhető: https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

A *Nemzeti hitvallás* egészének kiindulópontja a nemzeti összetartozás, a nemzet tagjainak nemzetállami keretek közötti együttélésre vonatkozó szándéka, szövetsége, amelyben államalkotó tényezőként ismerik el Magyarország nemzetiségeit is. A *Nemzeti hitvallás* első része történeti narratívaként bemutatja a nemzetállami lét mérföldköveit. Akár mértéktartónak is tekinthetjük ezt a részt, hiszen nem kíván teljes történelmi háttérrel adni, röviden és összefoglalóan fogalmaz. Megmutatkozik ez abban is, hogy Szent Istvánt mint a magyar államot megszilárdító és a keresztény Európa részévé tevő államférfit nevesíti egyedülként a szöveg. Itt jelenik meg először a *keresztény* jelző, ebben a részben mint a 11. századi Európára vonatkozó történelmi ténymegállapítás. Szent István mint a nemzeti szuverenitás megőrzését évszázadokra biztosító életművet alkotó magyar király elismerését követően a *Nemzeti hitvallás* önálló mondatban emlékezik meg valamennyi, a nemzeti szuverenitás megtartásáért vagy épp visszaszerzéséért küzdő ősről. A külső hatalmakkal szembeni harcokat követő mondatban a magyar emberek békés alkotó tevékenységéről, szellemi alkotásairól szól elismerően a *Nemzeti hitvallás*. Ezt követi a külső ellenséggel szembeni küzdelmek és a békés építőmunka szélesebb, európai kontextusba helyezése, amikor ezeket a nemzeti teljesítményeket egyszersmind európai érdekből, Európa gyarapítására elért eredményekként értékeli, azaz a magyarságot európai nemzetként definiálja.

A *Nemzeti hitvallás* rögzíti a kereszténység nemzetmegtartó szerepét, emellett azonban rögtön megjegyzi, hogy a különböző vallási hagyományok is megbecsülést érdemelnek. A nemzetmegtartó szerep, amikor a szöveg ismét a kereszténységre utal, szintén történelmi tényállítást, hiszen nehezen vitatható, hogy a kereszténység felvétele nélkül, esetleg későbbi feladása mellett, ma a legnagyobb valószínűséggel nem lenne független Magyarország. A más vallási hagyományokra utalás megteremti a kohéziót a nemzet más vallású csoportjaival.

Amellett, hogy az első öt sor alapvetően a múltból szól és a nemzeti összetartozás szempontjából kulcsfontosságú történelmi tényeket rögzít, egyúttal értékeket is kiemel, amelyek a jelen és a jövő számára is követendőek: a nemzeti szuverenitás, a munka, az alkotás, az európaiság és a vallási hagyományok tisztelete.

A *Nemzeti hitvallás* következő soraiban a múlt értékei már kifejezetten a jelen és a jövő céljaival, feladataival párosulnak. „Megőrizzük”, „ápoljuk”, „megóvjuk”, „védelmezzük” – ezek a hangsúlyos igék e mondatokban, amelyek a múltban megszületett, létrehozott értékekkel kapcsolatos teendőkre utalnak. Itt említi a *Nemzeti hitvallás* a nemzet 20. századi részekre szakadását: kétségtelenül elsősorban az 1920. évi trianoni, majd az 1947. évi párizsi békeszerződésekre utal, melyek révén a kárpát-medencei magyarság egyharmada más országok területére került. Az anyaország ezzel kapcsolatos feladataként rögzíti a szöveg a szétszakított nemzetrészekkel történő szellemi és lelki egység megőrzését, vagyis az elcsatolt területeken élőkkel való nemzeti kapcsolat fenntartását, aktivizálását. E körbe tartozhat a nemzeti hagyományok ápolásának, továbbá a magyarok nemzetiségi jogai érvényesítésének elősegítése. E cél részletesebb, az állam számára már kötelező feladatot megfogalmazó kifejtése az *Alapvetés* D) cikkében található. Emellett az Alaptörvény már itt is deklarálja a nemzetiségek államalkotó jellegét, amelyet a *Szabadság és felelősség* XXIX. cikke normatívan is rögzít, illetve konkretizálja a nemzetiségek alapvető jogait.

Ezt követően a *Nemzeti hitvallás* a haza természet adta és ember alkotta értékeinek védelmét és a jövő nemzedékek számára történő megőrzését tűzi ki elérendő célként, beleértve ebbe a Kárpát-medence emberi alkotásait és természeti értékeit, továbbá a magyar és a nemzetiségi nyelveket, valamint kultúráját. Ezek a célok a H) és P), valamint a XXIX. cikkeken nyerne konkrétabb, kötelező jogi megfogalmazást. A *Nemzeti hitvallás* a nemzeti kultúra értékeit európai kontextusba helyezi, amikor deklarálja annak gazdag hozzájárulását „az európai egység sokszínűségéhez”. A más népek iránti tisztelet és az együttműködési készség kinyilvánítása a *Nemzeti hitvallás*ban a Q) cikk normatív előírásával kapcsolható össze.

A *Nemzeti hitvallás* második része megfogalmazza azokat az alapvető értékeket, amelyek köré kívánja építeni az Alaptörvény normatív rendelkezéseit a polgárok egymás közötti, illetve az állammal való viszonyában. Ezek jellemzője az individuális értékek biztosításán túl a közösségi értékek fontosságának hangsúlyozása.

Ez a rész a minden emberi jogi dokumentum első helyén álló jogra való utalással, az emberi méltóság iránti kifejezéssel kezdődik. Az élethez és az emberi méltósághoz való jog normatív rögzítése a II. cikkben található. Ezt követi az egyéni szabadságra való utalás. A *Nemzeti hitvallás* kiemeli a közösségi jogok, a másokkal való együttműködés, illetve a közösség javára történő tevékenység fontosságát, mintegy az öncélú individualizmus ellenpontjaként. Az alapvető emberi egyéni szabadságjogok mellett az I. cikk (2) bekezdése rögtön a közösségi jogok elismerését is rögzíti. A másokkal való együttműködés jelenik meg a VII., a VIII., a XVII. és a XXIX., a közösség működéséhez való hozzájárulás pedig például az O), a XII., a XIX., valamint a XXX. cikk rendelkezéseiben.

A következő sor már ennek az emberi együttműködésnek, a közösségi létnek a legfontosabb formáit emeli ki, legszűkebb keretként a családot, tágabbként pedig a nemzetet jelölve meg, amelyeket a hűség, a hit és a szeretet morális értékeinek követése tart egyben az alkotmányozó szerint. A családot mint kiemelten védendő és támogatandó intézményt rögzíti az L) cikk, amelynek védelmét külön sarkalatos, a családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény szolgálja, illetve tartalmát további törvények (például a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény) fejtik ki.

A *Nemzeti hitvallás* egyéni és közösségi alapértékként említi a munkát, amelynek meglehetősen széles értelmezési keretet ad, amikor azt az emberi szellem teljesítményeként határozza meg. A XII. cikk már nemcsak a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának jogát és az államnak a munkahelyek biztosítására vonatkozó törekvését rögzíti valamennyi munkaképes ember vonatkozásában, hanem a képességeknek és lehetőségeknek megfelelő munkavégzési kötelezettséget is.

Ezt követően elsősorban a munkájával a közösség gyarapodásához hozzájárulni nem tudó állampolgárokat gondol az alkotmányozó, amikor a szegények és elesettek megsegítésének köteleességét rögzíti a *Nemzeti hitvallás*ban. E szellemben rögzíti a XV. cikk az államnak az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás biztosításával, a XIX. cikk pedig a szociális intézmények és intézkedések rendszerének kiépítésével és fenntartásával megvalósított szociális biztonsággal kapcsolatos feladatát.

A *Nemzeti hitvallás* ezen része az egyén és a közösség szoros egymásra utaltságát hangsúlyozza, és a nép és az állam viszonyának tisztázására törekszik. Erre alapvetően a totális állam történelmi előzményei miatt lehet szükség: az állam nem idegenülhet el, azt maguk a polgárok alkotják, s a végső cél a közösség fennmaradásának biztosítása. Ennek szellemében rögzíti a *Nemzeti hitvallás* a közös egyéni és állami célokat, valamint azt, hogy az állam feladata a polgárok szolgálata. A jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság, a méltányosság e céljait elsősorban a XXIV., illetve a 25. cikk normatív rendelkezései tükrözik.

A harmadik részben az alkotmányos folytonosság felmutatására törekszik az alkotmányozó: alapozza ezt a történelmi alkotmány vívmányaira, valamint a Szent Koronára, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét. A legfontosabb kérdés, hogy miket tekintünk a történelmi alkotmány vívmányainak, és hogy mindez a Szent Korona tanának újraélesztését jelenti-e? A történelmi alkotmánnyal, amely Magyarországon – az Alaptörvény szerint – a nemzeti önrendelkezés 1944-ben történt elvesztéséig élt és működött, a *Nemzeti hitvallás* organikus kapcsolatot kíván teremteni, ahogy az arra való hivatkozás révén az alkotmányos fejlődés megelőző korszakaival is. Természetesen az alkotmányozó is tudja, hogy a történelmi alkotmány számos eleme meghaladottá, alkalmazhatatlanná vált, ezért annak csak a napjaink alkotmányos rendszerében értelmezhető „vívmányait” emeli ki. Mivel az ezekre való hivatkozás a normaszövegben is megjelenik [R) cikk], a lehetséges tartalom kifejtésére annak tárgyalása során teszünk kísérletet. A Szent Koronára vonatkozóan az alkotmányozó itt annyit rögzít, hogy az – mint egykori állami főhatalmi jelvény – egyrészt a folyamatos, több mint 1100 éves magyar államiság jelképe, másrészt pedig a nemzet egységét is szimbolikusan fejezi ki.

A *Nemzeti hitvallás* megállapítja, hogy a történelmi alkotmány „idegen megszállások miatt” felfüggesztésre került. Az egyébként elismerésre méltó, a felfüggesztést megelőzően élő történelmi alkotmány visszaállítására ugyan nincs lehetőség, de az Alaptörvény, illetve a demokratikus írott alkotmány és a történelmi alkotmány közötti alkotmányos folytonosság formális deklarálása érdekében az alkotmányozó jelképesen megtagadja a felfüggesztés elismerését. A történelmi alkotmány felfüggesztésének kezdetét

az alkotmányozó az állami önrendelkezés 1944. március 19-i elvesztéséhez köti, s ez a felfüggesztés folyamatban volt az önrendelkezés visszaállításáig, 1990. május 2-ig. A megszállások megszűnésének másik kiemelendő jogi következménye, hogy az akkor elkövetett embertelen bűnök nem évülhetnek el a *Nemzeti hitvallás* szerint. Ezt a történelmi eseményekből fakadó célkitűzést Magyarország a nemzetközi egyezményekben történő részesedése révén részben már az Alaptörvény elfogadása előtt is teljesítette, a *Nemzeti hitvallás*ban említett teljes cselekményi kör, továbbá az Alaptörvény U) cikkében megfogalmazott célok azonban csak az emberiség elleni bűncselekmények büntetendőségéről és elévülésének kizárásáról, valamint a kommunista diktatúrában elkövetett egyes bűncselekmények üldözéséről szóló 2011. évi CCX. törvénnyel teljesedtek ki.

A *Nemzeti hitvallás* egyik sokat vitatott eleme az 1949. évi kommunista alkotmány el nem ismerését, illetve érvénytelenségének kinyilvánítását tartalmazó mondata. Itt fontos ismét felidézni és hangsúlyozni a *Nemzeti hitvallás* célját és műfaját. Ez a szövegegység nem pusztán bevezetője az Alaptörvénynek, hanem a polgárok számára annak legközérhetőbb része, amely az alkotmányozó feltehető szándéka szerint lelkiismereti meggyőződésre, politikai álláspontra való tekintet nélkül alkalmas lehet egy nemzeti egyetértés kialakítására. A *Nemzeti hitvallás*on nem kell és nem is lehet számon kérni a pozitívista jogalkotás sebészi pontosságú megfogalmazásait. A vitatott mondat az 1949-ben megalkotott és tartalmilag a kommunista rezsimet manifesztáló alapdokumentumra vonatkozik, nem pedig a formálisan 2012. január 1-ig hatályban lévő, de 1990 óta demokratikussá alakított alkotmányra. Az alkotmányos hagyományok áttekintése és az Alaptörvény önmeghatározása révén az alkotmányozó a történelmi alkotmány szerinti működést követő időszakot kívánja elhelyezni a saját értékrendszerében: az állami önrendelkezéstől történt megfosztás időszakában született alkotmány nem legitim, tekintve, hogy egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért az nem lehet része a magyar alkotmányos hagyománynak, azt tartalmi értelemben kell figyelmen kívül hagyni, hétköznapi értelemben pedig érvénytelennek tekinteni.

Az 1949. évi XX. törvény formális fennállásának időszakában a szabadság két periódusát említi a *Nemzeti hitvallás*: egyrészt felidézi az 1956-os forradalmat mint az ország mai szabadságának előképét, másrészt utal az 1990-ben megválasztott „első szabad Országgyűlés” képviselőire, mindezzel az 1990 utáni alkotmányos rendszert is elismeri. A forradalom idején ugyan nem ülésezett az Országgyűlés, nem került sor alkotmánymódosításra vagy új, legitim alkotmány megalkotására, az állami és társadalmi élet azonban elszakadt az 1949. évi XX. törvény rendelkezéseitől, és a gyakorlatban egy demokratikus alkotmány szerinti működés jeleit kezdte mutatni. A forradalom és szabadságharc mint történelmi esemény iránti tisztelet kifejezése mellett a *Nemzeti hitvallás* 1956-ot – az ezt említő mondat elhelyezkedéséből is következően – alkotmánytörténeti kontextusba helyezi. Az említett határozat egy emléktörvényt, az 1956. évi októberi forradalom és szabadságharc jelentőségének törvénybe iktatásáról szóló 1990. évi XXVIII. törvényt takarja, amelynek preambulumban „Az Országgyűlés kinyilvánítja, hogy 1956 szellemének megfelelően mindent megtesz a többpártrendszerű demokrácia, az emberi jogok és a nemzet függetlenségének védelme érdekében”,³ azaz három alkotmányi kérdéskört nevez meg a forradalom örökségeként. Ezek tartós megvalósítása a szovjet megszállás miatt akkor nem sikerült, így e feladatot az új alkotmányos berendezkedés kialakításával az „első szabad Országgyűlés” képviselői teljesíthették be.

Ezt követően rögzíti naptárszerűen is a *Nemzeti hitvallás* a már említettek szerint, hogy az idegen megszállások, az állami önrendelkezés elvesztésének kezdete, egyúttal az illegitim „alkotmány” korszaka Magyarország 1944. március 19-i német megszállásától 1990. május 2-ig, az első szabadon választott Országgyűlés megalakulásáig tartott. E második fordulat külön hangsúlyt kap a szöveg következő mondata által, amely megerősíti az 1990. május 2-a utáni állami berendezkedés demokratikus, és az alkotmányos rend legitim jellegét. 1944. március 19-én a Német Birodalom csapatai megszállták Magyarországot, a független magyar kormány lemondott. Az alkotmányozó értelmezése szerint ezt

³ Az 1956. évi októberi forradalom és szabadságharc jelentőségének törvénybe iktatásáról szóló 1990. évi XXVIII. törvény. Elérhető: <https://mkogy.jogtar.hu/?page=show&docid=99000028.TV> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

követően a megszálló állam befolyása, akarata olyan mértékű volt a magyar alkotmányos intézmények és az egész állami adminisztráció működésére, hogy nemzeti szuverenitásról tartalmi értelemben nem beszélhetünk. A németet követő szovjet megszállás ténylegesen ugyan 1991. június 19-ig tartott, de a szovjet csapatok kivonulása már 1990 márciusában megkezdődött és az első demokratikus választások lebonyolítását, az azt követő kormányalakítást külső hatalom nem befolyásolta, a kivonulás technikai lebonyolításának befejezéséig Magyarország tartalmi értelemben is szuverén módon, függetlenül rendelkezhetett sorsáról.

A negyedik, záró részben egy jövőre vonatkozó cél fogalmazódik meg: egy lelki és szellemi megújulás. Miként az Alaptörvény, benne a *Nemzeti hitvallással*, egy új minőséget, a korábbi viták lezárásaként egy új szemléletet kíván tükrözni, úgy a záró részben a nemzet egésze számára is ezen öntudatos szellemi megújulás szükségességét hangsúlyozza az alkotmányozó. Ezt követően folytatódik a nemzet közös jövőjére vonatkozó célok, reménységek megfogalmazása: a következő és az azt követő nemzedékek „ismét nagyra teszik Magyarországot”. Utalás ez arra, hogy a jelen alkotmányozóinak „alapító” munkája csak további kitartás és közös erőfeszítések eredményeként, a mai gyermekek, illetve az unokák továbbmunkálkodása révén hozhatja meg igazi gyümölcsét: Magyarország szellemi és anyagi gazdagságát, valamint vitathatatlan elismertségét a világban.

Végezetül rögzítésre kerül az Alaptörvény jellege. A *Nemzeti hitvallás* egyrészt jogi szempontból a jogrend alapjának nevezi az Alaptörvényt, másrészt szimbolikus szempontból nevezi szövetségnek a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Az Alaptörvény 2012. január 1-jén hatályba lépett szövegében itt még a *szereződés* szó szerepelt, amelyet az Alaptörvény negyedik módosítása írt át *szövetségre*. Ez is inkább csak szimbolikus eltérést jelent, de mindkét kifejezés esetében jogos az Amerika Egyesült Államok alkotmányára, illetve az azt megelőző szerződéselméletekre (Hobbes, Locke) vonatkozó asszociáció. A társadalmi szerződés kereteit annyiban tágítja ki és teszi szimbolikussá a *Nemzeti hitvallás*, hogy a múlt és a jövő magyarjait is „szereződő féllé” teszi. E szerződésben kötelezettséget vállalni nyilván csak a jelen magyarjai tudnak, ők gondozzák az ősök történelmi vívmányait, előrevivő eszméiket, továbbviszik és fejlesztik az általuk megteremtett hagyományokat, illetve ők tehetnek igazságot az elszenvedett sérelmekért. A jövő magyarjaival szemben pedig az előzőekben említett remény fogalmazódik meg.

A *Nemzeti hitvallás* nem pusztán ünnepélyes bevezető vagy afféle „lelki felkészítő” a normaszöveg befogadására, hanem szerves része az Alaptörvénynek, sőt a teljes szövegre kisugárzik, hiszen az Alaptörvény valamennyi rendelkezését e szövegegységgel összhangban kell értelmezni [lásd: R) cikk].

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 33/2012. (VII. 7.) AB határozat
- FEKETE Balázs (2012): Megjegyzések a Nemzeti Hitvallásról. In Boóc Ádám – FEKETE Balázs szerk.: *Il me semblait que j'étais moi-même ce dont parlait l'ouvrage: liber amicorum Endre Ferenczy*. Budapest, Patrocinium Kiadó. 76–85.
- JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac Kiadó. 178–186.
- MEZEY Barna (2011): A Nemzeti Hitvallás jogtörténeti elemei. In KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁS András – VIRÁNYI András szerk.: *Az új Alaptörvényről elfogadás előtt: tanulmánykötet az Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága által 2011. április 8-án azonos címmel megrendezett tudományos konferencián elhangzott előadások alapján*. Budapest, Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága. 35–47.
- PETRÉTEI József (2013): *Magyarország alkotmányjoga I.* Pécs, Kodifikátor Alapítvány.
- RIXER Ádám szerk. (2012): *Állam és Közösség, Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara. 13–103.
- SÜLYÖK Márton – TRÓCSÁNYI László (2009): Preambulum. In JAKAB András szerk.: *Az Alkotmány kommentárja I.* Budapest, Századvég Kiadó. 83–105.

2. Hazánk neve [A cikk]

Szimbolikus jelentőségű, hogy az *Alapvetés* rész első rendelkezése, az A) cikk nagybetűvel szedve a „HAZÁNK” szóval kezdődik. Ez arra utal, hogy az *Alapvetés* az Alaptörvényt létrehozó közösség identitását meghatározó alapvető rendelkezéseket tartalmazza. E jelzésen túl az A) cikk rögzíti hazánk nevét: Magyarország. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány), már a címében is rögzítette, majd az első normatív rendelkezése tartalmazta, hogy az államformát az ország nevének tekinti. Az államforma megjelölésének elhagyása a hivatalos országnévből egyrészt a polgárok által ezer éve használt természetes megnevezésre való áttérést jelenti, másrészt kifejezi azt a kontinuitást, amely az államalkotó nemzet tagjait évszázadok óta, államformától függetlenül összeköti. Az alkotmányt létrehozó nemzeti közösség önálló identitásának egyik alappillére a saját ország, az önálló földrajzi terület, ahol a közösség él, és amelynek vonatkozásában rendelkezni tud az együttélés tartalmi kereteiről. Az Alaptörvény ezt a logikát követi, amikor a *Nemzeti hitvallás*-ban rögzített nemzeti közösség tekintetében előbb az együttélés formái, földrajzi keretét jelöli ki, majd az államként való működés választott típusáról, a köztársaságról rendelkezik. Mindez természetesen nem érinti a köztársasági államforma tartalmi átértékelését, amelyet a B) cikk (2) bekezdése rögzít.

Az országnév megváltozásának közvetlen gyakorlati következményei is voltak, hiszen a hivatalos intézmények neveit, okmányok, nyomtatványok szövegezését is át kellett írni. Az Alaptörvény záró rendelkezéseinek 10. pontja biztosította a felelős gazdálkodás figyelembe vételével a fokozatos átmenet lehetőségét, azaz, hogy ne egyszerre, az Alaptörvény hatálybalépéséig kelljen lecserélni az érintett iratmintákat, illetve már forgalomban lévő iratokat, hanem olyan ütemben, ahogy azt az állam, illetve az állami intézmények anyagi lehetőségei engedik. Az újonnan, központilag kiállított hatósági igazolványok és bizonyítványok egy részén már az Alaptörvény hatálybalépésével, teljeskörűen pedig 2012 márciusától már az új országnév szerepel.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac Kiadó. 186.

3. Független, demokratikus jogállam [B cikk (1) bekezdés]

Már az Alkotmány is rögzítette hazánk független, demokratikus jogállami jellegét. E három lakonikus fogalom mögött – különösen a jogállamiság tekintetében – alkotmánybírói levezetések, megállapítások tucatja állt. Az Alaptörvény hatálybalépése óta azonban – a szöveg változatlansága mellett – a fogalmak tartalmi módosulásának lehetünk tanúi.

A *függetlenség* Magyarország mint területi egység és mint politikai entitás autonóm, külső hatalom befolyásától mentes cselekvési képességét jelenti mind hazai viszonylatban, mind a nemzetközi kapcsolatokban. A nemzetközi közösségi rendszerben kölcsönös előnyök érdekében természetesen önként átadhat bizonyos jogokat, ez azonban nem lehet olyan mértékű, amely kiüresítené a szuverenitás forrását, a magyar nemzet hatalomgyakorlását, illetve a közhatalom intézményeinek nemzet általi ellenőrizhetőségét [22/2016. (XII. 5). AB határozat].

A *demokrácia* fogalmi kritériumai az Alaptörvény egyes konkrét rendelkezéseiben lelhetők fel. A legfontosabbak: a nép a közhatalom forrása; népképviselési alapú törvényhozás, illetve a nép általi közvetlen hatalomgyakorlás lehetősége; rendszeres, széles választójogon alapuló, szabad választások; többpártrendszer; többségi elven alapuló a kormányzás (de ellenzéki jogok is); alapvető jogok garانتálása.

A *jogállamiság* fogalmának tartalmát egyrészt egyes az Alaptörvényben található konkrét szabályok (például általánosan kötelező magatartási szabályt csak jogszabály állapíthat meg, a jogszabályok nem lehetnek ellentétesek az Alaptörvénnyel, alapjogok tiszteletben tartása, hatalommegosztás, jog-

védelem lehetősége és független bírászkodás), másrészt egyéb, az Alkotmánybíróság által kiolvasztott elemek (például jogbiztonság) alkotják. Míg az Alkotmány alapján az Alkotmánybíróság a *jogállamiság* fogalmát szélesebb értelemben alkalmazta –számos esetben a „láthatatlan alkotmány” részeként –, az Alaptörvény védelmében eljáró Alkotmánybíróság mérsékeltebb, a fogalomhoz csak egyértelműen köthető körben (például visszaható hatályú jogalkotás tilalma) állapítja meg az intézmény sérelmét.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- A függetlenséghez:
 - 22/2016. (XII. 5.) AB határozat
- A demokráciához:
 - 30/1992. (V. 26.) AB határozat
 - 16/2013. (VI. 20.) AB határozat
- A jogállamisághoz:
 - 34/1991. (VI. 15.) AB határozat
 - 9/1992. (I. 30.) AB határozat
 - 11/1992. (III. 5.) AB határozat
 - 28/1992. (IV. 30.) AB határozat
 - 14/1993. (III. 9.) AB határozat
 - 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat
 - STUMPF István (2014): *Erős állam – alkotmányos korlátok*. Budapest, Századvég Kiadó.
 - VARGA Zs. András (2015): *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája*. Budapest, Századvég Kiadó.

4. Alkotmányos önazonosság

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény vonatkozásában egy új védendő értéket állapított meg: az alkotmányos identitást, vagy alkotmányos önazonosságot. Ennek tartalmát az Alaptörvény egésze, illetve egyes rendelkezései révén bontja ki esetről-esetre, különös figyelemmel a történeti alkotmány vívmányaira. Tulajdonképpen olyan alkotmányos elvek és intézmények katalógusának megállapításáról van szó, amelyek nélkül az Alaptörvény elvesztené nemzeti jellegét. A magyar alkotmányos önazonosság szegletkövei lehetnek például: a szabadságjogok, a hatalommegosztás, a köztársasági államforma, a közjogi autonómiák tisztelete, a vallásszabadság, a törvényes hatalomgyakorlás, a parlamentarizmus, a jogegyenlőség, a bírói hatalom elismerése, a velünk élő nemzetiségek védelme. Ezek az elvek és intézmények a magyar történeti alkotmány olyan vívmányai, amelyeken az Alaptörvény és az egész jogrendszer nyugszik. Az alkotmányos önazonosságról nemzetközi szerződéssel sem lehet lemondani, attól csak az önálló államiság végleges megszűnése foszthatja meg Magyarországot. Az alkotmányos önazonosság védelme mindaddig az Alkotmánybíróság feladata marad, amíg Magyarország szuverenitással rendelkezik. [22/2016. (XII. 5.) AB határozat]

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 22/2016. (XII. 5.) AB határozat
- TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái. Alkotmányos identitás és európai integráció*. Budapest, HVG-Orac Kiadó.
- VARGA Zs. András (2015): *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája*. Budapest, Századvég Kiadó.

5. Az Európai Unió joga megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt [E] cikk (3) bekezdés]

Az Alkotmány 2/A. §-a, az úgynevezett csatlakozási klauzula nem tartalmazott az uniós jogra vonatkozó hasonló előírást. A 2010. évi CXIII. törvénnyel végrehajtott módosítással *expressis verbis* került a szövegbe az általánosan kötelező magatartási szabály előírásának az Alkotmányban meghatározott jogalkotó által kiadott jogszabályhoz kötése, valamint a jogszabályok tételes felsorolása. Az európai uniós csatlakozás óta azonban Magyarországon az uniós jogot is alkalmazni kell, és annak egy része – nevezetesen a rendeletek – általánosan kötelező magatartási szabályokat is tartalmaznak. Az Alkotmány nem rendelkezett kifejezetten erről a lehetőségről, de a jogalkalmazás ezt nem is kérdőjelezte meg. Az Alaptörvény E) cikk (3) bekezdése azonban egyértelműen zárttá teszi a felsorolást a T) cikkekre való tekintettel, azzal, hogy kimondja: általánosan kötelező magatartási szabályt nemcsak a szuverén nemzeti jogalkotó által kibocsátott Alaptörvény és a jogszabályok írhatnak elő, hanem európai uniós tagságunk révén az Európai Unió joga is. Természetesen ez csak abban az esetben érvényesülhet, amennyiben Magyarország az E) cikk (2) bekezdése szerint az Alaptörvényből eredő egyes – az Európai Unióhoz való csatlakozásról szóló nemzetközi szerződés által meghatározott – hatásköreit az Európai Unió intézményei útján gyakorolja. Ennek korlátairól lásd a B) cikk (1) bekezdéséhez írtakat.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac Kiadó. 188.

6. A hivatalos nyelv, a magyar nyelv és jelnyelv védelme [H] cikk]

Az Alkotmány a magyar nyelvről semmilyen formában nem rendelkezett, pedig az a nemzeti identitásunk egyik alapeleme. Az Alaptörvény már a *Nemzeti hitvallásban* is utal „egyedülálló nyelvünk” ápolására, megvédésére. Az *egyedülálló* jelző utalás egyrészt arra, hogy bár vannak nyelvrokonaink, tőlük olyan régen elszakadtunk, hogy már egyáltalán nem értjük egymás nyelvét, másrészt a magyarság földrajzi környezetében – szláv, germán vagy éppen neolatin nyelvet beszélő népek gyűrűjében – különösen domináns ez az unikális jelleg. Ezt a hitvallásbéli deklarációt konkretizálja a H) cikk, amely Magyarország hivatalos nyelveként határozza meg a magyart. Ez azt jelenti, hogy a hivatalos érintkezés nyelve alapvetően a magyar: minden hivatalos, az ügyfelek, polgárok felé irányuló állami aktusnak magyar nyelvűnek kell lennie, de ezt alaptörvényi szinten a XXIX. cikk (1) bekezdése a nemzetiségek vonatkozásában kiegészíti, amennyiben biztosítja számukra az anyanyelv használatának jogát, törvényi szinten pedig a nagy eljárás kódexek rögzítik a magyar nyelvet nem beszélők számára is az eltérő nyelvhasználat jogát. Emellett is azonban a hatósági, bírósági döntések, jogszabályok szövegét minden esetben magyarul (is) ki kell adni.

A H) cikk állami kötelezettségként határozza meg a magyar nyelv és annak sajátos megjelenési formájának, a magyar jelnyelvnek a védelmét. Tulajdonképpen ennek tesz eleget a jogalkotó a gazdasági reklámok és az üzletfeliratok, továbbá egyes közérdekű közlemények magyar nyelvű közzétételéről szóló 2001. évi XCVI. törvénnyel, amely e szövegek vonatkozásában írja elő a kötelező magyar nyelvű megjelenítést (is). E nyelvvédő törvény eredeti hivatkozási alapja még a nyelvvédelem mint közérdek, illetve az információszabadság alapjogának biztosítása volt. Az Alaptörvény hatálybalépésével azonban már egy alkotmányos államcél megvalósítását szolgáló törvényalkotói intézkedést is jelent. Ezen alkotmányos rendelkezéséhez köthető továbbá az Alaptörvény elfogadását követően hozott országgyűlési határozat [66/2011. (IX. 29.) OGY határozat], amely a magyar nyelv napjává nyilvánította november 13-át, ami történelmileg a magyar nyelvről és nemzetiségről szóló 1844. évi II. törvény cikk elfogadásának napja. Szintén ennek az államcélnek a megvalósítását szolgálja a Magyar Nyelvstratégiai Intézet létrehozása is.

„A jelnyelv nem a beszélt magyar nyelvből származik, nem is arra épül, hanem attól teljesen elkülönülő, önálló, spontán kialakult nyelvtani rendszerrel és jelkészlettel rendelkezik. E felismerésen alapul a jelnyelv önálló, természetes nyelvként való elismerése, amely – több más európai országhoz hasonlóan – a nyelvészeti szempontok mellett jogilag is a beszélt nyelv szintjére emeli a jelnyelvet.”⁴ Így szól a magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXV. törvény indokolása, amely törvény a magyar jelnyelvet önálló, természetes nyelvnek ismerte el, és felállította az ingyenes tolmácsszolgáltatást a hallássérült és siketvak személyek számára. E törvénnyel egyidejűleg az Országgyűlés széles körben biztosította a jelnyelv használatának lehetőségét, illetve a jelnyelvi tolmácsolás biztosítását a nagy eljárásjogi kódexekben (polgári peres eljárás, büntetőeljárás, közigazgatási eljárás, szabálysértési eljárás), a médiatörvényben, továbbá az országgyűlési és a képviselőtestületi munka során. E rendelkezések az Alaptörvény hatályba lépése után már az alkotmányos cél elérésének biztosítékaként kerültek bele a megújuló kódexekbe, illetve kerültek kiterjesztésre más törvényekbe is (például új Ptk., új választási eljárási törvény).

7. Magyarország zászlajának színeihez fűződő értéktartalom [I] cikk (2) bekezdés]

Nemzeti jelképeink közül az Alkotmány rögzítette a himnuszt, a nemzeti zászló megjelenésének szöveges leírását, valamint a címer leírását és képét, ebben a sorrendben. Az Alaptörvényben első helyre a címer mint a legősibb, az állami közhatalmat szimbolizáló jelkép került. Ezt követően az Alaptörvény a nemzeti zászlónak mint alapvető nemzeti jelképnek nemcsak pusztá leírását tartalmazza, hanem egyrészt képileg is megjeleníti, másrészt pedig a nemzeti színekhez történelmileg kapcsolt szimbolikus jelentéstartalmakat is rögzíti. A nemzeti színek, a nemzeti zászló kialakulása a 19. század első feléhez köthető, és gyökerei a már korábban kialakult címer színeiben keresendők. A piros-fehér-zöld nemzeti szín és a zászló az 1848-as forradalommal vált hivatalos állami jelképpé, a címerrel együtt. E nemzeti jelképeket rögzítő, *a nemzeti színről és ország czimeréről szóló 1848. évi XXI. törvénycikk* elfogadásának emlékére az Országgyűlés 2014-ben március 16-át a magyar zászló és címer napjává nyilvánította. A nemzeti zászló színeinek szimbolikája kapcsán a hagyomány a piros színhez – amely az Árpád-ház hadizászlóitól kezdve domináns színe volt e jelképünknek – az erőt; a címerben még ezüst, a zászlón már fehér színhez a haza iránti hűséget; a zöldhöz a jövőbe vetett reményt társítja.

8. Történelmi zászlók és címerek [I] cikk (3) bekezdés]

Az Alaptörvény amellet, hogy meghatározza a hivatalos címert és zászlót, és rögzíti azok képét, teret enged annak a korábbi hagyománynak is, hogy egyes közjogi méltóságok, intézmények, valamint a polgárok e két jelképet az Alaptörvényben megjelölttől eltérő, valamilyen történelmileg kialakult, más formában is használják. A két jelképen a változtatás egyrészt csak kisebb mértékű és formai jellegű lehet (ilyen például a zászló színeit, illetve a Szent Koronás címerpajzsot nem érintő, azt kiegészítő díszítőelemek alkalmazása), másrészt pedig a változtatásnak valamilyen történelmi előzményen, hagyományon kell alapulnia. Az eltérő használatra jogosultakat és az eltérő forma leírását is a Magyarország címerének és zászlajának használatáról, valamint állami kitüntetéseiről szóló 2011. évi CCII. sarkalatos törvény tartalmazza. E törvény a köztársasági elnök számára a két angyallal, mint pajzsstartóval ellátott, a miniszterelnök és az Országgyűlés elnöke számára pedig a cserfaággal és olajággal övezett címer használatát is biztosítja. Mindkét változat ismert az 1867 utáni szabályozásból és gyakorlatból. A Magyar Nemzeti Bank – visszatérve az 1924-es megalakulásakor használt változatra - tölgyfaággal és babérággal övezett címer használatára is jogosult. Egyebekben a törvény pontosan meghatározza a címer és a zászló (lobo-

⁴ A magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXV. törvény indokolása. Elérhető: www.parlament.hu/irom38/10221/10221.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

gó) engedélyhez nem kötött és engedélyhez kötött használatát is. Ennek során a fő szempont, hogy ezek állami jelképek, melyek használata összefügg valamilyen állami közhatalmi jogosítvány birtoklásával, így ezekhez a közfelfogás is ilyen tartalmat társít. A törvény ugyanakkor számol azzal, hogy e jelképeink a nemzeti összetartozás szimbólumai is, ezért az e célból történő használatukat nem korlátozza, és e körben lehetővé teszi a címerrel ellátott zászló és lobogó használatát is. A sarkalatos szabályozási körben új elem a kitüntetések szabályozása, amelynek törvényi rendelkezései a nemzeti hagyományok alapján és az európai tradícióra figyelemmel rendezték újra a korábbi kitüntetési rendszert. A sarkalatosság a kitüntetési rend világos rendszerét, méltóságát megbontó, különböző célzatú módosítások elleni garanciaként szolgál.

9. Nemzeti ünnepek, állami ünnep [J] cikk]

Nemzeti ünnepeink a nemzeti összetartozás kifejezésének szimbolikus eseményei, amelyek az emberek számára mindig is nemzeti jelképnek számítottak. Ezek alaptörvényi szintre emelése e közgondolkodásnak megfelelő, méltó formában rögzíti nemzeti történelmünk három csúcspontját. Szent István király uralkodása, az 1848–49-es forradalom és szabadságharc, valamint az 1956-os forradalom és szabadságharc vitathatatlanul kimagaslanak történelmünkéből, felidézésük ma is identitásőrző erővel bír, az ezekhez kötött emléknapiak a közösségi összetartozás megélésnek fontos alkalmai. A *Nemzeti hitvallás* Szent István államszervező tevékenységét, valamint az 1956-os forradalmat mint jelenkori szabadságunk közvetlen gyökerét is említi.

Az Alaptörvény természetesen történelmi eseményekhez köti az ünnepeket, de tartózkodni szándékozik történettudományi állásfoglalásoktól, vagyis az egyes események megtörténtének egyetlen konkrét naptári nappal való meghatározásától. Ennek érdekében nem az egyes dátumokat magyarázza és köti egy-egy részeseményhez (például egy forradalom kezdete), hanem a dátumokat rendeli egy-egy átfogó eseménysorozathoz, magyarázat nélkül. Külön indoklásra nincs is szükség, hiszen a hagyomány egyértelmű ezekre vonatkozóan. Mindhárom nemzeti ünnep közös jellemzője egyfajta kettősség. Mindegyik ünnep egy újfajta társadalmi, állami berendezkedés bevezetéséhez, illetve bevezetésének szándékához kapcsolódik (feudális, keresztény állam; polgári társadalom, parlamentarizmus; modern polgári demokrácia), amely összefonódik a nemzeti függetlenség megvédésével, illetve újbóli kivívásának szándékával.

Az Alaptörvény naptári rendben sorolja fel a nemzeti ünnepeket, elsőként március 15-ét említve, amit 1928 óta ünnepelünk nemzeti ünnepként. 1951 és 1989 között – bár voltak hivatalos megemlékezések is – március 15-e nemzeti ünnep jellege megszűnt, s 1989-ben került be ismét az ünnepi kánonba mint „a” nemzeti ünnep. Az Alaptörvény hatálybalépéséig a Magyar Köztársaság állami ünnepéről szóló 1991. évi VIII. törvény (a továbbiakban: Ünneptv.) az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc kezdetének, a modern parlamentáris Magyarország megszületésének napjaként definiálta az ünnepet. Az Alaptörvény nem kíván ilyen történelemkönyvi kinyilatkoztatást tenni: március tizenötödikét az 1848–49. évi forradalom és szabadságharc emlékére rendeli nemzeti ünneppé, amelyen nemcsak az 1848. március 15-i eseményekre, hanem a forradalom és szabadságharc egészére emlékezünk.

Augusztus 20-a eredetileg István király 1083. augusztus 20-i szentté avatásának emlékére rendelt egyházi ünnep volt. Először Mária Terézia nyilvánította nemzeti ünnepé, majd az 1848-as forradalom miatti megszakítás után 1891-ben, az újabb forradalmakat követően pedig 1938-ban minősítették ismét nemzeti ünneppé. 1945-ben megszűnt nemzeti ünnep jellege, majd 1949-től lett ismét ünnep, de ekkor már nem Szent István, hanem az új, sztálini alkotmány hatályba lépésének alkalmából. Az Ünneptv. ismét az államalapító Szent István ünnepeként rögzítette augusztus 20-át, ugyanakkor ki is emelte nemzeti ünnepeink sorából, és „a” hivatalos állami ünnepé nyilvánította. Az Alaptörvény egyetlen személyt, Szent Istvánt nevesíti, de őt két helyen is. Megjelenik egyrészt a *Nemzeti hitvallás*ban, másrészt augusztus 20-át az Alaptörvény „az államalapítás és az államalapító Szent István király emlékére” rendeli nemzeti ünneppé, majd a hivatalos állami ünneppé is. Az állami ünnep a magyar államiság ünneplésén és állami kitüntetések átadásán túl hagyományosan az államok közötti diplomáciai érintkezésre, illetve protokolláris események megtartására ad alkalmat.

Október 23-ához az Alaptörvény kizárólag az 1956. évi forradalmat és szabadságharcot köti. E naphoz ugyanakkor egy másik esemény, az 1989-ben népköztársaságról köztársaságra változtatott államformáról szóló alkotmánymódosítás hatálybalépése (vagy közismertebben „a köztársaság kikiáltása”) is kötődik. Az utolsó kommunista kormány 1990 márciusában ugyan munkaszüneti nappá nyilvánította október 23-át, ezt azonban nem az 1956-os forradalomra tekintettel tette, hanem azt csak és kizárólag a „Köztársaság kikiáltásának Napja” címmel illette. Első szabadon választott Országgyűlésünk már az alakuló ülésén, első jogalkotási aktusaként törvénybe iktatta október 23-a nemzeti ünnepét, mint az „1956. évi forradalom és szabadságharc kezdetének, valamint a Magyar Köztársaság 1989. évi kikiáltásának napját”. Az Ünneptv. továbbítte az ünnep kettős jellegét. Az Alaptörvény morális indokokból elszakad ettől a szabályozástól. Az említett alkotmánymódosítást még az utolsó nem demokratikus választások alapján létrehozott Országgyűlés alkotta meg; az, amely a magát 1956 ellenében megfogalmazó és felépítő Kádár-rendszer népképviselői, valójában többségében pártképviselői szerve volt, és amelynek többsége tagadta 1956 forradalmi mivoltát. Noha az alkotmánymódosítás az új ellenzéki pártok nyomására, a velük, illetve a társadalmi szervezetekkel folytatott úgynevezett kerekasztal-tárgyalások eredményeként került elfogadásra, azt végső soron mégis egy nem demokratikus, nem legitim testület fogadta el. Emellett az ismertetett jogi szabályozásból is kitűnik, hogy a rezsím az utolsó pillanatig nem ismerte el 1956-ot, és helyette mást kívánt ünnepelni október 23-án. Az alkotmányozó úgy ítélte meg, hogy e vitatott legitimitású, eredeti célja szerint a forradalmat letagadni szándékozó ünnep méltatlan 1956 eszméjéhez, ezért október 23-ának visszaadta azt az egyedüli jelentését, amelyet az emlékezők szemében 1989 előtt és után is betöltött: az 1956. évi forradalom és szabadságharc ünnepét.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- *Augusztus 20.: az ünnep története* (2013). Elérhető: http://mult-kor.hu/20130820_augusztus_20_az_unnep_tortenete. A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.
- *Egy ünnep másfél évszázada* (2012). Elérhető: http://mult-kor.hu/20070322_egy_unnep_masfel_evszazada. A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.

10. A hivatalos pénznem [K] cikk]

Egy szervezett, gazdasági funkciókat is betöltő szuverén közösség hatékony működéséhez ma már elengedhetetlen, hogy tagjai megegyezzenek egy mindenki által elfogadható, bizonyos tekintetben a közösség identitását is kifejező egységes fizetőeszközzel. E fizetőeszköz a polgárok mindennapjainak része; használatával, elfogadásával újra meg újra megerősítést nyer, hogy a közösség tagjai – fenntartva az erre vonatkozó megegyezést – közös monetáris rendszerbe tartoznak. A pénznek ez a társadalom és az állam életében betöltött alapvető szerepe és a monetáris rendszernek a közösség életére való befolyása indokolta, hogy az ország hivatalos pénzneme megjelenjen az Alaptörvényben. A csaknem 800 éves hagyománnyal bíró *forint* elnevezést nemzeti jelentőségű jelképnek kijáró tisztelet övezi. Ezen túl azonban azt is jelenti: Magyarországnak saját valutája van, önálló monetáris politikát folytat. Az Európai Unió monetáris rendszeréhez való csatlakozás esetén – amely az Országgyűlési képviselők kétharmadának döntését igényli – a pénznem alaptörvényi elnevezésének megváltozása is jelezheti majd, hogy mi magyarok már egy európai monetáris közösséghez tartozunk.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac Kiadó. 192–193.

11. A kommunista diktatúra hatásai [U) cikk]

Az Alaptörvény világos határvonalat kíván húzni nemcsak a demokrácia és a zsarnokság között, hanem a magyar történelem zsarnoki és demokratikus időszakai között is. A *Nemzeti hitvallás* szerint hazánk új demokráciája 1990. május 2-án kezdődött, s mindezt a B) cikk demokratikus jogállami klauzulája rögzíti normatív erővel. Az ezt közvetlenül megelőző kommunista diktatúra rendszerváltáson átívelő társadalmi és politikai hatásai, következményei pedig nem csupán az új jogállami jogintézmények alapján ítélték meg, hanem történelmi igazságtétel jegyében is; igazságtétel a korábbi rendszerben elkövetett, s politikai okokból nem szankcionált jogsértésekért, és válasz a történelmi bűnökre [(1) bekezdés a–i.]. Az Alaptörvény U) cikke egyrészt kinyilvánítja a diktatúra hatalombirtokosainak történelmi felelősségét, másrészt elrendeli egyes bűncselekményeik elévülhetlenségét vagy elévülésének újraindítását, a nyugdíjaik és más juttatásaik csökkentésének lehetőségét, valamint meghatároz a diktatúrával kapcsolatos történelmi emlékezetet támogató intézkedéseket. Mindez az alkotmányozó szándéka szerint a társadalom erkölcsi megtisztulását, a történelmi felelősség legalább részleges érvényre juttatását – s végső soron a demokrácia és a kommunista diktatúra értékrendszereinek markáns elkülönítését szolgálja.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- Az előző Alkotmány dogmatikai rendszerében az Alkotmánybíróság elvette az egyes bűncselekmények elévülésének újraindítását célzó igazságtételi törekvéseket: 11/1992. (III. 5.) AB hat. (Jogállami klauzula formális értelmezése vs. igazságtétel.)
- A politikai rendszer értékeihez: BIHARI Mihály (2013): *Politológia. A politika és a modern állam. Pártok és ideológiák*. Budapest, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó.

II. AZ ÁLLAMPOLGÁROKKAL VALÓ KAPCSOLAT, TÁRSADALMI FELELŐSSÉGVÁLLALÁS

1. A határon kívül élő magyarokért viselt felelősség részletesebb kifejtése [D) cikk]

A magyar kulturális nyelvi nemzet nem csak Magyarország politikai határain belül él. A 20. század történelmi öröksége, hogy a történelmi Magyarország a területének nagyobb részét elveszítette, és magyar ajkú lakosok milliói kerültek a szomszédos államok joghatósága alá. További népmozgások a nemzet tagjainak távolabbi vándorlását és letelepedését eredményezték (például az Amerikai Egyesült Államokban stb.).⁵ Az Alkotmányunk 1989-es módosításával megjelent az állam számára feladatot megfogalmazó – más országok alkotmányában sem ismeretlen – *felelősségi klauzula*, amelyet az Alaptörvény bővebb kifejtéssel vett át. Mindezt a Nemzeti Hitvallás is hangsúlyozza: „Ígérjük, hogy megőrizzük az elmúlt évszázad viharaiiban részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egységét.”

A felelősségi klauzula értelmében Magyarország értéknek tekinti, hogy a határain kívül élő magyarok megtartsák nemzeti identitásukat, szülőföldjükön maradjanak, és ne asszimilálódnak. A magyar identitás megőrzése érdekében az állam különféle eszközökkel élhet az alkotmányozó szerint, amelyeket a D) cikk fel is sorol. Ez olyan általános fordulatokat tartalmaz, amelyek mellett a magyarságpolitika számára további mozgástér biztosított különféle újabb, konkrét eszközök, intézkedések alkalmazására, természetesen a nemzetközi jog keretei között. A felelősség viselése és a magyar identitás megőrzése mellett a cikk alapértékként tételezi a magyar nemzet egységességét és összetartozását is.

A D) cikkből nem következik szükségszerűen, de a felelősségi klauzula (szellemiségének) egyértelmű megvalósítására szolgált az egyszerűsített honosítás 2010-es és (a magyarországi lakóhellyel nem rendelkezők számára az országos listás szavazás megnyitásával) a választójog 2011-es újrászabályozása is. Ezek célja az volt, hogy a kulturális nyelvi nemzet tagjait a politikai nemzethez közelítsék, a jogilag releváns kapcsolódásukat létrehozzák.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről
- 2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról
- 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról (részek)
- 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról (részek)
- <http://bgazrt.hu/npki/konyvek/> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

2. Állampolgárság megszerzése vérségi elv alapján [G) cikk]

Az állampolgárság keletkezésének általánosan elfogadott – de nem minden ország által követett és nem is kizárólagos – elve a vérségi elv, a *ius sanguinis*. A korábbi Alkotmány az állampolgársághoz fűződő egyes státuszjogokon (és kötelezettségeken) túl nem szabályozta az állampolgárság keletkezését és

⁵ A témakör háttérének alaposabb megismeréséhez lásd a Nemzetpolitikai Kutatóintézet kiadványait <http://bgazrt.hu/npki/konyvek/> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

megszerzését. Mivel a nemzetközi jog általában a szuverén államok jogának tartja az állampolgárságról való döntést, ennek alapvető szabályai a szuverenitás magját képezik, és alkotmányos szabályként való rögzítésük indokolt. Az állampolgársági közösséghez tartozás alapvető elvének alaptörvénybe foglalása is ezt a szuverén értéket fejezi ki. A vérségi elv preferálása a területi elvvel szemben továbbá segítséget nyújt az anyaországi politikai közösség és a határon túl élő magyarok közötti kapcsolat, valamint a magyar identitás fenntartásában.

Az állampolgárság értékét jelzi továbbá, hogy részletszabályozása sarkalatos törvényben történhet, illetve az államfő hatásköre dönteni állampolgársági ügyekben.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról
- GANCZER Mónika (2013): *Állampolgárság és államutódlás*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.

3. Az egyén önmagáért viselt felelőssége, hozzájárulás közösségi célokhoz [O cikk]

Az Alaptörvény szerint az egyén felelősséget visel önmagáért, és elvárt az állami és közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulása. Mindezek deklarálásával az alkotmányozó a politikai közösség azon belső értékét kívánta megfogalmazni, amelynek értelmében a közösség tagjai életük alakulásáért személyes felelősséggel tartoznak, így az egyén ne csupán a közösségtől vagy az államtól várjon segítséget a boldogulásához. Ugyanakkor a közösség sem feledkezhet meg tagjairól; ezt a *Nemzeti hitvallásban* ezen értékdeklaráció egyik párjaként meg is fogalmazták: „Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.”

Az egyének közösségben élnek: a társadalom minőségileg más, mint egymás mellett élő emberek sokasága. Az egyéneket is szolgáló közösségi feladatok egyes személyek által nem láthatók el, ám az azokhoz való hozzájárulás mindenkitől – képességei és lehetőségei szerint – elvárható. Jelen cikk értéktételezése elveti a túlzott individualizmust és a közösség mindenhatóságát (az egyén közösségtől való függését) egyaránt. Az egyén és a közösség viszonyának alaptörvényi felfogásához lásd még a *Nemzeti hitvallás* kitételét: „Valljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki.”

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- Alaptörvény XII. cikk.
- KÜPPER, Herbert (2012): Paternalista kollektívizmus és liberális individualizmus között: az új magyar Alaptörvényben rögzített emberkép normatív alapjai. *Közjogi Szemle*, 5. évf. 3. sz. 8–11.

4. Munkavégzéssel hozzájárulás a közösség gyarapodásához [XII. cikk (1) bekezdés]

Az egyén és a közösség viszonyának az O) cikk alapján már leírt felfogásában elmondtuk, hogy a politikai közösség elvárja a hozzá tartozó tagoktól, hogy képességeik szerint járuljanak hozzá a „köz” gyarapodásához, ne csak a közösség támogatását várják el. A munkavégzés olyan hozzájárulási forma lehet, amelynek különböző változataival, továbbá „képességeinek és lehetőségeinek megfelelően” mindenki képes a közösséget (is) szolgálni. Az értéktételezés egyébként nemcsak az egyén és a közösség viszonyában bír jelentőséggel, hanem a *munka* fogalmának és társadalmi jelentőségének értelmezésében is. A rendelkezés szövegkörnyezetében ugyanis a munka, a foglalkozás megválasztásának és a vállalkozás szabadságának deklarálását, valamint a munkához való jog kiváltását szolgáló államcél

találjuk. A *Nemzeti hitvallás* fordulata szerint: „Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye.”

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás:

- 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
- 2011. évi CVI. törvény a közfoglalkoztatásról

5. Munkalehetőségek teremtése [XII. cikk (2) bekezdés]

A szocialista alkotmányokra jellemző munkához való jogot helyettesíti az a rendelkezés, amely államcélként fogalmazza meg egy olyan társadalmi-gazdasági környezet létrehozását, amely felkínálja azon feltételeket, amelyek alapján „minden munkaképes ember, aki dolgozni akar”, dolgozhat.

A munkához való jog alanyi jogi – peresíthető – jellegét már a korábbi Alkotmány rendelkezése alapján sem támogatta az Alkotmánybíróság, jelen rendelkezés pedig ennek a célkitűzésnek a valamivel realisabb megfogalmazása. Ezen államcél értelmezése során fontos arra rámutatni, hogy a közösségnek az egyén érdekében tett cselekvési ígéretéről van szó, azzal párhuzamosan – vagy annak ellentételezéseként –, hogy az egyéntől is elvárt, hogy munkájával járuljon hozzá a közösség gyarapodásához.

Az Alkotmánybíróság stabil gyakorlata szerint „ez az alaptörvénybeli szabály sem alapvető jogot biztosít, hanem elsősorban államcélról, közösségi értékről, illetve nemzetgazdasági szervező elvről rendelkezik, és ennek megfelelően az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdésére sem lehet alapítani {3146/2013. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [38] és 3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [11]}.”⁶

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás/irodalom:

- 3146/2013. (VII. 16.) AB végzés
- 3015/2015. (I. 27.) AB végzés

6. A családok, a gyermekek, a nők, az idősek és a fogyatékkal élők kiemelt védelme [XV. cikk (5) bekezdés]

A korábban hatályban volt Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése előírta, hogy a Magyar Köztársaság „a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti”. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország „az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti”. Az alkotmányos előírás lényeges tartalma tehát nem, csupán a megfogalmazás változott. Egyfelől a szóhasználat pontosabbá vált, hiszen a szóban forgó intézkedések valóban az esélyegyenlőséget (és nem a jogegyenlőséget) segítik, másfelől azonban az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése külön felsorolja azokat, akik az ilyen típusú állami segítség igénybe vételére jogosultak: a gyermekek, a nők, az idősek és a fogyatékkal élők. Ez a felsorolás ugyanakkor nem tekinthető taxatívnak, mert az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése az általános egyenlőségi klauzulát tartalmazó XV. cikk (1) bekezdéssel együtt értelmezve megköveteli, hogy a jogalkotó külön intézkedéseket vezessen be minden olyan esetben, ha egy adott, az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésében kifejezetten meg nem említett társadalmi csoport igazságtalan társadalmi (például foglalkoztatásbeli) hátrányának csökkentésére nincs más mód, csak a megkülönböztetett állami támogatás.⁷

Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése tehát kifejezetten nevesíti a fogyatékkal élőket, a XV. cikk (2) bekezdése pedig tiltja a fogyatékosok szerinti hátrányos megkülönböztetést. A korábbi

⁶ Az Alkotmánybíróság 3076/2017. (IV. 28.) AB határozata. A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.

⁷ 40/2012. (XII. 6.) AB határozat, [52]

Alkotmány szövege ugyanakkor nem tartalmazta a „fogyatékoság” és a „fogyatékkal élők” kifejezést. Az Alkotmánybíróság szerint az Alaptörvény hatálybalépését követően is érvényes az az alkotmánybíróági megállapítás, amely szerint „az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése azt követeli a törvényhozótól, hogy a társadalomban igazságtalanul hátrányos helyzetbe került személyek esélyegyenlőtlenségének kiküszöbölésére különféle intézkedéseket hozzon”.⁸

Az Alaptörvény elfogadásával Magyarország új alkotmányjogi vitát indított el Európában: a liberális, egyéni alapjogokra épülő alkotmányjoggal szemben az Alaptörvény egyfajta konzervatív szemléletmód meghonosításával kíván a védőbástyája lenni a közösségi érdekeknek, a vélt közérdeknek, „élenjárójaként” egy új alkotmányjogi irányzatnak, a kommunitarianizmusnak vagyis a közösségiségnek (*communautarisme*), így a házasságot nemcsak az egyén jogaként határozza meg, hanem intézményként védelmezi, a családhoz hasonlóan.⁹ Az Alaptörvény L cikk (1) bekezdése a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját részesíti alkotmányos védelemben, és a családi kapcsolat alapjaként külön nevesíti a szülő-gyermek viszonyt. A (2) bekezdés államcélként fogalmazza meg a gyermekvállalás támogatását, amelyet a jelenlegi demográfiai állapot külön is indokol. A XV. cikk (5) bekezdése szintén államcélként és a tényleges esélyegyenlőség elérése érdekében megteendő pozitív diszkriminációként mondja ki, hogy: „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” Az L cikk (2) bekezdése és a XV. cikk (5) bekezdése alapján az államnak – ebben a szerepkörében – a gyermekek védelméhez és gondoskodáshoz való jogát aktív, tevőleges, támogató (nem pusztán passzív) magatartással kell érvényre juttatnia. Míg a családnak (a szülőknek) a XVI. cikk (1) bekezdésből fakadó kötelezettsége elsősorban a magánszférában, a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges tartás, gondozás, nevelés, oktatás és az ezeket elősegítő családi légkör kialakításának kötelezettségeként értelmezhető, addig az állami kötelezettség a családokon keresztül a gyermekek támogatását, a fejlődésükre károsan ható kockázatvállalásoktól való megóvását és az önálló, felelős és tájékozott döntéshozatalra történő felkészítés lehetővé tételét jelenti, akár a gyermekek jogainak az Alaptörvénnyel összhangban álló korlátozásának eszközével is.¹⁰

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 40/2012. (XII. 6.) AB határozat
- 14/2014. (V. 13.) AB határozat
- 3023/2016. (II. 23.) AB határozat
- 9/2016. (IV. 6.) AB határozat
- BORZA Beáta – KOZICZ Ágnes – LÁPOSSY Attila (2013): A fogyatékosággal élő személyek és csoportok alapjogi helyzetéről. In HAJAS Barnabás – SZABÓ Máté szerk.: *Pajzsuk a törvény. Rászoruló csoportok az ombudsmani jogvédelemben*. Budapest, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala. 244–259.
- CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs (2017): Házasság és család. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press. 115–122.
- HADI Nikolett (2012): A fogyatékosággal élő személyek alapjogai. *Közjogi Szemle*, 5. évf. 4. sz. 44–52.
- HADI Nikolett (2012): A fogyatékosággal élő személyek védelme az alkotmányi értékek között. *Jura*, 18. évf. 2. sz. 102–111. Elérhető: http://jura.ajk.pte.hu/JURA_2012_2.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- HÁMORI Antal (2016): A család(ok) és a magzati élet védelme, támogatása a mai magyar jogban demográfiai helyzetképpel. *Iustum – Aequum – Salutare*, 12. évf. 4. sz. 91–151. Elérhető: http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20164sz/11_Hamori_IAS_2016_4.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

⁸ 40/2012. (XII. 6.) AB határozat [52], lásd eredetileg: 855/B/2005. AB határozat, ABH 2010, 1503.

⁹ TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 132.

¹⁰ 14/2014. (V. 13.) AB határozat, [33]

- KLICSU László (2012): Családi adópolitika az új Alaptörvény fényében. *Iustum Aequum Salutare*, VIII. évf. 2. sz. 71–75. Elérhető: <http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20122sz/08.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- SCHANDA Balázs (2012): A házasság védelme és a családjog. Egy amerikai kísérlet tanulságai. *Családi Jog*, 10. évf. 1. sz. 28–33.
- ZELLER Judit (2013): Az Alkotmánybíróság döntése a család fogalmáról. *Közjogi szemle*, 6. évf. 1. sz. 65.

7. Szülők és gyermekek kölcsönös gondoskodási kötelezettsége, „szülőtartás” [XVI. cikk (3)–(4) bekezdés]

Az Alaptörvény valamennyi szülő kötelességeként írja elő a kiskorú gyermekről való gondoskodást, e körben a gyermek taníttatásának kötelezettségét.¹¹ A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, amely bármely más embert is, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti az Alaptörvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot.¹² E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. A magánszférában a gondoskodás és védelem joga és kötelezettsége elsődlegesen a szülőket (vagy a gyermek más törvényes képviselőit) illeti, illetve terheli. Ezzel összefüggésben a szülők jogaként határozza meg a gyermeküknek adandó nevelés megválasztását és egyben kötelezettségükké teszi a kiskorú gyermekükről való gondoskodást, ideértve a tanköteles gyermekük taníttatását is.

Az Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdése a gyermekek szülei iránti felelősségviselését fejezi ki annak előírásával, hogy a nagykorú gyermekek kötelesek gondoskodni rászoruló szüleikről. A nagykorú gyermekek szülei iránti tartási kötelezettsége alkotmányos szinten is megjelenő, kiemelt jelentőséggel bír az egyéb rokontartási kötelezettséghez képest.¹³

Az Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdése a rokontartás szabályai közül a szülőtartást – mint eredetileg egy erkölcsi kötelezettséget – emelt jogi szinte, és immáron alapvető kötelességként határozza meg. A szülőtartás intézménye – vagyis, hogy a gyerekeknek felelőségük van a szülei irányába, és tartásra is kötelezettek lehetnek – ugyan egy erkölcsi szabály, ám mivel a társadalom előregedése miatt nagyon komoly problémák merülhetnek fel, úgy érezte a jogalkotó, hogy lépnie kell, tehát egy erkölcsi szabályba kapcsolódott be a jogalkotó.¹⁴

A rokontartás szabályainak célja, hogy a tartásra szoruló személy a megélhetéséhez szükséges ellátásban, gondozásban részesüljön.¹⁵ Ez alapvetően két – eltérő jogi jelleggel bíró – formában valósulhat meg. A polgári jogi jogviszony keretében megvalósuló rokontartás a felek kölcsönös együttműködésén (vagy bíróság döntésén) alapul, továbbá a jogosult és a kötelezett körülményeire tekintettel pénzben vagy természetben történhet a kötelezettség teljesítése. Ettől lényegesen eltérő helyzet az, amikor például az eltartásra jogosult egészségi állapota, az eltartásra kötelezett körülményei vagy a jogosult és a kötelezett egymás közti viszonya miatt nem várható el, hogy a tartásra kötelezett természetben teljesítse a kötelezettségeit, illetve ilyen módon a szükséges ellátás nem biztosítható. Ezekben az esetekben – az Alaptörvény XIX. cikk (1)–(2) bekezdései alapján – az állam által megszervezett

11 Alaptörvény XVI. cikk (3)–(4) bekezdés

12 Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés

13 Lásd: Trócsányi László igazságügyi miniszter parlamenti felszólalását az Országgyűlés 2016. május 18-i (154.) ülésnapján (2. felszólalás)

14 Elhangzott: Trócsányi László *Élet vagy túlélés a jogszabályok dzsungelében – egy világhíresség margójára* című előadásán (Szegedi Tudományegyetem József Attila Tanulmányi és Információs Központja, 2016. május 11.)

15 27/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [17]

szociális ellátórendszer igénybevételével kell a gondozást biztosítani. Az államnak ezen alaptörvényi előírásokból eredően feladata egy olyan intézményrendszer megszervezése, fenntartása, amely a rászorultakról gondoskodik.

Azáltal azonban, hogy az állam biztosítja azokat a feltételeket, amelyek a gondozás megvalósításához szükségesek, illetve – amennyiben a körülmények nem teszik lehetővé az otthoni gondozást – átvállalja az ellátás feladatát, a kötelezettet mentesíti a tartás körébe tartozó feladatok tényleges (természetbeni) elvégzése alól. A gondozás megszervezése, biztosítása költségeinek egy részét az állam térítési díj formájában az ellátást igénybevevő jogosultultra vagy annak tartásra köteles és képes hozzátartozójára hárítja.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem alaptörvény-ellenes az, hogy az állam, illetőleg az önkormányzat a térítési díjat csak abban az esetben vállalja át, ha azt a rászorultság megalapozza.¹⁶

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel összeegyeztethetetlennek tartotta, hogy a bíróság törvényi kötelezettség – tehát nem önkéntes vállalás (például tartási szerződés) – alapján szülőtartásra kötelezetti kör esetében nem vizsgálhatja, hogy a tartásra kötelezett hozzátartozó által fizetett havi, rendszeres tartásdíj mellett a tartásra kötelezett megmaradó jövedelme elegendő-e a saját megélhetésének biztosítására.¹⁷

Az Alkotmánybíróság elvi élel leszögezte, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdése szerinti szülőtartási kötelezettség mint alapvető kötelesség csak akkor áll összhangban a *Nemzeti hitvallásban* foglalt elvekkel (értve ez alatt – egyebek mellett – az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét),¹⁸ ha az utódokra rótt tartási kötelesség nem hárít rájuk aránytalan és a teljesítőképességüket meghaladó terheket.¹⁹ Az Alaptörvény XVI. cikke (4) bekezdésének a gyermekek szülőtartási kötelezettségére vonatkozó rendelkezését tehát a testület a *Nemzeti hitvallásnak* azzal a fordulatával együtt értelmezte,²⁰ mely szerint: „Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.”²¹

Ennek alapján tehát a nagykorú gyermek tartási kötelezettségének teljesítése nem veszélyeztetheti a kötelezett saját megélhetését, önmaga fenntartását, ezért az ezen alapuló személyi térítési díjfizetési kötelezettség megállapítása során is figyelembe kell venni az egyén létfenntartását megalapozó, szükséges költségeit.²² A bíróságok tehát részben a hozzátartozó helytállási kötelezettségének megállapításakor, részben pedig az összecszerűség meghatározásakor nem hagyhatják figyelmen kívül azon rendszeres kiadásokat, amelyek a kötelezett hozzátartozó saját létfenntartásához elengedhetetlenül szükségesek. Az Alkotmánybíróság határozatából következőleg a hozzátartozó felmenője iránti tartási kötelezettség nem feltétlen, a kötelezett nem hozható olyan helyzetbe, amikor felmenője iránti tartási kötelezettségének teljesítésével kétségessé válik saját létfenntartása.²³

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 27/2013. (X. 9.) AB határozat
- BERKES Bálint (2014): Alapjogi jogesetek – Kúria. *Acta Humana*, 2. évf. 1. sz. 147–156.
- HALMAI Gábor (2014): In memoriam magyar alkotmánybíráskodás. A pártos alkotmánybíróság első éve. *Fundamentum*, 18. évf. 1–2. sz. 36–64.
- TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 61.

16 27/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [18]

17 27/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [19]

18 Az Alkotmánybíróság e körbe sorolta még a következő két fordulatot is: „Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet [...] kiteljesítése.” továbbá: „Felelősséget viselünk utódainkért”. Lásd: 27/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [23]

19 27/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [23]

20 TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 61.

21 Halmi Gábor szerint akármit gondol is valaki a szülőtartás alkotmányos kötelezettségéről, ez a vélemény egy képviselhető konzervatív alkotmányértelmezés eredménye. HALMAI Gábor (2014): In memoriam magyar alkotmánybíráskodás. A pártos alkotmánybíróság első éve. *Fundamentum*, 18. évf. 1–2. sz. 57.

22 27/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [23]. Balogh Elemér különvéleményében lényegében ugyanezt a követelményt az Alaptörvény O) cikkéből vezette le, hogy tartásra kötelezett hozzátartozó esetében sem támasztható az állami és közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulásnál az Alaptörvény által előírt mércénél („képesség” és „lehetőség”) szigorúbb mérce.

23 Lásd a Kúria Kfv.IV.37.704/2013/3. számú ítéletét. Hivatkozva: BERKES Bálint (2014): Alapjogi jogesetek – Kúria. *Acta Humana*, 2. évf. 1. sz. 149.

8. A nők fokozott védelme nyugdíjazásnál [XIX. cikk (3)–(4) bekezdés]

A nők az alkotmányosan védett társadalmi csoportok egyike.

A korábban hatályos Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése alapján a magyar állampolgárok jogosultak voltak a megélhetésükhöz szükséges ellátásra. E rendelkezésből és az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből vezette le az Alkotmánybíróság a jogosultságot az állam által biztosított megélhetési minimumra, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához. Az előző Alkotmányhoz képest lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik. A XIX. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország „törekszik” arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson, és „elősegíti” az időskori megélhetés biztosítását. Jogosultságról két esetben szól az Alaptörvény XIX. cikke. A cikk (4) bekezdése „állami nyugdíjra való jogosultságot” említ, amelynek feltételeit törvény állapítja meg. A XIX. cikk (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegysége, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a „törvényben meghatározott támogatásra” való jogosultságot. Vagyis ezek azok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Ebből következik, hogy jóllehet a XIX. cikk jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke „Alaptörvényben biztosított jogot” tartalmaz abban az értelemben, hogy törvényi jogosultságoknak (azokat meghatározott élethelyzetekhez kötve) alaptörvényi háttérrel ad. Habár a törvényi feltételek részletei vagy a nyugdíjra jogosultság feltételei mint konkrét részletszabályok nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér azt jelenti, hogy az elvont jogosultság mind az állami nyugdíjat, mind a nők fokozott védelmét illetően az Alaptörvényből ered. Ezt az értelmezést erősíti az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése, amikor előírja, hogy az államnak külön intézkedésekkel kell védenie egyebek között a családokat, a gyermekeket, a nőket. A XV. cikk (3) bekezdése a nők és férfiak egyenjogúságát deklarálja. A XV. cikk alapjogi rendelkezés, amely fő szabály szerint tiltja a nemek szerinti különbségtételt az alapvető jogokat illetően. A nőket az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése és a XIX. cikk (4) bekezdése második mondata alapján külön védelem illeti meg, és a fokozott védelem követelményére tekintettel is nyugdíjra való jogosultságuk más lehet, mint más személyeknek. Mindkét szabályból az következik, hogy a nők – a férfiakhoz képest – kedvezőbb (nem azonos) alanyi jogokra tarthatnak igényt, a XIX. cikk (4) bekezdése második mondata alapján különösen az állami nyugdíjra jogosultság (a törvényben szabályozott jogosultsági feltételek meghatározása) területén. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdésének feltételes megfogalmazásából szövegszerűen az következhetne, hogy a nők előnyben részesítése egyes nyugdíjszabályok vonatkozásában a törvényalkotó számára biztosított lehetőség csupán. Az Alkotmánybíróság szerint azonban jelentősége van annak, hogy az Alaptörvény valamennyi, a *Szabadság és felelősség* című részben szereplő szabálya, így XV. cikk (5) bekezdése és a XIX. cikk (4) bekezdésének második mondata is, érvényesülhessen a törvényhozó belátása szerint. A nőknek ehhez Alaptörvényben biztosított joguk van. Ezért az Alkotmánybíróság szerint egy olyan népszavazási kérdés, amely arra irányulna, hogy a nyugdíjba vonulás lehetőségét a férfiak számára is a nők számára biztosított kedvezményekkel, vagyis azonosan tegyék lehetővé, azt jelentené, hogy mind a XV. cikk (5) bekezdése, mind a XIX. cikk (4) bekezdésének második mondata érvényesülése elé az eredményes népszavazás gátat emelne, azt lényegében kiüresítené. A nyugdíjjal összefüggésben a nőkre vonatkozó kedvezőbb szabályozás megalkotásának lehetőségét egy ilyen népszavazás elvonná.²⁴

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 28/2015. (IX. 24.) AB határozat
- SZILÁGYI Emese (2015): Népszavazási kérdések, Alkotmánybírósági döntés a férfiak korekedvezményes nyugdíjba vonulásának lehetőségéről. *Közjogi Szemle*, 8. évf. 4. sz. 65–68. Elérhető: real.mtak.hu/36957/1/faktum_nepszavazas.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

9. GMO-mentes mezőgazdaság, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása [XX. cikk (2) bekezdés]

Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az egészséghez való jog mindenkit megillet. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/D. §-ban deklarált egészséghez való jog kapcsán kimondta, hogy a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog azt a kötelezettséget jelenti, hogy az államnak a nemzetgazdaság mindenkor teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági, jogi környezetet kell teremtenie, amely az adott történelmi körülmények között a lehető legkedvezőbb feltételeket biztosítja ahhoz, hogy mindenki egészséges életmódot élhessen. Tehát az Alkotmány akkori megfogalmazásával szemben az Alkotmánybíróság szerint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog csak egy államcél.

Az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdése szerint az egészséghez való jogot az állam a GMO-mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszer és ivóvíz hozzáféréssel biztosítja, továbbá – a munkavédelem, az egészségügyi ellátás és sport mellett – a környezet védelmével segíti elő. Ez a rendelkezés összefüggésbe hozható Magyarország nemzetközi szerződéseiből eredő kötelezettségeivel: az egészséghez való jog intézményvédelmi oldalaként megjeleníti az élelemhez és a vízhez való jogot. A megfelelő mennyiségű és minőségű élelemhez és az ivóvízhez való jog már a második generációs alapjogok alapokmányában, az 1966-os Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában is megjelenik explicit módon. Másrészt Magyarországnak a GMO-mentes alkotmányjogi státuszával az európai uniós szinten favorizált GMO-mentességért folytatott harc „úttörőjévé” vált, tudniillik rajtunk kívül eddig mindössze Ecuador 2008-ban elfogadott új alkotmánya rögzíti *expressis verbis* a genetikailag módosított organizmusok tilalmát.²⁵

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- CSINK Lóránt – T. KOVÁCS Júlia (2013): Paradigmaváltás a környezet alapjogi jellegében? *Jogelméleti Szemle* 2013/4. sz. 42–54. Elérhető: <http://jesz.ajk.elte.hu/csink56.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- KOVÁCS Júlia Marianna (2011): Megvéd-e a jog az éhenhalástól - avagy megvalósulhat-e az élelemhez való jog a XXI. században? *De Iurisprudentia Et Iure Publico: Jog- És Politikatudományi Folyóirat*, 5. évf. 4. sz. 381.
- JULESZ Máté (2011): GMO-mentes alkotmány. *Orvosi hetilap*, 152. évf. 31. sz. 1255–1257.
- T. KOVÁCS Júlia: A GMO-mentes Alaptörvény hatása a mezőgazdaságra - különös tekintettel a visszaszerzett EU tagállami szuverenitásra és a TTIP-re. In SZALMA József szerk.: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014*. Újvidék, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság. 300–319.
- TAHYRNÉ DR. KOVÁCS Ágnes: *A genetikailag módosított szervezetekre vonatkozó európai és magyar jogi szabályozásról egyes környezetjogi alapelvek, különösen a fenntartható fejlődés tükrében* című doktori értekezése. Elérhető: <https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Kov%C3%A1cs%20%C3%81gnes%20PhD%20dolgozat.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

10. A „szennyező fizet” elve, hulladék behozatalának tilalma (XXI. cikk)

Az alapjogok alaptörvényi szintű rögzítése sokkal szélesebb körű, mint a korábbi Alkotmány alapjogi katalógusa. Az Alaptörvényé újszerű szempontokat is rögzít, így rendelkezik arról, hogy aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – a törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a hely-

25 CSINK Lóránt – T. KOVÁCS Júlia: Paradigmaváltás a környezet alapjogi jellegében? *Jogelméleti Szemle*, 2013/4. sz. 50–51.

reállítás költségét viselni.²⁶ Ez a „szennyező fizet” elve. Az Alaptörvény szól arról is, hogy elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni.²⁷

Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Ez a bekezdése a korábbi Alkotmány szövegével tartalmilag azonos. A „szennyező fizet” elve mint alapelv az OECD és az Európai Unió által alkalmazott elvként is megjelenik. Az EU-hoz kapcsolódva először 1975-ben határozták meg az elvet. Az Alaptörvény ezzel az alapvető kötelességgel összefüggésben azonban érdemi mércét nem határoz meg, hanem törvényre bízta annak megvalósítását.²⁸ E körben a Ptk. és a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LXXXI. törvény rendelkezéseinek van jelentősége.²⁹

Szintén újdonság az Alaptörvény XXI. cikk (3) bekezdése, amely szerint elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni. A „tilos” kifejezésből az következik, hogy a bíróságok és a közigazgatási hatóságok által közvetlenül is alkalmazható, valódi normáról van szó.³⁰ A magyar környezetvédelmi jog nem ismeri az *elhelyezés* fogalmát, nem világos, hogy az miként viszonyul a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény szerinti „ártalmatlanításhoz” (azon belül a „lerakáshoz”) és a „tároláshoz”, vagyis kérdés, hogy magában foglalja-e az elhelyezés a tárolást.³¹ Ez a szabály azonban csak olyan esetekre alkalmazható, amelyek összeegyeztethetők az EU-jognak az áruk szabad mozgására vonatkozó derogációival.³²

A (2) bekezdés az (1) bekezdés szankciója, vagyis a környezeti károkozásért való felelősséget rögzíti. A környezethez való jog tehát egyrészt mindenkit megillető emberi jogként kerül deklarálásra, másrészt megjelenik az egyén „felelőssége” is a környezetvédelemmel – ide értve ez alatt az Alaptörvény P) cikk³³ által leírtakat is – összefüggésben.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- CSINK Lóránt – T. KOVÁCS Júlia (2013): Paradigmaváltás a környezet alapjogi jellegében? *Jogelméleti Szemle*, 2013/4. sz. 42–54. Elérhető: <http://jesz.ajk.elte.hu/csink56.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- KOVÁCS Júlia Marianna (2012): Egészség és környezet az Alaptörvényben. In RIXER Ádám szerk.: *Állam és közösség: Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. 246–262.
- KOVÁCS Júlia Marianna – BOUSSARD Éva Zója – VINCZE András: Alaptörvényünk a „zöld szemüveg” aspektusából. In BALOGH Elemér – CSERNY Ákos – PATYI András – TÉGLÁSI András szerk.: *Változások a magyar alkotmányjogban: Tanulmányok az Alaptörvényről: Budapesten, 2011. nov. 18-án rendezett konferencia szerkesztett anyaga*. Budapest, Nemzeti Közszerkeleti Egyetem. 89–102.
- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia (2014): Az egészséges környezethez való jog. In CSINK Lóránt szerk.: *Alkotmányjog*. Budapest, Novissima Kiadó. 69–76.

26 TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 33.

27 Uo.

28 JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac. 222.

29 JAKAB (2011): i. m. 222.; CSINK Lóránt – T. KOVÁCS Júlia (2013): Paradigmaváltás a környezet alapjogi jellegében? *Jogelméleti Szemle*, 2013/4. sz. 52–53.

30 JAKAB (2011): i. m. 222.

31 CSINK Lóránt – T. KOVÁCS Júlia (2013): Paradigmaváltás a környezet alapjogi jellegében? *Jogelméleti Szemle*, 2013/4. sz. 53.

32 Uo.

33 P) cikk (1) bekezdés: A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

11. A hajléktalanok segítése, emberhez méltó lakhatás feltételeinek biztosítása (XXII. cikk)

Az alapjogok alaptörvényi szintű rögzítése sokkal szélesebb körű, mint a korábbi Alkotmány alapjogi katalógusa: az Alaptörvény új szempontokat is rögzít.³⁴ Így ennek szövege egy új, a korábbi Alkotmányban nem szereplő államcél fogalmaz meg a XXII. cikk első fordulatában: az emberhez méltó lakhatás feltételeinek biztosítását. Azzal, hogy az Alaptörvény ezt a megfogalmazást alkalmazza, egy lehetséges értelmezés szerint egy tipikusan államcél megfogalmazásnak ad sajátos alapjogi tartalmat, tekintve, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit az emberi méltóság attribútumává teszi, kvázi a létminimum részeként.³⁵

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy e rendelkezésnek már a nyelvtani értelmezése is világossá teszi, hogy törekvés megfogalmazásáról van szó, amelynek megvalósítása többek között az állam gazdasági teljesítőképességétől függ, ezért e rendelkezésből konkrét alapjogok közvetlenül nem következnek.³⁶ Az emberhez méltó lakhatás feltételeire törekvés tehát az Alaptörvény alapján semmiképp sem jelenti azt, hogy az államnak minden hajléktalan számára lakást kell(ene) biztosítania, annyit viszont igen, hogy törekednie kell egy olyan állapotra, hogy a hajléktalan emberek ne az utcán töltsék az éjszakát.³⁷

Az Alaptörvény negyedik módosítása a XXII. cikkben eredetileg szereplő államcélok körét tovább bővítette, így már azt is kimondja, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- TÉGLÁSI András (2015): A lakhatáshoz való jog - a közterületen (?), avagy az emberhez méltó lakhatás és az életvitelszerű közterületi tartózkodás tilalmának alkotmányossági kérdései. In TÓTH Judit szerk.: *Ünnepi kötet Dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem, 528–549. (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

12. A közterhek megállapításánál a gyermekevelés kiadásainak figyelembe vétele [XXX. cikk (2) bekezdés]

Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése szerint teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez. Az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmányon alapuló határozataiban a közterhekhez való hozzájárulás mértéke kapcsán egyedül azt a követelményt támasztotta, hogy az arányos legyen, megfeleljen az állampolgár jövedelmi és vagyoni viszonyainak.³⁸ Az Alaptörvény a XXX. cikkben nem hivatkozik már a jövedelmi és vagyoni viszonyokra mint az Alkotmány 70/I. §-a; ezeket a fogalmakat a teherbíró képesség, illetve a gazdaságban való részvétel kifejezései váltották fel. A közteherviselési szabálynak e változásában a korábbi

34 TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 33.

35 Uo.; a lakhatáshoz való jog vitatott értelmezéséről és alaptörvényi tartalmáról lásd: SIMON Emese Réka – SZALÓKY Béla (2013): A lakhatáshoz való jog kérdéskörének alakulása Magyarországon és nemzetközi viszonylatban. *De Iurisprudencia et Iure Publico*, 7. évf. 2. sz. Elérhető: <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2013-2-18.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

36 3215/2013. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [20]

37 Harrach Péternek a Hazánk – A KDNP, az MKDSZ és a BIA lapja, 2011. márciusi számában az *Élhető és minden ember számára esélyt jelentő ország lesz Magyarország* című cikkben megjelenő nyilatkozata. A Kormány és az Országgyűlés – kormánypárti többsége – már az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően, majd azt követően is számos, a lakhatás elősegítését szolgáló jogszabályt fogadott el. Ezen intézkedések körébe sorolható többek között a Nemzeti Eszközkezelő Zrt. felállítása (2011. évi CLXX. törvény); a devizahitelesek segítő, jogszabályban testet öltő intézkedések [lásd például 2010. évi XCVI. törvény (MNB deviza árfolyamok alkalmazása, egyoldalú szerződésmódosítás korlátozása); 2011. évi LXXV. törvény (árfolyamrögzítési törvény); 2012. évi XVI. törvény (árfolyamgát); 2011. évi CXXI. törvény (végtörlesztési törvény, fix árfolyamú végtörlesztés)], de ide sorolhatóak a lakásépítési támogatások is [lásd például 256/2011. (XII. 6.) Korm. rendelet].

38 1558/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 506, 507., 3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [63]

Alkotmányhoz képest a jövedelmi, vagyoni viszonyoknak való megfeleléstől távolodás, de az arányosság követelményének fennmaradása látszik. A teherbíró képesség tekintetében az egyén teherbíró képessége és a gazdálkodó szervezeteké külön megítélés tárgyát kell képezze, utóbbiak esetében a teherviselő képesség szélesebb alapokon nyugszik, hiszen a gazdasági teherbírást egy minimumszintjének fennállása – az egyéni teherviselési képesség esetleges hiányával ellentétben – a gazdálkodási tevékenység végzése folytán vélelmezhető, mértéke ugyanakkor esetenként változó lehet.³⁹

A jogalkotó széles mérlegelési szabadsággal rendelkezik a tekintetben, milyen alanyi körre milyen típusú és mértékű adót vet ki. Az egyetlen alkotmányos korlát, hogy a teherbíró képességet, illetve a gazdaságban való részvétel mértékét figyelembe kell vennie, vagyis nem lehetetlenítheti el anyagilag az adózót.

A természetes személyek vonatkozásában a teherbíró képesség általános elvét részletezve az Alaptörvény kifejezetten előírja, hogy a közteherviselés körében az arányosság mellett is hangsúlyozottan tekintetbe kell venni a gyermekvállalással együtt járó terheket, és a közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani. Ez egy új, de az Alkotmánybíróság gyakorlatában már megjelent szabály, hogy tudniillik az adóztatásnál kötelező figyelembe venni a gyermeket nevelők – a család – kisebb teherbíró képességét.⁴⁰

Ennek a szabálynak a törvényi szintű kibontása az a sarkalatos törvény, amely egyebek között a közteherviselés alapvető szabályait tartalmazza.⁴¹ Ennek egyik lényeges szabálya a családi adókedvezményre vonatkozik.⁴² Eszerint a családi kedvezmény gyermekenkénti mértékét a gyermekszámtól függően, eltérően kell megállapítani, azzal, hogy magasabb mértékű családi kedvezményt három vagy több gyermek nevelése, gondozása esetén kell nyújtani.⁴³ A családi kedvezmény gyermekenkénti mértéke nem lehet alacsonyabb a megelőző költségvetési évre megállapított mértéknél.⁴⁴ Így várhatóan hosszú távra biztosítani lehet a gyermekvállalást az adórendszeren keresztül támogató rendelkezések stabilitását. Erre azért van szükség, mert a tapasztalat azt mutatja, hogy a gyermeket nevelő szülők kisebb adóteher-viselő képességének az adózásnál való figyelembevétele erősen kormányzatfüggő.⁴⁵

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- KLICSU László (2012): Családi adópolitika az új Alaptörvény fényében. *Iustum Aequum Salutare*, 8. évf. 2. sz. 71–75. Elérhető: http://epa.oszk.hu/02400/02445/00025/pdf/EPA02445_ias_2012_2_071-075.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- KLICSU László: Közpénzügyek. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVG-Orac. 459–484.
- 3149/2013. (VII. 24.) AB határozat

13. Az önkéntes honvédelmi tartalékos rendszer [XXXI. cikk (2) bekezdés]

A sorkatonai szolgálat békeidőszakban 2004-től nem állampolgári kötelezettség, miután az Országgyűlés döntött a professzionális, kisebb létszámú, hivatásos katonai szolgálaton alapuló haderő bevezetéséről. Az önkéntes tartalékos rendszer értéke abban rejlik, hogy a hivatásos vagy szerződéses katonai szol-

39 3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [64]

40 A gyermeket nevelők teherviselő képességének figyelembevételét írta elő a családi pótlék adózásával összefüggésben a 127/2009. (XII. 17.) AB határozat is: „A teherviselő képességgel arányos közteherviselés az Alkotmánybíróság gyakorlatában a 70/I. §-ból levezetett, speciális jogegyenlőségi tétel.” KLICSU László (2016): Közpénzügyek. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVG-Orac 466–467.

41 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról.

42 KLICSU (2016): *i. m.* 467.

43 Uo.

44 Uo.

45 Uo.

gálatba nem álló állampolgárok a honvédelemben önként vállalt feladatokkal fejezhetik ki hazaszere-
tetüket, a haza védelmében megnyilvánuló tevékenységükkel tehetnek a közösségért. Ez az intézmény
nem mellesleg pedig a Honvédség számára erőtartalékot, haderőnövelési potenciált jelent. Az önkéntes
rendszer bevezetésének jogi háttere 2010-től alakult ki. Az önkéntes tartalékos azt vállalja, hogy ren-
delkezésre áll, és behívását követően tényleges szolgálata teljesítésével közreműködik a Honvédség
feladatainak ellátásában. (2011. évi CXIII. tv. 41. §)

Az általános honvédelmi kötelezettség – változatos formáiban, mint a katonai vagy fegyver nélküli
szolgálat, a honvédelmi munkakötelezettség, a polgári védelmi kötelezettség, a gazdasági és anyagi
szolgáltatás teljesítése – egyébként továbbra is a kevés állampolgári kötelezettségünk egyike.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás:

- 46/1994. (X. 21.) AB határozat
- 2011. évi CXIII. tv. honvédelemről

III. AZ ÁLLAM ALAPÉRTÉKEI

1. Házasság és család alapfogalmai, gyermekvállalás támogatása, családok védelméről szóló törvény tételezése [L] cikk

Az Alaptörvény az *Alapvetés* fejezetben rendelkezik az állam azon kötelességéről, hogy védje a házasság és a család intézményét. (Korábbi Alkotmányunk szintén az általános rendelkezések között [15. §] deklarálta, hogy a Magyar Köztársaság védi a házasság és a család intézményét.) Ez az elhelyezés arra utal, hogy az alkotmányozó a legfontosabb társadalmi, gazdasági és szuverenitást érintő rendelkezések között kívánta szabályozni ezeket az „intézményeket”, mivel azokat a társadalmi együttélés legfontosabb formáinak, kereteinek tartja; a család a nemzet fennmaradásának alapja – erre utal a *Nemzeti hitvallás* is: „Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.”

Az L) cikk megfogalmazásából elsősorban az állam intézményvédelmi kötelezettsége olvasható ki, a házasság, a család és a gyermekvállalás tekintetében. A rendelkezés magában foglalja továbbá azt az értéktételezést (az alkotmányozó hatalom értékválasztását), miszerint a házasság csak különböző neműek között jöhet létre.

A szabályozási tárgy fontosságát és a stabilitásában rejlő értéket jelzi a sarkalatos törvényi szabályozás előírása.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 2011. évi CCXI. törvény a családok védelméről
- Az azonos neműek házasságával kapcsolatban az előző alkotmány dogmatikai keretei között: 14/1995. (III. 13.) AB hat.
- Az Alaptörvény és a családvédelmi törvény *család* fogalmával kapcsolatban: 43/2012. (XII. 20.) AB hat.
- SCHANDA Balázs (2012): A jog lehetőségei a család védelmére. *Iustum Aequum Salutare*, 8. évf. 2. sz. 77–88.

2. Az értékteremtő munka és a vállalkozás szabadsága mint a gazdaság alapja [M] cikk (1) bekezdés

Az Alaptörvény *Alapvetés* részében található M) cikk (1) bekezdése alapvető szinten rögzíti, hogy Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. Az Alaptörvény az állam gazdaságpolitikáját a korábbitól eltérően nem piacgazdaságként definiálja, hanem a gazdaság alapjaira vonatkozó értékrendet állapít meg. Ettől függetlenül levezethető, hogy az Alaptörvény rendje a piacgazdaság talaján áll.⁴⁶ Az Alkotmánybíróság is kimondta, hogy a piacgazdaságra való utalás Alaptörvényből való mellőzése annak következményeként értékelhető, hogy – ellentétben a szocialista tervezdőlásból a piacgazdaságra történő áttérés időszakával – e kö-

46 TóTH András (2012): Magyarország gazdasági rendje az Alaptörvény és a piaci verseny viszonyára tekintettel. In RIXER Ádám szerk.: *Állam és közösség*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem. 107.

rülmény külön hangsúlyozása napjainkra szükségtelenné vált.⁴⁷ A piacgazdaság alapvető létformája a verseny, az erre alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme.⁴⁸

Az Alkotmánybíróság a piacgazdaság, a versenyszabadság és más hasonló államcélok alkotmányellenes megsértését – az Alaptörvény hatálybalépését követően is – csak szélsőséges esetben állapítja meg, ha az állami beavatkozás fogalmilag és nyilvánvalóan ellentétes az államcéllal.⁴⁹

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos alapelv erősíti, támogatja a XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való alapjogot. Az alkotmánybírósági joggyakorlat szerint a vállalkozáshoz való jog alapjog, amely azt jelenti, hogy bárkinek az Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga azonban a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását jelenti. Másként megfogalmazva: a vállalkozáshoz való alapjog a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga egy meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.⁵⁰

Az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való alapjog kapcsán arra is rámutatott, hogy „[a] vállalkozáshoz való jognak nem tulajdonítható olyan jelentés, amely szerint a már működő vállalkozásokra vonatkozó jogi környezet módosíthatatlan lenne”.⁵¹

Az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való alapjog lényegi tartalmának a sérelmét akkor állapítja meg, amikor a jogalkotó a foglalkozás szabad megválasztásához, az adott vállalkozás gyakorlásához való jogot egyes piaci szereplőktől meghatározatlan időre teljes egészében elvonja.⁵²

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- DRINÓCZI Tímea (2012): Gazdasági alkotmány az Alaptörvényben. *Pázmány Law Working Papers*, 2012/33. Elérhető: <http://d18wh0wf8v71m4.cloudfront.net/docs/wp/2012/2012-33-Drinoczi.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- CSERNY Ákos – TÉGLÁSI András (2015): A gazdasági alkotmányosság új fejezete Magyarországon? *Jog-Állam-Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, 7. évf. 1. sz. 7–25. Elérhető: <http://dfk-online.sze.hu/images/J%C3%81P/2015/1/cserny-t%C3%A9gl%C3%A1si.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2015): Rendhagyó alkotmányossági mércék az Alkotmánybíróság „devizahiteles” határozatában. In GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán szerk.: *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után*. Budapest, HVG-Orac. 383–395.
- TÓTH András (2012): Magyarország gazdasági rendje az Alaptörvény és a piaci verseny viszonyára tekintettel. In RIXER Ádám szerk.: *Állam és közösség*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem.
- 3192/2012. (VII. 26.) AB határozat
- 34/2014. (XI. 14.) AB határozat

47 3192/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [18]

48 19/1991. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1991, 401, 402.; 33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [23]

49 818/B/1997. AB határozat, ABH 1998., 759, 761. Lásd még: 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994., 117, 120., 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994., 197, 200., megerősítette: 8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [79]

50 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.; megerősítette a 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [155]

51 282/B/2007. AB határozat, ABH 2007, 2168.; megerősítette a 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [161]

52 71/2009. (VI. 30.) AB határozat, ABH 2009, 699, 709.; megerősítette a 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [40]

3. Tisztességes gazdasági verseny; fellépés az erőfölénnyel való visszaélés ellen; a fogyasztói jogok védelme [M] cikk (2) bekezdés]

Az Alaptörvény deklarálja, hogy Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit, fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait. Ezzel a versenynek a közjó általi észszerű korlátozását rögzíti.

Ebből a bekezdéséből általánosságban az államnak az a kötelezettsége következik, amely a fogyasztók érdekeit védő, az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben fellépő intézményrendszer létrehozására és fenntartására, továbbá a fogyasztók jogait biztosító jogszabályok megalkotására vonatkozik.⁵³

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a szerződéseken mint jogi kereteken keresztül megvalósuló gazdasági verseny fogyasztóvédelmi célú korlátozásának alkotmányos alapjait teremtette meg az Alaptörvény M) cikkének (2) bekezdése, anélkül azonban, hogy konkrét fogyasztói jogosultságokat megfogalmazott volna. Mind a gazdasági verseny, mind a fogyasztói jogok védelme olyan állami kötelezettség, amelyhez külön nevesített alapjogok is kapcsolódnak [például a vállalkozáshoz való jog (XII. cikk), a tulajdon védelme (XIII. cikk)]. Önmagában ebből a rendelkezésből azonban nem vezethető le, hogy egy szerződéses jogviszonyban miként kell a jogokat és kötelezettségeket a fogyasztó és a vele szerződő fél között elosztani, miként kell a fogyasztói érdekek védelmét érvényre juttatni.⁵⁴

Az Alkotmánybíróság a devizahitel szerződésekkel kapcsolatos jogszabályi rendelkezések vizsgálata során megerősítette, hogy a demokratikus jogállam kötelessége az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése alapján az, hogy fellépjen a tisztességtelen versennyel, az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védje a fogyasztók jogait. Ha a gyengébb felek tömegeinek súlyos válsághelyzete folytán az alapvető jogaik kerülnek veszélybe, ezek védelme az állam (és minden hatalmi ág) – jogállamiságból és a jobbiztonságból is eredő – elsőrendű kötelessége. Az állam ilyen jellegű „beavatkozása” hiányában ugyanis a kiszolgáltatott helyzetben levő adósok alapjogainak, végső soron emberi méltósághoz való joguknak⁵⁵ a sérelme visszafordíthatatlanul bekövetkezne.⁵⁶

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 3175/2013. (X. 9.) AB határozat
- 8/2014. (III. 20.) AB határozat
- 34/2014. (XI. 14.) AB határozat
- CSERNY Ákos – TÉGLÁSI András (2015): A gazdasági alkotmányosság új fejezete Magyarországon? *Jog-Állam-Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, 7. évf. 1. sz. 7–25. Elérhető: <http://dfk-online.sze.hu/images/J%C3%81P/2015/1/cserny-t%C3%A9gl%C3%A1si.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

4. Fenntartható költségvetési gazdálkodás elve [N] cikk]

Az Alaptörvény N) cikkének (1) bekezdése alapján „Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.” Az Alaptörvény figyelembe veszi azt a körülményt, hogy az alapvető jogok érvényesülése, az állam demokratikus és hatékony működése, a Magyarországon élő személyek és az itt tevékenykedő szervezetek biztonsága megfelelőképpen csak akkor garantálható, ha az ország társadalmi és gazdasági egyensúlyát komoly államháztartási prob-

53 8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [61]. A határozat elemzését lásd: DRINÓCZI Tímea (2014): Az Alkotmánybíróság határozata a devizahitelekről: a szerződési szabadság régi-új korlátai: 8/2014. (III. 20.) AB határozat. *Jogesetek Magyarázata: JeMa*, 2014/2. sz. 3–12.

54 3175/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [10]

55 Az emberi méltóságról lásd legújabban: DELI Gergely (2015): Emberi méltóság, történelmi narratívák és a jog: Vázlat a természetjog mai kilátásairól. *Iustum Aequum Salutare*, 11. évf. 1. sz. 41–58.

56 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [51]. A határozat átfogó elemzését lásd: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2015): Rendhagyó alkotmányossági mércék az Alkotmánybíróság „devizahiteles” határozatában. In GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán szerk.: *Jog és Politika Határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után*. Budapest, HVG Orac. 383–395.

lémák nem veszélyeztetik. Ennek alapján az Alaptörvény az *Alapvetés* körében rögzíti a költségvetési gazdálkodás legfőbb elveit: éves költségvetés elve, a részletesség, a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvei.⁵⁷ A korábbi Alkotmányban nem, de az Alaptörvényben már megjelenik a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás. Ezek közül a *kiegyensúlyozottság* a kiszámítható állami működést, az *átláthatóság* a tájékozott és felelős polgárok részvételével zajló demokratikus közéletet, a *fenntarthatóság* pedig a jövő nemzedékek sorsáért való felelősségvállalást is szolgálja az elsődleges pénzügyi célok mellett.

Az alapvetően megváltozott gazdasági körülmények az államháztartás működési elvét illetően szintén új helyzetet és alaptörvényi rendelkezéseket eredményeztek.⁵⁸ A gazdasági viszonyok, a pénzügyi és gazdasági válság által elmélyített államháztartási szükséghelyzetben elkerülhetetlen volt az államadósság csökkentése mint elsődleges rövidtávú államcél megjelölése. Ennek számos – rendes körülmények között – méltányos és jogos igényt és törekvést alá kellett rendelni.⁵⁹ Az Alaptörvény N) cikkével hangsúlyossá tett kényszerű paradigmaváltás elsősorban az állami kiadások növekedésében meghatározó szerepet játszó nyugdíjrendszerre vonatkozott. Az Alaptörvény N) cikkét kiemelve értékelte az Alkotmánybíróság a korhatár előtti nyugdíjakat érintő kényszerű paradigmaváltást. A nyugdíjrendszer 2010-ben megkezdett folyamatos átalakításának egyik vezérlő elve és egyúttal főszabálya az, hogy nyugellátás az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött személyeket illetheti meg, az „*ex gratia*” jellegű juttatások a megváltozott helyzetben nem vagy csak korlátozottan tarthatók fenn.⁶⁰

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 23/2013. (IX. 25.) AB határozat
- 3061/2015. (IV. 10.) AB határozat
- Klicsu László (2016): Közpénzügyek. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVG-Orac. 459–484.
- VÁRNAY Ernő (2011): Közpénzügyek az alkotmányban – az adósságfék. *Jogtudományi Közlöny*, 66. évf. 10. sz. 483–495.

5. A természeti erőforrások, különösen a termőföld kiemelt védelme [P] cikk

Az Alaptörvény elfogadásával Magyarország új alkotmányjogi vitát indított el Európában: a liberális, egyéni alapjogokra épülő alkotmányjoggal szemben az Alaptörvény egyfajta konzervatív szemléletmód meghonosításával, védőbástyája kíván lenni a közösségi érdekeknek, a vélt közérdeknek többek közt azáltal is, hogy a nemzet közös örökségét képezik a természeti értékeink.⁶¹

Az alapjogok alaptörvényi szintű rögzítése sokkal szélesebb körű, mint a korábbi Alkotmány alapjogi katalógusa. Az Alaptörvényé újszerű szempontokat is rögzít, így külön kiemeli a termőföld és az ivóvízkészlet védelmének szükségességét.⁶²

Az Alaptörvény *Nemzeti hitvallása* szerint „vállaljuk, hogy örökségünket, [...] a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.” Az Alaptörvény *Alapvetés* című fejezetében található P) cikk (1) bekezdése értelmében „a természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való

57 KLIKSU László (2016): Közpénzügyek. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVG-Orac. 463.

58 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, [46]

59 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, [47]

60 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, [48]

61 TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 132.

62 TRÓCSÁNYI (2014): *i. m.* 33.

megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” Ugyanennek a cikknek a (2) bekezdése szerint „a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”⁶³ Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez”, a XXI. cikk (1) bekezdése pedig (átvéve az Alkotmány 18. §-át) azt, hogy „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” Az Alkotmánybíróság a 3068/2013. (III. 14.) AB határozatában megállapította, hogy „[a]z Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők”.⁶⁴ Az idézett rendelkezések alapján látható, hogy az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz. Az Alaptörvény ezáltal az Alkotmány és az Alkotmánybíróság környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét tovább is fejlesztette. Az alaptörvényi rendelkezéseknek a mai körülmények közötti értelmezése, tartalmi kifejtése az Alkotmánybíróság feladata. A P) cikk (1) bekezdése ugyan taxatív nem határozza meg a védendő természeti értékek körét (lásd a „különösen” kitételt), ám azt igen, hogy valójában mit jelent a környezetvédelem mint állami és állampolgári kötelezettség: 1. védelem, 2. fenntartás; 3. jövő nemzedékek számára történő megőrzés. Az állami kötelezettség tehát önálló szabályozást nyert és hangsúlyt kapott az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében. Az Alaptörvény jelentős előrelépése a kötelezett kör kiterjesztése. Míg az Alkotmány alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak, addig az Alaptörvény „mindenki” – így a civil társadalom és minden egyes állampolgár – kötelezettségéről is beszél.⁶⁵

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 3068/2013. (III. 14.) AB határozat
- 16/2015. (VI. 5.) AB határozat
- CSINK Lóránt – T. KOVÁCS Júlia: Paradigmaváltás a környezet alapjogi jellegében? *Jogelméleti Szemle*, 2013/4. sz. 42–54.
- TÉGLÁSI András (2011): A földtulajdon alaptörvényi védelme a 2014-ben lejáró moratórium tükrében. *Jogtudományi Közlöny*, 67. évf. 11. sz. 449–460.

63 A mezőgazdasági földforgalom szabályainak kérdéseiről bővebben lásd: BÁNYAI Krisztina (2016): *A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása*. PhD-értekezés; BÁNYAI Krisztina (2016): A földszerzés korlátozásának elméleti és gyakorlati kérdései Magyarországon. *Agrár- és Környezetjog*, 2016/20. sz. 16–27.; HORNYÁK Zsófia (2014): Föld-tulajdonszerzés Magyarországon és az osztrák Voralberg tartományban. *Agrár- és Környezetjog*, 2014/17. sz. 70–76.; KOCSIS Bianka Enikő (2014): Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós vizsgálat szemszögéből. *Agrár- és Környezetjog*, 2014/26. sz. 111–127.; SZILÁGYI János Ede (2017): A mezőgazdasági földforgalom szabályai. In SZILÁGYI János Ede szerk.: *Agrárjog - A magyar agrár- és vidékfejlesztési jogi szabályozás lehetőségei a globalizálódó Európai Unióban*. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó. 40–94.; SZILÁGYI János Ede (2017): Az Egyesült Államok és szövetségi államainak mezőgazdasági földtulajdon szabályozása a határon átnyúló földszerzések viszonylatában. *Miskolci Jogi Szemle: A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Folyóirata*, 2017/2. sz. 569–577.; SZILÁGYI János Ede (2016): Acquisition of the ownership of agricultural lands in Hungary, taking the EU's and other countries' law into consideration. *Zbornik Radova Pravni Fakultet*, 2016/4. sz. 1437–1451.; Az agrárjog és a környezetjog fejlődéséről az Európai Unióban és a nemzetállamokban lásd: RAISZ Anikó – SZILÁGYI János Ede (2012): Az agrárjog és kapcsolódó területeinek (környezetjog, vízjognak, szociális jognak, adójognak) fejlődése az Európai Unióban, a nemzetállamokban és a WTO-ban (Development of agricultural law and related fields [environmental law, water law, social law, tax law] in the EU, in countries and in the WTO). *Agrár- és Környezetjog*, 2012/2. sz. 107–148.; SZILÁGYI János Ede (2015): Relationship between Agricultural Law and Environmental Law in Hungary. In MONTEDURO, M. – BUONGIORNO, P. – Di BENEDETTO, S. – ISONI, A. ed.: *Law and Agroecology: A Transdisciplinary Dialogue*. Berlin, Springer. 265–278.

64 Indokolás [46]

65 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, [88]–[92]

6. A nemzetközi együttműködés céljai: a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, az emberiség fenntartható fejlődése [Q) cikk (1) bekezdés]

Alaptörvényünk hazánknak a nemzetközi közösségben való békés közreműködését tűzi ki célul, már a *Nemzeti hitvallás*ban is leszögezve, hogy „Tiszteljük más népek szabadságát és kultúráját, együttműködésre törekszünk a világ minden nemzetével.” A Q) cikk (1) bekezdése a következőképpen fogalmaz: „Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.”

A rendelkezés a magyar jogrendszer és a nemzetközi jog kapcsolatának tárgyköréhez tartozik, amely az állami szuverenitás alapvető kérdését érinti, ezért igényel alaptörvényi szabályozást. Korábbi Alkotmányunk mindössze a szuverenitás védelméről és a jogforrási kérdések egy részéről rendelkezett, a nemzetközi együttműködés céljairól nem.

A béke és a biztonság két, az emberiség állandó igényeként kiemelt érték (szemben a háborúval vagy az életeket tömegesen fenyegető más hadviselési vagy terrort kiváltó formákkal), míg a fenntartható fejlődés a jövő nemzedékek érdekeinek védelmében való, határon átvéelő kockázatok elleni cselekvést célozza.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya (1956. évi I. törvény)
- SÜLYÖK Gábor (2009): 6. § (2) bekezdés (A nemzetközi együttműködés elve) In JAKAB András szerk.: *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég Kiadó. 337–344.

7. Az ember egyéni és közösségi jogainak nevesítése [I. cikk (2) bekezdés]

Az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdése így szól: „Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait”.

A magyar Alaptörvény igyekezett az alapjogok elismerése és biztosítása során a korábbi Alkotmányunktól eltérően az egyéni alapjogok mellett közösségi szempontokat is megjeleníteni.⁶⁶ A *Nemzeti hitvallás*, az *Alapvetés* és a *Szabadság és Felelősség* fejezetek számos olyan mondatot tartalmaznak, amelyek a közösségben való gondolkodást kívánják kifejezésre juttatni.⁶⁷ „Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye.” „Valljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki.” – olvashatók a *Nemzeti hitvallás* sorai.⁶⁸ „Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.” – hangzik az *Alapvetés*ben foglaltak szerint, bizonyítván, hogy az állam csak a polgáraival karöltve (és nem helyettük) képes megoldani feladatait. Mindemellett megjelenik a közösségi jogok elismerése a határon kívül élő magyarok és a hazánkban élő nemzetiségek kapcsán is.⁶⁹ Ezek a megfogalmazások liberális oldalról kapnak kritikát, részükről a közösségi-nemzeti értékek, érdekek megjelenítése az Alaptörvényben konzervatív társadalomképről árulkodik.⁷⁰ Az Alaptörvényt érintő nemzetközi szintéren folyó vita egy része a liberális és a konzervatív eszmerendszer képviselői között folyik.⁷¹ Az alkotmány jogi és politikai dokumentum egyaránt, amelyben bizonyos értékek jelennek meg.⁷² A liberális és konzervatív politikai filozófiai, illetve az ilyen alkotmányjogi felfogásban a közös értékek mellett (például jogállamiság, hatalmi

66 TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 32.

67 TRÓCSÁNYI (2014): *i. m.* 32–33.

68 TRÓCSÁNYI (2014): *i. m.* 33.

69 Uo.

70 Uo.

71 Uo.

72 TRÓCSÁNYI (2014): *i. m.* 114.

ágak elválasztása) eltérő értékek is kimutathatók az úgynevezett alkotmányos javak (constitutional goods) körében.⁷³ A liberális felfogás az egyéni, szubjektív alapjogokra helyezi a hangsúlyt, ezzel szemben a konzervatív értékrendben a közösségek (nemzet, család), a kommunitarianista szemlélet, valamint a tradíciók nagyobb hangsúlyt kapnak.⁷⁴ A politikai pártok között ezért nehezen teremthető meg konszenzus az alkotmány tartalmát illetően.⁷⁵ Az Alaptörvény elfogadásával Magyarország új alkotmányjogi vitát indított el Európában: a liberális, egyéni alapjogokra épülő alkotmányjoggal szemben az Alaptörvény egyfajta konzervatív szemléletmód meghonosításával kíván a védőbástyája lenni a közösségi érdekeknek, a vélt közérdeknek, „élenjárójaként” egy új alkotmányjogi irányzatnak, a kommunitarianizmusnak vagyis a közösségiségnek (*communautarisme*), amellet, hogy hagyományos liberális értékekre is hangsúlyt helyez.⁷⁶ A magyar Alaptörvény az egyéni jogokat előtérbe helyező libertinárius szemléletmóddal szemben a mérleg másik serpenyőjébe helyezte el a közösségi érdekeket és értékeket.⁷⁷ A közösség érdeke a többség érdekét hivatott megjeleníteni, amelyet nem lehet egyéni jogokra hivatkozva negligálni.⁷⁸

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. (különösen 116., 132–135.)

8. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár [XIII. cikk (1) bekezdés]

Az Alaptörvény a tulajdonjog védelmére vonatkozó rendelkezést követően, a XIII. cikk (1) bekezdés második mondatában kimondja, hogy „[a] tulajdon társadalmi felelősséggel jár.” Ez a rendelkezés különösen a közérdekből történő tulajdonkorlátozásokat, a korábbiakhoz képest szélesebb körben megvalósuló korlátozástűrési eseteket alapozhatja meg.⁷⁹

Az Alaptörvényben az alapjogok alkotmányos rögzítése szélesebb és újszerűbb is, mint az előző alkotmány alapjogi katalógusa. Ezt a fejezet címe is mutatja: *Szabadság és felelősség*. Az individualista szemlélet kiegészül a közösségben való gondolkodással; a *Nemzeti hitvallás* szellemében: az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki. Erre utal, hogy a tulajdonjog említésekor az Alaptörvény a vele járó társadalmi felelősséget is rögzíti. Ez a hivatkozás összhangban áll például a német alaptörvény, a Grundgesetz azon mondatával, mely szerint a tulajdon a közjót is szolgálja. Ehhez hasonló rendelkezést tartalmazott már az 1919-es weimari alkotmány is: „A tulajdon kötelez. Használata egyúttal a legnagyobb közös jót is kell, hogy szolgálja.”⁸⁰ Mindez azt sugallja, hogy a tulajdonvédelem nem önmagáért való, hanem végső soron a közösség érdekében történik.⁸¹

Az alkotmányjogi – emberi jogi – tulajdonvédelemmel összefüggésben mára már általános tendenciaként figyelhető meg, hogy a tulajdonnal kapcsolatos jogszabályi korlátok gyarapodnak.⁸² A várostervezések, a földreformok, a szociális problémák megoldása vagy az infrastrukturális fejlesztések mind-mind a tulajdon korlátozásával járnak együtt, hasonlóan az építésügyi szabályozásokhoz, az

73 Uo.

74 Uo.

75 Trócsányi László szerint ezért az alkotmányozási folyamat konszenzuális jellege hiányosságainak többszöri felhánytorgatása a Velencei Bizottság részéről alkotmányjogilag nehezen értelmezhető; a Velencei Bizottság ülései során a magyar küldöttek ennek hangot is kívántak adni, de e téren nem sikerült a jelentéstevők által készített tervezeten módosításokat elérni. TRÓCSÁNYI (2014): *i. m.* 114.

76 TRÓCSÁNYI (2014): *i. m.* 132.

77 TRÓCSÁNYI (2014): *i. m.* 133.

78 Uo.

79 18/2015. (VI. 15.) AB határozat, [44]

80 idézi: BALOGH-BÉKESI Nóra (2015): Tulajdonhoz való jog. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press. 287.

81 BALOGH-BÉKESI Nóra (2015): Tulajdonhoz való jog. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press. 287.

82 Uo.

autópálya-építésekhez, nagyfeszültségű vezetékek és mobiltelefon-átjátszó állomások létesítéséhez.⁸³ Az ilyen jellegű állami beavatkozások a tulajdonba mind a közös jó szolgálatának céljából történnek.⁸⁴

Az Alaptörvény üzenete is egyértelmű a tulajdon társadalmi felelősségének kimondásával: attól, hogy valaki tulajdonos, nem tehet meg bármit a tulajdonával, hanem figyelembe kell vennie mások – végső soron a közösség – érdekeit is. A tulajdonhoz való jog garantálása nem értelmezhető a tulajdonnal való korlátlan rendelkezés lehetőségeként, a közérdekű célt szolgáló korlátozás nem sérti a tulajdonhoz való jogot.⁸⁵ A tulajdonhoz való jog tehát nem minősül korlátozhatatlan alapjognak: az Alaptörvényben foglalt feltételek teljesülése esetében – a megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása mellett – az állami beavatkozás nem kizárt. E körben különös jelentőséggel bír, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár. A tulajdon korlátozását megvalósító szabályok alkotmányossági megítélésakor az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmány alapján kialakított gyakorlatára támaszkodott,⁸⁶ figyelembe veszi azonban azt is, hogy az Alaptörvény maga hangsúlyozza a tulajdon társadalmi felelősségét, nemzetgazdasági, szociális funkcióját és ezek összefüggésrendszerét, valamint a tulajdon ebből adódó kööttségeit is. A tulajdonhoz való jog sérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróságnak mindig azt kell megvizsgálnia, hogy amennyiben egy jogszabály a tulajdonhoz való jog korlátozását valósítja meg, akkor e korlátozásra más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, illetve a közérdek védelme érdekében került-e sor, s a korlátozás arányossága megállapítható-e. A magyar Alkotmánybíróság a tulajdonkorlátozás-hoz kapcsolódva kifejtette, hogy a közérdeknek lehet egy tágabb értelmezése is, amikor a tulajdonjog korlátozására közvetlenül magánszemély(ek) javára kerül sor, de közvetetten a közösség érdekeinek szolgálata jelentkezik.⁸⁷ Így például az, hogy a mobiltelefon működjön, önmagában magánérdek, de ehhez mobil-átjátszóállomásokat kell létesíteni, amely azonban – ahol felállítják – a tulajdon (ingatlan) korlátozásával jár.⁸⁸

A tulajdonjogot érintően a korlátozásoknak klasszikusan két csoportját lehet elkülöníteni. A tulajdon elvétele (államosítás, kisajátítás) a legsúlyosabb beavatkozás, hiszen ez a tulajdon feletti – rendelkezési – jogosultságokat, a tulajdon minden részjogosítványát teljes egészében megszünteti. A második csoportba a tulajdon használatát szabályozó rendelkezések (tipikusan például építési előírások), illetve a tulajdont terhelő közterhek (például adók) fizetésére vonatkozó szabályok tartoznak. Ugyanakkor e hagyományos csoportosítás mellett létezik egy harmadik csoport is: ezt azok az állami beavatkozások képezik, melyek nem sorolhatók az előző két csoportba, nem szüntetnek meg teljes mértékben a tulajdonosnak a dologhoz fűződő jogosítványait, de mégis lényeges – akár a kisajátításhoz mérhető – módon érintik a tulajdon tárgyát, korlátozzák (például gyengítik) a tulajdonos jogait.⁸⁹

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 64/1993. (XII. 22.) AB határozat
- 35/1994. (VI. 24.) AB határozat
- 43/1995. (VI. 30.) AB határozat
- 42/2006. (X. 5.) AB határozat
- 94/2011. (XI. 17.) AB határozat
- 26/2013. (X. 4.) AB határozat [160]–[171]
- 20/2014. (VII. 3.) AB határozat
- 18/2015. (VI. 15.) AB határozat

83 BALOGH-BÉKESI (2015): *i. m.* 287–288.

84 BALOGH-BÉKESI (2015): *i. m.* 288.

85 ABH 1997, 411, 418.

86 Lásd különösen: 64/1993. (XII. 22.) AB határozat

87 40/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 527.; hivatkozva: BALOGH-BÉKESI (2015): *i. m.* 306.

88 Uo.

89 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, [154]–[157]

- AUER Ádám (2017): *Corporate governance: A felelős társaságirányítás jelenkori dimenziói*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 193. következő oldalak.
- BALOGH-BÉKESI Nóra (2015): Tulajdonhoz való jog. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press. 288–310.
- DRINÓCZI Tímea (2012): A tulajdonhoz való jog az Alaptörvényben. *Jogtudományi Közlöny*, 2012/5. sz. 227–231.
- DRINÓCZI Tímea (2006): 21. fejezet. A tulajdonhoz való jog. In CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea – PETRÉTEI József – TILK Péter – ZELLER Judit szerk.: *Magyar alkotmányjog III: Alapvető jogok*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 485–504.;
- DRINÓCZI Tímea (2005): A tulajdonhoz való jog helye az alapjogi rendszerben. *Jogtudományi Közlöny*, 2005/7–8. sz. 339–347.
- PONGRÁCZ Alex (2013): Gondolatok a tulajdon(jog)ról, figyelemmel az Alaptörvény szabályozására. In SZOBOSZLAI-KISS Katalin – DELI Gergely szerk.: *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft. 407–418. Elérhető: <http://dfk-online.sze.hu/images/egyedi/bihari/pongr%C3%A1cz.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- SONNEVEND Pál (2003): A tulajdonhoz való jog. In HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila szerk.: *Emberi jogok*. Budapest, Osiris Kiadó. 637–669.
- TÉGLÁSI András (2013): *A tulajdonhoz való jog alkotmányos védelme*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány.
- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia (2014): A tulajdon alkotmányos védelme. In CSINK Lóránt szerk.: *Alkotmányjog*. Budapest, Novissima Kiadó. 55–58.

9. Az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek alkalmazása (XXVI. cikk)

Az Alaptörvény szerint az államnak törekednie kell arra, hogy lépést tartson a modern kor technológiai fejlődésével, és lehetőség szerint felhasználja azokat az új műszaki megoldásokat és más tudományos vívmányokat, amelyek az állam működésének hatékonyságát, a közszolgáltatások színvonalának emelését, a közügyek jobb átláthatóságát és a polgárok esélyegyenlőségét szolgálhatják. Az Alaptörvény a tudomány eredményeinek alkalmazására tett utaláson keresztül az állam polgárközei, szolgáltató jellegét hangsúlyozza, ezzel céljai szerint az alapvető jogok hatékony érvényesüléséhez is biztosítékul szolgál. Az Alaptörvény a jó kormányzás feltételei közt megfogalmazza, hogy az államnak érdekeltnek kell lennie saját működési hatékonyságának fejlesztésében, a közszolgáltatások színvonalának emelésében, a közügyek átláthatóságának kiterjesztésében, illetve az esélyegyenlőség előremozdításában. Mindehhez az alkotmány a legújabb műszaki vívmányok és a tudomány eredményeinek felhasználását írja elő. A jogszabály a *tudományt* általánosan, összefoglalóan értelmezi, tehát a természettudományok mellett a társadalomtudományok is kiemelt figyelmet kapnak.

IV. ÁLLAMSZERVEZETI KÉRDÉSEK

1. A hatalommegosztás elve [C] cikk (1) bekezdés]

A hatalommegosztás elvének lényege „egy olyan államszerkezeti struktúra létrehozásának követelménye, ami az államhatalom gyakorlásának megosztási rendszerével egyfelől megakadályozza az államhatalom koncentrációját, másfelől ezzel biztosítja az egyén és a társadalom szabadságát az államban.”⁹⁰ A hatalommegosztás elvét az 1949. évi kommunista alkotmány az államhatalom egységének és az állami szervek hierarchiájának doktrínája alapján elvetette. Az alkotmánytörvény 1989. évi és későbbi demokratikus módosításai az elvet rendszertanilag érvényesítették ugyan, valamint kiolvasható volt a jogállamiság elvéből is, viszont expliciten nem foglalták az Alkotmány szövegébe. Az Alaptörvény pótolja ezt a hiányt, s ezzel mind az államszervezés számára, mind pedig a társadalom szabadságára vonatkozó fontos értéket rögzít. A hatalommegosztás implicit értéke a hatalmi ágak egyenrangúsága, együttműködése, a „fékek és ellensúlyok” rendszere és az úgynevezett ellenállási jog [C] cikk (2) bekezdés].

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- A korábbi Alkotmány rendszertani értelmezéséhez lásd 38/1993. (VI. 11.) AB hat.
- Az alkotmányozó hatalom kötöttségéhez lásd 12/2013. (V. 24.) AB hat.
- SÁRI János (1995): *Hatalommegosztás*. Budapest, Osiris.
- STUMPF István (2014): *Erős állam – alkotmányos korlátok*. Budapest, Századvég.

2. A hatalom erőszakos megszerzésének tilalma, ellenállási jog [C] cikk (2) bekezdés]

Demokratikus politikai rendszerekben az erőszak nem szerepelhet a politikai küzdelmek eszköztárában, mivel az sértené a joguralmat, a közösség tagjainak jogait, méltóságát és egyenlőségét. Az erőszakos hatalommegszerzés történeti tapasztalatok szerint is a (fasiszta, náci, kommunista stb.) diktatúrák kiépítésének kezdetét jelezte, amikor egyes csoportok (pártok) így zárták, illetve rekesztették ki ellenfeleiket a politikából. Ez egy szabad társadalomban egyértelműen elítélendő és megakadályozandó. Éppen ezért nem csupán az állami bűnüldöző szervek, de „mindenki” jogává és kötelezettségévé teszi az Alaptörvény, hogy az ilyen erőszakos és a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló törekvésekkel szemben fellépjen. Azt, hogy ez az állami szervekkel szembeni, mintegy polgári engedetlenségi klauzulaként is értelmezhető legyen, a „törvényes úton” kitétel nem engedi meg, így csak korlátozottan fogható fel a klasszikus, a zsarnok uralkodóval szembeni „ellenállási jogként”.

Az értéktételezést az Alkotmány 2. § (3) bekezdése tartalmazta hasonló szövegezéssel.

- Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás:
- Aranybulla 31. cikk

⁹⁰ KORINEK, Karl (2003): A hatalommegosztási tan aktualitásáról. In TAKÁCS Péter szerk.: *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*. Budapest, Szent István Társulat. 677.

3. Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult [C] cikk (3) bekezdés]

Demokratikus és alkotmányos rendszerekben az erőszak a társadalmi folyamatokban nem kaphat szerepet, noha szociológiai tény, hogy az erőszak (bűnözéssel, terrorizmussal, háborúval kapcsolatos) formái léteznek. Az állami autoritás a társadalom és egyes tagjainak védelme érdekében, továbbá a jogrendszer (szankcióinak) hatékonysága érdekében végső soron kényszer alkalmazására is feljogosított. A szuverén közhatalom lényege, hogy a joghatállyal bíró szabályok (jogalkalmazói döntések és azok végrehajtása útján való) érvényesülését ki tudja kényszeríteni. Ez az egyetlen kényszer, amely legálisnak tekinthető, s amelynek monopóliumával csak az állam bírhat, más társadalmi csoport (maffia, stb.) nem. Max Weber szavaival élve: „az üzemként működő politikai intézményt államnak nevezzük, ha és amennyiben igazgatási csoportja a rend érvényre juttatásában eredményesen alkalmazza a legitim fizikai kényszer monopóliumát”.⁹¹ Korábbi alkotmányunk explicit módon nem tartalmazta ezt a szabályt, csak a jogállamiság fogalmi elemeként volt értelmezhető.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- WEBER, Max (1970): *Állam. Politika. Tudomány*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- TAKÁCS Péter (2014): Az állam fogalma. In SMUK Péter szerk.: *Alkotmányjog I. Alkotmányos fogalmak és eljárások*. Győr, Universitas.

4. A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését ellenőrző független hatóság (NAIH) [VI. cikk (3) bekezdés]

Az Alkotmány a személyes adatok védelméhez való jogot a magánszféra védelmére vonatkozó rendelkezés részeként, míg a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéshez való jogot a véleménynyilvánítás és szólásszabadság keretében rögzítette, és teljes törvényi szabályozásukhoz a minősített többség követelményét fűzte. A törvényi keretek között a jogalkotó egy országgyűlési biztos (ombudsmani) típusú intézményi védelmet biztosított az információs alapjogok számára, melynek alapvető eszközei a visszasságok feltárása, a nyilvánosság tájékoztatása volt, és hatósági eszközökkel csak korlátozottan rendelkezett. Az elmúlt évtizedek információs forradalma hatalmas kihívást jelent a jogvédelem számára is. E változások tapasztalataira alapozva az Alaptörvény – szoros összefüggésük miatt – együtt kezeli az információs alapjogokat, és maga rendelkezik a független, hatósági típusú jogvédelmi intézmény létrehozásáról. Az Alaptörvény a minősített többség követelményét már csak ez utóbbi tekintetében követeli meg, az alapjogi szabályozás vonatkozásában nem. Az így létrejött Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság egy autonóm államigazgatási szerv, amelynek elnökét a köztársasági elnök javaslatára az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával választják, akárcsak korábban az adatvédelmi biztost. Ezek alapján tehát továbbra is egy független intézmény foglalkozik az adatvédelemmel és az információszabadsággal, ugyanakkor széleskörű hatósági jogosítványokkal rendelkezik, amelyek révén hatékonyabban képes ellátni jogvédelmi feladatát. A törvény értelmében a NAIH a személyes adatok védelme érdekében hivatalból hatósági eljárást indíthat, amelynek során széleskörű jogosítványokkal rendelkezik egyrészt a tényállás megállapításához, másrészt a jogsértés megszüntetésének kikényszerítéséhez. E körben az egyik legjelentősebb újítás a bírságolás lehetősége. A közérdekű adatokkal kapcsolatos jogsértésekkel szembeni fellépés új eszköze, hogy a NAIH, a jogsértés megszüntetésére vonatkozó felszólításának eredménytelensége esetén, bíróságtól kérheti a jogsértő kötelezését a felszólításában foglaltak végrehajtására. E többletjogosítványok a jogvédelem szintjének emelkedését is jelentik.

91 Lásd WEBER, Max (2003): *Állam. Politika. Tudomány*. In TAKÁCS Péter szerk.: *Államtan*. Budapest, Szent István Társulat. 48–50.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- PÉTERFALVI Attila szerk. (2012): *Adatvédelem és információszabadság a mindennapokban*. Budapest, HVG-Orac Kiadó.

5. A Magyar Művészeti Akadémia [X. cikk (3) bekezdés]

Az Alaptörvény a tudományos kutatás és a művészeti alkotás szabadságának biztosítása mellett két intézmény vonatkozásában kifejezetten is rögzíti az állam alapjogvédelmi kötelezettségét. A Magyar Tudományos Akadémia a hazai tudomány legnagyobb múltú és legfőbb művelője, támogatója, képviselője. A Magyar Művészeti Akadémia a művészettel, annak elemzésével, támogatásával, oktatásával, bemutatásával, közkinccsé tételével és képviseletével foglalkozó intézmény, köztestület. Az Alkotmány csak a Magyar Tudományos Akadémia létezését feltételezte, amikor arról rendelkezett, hogy elnökét a köztársasági elnök megerősíti. Az Alaptörvény rendelkezése azonban egyrészt konkrétan a magyar tudományosság letéteményeseként, az állam feladataiban részt vállaló szervezetként, ezért kiemelten védendő nemzeti intézményként tételezi a Magyar Tudományos Akadémiát. A kultúra világának másik területe a művészeti szféra azonban korábban nem rendelkezett ilyen státusú intézménnyel, az MTA által végzetekhez hasonló jellegű feladatokat különböző intézmények látták el. Erre tekintettel hozták létre szintén köztestületként a Magyar Művészeti Akadémiát, amelyet – a tudományos világ szerveződéséhez hasonlóan – egy sajátos gondolkodást és tapasztalatot igénylő közegnek megfelelően, maguk a művészeti életben tevékenykedők alkotnak, és amelyet az önkormányzatiság hagyományait alkalmazva működtetnek, s ami egyúttal az állam művészetszervező tevékenységének jelentős részét is átvállalja. A Magyar Művészeti Akadémia alaptörvényi elismerésével az állam művészeket is bevonta a kultúraszervezésbe. A Magyar Művészeti Akadémia művészeti szabadságának – mint ahogy az egész művészeti életének – védelme az állam aktív fellépését igényli, elsősorban a megfelelő szabályozás révén, amelynek kialakítása során az alapjogok összhangját kell biztosítani [64/1991. (XII. 17.) AB határozat]. „Az alapjogok összhangját csakis az állam művészeti kérdésekben tanúsított semlegessége biztosíthatja, vagyis az, hogy az államnak lehetővé kell tennie és biztosítania kell a művészeti alkotás sokféleségét, egyetlen irányzatot, vagy szemléletet sem tekinthet kizárólagosnak.” Ebből következően csak olyan, a Magyar Művészeti Akadémiára vonatkozó szabályozás lehet alkotmányos, amely ezt a pluralitást nem korlátozza. [18/2014. (V. 30.) AB határozat]

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás:

- 64/1991. (XII. 17.) AB határozat
- 18/2014. (V. 30.) AB határozat

6. A felsőoktatási intézmények gazdálkodása és kapcsolatuk a Kormánnyal [X. cikk (3) bekezdés]

Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésének második mondata külön megerősíti a felsőoktatási intézmények tekintetében a kutatás és a tanítás szabadságát, de – annak generálisan kiterjesztő értelmezését elkerülendő – egyértelműen leválasztja ettől a szervezeti és gazdálkodási kérdéseket. Az intézmények szervezetre vonatkozóan a törvényi szabályozás lehetőségét rögzíti az Alaptörvény, míg a gazdálkodási rend meghatározását törvényi keretek között – tekintettel az N) cikkben rögzített kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvére is – a Kormány feladatává teszi, és annak felügyeletét is rá bízta. E felügyeletet a Kormány a felsőoktatási intézményekben létrehozott ügynevezett kancellári rendszer révén biztosítja. Az Alaptörvény tehát a felsőoktatási autonómia és a racionális, fenntartható költségvetési gazdálkodás elvének egymással szemben történő arányos alkalmazását emeli ki. Mindazonáltal a tudomány szabadságának és a felsőoktatási intézmények autonómiájának az Alkotmánybíróságnak az Alkotmányból levezetett tartalmához képest az új szabályozás cizelláltabb ugyan, de nem jelent

gyökeres szakítást a korábbi értelmezéssel. Az Alkotmánybíróság korábbi megállapításai – elsősorban a 62/2009. (VI. 16.) AB határozatban megfogalmazottak szerint – az autonómiát nemcsak a tudományos, oktatási, kutatási tevékenység vonatkozásában rögzítették, hanem annak részének tekintették a szervezeti és gazdálkodási autonómiát is. Ez azonban nem zárta ki annak lehetőségét, hogy ezen autonóm jogkörök szükség esetén és az arányosság követelményét figyelembe véve korlátozásra kerüljenek. Az Alkotmánybíróság említett határozatában megállapította: „A felsőoktatási intézmények gazdasági önállósága azonban nem öncélú. Jelen határozatában az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy a gazdálkodási autonómia alapvetően a tudományos szabadság érvényesülésének a garanciája. Minél közelebbi a kapcsolat a tudományos és a vállalkozási tevékenység között, a felsőoktatási intézmény gazdálkodási autonómiája annál nagyobb alkotmányi védelmet élvez. Ha viszont a felsőoktatási intézmény gazdasági tevékenysége csak érintőlegesen kapcsolódik a tudományos szabadsághoz és a tanítás szabadságához, akkor ez a védelem is kisebb szintű. Ez utóbbi esetekben is [...] követelmény, hogy a tényleges döntést felsőoktatási autonómiával rendelkező szerv hozza meg, de a törvényhozó szabadsága nagyobb a döntés korlátainak meghatározásánál.” Az Alaptörvénynek a szervezeti és gazdálkodási kérdésekben törvényi szabályozást, illetve a gazdálkodás tekintetében kormányzati szabályozási és felügyeleti hatáskört is biztosító rendelkezése mellett – és erre az Alaptörvény indokolása is kitér – az alapjog, azaz az oktatási, kutatási, tudományos szabadság lényeges tartalmát továbbra sem lehet érinteni.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 62/2009. (VI. 16.) AB határozat.
- G. KARÁCSONY Gergely (2016): *Állami szerepek a felsőoktatásban*. Budapest: Dialóg Campus.

7. A népszavazásra vonatkozó új szabályok (8. cikk)

Az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése szerint a nép hatalomgyakorlása elsődlegesen képviselők útján történik, míg a közvetlen hatalomgyakorlás másodlagos. E hierarchiához igazodva szabályozták nemcsak alaptörvényi, de törvényi szinten is az országos népszavazás kezdeményezését és megtartását. A kezdeményezők köre szűkült: országgyűlési képviselők meghatározott része már nem élhet ezzel a joggal. A népszavazásra bocsátható kérdésekre vonatkozó tiltott tárgykörök kis mértékben bővültek: a választási törvények körében sem lehet népszavazást kezdeményezni, illetve tételesen megjelenik az Alaptörvény népszavazással történő módosításának tilalma, ami az Alkotmánybíróság csaknem két évtizedes töretlen gyakorlatát kodifikálta. Az Alaptörvény szerint a népszavazás kötőereje minden esetben feltétlen érvényesülést kíván, azaz megszűnt a véleménynyilvánító népszavazás lehetősége. Ehhez hasonlóan a szintén kötelező erő nélküli népi kezdeményezés lehetőségét (ötvenezer választópolgár kérelmére az Országgyűlés napirendjére kellett venni a kezdeményezést) is megszüntették. A népszavazásnak mint kategorikus erejű akaratnyilvánításnak a társadalmi megalapozottsága érdekében az Alaptörvény visszatért első népszavazási törvényünk szabályozásához, amely a népszavazás érvényességéhez az összes választópolgár több mint felének, eredményességéhez pedig az érvényesen szavazók több mint felének azonos szavazatát követelte meg. Mindezzel érvényesül a képviseleti demokrácia elsődlegessége, amittől csak kivételes esetben, a választópolgárok abszolút többségének akaratában megnyilvánuló népszavazás formájában vehető vissza a közhatalom gyakorlása egy-egy kérdésben, akkor azonban feltétlen érvényesülést kíván.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 2/1993 (I. 22.) AB határozat
- 52/1997. (X. 14.) AB határozat
- GÁVA Krisztián - TÉGLÁSI András szerk.(2016): *A népszavazás szabályozása és gyakorlata Európában és Magyarországon. Tanulmánykötet a Nemzeti Közszolgálati Egyetem és a Nemzeti Választási Iroda 2015. szeptember 24-én rendezett közös konferenciáján elhangzott előadásokból*. Budapest, NKE.

8. Nemzetiségek parlamenti részvétele [2. cikk (2) bekezdés]

Magyarország keserű történelmi tapasztalataiból, valamint több nemzetközi jogi dokumentumból is eredeztethető az a különleges alaptörvényi figyelem, amelyet a hazai nemzetiségek élveznek. A nemzetiségek *államalkotó tényező*ként való elismerése kifejezi ezen népcsoportok alkotmányos védelmét, miszerint egyrészt nem zárhatóak ki a népszuverenitás alanyai közül, másrészt további különleges, egyéni és kollektív jogokkal bírnak.

A *Nemzeti hitvallás* – pontosabban „mi, a magyar nemzet tagjai” – kinyilvánítja, hogy „a velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők”, továbbá, hogy nyelvüket és kultúrájukat „ápoljuk és megóvjuk.” Az Alaptörvény XXIX. cikke bővebben is kifejti mindezt: a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők, és minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz, valamint helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. A jogaikra vonatkozó részletes szabályokat, a nemzetiségeket és a nemzetiségként való elismerés feltételeit sarkalatos törvény határozza meg. (2011. évi CLXXIX. törvény.) Az Alaptörvény 30. cikk (3) bekezdés a jogaik védelmére rendeli az alapvető jogok biztosának egyik helyettesét, továbbá a 2. cikk (2) bekezdése az Országgyűlés munkájában való közreműködésüket is lehetővé teszi.

Az előbb leírt kiemelt védelem révén a nemzetiségek (a korábbi Alkotmány 68. § szövege szerint *nemzeti és etnikai kisebbségek*) kollektív jogai közé sorolta a magyar alkotmányjog a parlamenti képviseletet is. Így járt el az Alkotmánybíróság is, alapvetően vitatható módon, a közügyekben való kollektív részvételhez és képviselthez való jog nem kellően pontos alkotmányos előírásából kiindulva. Ennek megteremtése azonban az alkotmányozó döntése alapján az Alaptörvénnyel, valamint az új választási rendszerrel és az Országgyűlésről szóló törvénnyel valósult meg.

A nemzetiségi önkormányzatok országos listát állíthatnak az országgyűlési képviselők választásán, amely listáról egy fő kedvezményes mandátumot szerezhethet. Amennyiben ez nem sikerül, a nemzetiség szószólót küldhet az Országgyűlésbe. (2011. évi CCIII. tv. 9., 14., 16., 18. §) A nemzetiségi képviselők és szószólók munkájának segítésére, összefogására az Országgyűlésben külön állandó bizottság működik. (Ogytv. 22. §, 29–29/A. §)

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 35/1992. (VI. 10.) AB h., amely vitatott módon alkotmányos mulasztást állapított meg a parlamenti képviselet hiánya miatt
- 2011. évi CLXXIX. tv.
- 2011. évi CCIII. tv.
- 2012. évi XXXVI. tv.
- Kovács Péter (2014): A kisebbségek parlamenti képviselete – nemzetközi kitekintésben. *Kisebbségkutatás*, 2014/1. sz. 15–29.
- PAP András László (2007): *Identitás és reprezentáció*. Budapest, Gondolat Kiadói Kör. Elérhető: <http://kisebbségkutato.tk.mta.hu/identitas-es-reprezentacio> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

9. A képviselői szabad mandátum és egyéb jogállási értékek (4. cikk)

A szabad mandátum értelmében a képviselők nem választóik vagy pártjuk utasítása szerint, hanem a „köz érdekében” végzik tevékenységüket. Az Alkotmány is előírta ezt [20. § (2) bekezdés], de pontosabb megfogalmazást nyert az Alaptörvényben az utasítás tilalmának megjelenítésével [4. cikk (1) bekezdés]. A szabad mandátum a képviseleti demokráciát, a megválasztott képviselők egyéni érdekektől független tevékenységét, szabadságát védi. Ha képviseleti tevékenységük során természetesen

nem is hagyhatják ezeket az érdekeket teljesen figyelmen kívül, döntéseik során a közérdek, a politikai közösség érdekének általánosabb szempontjára kell tekintettel lenniük. Nem állt elő új helyzet például a képviselőt kötelező frakció-állásfoglalásokkal kapcsolatban sem, hiszen az alkotmányjogi érvelés eddig is a szabad mandátum lényeges részének tekintette az utasítás tilalmát, és a frakciófegyelmet a képviselők „önkorlátozása” révén tartotta alkotmányosan elfogadhatónak.

A szabad mandátum mellett az Alaptörvény immár az egyenlő mandátumot is tételezi, ez az Alkotmányban az egyenlő választójogból és a jogegyenlőségi klauzulából volt csak közvetetten levezethető. Mind a szabad, mind az egyenlő mandátum a törvényhozás demokratikus legitimitációját és döntéshozatalát védi, a visszahívhatóság kizárásával pedig a képviselői demokrácia értékeit.

„A szabad mandátum lényege, hogy a képviselő és a választók közötti jogi függőség a választás után megszűnik. A képviselő tehát nem utasítható és a képviselő egyetlen kérdésben sem köteles a választók véleményét kikérni. A képviselő a parlamentben szabadon, meggyőződése és lelkiismerete alapján foglal állást, adja le szavazatát. Tevékenységéért és szavazatáért a választók a megbízás ideje alatt felelősségre nem vonhatják, azaz mandátuma a parlament teljes idejére szól, a választók által meg nem rövidíthető.” [2/1993. (I. 22.) AB határozat]

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 943/E/1991.AB
- ERDŐS Csaba (2017): Közérdek és törvényhozói hatalom. In LAPSÁNSZKY András – SZIGETI Péter – SMUK Péter szerk.: *Közérdek. Elméleti és szakjogi megoldások egy klasszikus problémára*. Budapest, Gondolat. 287–311.

10. Az Országgyűlés elnökének fegyelmi jogkörei, országgyűlési őrség [5. cikk (7); (9) bekezdés]

A fegyelmi szabályokat az Országgyűlés mint legfőbb képviselői szerv sajátosságai indokolják. Az ide sorolható szabályok megsértése sokszor tudatos, szankcionálása pedig nem a politikai vélemények elnyomását jelenti – egyéb körülmények megléte esetén –, hanem inkább azok civilizálását és a Ház méltóságának, működőképességének, az eljárások zavartalanosságának megőrzését. A parlamenti fegyelmi jog fontos elemének tekinthetjük, hogy a szankciókat megfelelő garanciák mellett lehessen alkalmazni. A képviselői jogok felfüggesztése vagy megvonása ugyanis a választók akaratát, a képviselők alkotmányos szinten garantált mentelmi jogát és parlamenti közreműködési jogait érinti, így az általában eljáró házelnök mellett a súlyosabb kérdésekben a plénum vagy a mentelmi bizottság dönt, vagy „fellebbezni” lehet hozzá.

A magyar Alaptörvény az Országgyűlés *zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése* érdekében biztosít hatáskört az Országgyűlés elnöke számára. Ezen célok érdekében alkalmazott rendészeti és fegyelmi jogkör részleteit a házszabályi rendelkezésekben kell szabályozni (lásd Ogytv. 45–52. §, 53–54. §). A rendészeti jog a fegyelmi joghoz kapcsolódó szabályrendszer, a fegyelmi rendelkezések és döntések érvényre juttatásának eszköze. Az Ogytv. 54. § szerint rendészeti jogkörbe tartozik az Országház, az Országgyűlés Irodaháza, és egyéb épületek területére történő belépés és ott-tartózkodás engedélyezése, szabályozása is. Az Országgyűlés (mint a képviselők gyűlése, s az ezt szolgáló épületek) biztonságának megteremtésére az Alaptörvény a Házelnök irányítása alatt álló, sajátos jogállású új fegyveres szervet, az Országgyűlési Őrséget rendeli (lásd Ogytv. 125–142. §).

A korábbi Alkotmány és Házszabály alapján a rendszerváltás utáni parlamenti jog fegyelmi eszközben rendkívül gyenge volt, a házelnök jogköre a képviselői felszólalások korlátozott megfigyelésre terjedt ki (szó megvonása stb.).

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- Karácsony and others v Hungary ügy (2016)
- 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat
- DRASKOVICH Edina - KARDOS Krisztina (2016): *Parlamentari fegyelmi jog – nemzetközi kitekintés*. Budapest, Országgyűlés Hivatala. Elérhető: www.parlament.hu/documents/10181/709209/6_parlamentek_fegyelmi_jog_2016.pdf/f9cea5a0-cfad-4056-a59c-1aac08ef4e97 (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

11. A kormány parlamenti felelőssége, helye a hatalommegosztásban (15. cikk)

Az Alaptörvény 15. cikke a Kormány hatalommegosztásban elfoglalt helyét egyrészt azáltal jelöli ki, hogy a végrehajtó hatalom általános szervének deklarálja („maradékelt” szerinti feladat- és hatáskörrel), másrészt a parlamentáris kormányformának megfelelően rögzíti az Országgyűlésnek való felelősségét. A rendelkezéssel a végrehajtó hatalom pontosított – és kiterjesztett – feladatköre és felelőssége kerül rögzítésre, a hatékony kormányzás és annak demokratikus-parlamentáris számonkérhetőségének értékei alapján.

Az előző alkotmány is tartalmazta a kormány parlamenti felelősségét: míg korábban a miniszterek az Országgyűlésen kívül a Kormánynak voltak felelősek (39. §), az Alaptörvény szerint már a miniszterelnöknek azok [18. cikk (4) bekezdés].

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- A bizalmi kérdés szabályai az Alaptörvényben.
- MÜLLER György (2008): *Kormányról kormányra a rendszerváltás utáni Magyarországon*. Budapest, Magyar Közlöny és Lapkiadó.
- SÁRKÖZY Tamás (2012): *Magyarország kormányzása 1978–2012*. Budapest, Park Könyvkiadó.

12. Kormányhivatalok, kormánytisztviselői jogállás intézményesítése (17. cikk)

Az Alaptörvény a Kormánynak mint a végrehajtó hatalom általános és a közigazgatás legfőbb szervének, a működési körében szervezetalakítási szabadságot kínál [15. cikk (2) bekezdés]. A parlamenti kormánytöbbség törvényalkotási lehetőségével, a törvényi keretek között a Kormány további államigazgatási szervalakítással a végrehajtás hatékonysága érdekében bír szabadsággal. A szervezetalakítást tekintve az Alaptörvény 17. cikk (3) bekezdés a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerveként a fővárosi és megyei kormányhivatalt intézményesíti. Ez a szabály meghatározza az államigazgatás megyei és fővárosi szintű dekoncentrációjának lényegét, a kormányhivatalok kiemelt szerepét. Az Alaptörvény továbbá a közszolgálat személyzeti kérdéseiben is leszögez sarokpontokat, így a kormánytisztviselők tisztsége alkotmányos védelmet élvez, azzal együtt, hogy az egyéb szempontból nem részletezett jogállásukat törvényben szabályozhatja az Országgyűlés. (2016. évi LII. törvény az állami tisztviselőkről; 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről.) A jogállási törvények a köz szolgálatában végzett munka értékét sajátos jogállási védelemmel és a hivatalhoz méltó megélhetés biztosításával igyekeznek védeni.

A közszolgálat tekintetében további – új – értéktételezést találunk az Alaptörvény XXVI. cikkében és a *Nemzeti hitvallásban* („Valljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.”).

Az Alkotmány tartalmazta ugyan a kormány szervezetalakítási szabadságát és az alá tartozó szervek alkalmazottainak jogállására vonatkozó törvényi szabályozási tárgykört, a kormányhivatalokra általában az államigazgatás dekoncentrációjának szerveire azonban nem utalt.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 2016. évi LII. törvény az állami tisztviselőkről;
- 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről;
- MÜLLER György (2008): *Kormányról kormányra a rendszerváltás utáni Magyarországon*. Budapest, Magyar Közlöny és Lapkiadó.

13. Önálló szabályozó szervek létrehozása (23. cikk)

Az Alaptörvény a Kormánynak, a közigazgatás legfőbb szervének szervezetalakítási szabadságát korlátozva korábban nem ismert szervtípust intézményesít: az önálló szabályozó szervet. Ez a szervtípus sarkalatos törvényben konkretizált szerveket takar, amelyek a központi végrehajtó szervtől függetlenek, és olyan szabályozási lehetőséggel bírnak, amely révén rendeletet – jogszabályt, általánosan kötelező magatartásszabályt – alkothatnak. A szervtípus cizellált hozzájárulás a hatalommegosztáshoz, hiszen a központi végrehajtó hatalom centralizációjának korlátját jelenti.

14. Az Alkotmánybíróság hatásköreinek nevesítése

Az Alaptörvény 24. cikke az Alkotmányhoz képest részletesebben – igaz nem kimerítően – nevesíti az Alkotmánybíróság hatásköreit. A korábbi Alkotmányból ez teljesen hiányzott: az Alkotmánybíróság hatásköreinek meghatározását – az alkotmányellenes jogszabály megsemmisítésének lehetővé tételén kívül – az Alkotmány külön törvényre bízta. A külföldi (például a német vagy az osztrák) alkotmányok ennél még részletesebben szabályozzák alkotmánybíróságaik hatásköreit.

Az Alaptörvény olyan hatásköröket állapít meg az Alkotmánybíróság számára, amelyek lehetővé teszik egyrészt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésének megelőzését, másrészt a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály által okozott jogsérelem kiküszöbölését. A kezdeményezői kör meghatározásánál a hatékony alkotmánybírósági működés szempontjának is érvényesülnie kell. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság vizsgálhatja az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényeket (előzetes normakontroll) és az egyedi ügyben alkalmazandó vagy alkalmazott jogszabályt (utólagos konkrét normakontroll és alkotmányjogi panasz). Az Alaptörvény az előbbieken kívül – meghatározott kezdeményezői kör számára – olyan esetekben is lehetővé teszi a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangja felülvizsgálatának kezdeményezését, amelyekben bírói eljáráshoz vezető konkrét jogsérelem nem következett be (utólagos absztrakt normakontroll).

Az Alaptörvény az alapjogvédelem új korszakát nyitotta meg azért, hogy az alkotmányjogi panasz eljárás keretében az egyedi ügyben alkalmazott jogszabály (mint általánosan kötelező közhatalmi döntés) Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatán túl azt is lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság az egyedi ügyben hozott bírói döntés esetleges Alaptörvénybe ütközését is megvizsgálja. Ez a hatékony rendes jogorvoslati lehetőségeit már kimerítő panaszos számára egy olyan további különleges jogorvoslatot biztosít, amely a legsúlyosabb – alkotmányos – jogsérelmek esetén lehetőséget ad az Alaptörvénnyel összhangban lévő döntés meghozatalára.

Az Alkotmánybíróság Alaptörvényben rögzített feladata továbbá biztosítani, hogy Magyarország nemzetközi kötelezettségeivel ellentétes jogszabályok ne legyenek a jogrendszerben. Az Alaptörvény 24. cikkének felsorolása nem kimerítő, az Alaptörvény és sarkalatos törvény az Alkotmánybíróság számára további feladat- és hatásköröket is meghatározhat.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- BALOGH Zsolt (2011): Az alkotmánybíráskodás egyes kérdései az új Alkotmány alapján. In KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András szerk.: *Az*

- új Alaptörvényről.* Budapest, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi Bizottság. 133–139. (Kiadás alatt.)
- BALOGH Zsolt (2014): Alkotmánybíróság. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei.* Budapest, HVG-Orac. 375–408.
 - CSINK Lóránt (2014): Az Alkotmánybíróság szervezete, feladatai és hatásköre. In CSINK Lóránt szerk.: *Alkotmányjog. Jogi Szakvizsga kézikönyvek.* Budapest, Novissima Kiadó. 173–179.
 - GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2016): Alkotmánybíróság 2010-2015. In JAKAB András – GAJDUSCHEK György szerk.: *A magyar jogrendszer állapota.* Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet. 442–479. Elérhető: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/A_magyar_jogrendszer_allapota_2016.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
 - SOMODY Bernadette (2012): Alkotmánybíráskodás. In POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SOMODY Bernadett szerk.: *Alkotmányos alapok.* Budapest, HVG-Orac. 133–150.
 - SZALAI András (2012): Több mint az Alaptörvény öre. Az Alkotmánybíróság mint a parlamentáris kormányzat ellensúlya. *Jogelméleti szemle*, 2012/3. sz. 95–117.
 - PATYI András (2011): *Közigazgatás – alkotmány – bíráskodás.* Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft.
 - PETRÉTEI József (2014): *Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet.* Pécs, Kodifikátor Alapítvány.
 - Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény és az Alkotmánybíróság ügyrendje – Összefoglaló. Az összefoglalót az Alkotmánybírósági szemle szerkesztősége készítette. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2011/2. szám, 77–81. o.

15. Az *actio popularis* megszüntetése utólagos normakontrollnál (24. cikk)

Az Alaptörvény szerint a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját.⁹² Ez az új szabályozás leszűkítette az ügynevezett absztrakt utólagos normakontroll indítványozói körét, vagyis az Alaptörvény hatálybalépésétől kezdve már nem kezdeményezheti *bárki* egy jogszabály alkotmányosságának utólagos vizsgálatát, hanem csak meghatározott szervek, vagyis megszűnt az ügynevezett *actio popularis*. Ez azonban nemzetközi szinten nem egyedülálló.⁹³

A nemzetközi gyakorlat alapján az utólagos absztrakt normakontrollt az alkotmányok vagy közérdekű panaszként (*actio popularis*), vagy csak meghatározott állami szervek/tisztségviselők számára teszik lehetővé. Vagyis a nemzetközi gyakorlatban nem szokatlan, hogy az utólagos absztrakt normakontrollt csak meghatározott állami szervek/tisztségviselők indítványozhatják. Sőt, a közérdekű kereset, vagyis a bárki által kezdeményezhető absztrakt normakontroll kevésbé elterjedt Európában: például Bajorországban igen, míg más németországi provinciákban nem létezik. Közép- és Dél-Amerikában a legelterjedtebb (Argentína, Brazília, Kolumbia, Costa Rica, Peru, Venezuela).

A nemzetközi, főleg európai összehasonlítás alapján tehát ez a szűkítés önmagában nem példátlan. Európában léteznek ugyan olyan közös európai értékek (például a média vagy a bírák függetlensége), amelyeket az Európai Uniónak védenie kell, az Alkotmánybíróság előtti eljárás során az *actio popularis* indítványozási jog léte vagy hiánya azonban már nem tekinthető olyannak, amelyet közös európai értékek (zsinórmértékek) alapján, azonos módon kellene országokként meghatározni.⁹⁴

⁹² Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pont.

⁹³ Lásd: LEGÉNY Krisztián: Az alkotmánybíráskodás modelljei. In TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián szerk.: *Összehasonlító Alkotmányjog*, i. m. 246.

⁹⁴ TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái.* Budapest, HVG-Orac. 134.

Továbbá szakmai és praktikus érvek is szóltak amellett, hogy bármely magánszemély ne terhelhesse le szakszerűtlen indítványaival az Alkotmánybíróságot.

A rendszerváltáskor szükség volt az *actio popularis*ra, az 1990 előtti időszak jogrendszerének lebontásában az 1990-től működő Alkotmánybíróság úttörő szerepet játszott.⁹⁵ Számos ügy *actio popularis* útján kerülhetett az Alkotmánybíróság elé.⁹⁶ Az *actio popularis*, vagyis az utólagos absztrakt normakontroll jogi érdekeltség nélküli indítványozási lehetősége a magyarországi alkotmánybíráskodás kezdetén tehát hasznos funkciót töltött be: segített abban, hogy az államszocializmus káros jogi örökségéhez tartozó jogszabályokat viszonylag gyorsan, néhány év alatt, és viszonylag fájdalommentesen ki lehessen gyomlálni a jogrendszerből.⁹⁷ Ebben az akkori alkotmánybíráknak nélkülözhetetlen segítséget jelentettek az állampolgári beadványok, melyek a legkülönbözőbb, problémásnak vélt jogi szabályozásokat terjesztették az Alkotmánybíróság elé döntésre.⁹⁸ Ez a folyamat azonban az 1990-es évek közepére lezajlott, így a jogi érdekeltség nélküli – a világ egészét tekintve egyébként kuriózumnak számító⁹⁹ – indítványozási lehetőség jórészt feleslegessé vált (hiszen a tényleges érdekeltek a saját ügyüket a „régii”, konkrét normakontrollt jelentő alkotmányjogi panasz révén könnyedén az Alkotmánybíróság elé vihették volna). Az utólagos absztrakt normakontroll-indítványok ezt követően is töretlen népszerűsége pusztán annak volt köszönhető, hogy ez bizonyos értelemben jóval egyszerűbb igényérvényesítést jelentett, mint az érdekeltség igazolásához kötött alkotmányjogi panasz.¹⁰⁰ Ám ezzel párhuzamosan megjelentek az *actio popularis* diszfunkciói is, majd egyre inkább ezek váltak meghatározóvá.¹⁰¹

Különösen a 2000-es évek elejétől ugyanis rendkívül nagy mennyiségben érkeztek olyan beadványok, melyek – első pillantásra is – minden alapot nélkülöztek, de amelyek egyébként a formai feltételeknek megfeleltek, és ezekkel az indítványokkal ugyanúgy foglalkoznia kellett az Alkotmánybíróságnak, mint a valóban alkotmányos problémákat jelentő és megvitatásra érdemes beadványokkal.¹⁰² Példák százait lehetne citálni, köztük rengeteg olyat, amelyben a legmondvacsináltabb, sokszor még egy laikus számára is (egy jogász számára pedig még inkább) egyértelműen fals „érvek” alapján kérték az Alkotmánybíróságtól a jól láthatóan találmányra kiválasztott jogszabályi rendelkezés alkotmány-ellenessé nyilvánítását és megsemmisítését.¹⁰³ Az érintettség nélküli *actio popularis* tehát a későbbiek folyamán parttalaná és indokolatlanná vált.¹⁰⁴

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- BALOGH Zsolt (2011): Az alkotmánybíráskodás egyes kérdései az új Alkotmány alapján. In KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András szerk.: *Az új Alaptörvényről*. Budapest, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi Bizottság. 133–139. (Kiadás alatt.)

95 TRÓCSÁNYI László (2013): „Nem azonos startvonalról indulunk”. In MOLNÁR Benedek – NÉMETH Márton – TÓTH Péter szerk.: *Mérlegen az Alaptörvény. Interjúkötet hazánk új Alkotmányáról*. Budapest, HVG-Orac. 80.

96 Uo.

97 TÓTH J. Zoltán: Változások a magyar alapjogi bíráskodásban: Normatív és jogszociológiai elemzés. *Jogelméleti Szemle*, 2016/1. sz. 132.

98 Uo.

99 Európában mindössze a bajor tartományi alkotmánybíróság és a macedón alkotmánybíróság előtt kezdeményezhető jogi érdekeltség nélküli jogszabályok utólagos absztrakt normakontrollja (Vö.: Kelemen Katalin (2011): Van még pálya. A magyar Alkotmánybíróság hatásköreiben bekövetkező változásokról. *Fundamentum*, 2011/4. sz. 87–96.); Paczolay Péter, az Alkotmánybíróság elnöke pedig úgy fogalmazott, hogy „a minden jogi érdek nélküli indítványozás teljesen egyedülálló a világon. Bár az *actio popularis* hat országban létezik, ezekben az államokban sem ennyire tág a jogkör, mint nálunk.” (Lásd: „Kudarcként élem meg” – az AB elnöke a nyugdíjügyről és a kétharmados törvényekről. Elérhető: http://hvg.hu/itthon/20120102_Paczolay_Alkotmanybirosag_interju.)

100 TÓTH J. Zoltán (2016): Változások a magyar alapjogi bíráskodásban: Normatív és jogszociológiai elemzés. *Jogelméleti Szemle*, 2016/1. sz. 132.

101 Uo.

102 TÓTH J. Zoltán (2016): *i. m.* 133.

103 Uo.

104 TRÓCSÁNYI László (2013): „Nem azonos startvonalról indulunk”. In MOLNÁR Benedek – NÉMETH Márton – TÓTH Péter szerk.: *Mérlegen az Alaptörvény. Interjúkötet hazánk új Alkotmányáról*. Budapest, HVG-Orac. 80.

- BALOGH Zsolt (2014): Alkotmánybíróság. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG-Orac. 375–408.
- CSINK Lóránt (2014): Az Alkotmánybíróság szervezete, feladatai és hatásköre. In CSINK Lóránt szerk.: *Alkotmányjog. Jogi Szakvizsga kézikönyvek*. Budapest, Novissima Kiadó. 173–179.
- GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2016): Alkotmánybíróság 2010-2015. In JAKAB András – GAJDUSCHEK György szerk.: *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet. 442–479. Elérhető: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/A_magyar_jogrendszer_allapota_2016.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- SOMODY Bernadette (2012): Alkotmánybíráskodás. In POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SOMODY Bernadett szerk.: *Alkotmányos alapok*. Budapest, HVG-Orac. 133–150.
- PATYI András (2011): *Közigazgatás – alkotmány – bíráskodás*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft.
- PETRÉTEI József (2014): *Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány.
- TÓTH J. Zoltán (2016): Változások a magyar alapjogi bíráskodásban: Normatív és jogszociológiai elemzés. *Jogelméleti Szemle*, 2016/1. sz. 121–138. Elérhető: http://jesz.ajk.elte.hu/2016_1.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény és az Alkotmánybíróság ügyrendje – Összefoglaló. Az összefoglalót az Alkotmánybírósági szemle szerkesztősége készítette. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2011/2. sz. 77–81.

16. A valódi alkotmányjogi panasz intézményesítése

Az *actio popularis* megszűnésével, és az alkotmányjogi panasz hatáskörének kibővítése révén a konkrét érdekeltek, tehát azok, akiknek egy esetleges alkotmányellenesség révén valóban sérül valamely alapjoga, valódi többletjogokat kaptak az Alaptörvényben írtak szerint. A jogirodalomban „valódi alkotmányjogi panasz” nevezett intézmény – német mintára történő – bevezetése révén már nemcsak a bírói (egy esetben a közigazgatási) eljárásban meghozott jogerős döntés alapjául szolgáló *jogszabály* alkotmányellenességére, hanem magának a *bírói döntésnek* az alkotmányellenességére is lehet hivatkozni. Az Alkotmánybíróság tehát az alkotmányjogi panasz folytán 2012-től már nemcsak a jogszabályok, de a bírói döntések Alaptörvénybe ütközését is vizsgálhatja. Ezzel az Alaptörvény az alapjogvédelem új korszakát nyitotta meg azért, hogy az alkotmányjogi panasz eljárás keretében az egyedi ügyben alkalmazott jogszabály (mint általánosan kötelező közhatalmi döntés) Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatán túl azt is lehetővé tette, hogy az Alkotmánybíróság az egyedi ügyben hozott bírói döntés esetleges Alaptörvénybe ütközését is vizsgálja. Ez a hatékony, rendes jogorvoslati lehetőségeit már kimerítő panaszos számára egy olyan további különleges jogorvoslatot biztosít, amely a legsúlyosabb – alkotmányos – jogsérelmek esetén lehetőséget ad az Alaptörvénnyel összhangban lévő döntés meghozatalára.

A *valódi alkotmányjogi panasz* lényege tehát, hogy a bírósági eljárásban érintett bármely személy vagy szervezet az Alkotmánybírósághoz fordulhat akkor is, ha nem a bíróság által alkalmazott jogszabályt tartja alaptörvény-ellenesnek, hanem (a jogszabály alkotmányosságának elismerése mellett) *magát a bírósági döntést vagy a bírósági döntéshez vezető bírósági eljárást*.¹⁰⁵

105 TÓTH J. Zoltán: A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közlemény*, 2014/5. sz. 226.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- BALOGH Zsolt (2011): Az alkotmánybíráskodás egyes kérdései az új Alkotmány alapján. In KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András szerk.: *Az új Alaptörvényről*. Budapest, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi Bizottság. 133–139. (Kiadás alatt.)
- BALOGH Zsolt (2014): Alkotmánybírósg. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG-Orac. 375–408.
- CSINK Lóránt (2014): Az Alkotmánybírósg szervezete, feladatai és hatásköre. In CSINK Lóránt szerk.: *Alkotmányjog. Jogi Szakvizsga kézikönyvek*. Budapest, Novissima Kiadó. 173–179.
- GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2016): Alkotmánybírósg 2010-2015. In JAKAB András – GAJDUSCHEK György szerk.: *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet. 442–479. Elérhető: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/A_magyar_jogrendszer_allapota_2016.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- SOMODY Bernadette (2012): Alkotmánybíráskodás. In POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SOMODY Bernadett szerk.: *Alkotmányos alapok*. Budapest, HVG-Orac. 133–150.
- PETRÉTEI József (2014): *Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány.
- Az Alkotmánybírósgról szóló 2011. évi CLI. törvény és az Alkotmánybírósg ügyrendje – Összefoglaló. Az összefoglalót az Alkotmánybírósgai szemle szerkesztősege készítette. *Alkotmánybírósgai Szemle*, 2011/2. sz. 77–81.
- TÓTH J. Zoltán (2014): A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybírósg gyakorlatában. *Jogtudományi Közlöny*, 2014/5. sz. 224–238.

17. Az Alkotmánybírósg tagjainak és elnökének megbízatására vonatkozó szabályok módosítása [24. cikk (8) bekezdés]

Európában léteznek olyan közös európai értékek (például a média vagy a bírák függetlensége), amelyeket az Európai Uniónak védenie kell. Az alkotmánybírák megválasztásának szabályai azonban nem tekinthetők olyanoknak, amelyeket közös európai értékek (zsinórmértékek) alapján, azonos módon kellene országoként meghatározni.¹⁰⁶

Az alkotmánybíráskodás nélkülözhetetlen feltétele a pártatlanság, továbbá az, hogy az Alkotmánybírósg és az alkotmánybírók függetlenek legyenek a kormányzattól, a törvényhozó és a végrehajtó hatalomtól.¹⁰⁷ Ennek egyik lényeges garanciája az alkotmánybírói megbízatás elnyerésének szabályozása.¹⁰⁸ Az Alaptörvény értelmében az alkotmánybírákat az Országgyűlés a képviselők kétharmados többségével választja meg. Ez a szavazatarány – a parlamentáris kormányzati rendszer szokásos működése szerint – azt hivatott biztosítani, hogy a kormánypártokon túl legalább az ellenzék egy részének is támogatnia kelljen a jelöltet.¹⁰⁹ Ez tehát az alkotmánybíráknak a kormánytól való függetlenségét biztosítja.¹¹⁰ Emellett az alkotmánybíróvá válás szakmai érdemeken alapul, a szakmai kiválóság figyelembevételét követeli ugyanis meg az a törvényi előírás, miszerint legalább 45 éves, jogász végzettségű személy választható meg alkotmánybíróvá, ha kiemelkedő elméleti tudással rendelkezik (egyetemi tanár vagy a Magyar Tudományos Akadémia doktora), vagy legalább 20 évi jogi

¹⁰⁶ TRÓCSÁNYI (2014): i. m. 134.

¹⁰⁷ SOMODY (2012): i. m. 139.

¹⁰⁸ Uo.

¹⁰⁹ Uo.

¹¹⁰ Uo.

területen folytatott szakmai gyakorlattal rendelkezik.¹¹¹ Az alkotmánybírák megválasztását jelölés előzi meg. A jelölés egy parlamenti jelölőbizottság jogkörébe tartozik, amelynek összetételét a parlamenti frakciók létszám arányának megfelelően kell kialakítani. Az alkotmánybírákat jelölő eseti bizottság összetétele tükrözi a parlamenti pártok erőviszonyait, ami a mindenkori parlamenti többség érdekeit szolgálja, hiszen így könnyebben tudnak jelöltet állítani. Ugyanakkor a jelölt megválasztásához már a képviselők kétharmadának szavazata szükséges. 2010 előtt a frakciók egy-egy tagjából álló jelölőbizottság tett javaslatot az alkotmánybírák személyére, ami szükségessé tette már a jelölési szakaszban a frakciók közötti konszenzus kialakítását, ugyanakkor – ilyen konszenzus hiányában – megnehezítette a jelöltállítás.

2011-től az alkotmánybírákat az Országgyűlés 12 évre választja, és a törvény kizárja az újraválasztás lehetőségét. Korábban az alkotmánybírói megbízatás 9 évre szólt, és lehetőség volt az egyszeri újraválasztásra. A jelenlegi 12 évre szóló alkotmánybírói megbízatás az alkotmánybírák függetlenségét erősíti, mivel ez határozott időre szól, és túlnyúlik a négy éves parlamenti cikluson.¹¹² Ugyancsak a függetlenséget erősíti az Alkotmánybíróság tagjai esetében az a szabály, amely kizárja a tisztségre történő újraválasztás lehetőségét.¹¹³ Az újraválaszthatóság tilalmának célja annak a látszatnak is a kizárása, hogy a megbízatási idő lejártának közeledtével az újraválasztás előtt álló alkotmánybíró döntéseit esetlegesen befolyásolhatja az, hogy újra el szeretné nyerni az Országgyűlés támogatását az alkotmánybírói tisztségre történő megválasztásához.¹¹⁴

Az Alaptörvény változást hozott az Alkotmánybíróság elnökének megválasztása terén is. A változás abban áll, hogy őt az Országgyűlés választja. 2011 előtt az elnököt az alkotmánybírák választották meg maguk közül. Ez azonban szükségszerűen az elnökjelöltek közötti versengést – és ezáltal a testületen belüli megosztottságot – eredményezhet, illetve eredményezett.

Az elnöki megbízatás az elnök alkotmánybírói hivatali idejének lejártáig tart, tehát addig, ameddig egyébként is szólna az alkotmánybírói megbízatása. Nemzetközi összehasonlításban az alkotmánybíró-sági elnökök megválasztásának két módja alakult ki. Az egyik megoldás szerint a bírák maguk közül választanak elnököt szavazással. A 2011 előtti magyar szabályozás mellett Argentína, Horvátország, Bulgária, Olaszország, Portugália, Szlovénia és Törökország alkalmazza ezt az eljárást. A másik megoldás a magyar Alaptörvénnyel bevezetett változat, amely szerint az Alkotmánybíróság elnökét a parlament választja.¹¹⁵

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- BALOGH Zsolt (2011): Az alkotmánybíráskodás egyes kérdései az új Alkotmány alapján. In KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András szerk.: *Az új Alaptörvényről*. Budapest, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi Bizottság. 133–139. (Kiadás alatt.)
- BALOGH Zsolt (2014): Alkotmánybíróság. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG-Orac. 375–408.
- CSINK Lóránt (2014): Az Alkotmánybíróság szervezete, feladatai és hatásköre. In CSINK Lóránt szerk.: *Alkotmányjog. Jogi Szakvizsga kézikönyvek*. Budapest, Novissima Kiadó. 173–179.
- LEGÉNY Krisztián (2006): Az alkotmánybíráskodás modelljei. In TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián szerk.: *Összehasonlító alkotmányjog*. Budapest, Complex Kiadó, Budapest. 211–280.
- SOMODY Bernadette (2012): Alkotmánybíráskodás. In POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SOMODY Bernadett szerk.: *Alkotmányos alapok*. Budapest, HVG-Orac. 133–150.

111 SOMODY (2012): *i. m.* 139–140.

112 SOMODY (2012): *i. m.* 140.

113 Uo.

114 Uo.

115 LEGÉNY Krisztián (2006): Az alkotmánybíráskodás modelljei. In TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián szerk.: *Összehasonlító alkotmányjog*. Budapest, Complex Kiadó. 233–234.

- PATYI András (2011): *Közigazgatás – alkotmány – bíraskodás*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft.
- PETRÉTEI József (2014): *Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány.
- Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény és az Alkotmánybíróság ügyrendje – Összefoglaló. Az összefoglalót az Alkotmánybírósági szemle szerkesztősége készítette. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2011/2. sz. 77–81.

18. A jogszabály megalkotójának, a törvény kezdeményezőjének meghallgatása (véleményének beszerzése) egyes alkotmánybírósági ügyekben [24. cikk (7) bekezdés]

A 2013-ban elfogadott negyedik módosításától kezdve az Alaptörvény előírja, hogy az Alkotmánybíróság sarkalatos törvényben meghatározottak szerint a jogszabály megalkotóját, a törvény kezdeményezőjét (vagy képviselőjüket) meghallgatja, illetve véleményüket eljárása során beszerzi, ha az ügy a személyek széles körét érinti. Az eljárás ezen szakasza nyilvános. A módosítást végrehajtó törvénymódosítás¹¹⁶ szerint az Alkotmánybíróság értesíti a jogszabály megalkotóját és a törvény kezdeményezőjét a normakontroll vagy alkotmányjogi panasz eljárás indulásáról, illetve megküldi a vonatkozó indítványt.¹¹⁷ Ezt követően, amennyiben a jogszabály megalkotója, illetve a törvény kezdeményezője – figyelemmel arra is, hogy az ügy a személyek széles körét érinti-e – az üggyel kapcsolatos álláspontjáról az Alkotmánybíróságot tájékoztatni kívánja, lehetőséget kap arra, hogy véleményét annak megküldje. A jogszabály megalkotója és a törvény kezdeményezője közös vélemény kialakításában is megállapodhat. Emellett a törvény alapján a jogszabály megalkotója, illetve a törvény kezdeményezője – véleményének megküldésével egyidejűleg – kérheti az Alkotmánybíróságtól a nyilvános meghallgatás lehetőségének biztosítását. Ez esetben az Alkotmánybíróság a jogszabály megalkotóját, illetve a törvény kezdeményezőjét (vagy képviselőjüket) a teljes ülés keretén belül meghallgatja. A jogszabály megalkotója és a törvény kezdeményezője ez esetben is felléphet közösen: közös képviselőt is állíthat a meghallgatásra. Az eljárás ezen szakasza lehetőséget teremt a jogalkotónak, hogy megvilágítsa a testület számára az adott jogszabály megalkotásával elérni kívánt célját, illetve az egyes szabályozási megoldások motívációit. A törvény az eljárás ezen szakaszának nyilvánosságát is biztosítja a vélemény honlapon való közzétételének kötelezettségével, illetve a nyilvános meghallgatás előírásával.

19. A bíróság tevékenysége, az Országos Bírósági Hivatal felállítása, bírák és ügyészek nyugdíjkorhatárának szabályozása (25., 26. és 29. cikk)

Az Alkotmány az *A bírói szervezet* fejezetcím alatt tárgyalta az igazságszolgáltatás mint hatalmi ág többségében, de nem kizárólagosan szervezeti felépítésére vonatkozó rendelkezéseket. Minden bizonnyal kifejezőbb ennél az *A bíróság* alcím, amely valóban jelzi, hogy nem csak, sőt nem is elsősorban a bírói szervezetrendszer leírása a cél. Az Alkotmány maga tartalmazta a bírósági szervezet szintjeit a Legfelsőbb Bíróságtól a helyi, illetve a munkaügyi bíróságokig. Az Alaptörvényt már nem terheli ilyen kétségkívül fontos, de mégis a hatalmi ág szervezési, technikai kérdései közé tartozó szabály, annyit azonban rögzít, hogy a bírósági szervezet többszintű: a legfőbb bírósági szerv – megszabadulva az oroszról fordított Legfelsőbb Bíróságtól és a magyar hagyományhoz visszatérve – a Kúria, és az ügyek meghatározott csoportjára külön bíróságok is létesíthetők. Ez utóbbiba tartozik ma a közigazgatási és munkaügyi bíróság, de sarkalatos törvény más külön bíróságot is létrehozhat.

¹¹⁶ 2013. évi CXXXI. törvény 11–12. §.

¹¹⁷ 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról 57. § (1b)–(1d)

Az Alaptörvény azon túl, hogy rögzíti: a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el, fel is sorolja a bíróság alapvető feladatait, amelyek között új, az Alkotmányban még nem ismert feladatok is vannak. Az Alaptörvény megfogalmazása pontos a tekintetben, hogy a bíróságok főszabály szerint, de nem csak igazságszolgáltatási tevékenységet végezhetnek, és az elbírálandó jogviták típusai is bővíthetők törvényben, de azt is egyértelművé teszi, hogy a bíróságon kívül más szervek nem folytathatnak igazságszolgáltatási tevékenységet. Jogvitákban természetesen más szervek is eljárhatnak (például szabálysértési hatóság, jegyző), de döntéseikkel szemben bírói jogorvoslatnak van helye. Új, az Alkotmánybíróságtól átkerült feladata lett a Kúriának az önkormányzati rendeletek jogszabályba ütközésének vizsgálata, valamint a helyi önkormányzat jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítása.

Az Alkotmány a bíróságok igazgatására egy kollektív testületet az Országos Igazságszolgáltatási Tanácsot intézményesítette, amely szervezeti, személyi kérdésekben volt hivatott dönteni, illetve deklarálta, hogy a bírói önkormányzati szerveknek is részt kell venniük az igazgatási tevékenységben. Az Alaptörvény meghagyta a szakmai és az igazgatási irányítás különválasztását, de mivel az igazgatás testületi vezetése a fennállása alatti másfél évtizedben nem bizonyult hatékony formának, azt egy-személyi felelősre, az Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnökére bízta. Az OBH elnökét – akárcsak a Kúriáét – a bírák közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kétharmados többséggel, kilenc évre. A bírói önkormányzati szervek közreműködése megmaradt az igazgatásban: az Országos Bírói Tanács felügyeli a bíróságok központi igazgatását.

Az Alaptörvény alkotmányos szinten erősíti meg a bírák függetlenségét, amikor kimondja, hogy őket csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani hivatalukból.

Közismert újdonsága az Alaptörvénynek, hogy a bírói, illetve az ügyészi tisztség betöltéséhez szükséges legalacsonyabb és legmagasabb korhatárt is megjelöli. Míg a harminc éves minimum életkor előírását a feltételként szabott minimális tapasztalat megszerzésének szükségessége indokolta, az általános öregségi nyugdíjkorhatár mint felső határ bevezetését a kötelező nyugdíjazásra vonatkozó, az egész közsférát érintő egységesítési törekvés indukálta. Emellett a változás lehetőséget nyújtott a nyugdíjba vonuló bírák státuszainak „újraosztására”, az egyes bíróságok között fennálló ügyteher aránytalanságra való tekintettel. Annak köszönhetően, hogy a felső korhatár bevezetésének ütemezése törvényi szinten kiszámíthatóbbá vált, az ezzel kapcsolatos viták is nyugvópontra jutottak.

Mindemellett az Alaptörvény megőrizte a bírói függetlenség elvét és biztosítja garanciáit: megtartotta a társasbíráskodás főszabályát és törvényben meghatározott ügyekben a laikus elem részvételét a bíráskodásban. Már az Alkotmány egyik utolsó módosítása lehetővé tette a bírósági titkárnak, hogy bírói hatáskörben járjon el törvényben meghatározott ügyekben. Ezt az Alaptörvény is megőrizte, s egyik indokát is alaptörvényi szinten találjuk: a XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti észszerű időn belüli elbírálás követelményének megtartását segítheti elő a bírák ilyen módon való tehermentesítése.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 13/2013. (VI. 17.) AB határozat
- 3076/2013. (III. 27.) AB határozat
- CSINK Lóránt – VARGA Ádám szerk.(2017): *Bírósági-ügyészségi szervezet és igazgatás*. Budapest, Pázmány Press.

20. Az alapvető jogok biztosának intézménye (30. cikk)

Az Alaptörvény az ombudsmani funkciót korszerű elnevezéssel alapvető jogok biztosaként határozza meg: az ombudsmant az Alaptörvényben már nem az „állampolgári jogok” biztosának nevezik, hanem az „alapvető jogok” biztosának. Az alapvető jogoknak ugyanis két fajtájuk van: emberi jogok és állampolgári jogok, az ombudsman pedig mindkét fajtára nézve rendelkezik hatáskörrel.¹¹⁸ Az om-

118 JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac. 271.

budsmannak az Országgyűléshez való viszonya nem elnevezésében, hanem az Országgyűlés általi megválasztásában és beszámolási kötelezettségében nyilvánul meg. Az Alaptörvény hatálybalépésétől megszűntek a külön biztosok, és egy alapvető jogok biztosja működik. Ennek okai többértűek: egyrészt az adatvédelmi biztos korábban is csak részben volt ombudsman (inkább egy nem ombudsman jellegű országgyűlési biztosról volt szó), másrészt a többi három ombudsman szétforgácsolta az intézmény legfontosabb fegyverét, a nyilvánosságot.¹¹⁹ Egy informális eszközökkel és főleg a sajtó, illetve a közvélemény nyomásával dolgozó intézménynek nem tesz jót, ha többfejű, hiszen egy modern mediatisztált világban sokkal hatékonyabban lehet közvetíteni a mondanivalót, ha azt egyetlen személy képviseli.¹²⁰

Az Alaptörvény hatálybalépése óta az ombudsman feladatait a helyetteseivel való munkamegosztásban látja el, akiket szintén az Országgyűlés választ. A helyettesek a jövő nemzedékek érdekeinek, valamint a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét látják el. Az ombudsman számára elérhető jogi lehetőségek többsége inkább a „soft law” (puha jog) területéhez tartoznak.¹²¹ A jelenlegi alkotmányossági szűrő és közvetítő szerepbe teljesen beleillik, hogy az ombudsman a hozzá érkező beadványok alapján – vagy hivatalból – az Alkotmánybírósághoz forduljon, amennyiben ezt szükségesnek találja, sőt kötelessége is az ombudsmannak, hogy alkotmánybíróvási eljárást indítványozzon, ha alkotmány sértő helyzetet tapasztal, illetve ha helyettesei ilyen eljárás indítását kezdeményezik.¹²² Ezáltal az ombudsman valódi „közvetítő” lett az egyének és szervezeteik, valamint az Alkotmánybíróság között.¹²³ A gyakorlati tapasztalatok azt bizonyítják, helyes döntés volt, hogy az ombudsman ilyen szerepkört kapott.¹²⁴

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- BERKES Lilla – CSINK Lóránt szerk.(2015): *Az ombudsmani rendszer és az alkotmánybíráskodás átalakulása*. Budapest, Pázmány Press.
- CSINK Lóránt (2016): *Az ombudsman. A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet. 600–616.
- MAJTÉNYI László (1992): *Ombudsmann*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- LÁPOSSY Attila (2013): Túl a szerepfelfogáson? – Az ombudsman indítványozási gyakorlatának alapjai és az alkotmányvédelem. *Közjogi szemle*, 6. évf. 3. sz. 47–53.
- SOMODY Bernadette (2010): *Az ombudsman típusú jogvédelem*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
- SOMODY Bernadette (2012): Aki az Alkotmánybíróságot még megszólíthatja: az Ombudsman normakontroll-indítványozási gyakorlatáról. *Fundamentum*, 16. évf. 2. sz. 113–119. Elérhető: http://epa.oszk.hu/02300/02334/00048/pdf/EPA02334_Fundamentum_2012_02_113-119.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- TAKÁCS Albert (2013): Egy a biztos. In CSERNY Ákos szerk.: *Ünnepi tanulmányok Rác Attila 75. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati és Tankönyvkiadó Zrt. 510. és következő oldalak.
- TAKÁCS Albert (2015): Az ombudsman-eszme és megvalósulásának formái. *Pro publico bono – Magyar közigazgatás: a Nemzeti Közzolgálati Egyetem közigazgatás-tudományi szakmai folyóirata*, 2015/2. sz. 39–61. Elérhető: http://uni-nke.hu/uploads/media_items/takacs-albert-az-ombudsman-eszme-es-megvalosulasanak-formai.original.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- VARGA Zs. András (2004): *Ombudsmanok Magyarországon*. Budapest, Rejtjel.
- VARGA Zs. András (2015): Az alapvető jogok biztosja. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk.: *Bevezetés az alkotmányjogban. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG-Orac. 302–311.

119 JAKAB (2011): i. m. 270.

120 JAKAB (2011): i. m. 270–271.

121 TRÓCSÁNYI (2013): i. m. 81.

122 Uo.

123 TRÓCSÁNYI (2013): i. m. 80.

124 Uo.

21. A helyi önkormányzatok törvényességi felügyelete, önkormányzati rendeletalkotás és a kormányhivatal kapcsolata [32. cikk (4)–(5) bekezdés; 34. cikk (4) bekezdés]

Míg az Alkotmány a Kormány hatáskörei között csak megemlítette a helyi önkormányzatok feletti törvényességi ellenőrzést [35. § (1) bekezdés d.]), addig az Alaptörvény a *törvényességi felügyelet* fordulatot használja, és erre részletesebb szabályozást kínál. Az új rendelkezések szövegkörnyezete arra is rámutat, hogy a helyi önkormányzatok szabályozási és gazdálkodási autonómiája feletti központi felügyelet erősödött.

Az Alaptörvény a megyei/fővárosi kormányhivatalt jelöli ki a törvényességi felügyeletet ellátó szervnek, és rögzíti a rendeletalkotást követő vagy a rendeletalkotás elmulasztása esetén esedékes eljárást. Ennek újdonsága, hogy lehetővé teszi a rendeletalkotás pótlását – bírósági közreműködéssel – a kormányhivatal vezetője részéről. Erre ritkán kerül sor, ám mégis fontos azért, mert a helyi közhatalom gyakorlásának mulasztására kíván a lakosok érdekében orvoslást adni.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 2011. évi CLXXXIX. tv. Magyarország helyi önkormányzatairól, VII. fejezet
- TILK Péter (2013): A(z) önkormányzati jogalkotás helyzete, szabályozása, néhány neuralgikus pontja. *Kodifikáció és közigazgatás*, 2013/1. sz. 76–90. Elérhető: <http://kodifikator.hu/letoltes/category/7-2013-evi-i-szam?download=45:tilk-peter-a-z-onkormanyzati-jogalkotas-helyzete-szabalyozasa-nehany-neuralgikus-pontja> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

22. A helyi önkormányzati kölcsönfelvétel Kormány általi hozzájáruláshoz kötése [34. cikk (5) bekezdés]

Az Alaptörvény meghatározza az állam és az önkormányzatok viszonyának alapvető mozzanatait: előírja a kölcsönös együttműködés kötelezettségét, a feladat- és hatáskör előírásának törvényi szintjét, és az ehhez kapcsolódó állami támogatásra való jogosultságot.

Az Alaptörvény szerint – a költségvetési egyensúly megőrzése érdekében – törvény kötheti a helyi önkormányzat törvényben meghatározott mértékű kölcsönfelvételét vagy más kötelezettségvállalását feltételhez, illetve a Kormány hozzájárulásához.

A szabály az államháztartás helyi szintje működési vagy fejlesztési célú eladósodásának kíván gátat vetni.¹²⁵ Jóllehet az államháztartás adóssága az államadósság és az önkormányzati adósság együttes értéke, a hatályos szabályok szerint az önkormányzatok az őket terhelő adósságból eredő kötelezettségek kezeléséért, teljesítéséért és nyilvántartásáért önállóan felelősek.¹²⁶ A *helyi önkormányzatok* mint fogalmi meghatározás jelentős mértékben eltérő gazdasági-pénzügyi helyzetben lévő településeket takar (községek, megyei jogú városok, megyei önkormányzatok, fővárosi és kerületi önkormányzatok).¹²⁷ Ezért nagy eltérések vannak közöttük az önkormányzati hitelfelvételek okait és a törlesztési képességeiket illetően is.¹²⁸

Az Alaptörvényben megfogalmazott szabály alapján korlátozhatóvá válik az önkormányzatoknak elsősorban a nyílt eladósodása (jellemzően kötvénykibocsátás).¹²⁹ A „más” kötelezettségvállalásra utaló szövegrész pedig a rejtett adósságok, feltételes kötelezettségvállalások (PPP-szerződések, kezességek) állománya növekedésének akadályozására alkalmas törvényi szabályok bevezetését is lehetővé teszi.¹³⁰

125 KLIČSU (2016): *i. m.* 465.

126 Uo.

127 Uo.

128 Uo.

129 Uo.

130 Uo.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- KLICSU László (2016): Közpénzügyek. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVG-Orac. 459–484.

23. Helyi önkormányzati választások ötévente [35. cikk (2) bekezdés]

Az Alaptörvény az általános önkormányzati választások időpontját a megelőző általános önkormányzati választást követő ötödik év októberére teszi, szemben az Alkotmányban meghatározott negyedik évvel, egy évvel hosszabb mandátumot biztosítva így az elsőként 2014-ben e szabály alapján megválasztott polgármestereknek és önkormányzati képviselőknek. Az Alaptörvény elfogadását megelőző hat demokratikus önkormányzati választásra az volt jellemző, hogy – rendkívüli esemény hiányában – politikai eredménye nagymértékben megegyezett a fél éven belül megtartott országgyűlési választásával. Ezalól csak két kivétel volt: az 1990-es első demokratikus önkormányzati választás és a 2006-os helyhatósági választás. Mindkettőt azonban valamilyen megrázó erejű társadalmi trauma előzte meg: 1990-ben a gazdasági válság hátrányos következményei, illetve az abból való kilábalás elhúzódása, 2006-ban pedig az akkori miniszterelnök nyilvánosságra került beszéde változtatta meg a választópolgárok véleményét. Az önkormányzati választás időpontjának az országgyűlési választástól való távolítása megszakítja azt a politikai hangulatában felfokozott, folyamatos kampányidőszakot, amely az adott év elejétől gyakorlatilag októberig folyamatosan tartott, és bizonyos mértékig az állami, önkormányzati intézmények működését is lelassította. Másrészt az országgyűlési képviselői és az önkormányzati tisztségek összeférhetetlenségének bevezetése mellett a két politikai képviseleti szintnek a mandátumok időbeli elválasztásában megjelenő differenciálása volt a szabályozás megváltoztatásának alkotmányozói indoka.

V. JOGRENDSZER SZABÁLYOZÁSA

1. A nemzetközi szerződések kihirdetésének kötelezettsége, dualista rendszer [Q] cikk (3) bekezdés]

A nemzetközi jog államon belüli érvényesülésének biztosítására vonatkozóan napjainkra két fő módzat alakult ki. Az egyik a jogrendszer egységességét hirdető úgynevezett monista felfogáson alapul, és lényege, hogy a nemzetközi jog érvényesen létrejött szabályai automatikusan, minden külön aktus nélkül adoptálódnak, és így a nemzeti jogrendszer részévé lesznek. A nemzetközi és a nemzeti jog különállóságát valló úgynevezett dualista felfogás alapján álló megoldás szerint viszont a nemzetközi jog szabályait külön aktussal a nemzeti jog részévé kell tenni, transzformálni kell a nemzeti jogba. Az Alkotmány az Alaptörvényhez hasonlóan rögzítette a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak elfogadását. Ez tulajdonképpen egy generális transzformációt jelent: a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai az Alkotmány, illetve az Alaptörvény ezen rendelkezése alapján a magyar jogrendszer részévé válnak. A nemzetközi jog általánosan elismert szabályai alatt a nemzetközi szokásjogot, valamint a nemzetek által elismert általános jogelveket (például erőszak tilalma) értjük.

Az Alkotmány ezen túl úgy fogalmazott, hogy „biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.” Ez a félmondat nem adott egzakt iránymutatást az összhang biztosításának módjára vonatkozóan, így az Alkotmánybíróságra várt a feladat, hogy e rendelkezés pontos tartalmát kifejtse, és ennek során a monista vagy a dualista modell mellett állást foglaljon. Az Alkotmánybíróság 30/1998. (VI. 25.) AB határozatában fejtette ki egyértelműen és kategorikusan, hogy „az általánosan kötelező tartalmú nemzetközi szerződést belső jogforrásban – általános szabályként – ki kell hirdetni, hogy a szerződésbe foglalt jogi norma a magyar jogalanyok felé is érvényesüljön.” Később még általánosabb jelleggel fogalmazta meg, hogy egy nemzetközi szerződés belső jogban történő alkalmazhatóságához „szükség van annak megfelelő szintű jogszabályban való kihirdetésére” [7/2005. (III. 31.) AB határozat]. Az Alaptörvény már eloszlatta a nemzetközi jog Magyarországon való érvényesülésének módjával kapcsolatos normaszintű bizonytalanságot, és egyértelművé tette, hogy a nemzetközi jog általánosan elismert szabályain kívüli, valamennyi nemzetközi jogforrás csak és kizárólag magyar jogszabályban történő kihirdetéssel válik a magyar jogrendszer részévé.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 30/1998. (VI. 25.) AB határozat
- 7/2005. (III. 31.) AB határozat
- MOLNÁR Tamás – SÜLYOK Gábor – JAKAB András (2009): 7. § [Nemzetközi jog és belső jog; jogalkotási törvény] In JAKAB András szerk.: *Az Alkotmány kommentárja I.* Budapest, Századvég Kiadó. 357–386.

2. Az Alaptörvény értelmezése a rendelkezések céljával, a *Nemzeti hitvallással* és a történeti alkotmány vívmányaival összhangban [R] cikk (3) bekezdés]

Az Alaptörvény értelmezésére irányuló tevékenység tartalmi meghatározását célzó R) cikk (3) bekezdés értékként tételezi az alaptörvényi rendelkezések célorientált értelmezését; az egyébként preambulum-

ként szereplő, szimbolikus és patetikus, nem normatív jellegű és további értékekkel, értéktételezésekkel telített *Nemzeti hitvallás* értelmezési keretjellegét; továbbá a történeti alkotmánynak a hatályos jog számára releváns vívmányait. Ez utóbbi tekintetében az Alkotmánybíróság megfogalmazása szerint a következő értéket emelte át az alkotmányozó a jogtörténetből: „A magyar történeti alkotmány konszolidált értelmezésének minimumához tartozik annak elfogadása, hogy a XIX. században végbement polgári átalakulást konstituáló törvények a történeti alkotmány részét képezik. E törvények teremtették meg [...] azt a szilárd jogintézményi alapot, amelyre a modern jogállam épül. Amikor tehát az Alaptörvény mintegy ablakot nyit közjogunk történeti dimenziójára, ráirányítja a figyelmet azokra az intézménytörténeti előzményekre, amelyek nélkül mai közjogi viszonyaink és általában jogi kultúránk gyökér nélküliek lennének.” [33/2012. (VII. 17.) AB hat.]

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 33/2012. (VII. 17.) AB hat.
- JAKAB András: A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében. *JeMa* 2011/4. sz. 86–94.
- A történeti alkotmány vívmányaihoz:
- VARGA Zs. András (2016): Történeti alkotmányunk vívmányai Alaptörvény kógens rendelkezésében. *Iustum Aequum Salutare*, 2016/4. sz. 83–89.
- RIXER Ádám (2011): A történeti alkotmány lehetséges jelentéstartalmai. *Jogelméleti Szemle*, 2011/3. Elérhető: <http://jesz.ajk.elte.hu/riker47.html> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- SZENTE Zoltán (2011): A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben. *Közjogi Szemle*, 2011/3. sz. 1–13.
- CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna (2012): Történeti alkotmány és kontinuitás az új Alaptörvényben. *Közjogi Szemle*, 2012/1. sz. 9–15.

3. Alaptörvény megalkotására és módosítására irányuló eljárás [S] cikk]

Az Alaptörvény az Alkotmánnyal ellentétben következetesen, formai tekintetben is teljes mértékben érvényesíti egységét és a jogrendben betöltött elsődleges szerepét. Formálisan sem osztja más jogforrás szabályozását, így ezzel kapcsolatban nem lehet az egyszerű törvény megalkotására, módosítására vonatkozó rendelkezéseket automatikusan alkalmazni. Ezért került külön megjelenítésre, hogy kik lehetnek az alkotmányozói aktus kezdeményezői, amely kör egyébként megfelel a törvénykezdeményezők jogosultjainak: a köztársasági elnök, a Kormány, az országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő. A nép, illetve annak egy meghatározott része vonatkozásában az Alkotmánybíróság az Alkotmányból még értelmezéssel vezette le az alkotmánymódosítás tilalmát, amit az Alaptörvény már kifejezetten is tartalmaz (lásd a 8. cikket).

Érdekes és fontos kontinuitást igyekszik teremteni az S) cikk (2) bekezdése arra vonatkozóan, hogy nemcsak az Alaptörvény részleges módosítására, hanem annak átfogó, a dokumentum identitását megváltoztató átírása vagy egy teljesen új Alaptörvény megalkotása esetére is rögzíti a vonatkozó szabályokat. Az Alaptörvény szerint elfogadásának vagy módosításának az alábbi eljárási feltételei vannak:

1. arra jogosult kezdeményezte,
2. az Országgyűlés megvitatta,
3. az Országgyűlés, mint alkotmányozó hatalom elfogadta,
4. az elfogadás az összes képviselő kétharmadának szavazatával történt,
5. az Országgyűlés elnöke aláírta,
6. a köztársasági elnök aláírta és elrendelte kihirdetését,
7. a hivatalos lapban kihirdetésre került.

Az Országgyűlés által elfogadott Alaptörvényt, illetve az Alaptörvény módosítását a törvényhez hasonlóan az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, majd megküldi a köztársasági elnöknek, akinek szintén öt napja van az aláírására és a hivatalos lapban való kihirdetés elrendelésére.

Elfogadott törvény esetében az Alaptörvény kétféle jogot biztosít a köztársasági elnöknek az aláírás teljesítése helyett. Egyrészt alkotmányossági vétót emelhet, ha az egész törvényt vagy annak valamely rendelkezését – akár tartalmi szempontból, akár a megtárgyalása, elfogadása során követett eljárás miatt – alaptörvény-ellenesnek tartja. Ebben az esetben a köztársasági elnök az Alkotmánybírósághoz fordulhat. Másrészt politikai vétót emelhet, ha nem élt alkotmányossági vétóval, de a törvénnyel vagy annak valamely rendelkezésével egyéb okból nem ért egyet. Ebben az esetben a köztársasági elnök az Országgyűlésnek újratárgyalásra küldi vissza a törvényt. Elfogadott Alaptörvény, illetve módosítás esetében az Alaptörvény csak alkotmányossági vétót ismer, és azt is csak akkor engedi meg, ha a köztársasági elnök megítélése szerint a megalkotásra vonatkozó, az iménti felsorolás 1–5. pontja szerinti, „az Alaptörvényben foglalt eljárási követelményeket nem tartották meg”. Ebben az esetben a köztársasági elnök erre vonatkozó alkotmányossági vizsgálatot kérhet az Alkotmánybíróságtól. Ha a köztársasági elnök indítványa alapján az Alkotmánybíróság megállapítja az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények megsértését, az Országgyűlés újratárgyalja az Alaptörvényt, illetve a módosítást (lásd 24. cikk), ellenkező esetben a köztársasági elnök haladéktalanul aláírja és elrendeli a kihirdetést.

A 24. cikk az Alkotmánybíróság oldaláról tárgyalja továbbá azt az eljárást, amikor az Alaptörvény, illetve az Alaptörvény módosítása már elfogadásra és kihirdetésre került. Ebben az esetben a kihirdetéstől számított 30 napon belül a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az Alaptörvény, illetve az Alaptörvény módosítása felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál, az Alaptörvényben foglalt eljárási szabályok megsértésére hivatkozva. Ebben az esetben a formai vizsgálat – a köztársasági elnöki alkotmányossági vétóhoz képest - kiterjed a kihirdetésre vonatkozó alaptörvényi szabályok megsértésének vizsgálatára is (felsorolás 6. és 7. pont). Ha az Alkotmánybíróság megállapítja az alaptörvényi eljárási szabályok megsértését az Alaptörvényt, illetve az Alaptörvény módosítását megsemmisíti.

Fentiek alapján a módosítások vagy akár új Alaptörvény tartalmi vizsgálata kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén. E szabályozás tulajdonképpen a korábbi, még az Alkotmány értelmezése kapcsán kialakult alkotmánybírósági gyakorlat rögzítését jelentette. A testület ugyanis több korábbi döntésében rögzítette, hogy nincs hatásköre az alkotmányi rendelkezések felülvizsgálatára, megsemmisítésére [például 23/1994. (IV. 29.) AB végzés, 1338/E/1996. AB végzés, 290/B/2002. AB határozat], illetve az csak akkor merülhet fel, ha az Alkotmányt módosító törvény közjogilag érvénytelen, vagyis nem az Alkotmányban meghatározott követelményeknek megfelelően került elfogadásra, kihirdetésre [61/2011. (VII. 13.) AB határozat].¹³¹

Az Alaptörvény módosítása megjelölésében is az egyediséget képviseli: sorszámmal kell ellátni és a kihirdetés dátumát kell benne szerepeltetni. E kézirat lezárásáig összesen hat alkalommal került módosításra az Alaptörvény.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 23/1994. (IV. 29.) AB végzés,
- 1338/E/1996. AB végzés,
- 290/B/2002. AB határozat,
- 61/2011. (VII. 13.) AB határozat,
- 45/2012. (XII. 29.) AB határozat
- GÁVA Krisztián (2014): Az Alaptörvény módosításai. *Pro Publico Bono* 2014/2. sz. 30–46.
- FRÖHLICH Johanna (2014): Az alkotmány zártsága és ellentmondás-mentessége – az alkotmány-módosítások felülvizsgálatának lehetőségei és határai. In GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán szerk.: *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Budapest, NKE KTK.

¹³¹ Egyedül a 45/2012. (XII. 29.) AB határozat vetette fel a tartalmi felülvizsgálat elméleti lehetőségét.

4. Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel [T] cikk (3) bekezdés]

A jogszabályok közé tartozó jogforrásokat hierarchikus rendszerbe állítja az Alaptörvény, amivel pedig a jogszabályok nem lehetnek ellentétesek [T] cikk (3) bekezdés].

Ez a rendelkezés az Alaptörvény jogrendszerben elfoglalt helyét, autoritását biztosítja. Az Alaptörvényt védi azáltal, hogy nem engedi, hogy más szabályok attól eltérjenek. A rendelkezés zárlóköve az Alkotmánybíróság eljárása és adott esetben norma-megsemmisítési jogköre.

5. Sarkalatos törvények intézménye [T] cikk (4) bekezdés]

Az Alaptörvény a törvények elfogadásához szükséges többség meghatározása révén több csoportot hoz létre a törvényi jogforrási szinten. Míg általában az Országgyűlés a jelenlevő képviselők többségének szavazatával fogadja el a törvényeket, egyes esetekben ennél magasabb szavazati arányra, úgynevezett minősített többségre van szükség.

Az Alaptörvény a jogtörténeti jogforrásoktól eltérő jelentéssel rendelkezik a sarkalatos törvényekről: ezek olyan törvények, amelyek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges [T] cikk (4) bekezdés]. Az úgynevezett minősített többségű vagy kétharmados (egy ideig „alkotmányerejű”) törvények nem újak a magyar jogrendszerben.

A sarkalatosság lényege, miszerint az Országgyűlés döntéséhez a képviselők egyszerű többségénél több szavazatra van szükség, azt kényszeríti ki, hogy bizonyos szabályozási kérdésekben az általánosnál szélesebb körű egyetértés jöjjön létre. A mindenkori kormánytöbbség csak ritkán ér el minősített többséget a parlamentben, ezért annak előírása, hogy egyes tárgykörökben kétharmados többség szükséges, alapvetően a kormányoldalon túlnyúló megegyezést kényszeríti ki. Az ellenzéki politikai erők ezáltal meghatározó szereplőivé válnak a jogalkotásnak, egy részük egyetértése hiányában ugyanis nem lehetséges a sarkalatos törvények elfogadása.

Az Alaptörvény meghatározza, hogy mely tárgykörökben kell sarkalatos törvényt alkotni. Ezen tárgyak köre kizárólagos, az Alaptörvényen kívül más jogforrás ilyet nem írhat elő, illetve amely esetben az Alaptörvény nem követeli meg a minősített többséget, az Országgyűlés egyszerű többséggel is törvényt alkothat. Az – egyébként nem ritkán előforduló – sarkalatos tárgykörök besorolhatók alapjogi és államszervezeti tárgycsoportokba. A minősített többség előfordul egyébként az Alaptörvény elfogadása, módosítása, illetve az Országgyűlés egyes személyi döntései esetében is. Az általánosnál magasabb szavazati arány elvárása ezek esetében úgyszintén a sarkalatos törvények fentebb leírt értékét (a kormánytöbbségen túlmutató politikai egyetértés) hordozza.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 4/1993. (II. 12.) ABh.
- 31/2001. (VII. 11.) ABh.
- Sarkalatos átalakulások – A kétharmados/sarkalatos törvények változásai 2010-2014. Beszélgetéssorozat az MTA TK Jogtudományi Intézetében. Anyagai elérhetők: <http://jog.tk.mta.hu/sarkalatos-atalakulasok> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

6. A köztársasági elnöki vétó típusainak összefüggése, hatásai [6. cikk (2)–(9) bekezdés]

Az Országgyűlés törvényalkotási hatáskörét az államfővel együttműködve gyakorolja, ugyanis az érvényes törvény megalkotásának feltétele a köztársasági elnök aláírása és az általa elrendelt kihirdetés. Az államfő, bár 5 napos határidőn belül, de érdemi, önálló mérlegelési joggal rendelkezik az aláírás előtt; az elfogadott törvényt, ha azzal nem ért egyet, visszaküldheti újratárgyalásra (politikai

vétó), ha pedig Alaptörvény-ellenesnek tartja, akkor megküldheti az Alkotmánybíróságnak előzetes normakontroll-vizsgálatra (alkotmányossági vétó). Ezeket a jogköreit szokás vétónak is nevezni. Sajátos, hogy csak az egyikkel élhet, és alapvetően „gyenge” vagy késleltető vétónak minősíthető: ha az Országgyűlés akár változatlanul újra elfogadja a törvényt, vagy az Alkotmánybíróság nem találja alaptörvény-ellenesnek, az államfő köteles azt aláírni. Az Országgyűlés viszont köteles érdemben foglalkozni az államfői kifogással, annak érdemi megtárgyalását biztosítani kell.

A köztársasági elnök ezen hatáskörét ellenjegyzés nélkül gyakorolhatja. Mivel az Alaptörvény nem kötelezi a hatáskör gyakorlására, személyes szerepfelfogás eredménye is lehet, hogy milyen gyakran él azzal. Az államfő vétójogának a hatalommegosztáshoz köthető értéke még, hogy az egykamarás parlamentnek egyedüli ellensúlya a jogalkotás során, amivel a kihirdetés előtt érdemi befolyással bírhat a törvényhozásra mind a politikai, mind az alkotmányossági aggályok érvényesítése érdekében.

Az Alaptörvény az Alkotmány szűkebb szavú és nem teljesen világos rendelkezéseire (26. §) képezt cizelláltan és a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot felhasználva fogalmaz az államfői vétóról.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- Az Alkotmány kevésbé pontos szabályai alapján ld.: 62/2003. (XII. 15.) AB határozat
- PETRÉTEI József (2015): A köztársasági elnök alkotmányozási és törvényhozási eljárással kapcsolatos feladat- és hatáskörei. *Kodifikáció*, 2015/1–2. sz. 5–31.

7. Az Országgyűlés és a Kormány jogköreinek pontosítása az uniós döntéshozatalban (19. cikk)

Az Országgyűlés hatalmi pozícióját alapjaiban érinti, hogy a Kormány az Európai Unió intézményeiben részese az uniós jogalkotási folyamatoknak, amelyek során az EU kötelező magatartási szabályt alkothat. A nemzeti parlamentek helyzetének, így a demokratikus legitimációnak az erősítését mint értéket a 2007-es lisszaboni szerződés is célul tűzte ki.

Az Országgyűlés uniós ügyekben informálódhat, amennyiben tájékoztatást kér a Kormánytól az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában képviselő kormányálláspontról. Ha szükségesnek látja, állást foglalhat a napirenden szereplő tervezetekről; ez gyenge típusú mandátumot jelent a Kormány számára, mert az Alaptörvény szerint az európai uniós döntéshozatal során az Országgyűlés állásfoglalásának *alapulvételével* jár el.

Az előző alkotmány 35/A. §-a nem az információkérésről, hanem a Kormány kötelezettségéről szólt, miszerint a döntéshozatali javaslatokat meg kellett küldenie az Országgyűlés részére. Ezt tette életszerűbbé (mivel már nem kell minden egyes javaslatot megküldeni) az Alaptörvény szövegezése, kiegészítve a korábban csak törvényi szinten szabályozott állásfoglalás lehetőségével.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás:

- 2012. évi XXXVI. tv. VI. fejezet

8. Jogszabályok értelmezésére vonatkozó alaptörvényi szabály meghatározása (28. cikk)

Az Alaptörvény több rendelkezése az alkotmány- és jogértelmező tevékenységek meghatározására irányul (míg az Alkotmány ilyen irányú mutatókat nem adott). Így az R) cikk szerint az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt *Nemzeti hitvallással* és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni; a 28. cikk alapján pedig az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy azok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és

gazdaságos célt szolgálnak. Ez utóbbi értelmezési segédlet azt várja el, hogy a jogalkalmazó bíróság vagy hatóság, ha egyéb jogértelmezési módokat is használ, ne jusson észszerűtlen, a közjával ellentétes, erkölcstelen vagy pazarló eredményre. Ezért feltételezni kell a jogalkotó jóhiszeműségét és a köz érdekében való cselekvését. Természetesen a jogszabályok Alaptörvény-ellenessége, az önkormányzati rendelet jogszabályellenessége megállapításának ez a vélelem nem lehet akadálya.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- JAKAB András: A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében. *JeMa*, 2011/4. sz. 86–94.

VI. ALAPJOGOK

1. A szükségességi-arányossági teszt nevesítése alapjog-korlátozásnál [I. cikk (3) bekezdés]

Az Alaptörvény a lényeges tartalom korlátozhatatlanságának – a korábbi Alkotmányban is szereplő – kritériuma mellett beemelte az Alkotmánybíróság által kidolgozott, klasszikus szükségesség-arányosság tesztet is. Az általános teszt szükségképpen elvont módszertani szabály, amely adott ügyben adott jogszabályra vonatkoztatva nyer konkrét megállapítást, ehhez képes az alapjogok védett tartalma esetről esetre eltérően alakul.¹³²

A lényeges tartalom korlátozhatóságának tilalma a magyar Alkotmányba a rendszerváltozással került be, német minta alapján.¹³³

A korlátozhatóság tekintetében az alkotmánybíróági határozatokban, a párhuzamos és különvéleményekben három, egymásnak némiképp ellentmondó értelmezés alakult ki 1990 és 2011 között.¹³⁴ A szükségesség-arányossági teszt beemelése az Alaptörvénybe tehát kiküszöbölheti az eltérő alkotmánybíróági jogértelmezésből korábban adódó jogbizonytalanságokat.

Az Alkotmány korábban csak annyit mondott az alapvető jogok korlátozásának tartalmi kritériumaként, hogy alapvető jog lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatta.¹³⁵ A korlátozás további követelményeit az Alkotmánybíróság fogalmazta meg az úgynevezett alapjogi tesztben, amelynek lényege, hogy az „állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan”.¹³⁶ Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát az alapjog korlátozása akkor arányos, ha „az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban” van, továbbá a „törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni”.¹³⁷

Az Alaptörvény ezt a gyakorlatot tette írott szabállyá, amikor az I. cikk (3) bekezdésében akként rendelkezik, hogy alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan korlátozható. Ugyancsak tartalmi azonosság állapítható meg az Alaptörvény I. cikkében és az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében a lényeges tartalom védelmét illetően.¹³⁸ Az Alkotmánybíróság, hasonlóan más alkotmánybíróóságokhoz és az Emberi Jogok Európai Bíróságához, valamint az Európai Bírósághoz, az alapjogok korlátozását a szükséges és arányos (vagy csak arányos) korlátozás mércéjével vizsgálja.¹³⁹

132 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998. 91, 98.; GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2009): „8. § [Az alapjogok korlátozhatósága.]” In JAKAB András szerk.: *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég. 416.

133 Lásd a bonni alaptörvény 19. § (2) bekezdését.

134 GÁRDOS-OROSZ (2009): *i. m.* 417–420.

135 Alkotmány 8. § (2) bekezdés

136 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.

137 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.; továbbá: 20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 71.; 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 25.; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 85.; 11/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 109, 110.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 194–195.; 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 123.

138 11/2014. (IV. 4.) AB határozat, [35]–[37]

139 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 98–99.; 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 122–123, 130.; 11/2014. (IV. 4.) AB határozat, [38]

Ez a mérce tehát – ellentétben az Alkotmánnyal – az Alaptörvényben kifejezett tételes alapon nyugszik: az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése – az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata, elsősorban a 30/1992. (V. 26.) AB határozat alapján¹⁴⁰ – meghatározza az alapjogok korlátozásának feltételeit.¹⁴¹

Az alapjog korlátozásának szükségessége két elemből áll: az alapjog korlátozásának alkotmányos célt kell követnie, és alkalmasnak kell lennie e cél elérésére. Az arányosság (szűkebb értelemben) azt kívánja, hogy a szükséges korlátozás ne legyen nagyobb mértékű annál, mint amennyit az alkotmányosan igazolt cél elérése megkíván. Különösen azt kell itt vizsgálni, van-e az alkotmányos cél elérésére kevesebb alapjogi korlátozással járó megoldás, mint amit adott esetben a törvényhozó választott.¹⁴²

Az alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg.¹⁴³ E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére¹⁴⁴ is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.¹⁴⁵

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 11/2014. (IV. 4.) AB határozat [35]–[41]
- 3/2015. (II. 2.) AB határozat [21]
- BALOGH Zsolt (2015): Az alapjogok korlátozása. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press. 41–67.
- BALOGH Zsolt (2000): Alapjogi tesztek az Alkotmánybíróság gyakorlatában. In HALMAI Gábor szerk.: *A megtalált alkotmány? A magyar alapjogi bíráskodás első kilenc éve*. Budapest, Indok.
- BLUTMAN László (2012): Az alapjogi teszt a nyelv fogságában. *Jogtudományi Közöny* 67. évf. 2. sz. 145–156.
- POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán (2016): *Alapjogok mérlegen*. Budapest, HVG-Orac.
- POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán (2014): Az alapjogi teszt újrafogalmazása. *Jogtudományi közöny*, 69. évf. 1. sz. 23–34.

2. Jogi személyek alapjogai [I. cikk (4) bekezdés]

Az alapjogok nem feltétlenül csak természetes személyeket illetnek meg: jogi személyek is hivatkozhatnak egyes jogok sérelmére. A tulajdonjog e jogok közé tartozik. Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése szerint a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. Így például a jogi személynek nincs emberi méltósága,¹⁴⁶ továbbá nem lehet alanya a gyűlekezési jognak.¹⁴⁷ Van olyan alkotmány, amely tartalmazza a jogi személyek alapjogok gyakorlására vonatkozó jogát, alkotmányi szabály szól arról, hogy a jogi személyek azokra a jogokra hivatkozhatnak, amelyek lényegüknél fogva megilleti őket.¹⁴⁸ A magyar alkotmányjogi dogmatika az alapjoggal való

140 ABH 1992, 167, 171.

141 11/2014. (IV. 4.) AB határozat, [39]

142 11/2014. (IV. 4.) AB határozat, [40]–[41]

143 3/2015. (II. 2.) AB határozat, [21]

144 Alaptörvény 28. cikk: A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

145 3/2015. (II. 2.) AB határozat, [21]

146 3001/2013. (I. 15.) AB végzés, Indokolás [6]

147 BALOGH Zsolt (2015): Az alapjogok alanyai, kötelezettjei. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press. 30.

148 Lásd például a német Alaptörvény 19. cikk (3) bekezdését. BALOGH (2015): *i. m.* 30. 25. lábjegyzet.

élés szempontjából a jogi személyeket és a természetes személyeket a méltóság alapján határozta el.¹⁴⁹ A gyakorlatban általában a tulajdonhoz való jog, a megkülönböztetés tilalma és a jogorvoslathoz való jog azok, amelyekkel a jogi személyek, szervezetek élnek.¹⁵⁰

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 3001/2013. (I. 15.) AB végzés, Indokolás [6]
- 3139/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [19]
- BALOGH Zsolt (2015): Az alapjogok alanyai, kötelezettjei. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press. 30–31.

3. Az emberi méltóság sérthetlensége (II. cikk)

A korábbi Alkotmány 54. § egységben említette az életet és az emberi méltóságot („A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani”). Ez alapot adott az oszthatatlansági doktrínára („Az emberi élet és az emberi méltóság elválaszthatatlan egységet alkot”),¹⁵¹ amely például a halálbüntetés tilalmának kimondásához vezetett.¹⁵² Az Alaptörvény szövege implicite máshol mondja ki a halálbüntetés tilalmát [a XIV. cikk (2) bekezdésében, miszerint senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik].¹⁵³ Az oszthatatlansági doktrína jogos kritikákra adott alapot,¹⁵⁴ mert az élet korlátozhatatlanságát is jelentette, amely nem felelt (és nem is felelhetett) meg a jogi helyzetnek (hiszen például jogos védelmi helyzetben megengedett az élet kioltása).¹⁵⁵ Az Alaptörvény új szövege ezeket a problémákat korrigálja, amikor az első mondatban német mintára¹⁵⁶ *csak* az emberi méltóság sérthetlenségét (az emberi méltósághoz való jog korlátozhatatlanságát) mondja ki.¹⁵⁷

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 8/1990. (IV. 23.) AB határozat
- 23/1990. (X. 31.) AB határozat
- 64/1991. (XII. 17.) AB határozat
- 48/1998. (XI. 23.) AB határozat
- 22/2003. (IV. 28.) AB határozat
- 11/2014. (IV. 4.) AB határozat [27]–[33]
- 24/2014. (VII. 22.) AB határozat [129]–[135]
- BALOGH Zsolt (2010): Az emberi méltóság: jogi absztrakció vagy alanyi jog. *Iustum Aequum Salutare*, 6. évf. 4. sz. 35–44.
- DELI Gergely (2015): Emberi méltóság, történelmi narratívák és a jog: Vázlat a természetjogi kilátásairól. *Iustum Aequum Salutare*, 11. évf. 1. sz. 41–58.

149 BALOGH (2015): *i. m.* 30.

150 BALOGH (2015): *i. m.* 31.

151 23/1990. ABH, V.2.

152 23/1990. (X. 31.) AB határozat, ABH 1990, 88.; JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac. 203.

153 Uo.

154 TÓTH J. Zoltán (2012): Az Alkotmánybíróság oszthatatlansági doktrínájának anomáliái az eutanáziahatározat fényében. In TRÓCSÁNYI László szerk.: *Dikaiosz logosz. Tanulmányok Kovács István emlékére*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány. 153–163.; TÓTH J. Zoltán (2005): „Oszthatatlan és korlátozhatatlan?” – Gondolatok az emberi élethez és méltósághoz való jogról az eutanáziahatározat kapcsán. *Jogelméleti Szemle*, 2005/1. sz.

155 JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac Kiadó. 203.

156 Lásd: *Grundgesetz* 1. cikk (1) bekezdés

157 JAKAB (2011): *i. m.* 203.; Az emberi méltóságról lásd legújabban: DELI Gergely (2015): Emberi méltóság, történelmi narratívák és a jog: Vázlat a természetjogi kilátásairól. *Iustum Aequum Salutare*, 11. évf. 1. sz. 41–58.

- DELI Gergely – KUKORELLI István (2015): *Az emberi méltóság alapjoga Magyarországon. Jogtudományi közlöny*, 70. évf. 7–8. sz. 337–347.
- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia (2014): Az élethez és a méltósághoz való jog. Halálbüntetés, abortusz, eutanázia. In CSINK Lóránt szerk.: *Alkotmányjog*. Budapest, Novissima Kiadó. 7–13.
- TÓTH J. Zoltán (2012): Az Alkotmánybíróság oszthatatlansági doktrínájának anomáliái az eutanáziahatározat fényében. In TRÓCSÁNYI László szerk.: *Dikaiosz logosz. Tanulmányok Kovács István emlékére*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány. 153–163.
- TÓTH J. Zoltán (2005): „Oszthatatlan és korlátozhatatlan?” – Gondolatok az emberi élethez és méltósághoz való jogról az eutanáziahatározat kapcsán. *Jogelméleti Szemle*, 2005/1. sz.
- ZAKARIÁS Kinga (2015): Az élethez és az emberi méltósághoz való jog. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press. 73–95.

4. A magzati élet védelme (II. cikk)

Az Alaptörvény elfogadásával Magyarország új alkotmányjogi vitát indított el Európában: a liberális, egyéni alapjogokra épülő alkotmányjoggal szemben az Alaptörvény – egyfajta konzervatív szemléletmód meghonosításával – a védőbástyája kíván lenni a közösségi érdekeknek, a vélt közérdeknek, amellet, hogy hagyományos liberális értékekre is hangsúlyt helyez.¹⁵⁸ A magzati élet védelme mint alkotmányos érték is hasonló megfontolásból került az Alaptörvénybe.¹⁵⁹

Az Alaptörvény II. cikk második mondatában újdonság a magzatra vonatkozó életvédelmi kötelezettség.¹⁶⁰ Ezt azonban nem alapjogként fogalmazza meg a szöveg (hanem úgynevezett objektív életvédelmi kötelezettségként, amely szubjektív jogot nem jelent), sőt még csak azt sem tartalmazza, hogy a magzat ember lenne.¹⁶¹ A magzatra vonatkozó objektív életvédelmi kötelezettséget eddig is alkotmányos kötelességnek tekintette az Alkotmánybíróság,¹⁶² vagyis ez érdemi jogi újdonságot nem jelent.¹⁶³ Összességében kimondható, hogy az abortuszra vonatkozó alkotmánybeli szabályozás *nem* változott, a megfogalmazásbeli különbségnek érdemi jogkövetkezménye nincs,¹⁶⁴ az abortuszszabályok esetleges további szigorításának viszont ugyanúgy határt szab az anya emberi méltóságából levezetett önrendelkezési joga, változás tehát ez ügyben sem történt.¹⁶⁵ Úgy vélem azonban, hogy mégis szimbolikus jelentőségű, hogy az Alaptörvény most már szövegszerűen is tartalmazza azt, ami korábban az Alkotmányban nem, csak az Alkotmánybíróság határozataiban jelent meg. Mindez, álláspontom szerint, a jogbiztonságot is növeli, és megkönnyíti annak a jogkereső közönségnek is a dolgát, akik csak az Alaptörvényt olvassák, az alkotmánybírói döntésekkel viszont nincsenek ilyen mélységben tisztában.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 64/1991. (XII. 17.) AB határozat
- 48/1998. (XI. 23.) AB határozat
- HÁMORI Antal (2000): *A magzat élethez való joga*. Budapest, Logod Bt.
- HÁMORI Antal (2013): A „magzat” életének védelme az új alkotmányban (tanulmány). *Vigilia*, 78. évf. 1. sz. 20.

¹⁵⁸ TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 132.

¹⁵⁹ Uo.

¹⁶⁰ JAKAB (2011): *i. m.* 203.

¹⁶¹ Uo.

¹⁶² 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 258. Sőt, a gyermek jogairól szóló New York-i ENSZ Egyezmény (kihirdette: 1991. évi LXIV. törvény) preambuluma is tartalmazza.

¹⁶³ JAKAB (2011): *i. m.* 203–204.

¹⁶⁴ JAKAB (2011): *i. m.* 204.

¹⁶⁵ Uo.

- HÁMORI Antal (2016): A család(ok) és a magzati élet védelme, támogatása a mai magyar jogban demográfiai helyzetképpel. *Iustum Aequum Salutare*, 12. évf. 4. sz. 91–151. Elérhető: http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20164sz/11_Hamori_IAS_2016_4.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- JOBBÁGYI Gábor (1997): *A méhmagzat életjoga*. Budapest, Szent István társulat.
- KÖRÖSI Alexandra (2016): Jogvédelem az élet kezdetén – a méhmagzat jogalanyi státusza. *Jog - Állam - Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*. 8. évf. 2. sz. 135–149. Elérhető: http://epa.oszk.hu/03000/03010/00002/pdf/EPA03010_jap_2016-02_135-149.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)

5. Az emberkereskedelem, a szolgaság, az emberi fajnemesítést célzó gyakorlat, az emberi test és testrészek haszonszerzési célú felhasználásának, valamint az emberi egyedmásolásnak a tilalma [III. cikk (1)–(3)]

A III. cikk emberi méltóságot súlyosan sértő bánásmódokat emel ki, és részben az Alkotmányra, részben nemzetközi jogi dokumentumokra alapozva határozza meg, illetve bővíti ezek körét. A kínzás, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés, valamint a hozzájárulás nélküli orvosi vagy tudományos kísérlet alkotmányi tilalmához további öt speciális, számos az ENSZ, az Európa Tanács, vagy az EU keretében megalkotott jogforrásban, különösen az Európai Unió Alapjogi Chartájában (a továbbiakban: Alapjogi Charta) rögzített tilalmi tényállás csatlakozott. Az Alaptörvény számára az európai emberi jogi egyezményből és Európai Unió tagállamainak közös alkotmányos hagyományából merítő Alapjogi Charta olyan közös európai értékeket fogalmaz meg, amelyekből a tagállami alkotmányok is meríthetnek. Az Alaptörvénybe beemelt tilalmi listában két különböző, de az 21. század Európája és az alkotmányozó megítélése szerint Magyarország számára is egyaránt fontos paranccsal találkozunk. Az egyik a bűnözés emberi méltóságot súlyosan sértő, határokat átívelő, és – főleg az áldozatokat tekintve - tömegessé váló formáival szembeni fellépésre, a másik pedig a genetika tudományának fejlődésével összefüggő bioetikai válaszokra vonatkozik.

Alaptörvényi szintre került az emberkereskedelem, azaz személyek jellemzően kizsákmányolási céllal történő adásvételének tilalma. Az ezzel kapcsolatos nemzetközi szabályozás több mint száz éves múltra tekint vissza, és az emberkereskedelem legjellemzőbb céljára, a prostitúcióra kényszerítésre fókuszált. A jelenleg hatályban lévő, az emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása tárgyában New Yorkban, 1950. évi március hó 21. napján kelt nemzetközi egyezmény¹⁶⁶ szintén elsősorban a prostitúcióra mint az emberkereskedelem céljára fókuszál, és írja elő büntetőjogi szankcionálás kötelezettségét, valamint a más szerződő államok hatóságaival való együttműködést a részes államok számára. Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezménynek az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló Jegyzőkönyve¹⁶⁷ szélesebb körben foglalkozik az emberkereskedelemmel, és kiemeli az áldozatvédelemmel kapcsolatos intézkedések fontosságát. Ezen az ösvényen haladt az Európa Tanács Emberkereskedelem Elleni Fellépésről szóló Egyezménye,¹⁶⁸ amely részletes szabályokat tartalmaz a megelőzés, az áldozatvédelem, a büntető anyagi és eljárásjog, a nemzetközi együttműködés és egy az ET égisze alatt működő ellenőrzési mechanizmus vonatkozásában. Az Alapjogi Charta 5. cikk (3) bekezdése tiltja az emberi lényekkel való kereskedelmet. Az Alaptörvénynek megfelelően a Büntető Törvénykönyvről szóló 2013. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 192. §-a rendelkezik az emberkereskedelem büntetéséről.

166 kihirdette: 1955. évi 34. törvényerejű rendelet

167 kihirdette: 2006. évi CII. törvény

168 kihirdette: 2013. évi XVIII. törvény

Az emberkereskedelemmel szoros kapcsolatban van a szolgaság tilalma, amelybe a hagyományos értelemben vett rabszolgaság fogalmán túl a jogtalan uralom alatt tartás más, a személyi szabadságot kevésbé korlátozó formái is tartoznak. A rabszolgaság elleni globális fellépés első nemzetközi dokumentuma az Nemzetek Szövetségének égisze alatt létrehozott, a rabszolgaságra vonatkozó 1926-os genfi egyezmény volt, amelyet a II. világháború után már az ENSZ fejlesztett tovább az 1950-es években. Ezek alapján már nemcsak a szűkebb értelemben vett rabszolgaság, hanem az ahhoz „hasonló intézmények és gyakorlatok is” tiltottá váltak.¹⁶⁹ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 8. cikke tiltja a rabszolgaságot és a szolgaságban tartást, míg a hasonló tartalmú európai szabályozást az alapvető jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt egyezmény tartalmazza. Az Európai Unió szabályozásában ismét az Alapjogi Charta 5. cikk (1) bekezdése rögzíti a rabszolgaságban és a szolgaságban tartás tilalmát. Bár a nemzetközi dokumentumok e két különböző eredetű kifejezést használják, az Alaptörvény a *szolgaság* fogalmát kiterjesztőleg alkalmazva, a rabszolgaságot a szolgaság egyik, durván szabadságkorlátozó formájának tekintve tiltja mindazon cselekvési formákat, amelyek a nemzetközi tilalom alá is esnek. Törvényi szinten a Btk.-nak a kényszermunkára, a személyi szabadság megsértésére, valamint a kényszerítésre vonatkozó 193–195. §-ai rendelkeznek a szolgaság tilalmát megsértők szankcionálásáról.

Az emberi fajnemesítés (eugenika) célja a pozitívnak minősített fizikai és szellemi jellemzők erősítése, kiterjesztése, egyidejűleg a negatív jellemzők csökkentése a társadalom tagjai között a születésszabályozásba való beavatkozás, vagy a nemzőképesség befolyásolása útján. Az eugenika elmélete a 20. század elején a világ számos pontján elismerést nyert, sőt tettei az állami gyakorlatba is bekerültek a Szovjetuniótól kezdve Skandinávián át az Amerikai Egyesült Államokig (például sterilizációs törvények). A náci diktatúra népesedéspolitikájának alapjává tette a rasszhigéné biztosítását, és ennek szolgálatába állította az eugenikát, aminek egyenes következménye lett, hogy a Harmadik Birodalommal bukásával együtt a tudományág is sírba szállt. Az eugenikai gondolkodás egyes elemei azonban mind a mai napig felbukkannak, és a genetika tudományának fejlődésével újra meg újra etikai kérdéseket vetnek fel. E körben kívánt egyértelmű helyzetet teremteni az Alapjogi Charta az emberi fajnemesítés embertelen gyakorlatának tilalmával. Az eugenikai célú gyakorlat büntetőjogi értékelését jellemzően a Btk. 168–173. §-aiban meghatározott egészségügyi beavatkozás és kutatás rendje elleni bűncselekmények, illetve végső soron a testi sértés tényállása tartalmazzák.

Az Európa Tanács tagjainak az emberi jogokról és a biomedicináról szóló 1997-ben létrejött oivedói egyezménye¹⁷⁰ szerint az emberi test és testrészek nem képezhetik haszonszerzés forrását. Az egyezményt 2005-ben kiegészítő genfi jegyzőkönyv kifejezetten tiltja az emberi szervek, szövetek keresletének, kínálatának reklámozását és magát az azokkal való kereskedelmet is.¹⁷¹ Az Alapjogi Charta az emberi test és testrészek haszonszerzési célú felhasználását tiltja, és az Alaptörvény gyakorlatilag szó szerint vette át ezt a rendelkezést. A Btk. 175. §-a szankcionálja az emberi test (ideértve a gént, sejtet, szövetet, testrészt) tiltott felhasználását.

Szintén a genetika tudományának fejlődése hozta magával a klónozás, az egyedmásolás lehetőségét, amely a növényeken, állatokon való alkalmazást követően az ember vonatkozásában is felmerült. Egyértelmű állásfoglalást jelentett nemzetközi téren az Európa Tanács tagállamainak 1998-ban Párizsban aláírt jegyzőkönyve,¹⁷² amely tilt minden olyan beavatkozást, amelynek célja egy másik élő vagy holt emberrel genetikailag azonos emberi lény létrehozása. Az Alapjogi Charta kiemeli, hogy a szaporítási célú klónozást tiltja, utalva arra, hogy az emberi sejtek szaporítási célzat nélküli klónozása az orvostudományban elfogadott kutatási módszer. Az Alaptörvény – azt az alkotmányozói akaratot

169 a rabszolgaságra vonatkozóan Genfben, 1926. évi szeptember hó 25. napján kelt Egyezmény módosítása tárgyában New Yorkban, 1953. évi december hó 7. napján kelt Jegyzőkönyv és Melléklete, továbbá a rabszolgaság, a rabszolga kereskedés, valamint a rabszolgasághoz hasonló intézmények és gyakorlatok eltörlése tárgyában Genfben, 1956. évi szeptember hó 7. napján kelt Kiegészítő Egyezmény kihirdetéséről szóló 1958. évi 18. törvényerejű rendelet

170 kihirdette: 2002. évi VI. törvény

171 kihirdette: 2006. évi LXXX. törvény

172 kihirdette: 2002. évi VI. törvény

tükrözve, hogy az Alaptörvényben ne legyenek idegen szavak – új kifejezést alkotott a klónozásra: *egyedmásolás*. Ez tulajdonképpen a párizsi jegyzőkönyvben foglalt definíció összesűritése egyetlen szóba, és tartalmilag az Alapjogi Chartával is megegyezik. A Btk. 174. §-a tiltja az egymással genetikailag megegyező emberi egyedek létrehozását.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac Kiadó. 204.

6. A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés [IV. cikk (2) bekezdés]

Az Alaptörvény a habeas corpus elvet, azaz a törvényi előíráshoz kötött szabadságtól való megfosztást mint alapjogi garanciát egészíti ki a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazásának korlátozásával. A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztést (a továbbiakban: TЭСZ), – vagy a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (42. §) megfogalmazásában: olyan életfogytig tartó szabadságvesztést, amely esetében a bíróság „a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kizárja” – csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt lehet kiszabni. Az Alaptörvény amellett, hogy az arányos büntetés, illetve a III. cikk (1) bekezdésében meghatározott embertelen, megalázó büntetés tilalmának figyelembe vételével a legszigorúbb büntetés alkalmazása vonatkozásában határt szab, egyúttal a TЭСZ-t is alaptörvényi szintre emeli.¹⁷³ Így a TЭСZ alkalmazhatóságának alkotmányos akadálya nem merülhet fel. Az Európai Emberi Jogi Bíróság által a TЭСZ végrehajtásával, mint az embertelen büntetés tilalmába ütköző szabályozással kapcsolatban kifejtett aggályok nem magának a TЭСZ-nek a létjogosultságát vonták kétségbe, hanem a felülvizsgálat lehetőségének valamilyen formáját kérték számon, amelynek kezelése törvényi szinten lehetséges. Nem minden életfogytig tartó szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény esetén van helye TЭСZ-nek. A Btk. 44. §-a határozza meg azokat a bűncselekményeket, amelyek esetében a bíróság kizárhatja, illetve azon eseteket, amikor ki kell zárnia az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személy feltételes szabadságra bocsátásának lehetőségét. Ezek kivétel nélkül szándékos és súlyosan erőszakos bűncselekmények (például emberiesség elleni súlyos bűncselekmények, emberölés, emberrablás súlyosabban minősülő esetei, terrorcselekmény stb.), tehát a büntetőjogi szabályozás megfelel az alaptörvényi kritériumnak. A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény tartalmazza azt a mechanizmust, amelynek révén a TЭСZ esetében is lehetséges annak megvizsgálása, hogy továbbra is fennáll-e, igazolható-e a büntetés célja az érintett személlyel szemben. A törvény szerint negyven év szabadságvesztés letöltése után egy bíróból álló Kegyelmi Bizottság vizsgálja meg a jelzett körülmény fennállását, és javaslatot tesz a kegyelem gyakorlására vonatkozóan. A kegyelmi jogkör gyakorlója ebben az esetben is a köztársasági elnök, aki az összes körülmény mérlegelése alapján dönt.¹⁷⁴

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 23/1990. (X. 31.) AB határozat
- László Magyar v. Hungary, no.73593/10, 20 May 2014,
- T.P. and A.T.v. Hungary, nos.37871/14 and 73986/14, 4 October 2016
- DR. GÁL István László – DR. SZÜCS András (2013): A büntetések. In Polt Péter szerk.: *Új Btk. Kommentár 2. kötet*. Budapest, Nemzeti Közszerzési és Tankönyv Kiadó Zrt. 30–36.
- LÉVAY Miklós (2012): Az Emberi Jogok Európai Bírósága a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésről. *Jogesetek Magyarázata*, 2012/3. sz. 76.

¹⁷³ A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztést a büntető törvény 1999-től tette alkalmazhatóvá.

¹⁷⁴ Ugyanakkor a kézirat lezárásakor a strasbourgi emberi jogi bíróság nem jogerősen az emberi jogok európai egyezményébe ütközőnek tartja a kegyelmi eljárás vonatkozó szabályozását.

7. A személy és a tulajdon elleni jogtalan támadás elhárítása (V. cikk)

Az Alaptörvény V. cikke új, európai viszonylatban is novumnak számító elemmel gazdagítja az alapjogi katalógust: az önvédelem jogával. A korábban csak a Büntető Törvénykönyvből „jogos védelem” elnevezéssel ismert intézmény büntethetőséget kizáró oknak minősült. A törvény szerinti jogos védelem a saját, illetve mások személye, javai, vagy a közérdek elleni támadás esetére vonatkozott. Az Alaptörvény ebből a körből az érintett saját személye, illetve tulajdona elleni támadást emeli ki és részesíti alapjogi védelemben. Az alapjogként való elismerés egy tulajdonképpen megtört helyzetből emeli ki a jogos védelmet, és tudatosítja a polgároknak, illetve a potenciális bűnelkövetőkben, hogy a jogtalan támadás áldozatának nem pusztán lehetősége, hanem alapvető joga van arra, hogy a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadást elhárítsa. Ez egyúttal annak alaptörvényi elismerését is jelenti, hogy elkerülhetetlenek olyan helyzetek, amikor az állam a polgárokat védő funkcióját objektív okokból nem tudja ellátni, így a védekezés jogát alaptörvényi szinten biztosítja a polgárok számára. Ennek során azonban számolni kell azzal, hogy a „laikus” védekezés adott esetben „szakszerűtlen” is lehet abban az értelemben, hogy tényleges szándék nélkül vagy a támadó szándékának jogos félreismerése miatt a védekező személy súlyosabb sérülést okoz, mint ami a támadás elhárításához ténylegesen szükséges volt. Ez az új alkotmányos rendelkezés azt az alkotmányozói büntetőpolitikai szemléletváltást tükrözi, hogy az erőszakos bűncselekmény, a jogtalan támadás elkövetője, kezdeményezője, ne tüntethesse fel magát áldozatnak, és ne a valódi áldozat, a megtámadott személy kényszerüljön védekezésre a büntető ügyekben eljáró hatóságok előtt. Az elkövető számoljon azzal, hogy ha a támadás alanyát, tárgyát, idejét, helyét, módját és mértékét ő választhatta ki, a védekezés módjában és mértékében a felkészületlen megtámadott nagyobb szabadságot élvezhessen. Az Alaptörvény nem szól a jog gyakorlásának feltételeiről, az elhárítás mértékéről, ennek szabályozását törvényi szintre hagyja, de az elhárítás biztosítása azt is jelenti, hogy az Alaptörvény alapján a megtámadott személy legalább olyan mértékű fellépésre jogosult a támadóval szemben, amely bizonyosan alkalmas az elhárításra. A jogos védelem alkalmazási lehetőségét – részben a joggyakorlat tapasztalatait, részben a társadalmi elvárásokat figyelembe véve – a jogalkotó már a megelőző évtized végén szélesítette. Az új Btk. még továbbment e tekintetben, és a megtámadott különösen kiszolgáltatott helyzete esetén – ilyennek minősíti a törvény, ha a támadást éjjel, fegyveresen, felfegyverkezve vagy csoportosan követik el – a szélesebb, akár az élet kioltását is eredményező védekezés lehetőségét is biztosította.

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- PROF. DR. BLASKÓ Béla – DR. LAJTÁR István – DR. ELEK Balázs (2013): A büntethetőséget kizáró okok. In Polt Péter szerk.: *Új Btk. Kommentár 1. kötet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt. 148–165.

8. A magán- és családi élet védelmének kifejezett nevesítése [VI. cikk (1) bekezdés]

Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. Az Alaptörvény a magánélet sérthetlenségének joga alá eső védett jogviszonyok körét jelentősen kibővíti az előző Alkotmány szabályaihoz képest.¹⁷⁵ A *magántitok* kifejezést az Alaptörvény nem használja, helyette a magán- és családi életet, az otthonát és a kapcsolattartást védi.¹⁷⁶ Az Alaptörvény a magánszférajogok körében rendelkezik a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogról. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése – a régi Alkotmány 59. § (1) bekezdésével ellentétben – átfogóan védi a magánszférát: az egyén magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét. Az Alkotmány 59. §-a magánszféra jogokként a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, a magántitok, valamint a személyes adatok védelméhez való jogot deklarálta, viszont kimondottan eltekintett a magánélet védelméhez való jog nevesítéséről.¹⁷⁷ A magánélethez való jog Alaptörvényben való nevesítésének szükségességét az Emberi Jogok Európai egyezményével és az Európai Unió Alapjogi Chartájával való összhangja kétségkívül alátámasztja, a magánélethez való jog Alaptörvényben történő nevesítése – ahogy azt a joggyakorlat is alátámasztotta – nem csupán „dísz”.¹⁷⁸

A magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek. A magánszférához való jog és az emberi méltósághoz való jog között különösen szoros a kapcsolat. Az Alaptörvény értelmében a magánszféra védelme azonban nem szűkül le a belső vagy intimszférára, hanem kiterjed a tágabb értelemben vett magánszférára (kapcsolattartás), illetve arra a térbeli közegre is, amelyben a magán- és családi élet kibontakozik (otthon). Ezen túlmenően önálló védelmet élvez az egyén életéről alkotott kép is (jó hírnévhez való jog).¹⁷⁹

Az Alaptörvény II. és VI. cikk (1) bekezdésében biztosított jogokat a XVI. cikk (2) bekezdése a szülők vonatkozásában bontja ki, megadva a gyermeknek adandó nevelés megválasztásához való jogot.¹⁸⁰ Az Alaptörvény XVI. cikke a gyermekek védelmének alkotmányos alapja. A XVI. cikk (1) bekezdése a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát deklarálja, a (3) bekezdés pedig a szülőknek a kiskorú gyermekről való gondoskodás kötelezettségét rögzíti, ami a gyermek taníttatását is magában foglalja. A XVI. cikk (2) bekezdése biztosítja a szülők számára a jogot a gyermeküknek adandó nevelés megválasztására, míg a (4) bekezdés a nagykorú gyermekek kötelezettségévé teszi rászoruló szüleikről való gondoskodást. A testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. A magánszférában a gondoskodás és védelem joga és kötelezettsége elsődlegesen a szülőket (vagy a gyermek más törvényes képviselőit) illeti, illetve terheli.¹⁸¹

Az Alaptörvény L) cikkében szereplő, a családhoz mint a nemzet fennmaradásának alapjához kapcsolódó állami intézményvédelmi kötelezettségből, valamint a VI. cikk (1) bekezdésében szereplő magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogból fakad az a követelmény, hogy ha a jogalkotó a családokra nézve kíván jogokat és kötelességeket megállapítani, akkor azoktól a személyektől, akik a családalapítást a házasságkötést megelőző vagy mellőző más – a jogalkotó által legalább egyes elemeiben szabályozott és elismert – tartós érzelmi és gazdasági életközösségben kívánják megvalósítani, a már megadottakhoz képest jogokat nem vonhat vissza, a társ kapcsolati forma meglévő védelmi szintjét nem csökkentheti, és különösen a gyermekek mindenkifelett álló érdeke szempontjából az intézményvédelmi kötelezettségét

175 9/2014. (III. 21.) AB határozat, [42]

176 9/2014. (III. 21.) AB határozat, [42]

177 GÖRÖG Márta (2016): A magánélethez való jog mint a személyiségi jog újabb, magánjogi kódexben nevesített vonatkozása. In BALOGH Elemér szerk.: *Számadás az Alaptörvényről*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. 61.

178 GÖRÖG (2016): *i. m.* 63.

179 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [83]–[84]

180 3018/2016. (II. 2.) AB határozat, [28]

181 3018/2016. (II. 2.) AB határozat, [30]–[31]

azonos módon kell érvényre juttatnia.¹⁸² Ezzel összefüggésben az Alaptörvényből fakadó követelmény az is, hogy a házasságot és a családot érintő intézményvédelmi kötelezettség nem eredményezheti a gyermekek bármilyen, közvetlen vagy közvetett jellegű hátrányos megkülönböztetését azon az alapon, hogy szüleik házasságban vagy más típusú életközösségben nevelik őket.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 43/2012. (XII. 20.) AB határozat
- 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [83]–[84]
- 7/2014. (III. 7.) AB határozat
- 9/2014. (III. 21.) AB határozat
- 11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [50]–[57]
- 17/2014. (V. 30.) AB határozat
- 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [19]
- 3056/2015. (III. 31.) AB határozat
- 3018/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [29]–[31]
- BOJNÁR Katinka (2013): Az Alkotmánybíróság határozata a család fogalmáról: a családfogalom szűkítő értelmezésének elfogadhatósága: 43/2012. (XII.20.) AB határozat, ABH 2012,788. Jogesetek magyarázata : *JeMa*, 4. évf. 1. sz. 19–27.
- GÖRÖG Márta (2016): A magánélethez való jog mint a személyiségi jog újabb, magánjogi kódexben nevesített vonatkozása. In BALOGH Elemér szerk.: *Számadás az Alaptörvényről*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. 5–64.
- LÁPOSSY Attila – SZABÓ-TASI Katalin – SZAJBÉLY Katalin (2013): A család(fogalom) és más alapjogok: alkotmányjogi megközelítésből. *Családi jog*, 11. évf. 1. sz. 1–8.
- MENYHÁRD Attila (2014): A magánélethez való jog elméleti alapjai. *In Medias Res. Folyóirat a sajtószabadságról és a médiaszabályozásról*. 3. évf. 2. sz. 384–406.
- ZELLER Judit (2013): Az Alkotmánybíróság döntése a család fogalmáról. *Közjogi szemle*, 6. évf. 1. sz. 65.

9. A vallási közösségek önállósága, az állam és a vallási közösségek együttműködése, sarkalatos törvényi szabályozás terjedelme [VII. cikk (2)–(5) bekezdés]

Az állam és az egyház elválasztása klasszikus polgári alkotmányos érték, az Alkotmányunk is ennek megfelelő szövegezéssel tartalmazta [60. § (3) bekezdés].

A rendszerváltás után azonban a magyar állam nem azt a szigorú modellt követte, amely élesen elválasztja az egyházakat és az államot intézményi és költségvetési szinten. Az Alaptörvény követi ezt a felfogást, s ezért benne egyrészt az államtól különváltan működő és önálló vallási közösségek jelennek meg, másrészt pedig immár explicit módon szerepel az állam és a vallási közösségek együttműködése. Az állam elismeri a vallási közösségek és egyházak társadalmilag hasznos tevékenységét, így lehetőséget ad arra, hogy a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban közreműködjenek; erre tekintettel a bevett egyházak sajátos jogosultságokat is kaphatnak.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 2011. évi CCVI. törvény
- 1999. évi LXX. törvény 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.

¹⁸² 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, [45]

- 295/2013. (VII. 29.) Kormányrendelet
- 27/2014. (VII. 23.) AB határozat,
- 4/1993. (II. 12.) AB hat.; 8/1993. (II. 27.) AB hat.
- Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary (2014)
- Magyarországi Evangéliumi Testvérközösség v Hungary (2017)
- ANTALÓCZY Péter (2014): Az egyházakra vonatkozó szabályozás átalakulása. *MTA Law Working Papers*, 2014/28. Elérhető: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_28_Antaloczy.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- SCHANDA Balázs (2012): *Állami Egyházjog. Vallásszabadság és vallási közösségek a mai magyar jogban*. Budapest, Szent István Társulat.

10. A választási kampányhirdetések szabályai [IX. cikk (3) bekezdés]

A választási kampány költségeinek csökkentése és a pártok esélyegyenlőségének biztosítása volt az alkotmányozó indoka arra vonatkozóan, hogy a választási kampány során a médiaszolgáltatásokban a politikai reklámok ingyenességét írja elő. Médiaszolgáltatás alatt az erre vonatkozó törvényi definíció szerint, az elektronikus hírközlő rendszer útján továbbított műsorszámok sorozatát bemutató televíziós, rádiós, illetve ehhez hasonló szolgáltatásokat kell érteni. Az ingyenesség mellett a politikai reklámmal szembeni másik kifejezett alkotmányos követelmény, hogy közlése biztosítsa az esélyegyenlőséget a választáson induló jelöltek vonatkozásában, amelynek tartalmát sarkalatos törvény bontja ki. A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény a közszolgálati médiaszolgáltatásban kötelezővé teszi és részletesen szabályozza a politikai reklámok közzétételének feltételeit, míg az egyéb médiaszolgáltatásokban az egyenlő feltételek biztosítását kívánja meg. A közszolgálati médiaszolgáltatásban történő közzétételre az országgyűlési választáson, az európai parlamenti választáson, valamint a nemzetiségi önkormányzati választáson országos listát állító, az önkormányzati választáson pedig a nyolc legtöbb jelöltet állító jelölő szervezet jogosult. A reklámok közzététele – az Alaptörvénynek megfelelően – ingyenes. A politikai reklámokat a törvényben meghatározott időkeretben, napi három időszokban sugározzák, valamennyi jogosult jelölő szervezet részére a Nemzeti Választási Bizottság által rögzített egyforma hosszúságú reklámidőt biztosítva. Ezen túl politikai reklám közzétételére közszolgálati médiaszolgáltatásban nem kerülhet sor. A kereskedelmi médiaszolgáltató, ha kampányidőszakban politikai reklámot kíván közzétenni, ezt, illetve az erre összességében biztosítani szándékozott időtartamot – ami nem lehet kevesebb a közszolgálati médiaszolgáltatóra előírt időkeret felénél – be kell jelentenie a Nemzeti Választási Bizottságnak. A bejelentést teljesítő médiaszolgáltató a jogosult jelölő szervezetek számára ingyenesen és egyenlő időtartamban biztosítja a politikai reklámok közzétételét, bejelentés hiányában nem tehető közzé politikai reklám. Megjegyzendő, hogy az európai államok jelentős részében találkozunk az esélyegyenlőség biztosítását szolgáló korlátozásokkal a politikai reklámok vonatkozásában akár a teljes tiltástól, az ingyenesség előírásán keresztül, a közszolgálati médiaszolgáltatók számára kötelezően előírt bemutatásig.¹⁸³

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- A Kúria Kvk.III.37.328/2014/6.sz. határozata
- A Kúria Knk.II.37.710/2016/2. sz. határozata
- 19/2016. (X. 28.) AB határozat
- SZIKORA Tamás (2015): Politikai reklámok a rádiós és televíziós médiaszolgáltatásban. In KOLTAY András – TÖRÖK Bernát szerk.: *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 2*. Budapest, Wolters Kluwer Kft. 321–376.

183 TV VEST AS AND ROGALAND PENSJONISTPARTI v. NORWAY, no. 21132/05, ECtHR (First Section), Decision of 29.11.2007 <http://freecases.eu/Doc/CourtAct/4535253>

11. Sajtószabadság és pluralizmus, demokratikus közvélemény [IX. cikk (2)–(3)]

A véleménynyilvánítás alapjoga kiemelt helyet foglal el az alapjogok és demokratikus alkotmányos értékek között. A véleményszabadság igazolható az egyén önmegvalósítása alapján és a demokratikus társadalmi-politikai folyamatok szüksége révén is. A véleményszabadságból további jogok és értékek fakadnak, az Alaptörvény IX. cikke által is nevesítetten például a sajtószabadság és pluralizmus, valamint a demokratikus közvélemény. A sajtó szabadsága (a cenzúra tilalma, a lapindítás szabadsága, az információk terjesztésének szabadsága stb.) és a médiapiac, valamint a médiatartalmak sokszínűsége is garanciaként szolgálhat a demokratikus közvélemény kialakulásához, ám az Alaptörvény ezt külön is nevesíti állami feladatként. A demokratikus közvélemény általában és lényegét tekintve annak az értéknek az alaptörvényi megfogalmazása (amely az Alkotmányban még nem szerepelt), hogy a választók informált döntést hozzanak a választások során. Ennek feltételeit az állam úgy tudja biztosítani, hogy a szabad tájékoztatás útjában álló tartalmi tilalmakat a minimálisra szűkíti (közszereplők bírálhatósága, mások jogainak védelme, szűken értelmezett közérdekű korlátok, stb.), a médiapiaci korlátokat lebontja és a monopóliumok kialakulását megelőzi, a technikai feltételeket (például frekvenciákat) és az információszabadságot törvényi szabályozás útján garantálja.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 30/1992. (V.26.) AB hat., 37/1992. (VI. 10.) ABh
- 165/2011. (XII. 20.) ABh., 13/2014. (IV. 18.) ABh
- SMUK Péter (2013): *A politikai diskurzusok alkotmányjogi szerkezete. A demokratikus közvélemény kialakulásának alkotmányos garanciái – európai standardok és közép-európai kihívások*. Budapest, MTA BTK.
- KOLTAY András (2011): A média tartalmi szabályozásának alkotmányossága az új magyar médiaszabályozásban. *Médiakutató*, 12, évf. 3. sz. Elérhető: http://epa.oszk.hu/03000/03056/00044/EPA03056_mediakutato_2011_osz_04.html (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- KOLTAY András – POLYÁK Gábor (2012): Az Alkotmánybíróság határozata a médiaszabályozás egyes kérdéseiről. *JeMa*, 2012/1. sz. 11–48.

12. A véleménynyilvánítás szabadsága és az emberi méltóság kapcsolata [IX. cikk (4)–(5) bekezdés]

A véleménynyilvánítás alapjoga noha kiemelt helyet foglal el az alapjogok és demokratikus alkotmányos értékek között, nem korlátozhatatlan. Az Alkotmány dogmatikai rendszerében az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az alapjogi katalógus élére helyezte, s közvetlenül mögé a véleményszabadságot, a kettő viszonyában pedig általában a szükségességi-arányossági teszt alapján foglalt állást.

Az Alaptörvény immár markáns tételként rögzíti, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. [IX. cikk (4) bekezdés]. Ezzel a két alapjog (érték) viszonyában kialakult korábbi felfogást megerősíti. (Hozzá kell tenni, hogy a közszereplők szabad bírálhatósága érdekében az ő méltóságukkal szemben a véleményszabadság határai máshol húzódnak, lásd Ptk. 2:44. §.)

Az Alaptörvény azonban továbbmegy, és a „gyűlöletbeszéd” két évtizedes alkotmányos problémakörének feloldását célozva, nemcsak az egyének, hanem a (magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási) közösségek méltóságát is védi a gyűlölködő szólásokkal szemben (lásd még Ptk. 2:54. §).

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- A korábbi alkotmányos paradigma alapján álló 96/2008. (VII. 3.) AB hat.
- A közszerelők bírálhatóságának és emberi méltóságának kapcsolatában: 7/2014. (III. 7.) AB hat., 13/2014. (IV. 18.) AB hat.
- KOLTAY András (2013): A nagy magyar gyűlöletbeszéd-vita: a gyűlöletre uszítás alkotmányos mércéjének azonosítása felé. *Állam- és Jogtudomány*, 2013/1–2. sz. 91–123.

13. A felsőoktatásban részesülés anyagi támogatásának feltételei [XI. cikk (3) bekezdés]

A művelődéshez való jog biztosításának tekintetében az Alaptörvény kiterjesztette az állami kötelezettségeket. Míg az Alkotmány csak az alapfokú oktatás ingyenességét kívánta meg, az Alaptörvény ezt már a középfokú oktatás vonatkozásában is biztosítja. Az Alkotmány szerint az állam a középfokú oktatáshoz való jogot még képesség alapján volt köteles biztosítani, az Alaptörvény ezt már teljeskörűen kötelezővé teszi. A felsőoktatáshoz továbbra is képesség szerinti hozzáférést biztosít az Alaptörvény, és a költségviselés rendezését is törvényi szintre hagyja. Annak érdekében, hogy a művelődéshez való jog az állam anyagi támogatásával megvalósuló gyakorlása az Alaptörvény O) cikkével összhangban az egyén mellett a közösség érdekeit is szolgálja, az Alaptörvény lehetővé teszi, hogy törvény a felsőfokú oktatásban hallgatóként való részvétel anyagi támogatását, azaz a képzés költségének állami finanszírozását feltételhez kösse. Ennek két összetevője az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése szerinti értékkeremtő munka megléte, és az, hogy ez a nemzeti közösség érdekét szolgálja. Ezen alkotmányozói szándék biztosítására törvény foglalkoztatás vagy vállalkozás keretében való munkavégzés követelményét szabhatja meg, úgy, hogy az – Magyarországon vagy külföldön – magyar joghatóság alá tartozó jogviszonyban valósuljon meg. A törvényhozó a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvényben (a továbbiakban: Nftv.) a tanulmányok idejével megegyező időtartamban határozta meg a munkavégzéssel töltendő időtartamot, melytől a kormány rendeletével a volt hallgatókra rövidebb időtartamot is megállapíthat; hasonlóképpen az Nftv. tartalmazza a mentesülés eseteit is, azaz, hogy a magyar jog hatálya alá tartozó munkavégzési kötelezettséget mely esetekben nem kell teljesíteni.

Emellett természetesen az állami finanszírozást igénybe vevő hallgató sincs korlátozva abban, hogy a tanulmányai végeztével külföldön, akár más európai uniós tagállamban vállaljon munkát, ez esetben ugyanakkor a képzési díj utólagos megtérítésére köteles. Az Nftv. értelmében ez az utólagos megtérítési kötelezettség az oklevél megszerzését követő huszadik évben válik esedékessé, és a hallgató kérelmére, az ösztöndíj mértékétől is függően, tíz, illetve tizenöt évre szóló részletfizetés engedélyezhető. Lényeges továbbá, hogy amennyiben az (rész)ösztöndíjas hallgató a hazai munkaviszonynak csak egy részét teljesítette, a visszatérítési kötelezettség csak a le nem dolgozott rész tekintetében áll fenn. A törvény a fentiekén túl további mentesítési eseteket is meghatároz.

14. A csoportos kiutasítás tilalma [XIV. cikk (1) bekezdés] és a non-refoulement elve [XIV. cikk (2) bekezdés]

Az Alaptörvény egy közös cikkben, a szabad mozgás és tartózkodás jogát deklaráló rendelkezéstől elkülönítve – de természetesen attól nem teljesen elválasztva – szerepelteti a Magyarország területére történő befogadás és az onnan történő kiutasítás alapvető feltételeit. Ennek során változatlanul garantálja, hogy magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és megilleti a hazatérés joga is, a külföldi állampolgárt pedig csak törvényes határozat alapján lehet kiutasítani. Új elem az Alaptörvényben a csoportos kiutasítás tilalmának megjelenése, amelyet eredetileg az Emberi Jogok Európai Egyezménye tartalmazott (negyedik kiegészítő jegyzőkönyv 4. cikk), majd az Alapjogi Charta is átvett [19. cikk (1) bekezdés]. Azon túl, hogy az alapjogi katalógus összeállításánál az alkotmányozó

számára mintaként szolgált az Alapjogi Charta, a magyar és az európai történelem nemzeti közösségeket kollektív bűnösnek megbélyegző, és azokat kiutasító epizódjaira való emlékezés, az azokkal szembeni határozott kiállás is indokolta e rendelkezés alaptörvényi szintű megjelenítését. E körben elég csak a II. világháború után a felvidéki magyarok, vagy európai viszonylatban a német nemzetiségűek kollektív kitelepítését említeni.

Szintén új elem az Alaptörvényben az úgynevezett non-refoulement elve, amely ugyancsak közvetlenül az Alapjogi Chartából eredeztethető, és amely a kiutasítás korlátját képezi azon országok vonatkozásában, ahol fennáll a veszélye, hogy a kiutasítandó személyt halára ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá. A non-refoulement elve elsőként a menekültek helyzetére vonatkozó 1951-ben megkötött úgynevezett Genfi Egyezményben jelenik meg, azon országok vonatkozásában, ahol faji, vallási, nemzetiségi, társadalmi hovatartozás vagy politikai nézeteik miatt az érintettek élete vagy szabadsága veszélyeztetett (33. cikk). Kivételek természetesen ez alól is lehetségesek, maga a Genfi Egyezmény említi azt az esetet, ha az érintett személy súlyosan veszélyezteti az ország biztonságát, vagy akit különösen súlyos bűncselekmény miatt jogerősen ítélték el, ezért az országban tartózkodása veszélyt jelent a lakosságára. Érdekes megemlíteni, hogy az Alaptörvény e rendelkezése implicite a halálbüntetés magyarországi tilalmát is tartalmazza, hiszen anélkül nem lenne értelmezhető.

Törvényi szinten a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény [34. § (1) bekezdés], valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény [51. § (1) bekezdés] kifejezetten is rögzíti a non-refoulement elvét mindkét jogállásúak számára. Az idegenrendészeti eljáráson kívül a büntető eljárás eredményeképpen elrendelt kiutasításra is alkalmazni kell e szabályt [a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 301. (6) bekezdés]. E rendelkezések már az Alaptörvényt megelőzően is hatályban voltak, tehát e tekintetben a védelem szintje változott meg.

Az Alkotmányhoz hasonlóan az Alaptörvény is rögzíti a menedékjog biztosítását, amely vonatkozásban napjainkban komoly kihívásokkal kell megküzdenie Magyarországnak és az európai államoknak. Ennek kapcsán merült fel a kollektív betelepítés megtiltásának alaptörvényi rögzítése is.

15. A munkaügyi kapcsolatok részletes szabályozása (XVII. cikk)

Az Alkotmánnyal ellentétben az Alaptörvény az együttműködésre helyezi a hangsúlyt a munkaügyi kapcsolatokban. Az ezzel foglalkozó XVII. cikk első és elvi jelentőségű rendelkezése rögzíti, hogy mind a munkaadóknak, mind a munkavállalóknak együttműködésre kell törekedniük, s a sajátjukon túl, a másik fél érdekeire is tekintettel kell lenniük. A munkaadóknak elsősorban a munkahelyek fenntartására, gyarapítására vonatkozó társadalmi felelősségük tudatában, míg a munkavállalóknak alapvetően a nemzetgazdaság fenntarthatóságát szem előtt tartva kell megfogalmazni elvárásaikat. Az Alkotmány külön rögzítette a gazdasági és társadalmi érdekek védelmére vonatkozó szervezetalkítás, illetve az ahhoz való csatlakozás jogát. Ez nem volt más, mint „az általános egyesülési jognak az érdekképviseleti célú szerveződésekre vonatkoztatott kifejeződése.” [58/1997. (XI. 5.) AB határozat] Az Alkotmány megfogalmazása itt ugyan nem zárta ki a munkaadói szervezetek megalakításának jogát, mégis ez a rendelkezés elsősorban a munkavállalói szakszervezetekre vonatkozott. Az Alaptörvény ezzel szemben munkaadók és munkavállalók partnerségéből indul ki, és az Alapjogi Charta alapján fogalmazza meg nemcsak a munkavállalók, de munkaadók szervezkedési szabadságát is, azt a jogot, hogy egymással akár közvetlenül, akár érdekképviseleti szerveken keresztül tárgyalásokat folytassanak és kollektív szerződést kössenek, érdekeikért fellépjenek, s rögzíti továbbá a munkavállalók munkabeszüntetési jogát. A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény az Alaptörvény szellemében az érintettek együttműködésre helyezi a hangsúlyt, akár a kollektív szerződések létrehozása, akár az üzemi tanács vagy a szakszervezetek működése tekintetében.

Az Alaptörvény alapjoggá emeli az egészséges, biztonságos és méltó munkafeltételekhez való jogot, továbbá – az Alkotmányhoz hasonlóan – biztosítja a napi, heti pihenőidőhöz és az éves fizetett szabadsághoz való jogot is. Előbbit a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény, míg a napi és a heti pihenőidő, valamint a szabadság tartama az egyes foglalkoztatási jogviszonyokat szabályozó törvényekben került szabályozásra.

Az Alaptörvény ugyanakkor nem tartalmazza a munkához való jogot, valamint az egyenlő munkáért egyenlő bért deklarációját, továbbá a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot. A munkához való jog alkotmányi rendelkezéséből sem következett olyan állami kötelezettség, hogy mindenki számára munkát kell biztosítani. A munkához való jogot mint alanyi jogot az Alkotmánybíróság is a munka, a foglalkozás szabad megválasztására vonatkozó jogként értelmezte [21/1994. (IV. 16.) AB határozat], ebben az értelemben viszont be is került az Alaptörvény XII. cikkébe. Ugyanezen cikk a valós tartalomnak megfelelően inkább államcélként fogalmazza meg a teljes foglalkoztatás elérését. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán megállapította, hogy „az egyenlő munkáért egyenlő bért” elvének értelme nem az, „hogy bármely munkáltatónál alkalmazott minden munkavállalónak azonos munkáért azonos bért kell kapnia [...] ez a gazdasági verseny szabadságának alkotmányos tételét sértené, eredményét tekintve pedig a piacgazdaságot tenné működésképtelenné.” [137/B/1991. AB határozat] A közszolgálatban dolgozók vonatkozásában pedig alkotmányosnak ismerte el a testület a munkabérben megjelenő különbségtételt a szolgálatban eltöltött időre vagy a megszerzett iskolai végzettségre tekintettel [849/B/1992. AB határozat].

A munkával arányos jövedelem pedig olyan tervgazdasági örökség volt az Alkotmányban, amely megfogalmazásában és tartalmában is értelmezhetetlen a piacgazdaság viszonyai között, így legfeljebb a diszkrimináció tilalmának újabb speciális rendelkezéseként volt felfogható. [913/B/1995. AB határozat]

Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata alapján tehát az érintett rendelkezések az Alkotmánynak az általános diszkriminációtilalmat megfogalmazó rendelkezésének a munka világára vonatkoztatott konkretizálását jelentették. Az Alaptörvény – a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot elismerve – nem tesz különbséget a diszkrimináció területei között, azt a munka világában éppúgy védi, mint az élet más területén. Az egyenlő bánásmód követelményét ezen túl a vonatkozó jogállási törvények (például a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény, vagy a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény) is tartalmazzák.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás:

- 137/B/1991. AB határozat
- 849/B/1992. AB határozat
- 21/1994. (IV. 16.) AB határozat
- 913/B/1995. AB határozat
- 58/1997. (XI. 5.) AB határozat

16. A gyermekmunka tilalma, munkahelyi védelem (XVIII. cikk)

A XVIII. cikk alaptörvényi rangra emelte a gyermekmunka tilalmára vonatkozó több évtizedes, nemzetközi szerződéseken alapuló múltra visszatekintő törvényi rendelkezést (Munka Törvénykönyve, Büntető Törvénykönyv), amelyet az Alapjogi Charta is tartalmaz. A *gyermek* fogalmát az Alaptörvény nem határozza meg, ahogy azt korábban az Alkotmány sem tette, így egyrészt a nemzetközi egyezmények előírásaira, másrészt a törvényi szabályozásra támaszkodhatunk. A nemzetközi egyezmények a gyermekmunka korhatárának pontos meghatározását nemzetállami hatáskörben hagyják, az Alapjogi Charta is csak annyi korlátozást tartalmaz, hogy a foglalkoztatás alsó korhatára ne legyen alacsonyabb, mint a tanköteles kor felső határa. Az Alaptörvény vonatkozásában főszabály szerint a gyermekkor az alapjogi jogalanyiség kezdetétől a 18. életév betöltéséig tart, de az egyes szakjogágak ezt finomít-

hatják, mint ahogy a Munka Törvénykönyve főszabályként 16 évben határozza meg a munkavállalás alsó korhatárát. A kivételek lehetőségére maga az Alaptörvény is utal.

A fiatalok és a szülők munkahelyi védelme új államcélként jelenik meg az Alaptörvényben. Ez részben szintén az Alapjogi Charta szabályzásán alapul, ugyanakkor csatlakozik az Alaptörvény azon rendelkezéseihez, amelyek a gyermekeket, a fiatalokat, a szülőket, a családokat a társadalom és a nemzetgazdaság fenntarthatósága szempontjából kiemelten, a jövő garanciáiként kezelik.

17. A választójog gyakorlásának feltételei, kizárás a választójogból [XXIII. cikk (4)–(6) bekezdés]

Az Alaptörvény a korábbi alkotmányi szabályozáshoz képest egy komoly változás előtt nyitotta meg az utat: a választójoghoz nem köti feltételként a magyarországi lakóhelyet, ennek szabályozását sarkalatos törvényre bizza. Így kizárólag a törvényalkotó kétharmados döntésén múlik, hogy alkalmazza-e, és mely választások esetében a magyarországi lakóhely követelményét. Ennek alapján nyílt meg a lehetőség, hogy az országgyűlési választások során a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok is szavazhassanak. Ezzel Magyarország is csatlakozott az európai államok többsége által követett elvhez, miszerint az állampolgársággal együtt jár a választójog. Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény nem kívánja meg a magyarországi lakcímet a választójogosultsághoz. Az országos népszavazásra is ez a szabályozás vonatkozik. A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény szerint a magyarországi lakcímmel nem rendelkező állampolgárok levélben szavazhatnak, ők azonban a lakcímmel rendelkezőktől eltérően egyéni kerületi képviselőre nem, csak országos listára voksolhatnak.

A választójog vonatkozásában még egy komoly változást hozott az Alaptörvény, mégpedig a kizárás tekintetében. Míg az Alkotmány a választójogból automatikusan kizárta azokat, akiket cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alá helyeztek, az Alaptörvény – igazodva az Emberi Jogok Európai Egyezményének az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában kialakult követelményéhez – a választójogból való kizárást kifejezett bírósági döntéshez köti. Ennek megfelelően a gondnokság alá helyezési perben a bíróságnak – orvosszakértői vélemény figyelembe vételével – külön döntést kell hoznia, hogy az érintett személy rendelkezik-e a választójog gyakorlásához szükséges belátási képességgel.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat
- CSERNY Ákos szerk.(2014): *Határtalan választások. Tanulmányok a külhoni állampolgárok választása témakörében.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Választási Rendszerek Kutatóműhely.
- BODNÁR Eszter (2014): *A választójog alapjogi tartalma és korlátai.* Budapest, HVG-Orac Kiadó.

18. A hatósági eljárások garanciális szabályai: észszerű idő, pártatlanság, indokolás, jogellenesen okozott kár megtérítése (XXIV. cikk)

Az Alapjogi Chartában foglalt megfelelő ügyintézéshez, az úgynevezett „jó közigazgatáshoz” való jog mintájára fogalmazza meg az Alaptörvény a bíróságokon kívül a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is a tisztességes eljárás követelményét. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése alapvető jogként garantálja mindenki számára a tisztességes hatósági ügyintézés jogát, vagyis azt, hogy „ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék.” Az Alaptörvény ezzel alkotmányi szintre emelte a közigazgatási eljárás alapelveit.¹⁸⁴ Ezáltal az

184 PATYI András – TÉGLÁSI András (2014): The constitutional basis of Hungarian public administration. In PATYI András – Rixer Ádám ed.: *Hungarian Public Administration and Administrative Law.* Passau, Schenk Verlag. 211.

Alaptörvény a tisztességes közigazgatási eljárásnak a Helyes Magatartás Európai Kódexével indult, majd az Alapjogi Chartának a lisszaboni szerződéssel európai uniós alapkövetelménnyé vált folyamataiba kapcsolódik be.¹⁸⁵

A tisztességes hatósági ügyintézés alapja már az Alaptörvény *Nemzeti hitvallásában* is megtalálható: „Valljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.” Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerint pedig a *Nemzeti hitvallás* nem csupán egy deklaráció, hanem értelmezési keretként szolgál az Alaptörvény többi, normatív erővel bíró rendelkezései tekintetében.¹⁸⁶

A jogszerűség ellenőrizhetőségének és az önkényesség elkerülésének nélkülözhetetlen feltétele, hogy a jogalkalmazó szervek indokolják a döntéseiket. Magyarország Alaptörvénye a tisztességes hatósági eljárás alapjogi szintre emelése mellett a hatóságok indokolási kötelezettségét is alkotmányos szintre emeli. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés második mondata szerint ugyanis a hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. Mindez azt jelenti, hogy amennyiben a hatóságok nem indokolják a döntéseiket, azzal nemcsak törvénysértést, hanem alkotmányellenességet is előidéznek, aminek kiküszöbölésére a rendes bíróságok mellett végső fokon az Alkotmánybíróság előtt is indítható eljárás.¹⁸⁷ Az indokolási kötelezettség mindezekon túl a jövőbeli jogalkalmazói döntések előreláthatósága miatt is fontos,¹⁸⁸ vagyis a jogbiztonság (és ezáltal a jogállamiság) érvényesülését is elősegíti.

Albert Venn Dicey megfogalmazása óta a jogállamiság összetevőjét jelenti az államnak az a kötelezettsége, hogy bíróság előtt feleljen minden olyan jogsértésért, amellyel a magánszemélyeknek kárt okozott.¹⁸⁹ A kárfelelősség szabálya a magyar Alaptörvény hatálybalépésével alkotmányos rangra emelkedett.¹⁹⁰ Az Alaptörvény kimondja, hogy mindenkinek joga van a törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.¹⁹¹ Az Alaptörvény XXIV. cikkének (2) bekezdése tehát azok számára biztosít alapvető jogot, akiknek a hatóság a feladata teljesítése során jogellenesen kárt okoz. Az Alaptörvény ezen rendelkezése egyrészt deklarálja a hatóság kártérítési kötelezettségét jogellenes károkozás esetén, másrészt kötelezi a jogalkotót az erre vonatkozó törvényi szabályozás megalkotására.¹⁹² A felelősség nem objektív, hanem vétkességi (felróható) alapú, de a jogellenesség megállapítása esetén, ha az általában elvárhatóságra alapozott kimentés sikertelen, a kártérítési felelősség megállapítása nem kerülhető el.¹⁹³

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás:

- 3218/2014. (IX. 22.) AB határozat
- 17/2015. (VI. 5.) AB határozat
- 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat

185 Uo.

186 Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerint „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

187 Lásd például 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat

188 GYÖRFI Tamás – JAKAB András: 2. § [Alkotmányos alapelvek, ellenállási jog]. In JAKAB András szerk.: *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 164. 127. lábjegyzet

189 A joguralom gondolata Albert Venn Dicey megfogalmazásában vált közzismertté a világon, így Magyarországon is. Dicey szerint a joguralom fogalmának az alábbi három alapvető összetevője ismerhető fel. Egyrészt a kormánynak nincs önkényes hatalma, vagyis a jog elsődleges a hatalommal szemben, és ez intézményes garanciákat igényel. Másrészt a rendes bíróságok által alkalmazott közönséges jognak mindenki alá van vetve, vagyis a törvény előtt mindenki egyenlő (tisztviselők sem mentesek a rendes bíróság előtti elszámoltathatóságtól, és ebből fakadóan döntéseik megítélésére nincs elkülönült közigazgatási bíróság). Harmadrészt pedig az alkotmányjog általános szabályai az ország rendes jogának folyományai, vagyis az alkotmány (a bíróságok előtt) az egyéni jogokért folytatott küzdelem eredménye. DICEY, Albert Venn (1995): *A jog uralma*. In TAKÁCS Péter szerk.: *Joguralom és jogállam*. Budapest, ELTE. 21–31.; Patyi–Téglási (2014): *i. m.* 231.

190 Uo.

191 Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdés

192 3218/2014. (IX. 22.) AB határozat, [26]

193 Patyi–Téglási (2014): *i. m.* 213.

19. A törvény előtti egyenlőség [XV. cikk (1) bekezdés]

Az Alaptörvény XV. cikke egyaránt tartalmazza az általános egyenlőségi szabályt [(1) bekezdés], és az alapjogok egyenlőségét, illetve a diszkrimináció tilalmát [(2) bekezdés]. Az általános egyenlőségi szabály az Alkotmányban kifejezetten nem szerepelt; az Alkotmánybíróság gyakorlata ezért ezt az alkotmányos demokráciában elengedhetetlen szabályt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése és az Alkotmány 54. § (1) bekezdése együttes értelmezéséből vezette le.¹⁹⁴ Az Alkotmányból hiányzó és az Alkotmánybíróság gyakorlatában kialakított általános egyenlőségi szabály viszont most már kifejezetten szerepel az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében.¹⁹⁵

Az Alaptörvény XV. cikke alapján a törvény előtt mindenki egyenlő, Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármiféle megkülönböztetés nélkül biztosítja. A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelvként kapott értelmezést. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 42/2012. (XII. 20.) AB határozat
- 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]
- 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [78]–[80] és [91]
- BRAGYÓVA András (1999): Egyenlőség és alkotmány. Az alkotmányos egyenlőségi szabály jelentése és alkalmazása. In LAMM Vanda szerk.: *Van és legyen a jogban. Tanulmányok Peschka Vilmos 70. születésnapjára*. Budapest, Kjk-MTA Állam- és Jogtudományi Intézet.
- KOVÁCS Krisztina (2000): A diszkrimináció-tilalom kiterjesztése az Emberi Jogok Európai Egyezményében. *Fundamentum*, 4. évf. 4. sz. 27–33.
- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia (2014): A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az esélyegyenlőség. In CSINK Lóránt szerk.: *Alkotmányjog*. Budapest: Novissima Kiadó. 58–65.
- ZLINSZKY János (2000): Az Alkotmány 70/A. §-ának értelmezése az Alkotmánybíróság gyakorlatában. In BITSKEY Botond szerk.: *Tízéves az Alkotmánybíróság*. Budapest, Alkotmánybíróság.

194 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73.; 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, [22]

195 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, [24]

VII. NEMZETGAZDASÁGI SZEMPONTOK BEEMELÉSE

1. Közpénzügyi fejezet (36–44. cikk)

A magyar Alaptörvény sajátossága, hogy a közpénzügyekre vonatkozó fiskális jellegű szabályozás az Alkotmányhoz képest szigorúbb és részletesebb lett.¹⁹⁶ Az előző Alkotmánynak nem volt önálló gazdasági-pénzügyi fejezete, pénzügyi jogi vonatkozásban igen kevés közvetlen rendelkezést tartalmazott.¹⁹⁷

Az Alaptörvényben új, *A közpénzek* elnevezésű részben immáron egységesen jelennek meg a közpénzügyekről szóló rendelkezések, így:

- a költségvetésre vonatkozó alapvető szabályok,
- az államadósság-fékre vonatkozó rendelkezések,
- a pénzrendszerre vonatkozó szabályok, valamint
- a nemzeti vagyon és az állam kizárólagos gazdasági tevékenységének köre.

Az európai alkotmányfejlődésben jól kimutatható a közpénzügyi szabályok megnövekvő szerepe.¹⁹⁸ Európai Unió tagságunkból fakadóan is szükség van az államadósság és a költségvetési deficit csökkentésére.¹⁹⁹ A gazdasági válság és az eladósodottság arra kényszeríti a politikusokat – nemzetközi összevetésben is –, hogy alkotmányi szinten rendezzék a fiskális fegyelem betartását célzó szabályokat.²⁰⁰ A német alaptörvény már 1969-ben intézményesítette a bruttó beruházásokhoz kötött úgynevezett aranyszabályt.²⁰¹ A magyar Alaptörvény is tartalmazza ezt, és az Alkotmánybíróság jogositványa is korlátozott a költségvetési, központi adóügyi jogszabályok felülvizsgálata során.²⁰² A tagállami költségvetések feletti erős uniós kontrollmechanizmusok egyre inkább azt mutatják, hogy már a nemzeti alkotmányok szintjén kell biztosítani azt, hogy az egyes országok pénzügyi-politikai döntéseik meghozatalakor figyelemmel legyenek az európai gazdasági kormányzás elvárásaira.²⁰³

Az értékhez tartozó ajánlott irodalom:

- BORSA Dominika (2008): Önálló közpénzügyi fejezet létjogosultsága a hatályos magyar alkotmányban, *Közjogi Szemle*, 2008/2. sz. 46–51.
- KLIČSU László (2016): A „közpénzek” fogalmának értelmezése az Alaptörvény tükrében. *Új Magyar Közigazgatás*, 9. évf. Különszám, 1–10. Elérhető: www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK_2016/kulonszam/01_Kozpenzek_fogalma.pdf (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 135–136.
- VÁRNAY Ernő (2011): Közpénzügyek az alkotmányban – az adósságfék. *Jogtudományi Közlöny*, 66. évf. 10. sz. 483–495.

196 TRÓCSÁNYI László (2013): „Nem azonos startvonalról indulunk”. In MOLNÁR Benedek – NÉMETH Márton – TÓTH Péter szerk.: *Mérlegen az Alaptörvény. Interjúkötet hazánk új Alkotmányáról*. Budapest, HVG-Orac. 81.

197 Uo.

198 TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-Orac. 135.

199 TRÓCSÁNYI (2013): *i. m.* 81.

200 Uo.

201 TRÓCSÁNYI (2014): *i. m.* 135.

202 Uo.

203 TRÓCSÁNYI (2013): *i. m.* 82.

2. A nemzeti vagyon fokozott védelme

Az Alaptörvény a közpénzek mellett fokozott védelmet biztosít a nemzeti vagyonnak, valamint garanciákat rögzít az ezekkel való felelős és átlátható gazdálkodás érdekében.

Az Alaptörvény a magyar állam és az önkormányzatok tulajdonát nemzeti vagyonként határozza meg, és ezzel összhangban állapítja meg az azzal való gazdálkodás célját. Az Alaptörvény kimondja, hogy a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.²⁰⁴ Ennek megfelelően a nemzeti vagyon kezelése nem szolgálhat magánérdekeket, hanem azt a közösség javára kell használni, kiemelt figyelmet fordítva a végességükre tekintettel védelemre szoruló természeti erőforrásokra, valamint arra, hogy a nemzeti vagyon a jövő generációk számára is szükségleteik kielégítéséhez szükséges mértékben rendelkezésre álljon. Az Alaptörvény sarkalatos törvényben rendeli megállapítani a vagyongazdálkodás ezen módját és a nemzeti vagyon védelmét, megőrzését szolgáló intézkedéseket. A fent nevesített követelmények szükségessé tehetik, hogy az állam bizonyos vagyonelemek tulajdonát és egyes tevékenységek végzését kizárólagosan önmagának tartsa fenn, továbbá hogy a nemzeti vagyon egy részét fokozottabb védelem alá helyezze, ezért az állam kizárólagos tulajdonának és kizárólagos gazdasági tevékenységének körét, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítésének korlátait és feltételeit sarkalatos törvény (a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény, rövidítve: Nvt.) határozza meg.

Ennek célja, hogy az alaptörvényi kötelezésnek megfelelően legmagasabb jogszabályi szinten kerüljenek meghatározásra az állami és önkormányzati közfeladatok ellátásának elsődleges infrastruktúráját jelentő nemzeti vagyon védelmének és a vagyonnal történő gazdálkodásnak az általános alapelvei. A nemzeti vagyon megőrzése és védelme érdekében a törvény alapvető szinten kívánta lezárni az intézményesített vagyonfelélés korábbi gyakorlatát, és a köz érdekében hosszú távú, általános védelmet kíván biztosítani a nemzeti vagyonra vonatkozóan.

A nemzeti vagyon védelmét a lehető legnagyobb mértékben, a legszigorúbb szabályozással biztosítja a törvény, lehetővé téve ugyanakkor az okszerű és célszerű gazdálkodást.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- HORVÁTH Attila szerk.(2013): *Az állami ingatlanvagyon sorsa a rendszerváltozás után*. Budapest, Örökség Kulturpolitikai Intézet.
- MOGYORÓSI Sándor (2014): A nemzeti vagyonról szóló törvény alkalmazása a helyi önkormányzatok életében. *Új magyar közigazgatás*, 7. évf. 4. sz. 53–71.
- 14/2013. (VI. 17.) AB határozat
- 21/2013. (VII. 19.) AB határozat
- 25/2014. (VII. 22.) AB határozat
- 16/2015. (VI. 5.) AB határozat
- 7/2016. (IV. 6.) AB határozat
- 8/2016. (IV. 6.) AB határozat
- 24/2016. (XII. 12.) AB határozat

204 Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdés

VIII. AZ ÁLLAM BIZTONSÁGÁVAL ÖSSZEFÜGGŐ SZEMPONTOK HANGSÚLYOSABB MEGJELENÍTÉSE

1. A rendőrségre, a nemzetbiztonsági szolgálatokra és a katonai műveletekben való részvételre vonatkozó szabályok egységes összefoglalása (46–47. cikk)

A honvédség, a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálat fő funkciói és céljai egyaránt az ország belső és külső védelme, a közrend fenntartása, melynek érdekében jogkorlátozó tevékenységeket folytathatnak. Az állami közhatalom végső soron való érvényre juttatásának eszközei, ezért alkotmányos szabályozásuk indokolt (Alkotmány 40/A–C. §; Alaptörvény 45–47. §). Az Alaptörvény immár rendezetten, azonos struktúrában szabályozza a Magyar Honvédség, a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok fő funkcióit (alkotmányos feladatait), polgári irányításukat, hivatásos állományú tagjaik párttagságnak és politikai tevékenységének tilalmát, valamint a részletes szabályozásukra vonatkozó sarkalatos törvényi felhatalmazást.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 1994. évi XXXIV. törvény
- 1995. évi CXXV. törvény
- 2011. évi CXIII. törvény
- PATYI András: 40/A. §; 40/B. §; 40/C. §. In: JAKAB András szerk.(2009): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég Kiadó. 1419–1475.

2. Különleges jogrend elkülönült és egységes szabályozása (48–54. cikk)

A társadalom, az állam és az alkotmányos berendezkedés védelme érdekében egyes különleges helyzetekben az állami szervek a rendes jogrendtől eltérő szabályok alapján képesek csak hatékony (gyors és érdemi) választ, reakciót adni a veszélyeztető helyzetekre vagy már megkezdődött eseményekre. A különleges jogrendet az Alkotmány (19/A–E. §) és az Alaptörvény (48–54. cikkek) annak érdekében szabályozzák, hogy a különleges helyzetekre az állam hatékony választ tudjon adni, az alkotmány pedig ne kerüljön felfüggesztésre ezen időszakban sem, továbbá az állam működése mielőbb visszatérjen a rendes jogrend keretei közé. Az Alaptörvény ezen célokkal és e keretek között a különleges jogrend hat fajtáját szabályozza (rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, terrorveszélyhelyzet, váratlan támadás, veszélyhelyzet).

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről
- MÉSZÁROS Gábor (2017): *Különleges helyzetek és beavatkozási lehetőségek az alkotmányos demokráciákban*. PhD-disszertáció, Debrecen, Debreceni Egyetem, Marton Géza Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola.

3. Terrorveszélyhelyzet bevezetése (51/A. cikk)

Az Alaptörvény hatodik módosításával és az európai biztonságpolitikai helyzettel összefüggésben jelent meg az alkotmányozó azon döntése az Alaptörvényben, amely az eddigiekhez képest új, spe-

ciális különleges jogrendi esetet állapít meg. A fokozatosság elve alapján a Magyar Honvédséget a terrorveszélyhelyzet idején fel lehet használni, de csak akkor, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről
- MÉSZÁROS GÁBOR (2017): *Különleges helyzetek és beavatkozási lehetőségek az alkotmányos demokráciákban*. PhD-disszertáció, Debrecen, Debreceni Egyetem, Marton Géza Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola.

IX. KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOK KIEMELÉSE

4. A fenntartható fejlődés mint a nemzetközi együttműködés egyik célja [Q] cikk (1) bekezdés]

Bár a természeti környezet egyes gazdasági vagy létfenntartási szempontból fontos elemeinek (erdők, vizek, vadászat, halászat) törvényi védelme évezredek múlta tekint vissza, a mai értelemben vett átfogó környezetvédelmi szemléletről, gondolkodásról és értékrendről csak a 20. század 70-es éveitől beszélünk. Ennek kiváltó okai: a népességszaporulás, a gyors ipari termelésbővülés és fogyasztásnövekedés, a szennyezőanyag-kibocsátás és hulladéktermelés, természetidegen vegyi anyagok használata, a természeti javak visszafordíthatatlan károsítása illetve felélése. Összefoglalóan: a biológiai értelemben vett élet (az élővilág) – részeként az emberi élet – természeti alapjainak veszélyeztetése és károsítása.

A környezetvédelem fontosságának először a civil mozgalmak és a független értelmiségi (tudós) társaságok adtak hangot. 1970. április 22-én tartották meg az Amerikai Egyesült Államokban a Föld Napja rendezvényt, ami ma már globális mozgalom. 1972-ben jött létre a Római Klub, melynek *A növekedés határai* című jelentése felrázta a világot. A jelentés a 21. század közepére globális környezeti katasztrófa veszélyére figyelmeztetett, de már egy egyensúlyi koncepciót is kidolgozott.

1972. június 5-én (ez ma a Környezetvédelmi Világnap) ült össze Stockholmban az ENSZ Emberi Környezet Konferenciája. A Stockholmi Nyilatkozat tartalma és ajánlásai nyomán nemzeti jogalkotási hullám indult, ami később felért az alkotmányozás szintjére is. Magyarországon az 1976. évi II. törvény példaértékű és korszerű volt. A környezetvédelem alapelvei és általános szabályai mellett külön védett tárgyként kezelte a levegőt, vizet, talajt, élővilágot, a tájat és a településeket (a természeti és az épített környezetet) 1984-ben az ENSZ Közgyűlés létrehozta a Környezet és Fejlődés Világbizottságát, elnöke Gro Harlem Brundtland, Norvégia miniszterelnök asszonya lett. A Világbizottság 1987-ben adta ki *Közös jövőnk* című jelentését, ami új lendületet adott a civil mozgalmaknak, és előkészítette az ENSZ környezetvédelmi világkonferenciáját. A Rio de Janeiróban 1992-ben tartott „Környezet és fejlődés” Konferencia Nyilatkozata már 27 alapelvet tartalmazott, feladatokat adott a 21. századra (AGENDA-21). Keretegyezményt fogadott el az „Éghajlatváltozásról és a Biológiai Sokféleségről”, melyek az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése és a biodiverzitás megőrzése terén az aláíró országokra nézve jogilag kötelezőek. A riói elhatározásokból azonban csak kevés valósult meg, ezért az ENSZ újabb Világkonferenciát hívott össze 2002-ben Johannesburgban, amely elfogadta a Nyilatkozatot a Fenntartható Fejlődésről (32 pont) és a Végrehajtási Tervet (153 pont), de ezek sem hoztak újabb sikereket.

Bár az átütő siker elmaradása önmagában még nem kudarc, a fejlődési folyamat lassulásának okait kutatni kell. Ezt tette a Rio 20+ Konferencia (2012), áttekintve 40 év fejleményeit. Jelen állás szerint a környezeti (1972), plusz a gazdasági (1992), plusz a szociális (2002) dimenziók között kell új egyensúlyt találni, olyat, amely a fenntartható fejlődés követelményeit kielégíti.

Az Alaptörvényben már a *Nemzeti hitvallás* jelzi, hogy Magyarország a fenntartható fejlődés keretei között elkötelezett a Kárpát-medence természeti és épített környezetének megóvása iránt, tekintettel lévén a jelenkor emberére és a jövő nemzedékekre egyaránt. Magyarország tehát kiáll a fenntartható fejlődés mellett, biztosítandó a jövő nemzedékek számára is az egészséges környezetet, ugyanakkor, mivel a környezeti problémák függetlenek az államhatároktól, a természet és a környezet védelmét globális kérdésként kezeli. A *Nemzeti hitvallás* egyértelműen utal a fenntartható fejlődés elvére, amely az Alaptörvény Q) cikkében kifejezetten is nevesítésre kerül, oly módon, hogy Magyarország az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával. Emellett a költségvetési gazdálkodás elvei között, az Alaptörvény N) cikkében is megjelenik a fenntarthatóság követelménye, ami a jövőről való gondolkodást meghatározó szemléletmód, amelyben

a fejlődés és egy magasabb életszínvonal elérésére való törekvés során a környezettel, a társadalommal és a gazdasággal kapcsolatos megfontolások egyensúlyban vannak egymással. Fenntartható a fejlődés akkor, ha a gazdaság fejlődése folyamatos szociális jobblétet eredményez az ökológiai eltartóképesség határain belül, megőrizve a természeti erőforrásokat a jövő generációi számára.²⁰⁵

A „zöld gazdaság + fenntartható fejlődés + szegénység felszámolása” célok közötti egyensúlykeresés szükségessége és nehézsége a jogon belül is adott: a tulajdon, a vállalkozás, a tőkeáramlás és a kereskedés szabadságát, valamint a szociális biztonság és a nagy társadalmi szolidaritási intézmények fenntartását éppúgy nemzetközi emberi jogi dokumentumok és nemzeti alkotmányok garantálják (vagy legalább ígérik), mint az egészséges környezet védelmét és a természeti erőforrások megőrzését. A gazdasági, a szociális és a környezetvédelmi érdekharcolat (egyeztetést, konszenzuskeresést) tehát a jogon belül is meg kell vívni. A felvázolt fejlődésvonalba szervesen, sőt úttörő módon illeszkedett a magyar törvényhozás és az alkotmányos jogfejlődés is.

Az értékhez tartozó ajánlott jogforrás és irodalom:

- 16/2015. (VI. 5.) AB határozat
- BÁNDI Gyula (2013): A fenntartható fejlődés jogáról. *Pro Futuro*, 2013/1. sz. 11–30.
- BÁNDI Gyula (2013): A környezethez való jog értelmezése a fenntartható fejlődési stratégia és az alaptörvény fényében. *Acta Humana. Emberi jogi közlemények. Új folyam* 1. évf. 1. sz. 67–92. Elérhető: <https://ojs.uni-nke.hu/index.php/achu/article/viewFile/26/4> (A letöltés dátuma: 2017. augusztus 1.)
- SZABÓ Marcel (2012): A fenntartható fejlődés: nemzetközi jogi elmélet és szerződéses gyakorlat. In RAISZ Anikó szerk.: *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*. Miskolc, Miskolci Egyetem. 161–174.

205 Lásd összefoglalóan: a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiáról szóló 29/2008. (III. 20.) OGY határozat, melynek tudományos megalapozását „A globális klímaváltozás: hazai hatások és válaszok” VAHAVA (VÁltozás – HAtás – VÁlaszok) néven ismert kutatási projekt adta. (A VAHAVA projekt főkoordinátora Láng István akadémikus.); 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [77]

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó • www.dialogcampus.hu • www.uni-nke.hu • 1083 Budapest, Ludovika tér 2.
• Telefon: 06 (30) 426 6116 • E-mail: kiado@uni-nke.hu • A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető • Kiadói szerkesztő:
Szarvas Melinda • Tördelőszerkesztő: Karácsony Fanni

ISBN 978-615-5764-76-9 (PDF)
ISBN 978-615-5764-75-2 (EPUB)

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001
„A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és
oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében készült el
és jelent meg.

SZÉCHENYI  2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE