

2011. 08. 22.

MAGYARORSZÁG ALAPTÖRVÉNYE ÉS A KÖZOKTATÁS

Bevezető gondolatok

Az alaptörvény fogalma, helye és jelentősége

A társadalom működését meghatározó jogszabályok egységes, összehangolt rendszere biztosíthatja az ország zavartalan működését, a közigazgatás, a közszolgáltatások törvényes megszervezését. A jogrendszer egységességének alapja az a jogszabály, amely kiemelkedik az összes többi jogszabály közül, amelyhez kell igazítani minden más jogszabályt. Ez az úgynevezett Alaptörvény, amelynek elnevezése ez idáig az Alkotmány volt. A jövőben, egészen pontosan 2012. január 1-jétől az ország jogforrásának „csúcán” Magyarország Alaptörvénye áll. Míg tehát ez idáig az Alkotmány a tartalmánál és jelentőségénél fogva töltötte be az alaptörvény szerepét, addig a jövőben az Alaptörvény nem csak a szabályozás szerepét, jelentőségét és jellegét jelöli, hanem egyidejűleg az elnevezését is jelenti ennek a jogszabálynak.

Magyarország új Alaptörvénye, mint jogszabály is eltér az eddigi gyakorlattól, mivel nem „viseli” a törvény elnevezést, és nem kapott a törvényeknek megfelelő jelölést sem. A hierarchia csúcán lévő jogszabály így a Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) jelöléssel épül be az ország jogrendszerébe. Nem csak a jogszabályi jelölés tér el a hagyományos jogszabályszerkesztéstől, hanem az Alaptörvény felépítése is. A különböző rendelkezések jelölésére ugyanis nem a paragrafus (§) jel szolgál, hanem a nemzetközi megállapodásokban alkalmazott gyakorlat a „cikk”. További sajátosság, hogy a cikkek sorrendjeinek jelölése is teljességgel új, mivel az egyes címekben más-más módon kapják meg a besorolást. Az Alaptörvény rendelkezéseinek jelölésénél alkalmazzák az ABC nagybetűit, majd a római számokat és végezetül az arab számokat.

Az Alkotmány felcserélése az Alaptörvénnyel maga után vonja az egész jogrendszer felülvizsgálatának a szükségességét. Ez a követelmény adódik abból, hogy minden törvényt és minden alacsonyabb szintű jogszabályt hozzá kell igazítani az új Alaptörvényhez. Igaz ez a közoktatást meghatározó jogszabályokra is, hiszen a közoktatás szervezése a közoktatásba történő bekapcsolódás számtalan olyan jogosítványt érint, amelynek az eredete visszavezethető a jogrendszer hierarchiájának tetején lévő alaptörvényre. Az Alaptörvény csere szükségszerűen érinti az Alkotmánybíróság korábbi döntéseit is, hiszen az újraszabályozott jogok és kötelezettségek rendszere, a társadalmi berendezkedés új szerkezete nem feltétlenül értelmezhető a korábbi Alkotmányra épülő magyarázatokkal. Igaz ez a megállapítás a Legfelsőbb Bíróság által hozott döntésekre is, amelyek közül a jövőben nem lesznek irányadóak azok, amelyek nincsenek összhangban az új Alaptörvénnyel. Értelemszerűen a közoktatás rendszerét meghatározó jogszabályok is változni fognak, feltehetően felváltva a korábbi jogait. A teljes joganyagot újra írják.

A közoktatás és a változások

A közoktatás rendszerének működése szorosan kapcsolódik az egész jogrendet

meghatározó előírásokhoz, az új Alaptörvényhez. Az Iskolaszolga ezért előfizetőinek a rendelkezésére bocsátja az új Alaptörvény teljes szövegét. Az Alaptörvény rendelkezéseihez magyarázatok kapcsolódnak minden olyan esetben, amikor olyan szabályozásról van szó, amely kihatással lehet a közoktatás rendszerére. Indokolt esetben a magyarázatok kitérnek az Alkotmány és az Alaptörvény közötti eltérések összehasonlítására is. A magyarázatok megírásánál szükség szerint ismertetésre kerülnek az Alkotmánybíróságnak azok a döntései, amelyek összhangban állnak az új Alaptörvénnyel is, s amelyek figyelembevételével így a jövőben is elkerülhetetlen mind az intézményfenntartók, mind az intézményvezetők és az intézményben dolgozók részéről. Az Alaptörvény feldolgozásánál és szövegének értelmezésénél ismertetésre kerülnek azok a nemzetközi megállapodások, amelyek ismerete ugyancsak elengedhetetlen a közoktatás feladataiban közreműködők részéről.

Értelemszerűen az Alaptörvény rendelkezéseinek teljes körű elemzésére és megértésére csak akkor nyílik lehetőség, ha megjelennek az úgynevezett sarkalatos törvények. E törvények hiányában és persze nem utolsó sorban a közoktatás új joganyagának megjelenéséig nem lehet kizárni annak lehetőségét, hogy az Alaptörvényhez fűződő magyarázatokat utóbb meg kell változtatni, ki kell egészíteni, pontosítani kell. Mindezek ellenére indokolt megkezdeni a felkészülést, amelyhez előfizetőink részére a szükséges információkat az Önök rendelkezésére bocsátjuk.

A nemzetközi jog szerepe a közoktatásban

A Magyar Köztársaság a 2007. évi CLXVIII. törvénnyel hirdette ki az Európai Unióról szóló szerződés és az európai közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló Lisszaboni szerződést, valamint ennek keretei között az Európai Unió Alapjogi Kartáját (a továbbiakban: EUAK. [AZ EURÓPAI UNIÓRÓL SZÓLÓ SZERZŐDÉS (a továbbiakban: EUSZSZ) ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ MŰKÖDÉSÉRŐL SZÓLÓ SZERZŐDÉS (EUMSZSZ) EGYSÉGES SZERKEZETBE FOGLALT VÁLTOZATA (2010/C 83/01) számon jelent meg az Unió hivatalos közlönyében.] A magyarázat szükség szerint kiterjed az ezekben található rendelkezésekre is.

A közoktatási intézmények törvényes keretek között való működtetése nem oldható meg az 1991. évi LXIV. törvénnyel hatályba léptetett a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezményben foglaltak megtartása nélkül [a továbbiakban: GYJSZE.]

A magyarázatok kitérnek az 1976. évi 8. törvénnyel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában (a továbbiakban: PPJNE) és az 1993. évi XXI. törvénnyel kihirdetett Európai Emberi Jogi Egyezményében (a továbbiakban: EEJE), az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményben (a továbbiakban: EJASZV) foglaltakra.

A feldolgozás módja és megértés módszere

A magyarázatok követik az Alaptörvény bekeretezett szövegét. Az Alaptörvény szövegéhez kapcsolódik az Alkotmány hasonló kérdéskörrel foglalkozó rendelkezéseinek az ismertetése, valamint a nemzetközi jog irányadó szabályai. A NEMZETI HITVALLÁS, ALAPVETÉS, SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG részei nem tartalmazzak további címekeket. A feldolgozás és megértés megkönnyítése

érdekében kaptak címet az egyes rendelkezések. AZ ÁLLAM részénél az Alaptörvény címei kerültek feltüntetésre.

A magyarázatok akkor válnak érthetővé, ha előtte elolvassák az Alaptörvény bekeretezve közölt, érintett rendelkezését, mivel annak megismétlésére a magyarázatban csak elvétve kerül sor.

*

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Isten, áldd meg a magyart!

Nemzeti hitvallás

MI, A MAGYAR NEMZET TAGJAI, az új évezred kezdetén, felelősséggel minden magyarért, kinyilvánítjuk az alábbiakat:

Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette.

Büszkék vagyunk az országunk megmaradásáért, szabadságáért és függetlenségéért küzdő őseinkre.

Büszkék vagyunk a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásaira.

Büszkék vagyunk arra, hogy népünk évszázadokon át harcokban védte Európát, s tehetségével, szorgalmával gyarapította közös értékeit.

Elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Becsüljük országunk különböző vallási hagyományait.

Ígérjük, hogy megőrizzük az elmúlt évszázad viharaiban részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egységét. A velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők.

Vállaljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját, 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.

Hisszük, hogy nemzeti kultúránk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez.

Tiszteljük más népek szabadságát és kultúráját, együttműködésre törekszünk a világ minden nemzetével.

Valljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság.

Valljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki.

Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.

Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye.

Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.

Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése.

Valljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.

Tiszteletben tartjuk történeti alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.

Nem ismerjük el történeti alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését. Tagadjuk a magyar nemzet és polgárai ellen a nemzetiszocialista és kommunista diktatúrák uralma alatt elkövetett embertelen bűnök elévülését.

Nem ismerjük el az 1949. évi kommunista alkotmányt, mert egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítjuk érvénytelenségét.

Egyetértünk az első szabad Országgyűlés képviselőivel, akik első határozatukban kimondták, hogy mai szabadságunk az 1956-os forradalmunkból sarjadt ki.

Hazánk 1944. március tizenkilencedikén elveszített állami önrendelkezésének visszaállítását 1990. május másodikától, az első szabadon választott népképviselői megalakulásától számítjuk. Ezt a napot tekintjük hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetének.

Valljuk, hogy a huszadik század erkölcsi megrendüléshez vezető évtizedei után múlhatatlanul szükségünk van a lelki és szellemi megújulásra.

Bízunk a közösen alakított jövőben, a fiatal nemzedékek elhivatottságában. Hisszük, hogy gyermekeink és unokáink tehetségükkel, kitartásukkal és lelkierejükkel ismét nagyra teszik Magyarországot.

Alaptörvényünk jogrendünk alapja: szerződés a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk.

Mi, Magyarország polgárai készen állunk arra, hogy országunk rendjét a nemzet együttműködésére alapítsuk.

Ez a fejezet új, nemcsak címében, hanem tartalmában is a Magyar Köztársaság Alkotmánya preambulumaéhoz képest. Az új tartalom vizsgálatánál arra a kérdésre kell megkeresni a választ, hogy van-e ennek a fejezetnek kötelező jogi ereje, azaz lehet-e kizárólag erre a fejezetre alapítva alkotmánybírói, bírósági vagy állami döntést hozni? Az Alkotmánybírói jogkör gyakorlásában az Alkotmány preambulumaának nem tulajdonított kötelező erőt. Arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Alkotmány preambulumaából nem vezethető le direkt módon alkotmányos jog, így abból törvényi rendelkezések alkotmányellenessége közvetlenül nem vezethető le. Ezen a gyakorlaton feltehetően változtatni kell, mivel az Alaptörvény „R. cikkének” (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

A Nemzeti hitvallás szerepe

Az Alaptörvény konkrét rendelkezésének értelmezése során vizsgálni kell majd az összefüggéseket a Nemzeti hitvallás fejezetében található szöveggel. Konkrét jogeset kapcsán vagy vizsgált jogszabályszoveg elemzésénél, az Alaptörvénnyel való összhangjának mérlegelésénél jelentősége lehet annak, hogy az Alaptörvény konkrét cikke összefüggésbe hozható-e a Nemzeti hitvallásban található rendelkezésekkel, és ez az összevetés megváltoztatja-e az Alaptörvényből levonható következtetéseket.

A történeti alkotmány szerepe

A történeti alkotmány vívmányainak feltárása és ennek kapcsán az Alaptörvény konkrét rendelkezéseinek értelmezése akkor lehet reális célkitűzés, ha az Alkotmánybíróság gyakorlata esetről esetre, adott cikkhez kapcsolva feltárja a történeti alkotmány irányadó részét. A történeti alkotmány meghatározása és tartalmának körülírása nem egyszerű dolog. Azokat a törvényeket szokták alaptörvénynek elfogadni, amelyek egy adott állam működésének az alapját határozzák meg, és amelyek biztosítják az ott élő nemzetek és polgárok jogainak az érvényesülését. Magyarországon írott Alkotmány 1949-ig nem született. Alaptörvény „erejű” törvényként fogadják el az Aranybullát, az 1723. évi II. törvénycikket a nőági folyamatos királyi örökösödésről (Pragmatica szankció), az 1848. évi törvénycikkelyeket. Közismert még az úgynevezett Werbőczy által összeállított hármas könyv, az a szokásjogi gyűjtemény, amelynek királyi jóváhagyása nem történt meg, így nem emelkedett törvényerőre. A hármas könyvet azonban más jogszabálygyűjtemény hiányában alkalmazni kezdték a bíróságokon, és a későbbiekben, mint szokásjog érvényesült.

Az 1949-es Alkotmány

A Nemzeti hitvallás utal a korábbi Alkotmányra: „Nem ismerjük el az 1949. évi kommunista alkotmányt, mert egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítjuk érvénytelenségét.” Ez a rendelkezés első olvasatra minden korábbi, az Alkotmányra épülő jogszabályt, alkotmánybírósági határozatot, legfelsőbb bírósági döntést érvénytelenné nyilvánít. Valójában a mai hatályos jogrend az nem az 1949. évi kommunista alkotmányra, hanem annak az 1989. évi XXXI. törvénnyel megállapított rendelkezéseire épül. Ennél fogva a hozzá kapcsolódó jogértelmezések további alkalmazására a megváltozott szöveggörnyezet figyelembevételével mód és lehetőség van.

Alapvetés

Az ország államformája

A) cikk

HAZÁNK neve Magyarország.

B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

- (2) Magyarország államformája köztársaság.
- (3) A közhatalom forrása a nép.
- (4) A nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.

Az ország neve

Az ország elnevezése az Alkotmányban külön nem került megfogalmazásra. A földrajzi név „Magyarország” és az államforma „köztársaság” együtteséből kialakított szóösszetétel adja a Magyar Köztársaság elnevezést. Az Alkotmány preambuluma szövege tartalmazza a „Magyarország alkotmányának” mondatrészt. Az Alkotmány 1. §-a pedig akként rendelkezik, hogy: „Magyarország: köztársaság”. Az Alkotmány első paragrafusát követően anélkül, hogy külön rendelkezésben ezt deklarálná az ország megnevezéseként a „Magyar Köztársaság” megnevezést alkalmazza. Az Alaptörvény tartalmazza az ország nevét: „Magyarország”, és meghatározza az ország államformáját: „köztársaság”.

A független, demokratikus jogállam

A demokratikus jogállam ismérveit és kritériumait az Alkotmánybíróság több konkrét ügy kapcsán hozott határozatában fogalmazta meg. A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részletei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatók legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a jogállamiság mellett más elvek érvényesülését is biztosítani kell még akkor is, ha az a jogbiztonsággal elvileg ellentétes. Ilyen például az igazságosság egyedi esetekben való megvalósulását elősegítő méltányosság intézménye, amely elvileg ellentétes lehet a jogbiztonsággal. A jogbiztonság azonban mégsem szenved csorbát, ha a konkrét kivételek érvényesülési körét és feltételeit a jog előre tisztázza. [9/1992. (I. 30.) AB. h.]

A jogbiztonság megköveteli többek között a megszerzett jogok védelmét, a teljességbe ment vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását. A jogbiztonság elvéből fő szabályként az következik, hogy lezárt jogviszonyokat sem jogszabállyal, sem jogszabály hatályon kívül helyezésével nem lehet alkotmányosan megváltoztatni. Kivétel ez alól az elv alól csak akkor engedhető meg, ha azt a jogbiztonsággal konkuráló más alkotmányos elv elkerülhetetlenné teszi, és ezzel nem okoz céljához képest aránytalan sérelmet. Ilyen kivétel például a jogerősen lezárt büntető eljárások felülvizsgálata az elítélt javára. A jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezik érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás. Az alkotmányos jogállamban az államnak nincs és nem lehet korlátlan

büntetőhatalma. Mégpedig azért nem, mert maga a közhatalom sem korlátlan. Az alkotmányos alapjogok és alkotmányos védelmet élvező szabadságok miatt a közhatalom csak alkotmányos felhatalmazással és alkotmányos indokokkal avatkozhat be az egyén jogaiba és szabadságába. [11/1992. (III. 5.) ÁB. h.]

A jogállamiság egyik alapvető követelménye tehát, hogy a közhatalommal rendelkező szervek csak a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben az érintettek számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott keretek között működhetnek, fejthetik ki tevékenységüket. Az állam tehát köteles betartani a törvényeket és az egyéb jogszabályokat. Azokat a közhatalmi erejénél fogva megváltoztathatja, de amíg hatályban vannak, addig kötve van azokhoz.

Magyarország állami berendezkedése

Magyarország államformája köztársaság, kormányformája parlamentáris köztársaság. Az államformát az államfő jogállása, az államfői tisztség keletkezésének és megszűnésének módja határozza meg. A kormányformát pedig a törvényhozói hatalom, a végrehajtó hatalom és az államfő viszonya, kapcsolata dönti el.

A közvetlen és a közvetett hatalomgyakorlás

C) cikk

(1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.

(2) Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.

(3) Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult.

A lehetséges megoldások

Az alkotmányozás alapgondolata, hogy az emberek a vele született jogaik egy részéről lemondanak a közösség, az állam javára. Nem mondanak le viszont arról a jogukról, hogy ellenőrizzék azt, akinek a javára jogaik egy részéről lemondtak. Klasszikus értelemben ezért az Alkotmányt társadalmi szerződésnek lehet nevezni. Ezt a gondolatot tükrözi az a rendelkezés, miszerint a közhatalom forrása a nép, és ehhez kapcsolódóan a „Nemzeti hitvallás” fejezetnek a „múlt, jelen és a jövő magyarjai” közötti szerződésre utaló szövege. A hatalomgyakorlás tipikus formája a képviselőlet útján történő hatalomgyakorlás. A közvetlen hatalomgyakorlás szükségszerűen kiegészítő másodlagos forma.

A hatalommegosztás elve

A jogállamiság elvéhez szorosan kapcsolódik a hatalommegosztás kérdése. Az Alkotmány ellentétben az alaptörvénnyel, nem rögzíti a hatalommegosztás elvét. Klasszikus értelemben véve a gyakorlatban hatalommegosztás a törvényhozói, a végrehajtói és a bírói hatalom között alakult ki. E mellé a hatalmi ágak mellé épült ki

önálló hatalmi ágként az Alkotmánybíróság és a köztársasági elnök. A hatalommegosztás érvényesülése nem annak függvénye, hogy található-e külön ilyen rendelkezés az ország jogrendjét meghatározó alaptörvényben. A hatalommegosztás elvének érvényesülését a teljes államberendezkedésnek kell biztosítania, így mindenekelőtt a pártok és a közhatalom szétválása, a különböző államhatalmi szervek jogállását meghatározó, azok működését és az összeférhetetlenségi okokat meghatározó előírásokon keresztül kell érvényesülnie.

A hatalmi ágak szétválasztásának lényege, hogy amíg egyik oldalon az országgyűlés, vagyis a törvényhozó hatalom és a végrehajtó hatalom áll, addig a másik oldalon a bíróságok és az Alkotmánybíróság. A bírói hatalom és az Alkotmánybíróság a garancia arra, hogy az alkotmányosság hatékony védelemben részesüljön. Ezeknek az elveknek az érvényesülésében jelentős szerepük van azoknak a rendelkezéseknek, amelyek biztosítják az Alkotmánybíróság, illetve a bíróságok, a bírák függetlenségét a végrehajtói hatalomtól. Nem vitathatóan létezik politikai összefüggés és kapcsolat a törvényhozói hatalom és a végrehajtó hatalom között, hiszen a kormányzó pártok többségéből áll a törvényhozói hatalom, és az Országgyűlés választja meg a végrehajtói hatalmat. A jogállamiság érvényesülésének alapvető feltétele annak alkotmányos garantálása, hogy a bíróságok és a másik két hatalmi ág között ne jöjjön létre olyan politikailag meghatározott függés, mint a Parlament és a Kormány között.

Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a hatalmi ágak elválasztásának alkotmányos szerkezetében a bírói hatalom függetlenségének kitüntetett szerepe van. A bírói hatalom legfőbb sajátossága, hogy – ellentétben a törvényhozói és a végrehajtói hatalom politikai jellegével – állandó és semleges. Az Alkotmánybíróság állandó és következetes gyakorlata szerint a független bírói ítékezés feltétel nélküli követelmény, és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll. [17/1994. (III. 29.) ÁB h.]

A jogállamiság elve és a közoktatás

A jogállamiság elvéből következik a közigazgatás törvény alá rendelése. Ez azt jelenti, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között a jog által megállapított működési rendben, a jog által megismerhetően és kiszámítható módon szabályozott korlátok között végezhetik tevékenységüket. A jogállamiság követelménye a jogorvoslat joga, a meghozott döntések felülvizsgálatának lehetősége. A közoktatás intézményrendszere nem része a közhatalommal rendelkező szerveknek. A közoktatás intézményrendszere részt vesz a közszolgáltatások nyújtásában. Ez azonban nem jelenti azt, hogy jogosult lenne közhatalom birtoklására, és a közhatalom birtokában beleavatkozni a társadalmi viszonyokba. A közoktatás által nyújtott szolgáltatások sajátossága azonban az, hogy igénybevétele nem csak jog és lehetőség, hanem közhatalommal kikényszeríthető kötelezettség is. Ezért működésének törvény keretei között kell megvalósulnia olyan szabályrendszerek keretei között, amelyek mindenki számára megismerhetők, és amelyek mindenki számára egyértelműen határozzák meg a jogokat és kötelezettségeket. A közoktatási intézmények törvényes keretek között való működtetésére a Magyar Köztársaság kötelezettséget vállalt a GYJSZE-ben: „Az Egyezményben részes államok gondoskodnak arról, hogy a gyermekkel foglalkozó és védelmét biztosító intézmények, hivatalok és létesítmények működése megfeleljen az illetékes hatóság által megállapított szabályoknak, különösen a biztonság és az egészség terén, valamint ezek személyzeti létszámával és szakértelmével, továbbá a

megfelelő ellenőrzés meglétével kapcsolatban. [3. cikk]”

A közoktatási intézmények működése során a gyermeki jogok és kötelezettségek, a tanulói jogok és kötelezettségek teljesítése, teljesülése során alapvető követelmény a törvényesség biztosítása, érvényesülése. A törvényesség akkor érvényesül, ha a döntéseket, az intézkedéseket a jogszabályoknak megfelelően hozzák. Az óvodák, iskolák és kollégiumok számos belső szabályzatot alkotnak, amelyekben foglaltak végrehajtása, megvalósítása része a törvényesség követelménye érvényesülésének. A közoktatási intézmények működésében jellemző az önkéntes jogkövetés, vagyis az, hogy valamennyi érdekelt saját elhatározásából teljesíti az előírásokat. Természetesen nem zárható ki a jogsértő magatartás. Ilyen esetekben van lehetősége az iskolának, a kollégiumnak például arra, hogy fegyelmi eljárás keretében fegyelmi büntetést alkalmazzon. A jogszerű működéshez hozzátartozik azonban az is, hogy a közoktatás intézményei a jogszabályok végrehajtásának kikényszerítésére semmilyen kényszerrel nem alkalmazhatók. Míg az Alkotmány nem tartalmazott rendelkezést az állam „kényszermonopóliumára”, addig az Alaptörvény egyértelművé teszi, hogy a jogszabályok, beleértve az Alaptörvényt is, érvényre juttatása érdekében csak és kizárólag az állam jogosult kényszer alkalmazására. Ez a rendelkezés minden kényszer alkalmazására vonatkozik, beleértve a fizikai kényszerrel és a lelki kényszerrel is.

A határon kívüli élő magyarokért való felelősség

D) cikk

Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért, elősegíti közösségeik fennmaradását és fejlődését, támogatja magyarságuk megőrzésére irányuló törekvéseiket, egyéni és közösségi jogaik érvényesítését, közösségi önkormányzataik létrehozását, a szülőföldön való boldogulásukat, valamint előmozdítja együttműködésüket egymással és Magyarországgal.

„Az Alkotmány szerint „A Magyar Köztársaság felelősséget érez a határon kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását.” Ez a rendelkezés 1989-ben épült be az Alkotmány szövegébe, figyelembe véve az első és a második világháborút követő békeszerződések alapján kialakult határok megváltoztathatatlanságát. Ebből a realitásból kiindulva rögzíti az Alkotmány azt a követelményt, hogy a határon túl lévő magyarság sorsára fokozott figyelmet kell fordítani. Az Alkotmány által megfogalmazottakon lényegesen túllép az Alaptörvény, amely konkrét célokat és feladatokat is megfogalmaz. Az Alaptörvény a magyar nemzet összetartozásából vezeti le a a kitűzött célokat.

A „nemzet” fogalmával az Európai Tanács parlamenti közgyűlése az 1735. sz. ajánlásában foglalkozott. Az ajánlás többek között rámutatott arra, hogy nehéz, majdhogynem lehetetlen a nemzet koncepciójának egy közös definíciót adni. A Közgyűlés elfogadta, hogy néhány Európa tanácsi tagországban a „nemzet” koncepcióját az állampolgárság leírására használják, míg más tagállamokban ugyanazon kifejezéssel az egyazon nyelvet beszélő, hasonló kulturális és történelmi

tradíciókkal, hasonló múltfelfogással, hasonló jelenlegi törekvésekkel és hasonló jövőképpel jellemezhető emberek szerves közösségére utalnak. Az ajánlás szerint az anyaállam jogosan játszhat fontos szerepet a nemzeti kisebbségi jogok védelmében azzal, hogy figyelemmel kíséri, mi történik a más államokban élő kisebbségeivel, elengedhetetlen azonban, hogy a támogatás az érintett országok jogszabályainak betartásával történjen, és minden szabályozást előzetesen meg kell tárgyalni az érintett államok kormányaival. Minden államnak, amely más állam területén és utóbbi állampolgáraiként élő nemzeti és kulturális kisebbség identitásának megőrzésére egyoldalú intézkedések elfogadását tervezi, ugyanazokat a jogokat és kötelességeket kell elismernie és megtartania.

Az alaptörvényben a magyar nemzet fogalma a tágabb felfogásban jelenik meg. Világosan megállapítható ez az Alaptörvény „Nemzeti hitvallás” fejezetéből „Ígérjük, hogy megőrizzük az elmúlt évszázad viharában részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egységét.” Az Alaptörvény világossá teszi, hogy a szülőföldön való boldogulás segítése áll a középpontban.

A közoktatás lehetőségei

A közoktatásnak fontos szerepe lehet különösen a határon kívül élő magyarokkal történő együttműködés területén, az anyanyelv ápolás területén, illetőleg a kulturális célkitűzések megvalósítása során. Kölcsönös tanulócserével, pedagóguscserével a nemzetiségi nyelvű oktatás is segítséget kaphat az „anyaországtól”.

Magyarország és az Európai Unió kapcsolata

E) cikk

(1) Magyarország az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében.

(2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján - az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig - az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja.

(3) Az Európai Unió joga - a (2) bekezdés keretei között - megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.

(4) A (2) bekezdés szerinti nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazáshoz az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Az Alaptörvény és az Alkotmány szövege hasonló rendelkezéseket tartalmaz Magyarország és az Európai Unió kapcsolatára vonatkozóan. Az EUSZSZ 4. cikke egyértelművé teszi, hogy minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak az Unióra a tagállamoknál marad. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés meghatározza az Unió hatáskörének típusait és területeit: Unió kizárólagos hatáskörei, az Unió és a tagállamokkal megosztott hatáskörök, és e mellett léteznek a tagállamok hatáskörébe tartozó úgynevezett nemzeti ügyek.

Az oktatási hatáskörök

Az oktatás nemzeti hatáskörbe tartozó ügy. Az Unió hatáskörrel rendelkezik azonban a tagállamok intézkedéseit támogató összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására az oktatás, a szakképzés, az ifjúság és a sport területén is. [EUMSZSZ 6. cikk.]

A kizárólagos hatáskörök

Az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a következő területeken: vámunió, a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítása, monetáris politika azon tagállamok tekintetében, amelyek hivatalos pénzneme az euró, a tengeri biológiai erőforrások megőrzése a közös halászati politika keretében, a közös kereskedelempolitika, az olyan nemzetközi megállapodás megkötésében, amelyet valamely uniós jogalkotási aktus alapján kötnek, vagy megkötésére az Unió hatáskörének belső gyakorlása miatt van szükség, továbbá amennyiben az a közös szabályokat érintheti, vagy azok alkalmazási körét megváltoztathatja.

A megosztott hatáskörök

Az Unió és a tagállamok közötti megosztott hatáskörök fő területei: belső piac, szociálpolitikának a működésről szóló szerződésben meghatározott vonatkozásai, gazdasági, társadalmi és területi kohézió, mezőgazdaság és halászat, kivéve a tengeri, biológiai erőforrások megőrzését, környezetvédelem, fogyasztóvédelem, közlekedés, tranzeurópai hálózatok, energiaügy, szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség, közegészségügy terén jelentkező biztonsági kockázatoknak a működésről szóló szerződésben meghatározott vonatkozásai.

Magyarország területi tagozódása

F) cikk

- (1) Magyarország fővárosa Budapest.
- (2) Magyarország területe megyékre, városokra és községekre tagozódik. A városokban kerületek alakíthatók.

Az Alkotmányban a helyi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezések között található meg az ország területi felosztását meghatározó rendelkezések, és külön fejezetben van elhelyezve a főváros megnevezése. Jelentősége lehet azonban annak, hogy míg az Alkotmány szövege szerint „a főváros kerületekre tagozódik, és a városokban kerületek alakíthatók” szöveg található, az Alaptörvény rendelkezései alapján Budapest kerületi tagolása már nem az alaptörvényből levezethető kötelezettség, hanem a helyi önkormányzatokra vonatkozóan megalkotott sarkalatos törvényre bízott lehetőség. Az ország területi felosztására vonatkozó rendelkezések között nem jelenik meg a kistérség, mint önkormányzati szint, és nem jelenik meg a régió sem.

A magyar állampolgárság

G) cikk

(1) Születésével a magyar állampolgár gyermeke magyar állampolgár. Sarkalatos törvény a magyar állampolgárság keletkezésének vagy megszerzésének más eseteit is meghatározhatja.

(2) Magyarország védelmezi állampolgárait.

(3) Senkit nem lehet születéssel keletkezett vagy jogszerűen szerzett magyar állampolgárságától megfosztani.

(4) Az állampolgárságra vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

Az állampolgárság megszerzése

Lényegében az Alaptörvény a magyar állampolgárság keletkezésére nem állapít meg eltérő rendelkezéseket azokhoz a szabályokhoz képest, amelyek megtalálhatók a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvényben. A magyar állampolgárság megszerzésének két lehetséges módja van, a születéssel történő megszerzés és a honosítás útján történő megszerzés. Az állampolgárság keletkezése a magyar jog szerint a születéshez kötődik. Születésével minden gyermek állampolgárságot szerez akár az anyja, akár az apja magyar állampolgár, függetlenül attól, hogy a szülők házasságban élnek vagy sem. Lényegében ez a szabály érvényesül függetlenül attól, hogy a magyar állampolgár az ország területén él-e vagy sem.

A honosítás és a visszahonosítás

A magyar állampolgárság megszerzésére lehetősége van annak is, aki hontalan vagy nem magyar állampolgár. A magyar állampolgárság megszerzésének a hatályos jog szerint két esete van, a honosítás és a visszahonosítás. A honosítás szabályai változtak meg 2011. január 1-jétől kezdődően. Az új rendelkezések szerint kedvezményesen honosítható az a nem magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt, vagy valószínűsíti magyarországi származását és magyar nyelvtudását igazolja. A kedvezményes honosítás előfeltétele, hogy az érintett a magyar jog szerint büntetlen előéletű legyen, és a kérelem elbírálásakor a magyar bíróság előtt büntető eljárás ne legyen folyamatban. További követelmény, hogy a honosítás ne sértse Magyarország közbiztonságát. A kedvezményes honosítási eljárásban nem kell alkalmazni azokat a szabályokat, amelyeket egyébként vizsgálni kell a honosítási eljárásban, így azt a feltételt sem, hogy a kérelem előterjesztését megelőzően az érintett nyolc éven át folyamatosan Magyarországon lakjon, valamint azt sem, hogy megélhetése és lakóhelye a honosítást kérőnek Magyarországon biztosított. [1993. évi LV. tv. 4. §]

A kedvezményes honosítás

A kedvezményes honosítási eljárás alapján tehát magyar állampolgárságot kaphatnak azok is, akik nem rendelkeznek Magyarországon lakóhellyel. A magyar állampolgársághoz lényeges „státuszjogok” kapcsolódnak: a Magyarországon

való tartózkodás joga, Magyarország területének elhagyásához, valamint a hazatéréshez való joga, jogi védelem a törvényes külföldi tartózkodás idején, a közügyek gyakorlásához való jog, amelynek elemei az aktív és passzív választójog, a népszavazás.

A választói jog

A magyar állampolgársághoz kötődő választói jog lényeges szerepet tölthet be Magyarország politikai berendezkedésének alakításában, az Országgyűlés szerkezetének alakulásában, ennek megfelelően a mindenkori kormány kialakításában.

Az ingyenes közoktatáshoz való jog

Lényeges kérdés, hogy a közoktatás rendszere által nyújtott szolgáltatások ellenszolgáltatás nélkül történő igénybevételének feltételei milyen módon alakulnak. Az európai gazdasági térség országaiból érkezők a magyar állampolgárokkal azonos feltételek szerint vehetik igénybe a közoktatás rendszerét. Arra kell megadni a választ, hogy azok a magyar állampolgárok, akik nem laknak az ország területén és azok, akik nem élnek az európai gazdasági térség országaiban, milyen feltételek mellett juthatnak hozzá a közoktatás rendszere által biztosított szolgáltatásokhoz.

A nyelvhasználat kérdései

H) cikk

- (1) Magyarországon a hivatalos nyelv a magyar.
- (2) Magyarország védi a magyar nyelvet.
- (3) Magyarország védi a magyar jelnyelvet mint a magyar kultúra részét.

Az Alkotmány nem tartalmaz a hivatalos nyelv megállapítására vonatkozóan rendelkezéseket.

Az oktatás nyelve

Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése kihatással lehet az óvodai nevelés, az iskolai nevelés és oktatás, a kollégiumi nevelés nyelvét meghatározó rendelkezésekre, amely ma bármilyen nyelven folyhat, minden megkötöttség nélkül.

Az Alaptörvény rendelkezései védelmet biztosítanak a magyar nyelv mellett a magyar jelnyelvnek is, s bár az Alaptörvény biztosítja a Magyarországon élő nemzetiségek anyanyelvi oktatáshoz való jogát, a nemzetiségi nyelv védelméről nem rendelkezik. Igaz az Alaptörvény „Nemzeti hitvallás” fejezetében található politikai deklaráció, amely tartalmazza annak „vállalását”, hogy „ápoljuk és megóvjuk” a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját. Ennek a deklarációnak jelentősége lehet a nemzetiségi jogokat megállapító sarkalatos törvény megfogalmazásánál.

A 2009. évi CXXV. törvény rendelkezik a magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról. A hallássérült, illetve siket, vak személyek számára biztosítani

kell, hogy a magyar jelnyelvet, illetőleg az egyéni szükségleteinek legalább megfelelő speciális kommunikációs rendszereket elsajátítsák és azokat használják. A hallássérült, illetve a siket, vak gyermekek, tanulók számára létrehozott gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményekben a magyar jelnyelv vagy speciális kommunikációs rendszer oktatása kötelező. Az óvodai nevelés, illetve iskolai nevelés és oktatás során a magyar jelnyelv vagy speciális kommunikációs rendszer oktatását meg kell szervezni.

A nemzeti jelképek

1) cikk

(1) Magyarország címere hegyes talpú, hasított pajzs. Első mezeje vörössel és ezüsstel hétszer vágott. Második, vörös mezejében zöld hármashalonnak arany koronás kiemelkedő középső részén ezüst kettős kereszt. A pajzson a magyar Szent Korona nyugszik.

(2) Magyarország zászlaja három, egyenlő szélességű, sorrendben felülről piros, fehér és zöld színű, vízszintes sávból áll, amelyben a piros szín az erő, a fehér szín a hűség, a zöld szín a remény jelképe.

(3) Magyarország himnusza Kölcsey Ferenc Himnusz című költeménye Erkel Ferenc zenéjével.

(4) A címer és a zászló a történelmileg kialakult más formák szerint is használható. A címer és a zászló használatának részletes szabályait, valamint az állami kitüntetések sarkalatos törvény határozza meg.

A nemzeti jelképek jelentése

Az Alaptörvény nemzeti jelképeit meghatározó rendelkezések megegyeznek az Alkotmányban található rendelkezésekkel. A zászló leírását meghatározó rendelkezések eltérnek az Alkotmány szövegétől annyiban, hogy megadják a piros, fehér és zöld szín szimbolikus értelmét. A nemzeti jelképeknek kettős jelentéstartalma van: egyrészt az államiság, az állami szuverenitás külső megjelenési formáinak tekinthető, másrészt a nemzethez, mint közösséghez való tartozás kinyilvánításának az eszközei is. A himnusz közjogi értelemben 1989. október 23-a óta a Magyar Köztársaság Himnusza. Ekkor került be ugyanis az Alkotmány szövegébe. A zászlóról és a címerrel az 1848. évi XXI. törvénycikk rendelkezett. Lényegében ettől az időponttól kezdődően alkalmazzák a piros-fehér-zöld színű zászlót.

A nemzeti jelképek védelme

A nemzeti jelképek büntetőjogi védelmet élveznek: „Aki nagy nyilvánosság előtt a Magyar Köztársaság himnuszat, zászlaját vagy címerét sértő, vagy lealacsonyító kifejezést használ, vagy más ilyen cselekményt követ el, ha súlyosabb büncselekmény nem valósul meg, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” [Btk. 269/A. §]

A Büntető törvénykönyvnek ismertetett rendelkezését megvizsgálta az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása oldaláról. Az Alkotmánybíróság a Büntető törvénykönyv ismertetett rendelkezéseinek megsemmisítésére irányuló kérelmet elutasította, és arra az álláspontra helyezkedett,

hogy a véleménynyilvánítás a nemzeti jelképek védelme érdekében korlátozható. Az indoklás szerint „Az Alkotmány szövegébe került nemzeti szimbólumok jelentősége az ország közelmúltbeli történelmére – a totalitárius államberendezkedésből a demokratikus társadalomba való átmenetre – tekintettel felértékelődött, aminek e szimbólumokat sértő egyes magatartások büntetőjogi védelme is nyomatékot ad. A magyar törvényhozónak a Btk. 269/A. §-ában kifejeződő álláspontját e történeti körülmények is indokolták.” [13/2000. (V. 12.) ÁB. h.]

Az Alaptörvénynek azokat a rendelkezéseit, amelyek lehetővé teszik a címer és a zászló történetileg kialakult más formák szerinti használatát is, feltehetően a címer és a zászló használatának részletes szabályairól szóló sarkalatos törvény fogja rendezni.

A nemzeti jelképek és a közoktatás

A közoktatási intézményekben kialakult gyakorlat és hagyomány a nemzeti jelképek használata. Az iskolák által használt dokumentumok mindenekelőtt a sikeres tanulmányokról kiállított bizonyítványok tartalmazzák az ország címerét.

A nemzeti ünnepek

J) cikk

(1) Magyarország nemzeti ünnepei:

- a) március 15. napja, az 1848-49. évi forradalom és szabadságharc emlékére;
 - b) augusztus 20. napja, az államalapítás és az államalapító Szent István király emlékére;
 - c) október 23. napja, az 1956. évi forradalom és szabadságharc emlékére.
- (2) A hivatalos állami ünnep augusztus 20. napja.

Az ünnepnapokhoz kapcsolódó események

Az Alkotmány nem tartalmaz rendelkezéseket az ország ünnepeiről. Az állami ünnepek rendjét az 1991. évi VIII. törvény határozta meg. Az Alaptörvény által meghatározott nemzeti ünnepek napjai megegyeznek az 1991-ben kiadott törvényben meghatározottakkal. Lényeges azonban, hogy a nemzeti ünnepek napjaihoz kapcsolódó események a két szabályozásban nem esnek egybe. Az állami ünnepekről szóló törvény március 15-ét nem csak az 1848-1849-es forradalom és szabadságharc, hanem a modern parlamentáris Magyarország megszületésének napjává is nyilvánította. Október 23-át pedig az 1956. évi forradalom és szabadságharc mellett a Magyar Köztársaság 1989. évi kiállításának napjává is nyilvánította.

A közoktatás és a nemzeti ünnepek

A közoktatás intézményeiben hagyományos kötelezettség a nemzeti ünnepekről való megemlékezés. Ennek rendjét és tartalmát ma az intézmények maguk határozhatják meg.

A hivatalos pénznem

K) cikk

Magyarország hivatalos pénzneme a forint.

Az Alkotmány Magyarország hivatalos pénznemével kapcsolatosan nem tartalmaz rendelkezéseket.

A forint pénzrendszert a 9000/1946. (VII. 28.) ME rendelet vezette be a pengő pénzrendszer helyébe. A hivatalos pénznem Alkotmányban történő rögzítése miatt az euró bevezetése alkotmánymódosítással oldható majd meg.

A házasság, a család és a gyermekvállalás

L) cikk

(1) Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját.

(2) Magyarország támogatja a gyermekvállalást.

(3) A családok védelmét sarkalatos törvény szabályozza.

A házasság intézménye

Az Alaptörvény és az Alkotmány házasságra és családra vonatkozó rendelkezései között lényeges eltérések tapasztalhatók. Az Alkotmány nem foglal állást a házasság intézménye kérdésében, vagyis nem köti a különeműek kapcsolatához. Az Alaptörvény kizárja annak lehetőségét, hogy bármilyen más törvény módot nyújtson az azonos neműek közötti házasság létrejöttéhez. Sem az Alkotmány, sem az Alaptörvény nem rendelkezik a házasságkötéshez való jogról. Annak ellenére, hogy a PPJNE 23. cikk 2. pontjában és az EEJE a 12. cikkében a házasságkötéshez való jogot emberi jogként ismerik el. E dokumentumok is a férfiak és a nők házasságkötési és családalapítási jogát deklarálják: „A házasságkötési korhatárt elért férfiaknak és nőknek joguk van a házasságkötésre és a családalapításra, az e jog gyakorlását szabályozó hazai törvények szerint.”

Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jog alkotmányos védelméből levezette a házasságkötéshez való jog védelmét is. Rámutatva arra, hogy az emberi méltósághoz való jog, mint az általános személyiségi jog egyik megfogalmazása magában foglalja az önrendelkezés szabadságához való jogot is. Az önrendelkezési jognak pedig része a házasságkötés szabadságához való jog. [22/1992. (II. 10.) ÁB. h.]

Az Alaptörvény lezárta azt a vitát, hogy a magyar jog elismerheti-e az azonos neműek házasságkötésének a szabadságát. Az azonos neműek között bejegyzett élettársi kapcsolat jön létre, ha tizennyolcadik életévüket betöltötték, és az anyakönyvvezető előtt együttesen kijelentik, hogy egymással bejegyzett élettársi kapcsolatot kívánnak létrehozni. [2009. évi XXIX. tv.]

Elismeri még a jog az élettársi kapcsolatot is, amely érzelmi és gazdasági életközösséget jelent együtt élő személyek között. Élettársi kapcsolat azok között jöhet létre, akik közül egyik sem áll házassági életközösségben vagy bejegyzett élettársi közösségben. [1959. évi IV. tv. (Ptk.) 685/A. §]

A család intézménye

A család definiálása nem történt meg alaptörvényi szinten, amelyből következően az egyneműek közötti családi kapcsolat lehetősége, illetőleg az úgynevezett „csonka család” létrejötte és működése alaptörvényi szinten nem korlátozott.

A szülő és a gyermek jogai, kapcsolata

Mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény foglalkozik más rendelkezései között a szülői és gyermeki jogokról, a gyermek fejlődésének biztosításához szükséges kötelezettségekről. E helyen az államcél került megfogalmazásra, amelyek megvalósításához további, konkrét intézkedésekre van szükség.

A közoktatás és az ifjúság védelme

Feltehetően a jogalkotás során egyértelművé váló szemléletváltást jelent az a tény, hogy az Alaptörvény nem tartalmazza azokat az Alkotmányban megtalálható kötelezettségeket, amely előírta, hogy a Magyar Köztársaságnak különös gondot kell fordítania az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit. Ennek az állami célkitűzésnek a hiánya - bár a gyermek megfelelő fejlődéshez való joga benne van az Alaptörvényben - kihatással lehet a közoktatás újraszervezésére is, mivel az állam alaptörvényi kötelezettség hiányában kiléphet az ifjúság védelmével kapcsolatos egyes feladataiból. A XVI. cikkben található a konkrét intézkedések.

A magyar gazdaság működésének alapjai

M) cikk

(1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

(2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.

Az Alaptörvény nem utal a szociális piacgazdaságra, ellentétben az Alkotmánnyal, s nincs benne a különböző tulajdoni formák egyenjogúsága. Az értékteremtő munkára és a vállalkozás szabadságára épülő gazdaság, mint államcél deklarációja, összekapcsolódik az alaptörvény több olyan rendelkezésével, amely a tulajdonhoz és a vállalkozáshoz való jogot garantálja. Munka, tulajdon, vállalkozás körhöz kapcsolódnak azok az alaptörvényi rendelkezések, amelyek a közösségi feladatokhoz, a közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás kötelezettségét határozzák meg. A jogok és kötelezettségek összekapcsolása azt az elvet tükrözi, amely szerint az ember „elidegeníthetetlen jogai” nem feltétlenül érvényesülhetnek anélkül, hogy ahhoz ne kapcsolódjon valamely előírt kötelezettség teljesítése. E rendelkezésekhez kapcsolódik a XII. cikk.

Az Alkotmánybíróság a piacgazdaság, a tulajdoni formák egyenjogúsága, a vállalkozáshoz való jog és a gazdasági verseny szabadsága alkotmányos tételeket elemezve vont le azt a következtetést, hogy az „állami beavatkozás”

alkotmányellenes lehet, amennyiben az veszélyezteti a piacgazdaságot. Ilyen lehet például az általános államosítás és a szigorú tervgazdálkodás. Elvileg a piacgazdaságra történő utalás elmaradása megnyithatja az utat jelentős mértékű államosításhoz. Igaz, hogy az Alaptörvényben szereplő vállalkozás szabadsága és tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítása, valamint az erőfölénnyel való visszaéléssel szembeni fellépés kötelezettsége megalapozhatja a túlzott állami beavatkozással szembeni védelmet.

A vállalkozás szabadsága mellett az Alaptörvényben megjelenik a vállalkozáshoz való jog is. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a vállalkozás joga valódi alapjog, amely kapcsolódik a foglalkozás szabad megválasztásának jogához. [21/1994. (IV. 16.) ÁB. h.]

A tulajdonhoz való jog kimaradása az „alapvetés” fejezetből és átkerülése a „szabadság és felelősség” fejezetbe felveti azt a kérdést, hogy lehetséges-e különbséget tenni az egyes tulajdonosi körbe tartozók között? Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint érvényesülnie kell a diszkrimináció tilalmának a tulajdon bármely formájára nézve. Az Alaptörvényben található rendelkezésekből ez a megállapítás nem feltétlenül következik. Így például nem garantált az önkormányzati tulajdon állami tisztelete. A tulajdonhoz való joghoz pedig a társadalmi felelősség kapcsolódik a XIII. cikkben.

A költségvetési gazdálkodás elvei

N) cikk

(1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.

(2) Az (1) bekezdés szerinti elv érvényesítéséért elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány felelős.

(3) Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.

Az Alaptörvénynek ezek a rendelkezései gyökeresen új elveket hoznak be a jogrendszerbe, illetőleg az állami működés rendjébe. Ezek a rendelkezések az Alaptörvénynek ebben a fejezetében a gazdálkodás alkotmányosságához kapcsolódó tételeit fekteti le. Ezek a rendelkezések nem önmagukban tudnak érvényesülni, hanem az Alaptörvény egyéb rendelkezéseivel összekapcsolódva. Az itt megfogalmazott alapelv olyan államcélnek tekinthető, amelynek megvalósulását az Alaptörvény más rendelkezései hivatottak biztosítani. E körbe tartoznak mindazok a rendelkezések, amelyek a „Közpénzek” alcím alatt találhatók.

A közoktatás és a költségvetés

A költségvetési szervként működő közoktatási intézmények tekintetében ezeknek az elveknek érvényesülniük kell. A központi költségvetésből támogatott fenntartók tekintetében ezek az elvek szintén irányadóak.

Az „önmagáért” való felelősség elve

O) cikk

Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.

Az általános felelősségi követelmény ugyancsak nem önmagában, hanem más rendelkezésekkel összevetve, összekapcsolódva értelmezhető. Megvalósításához az Alaptörvény más rendelkezései szükségesek. Az önmagáért való felelősség mindenkire történő kiterjesztése eltérően érvényesülhet az életkor, az ember képességei, tulajdonsága, állapota függvényében. A felelősségvállalás vagy annak elmulasztása csak annál értelmezhető, illetve kérhető számon, aki képes megérteni döntéseinek, szavainak, cselekedeteinek súlyát, értelmét, következményeit. Az állami és közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás kötelezettsége itt, mint államcél jelenik meg, amelynek megvalósulása összekapcsolódik például a munkavégzéshez kapcsolódó „alkotmányos elváráshoz”. Ez az önmagáért való felelősség előírása és vállalása, mint mindenkivel szemben megfogalmazott elvárás tükröződik a szociális intézkedéseket tartalmazó XIX cikk rendelkezéseiben is, amelyből kimaradt a rászorulókról történő gondoskodás kötelezettsége.

A közoktatás felelősségrendszere

A mindenki felelős önmagáért „elvárás” a közoktatásban meghatározhatja a gyermeki és a tanulói jogok és kötelezettségek rendszerét, a kötelezettségszegéshez kapcsolódó felelősségre vonás rendszerét. Ezek a rendelkezések megteremtik az alkotmányos alapokat ahhoz is, hogy a közoktatás keretei között valamely eredmény „munkateljesítmény” elérését a tanulók részére közösségi feladatokban való közreműködéshez kössék.

A jövő nemzedékért való felelősség

P) cikk

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.

Az Alaptörvénynek azok a rendelkezései, amelyek a természeti erőforrások, a kulturális értékek megőrzésére vonatkoznak, szintén olyan alkotmányos államcélnek kell tekinteni, amelyek megvalósulását az Alaptörvény más rendelkezéseivel összhangban lehet biztosítani. Az e cél megvalósításáért való felelősség „állam és mindenki kötelessége” kiterjed a közoktatás intézményeire és természetesen a szolgáltatásaikat igénybe vevőkre is.

A nemzetközi kapcsolatok rendszere

Q) cikk

(1) Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.

(2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.

A béke és biztonság államcél

Az Alaptörvény az Alkotmánytól lényegesen eltérően fogalmazza meg azokat az elveket, államcélokat, amelyeket a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése terén vállal Magyarország. Az Alkotmány szövege kifejezi a békés egymás mellett élés szándékát, a békéhez való jogot, deklarálja a háború, - mint a nemzetek közötti viták megoldásának eszköze - elutasítását, továbbá kifejezte azon szándékát, hogy tartózkodik a más államok függetlensége vagy területi épsége elleni erőszak alkalmazásától, illetőleg erőszakkal való fenyegetéstől. Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény indokolása a következőket tartalmazta: e rendelkezések kapcsán: A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja más államok szuverenitását, és elutasítja a háborút, mint a nemzetek közötti viták megoldásának eszközét. Kinyilvánítja továbbá – az Egyesült Nemzetek Szervezete Alapokmányával összhangban –, hogy tartózkodik az erőszakkal való fenyegetéstől és az erőszak alkalmazásától.

Az Alaptörvényben leírtak ellenére, hogy nem tartalmazzák a háború elutasítását, az erőszaktól való tartózkodás kötelezettségét, államcélként fogalmazza meg a béke és biztonság megteremtésében és megőrzésében való közreműködést a világ népeivel és országaival való együttműködést.

Nemzetközi jog és a belső jog viszonya

Az Alaptörvénynek a nemzetközi jog és a belső (magyar jog) viszonyával kapcsolatos rendelkezései három követelményt fogalmaznak meg:

- A nemzetközi jog és a magyar jog összhangjának megteremtését.
- A vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek teljesítésének követelményét.
- A nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak – külön intézkedés nélküli – elfogadását.

Az Alkotmánybíróság iránymutatása szerint a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai külön (további) transzformáció nélkül is a magyar jog részei. A transzformációt ebben az általánosságban – vagyis a szabályok felsorolása, illetve meghatározása nélkül – maga az Alkotmány hajtotta végre. Miután az Alaptörvény megfogalmazása e körben megegyezik az Alkotmány szövegével, az úgynevezett „általánosan elismert szabályok” magyar jogrendbe történő átültetésére továbbra sincs szükség. [53/1993. (X. 13.) ÁB. h.]

A magyar jogrendszerbe nem épülnek be automatikusan a nemzetközi jogrendszer elemei, amennyiben azok nem tartoznak a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai közé. A magyar jogrendszer ezért az úgynevezett dualista-transzformációs rendszert alkalmazza. Az Alaptörvénynek abból a rendelkezéséből, hogy Magyarország biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, nem csupán a jogalkotónak az a kötelezettsége származik, hogy a belső jog szabályai ne álljanak ellentétben valamely nemzetközi jogi kötelezettséggel, hanem az is, hogy az illetékes jogalkotó szerv bocsássa ki azt a jogszabályt, amely nélkül valamely

nemzetközi jogi kötelezettség nem lenne teljesíthető. A vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjának biztosítása vonatkozik minden vállalt nemzetközi kötelezettségre, beleértve az általánosan elismert szabályokat is. Az összhangot az egész belső jog tekintetében biztosítani kell, figyelembe véve az Alaptörvényben foglaltakat, és a nemzetközi jogból származó kötelezettségeket.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az európai közösségek alapító és módosító szerződése az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések. E szerződések, mint elsődleges jogforrások és az Irányelv, mint másodlagos jogforrás, közösségi jogként a belső jog részei, mivel a Magyar Köztársaság 2004. május 1-jétől az Európai Unió tagja. Az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából a közösségi jog nem minősül nemzetközi jognak. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy abban az esetben, ha az Európai Unió alapító és módosító szerződéseit kihirdető törvény alkotmányellenességét állapítaná meg, ez az alkotmánybírósági határozat nem lehet kihatással Magyarország európai uniós tagságából folyó kötelezettségvállalásaira. Az Alkotmánybíróság határozata alapján a jogalkotónak kell megteremtenie azt a helyzetet, hogy az európai uniós kötelezettségeket az Alkotmány sérelme nélkül maradéktalanul teljesíthesse Magyarország. Az Európai Unió alapító és módosító szerződéseinek, valamint az ezek alapján megalkotott úgynevezett másodlagos vagy levezetett jognak, a rendeletnek, az irányelveknek és az egyéb európai jogi normáknak a hiteles értelmezése azonban az Európai Unió Bíróságának a hatáskörébe tartozik. [143/2010. (VII. 14.) ÁB. hat.]

Közoktatás és a nemzetközi jog

Az Alaptörvényhez fűzött magyarázatokban megjelölt nemzetközi joganyag része a magyar jogrendnek, így azokat a közoktatás intézményeinek meg kell ismerniük és meg kell tartaniuk.

Az alaptörvény és a jogrendszer

R) cikk

- (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.
- (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.
- (3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

S) cikk

(1) Alaptörvény elfogadására vagy az Alaptörvény módosítására irányuló javaslatot a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő terjeszthet elő.

(2) Alaptörvény elfogadásához vagy az Alaptörvény módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

(3) Az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását az Országgyűlés elnöke aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását a kézhezvételétől számított öt napon belül aláírja, és elrendeli a hivatalos lapban való kihirdetését.

(4) Az Alaptörvény módosításának kihirdetés során történő megjelölése a címet, a módosítás sorszámát és a kihirdetés napját foglalja magában.

Alaptörvény és jogállam

A Magyar Köztársaság Alkotmánya azt deklarálta, hogy a Magyar Köztársaság Alaptörvénye. Ebből következően az Országgyűlés kinyilvánította azt is, hogy az Alkotmány különleges jogforrás, kiemelkedik a többi törvények közül. Ehhez kapcsolódott az a rendelkezés, amely világossá tette, hogy az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkire egyaránt kötelezőek. Miután az Alkotmány megnevezést felváltotta az Alaptörvény megnevezés, az Alaptörvény vált a jogrendszer alapjává, amely a többi jogszabállyal együtt mindenkire nézve kötelező. Ez a deklaráció az alapja a jogállami követelmény érvényesülésének.

Az alaptörvény értelmezése

Az Alaptörvényben foglalt rendelkezések értelmezésénél fel kell tárnunk az elérni szándékozott célokat. Ehhez az „Alapvetés” fejezetben meghatározott államcélokat össze kell vetni az Alaptörvény többi rendelkezéseivel, és vizsgálni kell, hogy található-e összefüggés az „Nemzeti hitvallás” fejezetben megfogalmazottakkal. További követelmény a történeti alkotmány vívmányainak feltárása, kibontása.

Az elfogadási és a kihirdetési eljárás

Az Alaptörvény meghatározza azokat a különleges szabályokat, amelyek az elfogadására és kihirdetésére vonatkoznak, beleértve az Alaptörvény módosítását is. Az Alaptörvény és módosítása elfogadásához szükséges követelmények nem változtak. Elfogadásukhoz az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatára van szükség. A „szavazat” alatt a támogató, tehát az igen szavazatot kell érteni.

A kihirdetéssel kapcsolatos eljárási rend is eltér az általános szabályoktól, mivel a köztársasági elnöknek nincs mérlegelési jogköre, öt napon belül alá kell írnia az Alaptörvényt, vagy annak módosítását, és el kell rendelnie a hivatalos lapban való kihirdetést. A köztársasági elnöknek tehát nincs mérlegelési joga, nem vizsgálhatja, nem mérlegelheti például azt sem, hogy az Alaptörvény vagy az Alaptörvény módosítása összhangban áll-e a nemzetközi jog általánosan elismert szabályaival.

Az általánosan kötelező magatartási szabályok

T) cikk

(1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

(2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

(4) A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Önkéntesség, állami kényszer

Az általánosan kötelező magatartási szabály azt jelenti, hogy mindenki, akire az adott rendelkezések vonatkoznak, köteles az abban meghatározott magatartást tanúsítani, vagy a meghatározott magatartástól tartózkodni. A kötelező magatartási szabály lényege, hogy meghatározott feltételek beállta esetén az érintetteknek cselekedniük kell, illetőleg valamely cselekvéstől tartózkodniuk kell. A jogszabályok végrehajtása az önkéntesség elvére épül. Amennyiben azonban ezt az elvet megszegik, vagyis a jogszabály címzettje a kötelezettségének nem tesz eleget, szankcióra számíthat, vagyis kikényszeríthetők az általánosan kötelező magatartási szabályban foglaltak. Ilyen általános magatartási szabály csak jogszabályban állapítható meg. Jogszabályt pedig csak a jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv adhat ki. További követelmény, hogy az általános magatartási szabályt megállapító jogszabályt kihirdessék, vagyis az érdekelték részére hozzáférhetővé tegyék. Kényszer alkalmazására, vagyis a kötelező magatartási szabály „kierőszakolására” csak az állam jogosult.

Más, nem jogszabályi normák

A jogszabályok mellett léteznek más olyan normák is, amelyek magatartási szabályokat állapítanak meg. Ezek közül a legjellemzőbbek a kollektív szerződés és a különböző szabályzatok.

A közoktatási intézmények szabályzatai

A közoktatási intézményekben is készülhet kollektív szerződés, és készülnek olyan szabályzatok, amelyek meghatározzák az intézmény működését, illetve az intézmények szolgáltatásait igénybe vevők jogait és kötelezettségeit. A legjellemzőbb e körbe tartozó szabályzatok a szervezeti és működési szabályzat és a házirend. Ezeknek a megsértése a tanulóval szemben fegyelmező intézkedés kiszabását, fegyelmi büntetés megállapítását teszi lehetővé. A közoktatási intézmény állami kényszert nem vehet igénybe. Jellemzően az önkéntességre épül a jogkövetés, illetve a szabályzatokban foglaltak megtartása. Vita esetén lép be az állami kényszer, amelyet a jegyző gyakorol, illetve a jogorvoslat eredményeképpen a bíróság.

A sarkalatos törvények

Az Alaptörvény az úgynevezett „kétharmados” törvényeknek új elnevezést ad, a „sarkalatos törvény” megjelölést. A sarkalatos törvény elfogadásához és módosításához minősített többségre van szükség, a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának támogató szavazatára. Ez az érvényességi követelmény eltér az Alaptörvény és módosítása elfogadásához szükséges érvényességi követelményétől, az összes országgyűlési képviselő kétharmadának támogatásától. A sarkalatos törvény elfogadásánál az éppen jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának a támogató szavazatára van szükség, feltéve, hogy az 5. cikk szerint az Országgyűlés határozatképes. Az Országgyűlés akkor határozatképes, ha az ülésen az országgyűlési képviselőknek több mint a fele jelen van. Ebből a megoldásból az következik, hogy az országgyűlés összetételének változása után, vagyis az országgyűlési választásokat követően, ha nincs kétharmados többséggel rendelkező párt, a sarkalatos törvények

megváltoztatásához arra lesz szükség, hogy a kormányt alakító párt, illetve pártok szükség szerint a kormányzásban részt nem vevő pártok támogatását is megszerezzék a minősített többség eléréséhez. Ez a megoldás hozzájárulhat a jogrendszer stabilizálásához, de ugyanakkor akadályozhatja azoknak a megoldásoknak a korrigálását, megváltoztatását, amelyek nem váltották be a hozzá fűzött reményeket.

Szabadság és felelősség

Figyelembe véve, hogy az Alaptörvény „Nemzeti hitvallás” fejezete szerint „Alaptörvényünk, jogrendünk alapja: szerződés a múlt, a jelen és a jövőnk magyarjai között.” Megkerülhetetlen annak rövid végiggondolása, hogy ez a gondolat az úgynevezett társadalmi szerződésből vezethető le, melynek lényege: Milyen feltételek mellett tekinthető egy állam legitimnek? Milyen jogosítványai és kötelességei vannak az állampolgárnak a hatalommal szemben? Milyen jogokat gyakorolhat a hatalom az állampolgárok felett?

A szerződés elméletek alapja az, hogy az államhatalom az állampolgárok akaratos megállapodása, szerződése révén jön létre, amely megállapodás az állampolgárok racionális döntéshozatalának az eredménye. A szakirodalom megkülönbözteti az úgynevezett oktrojál alkotmányozást, a demokratikus alkotmányozástól. Az előző esetben az alkotmányozást főleg a központi hatalom végzi, akiknek az érdekét tükrözi elsősorban az alkotmány. A demokratikus alkotmányt többé-kevésbé a nép vívja ki, így az Alkotmány többek között megszabja a hatalomgyakorlás rendszerének kereteit, és ezáltal nem csak a fő hatalom akaratát jeleníti meg benne. A társadalmi szerződés a felvilágosodás államelméletében a nép és a hatalom – általában demokratikus – alkotmányban rögzített megállapodása.

Az alapvető jogok tisztelete

I. cikk

(1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

(4) 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.

Az élethez és az emberi méltósághoz való jog

Az ember alapvető jogai azok, amelyek attól függetlenül is léteznek, hogy azokat alaptörvénybe vagy másmilyen törvénybe foglalják. Ez a szemlélet szögesen szemben áll azzal a felfogással, amely az emberi jogok létezését attól teszi függővé, hogy az állam biztosítja-e azokat vagy sem. Az alapvető emberi jogok között azonban különbséget kell tenni a sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogok között, és a

többi emberi jog között. E körben szoros az összefüggés a II. cikkel, amely szerint az emberi méltóság sérthetetlen. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány szövegéből azt a következtetést vonta le, hogy „Magyarországon az élethez és az emberi méltósághoz való jog - állampolgárságra tekintet nélkül - minden embernek veleszületett, sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető joga. A magyar államnak az élethez és az emberi méltósághoz való jog tekintetében is elsőrendű kötelessége, hogy ezeket tiszteletben tartsa és védelmezze. Az Alkotmány 54. §-ának (1) bekezdése azt állapítja meg, hogy az élettől és az emberi méltóságtól „senkit nem lehet önkényesen megfosztani”. E tilalom megfogalmazása egyúttal nem zárja ki az élettől és az emberi méltóságtól történő nem önkényes megfosztás lehetőségét.” A halálbüntetés kérdéskörét vizsgálva azonban kifejtette a következőket: „A halálbüntetés törvényi megengedése alkotmányosságának megítélésénél azonban az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdése az irányadó ... „a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja...Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Btk.-nak és a kapcsolódó hivatkozott jogszabályoknak a halálbüntetésre vonatkozó rendelkezései az élethez és az emberi méltósághoz való jog lényeges tartalma korlátozásának tilalmába ütköznek. Az élettől és az emberi méltóságtól halálbüntetéssel való megfosztásra vonatkozó rendelkezések ugyanis az élethez és az emberi méltósághoz való alapvető jog lényeges tartalmát nemcsak korlátozzák, hanem az életnek és az emberi méltóságnak, illetve az ezt biztosító jogoknak a teljes és helyrehozhatatlan megsemmisítését engedik meg. Ezért megállapította alkotmányellenességüket és megsemmisítette ezeket.... Az emberi élet és az emberi méltóság elválaszthatatlan egységet alkot és minden mást megelőző legnagyobb érték. Az emberi élethez és méltósághoz való jog ugyancsak egységet alkotó olyan oszthatatlan és korlátozhatatlan alapjog, amely számos egyéb alapjogok forrása és feltétele. Az emberi élethez és méltósághoz, mint abszolút értékhez való jog korlátot jelent az állam büntetőhatalmával szemben.” [23/1990 (X. 51.) ÁB. h.]

Az alapvető jogok köre

Az I. cikk rendelkezései nem zárják le az ember alapvető jogait, így módon az Alaptörvényben felsoroltakon túlmenően is lehetnek az embert megillető alapvető jogok. Az Alaptörvény az ember alapvető jogaival kapcsolatosan kétféle kötelezettséget fogalmaz meg, azok elismerését, valamint az állam által történő védelmét. Mindebből az következik, hogy az alapjogoknak van egy szubjektív oldala, amely azt biztosítja az egyén számára, hogy az alapjogával éljen, vagyis erről az oldalról nézve például az államtól tartózkodást követel meg. Másrésztől kifejeződik az is, hogy az alapjogoknak van egy olyan intézményvédelmi oldala is, amely azt követeli meg, hogy az állam az alapjogok érvényesülésének előmozdítására, védelmére intézkedéseket kell hogy fogadjon.

Az alapvető jogok korlátozása

Az Alaptörvény az Alkotmánybíróság iránymutatásaira alapozva határozza meg azokat a szabályokat, amelyek lehetővé teszik az alapvető jogok korlátozását. Az Alkotmánybíróság az alapjogok korlátozásának vizsgálata során a szükségesség, alkalmasság, arányosság hármast követelményét vizsgálta. Az Alkotmánybíróság konkrét ügy kapcsán mutatott rá arra, hogy „Az állam akkor nyúlhat az alapjog

korlátozásának eszközehez, 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 alapjog védelem 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 történő, vagy ha a korlátozások súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” [30/1992. (IV. 26.) ÁB. h.]

A jogi személy jogai

A Polgári jog rendelkezései szerint a jogi személy jogképes, és ha jogszabály eltérően nem rendelkezik, jogképessége kiterjed mindazokra a jogokra és kötelezettségekre, amelyek a jellegüknél fogva nem csupán az emberhez fűződnek. Az Alaptörvény alkotmányos szintre emeli a jogalanyok jogképességét, leszűkítve viszont az érintett kört azokra, amelyeket törvény alapján hoznak létre. A Polgári törvénykönyv rendelkezései ennél szélesebb körben biztosítják a jogi személy jogképességét, mivel jogi személy létesítéséről nemcsak törvényben, hanem kormányrendeletben is lehet intézkedni.

A közoktatási intézményjogai

Lényeges ezért, hogy a közoktatási intézmények jogi személyiségét törvény garantálja. Ebben az esetben megilletik az alapvető jogok és terhelik az előírt kötelezettségek.

Közoktatás és az alapvető jogok

Alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapíthatja meg tartalmazza az Alaptörvény hasonlóan az Alkotmányhoz. Ebből az következik, hogy törvényben kell rögzíteni mindazokat a jogokat és kötelezettségeket, amelyek összefüggnek a közoktatás intézményrendszerének működtetésével, szolgáltatásainak igénybevételével. Az ember alapvető jogainak vizsgálatánál nem mellékes körülmény az a tény, hogy a magyar jogrendszer része az Európai Unió Alapjogi Kartája. Az Alapjogi Kartában foglaltak alkalmazása kötelező akkor is, ha a közoktatásról szóló törvény az abban foglaltakra nem tartalmaz rendelkezést, vagy nem tartalmaz utalást.

A tanulói jogok és kötelezettségek

A közoktatás intézményei számára lényeges kérdés, hogy az emberi jogok mindenkit megilletnek, nem kapcsolódnak életkorhoz. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a gyermeket megilletik az alapjogok. A gyermek az alapjogokat, mint mindenki más azokkal a feltételekkel gyakorolhatja, amelyeket az egyes jogterületek számára előírnak. Ahol a törvények nem szabályozzák a kis- és fiatalok joggyakorlását, esetről-esetre kell megvizsgálni, hogy a gyermek mely

alapjogokat milyen vonatkozásban gyakorolhatja saját maga, illetve ki gyakorolhatja nevében és érdekében. A gyermek voltára tekintettel a gyermek sem zárható ki az alapjogok egyes területeiről teljesen. A gyermek alapjog-gyakorlásának lehetősége a joggyakorlás következményeit átfogó döntési képessége kibontakozásával együtt a növekvő korról egyre szélesebb lesz. [39/2007. (VI. 20. AB. h.)]

Az Alkotmány módosításának korlátjai

Az Alkotmány bizonyos tartalmú alkotmánymódosításokra nem ad felhatalmazást, így az Alkotmány módosításának vannak alkotmányos korlátai. Azt is mondhatjuk, hogy az Alkotmány egyes normái jogilag az Alkotmány alapján megváltoztathatatlanok. Ezek közül a legfontosabb az Alkotmány 8. § (1) bekezdése, amely szerint „A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait”. Az Alkotmány előbb idézett normájának három fő eleme van. Az egyik az „ember (...) alapvető jogai”, amelyről az Alkotmány szól. A másik, hogy ezek a jogok „elidegeníthetetlenek és sérthetetlenek”; végül a harmadik vizsgálandó elem az, hogy az Alkotmány („a Magyar Köztársaság”) az előző két elemet „elismeri”. Az alapvető emberi jogok terminus jelentése nagyjából azonos az alkotmányos alapjogok összességével. Kétségteljesen, tehető különbség alapjogok és emberi jogok, sőt emberi jogok és szociális jogok között. Ez a kérdés fontos lehet egy alkotmánymódosítás alkotmányellenessége megítélésében, itt azonban elég annyi, hogy az emberi jogok minden lényegesebb alapjoggal azonosak. Az alapvető emberi jogok az Alkotmány szerint „elidegeníthetetlenek és sérthetetlenek”. Ez a kifejezés az emberi jogok filozófiájából ered, pozitív alkotmányjogi jelentése az emberi jogok (az alapjogok lényeges része) érvényességének jellegére utal. Az „elidegeníthetlenség” fogalmának alkalmazása az Alkotmányban azt jelenti, hogy az alapvető jogok (mint „emberi jogok”) alkotmánymódosítással sem korlátozhatók. A „sérthetlenség” elemzése is hasonló eredményre vezet. Ha az emberi jogok sérthetetlenek, akkor megsértésük alkotmánymódosítással sem megengedett. Még fontosabb talán, hogy az Alkotmány szerint a Magyar Köztársaság „elismeri” az alapvető emberi jogokat. Ebből arra következtethetünk, hogy az Alkotmány szerint az emberi jogok nem a pozitív jog termékei: a pozitív jog nem teremti őket, hanem csak elismeri. Az Alkotmány ezzel világossá teszi, hogy az emberi jogok - tehát nem minden alkotmányos jog, csak azok, amelyek egyben emberi jogok is - nem az alkotmányozótól erednek. Az alkotmánytól való függetlenségük abban áll, hogy az alkotmány szerint érvényességük nem az alkotmányon alapul: az alkotmány átveszi az önmagától függetlenül érvényesnek elismert normákat. Arról hallgat az alkotmány, hogy min alapszanak az „ember elidegeníthetetlen és sérthetetlen jogai”; annyi azonban világos, hogy az Alkotmány szerint az alkotmánytól független, és egy bizonyos értelemben felette álló forrásból származnak. Ha az emberi jogok érvényessége független az alkotmánytól, ebből az is következik, hogy az alkotmány - saját rendelkezése szerint - nem szüntetheti meg ezek érvényességét. A norma eddigi elemzése alapján azt mondhatjuk, hogy az „elidegeníthetlenség és sérthetlenség” az emberi jogokról szóló normák lényegének megváltoztathatatlanságát jelenti. Az ilyen normák tehát a pozitív alkotmányjog részei, de abban olyan normák, amelyek alkotmánymódosítással változtatni érvényesen nem lehet. Minden, a jogrendszer részét képező, jogi alkotmány szükségképpen tartalmaz önuraló normákat, ezek között szükségképpen a saját módosítását szabályozó normákat. Ilyen norma az alkotmánymódosítás tartalmát korlátozó norma is. [61/2011. (VII. 13.) AB. h. Dr.

Bragyova András alkotmánybíró különvéleménye.]

Az élethez és emberi méltósághoz való jog

II. cikk

Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.

Az általános személyiségi jog

Az emberi élethez való jog és az emberi méltósághoz való jog szorosan egymáshoz kapcsolódó elidegeníthetetlen alapvető jog. Az Alkotmány szövege azonban az Alaptörvényhez viszonyítva jobban megfelel annak a „szerződés elméletnek”, amely az alapvető emberi jogokat nem állam által biztosított kegyként, hanem az emberhez kapcsolódó el nem idegeníthető jogként fogja fel: ...minden embernek vele született joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen senkit megfosztani.” Az élethez való jog egyébként számos nemzetközi dokumentumból levezethetően abszolút jellegű korlátozhatatlan és minden más jogot megelőz. [23/1990. (X. 31.) ÁB. h.]

Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az úgynevezett „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve az alkotmánybírói gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezi meg, például a személyiség szabad kibontakozásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként vagy magánszférához való jogként. Az Alkotmánybíróság eddigi álláspontja szerint az általános személyiségi jog az úgynevezett „anyajog”, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére az adott tényállásra, a konkrét nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.” [8/1990. (IV. 23.) ÁB. határozat]

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya megállapítja „Minden embernek vele született joga van az életre. E jogot a törvénynek védelmeznie kell. Senkit sem lehet életétől önkényesen megfosztani. [PPJNE. 6. cikk (1) bek.]”

Az önrendelkezési jog

Az Alkotmánybíróság döntéseiből levonható az a következtetés, hogy az emberi méltósághoz való jogból származó önrendelkezési jog korlátozásának kell tekinteni, ha valakit, aki képes felelősségteljesen és indokolhatóan döntést hozni, mérlegelni a rendelkezésére álló alternatívákat, megfosztanak vagy korlátoznak ebben a lehetőségében. Az önrendelkezésből való jogból az következik, hogy az állam nem vállalhatja át az emberektől a döntés meghozatalát, amennyiben arra az előnyök és hátrányok mérlegelésének felelőssége mellett a jogszabályok keretei között joguk és lehetőségük van.

A közoktatás és az önrendelkezési jog

Az óvodákban, iskolákban, kollégiumokban nagyfokú mozgásteret lehet biztosítani arra, hogy a pedagógusok, a szülők, a tanulók közösen hozzanak meg

döntéseket és számos olyan eset és lehetőség van, amikor a tanuló és szülei kerülnek olyan helyzetbe, hogy döntést hozzanak. Ilyen lehet például annak megválasztása, hogy ki milyen iskolába jár, milyen tantárgyakat kíván tanulni, hol folytatja tanulmányait. [43/2005. (XI. 14.) ÁB. h.]

A gyermek alkotmányos jogai

A gyermeket, mint bárki más megilletik az alkotmányos jogok. Ebből következően az emberi méltóság sérthetlenségének kötelezettsége minden közoktatási intézményben foglalkoztatott részére figyelmen kívül nem hagyható elvárás. A Gyermek jogairól szóló Egyezményben foglaltak kiegészítik az Alaptörvény rendelkezéseit: „Az Egyezményben részes államok megtesznek minden alkalmas intézkedést annak érdekében, hogy az iskolai fegyelmet a gyermeknek, mint emberi lénynek a méltóságával összeegyeztethetően és az Egyezménynek megfelelően alkalmazzák. [GYJSZE. 28. cikk.]

Az Európai Unióról szóló szerződés szerint az „Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ide értve a kisebbséghez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolarancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és férfiak közötti egyenlőség társadalmában”. [EUSZSZ. 2. cikk.]

A embertelen, megalázó bánásmód tilalma

III. cikk

(1) Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.

(2) Tilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.

(3) Tilos az emberi fajnemésítést célzó gyakorlat, az emberi test és testrészek haszonszerzési célú felhasználása, valamint az emberi egyedmásolás.

Az emberi jogok és alapvető szabadságuk védelméről szóló egyezményben foglaltak szerint: „Senkit nem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak, vagy büntetésnek alávetni.” [EJASZV. 3. cikk.]

Az Alaptörvény lényegében „megerősíti” az egyezményben foglaltakat. Ezek a tilalmak értelemszerűen irányadóak a közoktatásra is. Az emberi méltósághoz kapcsolódóan a közoktatási intézményben nem alkalmazható semmilyen okból és indokból és semmilyen formában olyan fegyelmezési eszköz, amely a tanulót megalázó helyzetbe hozza. Egyértelmű a tilalom minden olyan helyzetre, amikor a gyermeket, a tanulót „inzultus” éri. Nincs lehetőség arra, hogy az óvodába, iskolába, kollégiumba járó gyermekkel, tanulóval szemben a testi fenyegetést vagy a testi erőszakot bármilyen formában alkalmazzák. A megalázó bánásmód azonban sokkal szélesebb ennél a körnél. Tiltott a gúnyolódás, a lelki „ráhatás”, a közösségből való kizárás, a megfélemlítés stb. Minden közoktatási intézménynek ismernie kell a gyermek jogairól szóló egyezményben található rendelkezéseket, amelyek arra kötelezik az egyezményben részes államokat, így a Magyar Köztársaságot is, hogy gondoskodik arról, hogy gyermeket ne lehessen sem kínzásnak, sem kegyetlen,

embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak alávetni. [EJASZV. 37. cikk.]

A szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog

IV. cikk

(1) Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.

(2) Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki.

(3) A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. A bíróság köteles az elé állított személyt meghallgatni és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadlábra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönten.

(4) Akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytől kora korlátozták, kárának megtérítésére jogosult.

A szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog alapvetően a büntető joghoz, büntető eljáráshoz kapcsolódó jog. Lényege, hogy személyes szabadságától senkit nem lehet önkényesen megfosztani, továbbá, hogy mindenkinek biztosítani kell a személyi biztonságát. Ez fizikai biztonságot jelent, arra szóló biztosítékot, hogy jogtalanul senkit nem korlátoznak szabadságában. Értelemszerűen a személyes szabadság korlátozása, a személyi biztonsághoz való jog nem csak valamely konkrét eljárás során sérülhet. A személyi szabadság korlátozásának minden esetben törvényen kell alapulnia.

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény szerint: Mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Szabadságától senkit sem lehet megfosztani, kivéve a törvényben meghatározott eljárás útján, többek között az alábbi okokból:

- törvényes őrizetben tartás az illetékes bíróság által történt elítélést követően;
- a kiskorú őrizetbe vétele törvényes rendelkezés alapján nevelési felügyelet céljából vagy törvényes őrizetben tartása az illetékes hatóság elé állítás céljából;
- törvényes őrizetbe vétel fertőző betegségek terjedésének megakadályozása céljából, valamint elmebetegek, alkoholisták, kábítószer-élvezők vagy csavargók őrizetbe vétele; [5. cikk.]

A tanuló jogainak a védelme

Ez az alkotmányos jog tiltja, hogy a gyermeket, a tanulót az óvoda, az iskola, a kollégium bármilyen okból és bármilyen formában korlátozza személyes szabadságában. A gyermek, a tanuló bármilyen rövid időre történő bezárása valamilyen helyiségbe, vagy korlátozása erőszakkal a mozgásban jogellenes, mivel sérti a megalázó bánásmód III. cikkben megfogalmazott tilalma mellett, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jogot is. A Büntető törvénykönyv rendelkezései szerint, aki mást személyi szabadságától megfoszt, büntetést követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Megvalósítja a bűncselekmény tényállását az, aki mást személyi szabadságától bármilyen módon megfoszt. Ez a „megfosztás” megvalósulhat minden olyan cselekménnyel, amely a gyermeket, a tanulót a mozgásban, a helyváltoztatásban vagy a tartózkodási hely megválasztásában korlátozza vagy akadályozza. Az elkövetési magatartás megvalósulhat aktív módon, például lefogás, lekötözés, bezárás, megbilincselés útján. Megvalósítható azonban „nemtevéssel” is, például a pedagógus nem segít a bajba jutott tanulón.

A jogtalan támadás elhárításának joga

V. cikk

Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához.

Az Alaptörvény által bevezetett új alkotmányos jog lehetővé teszi, hogy valaki a személye, illetve a tulajdona elleni támadást elhárítsa. Lényeges azonban, hogy ez a jog törvényben meghatározott keretek között érvényesülhet. A Polgári jog határozza meg a tulajdonvédelem eszközeit, melynek lényege, hogy a tulajdonos kizárhatja vagy elháríthatja a tulajdona ellen irányuló jogellenes beavatkozást, amely őt a tulajdonjogának gyakorlásában korlátozná, vagy teljes mértékben akadályozná. Ezzel a joggal nem csak a tulajdonos élhet, hanem bárki, aki bármilyen jogcímen, jogosan birtokol valamely dolgot, például a bérlő. A tulajdonos a bíróságnál kérhet birtokvédelmet, amelynek során követelheti a jogellenes beavatkozás vagy behatás megszüntetését, vagy amennyiben a dolog a birtokából már kikerült, követelheti annak visszaadását. [1959. évi IV. törvény (Ptk.) 115. §]

A jogos védelmet a büntetőjog is elismeri, mivel nem büntethető az, aki a saját, illetőleg a más személye, javai vagy a közérdek ellen intézett, illetőleg ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárítása érdekében cselekszik. Nem büntethető az sem, aki saját, illetőleg a mások személye vagy javai jogtalan támadás megelőzéséhez szükséges védelmi eszközt alkalmaz, ha az az élet kioltására nem alkalmas, és annak folytán a jogtalan támadó szenved sérelmet, továbbá ha a védekező a sérelem elkerülése érdekében mindent megtett, ami tőle adott helyzetben elvárható volt.

A közoktatási intézményekben azonban elsődlegesen nem az ismertett rendelkezések alkalmazása a valószínű. Feltétlenül figyelmet érdemel a gyermek jogairól szóló egyezmény e tárgykört érintő előírása: a gyermeket nem szabad alávetni magánéletével, családjával, lakásával vagy levelezésével kapcsolatban önkényes vagy törvénytelen beavatkozásnak, sem pedig becsülete vagy jó hírneve elleni jogtalan támadásnak. [1991. évi LXIV. törvény 16. cikk.]

A magán- és családi élet, az otthon tisztelete

VI. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.

(2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

(3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.

A magánszféra védelme

Léteznek olyan területek, amelyekhez csak az adott személynek van joga. Más

e területekre nem hatolhat be, csak az érintett hozzájárulásával. Ezt nevezhetjük magánszférának. Mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény tartalmaz rendelkezéseket e körben. Az Alkotmány a jóhírnévhez való jogot, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok védelméhez való jogot deklarálja. Az Alaptörvényben nem található meg sem a magánlakás sérthetlenségének joga, sem a magántitok védelméhez való jog. A magánlakás sérthetlenségéhez való jogot a Büntető törvénykönyv is védi: az, aki másnak a lakásába vagy egyéb helyiségébe, vagy ezekhez tartozó bekerített helyre erőszakkal, fenyegetéssel, hivatalos eljárás színlelésével bemegy vagy bent marad, vétséget követ el. [1978. évi IV. tv. (Btk.) 176. §]

A jogi személy céljaira szolgáló helyiségek a Polgári törvénykönyv rendelkezései védik. [1959. évi IV. törvény 82. §]

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény a Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogról rendelkezik a következők szerint: „Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. E jog gyakorlásába a hatóság csak törvényben meghatározott olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészségügy vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.” [EJASZV. 8. cikk.]

Az emberi méltósággal való kapcsolat

Az Alkotmánybíróság korábbi határozatainak elemzéséből meg lehet állapítani, hogy az úgynevezett magánszférához való jog levezethető az emberi méltósághoz való jogból. Az emberi méltósághoz való jog magában foglalja a magánszféra védelméhez fűződő jogot is. A magánélet szabadságához való jog kétség kívül az egyén autonómiájának védelmére szolgáló olyan alapjog, amely az ember vele született méltóságából ered, amelynek tehát az általános személyiségi jog – az emberi méltósághoz való jog – szubszidiárius alapjoga. A magánszféra lényegi, fogalmi eleme az, hogy az érintett akarata ellenére mások oda nem hatolhatnak be, nem tekinthetnek be. Ha a nem kívánt betekintés mégis megtörténik, akkor nemcsak önmagában a magánülethez való jog, hanem az emberi méltóság körébe tartozó egyéb jogosultsági elemek, mint például a testi-személyi integritáshoz való jog is sérülhet.

Az eltérő fogalmak ellenére levonható az a következtetés, hogy a magánélet és a családi élet része a magánlakás, magántitok, így a magánszféra alkotmányos védelme fennáll továbbra is. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az emberi méltósághoz való jog korántsem csupán a jó hírnévhez való jogot foglalja magában, hanem egyebek között a magánszféra védelméhez fűződő jogot is. Ennél fogva az is ellentétes az emberi méltósághoz való alapvető joggal, ha valakivel szemben kellő alap nélkül alkalmaznak hatósági kényszert, s ezáltal az állam indok nélkül avatkozik be a magánszféra körébe tartozó viszonyokba. [46/1991. (IX. 10.) AB. h.]

A foglalkoztatás és a magánszféra

A közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény 39. §-a korábban tartalmazott olyan rendelkezést, amely érintette a magánszféra kérdéseit. A közalkalmazottal

szemben támasztható követelmények között szerepelt ugyanis az a kitétel, miszerint: „Munkahelyén kívül is köteles a közalkalmazotti jogviszonyhoz, munkaköréhez és beosztásához méltó magatartást tanúsítani.” [Kjt. 39. § (2) bek.]

Az Alkotmánybíróság előtt megtámadták ezt a rendelkezést, amelyet az Alkotmánybíróság nem talált alkotmányosértőnek, azonban állást foglalt abban a kérdésben, hogy mely körülmények azok, amelyek indokolják a magánszféra területére történő munkáltatói betekintést. Az 1996. évi XXVIII. törvény pedig törölte ezeket a szabályokat a Közalkalmazottak jogállásáról szóló törvényből. Az Alkotmánybíróság e kérdés vizsgálatánál a következőkre mutatott rá: Az emberi méltósághoz való jog az úgynevezett általános személyiségi jog egyik megfogalmazása, azaz a személyiségi jogok „anyajoga”, amely az Alkotmánybíróság gyakorlatában magában foglalja a „személyiség szabad kibontakoztatásához való jogot”, „az önrendelkezés szabadságához való jogot”, „az általános cselekvési szabadságot”, továbbá „a magánszférához való jogot”. A magánélet szabadságához való jog az egyén autonómiájának védelmére szolgáló olyan alapjog, amely az ember veleszületett méltóságából ered. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a közalkalmazottak csak kisebb részben viselnek közfunkciót, így esetükben a magánszférába történő beavatkozást nyomós közérdek, a közélet tisztasága, a közfunkció tisztelete, az alkalmazó jelentős érdeke, vagy más elérni kívánt közcél fontossága – minden közalkalmazottra kiterjedő hatállyal – nem indokolt. A Közalkalmazottak jogállásáról szóló törvényben található korlátozás csak akkor tekinthető elkerülhetetlennek és arányosnak, ha a közalkalmazott munkahelyen kívüli közalkalmazotti jogviszonyához méltatlan magatartás a közalkalmazott munkaköre vagy beosztása ellátására lényeges és valóságos közvetlen kihatással van, és ha az együtt alkalmazottjának érdeksérelmével is jár. [96/1994. (XII. 10. ÁB. hat.)]

Közoktatás és magánszféra

Nemcsak az Alaptörvény, hanem a nemzetközi szerződések is irányadóak a közoktatásban a magánszféra, így magánélet, a családi élet tiszteletben tartása követelményeinek megtartásakor. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is tartalmaz rendelkezéseket e kérdéskörben: „Senkit nem lehet alávetni a magánéletével, családjával, lakásával vagy levelezésével kapcsolatban önkényes vagy törvénytelen beavatkozásnak, sem pedig a becsülete és jó hírneve elleni jogtalan támadásnak.” [PPJNE .17. cikk.]

Annak ellenére, hogy a levelezéshez való jog védelme és tiszteletben tartása nem szerepel az Alaptörvényben, az iskolák és a kollégiumok a tanulóknak ezt a jogát is kötelesek tiszteletben tartani, figyelembe véve, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló Egyezményben erre a Magyar Köztársaság kötelezettséget vállalt: „Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.” [EJASZV. 8. cikk.]

A közösségi élet szükségszerűen együtt jár azzal, hogy olyan kérdések, információk is napvilágot láthatnak, amelyek a gyermek, a tanuló vagy a szülei legfőbb érdekkörébe tartoznak. Különösen igaz ez a kollégiumi élet szervezésénél, ahol a szükség szerinti egymás mellett élés rendjének kialakítása mellett meg kell jelennie a magánéletnek, a magánlakáshoz, az otthonhoz való jog tisztelete és védelme is. A családi élet és a magánélet, valamint a jó hírnév tiszteletben tartásának követelményéből adódik, hogy az óvodák, iskolák és kollégiumok az e körben rendelkezésükre álló, birtokukba kerülő információk

nyilvánosságra hozatalától, hozzáférhetővé tételétől tartózkodni kötelesek. Ez a jog szorosan kapcsolódik a személyes adatok védelméhez való joghoz. A családi élet tiszteletben tartása, hasonlóan a magánélethez való jog tiszteletben tartásához azt követeli meg a közoktatási intézményektől, hogy tartózkodjanak a család, mint közösség „működésébe” életébe történő illetéktelen betekintésbe, a család bármelyik tagjának akarata ellenére a közösséggel kapcsolatos bármilyen információ megszerzésétől a rendelkezésükre álló információk illetéktelen kezelésétől, más részére történő továbbadásától.

A közoktatási intézmények részéről nem ritkán jelentkező igény, kérdés a kamera használata. Az alkotmánybíróság a következőkre mutatott rá. A kamerának, mint a tulajdonvédelem technikai eszközének alkalmazása, a tulajdon tárgyainak óvására alkalmas ugyan, ám óhatatlanul személyekre, emberi magatartásokra, szokásokra, megnyilvánulásokra, illetőleg magára az emberi testre is irányulhat. Az elektronikus úton történő megfigyelés tehát alkalmas arra, hogy a magánszférába behatoljon, intim (szenzitív) élethelyzeteket rögzítsen akár olyképpen, hogy az érintett nem is tud a felvételekről, nincs abban a helyzetben, hogy mérlegelhesse az ilyen felvételek megengedhetőségét és azok követelményeit. Az így végzett megfigyelés a magánélethez való jog sérelmén túl – szélesebb és mélyebb értelemben – az emberi méltósághoz való jogot általában is sértheti. A magánszféra lényegi fogalmi eleme éppen az, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek. Ha a betekintés megtörténik, sérülhetnek más egyéb, az emberi méltóság körébe tartozó jogosítványok is, mint például az önrendelkezés szabadsága vagy a testi-személyi integritáshoz való jog. [36/2005. (X. 5.) ÁB. h.]

A jó hírnévhez való joghoz kapcsolódik a név megválasztásának és viselésének a joga. Az embernek a neve arra szolgál, hogy őt mástól megkülönböztesse. A név kifejezi a családi kapcsolatot, a családhoz való tartozást, a leszármazást, a nemiséget és nemzeti hovatartozást. Ez a jog kapcsolatban áll az emberi méltósággal. Ebből következően az óvoda, iskola, kollégium és más közoktatási intézményben foglalkoztatottak nem változtathatják meg a hozzájuk beíratott gyermekek, tanulók nevét, nem kreálhatnak becenevet, nem tréfálkozhatnak a gyermek, a tanuló nevével. Mindent meg kell tenniük annak érdekében, hogy a gyermekközösségben, tanulóközösségben is megfelelő tiszteletet adjanak egymás nevének. A Polgári törvénykönyv is garantálja a névviselés jogát. A névviselési jog sérelmét jelenti különösen az, ha valaki jogtalanul más nevét használja, vagy jogtalanul máséhoz hasonló nevet használ. A névviselés joga egyébként nemcsak a természetes személyeket illeti meg, hanem a közoktatási intézményeket is. A közoktatási intézmények neve alkalmas arra, hogy megkülönböztesse az óvodát, iskolát, kollégiumot és más intézményeket másikkal hasonló intézményektől. [1959. évi IV. tv. (Ptk.) 77. §]

A Polgári törvénykönyv védelemben részesíti a jóhírnevet is. A személyhez fűződő jogok védelme ugyanis kiterjed a jóhírnév védelmére is. A jóhírnév sérelmét jelenti különösen, ha valaki más személyre vonatkozóan sértő vagy valótlan tényt állít, híresztel, vagy valós tényt hamis színben tüntet fel. A közoktatási intézményeknek is joguk van a jóhírnevük védelmére. A jóhírnév sérelme nem csak szóbeli megnyilatkozásban valósulhat meg, hanem minden valamely gondolat továbbítására alkalmas kifejezésmóddal, közléssel is (írásbeli forma, ábra, illetve kép, egy mozdulat). A hírnévrontás megvalósulhat oly módon is, hogy mástól szerzett ismereteket továbbadjanak. A híresztelés megállapításának nem feltétele, hogy széles

körben történjen a terjesztés, vagy az folyamatos, illetve ismétlődő legyen. Megvalósulhat a hírnévrontás abban az esetben is, ha valamely tény elhallgatnak, vagyis a valóságot meghamisítják. Ilyen helyzet következhet be, amikor valamivel, valakivel kapcsolatosan nem közlik a teljes valóságot, az annak megismeréséhez szükséges igaz tényeket, csupán azoknak egy részét, és emiatt az érintettől alkotott értékítélet tévessé válik. Ezért nagy felelősség terheli például az iskolákat vagy a kollégiumokat, ha a rájuk bízott tanulókról bármilyen hatóság vagy másik közoktatási intézmény részére információkat továbbítanak.

Az adatok megismerésének joga, az adatvédelemhez való jog

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.

(2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

(3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.

Nem véletlen, hogy mind az Alkotmányban, mind az alaptörvényben egymáshoz kapcsolódik a magán- és családi élet, a magántitok, a jó hírnév tiszteletéhez, védelméhez való jog az adatvédelemhez való joggal. Ez következik abból, hogy a jó hírnév, a magántitok védelme, a magán- és családi élet tisztelete szorosan kapcsolódik az adatvédelemhez való joghoz. A személyes adatok kezelésének megsértése számos esetben együtt jár a magántitok, a jó hírnévhez való megsértésével is.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: IÖJtv. rendelkezései megtartották azokat az elveket, amelyek a korábbi szabályok alapján meghatározták az adatkezelés szabályait:

- Személyes adat kizárólag meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető.

- Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának, az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.

- Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas. A személyes adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig kezelhető.

- A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. Az érintettel akkor helyreállítható a kapcsolat, ha az adatkezelő rendelkezik azokkal a technikai feltételekkel, amelyek a helyreállításhoz szükségesek.

- Az adatkezelés során biztosítani kell az adatok pontosságát, teljességét és - ha az adatkezelés céljára tekintettel szükséges - naprakészségét, valamint azt, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani. [4. §]

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés e témakörben a következő rendelkezést tartalmazza: Mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez. A természetes személyeknek az uniós intézmények, szervek és hivatalok által, illetve az uniós jog alkalmazási körébe tartozó tevékenységeik során a személyes adatoknak a tagállamok által végzett feldolgozása tekintetében történő védelmére, valamint az ilyen adatok szabad áramlására vonatkozó szabályokat rendes jogalkotási eljárás keretében az Európai Parlament és a Tanács állapítja meg. E szabályok

tiszteletben tartását független hatóságok ellenőrzik. [EUMSZSZ. 16. cikk]

A közoktatási intézmények adatvédelemmel kapcsolatos feladatai

Az adatvédelemmel, adatkezeléssel kapcsolatos rendelkezésekből a közoktatási intézményekre kétféle feladat hárul: egyrészt a személyes adatok megfelelő kezelése, védelme, másrészt a közérdekű adatok rendelkezésre bocsátása. Az adatvédelem szabályait meghatározó rendelkezések leglényegesebb vonása, hogy minden szervezet jogszerűen csak olyan személyes adathoz juthat hozzá, csak olyan személyes adatot vehet birtokába, amelyre törvény felhatalmazza, vagy amelynek birtoklásához az érintett hozzájárult. Az ily módon benyújtott adatoknak a szervezeten belüli és a szervezeten kívüli mozgása, kezelése korlátok közé van szorítva. Ez a korlát a célhoz kötöttség. A célhoz kötöttség lényege, hogy az információk gyűjtésére felhatalmazott szervezet

- csak olyan adatot gyűjthet össze, tárolhat, vagyis vehet birtokba, amely a feladatainak ellátásához feltétlenül szükséges,

- ezeket az adatokat saját szervezetén belül is csak olyan körben ismertetheti meg, adhatja tovább, amilyen körben az indokolt,

- saját szervezetén kívül csak akkor és olyan mértékig továbbíthatja a birtokában lévő személyes adatokat, amilyen mértékben arra egy konkrét meghatározott cél elérése érdekében szükség van.

Az intézményi információáramlás rendszeren belül az intézmény működésében közreműködő feladatait, jogait és kötelezettségeit az információ gyűjtésében, feldolgozásában, birtoklásában és továbbításában betöltött helyét, szerepét az intézmény vezetőjének kell meghatároznia.

Az információs önrendelkezési jog

A megváltozott szabályok ellenére az e körben hozott alkotmánybíróági döntések továbbra is iránymutatók. Az Alkotmánybíróság több esetben megállapította, hogy a személyes adatok meghatározott cél nélküli tetszőleges jövőbeni felhasználásra való gyűjtése és feldolgozása alkotmányellenes. Több határozatában kifejtette, hogy az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszban meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatfeldolgozás célját úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatásait jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő felhasználás esetén élhessen jogaival. Ugyanezért az adatfeldolgozás céljának megváltozásáról is értesíteni kell az érintettet. Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor jogszerű, ha azt meghatározott adatra és feldolgozóra nézve törvény kifejezetten megengedi. Az célhoz kötöttségből következik, hogy meghatározott cél nélkül, „készletre”, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és adattárolás alkotmányellenes. [15/1991. (IV. 13.) ÁBH. H.]

Adatkezelés a közoktatási intézményekben

Az adatkezelés körbe tartozik az adattal végzett bármilyen művelet és a

műveletek összessége, így például gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása. Adatkezelésnek számít a fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők, például új- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép rögzítése is. Mindebből az következik, hogy a közoktatási intézmények nem működhetnek közre semmilyen, a gyermekekhez, tanulókhöz kapcsolódó információ összegyűjtésében, megszerzésében, ha az nincs összefüggésben a közoktatás-szolgáltatással, az adott intézménynek a közoktatásban betöltött szerepével.

A közoktatási intézmények jellemzője, hogy a szolgáltatást igénybe vevők, a gyermekek, tanulók felkészítésében közreműködők, résztvevők, a munkájukkal összefüggésben szükségszerűen hozzájutnak olyan ismeretekhez, adatokhoz, tényekhez, amelyek személyes adatnak minősülnek. E személyes adatokhoz való hozzájutás nem azonos szükségképpen a közoktatási intézmények által összegyűjtött és tárolt, azaz birtokolt személyes adatokkal. A gyermek, a tanuló felügyeletének ellátásában közreműködő személy olyan ismeretekre tesz szert, amelyek birtoklására kizárólagosan annak van lehetősége, aki közvetlenül érintkezik munkája során az adott gyermekkel, tanulóval, illetve a gyermek, tanuló családjával. A közoktatási intézmények ezeket az adatokat azonban nem kezelhetik, nem tarthatják nyilván és nem is adhatják tovább. Ilyen adat lehet például a szülők közötti konfliktus, vagy adott esetben a családon belül lezajlott bármilyen esemény.

Törvényi felhatalmazás hiányában az érdekelt hozzájárulásával kezelhető bármilyen adat. Ezt a hozzájárulást indokolt írásban kérni. Az ily módon kezelt adatoknál is vizsgálni kell annak szükségszerűségét. Nem kezelhető olyan adat semmilyen indokkal és hozzájárulással, amelynek nincs elfogadható oka. Így például valamely politikai párthoz való tartozás adatainak kezelésére nincs szükség, és nem is indokolható. Valamely adat továbbításának mindig valamely meghatározott célhoz kell kötődnie. Az, hogy valamely adat továbbítható valamely szervhez, nem jelenti azt, hogy bármilyen okból bármilyen adat megküldhető. Így például, ha az iskolát megkeresi valamely hatóság, hogy adjon tájékoztatást a tanulóról, e kérelem csak akkor teljesíthető, ha a megkereső szerv törvényi hivatkozással jelöli meg, hogy a kért és az iskola rendelkezésére álló adatokat milyen okból, milyen célból kéri, és mire kívánja felhasználni. Az adatokból további adatok nem alakíthatók ki. Az adatokból levonható következtetések elkészítésére és továbbítására nem illetékes a közoktatási intézmény. Így például, ha bármelyik hatóság azt kéri az iskolától, hogy készítsen véleményt a nála tanulmányokat folytató tanulóról, ennek elkészítésére és továbbítására csak akkor van lehetőség, ha a megkereső megjelöli azt a törvényi felhatalmazást, amely alapján elkészíthető és továbbítható az adott adat. Ilyen törvényi felhatalmazás hiányában csak a szülő, illetőleg meghatározott életkor után, amely általában a tizennegyedik életév betöltése, a tanuló hozzájárulására is szükség van. [IÖJtv. 5. §, 7. §]

Érdemes megismerni az Alkotmánybíróságnak a felsőoktatásról szóló törvényben található hallgatói adatok kezelésével kapcsolatos állásfoglalását. A hallgatói adatok és tanulói adatok kezelésének szükség szerinti szabályozása közel azonos indokokra vezethető vissza. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a hallgatói jogok, kedvezmények elbírálásához és igazolásához szükséges eszköz a hallgatók adatainak nyilvántartása. Így az eleve nem lehet ellentétes az alkotmányos előírásokkal. A személyes adatokkal való rendelkezés korlátozása nem tekinthető

aránytalan tehernek, amennyiben törvény meghatározza, hogy milyen adatokat lehet nyilvántartani, és azokat milyen célból lehet továbbítani. Indokolt az is, hogy a hallgatói adatok nyilvántartásának és kezelésének célja a tanulmányok befejezésével sem szűnnek meg. Az adatok további kezelésének ugyanis számos célja lehet: lehetővé teszi a pályakövetést és az oktatáspolitikai, stratégiai tervezést, valamint szükségessé válik abban az esetben, ha a hallgató a későbbiekben ismét hallgatói jogviszonyt kíván létesíteni. Egyes esetekben pedig az adatok hosszú időn át történő tárolása kifejezetten a hallgató érdeke, mivel ennek segítségével sikeresen lehet az adatkezelési időn belül igazolást kibocsátani a megszerzett oklevélről, diplomáról, végzettségről. Közoktatásban például a szolgálati idő igazolását is a tanulói jogviszony megszűnése után nyilvántartott tanulói adatok alapján tudja igazolni a szakiskola. [62/2009. (VI. 16.) ÁB. h.]

A nyilvános adatok

Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse. Közérdekből nyilvános adat a közoktatási intézmény feladatkörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja.

A közoktatási intézmény a feladatkörébe tartozó ügyekben - így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre kötelesek elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. [IÖJtv. 26. §, 32. §]

Nemcsak az állami és az önkormányzati intézményekre vonatkozik az a kötelezettség, hanem azokra az intézményekre is, amelyeknek a fenntartója bekapcsolódott az önkormányzati feladatellátásba. A közoktatási intézménynek elektronikusan vagy más módon kötelesek közzé tenni a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb adatokat. Ezek közé tartoznak az intézmény feladataira, ellátási körzetére, szervezeti felépítésére, szakmai tevékenységére, annak eredményességére, a gazdálkodásra vonatkozó adatok. Igény esetén ezeket az adatokat hozzáférhetővé kell tenni.

A közérdekű adatok

A közérdekű adatok körébe tartoznak a közoktatási intézmények kezelésében lévő, a tevékenységükre vonatkozó vagy a feladatuk ellátásával összefüggésben keletkezett - a személyes adat fogalma alá nem eső - adatok, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől. Ezek közé tartozik például a szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére vonatkozó adatok. [IÖJtv. 3. § 5. pont]

A közérdekű adat megismerése iránt bárki szóban, írásban vagy elektronikus úton igényt nyújthat be. Az adatot kezelő szerv az igényt a tudomására jutást követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb tizenöt napon belül köteles teljesíteni. [IÖJtv. 28. §]

A lelkiismeret és vallásszabadsághoz való jog

VII. cikk

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

(2) Az állam és az egyházak különváltan működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal.

(3) Az egyházakra vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

A lelkiismeret és vallásszabadsághoz való jog közel azonos megszövegezésben és tartalommal jelenik meg mind az Alkotmányban, mind az Alaptörvényben. Olyan jogról van szó, amely kiemelt helyet foglal el a nemzetközi jog területén, a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak körében. Az aláírt és kihirdetett nemzetközi egyezmények szövege szinte azonos formában és tartalomban rendelkezik ezekről a kérdésekről. Közös az is, hogy együttesen kezeli – a lelkiismeret és a vallásszabadság kérdését. Közös a szabályozásban az is, hogy míg a „gondolat szabadságát” korlátozhatatlannak deklarálják, addig a vallás vagy meggyőződés kinyilvánításának szabadsága más alkotmányos jogok védelme érdekében törvényben meghatározottak szerint korlátozható. Így a közoktatás működését meghatározó törvényben - más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával - lehetséges korlátozó rendelkezéseket beépíteni, például a tanuláshoz való jog biztosítása érdekében.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés rendelkezései szerint „az Unió tiszteletben tartja és nem sérti az egyházak és vallási szervezetek vagy közösségek nemzeti jog szerinti jogállását a tagállamokban.” [EUMSZSZ. 17. cikk]

A tagállamoknak tehát nagyfokú szabadságuk van abban a kérdésben, hogy milyen módon szabályozzák az egyházak alapítását és működését. E körben is érvényesülnie kell annak az általános elvnek, amely tiltja a hátrányos megkülönböztetés minden formáját. Ebből adódóan az állam nem teremthet olyan helyzetet, amely miatt egyeseknek vagy egyes közösségeknek a lelkiismereti- és vallásszabadsághoz kapcsolódó kollektív szabadságjoga az egyházalapítás joga sérülne.

A nemzetközi jog és a lelkiismereti és vallásszabadság

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi egyezségokmánya szerint: „Mindenkinek joga van a lelkiismereti és vallás szabadságára. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy meggyőződését vallásos cselekmények és szertartások végzése útján akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörökben kinyilváníthassa, gyakorolhassa és taníthassa. Senkit sem lehet olyan kényszernek alávetni, amely csorbítaná azt a szabadságát, hogy saját vallása vagy meggyőződése legyen, ilyet elfogadjon. A vallás vagy meggyőződés kinyilvánításának szabadságát csak a törvényben megállapított olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek a közbiztonság, a rend, a közegészség, az erkölcs, vagy mások alapvető jogai és szabadságai védelmének érdekében szükségesek. Az Egyezségokmány részes államai kötelezik magukat a szülők és adott esetben a törvényes gyámok ama szabadságának tiszteletben tartására, hogy – gyermekeik vallásos és erkölcsi nevelését

saját meggyőződésüknek megfelelően biztosítsák.” [PPJNE. 18. cikk]

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény e kérdéskörrel a következők szerint rendelkezik: „Mindenkinek joga van a gondolat-, a lelkiismeret- és vallásszabadsághoz; ez a jog magában foglalja a vallás vagy meggyőződés megváltoztatásának szabadságát, valamint a vallásnak vagy meggyőződésnek mind egyénileg, mind együttesen, mind a nyilvánosság előtt, mind a magánéletben istentisztelet, oktatás és szertartások végzés útján való kifejezésre juttatásának jogát. A vallás vagy meggyőződés kifejezésre juttatásának szabadságát csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyet egy demokratikus társadalomban a közbiztonság, a közrend, a közegészség vagy az erkölcsök, illetőleg mások jogainak és szabadságának védelme érdekében szükségesek. [EJASZV. 9. cikk]

A Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény a közoktatás intézményrendszere részére fontos iránymutatásokat tartalmaz e körben is: „Az Egyezményben részes államok tiszteletben tartják a gyermek jogát a gondolat-, a lelkiismeret- és a vallásszabadságát. Az Egyezményben részes államok tiszteletben tartják a szülőknek vagy adott esetben a gyermek törvényes képviselőinek azt a jogát és kötelességét, hogy a gyermekek e jogának gyakorlásában képességei fejlettségének megfelelően irányítsák. A vallás vagy meggyőződés kinyilvánításának szabadságát csak a törvényben megállapított olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek a közbiztonság, a közrend, a közegészségügy, a közerkölcs vagy mások alapvető jogai és szabadságának védelme érdekében szükségesek.” [GYJSZE.14. cikk]

Az állam viszonya a lelkiismeret és vallásszabadsághoz

A lelkiismereti- és vallásszabadság érvényesülése szempontjából világnézetileg elkötelezett és világnézetileg semleges állam különböztethető meg. Ha az állam világnézetileg elkötelezett, a lelkiismereti- és vallásszabadság nem, vagy csak korlátok között „megtűrten” érvényesülhet. Az Alkotmány és az Alaptörvény szövege az állam és az egyház egymáshoz való viszonya kérdéskörében eltérő: Az Alkotmány szerint „A Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik.” Az Alaptörvényben található „különváltan működnek” megfogalmazásból nem vonható le határozottan és egyértelműen az a következtetés, hogy az állam hitéleti kérdésekben nem foglalhat állást. Ez a megfogalmazás nem zárja ki annak lehetőségét sem, hogy az állam és az egyház meghatározott kérdésekben, ügyekben, feladatokban „összekapcsolódjon egymással”.

A vallásszabadság és az emberi méltósághoz való jog

Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti szabadság jogát a személyiség integritásához való jogként értelmezi. Az állam nem kényszeríthet senkit olyan helyzetbe, amely meghasonlásba vinné önmagával, azaz összeegyeztethetetlen a személyiségét meghatározó valamely lényeges meggyőződésével. A lelkiismereti szabadság és a vallásszabadság külön-külön nevesített joga azt ismeri el, hogy a lelkiismereti meggyőződés és ezen belül adott esetben a vallás az emberi minőség része, szabadságuk a személyiség szabad kibontakoztatásához való jog érvényesülésének feltétele. Maga az emberi személyiség a jog számára érinthetetlen, a jog csakis a külső feltételek biztosításával segítheti az autonómiát. Ezért a gondolat, a lelkiismeret és a vallásos hit meggyőződés szabadságához való jogból az államnak az

a kötelessége keletkezik, hogy az állam nem ítélezhet vallásos hit vagy lelkiismeret meggyőződés igazságtartalmáról. [4/1993. (III. 12.) ÁB. h.]

A vallásszabadság és a véleménynyilvánítás jogának kapcsolata

A vallásgyakorlás joga és a véleménynyilvánítás szabadsága szorosan összefügg egymással. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a véleményszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni, és ez a megállapítás értelemszerűen vonatkozik a vallásszabadságot korlátozó törvényekre is. A gondolat- és vallásszabadságra a jog akkor képes hatást gyakorolni, ha a gondolat vagy a belső meggyőződés megnyilvánul. Ez a megnyilvánulás a vallás gyakorlása. A vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását az állam csak azon keresztül tudja védeni, hogy biztosítja az eszmék szabad áramlását. Az állam kompetenciája csakis a meggyőződést alakító, illetve kifejező kommunikációs folyamatra korlátozódhat. A vallásszabadságnak szintén csak külső korlátjai lehetnek ugyanúgy, mint ahogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jognak. Ebből következően a vallásszabadságnak csak alkotmányosan meghúzott külső korlátjai lehetnek, s amíg ilyen korlátba nem ütközik, addig a vallásszabadság joga annak tartalmára tekintet nélkül védett. [30/0992. (V. 26.) ÁB. h., 4/1993. (II. 12.) ÁB. h.]

Az egyház elválasztása az államtól

Az Alkotmánybíróság mutatott rá arra, hogy az Alkotmányban megfogalmazott „az egyház az államtól elválasztva működik” elvből az következik, hogy az állam sem az egyházakkal, sem valamelyik egyházzal nem kapcsolódhat össze intézményesen, hogy az állam nem azonosítja magát egyetlen egyház tanításával sem, továbbá, hogy az állam nem avatkozik be az egyházak külső ügyeibe, és különösen nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében. Mindebből következik, hogy az államnak az egyházakat egyenlőként kell kezelnie, mivel éppen azokban a tartalmi kérdésekben nem foglalhat állást, amelyek a vallást vallássá teszik. A vallásról és az egyházzal csak elvont, minden vallásra vagy egyházra egyaránt alkalmazható keretszabályokat alkothat az állam, amelyek révén ezek a semleges jogrendbe illeszkednek, s tartalmi kérdésekben az államnak a vallások és az egyházak önértelmezésére kell hagyatkoznia. [4/1993. (II. 12.) ÁB. h.]

Az új szabályozás elvei

A lelkiismeret és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvény [a továbbiakban: LJV tv.] preambuluma deklarálja a folyamatosságot: „Az Országgyűlés

- a lelkiismereti és vallásszabadság érvényre juttatása, a mások meggyőződését tiszteletben tartó és ennek biztosítékaként az egyházak önállóságának biztosítása, az állammal fennálló kapcsolatainak szabályozása céljából;

- figyelemmel az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményre, valamint a lelkiismereti és vallásszabadság alapvető emberi jogával kapcsolatban megfogalmazott nemzetközi dokumentumokra, valamint arra, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 17. cikke szerint az Európai Unió tiszteletben tartja és nem változtatja meg az

egyházak és vallási egyesületek vagy közösségek tagállamokban meglévő státuszát;

- az Alaptörvényben foglaltakkal összhangban, az állam és egyház különvált működésének alkotmányos követelményét figyelembe tartva, de az együttműködés kölcsönös előnyökön alapuló elveit megfelelően érvényesítve;
- folytatva a vallásszabadságot biztosító törvényekben, különösen a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvényben testet öltő hagyományt;
- tekintettel az állam világnézeti semlegességére és a felekezetek közötti békés együttélésre való törekvésre;
- tiszteletben tartva az egyházakkal megkötött megállapodásokat;
- felismerve, hogy a közjó előmozdításának kulcsa az emberi személy méltóságának a tisztelete, amely lehetővé teszi nemcsak az emberek és a családok számára, hanem az egyházak részére is, hogy szabadon teljesítsék küldetésüket;
- külön is elismerve Magyarország történelmében és kultúrájában folyamatosan meghatározó jelentőséggel bíró egyházak kiemelkedő szerepét az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VII. cikk (3) bekezdése alapján alkotta meg az új törvényt.

A kérdés újra szabályozása azonban az Alkotmányból levezethető elvektől eltérő elvek mellett történt. Egyrészt a törvény különbséget tett a bejegyzett egyházak között. Tizennégy egyház részére biztosította az egyházként való továbbműködést, míg az összes többinek az Országgyűlés „adhatja” egyházként való működés lehetőségét. Az eljárást az illetékes miniszternél kell kezdeményezni. A miniszter mérlegelheti, hogy fennállnak-e a az előírt feltételek. Az egyházi nyilvántartásba vételre irányuló kérelemhez csatolni kell többek között az egyház tanításának lényegét tartalmazó hitvallást vagy legfőbb vallási tanainak összefoglalását. A miniszter a benyújtó egyház kérelmének Országgyűlés elé terjesztését megelőzően szakértőt rendelhet ki a törvényben foglalt vallási tevékenységgel kapcsolatos feltételek fennállása megállapításának tisztázására. [LJV tv. 15, 17]

A benyújtott törvényjavaslat indokolása világossá teszi a szabályozás elveit: A 8. §-hoz fűzött indokolás szerint: „Az alaptörvény VII. cikkének (2) bekezdése alapján meghatározásra kerül az állam és egyházak különvált működése, valamint – a korábbi teljes állami semlegességet deklaráló elválasztással szemben – a közösségi célokért történő együttműködésük. Az állam és az egyház együttműködésének a lehetőségét már korábban is kifejtette határozataiban az Alkotmánybíróság. A törvény utal az egyházak kiemelkedő jelentőségű, nagy társadalmi támogatottságú, történeti és kulturális értéket megőrző és közcélú tevékenységére. Az állam az egyházak közcélú tevékenységének segítése, megbecsülése, előmozdítása érdekében, az egyházak által fenntartott intézmények működésének biztosítása érdekében megállapodásokat köthet.”

A 9. §-hoz fűzött indokolás a következőket mondja: „A törvény kimondja, hogy az egyházakat azonos kötelezettségek és jogok illetik meg, azonban az egyházak társadalmi szerepe, valamint az általuk ellátott közcélú tevékenység alapján, jogszabályok által meghatározott keretek között különbség tehető az egyházak között. Az alkotmányos elvek figyelembevétele mellett nincs akadálya annak, hogy a jogalkotó a vallás és az egyházak sajátosságait figyelembe véve alkossa meg azokat a jogszabályokat, amelyek a vallásszabadság alapvető jogát érvényre juttatják. Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően az általa a semlegesség elvéből következően egyenlően kezelendő egyházak közötti különbségtételt is alkotmányosnak tekintette.

Kimondta ugyanis, hogy az egyházak egyenlőként való kezelése szintén nem zárja ki az egyes egyházak tényleges társadalmi szerepének figyelembevételét. Abban az esetben ugyanis, a jogszabály nem eleve jogosultakat különböztet meg, a megkülönböztetés korlátja a pozitív diszkrimináció elvi határa: „Az egyenlő méltóságú személyként való kezelés feltétlen betartása, illetve az Alaptörvényben meghatározott alapjogok meg nem sértése. Ezen belül csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz nem minősül önkényesnek. Nem sérti az egyházak egyenlő kezelésének elvét az ingatlan rendezési vagy más kártalanítási folyamat csak azon egyházakra terjed ki, amelyek rendelkeztek olyan tulajdonnal, amely államosításra került. Szintén nem sérti az egyenlőség elvét az egyházi közfeladat ellátással összefüggésben, ha olyan egyházakkal történik egyeztetés, amelyek közfeladatot ellátó intézményeket tartanak fenn.”

A vallásszabadság érvényesülése a kötelező iskolai oktatás területén

A közoktatás megszervezésénél jelentős lehet az a különbség, ami az Alkotmány és az Alaptörvény megfogalmazásában található. E körben azonban az aláírt nemzetközi szerződések meglehetősen megkötik a jogalkotó „kezét”. Magyarország több nemzetközi egyezményben kötelezettséget vállalt arra, hogy biztosítja a szülőnek, a gyámnak, a törvényes képviselőnek azt a jogát, hogy gyermekének adandó nevelést megválassza. Ehhez viszont tényleges választási lehetőséget kell biztosítani.

Az Emberi Jogok Európai Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyve szerint: „Senkitől sem szabad megtagadni az oktatáshoz való jogot. Az állam az oktatás és tanítás terén vállalt feladatainak gyakorlása során köteles tiszteletben tartani a szülők vallási és világnézeti meggyőződésével összhangban lévő oktatáshoz való jogot.” [EJEE kj. 2. cikk]

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya szerint: „Az egyezségokmányban részes államok kötelezik magukat a szülők és adott esetben a törvényes gyámok ama szabadságának tiszteletben tartására, hogy gyermekeik vallásos és erkölcsi nevelését saját meggyőződésüknek megfelelően biztosítsák.” Az egyezségokmányt aláíró államok kötelezték magukat arra, hogy gondoskodnak olyan törvényhozási és egyéb intézkedésekről, amelyek biztosítják a vállalt jogok érvényesülését. [PPJNE. 2. cikk, 18. cikk]

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kjeldsen, Busk, Medsen és Pedersen ügyben hozott ítélete szerint az állami iskola nem folytathat olyan oktatást, amely a szülők (és a gyermekek) meggyőződése figyelmen kívül hagyásának minősülne.

A közoktatás és a vallásszabadság

Sem a gyermek, sem a szülő nem hozható olyan helyzetbe, amely arra késztetné, kényszerítené, hogy saját meggyőződésével szembekerüljön.

A gyülekezési jog és az egyesülési jog

VIII. cikk

- (1) Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.
- (2) Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni.
- (3) Pártok az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. A pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában. A pártok közhatalmat

közvetlenül nem gyakorolhatnak.

(4) A pártok működésének és gazdálkodásának részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

(5) Szakszervezetek és más érdek-képviseleti szervezetek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek.

A nemzetközi kötelezettség vállalások

Az Alaptörvény rendelkezései nem tartalmazzak számos olyan előírást, amely megtalálható az Alkotmányban. Feltétlenül említést érdemel, hogy a gyülekezési jogról, valamint az egyesülési jogról külön-külön „kétharmados törvény” rendelkezik ma. A sarkalatos törvények között azonban nem található olyan felhatalmazás, amely alapján e kérdéskörökben – a pártok működésének és gazdálkodásainak részletes szabályait kivéve – minősített többséggel elfogadott törvényt kellene alkotnia az Országgyűlésnek.

Az Alkotmányban megfogalmazottak szerint politikai célt szolgáló fegyveres szervezet az egyesülési jog alapján nem hozható létre. Az Alaptörvényben ilyen korlátozó rendelkezés nem található. Az Alaptörvényben nem található rendelkezés a tekintetben, hogy az egyesülési jog gyakorlásának, így a pártalapításnak létezik-e, és ha igen, akkor milyen korlátja. Az Alaptörvény egyéb rendelkezéseinek elemzése alapján azonban megállapíthatók e körben is az alkotmányos korlátok: „senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására.”

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya szerint „A békés gyülekezés jogát el kell ismerni. E jog gyakorlását csak a törvényben megállapított olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban az állam biztonsága, a közbiztonság és a közrend, illetőleg a közegészség, a közérkölcös vagy mások jogai és szabadsága védelme érdekében szükségesek.” [PPJNE. 21. cikk]

Az Egyezmény rendelkezik a gyülekezés jogáról is: „Mindenkinek joga van a másokkal való szabad társulásra, ide értve azt jogot, hogy érdekei védelme céljából szakszervezetet alakítson, illetve azokhoz csatlakozzon. E jog gyakorlására vonatkozó korlátozások megegyeznek a gyülekezési joggal kapcsolatos korlátozásokkal.” [PJNE: 22. cikk]

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményben ugyancsak található rendelkezések a gyülekezés és az egyesülés szabadságának biztosítására: „Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását, és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát. Az egyezményben hasonló korlátozások található e körben, mint amelyek megfogalmazódtak a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában.” [EJASZV. 11. cikk]

A gyermek egyesülési és békés gyülekezési jogát védi a Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény: „Az Egyezményben részes államok elismerik a gyermek egyesülési és békés gyülekezési jogát. E jogok gyakorlása hasonló módon korlátozható, mint ahogy ez megfogalmazást nyert az ismertetett másik két egyezményben.” [GYJSZE: 15. cikk]

A gyülekezéshez való jog tartalma

Ez a jog a békés gyülekezéshez való jogot jelenti, amelyből következik, hogy a gyülekezési jog gyakorlóit nem valósíthatnak meg szabálysértést vagy

bűncselekményt. A gyülekezés joga nem azonosítható a közterületen tartott rendezvényekkel vagy valamely intézményben tartott gyűléssel. A békés gyülekezéshez való jog alapján nem lehet közterületen versenyt vagy valamely rendezvényt szervezni. A gyülekezési jog szorosan kapcsolódik az egyesülési joghoz. A gyülekezési jog kötődik a véleménynyilvánítás szabadságához.

Az egyesülési jog tartalma

Az egyesülési jog alapján létrehozott szervezetek köre azokhoz a célokhoz kötődnek, amelyek kapcsolódnak az egyesülési joghoz, az egyesülési szabadsághoz. Az egyesülési jog alapján létrehozott szervezetek legfontosabb jellemzője az önkéntesség, a cél megválasztásának szabadsága és e célhoz hozzá rendelt szervezet alapításának szabadsága. További fontos jellemző az is, hogy a szervezethez való csatlakozás is önkéntes, illetőleg a szervezetből való kilépés lehetősége is önkéntes. Léteznek más szervezetek is, amelyek nem az egyesülési szabadság alapján jönnek létre még akkor sem, ha magánszemélyek alapítják. Ilyen például az ügyvédi kamara, amelyet nem az egyesülési szabadság alapján hoznak létre, hanem létrehozását törvény rendeli el. Az Alkotmánybíróság mutatott rá arra, hogy törvény közjogi feladat ellátására, közérdekű tevékenység folytatására köztisztület, szakmai kamara létrehozását írhatja elő, és elrendelheti a kötelező köztisztületi tagságot. „Amikor az Alkotmánybíróság az egyesülési szabadság joga lényeges elemének a szabadon megválasztott célt és az ehhez rendelt szervezethez csatlakozás önkéntességét tekintette, ezzel egyúttal arra a lényegi kapcsolatra is utalt, amely az egyesülés szabadsága, a gondolat szabadság, a vélemény és véleménynyilvánítás szabadsága között létezik. A szabadon létesített egyesület és ennek önkéntessége, kényszermentessége ugyanis garantálja egyúttal a meggyőződés, a szólás, lelkiismereti és véleménynyilvánítási szabadságot.” [22/1994. (IV. 16.) ÁB. h.]

A gyülekezési jog és az egyesülési jog a közoktatásban

Sem a gyülekezési jog, sem az egyesülési jog nem korlátozhatatlan alapjog. A tanulói jogoknak két vetülete lehet: az intézményen kívüli joggyakorlás és az intézményen belüli joggyakorlás. Az intézményen kívüli joggyakorlás lehetősége nem tartozik a közoktatás szabályrendszerébe. Az intézményen belüli joggyakorlás korlátozására más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával sor kerülhet. Ilyen lehet például a tanuláshoz való jog védelme.

A véleménynyilvánítás szabadsága

IX. cikk

- (1) Mindenkinnek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.
- (2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.
- (3) A sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

A véleménynyilvánítás formái

A véleménynyilvánításnak számos formája lehet. Valaki a véleményét kifejezheti szóban, írásban, valamely művészeti ág keretében létrehozott tárgyban, de a véleménynyilvánítás körébe tartozik a viselkedés, az öltözködés is. A véleménynyilvánítás és a sajtószabadság egymástól el nem választható jogosultságok. Szorosan kapcsolódó alkotmányos jog a közérdekű adatok megismerésének és terjesztésének a joga. A sajtószabadság elismerése és védelme magában hordozza a cenzúra tilalmát, és ugyanakkor a vélemény kialakításáért való felelősségvállalás szükségességét. A véleménynyilvánítás szabadságának joga különböző formákban jelenik meg az egyes szabályozások során. Így például az Alkotmány véleménynyilvánítás és szólásszabadságról rendelkezik.

A nemzetközi kötelezettségvállalások

Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény véleménynyilvánítás szabadságáról rendelkezik, amely magában foglalja „a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson... E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sérthetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcs védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.” [EJASZV. 10. cikk]

Foglalkozik ezzel a kérdéssel a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is: „Nézetei miatt senki nem zaklatható. Mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra; ez a jog magában foglalja mindenfajta adat és gondolat határokon tekintet nélkül – szóban, írásban, művészi formában, vagy bármilyen más tetszése szerinti módon történő keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is. Az e ... jogok gyakorlása különleges kötelezettségekkel és felelősségekkel jár. Ennél fogva az bizonyos korlátozásoknak vethető alá, ezek azonban csak olyanok lehetnek, amelyeket a törvény kifejezetten megállapít, és amelyek mások jogainak vagy hírnevének tiszteletben tartása, illetőleg az állambiztonság vagy a közrend, a közegészségügy vagy a közkerkölcs védelme érdekében szükségesek.” [PPJNE. 19. cikk]

A gyermek jogairól szóló Egyezmény rendelkezései egyértelművé teszik, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága nem korlátozható életkori ismérvek alapján. Így ez a jog megilleti a gyermeket, megilleti a tanulót függetlenül attól, hogy hány éves. A gyermek jogairól szóló egyezmény szerint ugyanis „A gyermeknek joga van a véleménynyilvánítás szabadságára. Ez a jog magában foglalja mindenfajta tájékoztatás és eszme határokon tekintet nélküli kérésének, megismerésének és terjesztésének szabadságát, nyilvánuljon meg az szóban, írásban, nyomtatásban, művészi vagy bármilyen más, a gyermek választásának megfelelő formában. Ennek a jognak a gyakorlása csak a törvényben kifejezetten megállapított korlátozásoknak vethető alá, amelyek mások jogainak és jó hírnevének tiszteletben tartása, illetőleg az állam biztonsága, a közrend, a közegészségügy vagy a közkerkölcs védelme érdekében

szükségesek.” [GYJSZE. 13. cikk]

A véleménynyilvánítás tartalma

A véleménynyilvánítás szabadsága nem korlátozhatatlan alkotmányos jog. A Büntető törvénykönyvben számos olyan tényállás található, amely meghatározott érdekek védelme érdekében korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságát. Az ismertetett nemzetközi szerződésekből is egyértelműen megállapítható, hogy ilyen korlátozás összhangban állhat vállalt kötelezettségeinkkel. Az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadságának kérdéskörében a következőkre mutatott rá: „...a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között, tulajdonképpen „anyajoga” többféle szabadságjognak, az ún. „kommunikációs” alapjogoknak. Ebből eredő külön nevesített jogok a szólás- és a sajtószabadság, amely felöleli valamennyi médium sajtószabadságát, továbbá az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát. Tágabb értelemben a véleménynyilvánítási szabadsághoz tartozik a művészi, irodalmi alkotás szabadsága és a művészeti alkotás terjesztésének szabadsága, a tudományos alkotás szabadsága és a tudományos ismeretek tanításának szabadsága... Ez a jog-együttes teszi lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban. Történeti tapasztalat, hogy mindannyiszor, amikor a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozzák, sérelmet szenvedett a társadalmi igazságosság, az emberi kreativitás, csökken az emberben lévő képesség kibontakozásának lehetősége. A káros következmények nem csupán az individuum, hanem a társadalom életében is megmutatkoztak, és az emberiség fejlődésének sok szenvedéssel járó zsákutcájához vezettek. Az eszmék, nézetek szabad kifejtése, a még oly népszerűtlen vagy sajátos elképzelések szabad megnyilvánulása a fejlődni képes és valóban eleven társadalom létezésének alapfeltétele...”

A szabad véleménynyilvánításhoz való jog a véleményt annak érték és igazságtartalmára tekintet nélkül védi...A véleménynyilvánítás szabadságának külső korlátai vannak csak; amíg egy ilyen alkotmányosan meghúzott külső korlátba nem ütközik, maga a véleménynyilvánítás lehetősége és ténye védett, annak tartalmára tekintet nélkül. Vagyis az egyéni véleménynyilvánítás, a saját törvényei szerint kialakuló közvélemény, és ezekkel kölcsönhatásban a minél szélesebb tájékozottságra épülő egyéni véleményalkotás lehetősége az, ami alkotmányos védelmet élvez. Az Alkotmány a szabad kommunikációt - az egyéni magatartást és a társadalmi folyamatot - biztosítja, s nem annak tartalmára vonatkozik a szabad véleménynyilvánítás alapjoga. Ebben a processzusban helye van minden véleménynek, jónak és károsnak, kellemesnek és sértőnek egyaránt, különösen azért, mert maga a vélemény minősítése is e folyamat terméke.” 30/1992. (V.26.) ÁB. h.]

A gyülekezési jog és a véleménynyilvánítás joga

Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, megerősíti, hogy a gyülekezési jog - csakúgy, mint a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága - szorosan kapcsolódik a véleménynyilvánítás szabadságához. A Gyűlések megszervezésének, megtartásának, az azokon való részvételnek a joga nélkül a nézetek, információk megszerzésének és másokkal való megosztásának, a vélemények közösen történő kialakításának a lehetősége ugyanis aligha volna megvalósítható. A békés gyülekezés szabadsága a demokratikus társadalom előfeltétele és alapvető értéke. A gyülekezési jog alapján

megtartott rendezvények elválaszthatatlanul kapcsolódnak a demokratikus nyilvánosság értékéhez, e rendezvények teszik lehetővé, hogy a polgárok a politikai folyamatot kritikával illessék, tiltakozásukkal befolyásolják. A békés rendezvények a politikai és társadalmi rend, a képviseleti szervek legitimitásának megszilárdítása szempontjából is értéket jelentenek. A tüntetések, tiltakozó akciók, a képviseleti szervek, a kormányzat és a közvélemény számára is jelzik a társadalomban megjelenő feszültségeket, lehetővé téve azt, hogy az illetékesek időben megfelelő lépéseket tegyenek a feszültségek okainak csökkentésére. Egy demokratikus társadalom nem választhatja a tiltakozás elnémításának, szükségtelen és aránytalan korlátozásának útját: a politikai szabadságjogok korlátozása nemcsak azokat sújtja, akik élni kívánának jogaikkal, hanem a társadalom egészét, így azokat is, akikre hivatkozással az állam a jogkorlátozás eszközéhez nyúl. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények célja az, hogy a gyülekezési joggal élő polgárok közös véleményt alakítsanak ki, illetve nézeteiket másokkal megosszák, és közösen juttassák kifejezésre. [75/2008. (V. 29) AB. h.]

A büntetőjogi védelem

A Büntető törvénykönyv a „A köznyugalom elleni bűncselekmények” számos olyan tényállást tartalmaz, amelynek célja a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása meghatározott érdekek, személyek, intézmények védelme érdekében.

Törvény vagy hatósági rendelkezés elleni izgatás

Aki nagy nyilvánosság előtt, a köznyugalom megzavarására alkalmas módon törvény vagy más jogszabály, avagy a hatóság rendelkezése ellen általános engedetlenségre uszít, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. E bűncselekménynek a lényege, hogy valaki szándékosan megkísérli az emberek tudatát, érzelmi állapotát befolyásolni oly módon, hogy azokat valamely törvény vagy más jogszabály, illetőleg a hatóság rendelkezésével szembeni engedetlenségre rábírja. Nincs szükség a bűncselekmény elkövetéséhez, hogy a rábírás sikeres legyen, és az érintettek engedetlensége megkezdődjön vagy befejeződjön. Elégséges az engedetlenség kialakulásának reális veszélye. [1978. évi IV. tv. (Btk.) 268. §]

A közösség elleni izgatás

Aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzet, valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoport vagy a lakosság egyes csoportja ellen gyűlöletre uszít, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. E bűncselekmény megvalósulásához elegendő, hogy az elkövető tudatában legyen annak, miszerint sokak előtt tett megnyilvánulása alkalmas a gyűlölet szítására. Nagy nyilvánosságról akkor lehet beszélni, ha az elkövetés helyszínén nagyobb létszámú személy van jelen, legalább annyi, hogy pontos számuk egyszeri ránézéssel ne lehessen megállapítható. Nagy nyilvánosságon a sajtó útján vagy egyéb tömegtájékoztatási eszközökön való közlést is érteni kell. A bűncselekmény csak szándékosan követhető el. [Btk. 269. §]

A nemzeti jelkép megsértése

Aki nagy nyilvánosság előtt a Magyar Köztársaság himnuszát, zászlaját vagy címerét sértő, vagy lealacsonyító kifejezést használ, vagy más ilyen cselekményt követ el, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. A bűnösség megállapításához arra van szükség, hogy az elkövető tisztában legyen az általa használt kifejezés vagy általa megvalósított más cselekmény nemzeti jelképeket sértő vagy lealacsonyító jellegével, és a magatartását kifejezetten abból a célból valósítja meg, hogy ez a sérelem vagy lejárás létrejöjjön, illetőleg tudatában van annak, hogy magatartása sérelmet okozhat, azonban a lehetséges következményekkel szemben közömbös. [Btk. 269/A. §]

Az önkényuralmi jelképek használata

Aki horogkeresztet, SS-jelvényt, nyilas keresztet, sarló-kalapácsot, ötágú vörös csillagot, vagy ezeket ábrázoló jelképet terjeszt, vagy nyilvánosság előtt használ, illetőleg közszemlére tesz, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétséget követ el, és pénzbüntetéssel büntetendő. A cselekményt csak szándékos magatartással lehet megvalósítani. Miután nem büntethető az, aki az ismertetett cselekményt oktatási, tudományos, művészeti célból, vagy a történelem, illetve a jelen kor eseményeiről szóló tájékoztatás céljából követi el, egyértelmű, hogy e bűncselekmény tárgya a demokratikus politikai közélet fenyegetésmentes létezésében megnyilvánuló köznyugalom biztosítása. [Btk. 269/B. §]

A véleménynyilvánítási jog korlátozásának keretei

Az Alkotmánybíróság több határozatában elismerte, hogy a köznyugalom bizonyos mértékű megzavarása igazolhatja a szabad véleménynyilvánításhoz való jog korlátozását. A köznyugalom ilyen esetben büntetőjogi védelem alatt állhat. A véleménynyilvánítási szabadság korlátozásának alkotmányossági problémája vizsgálatánál az Alkotmánybíróság figyelembe vette az EJASZV. rendelkezéseit is. E jog korlátozására az Egyezmény 10. Cikke szerint sor kerülhet akkor, ha az a „demokratikus társadalomban szükséges”. Az Alkotmánybíróság már számos korai határozatában alkotmányossági vizsgálata körébe vonta, relevánsnak tekintette a történelmi körülményeket.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlata szintén tekintettel van a véleménynyilvánítás korlátozása megengedett céljának és szükségességének vizsgálatánál az alperes állam sajátos történelmi múltjára és jelenére. A „Rekvényi kontra Magyarország” ügyben, amelynek tárgya a rendőrök politikai tevékenységének, a politikai vitához fűződő szabadságának korlátozása volt, 1999. május 20-án hozott ítéletében a Bíróság úgy találta, hogy az a célkitűzés, hogy a rendőrségnek a társadalomban betöltött kritikus szerepe ne kompromittálódjék tagjai politikai semlegességének gyengülése miatt, olyan célkitűzés, amely összeegyeztethető a demokratikus elvekkel. Ez a célkitűzés különleges történelmi jelentőségre tesz szert Magyarországon, az országnak a korábbi totalitárius berendezkedése miatt, ahol az állam nagymértékben támaszkodott rendőrségének az uralkodó párt iránti közvetlen elkötelezettségére” (Bírósági Határozatok, 1999/12., 950-958.).

A múltban sérelmet elszenvedett emberekben és ezek különféle közösségeiben a jelképeknek a Btk. 269/B. §-ában tiltott használata méltán fenyegetettség-érzetet, konkrét tapasztalatokon alapuló félelmet ébreszthet, hiszen a jelképek a totalitárius eszmékhez kapcsolódó embertelenségek megismétlődésének rémét keltik fel. Az

Alkotmánybíróság szerint, ha a büntetőjog által így megfogalmazott védett tárgy mellett más, alkotmányos értékek védelme más módon nem érhető el, a büntetőjogi korlátozás önmagában nem aránytalan; feltéve, hogy szükséges e jelképek használata ellen védekezni. Az, hogy ez a védekezés demokratikus társadalomban szükséges-e, függ a korlátozás jellegétől, társadalmi, történelmi összefüggéseitől, az érintett személyekre gyakorolt hatásától. [14/2000. (V. 12.) AB. h.]

Véleménynyilvánítási jog a közoktatásban

A véleménynyilvánítás szabadsága szorosan kapcsolódik a tanítás szabadságához is. Lényeges kérdés, hogy milyen kapcsolat alakul ki az ismeretet közlő és az ismeretet fogadó személy között. Lényeges az is, hogy az ismeretet átadó személy mennyiben kap szabadságot ahhoz, hogy egyéni elképzeléseit beépítse a tanítás folyamatába. Nem mellékes az sem, hogy a pedagógus és a tanuló kapcsolatában mennyiben érvényesülhet a partneri viszony, van-e lehetősége a tanulóknak ahhoz, hogy alakítsa a tanulási folyamatot. Nem kétséges, hogy a közösségi élet megszervezése, mások alkotmányos jogainak érvényesülése, így mindenképp a művelődéshez való jog gyakorlásának védelme igényli a gyermeki, a tanulói jogok megfelelő keretek közé „szorítását”. A közoktatásban jellemző az egyéni és a közösségi véleményformálás. Az egyéni véleménynyilvánítás legfontosabb korlátja a mások tisztelete, illetőleg a tanuláshoz való jog védelme. Nem ritka a különböző intézményi véleménynyilvánítási, információközlési eszközök kialakítása és működtetése, mint például az iskolaújság, iskolarádió, iskolatelevízió. Ezek létrehozásánál és működtetésénél is irányadóak a sajtószabadságra és a véleménynyilvánítás szabadságára vonatkozó rendelkezések.

A kutatás, a művészeti alkotás, a tanulás és a tanítás szabadsága

X. cikk

(1) Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá - a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében - a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.

(2) Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

(3) Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket és gazdálkodásukat törvény szabályozza.

Annak ellenére, hogy az Alkotmány és az Alaptörvény is együtt szabályozza a kutatás és a művészeti élet szabadságát, a tanulás és a tanítás szabadságát, az Alaptörvény rendelkezései lényegesen változtatnak e szabadságjogok érvényesülésének alkotmányos keretein. Míg ugyanis az Alkotmány szövege szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és a művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, az Alaptörvény szövege szerint Magyarország kötelezettsége csak e jogok biztosítására terjed ki. Ezen túl a közoktatást érintő igen lényeges változás az is, hogy a tanítás szabadságának biztosítására csak törvényben meghatározott keretek között kerülhet sor. Ez a megszüvegezés lényegében teljes egészében az Országgyűlésre bízta, hogy a tanítás szabadságának érvényesülését milyen módon biztosítja a felsőoktatásban, a közoktatásban, s az intézményes kereteken kívüli oktatásban.

A tanítás szabadsága a közoktatásban

A tanítás szabadságának részletes elemzésével az Alkotmánybíróság még nem foglalkozott. A tanítás szabadságának elemzéséből azonban levonható a következtetés, hogy ez a jog a közoktatásban magában foglalja az intézményválasztás szülők és tanulók részére biztosított szabadságát, az intézményalapítás szabadságát és a nevelési-oktatási folyamat keretei között a pedagógus módszertani szabadságát, a nevelési-oktatási intézményeknek a tanulási folyamatok alakításában való részvételi lehetőségét, az intézményi igazgatási kérdésekben való részvétel jogát. Ezeknek a jogoknak az alakulása, szűkítése az Alaptörvény rendelkezései szerint minden területen, tetszőleges formában végrehajtható, anélkül, hogy a törvényalkotó túllépné az alkotmányos kereteket. E körben a korlátokat a nemzetközi kötelezettség vállalások jelentik. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya szerint az Egyezségokmány részes államai kötelezik magukat a szülők és adott esetben a törvényes gyámok ama szabadságának tiszteletben tartására, hogy gyermekeik vallásos és erkölcsi nevelését saját meggyőződésüknek megfelelően biztosítsák.” [PPJNE. 18. cikk]

A tanulás és a tanítás szabadsága szorosan kapcsolódik a lelkiismereti és vallásszabadság jogához, a nemzetiséghez tartozók anyanyelvű oktatáshoz való jogához, és nem utolsó sorban ahhoz a joghoz, hogy a szülők megválasszák a gyermeküknek adandó nevelést. Magyarországon olyan intézményrendszert kell működtetni, amely lehetővé teszi, hogy mindenki be tudjon kapcsolódni a közoktatásba függetlenül attól, hogy milyen a vallása, milyen a világnézete, illetőleg attól, hogy anyanyelve magyar vagy valamely nemzetiség nyelve. Ezeknek a jogoknak értelemszerűen a legszorosabb kapcsolata a művelődéshez való joggal van.

A tanulás szabadsága a közoktatásban

A tanulás szabadságának biztosítása terén az alaptörvény nem tartalmaz korlátozó rendelkezést. Összekapcsolva a művelődéshez való joggal, alkotmányosan nem korlátozható a közoktatásban a tanulási igény érvényesítése.

Nemzetközi kötelezettség vállalás és az intézmény létesítésének joga

Az intézmény létesítés jogának szabályozásánál a gyermek jogairól szóló egyezmény rendelkezései fontos iránymutatást tartalmaznak: az egyezmény rendelkezései nem értelmezhetők úgy, hogy azok alapján megsérthető a természetes vagy jogi személyeknek oktatási intézmény-alapítási és vezetési szabadsága, feltéve, hogy az egyezményben felsorolt elveket tiszteletben tartják, és az adott intézményekben az oktatás megfelel az állam által előírt minimális szabályoknak. [GYJSZE. 29. cikk]

A művelődéshez való jog

XI. cikk

- (1) Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.
- (2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával

biztosítja.

Az Unió és az oktatás

Az oktatáshoz való jog annak ellenére, hogy tagállami ügynek számít, központi helyet foglal el az uniós joganyagban. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés preambuluma leszögezi, hogy az Európai Unió létrehozásának szándéka többek között az oktatáshoz való széles körű hozzáférés, és az ismeretek folyamatos frissítése által népeik számára elősegítené a lehető legmagasabb szintű tudás elérését. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés XII. cím alatt foglalkozik az oktatás, szakképzés, ifjúság és sport kérdéseivel. Az Unió a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és szükség esetén tevékenységük támogatásával és kiegészítésével hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak az oktatás tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó hatáskörét, valamint kulturális és nyelvi sokszínűségüket. Az Unió fellépésének célja: az európai dimenzió fejlesztése az oktatásban, különösen a tagállamok nyelveinek oktatása és terjesztése útján; a diákok és a tanárok mobilitásának ösztönzése, többek között az oklevelek és résztanulmányok tanulmányi célú elismerésének ösztönzésével; az oktatási intézmények közötti együttműködés előmozdítása; a tagállamok oktatási rendszereit egyaránt érintő kérdésekre vonatkozó információ- és tapasztalatcsere fejlesztése; a fiatalok és a szociálpedagógusok csereprogramjainak ösztönzése, valamint a fiatalok ösztönzése arra, hogy vegyenek részt Európa demokratikus életében; a távoktatás fejlesztésének ösztönzése. [EUMSZ 165. cikk]

Az Unió olyan szakképzési politikát folytat, amely támogatja és kiegészíti a tagállamok ez irányú tevékenységét, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak a szakképzés tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó hatáskörét. Az Unió fellépésének célja: az ipari változásokhoz való alkalmazkodás megkönnyítése, különösen szakképzés és átképzés útján; a szakmai alapképzés és továbbképzés javítása a munkaerő-piaci szakmai beilleszkedés és újra-beilleszkedés megkönnyítése érdekében; a szakképzésbe történő bejutás megkönnyítése, továbbá az oktatók és a szakképzésben részt vevők, különösen a fiatalok mobilitásának ösztönzése; az oktatási vagy szakképző intézmények és a vállalkozások közötti együttműködés ösztönzése a képzés területén; a tagállamok képzési rendszereit egyaránt érintő kérdésekre vonatkozó információ- és tapasztalatcsere fejlesztése. [EUMSZ 165. cikk]

Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően intézkedéseket fogad el, hogy hozzájáruljon e célkitűzések eléréséhez, kizárva azonban a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek bármilyen összehangolását. A Tanács a Bizottság javaslata alapján ajánlásokat fogad el.

A gyermek jogairól szóló egyezmény és az oktatás

A gyermek jogairól szóló Egyezmény rendelkezései a közoktatás terén azért érdemelnek kiemelkedő figyelmet, mivel e rendelkezések megtartása nem lehet mérlegelés tárgya. Ily módon iránymutató a közoktatás részére, hogy nem csupán egyértelművé teszi a gyermeknek az oktatáshoz való jogát, hanem rögzíti az iskolai és

pályaválasztási tanácsadáshoz való jogot is. Az Egyezmény aláírásával és kihirdetésével a Magyar Köztársaság elismerte a gyermeknek az oktatáshoz való jogát, az alapfokú oktatás mindenki számára kötelezővé és ingyenessé tételét; a középfokú oktatás, különböző, mind általános, mind szakirányú formáinak megszervezését, és minden gyermek számára hozzáférhetővé tételét. Az Egyezményben részes államok megegyeznek abban is, hogy a gyermek oktatásának elő kell segíteni a gyermek személyiségének kibontakozását, valamint szellemi és fizikai tehetségének és képességeinek a lehetőségek legtágabb határáig való kifejlesztését. A gyermek tudatába kell vésni az emberi jogok és az alapvető szabadságok, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányában elfogadott elvek tiszteletben tartását; a szülei, személyazonossága, nyelve és kulturális értékei iránti tiszteletet, valamint annak az országnak, amelyben él, továbbá esetleges származási országának a nemzeti értékei iránti és a sajátjától különböző kultúrák iránti tiszteletet. Fel kell készíteni a gyermeket arra, hogy a megértés, a béke, a türelem, a nemek közti egyenlőség, valamennyi nép, nemzetiségi, nemzeti és vallási csoport és az öslakosok közötti barátság szellemében tudja vállalni a szabad társadalomban az étellel járó mindenfajta felelősséget. A gyermek tudatába kell vésni a természeti környezet iránti tiszteletet. Az Egyezményben részes államok elismerik, hogy a szellemileg vagy testileg fogyatékos gyermeknek emberi méltóságát biztosító, önfenntartását előmozdító, a közösségi életben való tevékeny részvételét lehetővé tevő, teljes és tisztességes életet kell élnie. Az Egyezményben részes államok elismerik a fogyatékos gyermeknek a különleges gondozáshoz való jogát, és a rendelkezésükre álló forrásoktól függő mértékben, az előírt feltételeknek megfelelő fogyatékos gyermeknek és eltartóinak, kérelemre, a gyermek állapotához és szülei vagy gondviselői helyzetéhez alkalmazkodó segítséget biztosítanak. [GYJSZE. 23. cikk, 28. cikk, 29. cikk]

A tanuláshoz való jog, a tankötelezettség

A művelődéshez való jogot meghatározó rendelkezések az Alkotmányban és az Alaptörvényben lényegében megegyeznek. Az Alaptörvény azonban az ingyenes oktatáshoz való jogot, az Alkotmányban szereplő - kötelező és ingyenes - alapfokú oktatáson túl kiterjesztette a mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatásra is. Elmaradt ugyanakkor a középfokú oktatáshoz való hozzáférést meghatározó rendelkezésekből az Alkotmányban benne lévő korlát a „képességei alapján” történő hozzáférés e szolgáltatáshoz. Ebből az következik, hogy a középfokú oktatást mindenki számára ingyenesen hozzáférhetővé kell tenni. A kialakult gyakorlat szerint a középfokú oktatásnak három nagy köre van, a gimnáziumi, a szakközépiskolai és a szakiskolai oktatás, melynek korábbi neve a szakmunkásképzés volt.

Az új rendelkezések sem utalnak a tankötelezettség időpontjára, kezdetére és végére. Ezért lényeges, hogy a „kötelező alapfokú oktatásnak hol húzzák meg a kezdő időpontját, és hol határozza meg az Országgyűlés annak az időszaknak a végét, ameddig a szülő köteles gyermekét iskolába járatni. Ugyancsak az Országgyűlés mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy az ingyenes alapfokú és középfokú oktatás mellett mely szolgáltatásokért nem kell majd a szülőnek, illetve a tanulónak ellenszolgáltatást fizetnie.

A munkához való jog

XII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a

vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.

Az Alkotmány és az Alaptörvény két különböző felfogásban szabályozza a munkához való jogot. Míg az Alkotmány deklarálja a munkához való jogot és külön a munka és foglalkoztatás szabad megválasztásához való jogot, addig az Alaptörvény nem tartalmaz ilyen felosztást, nem tartalmazza a munkához való jogot. Ennek oka az eltérő szabályozási filozófia, amely abból ered, hogy az Alaptörvény már nem utal a szociális piacgazdaságra, amely az Alkotmány preambulumban, mint államcél fogalmazódott meg. Így a munkához való jog az Alkotmány szabályozási felfogásában szorosan kapcsolódott a szociális biztonsághoz való joghoz. Az Alaptörvényben egységes egész az alkotás, amely szerint mindenki felelős önmagáért [O cikk], így képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni, illetőleg képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához [XIX. cikk]. Az a felfogás, amely a szociális gondoskodást összekapcsolja a munkavégzéssel, bizonyos értelemben munkakényszert ír elő, annak ellenére, hogy az Alaptörvényben nem vállal kötelezettséget Magyarország arra, hogy megteremti mindenki számára a munkafeltételeket. A szociális gondoskodás állami kötelezettsége is igazodik ahhoz a felfogáshoz, hogy mindenkinek hozzá kell járulnia a közösség gyarapodásához. A szociális intézkedések az Alaptörvény rendelkezései szerint összekapcsolhatók a közösség számára végzett hasznos tevékenységgel.

Nem találhatók meg az Alaptörvényben az Alkotmánynak azok a rendelkezései sem, amelyek bizonyos bérgaranciát nyújtottak a foglalkoztatásban: Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga. Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

E joghoz kapcsolódik a munkavállalónak a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz való joga, amelyeket az Alaptörvény XVII. cikke garantál.

Az Európai Szociális Karta

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés felvállalja az Európai Szociális Kartában megfogalmazott munkavállalói jogokat. E körben célul tűzte ki az Európai Unió, hogy olyan intézkedéseket fogad el az Európai Parlament és a Tanács, amelyek arra szolgálnak, hogy ösztönözzék az együttműködést a tagállamok között, az ismeretek gyarapítása, az információk és a bevált gyakorlatok cseréjének fejlesztése, az innovatív megközelítések támogatása és tapasztalatok kiértékelése céljából. Célként fogalmazta meg továbbá, hogy irányelvek útján fokozatosan bevezetésre kerülő minimum követelményeket fogad el többek között a munkafeltételek, a munkavállalók szociális biztonsága és szociális védelme, a munkavállalók védelme a munkaviszonyokon megszüntetése esetén, a munkavállalók és munkaadók érdekeinek képviselője, a férfiak és nők munkaerő-piaci esélyegyenlősége és az egyenlő munkahelyi bánásmód biztosítása érdekében. [EUMSZ. 151-153. cikk]

Az Európai Szociális Karta deklarálja a munkához való jogot: „a Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy a teljes foglalkoztatás elérése céljából elsődleges céljaik és felelőségeik egyikeként fogadják el a foglalkoztatás lehető

legmagasabb és legtartósabb szintjének elérését és fenntartását;” [EUSZK. 1. cikk]

Ehhez kapcsolódóan a Karta rögzíti a méltányos díjazáshoz való jogot: „...a Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy elismerik a dolgozók azon jogát, hogy olyan díjazásban részesüljenek, amely mind a dolgozóknak, mind családjának tisztas életszínvonalat biztosít; ...elismerik a férfi és női dolgozók egyenlő értékű munka, egyenlő díjazásához való jogát. [EUSZK. 4. cikk]”

A tulajdonhoz való jog

XIII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

Mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény deklarálja a tulajdonhoz és az örökléshez, való jogot, továbbá azt a korlátozást, hogy a tulajdon csak kivételesen és közérdekből törvényben meghatározott esetekben és módon teljes, feltétlen és azonnali kárpótlás mellett lehet. Az Alaptörvény szabályozási filozófiája azonban eltér az Alkotmányétól, amely a tulajdonhoz való jogot is feltételhez „társadalmi felelősséghez” köti. Az Alkotmány a tulajdonjogot a klasszikus polgári felfogásból kiindulva határozta meg: a személyiség szabadságának egyik, ha nem a legfontosabb biztosítója a tulajdon, a magántulajdon tisztelete. Az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Egyezmény kiegészítő jegyzőkönyve foglalkozik a tulajdon védelmével: „Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit nem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.” [EJAASZV. kjk. 1. cikk]

Az Alaptörvény indokolása szerint azonban a „tulajdonhoz való jog számos más alapvető jogtól eltérően nem egy elve adott természetes állapotot jelöl, hanem csupán meghatározott társadalmi közegben, az állam általi jogi szabályozás keretei között, annak előfeltételével létezik.

A magyar állampolgárok védelme, a menedékjog

XIV. cikk

(1) Magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és külföldről bármikor hazatérhet. Magyarország területén tartózkodó külföldit csak törvényes határozat alapján lehet kiutasítani. Tilos a csoportos kiutasítás.

(2) Senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá.

(3) Magyarország - ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet - kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy az üldöztetéstől való félelmük megalapozott.

Az Alkotmány és az Alaptörvény hasonló felfogásban szabályozza a magyar állampolgárok védelmével kapcsolatos biztosítékokat. A biztosítékok körébe tartozik az ország területéről való kiutasítás tilalma, a külföldről való hazatérés korlátozhatatlansága és a külföldön való tartózkodás ideje alatti védelemhez való jog. A nem magyar állampolgároknak az országból történő kiutasítását korlátozó rendelkezések, illetőleg a menedékjoggal összefüggő előírások figyelembe veszik a nemzetközi kötelezettségvállalásokat: A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya szerint például az egyezségokmányban részes valamely állam területén jogosan tartózkodó külföldi csak a törvényeknek megfelelően hozott határozat alapján lehet kiutasítani...[13. cikk]

A Szociális Karta függeléke is foglalkozik a menekültkérdéssel: „A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július 28. napján elfogadott Genfi Egyezmény által meghatározott azon menekülteknek, akik jogszerűen tartózkodnak területükön minden Szerződő Fél biztosítja a lehető legkedvezőbb elbánást...”

A jogegyenlőség

XV. cikk

- (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.
- (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.
- (3) A nők és a férfiak egyenjogúak.
- (4) Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.
- (5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

A jogképeség címzettje mind az Alkotmányban, mind az Alaptörvényben az ember, azonban az Alaptörvény rendelkezései szerint a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára biztosítottak mindazok az alapvető jogok, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. [I. cikk] Ez a kiterjesztő szabályozás az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatából és megállapításaiból került levezetésre.

A jogképeség legáltalánosabb értelemben jogok és kötelezettségek megszerzésének képességét jelentik. A jogképeség nem minden jogágban azonos és egyenlő. A jogképeség nem jelenti egyúttal a jogok gyakorlásának, illetve a kötelezettségek teljesítésének a képességét is. Ez utóbbi ugyanis a cselekvőképesség. A közoktatásban a gyermekeket, a tanulókat megillető jogok és kötelezettségek életkortól függetlenül illetik meg, a gyermeket, a tanulót, illetve életkoruktól függetlenül kell hogy eleget tegyenek kötelezettségeiknek. Így például a tanköteles tanuló életkorától függetlenül köteles teljesíteni az iskolába járással összefüggő jogait és kötelezettségeit.

A jogképeség vizsgálatánál fontos szempont lehet az állampolgárság is. Az Alaptörvény sem fogalmaz minden esetben egyformán, adott jogoknál, illetve kötelezettségeknél. Egyes esetekben adott jog – ha az nem alapvető jog - címzettje a magyar állampolgár, más esetben állampolgárságtól függetlenül biztosított valamely jog, illetve áll fenn valamely kötelezettség.

Az Alkotmány a diszkrimináció tilalmát fogalmazza meg: „A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv,

vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.” Ez a felsorolás nem lezárt, nem úgynevezett taxáció. Bármilyen megkülönböztetés, amely az embereknek hátrányos, jogsértő és tiltott. Az ember bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti. Az Alaptörvény nem tilalomról rendelkezik, hanem az alapvető jogok különbségtétel nélküli biztosításáról. Magában az Alaptörvényben nem található meg a hátrányos megkülönböztetés szigorú megbüntetésére történő utalás.

A megkülönböztetés tilalma a nemzetközi jogban

A megkülönböztetés tilalma az uniós szerződésben: „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ide értve a kisebbséghez tartozó személyek jogai tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.” [EUSZSZ. 2. cikk]

A társadalmi kirekesztés és megkülönböztetés elleni küzdelem a nők és férfiak közötti egyenlőség, a nemzedékek közötti szolidaritás és a gyermekek jogainak védelme megjelenik az Unió céljai között. [EUSZSZ. 3. cikk]

Az Unió politikai tevékenységei meghatározása és végrehajtása során küzd minden fajta nem, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ellen. [EUMSZ.10. cikk]

A megkülönböztetés tilalma és az uniós polgárság szoros kapcsolatban áll egymással. Az „Uniós Szerződések” alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármilyen megkülönböztetés. [EUMSZ. 18. cikk]

Jogegyenlőség a nemzetközi szerződésekben

A Magyar Köztársaság által aláírt nemzetközi szerződésekben is megtalálhatók a jogegyenlőséggel kapcsolatos rendelkezések. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya szerint „Mindenkinek joga van arra, hogy mindenütt jogképesnek ismerjék el.” Az Egyezmény kiterít arra is, hogy „A törvény előtt minden személy egyenlő és minden megkülönböztetés nélkül joga van az egyenlő törvényes védelemre. Erre tekintettel a törvénynek minden megkülönböztetést tiltania kell, és minden személy számára egyenlő és hatékony védelmet kell biztosítania bármely megkülönböztetés ellen, mint amilyen például a faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy más helyzet alapján történő megkülönböztetés.” [PPJNE.16. cikk és 26. cikk]

A Gyermekek Jogairól Szóló Egyezményben - értelemszerűen a hatálya alá tartozó körre vonatkozóan - az Egyezményben részes államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy tiszteletben tartják és biztosítják gyermekek számára az Egyezményben lefektetett jogokat minden megkülönböztetés, nevezetesen a gyermeknek vagy szüleinek, vagy törvényes képviselőjének faja, színe, neme, nyelve, vallása, politikai vagy más véleménye, nemzeti, nemzetiségi vagy társadalmi származása, vagyoni helyzete, cselekvőképzetlensége, születési vagy egyéb helyzete szerinti különbségtétel

nélkül. [GYJSZE. 2. cikk.]

Közoktatás és az egyenlő bánásmód

Jól érzékelhető, hogy a nemzetközi joganyagból is levezethetően tilos a diszkrimináció minden formája. Az ismertetett nemzetközi kötelezettségvállalások mellett alkalmazni kell az 1964. 11. tvr-el kihirdetett az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló egyezményt is. A közoktatásban különösen nagy figyelmet kell fordítani e jog érvényesülésére, hiszen a gyermekek, a tanulók felvételével, csoportokba, osztályokba történő beosztásával, vagy akár csak meghatározott intézményi intézkedésekkel sérülhet az egyenlő bánásmód követelménye, megvalósulhat a diszkrimináció. A jogsértő magatartás megvalósulhat közvetlenül, szándékos magatartással, intézkedéssel oly módon, hogy az érintett kívánja is, hogy valamely gyermek, tanuló vagy valamely csoport a többiekhez képest hátrányos helyzetbe kerüljön. Megvalósulhat azonban akkor is, ha az eredeti szándék nem irányult arra, hogy bárkit megkülönböztessenek.

Ugyanakkor a közoktatásban lehetnek olyan ismérvek, amelyek alapján szükség lehet a megkülönböztetésre éppen azért, hogy meghatározott gyermeket, tanulót vagy gyermeki, tanulói csoportokat olyan helyzetbe hozza, amely ahhoz szükséges, hogy a bármilyen oknál fogva fennálló hátrányos helyzetüket ledolgozzák, csökkentsék, behozzák. Nem tekinthető hátrányos megkülönböztetésnek, a diszkrimináció tilalma megszegésének például az életév szerinti különbségtétel, amikor az egyes évfolyamok szervezésére kerül sor. Nem esik a tiltott intézkedések körébe az sem, amikor a jogszabályokban meghatározott eljárási rend szerint a különleges gondozás körébe tartozó szolgáltatások igénybevételéhez választják ki az érintett gyermeket, tanulót, illetve csoportokat. Jogszerűen lehet különbséget tenni a szülői döntés alapján megszervezésre kerülő nemzetiségi oktatás megszervezésekor is. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról [EBEE. tv.] szóló 2003. évi CXXV törvényben külön fejezetben foglalkozik az oktatással. Az oktatásban sérül az egyenlő bánásmód követelménye a tanuló vagy a tanulók csoportjának jogellenes elkülönítése esetén az oktatási intézményben, tagozatban, osztályban vagy csoportban. Sérül akkor is, ha a tanulót, vagy a tanulók csoportját olyan nevelésre, oktatásra korlátozzák, amelynek színvonala nem éri el a kiadott szakmai követelményekben meghatározottakat, illetve nem felel meg a szakmai szabályoknak, és mindezek következtében nem biztosítja a tanulmányok folytatásához, az állami vizsgák letételéhez szükséges, az általában elvárható felkészítés és felkészülés lehetőségét. Az oktatási intézményekben nem működhetnek olyan szakkörök, diákkörök és egyéb tanulói, szülői vagy más szervezetek, amelyek célja más személyek vagy csoportok lejáratása, megbélyegzése vagy kirekesztése. [EBEE. tv. 27. § (3)-(4)]

A gyermek védelemhez való joga

XVI. cikk

(1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.

(2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.

(3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.

(4) A nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.

Felelősség a gyermek fejlődéséért

A gyermek fejlődéséhez való joga akkor tud érvényesülni, ha megfelelő módon tisztázott és szabályozott a család, a szülő szerepe és az állam feladata. A gyermeknevelés joga és kötelezettsége a szülő feladata. Ehhez kell hogy az állam a szükséges segítséget megadja. Az állami segítségnyújtás meg kell, hogy jelenjen a családok, a szülők támogatásában, a gyermek szociális helyzetének és biztonságának garantálásában, a nevelési feladatok ellátásához szükséges feltételek megteremtésében. A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelem és gondoskodás igényli a szociális ellátó rendszer működtetését, a családtámogatási rendszerek létrehozását és működtetését, a közoktatás rendszerének létrehozását és működtetését.

A szolgáltatások megszervezésénél az állam nem hozhatja olyan helyzetbe a szülőt és gyermekét, hogy azok akár anyagi, akár szociális helyzetük miatt, akár valamely népcsoporthoz tartozás következtében, akár lelkiismereti, világnézeti, vallási okokból az intézményi szolgáltatásokat ne tudják igénybe venni. Értelmszerűen ezért ez a jog kapcsolódik más alkotmányos jogokhoz, így a művelődéshez való joghoz, a nemzeti kisebbséghez való tartozás jogához és mindazokhoz a rendelkezésekhez, amelyek kapcsolódnak a munkához és a különböző juttatási rendszerekhez.

Az Alkotmány rendelkezései szerint az állami felelősséget erőteljesebben fogalmazza meg: a Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, és védelmezi az ifjúság érdekeit. Ehhez kapcsolódóan rögzíti a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez való jogát és azt, hogy e jog érvényesüléséhez szükséges védelemtől a családnak, az államnak és a társadalomnak kell gondoskodnia. Az Alaptörvényből az állam és a társadalom felelősségének megfogalmazása hiányzik, bár az esélyegyenlőséggel összefüggő rendelkezések tartalmazzák a gyermekeket védő külön intézkedéseket.

Nemzetközi kötelezettségeink a gyermekről való gondoskodás terén

A gyermek megfelelő fejlődéshez való jogát a nemzetközi szerződések, egyezmények összekapcsolják a szociális biztonsághoz való joggal. A Gyermek Jogairól Szóló Egyezményben az aláíró államok elismerik minden gyermeknek a szociális biztonsághoz való jogát, minden gyermeknek a jogát olyan életszínvonalhoz, amely lehetővé teszi a kellő testi, szellemi, lelki, erkölcsi és társadalmi fejlődését. Az egyezmény szerint is a szülők feladata, hogy lehetőségeik és anyagi eszközeik határai között biztosítsák gyermekük fejlődéséhez szükséges életkörülményeket. Az Egyezményt aláíró államok azonban kötelezettséget vállaltak arra is, hogy a szülőt segítsék e kötelezettségének teljesítésében, illetőleg, hogy elősegítsék az említett gyermeki jogok érvényesülését. [GYJSZE. 26-27. cikk]

Az iskolaválasztás szabadsága a nemzetközi jogban

Az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya [a továbbiakban: GSZKJ] minden aláíró állama kötelezte magát arra, hogy tiszteletben tartják a szülőknek a szabadságát a tekintetben, hogy a hatóságok által létesített iskola helyett az állam által megállapított vagy jóváhagyott minimális iskoláztatási követelményeknek egyébként

megfelelő más iskolát válasszanak gyermeküknek, és hogy a gyermekeik vallási és erkölcsi nevelését saját meggyőződésükkel összhangban biztosítsák. [GSZKJ. 13. cikk]

A szülők jogai és kötelezettségei gyermekük neveléséért

Lényeges, hogy mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény rögzíti azt a szülői jogot, hogy megválassza a gyermekének adandó nevelést. Ez döntő fontosságú rendelkezés, amelynek lényege, hogy a gyermek sorsáról nem az állam jogosult dönteni. Az Alaptörvény a szülői jog mellett rögzíti a szülői kötelezettsége: gondoskodni kell kiskorú gyermekükről, továbbá, hogy ez a kötelezettség magában foglalja a gyermek taníttatásának kötelezettségét is. Ez a szülői jog és kötelezettség kapcsolódik a művelődéshez való joghoz, a tankötelezettséghez. Ennek a szülői jognak az érvényesítéséhez kell egy olyan ellátó rendszer, amelynek igénybevétele mindenki számára rendelkezésre álló lehetőség. Ezt a célt szolgálja az iskola alapítás joga, az iskolaválasztás lehetősége. Ezeknek a hiánya szűkíti a szülői jogok tényleges érvényesülésének lehetőségét. E kötelezettségből lehet levezetni a szülővel szembeni állami fellépést, ha gyermeke intézményes nevelésben való részvételi kötelezettségéről nem gondoskodik.

A Polgári Törvénykönyv rendelkezései szerint kiskorú az, aki a tizennyolcadik életévét még nem töltötte be. A tizennyolcadik életév elérésevel lehet megszerezni a nagykorúságot. A tizennyolcadik életév elérése előtt is nagykorúvá válik az, aki házasságot kötött. A kiskorú gyermekről történő gondoskodás és ennek keretei között a gyermek taníttatása összekapcsolódik a tankötelezettséggel. Amennyiben a tankötelezettség ideje nem éri el a nagykorúság idejét, abban az esetben a szülő lényegében mentesül gyermeke taníttatásának kötelezettsége alól.

A munkavállalók és a munkaadók kapcsolatrendszere

XVII. cikk

(1) A munkavállalók és a munkaadók - a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel - együttműködnek egymással.

(2) Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, vagy munkabeszüntetést tartssanak.

(3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.

(4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.

Az Alkotmány és az Alaptörvény eltérő módon rögzíti a munkavállalók és munkaadók kapcsolatát a munka világában. Az Alkotmány rendelkezései szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt szervezetet alakítson vagy ahhoz csatlakozzon. Az alkotmány deklarálja a sztrájkhoz való jogot is. Az Alaptörvény „általában” biztosítja a szervezet létrehozásának jogát, és az egyesületi jog alapján a szakszervezet és munkavállalói érdekképviselő alakításának lehetőségét. [Alptv.VIII. cikk] Az Alaptörvénynek a munkavállalók és a munkaadók egymással való együttműködését

meghatározó rendelkezések együttműködési kötelezettséget és tárgyaláshoz való jogot rögzítenek. A jogok és kötelezettségek együtteséből alakítható ki az a kapcsolatrendszer, amely a felek közötti együttműködés, a társadalmi párbeszéd alapja lehet.

A nemzetközi jog és a társadalmi párbeszéd

A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát aláíró államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy biztosítják mindenkinek azt a jogát, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek előmozdítása és védelme érdekében másokkal együtt szakszervezetet alakítson, és az általa választott szakszervezetbe - egyedül az adott szervezet szabályaitól függően - beléphessen. Vállalták továbbá, hogy biztosítják a szakszervezeteknek azt a jogát, hogy szabadon működjenek, és az ország törvényeivel összhangban gyakorolják a sztrájkjogot. [GSZKJ. 8. cikk]

Az Európai Szociális Karta tartalmazza a béralku megkötésére irányuló tárgyalások folytatásához való jogot, továbbá a dolgozóknak és a munkaadóknak azt a jogát, hogy érdekkonfliktusok esetén közösen fellépjenek, sztrájkoljanak. [EUSZK. 6. cikk]

A gyermekfoglalkoztatás korlátjai

XVIII. cikk

(1) Gyermek foglalkoztatása - testi, szellemi és erkölcsi fejlődésüket nem veszélyeztető, törvényben meghatározott esetek kivételével - tilos.

(2) Magyarország külön intézkedésekkel biztosítja a fiatalok és a szülők munkahelyi védelmét.

A gyermek foglalkoztatásával kapcsolatos rendelkezések szorosan kapcsolódnak a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogához. A gyermek munkavégzés értelmezéséhez a gyermek fogalomtisztázása elengedhetetlen. E védelem szempontjából az e körbe tartozókat életkoruk alapján el kell választani egymástól, mivel meghatározott életkor alatt a gyermek foglalkoztatása nem kívánatos, míg meghatározott életkor felett a gyermeki munkavégzés nem tiltott, azonban ennek során is gondoskodni kell arról a védelemtől, amelyet az Alaptörvény előír. Magyarországon munkaviszonyt munkavállalóként az létesíthet, aki tizenhatodik életévét betöltötte. A tizenhat éven aluli fiatal munkavállaló munkaviszony létesítéséhez törvényes képviselőjének hozzájárulása is szükséges. A tanköteles fiatal munkavállaló a gyámhatóság engedélye alapján, a külön jogszabályban meghatározott művészeti, sport-, modell- vagy hirdetési tevékenység keretében az (1) és a (4) bekezdésben meghatározott feltételektől eltérően is foglalkoztatható. [Mt. 72. §]

A szociális biztonsághoz való jog

XIX. cikk

(1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.

(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.

(3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.

(4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes

állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.

Az Alaptörvény a szociális biztonsághoz való jog kérdését az Alkotmánytól eltérő módon közelíti meg. Ez az eltérő szemléletmód szorosan kapcsolódik a munkához való joghoz, ahhoz a kérdéshez, hogy az állam mit vállal a foglalkoztatás kérdéskörében. Míg az Alkotmány szerint a Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik, addig Magyarország törekszik arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Míg az Alkotmány szerint a Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz, addig az Alaptörvény alapján Magyarország törekszik arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. A lényeg a „gondoskodás”, mint az alkotmánybírók által számon kérhető kötelezettségvállalás, és a „törekszik”, mint célkitűzés között van. Az Alkotmány és az Alaptörvény közötti eltérés az is, hogy míg az Alkotmányban az „öregség” az Alaptörvényben az „anyaság” szerepel. A szociális piacgazdaság államcélhoz kapcsolódó Alkotmányban rögzített szociális biztonsághoz való jog helyébe lép az Alaptörvény jogok és kötelezettségek szembeállítása elvéből adódóan a szociális intézkedések igénybevételének a közösség számára hasznos tevékenységhez igazíthatósága.

A szociális biztonságot nyújtó intézményrendszer köréből az Alaptörvény kihagyta az Alkotmányban megtalálható társadalombiztosítást, a nyugdíjrendszer és az egyéb ellátások szétválasztásának logikájához kapcsolódóan.

E változásokra tekintettel a szociális ellátások megélhetési minimuma és az emberi méltósághoz való jog összekapcsolásának kérdése új alkotmánybírói mérlegelést kíván. A szociális biztonsághoz való alkotmányos jog megszűnése következtében az állam megélhetési minimum biztosításának a kötelezettsége – amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához – új értelmezést kaphat [32/1998. (VI. 25. ÁB. h.)]

Az általános szabályokhoz képest eltérő a gyermekek helyzete, mivel az Alaptörvény szerint minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Igaz e jog teljesüléséhez szükséges állami garancia és kötelezettség vállalás nem jelent meg. A gyermek szociális biztonságához való joga érvényesülhet az anyaság esetére meghatározott támogatás formájában.

Nemzetközi kötelezettségek a szociális biztonság terén

A Gyermekek Jogairól Szóló Egyezményben a magyar állam elismerte, hogy minden gyermeknek joga van a szociális biztonsághoz, így a társadalombiztosítási juttatásokhoz. Vállalta továbbá a Magyar Köztársaság, hogy megteszi a szükséges intézkedéseket e jog teljes megvalósulása érdekében. [GYJSZ. 26. cikk]

A szociális biztonság feltételeinek megteremtésére a magyar állam az Európai Szociális Karta aláírásával is kötelezettséget vállalt. A vállalt kötelezettségek magukban foglalják többek között a társadalombiztosítás rendszerének létrehozását, fenntartását, a társadalombiztosítási rendszer folyamatosabb, egyre magasabb színvonalra történő emelését a szociális és egészségügyi segítségre való jog érvényesüléséhez szükséges feltételek megteremtését. [EUSZK. 12-13. cikk]

A testi és lelki egészséghez való jog

XX. cikk

(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

A testi és lelki egészséghez való jog megtalálható mind az Alkotmányban, mind az Alaptörvényben. Azok az eszközök, amelyek felsorolásra kerülnek, egy részükben azonosak: a munkavédelem, az egészségügy, az orvosi ellátás, a rendszeres testedzés, a környezetvédelem megtalálható az Alkotmány szövegében is. A mezőgazdaságra, az egészséges élelmiszerekre és ivóvizekre csak az Alaptörvényben van utalás. A testi és lelki egészséghez való joghoz nem kötődik kötelezettség. Ez lényeges kérdés lehet az egészségügyi ellátáshoz való hozzájutás feltételeinek meghatározásánál. Természetesen ez a jog szorosan kapcsolódik a szociális biztonság kérdésköréhez is, amelyben szerepel a betegség esetén történő ellátás: Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Miután a szociális biztonsághoz való jogot az Alaptörvény nem garantálja, a testi egészséghez való jog sem feltétlenül illet meg mindenkit. A gyermekek és tanulók esetében azonban érvényesülnie kell annak az elvnek, hogy joguk van a megfelelő fejlődésükhöz szükséges védelemre és gondoskodásra.

Az iskolai sport lehetőségei

A sportolás támogatása, mint a testi és lelki egészséghez való jogérvényesítés eszköze, új megoldásként jelenik meg. Ennek jelentősége lehet az iskolai sport támogatásában, befolyásolhatja a tantervkészítést is.

Nemzetközi kötelezettségek

Az Európai Szociális Karta tartalmaz rendelkezést az egészségügyi segítséghez való jog kérdéskörében is: A szociális és egészségügyi segítségre való jog tényleges gyakorlásának biztosítására a Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják mindenkinek, aki nem rendelkezik megfelelő anyagi eszközökkel, és nem képes ezeket megteremteni sem saját erőfeszítéseivel, sem másképpen, például a társadalombiztosítási rendszer segítségével, megfelelő segítségnyújtásban részesül, és betegség esetén az állapotának megfelelő ellátást kap. [EUSZK. 13. cikk]

Az egészséges környezethez való jog

XXI. cikk

(1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

(2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt - törvényben meghatározottak szerint - helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.

(3) Elhelyezés céljából tilos Magyarországra szennyező hulladékot behozni.

Az egészséges környezethez való jog szerepel mind az Alkotmányban, mind az Alaptörvényben. Az Alkotmányban: A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Az Alaptörvény rögzíti a kártérítési felelősségét és helyreállítási kötelezettségét annak, aki környezeti kárt okoz. Új az a tilalom is, amely a szennyező hulladék behozatalára vonatkozik. Az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való jogot alapjognak tekinti. Ebből eredően megállapította, hogy a Magyar Köztársaságnak ez a kötelezettsége magában foglalja azt az elvárást, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. [28/1994. (V. 20.) ÁB. h.]

Az egészséges környezethez való jog szorosan kapcsolódik a testi és lelki egészséghez való joghoz, figyelembe véve, hogy annak érvényesülését többek között Magyarországnak a környezet védelmének biztosításával is elő kell segítenie. Az Alkotmánybíróság korábbi határozata továbbra is iránymutató: a testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjog szintjére. E jog sajátosságai, hogy az állam itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell hogy ellássa feladatait. Az egészséges környezethez való jog tehát nem pusztán kitűzött feladat vagy államcél. [28/1994. (IV. 21.) ÁB. h.]

A lakhatási feltételekhez és a közszolgáltatásokhoz való jog

XXII. cikk

Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

Az emberhez méltó lakáshoz és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés nem tekinthető az Alaptörvényből levezethető, mindenki részére alanyi jogon járó juttatásnak. A „törekszik” szóhasználatból megállapítható az Alaptörvény célként fogalmazza meg a szolgáltatásokhoz való hozzáférés lehetőségének a biztosítását. A cikkhez fűzött indokolás is azt tartalmazza, hogy az Alaptörvény célként fogalmazza meg az államnak azt kötelességét, hogy lehetőségeihez mérten segítse elő a hajléktalanság elkerülését és felszámolását, az elemi létkörülmények biztosítását. Az Alkotmányban ez a jog nem található meg. A lakhatás feltételeinek a megteremtése, az önkormányzati szociális ellátások körébe tartozik.

Az Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott a lakhatási feltételek önkormányzati, rendeleti szabályozásával, ehhez kapcsolódóan a különböző juttatásokhoz való hozzáférés jogosultságainak szabályozásával. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a törvényalkotó a jogosultság feltételeinek szabályozását rábízta a települési önkormányzatokra, amelyek széles körű döntési szabadsággal rendelkeznek ahhoz, hogy a helyi körülményeket, a lakosság szociális és lakáshelyzetét mérlegelve, más ellátási formák helyi szabályozását is figyelembe véve határozzák meg a lakásfenntartási támogatás feltételeit és mértékét. Az önkormányzat rendeletalkotási felhatalmazása azonban nem korlátlan. Úgy kell megoldani a szabályozást, hogy az arra rászorulók, akik olyan élethelyzetbe kerültek, amely miatt lakhatásuk veszélybe került, szociális alapellátás nélkül ne maradjanak. Rámutatott arra is az Alkotmánybíróság, hogy az önkormányzati szabályozás nem ütközhet a diszkrimináció alkotmányos tilalmába. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az említett tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. Amennyiben a megkülönböztetés nem emberi jogi

vagy alapvető jog tekintetében valósul meg, a szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Ilyen megkülönböztetésről van szó abban az esetben, ha a jogalanyok közötti megkülönböztetés önkényesen, ésszerű indok nélkül tesz különbséget az azonos szabályozási kör alá tartozó jogalanyok között. [38/1999. (XII. 7.) ÁB. h.]

A választáshoz és a választhatósághoz való jog

XXIII. cikk

(1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.

(2) Az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező minden nagykorú állampolgárának joga van ahhoz, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.

(3) Magyarországon menekültként, bevándoroltként vagy letelepedettként elismert minden nagykorú személynek joga van ahhoz, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó legyen.

(4) Sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti.

(5) A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán a választópolgár lakóhelyén vagy bejelentett tartózkodási helyén választhat. A választópolgár a szavazás jogát lakóhelyén vagy bejelentett tartózkodási helyén gyakorolhatja.

(6) Nem rendelkezik választójoggal az, akit bűncselekmény elkövetése vagy belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt. Nem választható az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgára, ha az állampolgársága szerinti állam jogszabálya, bírósági vagy hatósági döntése alapján hazájában kizárták e jog gyakorlásából.

(7) Mindenkinek joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó. Mindenkinek joga van helyi népszavazáson részt venni, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó.

(8) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.

Az Alkotmány és az Alaptörvény lényegesen eltérő módon határozza meg a választáshoz való jogot és a választhatósághoz való jogot. Az Alaptörvény az országgyűlési képviselők, a helyi országgyűlési képviselők, a polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán való részvételt egyetlen feltételhez, a magyar állampolgársághoz köti. Ugyancsak ez a feltétele annak, hogy az érintett megválasztható legyen. Az Alkotmány további feltételként határozta meg azt is, hogy az érintett a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkezzen. Az állampolgárság mellett a nagykorúság is előfeltétele azonban annak, hogy valaki gyakorolhassa a választás jogát, illetve, hogy választható legyen. Azt a kérdést, hogy azok a magyar állampolgárok, akik nem rendelkeznek magyarországi lakóhellyel, részt vehetnek-e a választásokon, illetve választhatók-e, csak a választásokról szóló sarkalatos törvény megjelenése után lehet megválaszolni. Amíg az Alkotmány rendelkezései alapján polgármesterré és fővárosi főpolgármesterré történő választáshoz magyar állampolgárságra van szükség, addig az Alaptörvény ilyen korlátozást nem tartalmaz. Az Alaptörvény alapján az Európai Unió más tagállamainak magyarországi lakóhellyel rendelkező minden nagykorú állampolgára részt vehet a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán és egyben választható is. Ebből az következik, hogy az Európai Unió bármely tagállamának bármely nagykorú állampolgára polgármesterré, főpolgármesterré választható. Hasonló módon a Magyarországon menekültként, bevándoroltként vagy

letelepedettként elismert minden nagykorú személy megválasztható önkormányzati képviselőnek, polgármesternek és főpolgármesternek.

A tisztességes eljáráshoz való jog

XXIV. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.

Az Alaptörvény külön tárgyalja a hatóságok előtti tisztességes eljáráshoz való jogot. Ily módon ez a jog az Alkotmányhoz képest megerősítést nyert, mivel az Alkotmány rendelkezései a bíróságok előtti eljárásokra koncentrálnak. Az Alkotmánybíróság konkrét ügyek vizsgálata során mutatott rá arra, hogy a tisztességes eljáráshoz való jognak érvényesülnie kell nemcsak a bírósági, hanem a hatósági eljárások során is.

A tisztességes eljárás követelményeit az eljárási törvények határozzák meg, így például a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény [Ket.]. Ez a törvény többek között meghatározza azokat az eljárási alapelveket, amelyek megtartása garantálja a hatósági eljárásokban a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését. Ezek közül az eljárási alapelvek közé tartozik például, hogy a közigazgatási hatóság az eljárás során köteles megtartani és megtartatni a jogszabályok rendelkezéseit. A közigazgatási hatóság a hatáskörének gyakorlásával nem élhet vissza. A közigazgatási hatóság az ügyfél jogát és jogos érdekét csak kivételesen és a szükséges mértékben korlátozhatja. [Ket. 1-2. §; 60/2009. (IV. 28.) ÁB. h.]

A tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja azt a követelményt, hogy az eljáró hatóságok részrehajlás nélkül ítélik meg az ügyet. Az összeférhetlenségi szabályok hivatottak biztosítani e jog érvényesülését. Általános követelmény, hogy adott ügyben nem járhat el az, aki az ügy tárgyilagos megítélésére bármely oknál fogva nem képes. Így az ügy elintézésében nem vehet részt az a személy, akinek a jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti vagy az ügyben tanúvallomást tett. [Ket. 42. §]

Jogos elvárás, hogy a hatóság az adott ügy kapcsán minden lényeges kérdést tisztázzon. Fel kell hogy derítsen minden olyan körülményt, amely szükséges ahhoz, hogy megfelelő döntést lehessen hozni. A hatósági eljárás során a közigazgatási hatóságnak hivatalból meg kell állapítania a tényállást, és annak tisztázása során minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe kell vennie. [Ket. 3. §]

A következő elem a határidők megtartása, hiszen nyomós érdeke fűződik mindenkinek ahhoz, hogy ügyében a lehető legrövidebb időn belül döntés szülessen. Ezért határozza meg az eljárási törvény az ügyintézési határidőt – harminc nap –. A határidő meg nem tartása esetén felügyeleti intézkedésre, kártérítésre is sor kerülhet. [Ket. 20. §; 33. §]

A közoktatási intézmények eljárásai

Annak ellenére, hogy az Alaptörvény hatóság előtti eljárásról rendelkezik, a közoktatási intézmények számos olyan ügyben hoznak döntést, amely hosszú távra,

akár örökre meghatározhatja valakinek a sorsát, az életútját. A tisztességes eljárásához való jognak ezekben az ügyekben is érvényesülnie kell. Akár a felvételi kérdésekről, akár a tanulmányokkal összefüggő ügyekről, akár a vizsgáztatásról van szó, a határidők elmulasztása, vagy valamely kérdés nem megfelelő megítélése súlyos, adott esetben helyrehozhatatlan hibával járhat, így a hibás döntés orvoslásának lehetőségét indokolt megteremteni.

A kérelemhez való jog, a panaszjog

XXV. cikk

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.

A petíciós jog

Az Alkotmány rendelkezései alapján mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé. Ez az úgynevezett petíciós jog. A kérelem és a panasz benyújtásának joga kiegészült a javaslattétel jogával is. Az Alaptörvény megfogalmazása szélesebb körben teszi lehetővé e jogok gyakorlását, mivel nem állami szervekről, hanem közhatalmat gyakorló szervekről rendelkezik. Ez a jog azokra az esetekre értelmezhető, akkor gyakorolható, amikor valamely ügyben egyik eljárásjogi törvény sem határoz meg közhatalmat gyakorló szervhez történő fordulási lehetőséget. Általános szabály, hogy valamely beadványt nem a megnevezése, hanem a tartalma szerint kell elbírálni. Ha van olyan eljárási törvény, amely rendezi adott ügyben az eljárás megindítását, akkor ennek a szabálynak kell érvényesülnie. Ezért az úgynevezett petíciós jog nem válthatja ki valamely beadvány jogszabályban meghatározott tartalmi kellékei vagy az eljárási illeték befizetésének kötelezettségét. Erre utal az adott cikkhez fűzött indokolás is: az Alaptörvénynek ezek a rendelkezései a bírósági és hatósági eljáráson kívüli kérelmekre, panaszokra, javaslatokra vonatkozik. Így például a közigazgatási hatósági eljárás az ügyfél kérelmére indul. A kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel. [Ket. 37. §]

A tisztességes eljárásához való jog szorosan összefügg a petíciós joggal. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy kérelemmel forduljon a közhatalmat gyakorló szervhez, és joga van ahhoz is, hogy ügyeit részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül elintézzék. Szorosan kapcsolódik ez a jog a tájékozódás és a véleménynyilvánítás jogához is. A véleménynyilvánítás eredménye lehet valamely panasz vagy javaslat megfogalmazása és eljuttatása a közhatalmat gyakorló szervhez.

Petíciós jog a közoktatásban

Arra való tekintettel, hogy a véleménynyilvánítás jogával a Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény külön foglalkozik, és a Magyar Köztársaság, mint az Egyezményben részes állam, kötelezte magát arra, hogy az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítja annak jogát, hogy minden őt érdeklő kérdésben szabadon véleményt nyilvánítson, minden közoktatási intézménynek módot és lehetőséget kell biztosítani e jog gyakorlására. A Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény egyértelművé teszi, hogy minden gyermeknek joga van a véleménynyilvánítás szabadságára, amely magában foglalja többek között a vélemény megismertetésének

és terjesztésének írásban történő szabadságát. [GYJSZE.12-13. cikk]

A technológiai fejlődés követelménye

XXVI. cikk

Az állam - a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében - törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására.

A hatékonyság, minőség elve

Állami célként fogalmazza meg az Alaptörvény az új műszaki megoldások és a tudomány eredményeinek az alkalmazására való törekvést. Az ehhez a cikkhez írt indokolás 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 szolgálják. A rendelkezés a tudomány eredményeinek alkalmazására tett utaláson keresztül az állam polgár-közeli, szolgáltató jellegét hangsúlyozza, ezzel célja szerint az alapvető jogok hatékony érvényesüléséhez is biztosítékul szolgál.” Valamely államcél megfogalmazása nem teremt lehetőséget annak kikényszerítésére, elmaradása esetén a jogellenesen okozott kár megtérítésére. Mint minden államcél megfogalmazása a közhatalomnak és a közhatalmat gyakorló szervezeteknek állapít meg feladatot, irányt mutatva arra, hogy döntéseik, intézkedéseik során milyen szempontokat kell érvényesíteniük.

A közoktatás és a hatékonyság

A közoktatás szervezésénél is érvényesülnie kell annak az elvnek, hogy a közszolgáltatások színvonalának emelése érdekében az államnak, a fenntartónak, az intézménynek mindent meg kell tennie. A közoktatás terén is köteles az állam felhasználni az új tudományos eredményeket mind a szabályozás, mind a tartalmi követelmények megvalósulása, mind pedig az irányítási feladatok meghatározásakor, biztosítva így a hatékony és az esélyegyenlőség céljait megvalósító közoktatási rendszer kiépítéséhez és működtetéséhez. A szolgáltatásban közreműködő szervezeteknek a felkészítés során olyan megoldásokat kell alkalmazniuk, amelyek révén a közoktatásból kilépők képesek, alkalmasak lesznek a hatékonyság, minőség elvének érvényesítésére az élet minden területén. Ezt a célt szolgálja az új ismeretek megszerzése iránti igény és képesség minél szélesebb körben történő kialakítása.

A szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog, Magyarország védelméhez való jog

XXVII. cikk

(1) Mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarországon területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.

(2) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy külföldi tartózkodásának ideje alatt

Magyarország védelmét élvezze.

Az Alkotmány és az Alaptörvény egyaránt tartalmazza a szabad mozgáshoz és a tartózkodáshoz való jogot mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarországon. E körbe nem a magyar állampolgárok, hanem az érvényes úti-okmányokkal rendelkező külföldiek tartoznak. Az alaptörvénynek e rendelkezései összekapcsolhatók XIV. cikkel, amely rendelkezik a külföldiek kiutasításának lehetőségéről, illetve arról, hogy milyen módon és korlátok között lehetséges bárkit kiutasítani Magyarország területéről.

A szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog magában foglalja azt a jogot is, hogy az ország területén élők megválasszák lakóhelyüket, tartózkodási helyüket, megváltoztathassák azt, elhagyják az országot. Ez a jog szorosan kapcsolódik a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való joghoz [IV.cikk], valamint a magánélethez és a családi élethez való joghoz [VI.cikk].

Ez a jog mégsem tekinthető korlátozhatatlan alapjognak, mivel a mozgás szabadsága törvényben meghatározott esetben korlátozható. Ilyen korlátozást jelent például a szabadságvesztés büntetés vagy a mozgásszabadság korlátozása. Ilyen korlátozó intézkedés lehet a járművezetéstől való eltiltás is, amely szükségszerűen eredményezi a szabad mozgás jogának a korlátozását. Nem magyar állampolgár esetén bírósági ítélettel kötelezhetnek valakit az ország elhagyására is. [Btk. 58. §, 61. §, 64. §]

A szabad mozgás és tartózkodás joga az Európai Unióban

A lisszaboni Szerződés egyik legfontosabb eleme a szabad mozgás és tartózkodási hely szabad megválasztásának joga. A preambulum tartalmazza, hogy a szerződő felek megkönnyítik a személyek szabad mozgását azáltal, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés rendelkezéseinek megfelelően létrehoznak egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget. A szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog minden uniós állampolgárt megillet a tagállamok területén. E jog nem korlátozhatatlan, mivel érvényesülésére az uniós szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel van mód. Az Unió belső határok nélküli térséget kínál polgárainak. A személyek szabad mozgásának biztosítása azonban a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul. A szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz. [EUSZSZ. 2. cikk, EUMSZ. 21. és 26. cikk, IV. CÍM]

A személyek szabad mozgása magában foglalja a munkavállalók szabad mozgásának jogát. A munkavállalók szabad mozgása magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében. Ez a jog biztosítja a munkavállalónak, hogy tényleges állásajánlatokra jelentkezzen, e célból a tagállamok területén szabadon mozogjon, munkavállalás céljából valamely tagállamban tartózkodjon, és alkalmazását követően az adott tagállam területén maradjon. A munkavállalók szabad mozgását meghatározó rendelkezések nem korlátozhatatlanok, mert például nem terjed ki a közszolgálatban történő foglalkoztatásra. A

munkavállalók szabad mozgása során a közrend, közbiztonság vagy közegészségügyi ok alapján indokolható korlátozásokra sor kerülhet. [EUMSZ. 21 és 26. cikk, IV. CÍM]

A pedagógus-munkakörben történő foglalkoztatás

Az Európai Bíróság konkrét ügy kapcsán egyébként úgy foglalt állást, hogy a „tanári szakmára felkészítő gyakornoki idő nem tekinthető közszolgálati alkalmazásnak”. Ebből levonható az a következtetés, hogy e körben alkalmazni kell a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseket, vagyis a közoktatás közszolgáltatás.

C-66/85.

Deborah Lawrie-Blum v. Baden-Württemberg tartomány

Az Európai Bíróság 1986. július 3. napján meghozta a következő ítéletet:

Az alperes ellen a munkavállalók szabad mozgása ügyében

(1) A tanárjelölt, aki az iskolai hatóságok irányítása és felügyelete alatt szolgálati időt teljesít, felkészülve a tanári szakma gyakorlására, melynek során szolgáltatásokat nyújt azzal, hogy órákat ad, és ezért díjazásban részesül, munkavállalónak tekintendő az EK-Szerződés 48. cikkének (1) bekezdése szerint, függetlenül a munkaviszony jogi jellegétől.

(2) A tanári szakmára felkészítő gyakornoki idő nem tekinthető közszolgálati alkalmazásnak a 48. cikk (4) bekezdése szerint, amelynek lehetősége más tagállamok állampolgárainak megtagadható.

Indokolás:

1. 1985. január 24-i ítéletével, melyet a Bíróság 1985. március 14-én vett kézhez, a Bundesverwaltungsgericht (Szövetségi Közigazgatási Bíróság) az EK-Szerződés 177. cikke alapján előzetes döntést kérve, a Bíróság elé utalt egy, az EK-Szerződés 48. cikkének, valamint a munkavállalóknak a Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet 1. cikkének értelmezésével kapcsolatos kérdést.

A jogvita tárgya

A “közszolgálati foglalkoztatás” jelentéséről a 48. cikk (4) bekezdésében

23. Lawrie-Blum asszony rámutatott, hogy az esetjog szerint a 48. cikk (4) bekezdése szerinti fenntartás csak akkor vonatkozik valamely állásra, ha az közjog által átruházott jogkörök gyakorlását érinti, és az hozzájárul az állam általános érdekeinek megőrzéséhez. A tanár és a fortiori a tanárjelölt tevékenysége azonban nem érinti a közjog által átruházott jogkörök gyakorlását.

24. Baden-Württemberg tartomány szerint, amely csatlakozik a Bundesverwaltungsgericht által előterjesztett megfontolásokhoz, a tanárjelölt a valóságban közjog által átruházott jogköröket gyakorol tevékenységei során azzal, hogy ő készíti elő az órákat, osztályozza a diákokat, és részt vesz annak a döntésnek a meghozatalában, hogy az illető diák felsőbb osztályba léphet-e. Mindenesetre e tevékenységek gyakorlása során hozzájárul az állam általános érdekeinek

megőrzéséhez, amelyek magukba foglalják az oktatást; ez a tény önmagában is indokolja a 48. cikk (4) bekezdésének alkalmazását.

25. A Bizottság szerint a 48. cikk (4) bekezdésében foglalt fenntartás annak a formális feltételnek a hatálya alá tartozik, hogy az érintett állás közjogi funkciók ellátását érintse, valamint annak az anyagi feltételnek a hatálya alá, hogy az érintse a közjog által átruházott jogkörök gyakorlását, és járuljon hozzá az állam általános érdekeinek megőrzéséhez; e két kritérium kumulatív. Az állami iskolákban és a fortiori a magániskolákban a tanár rendes tevékenységei nem felelnek meg ezeknek a feltételeknek.

A közoktatás és a szabad mozgás és tartózkodás joga

A szabad mozgás és tartózkodás joga alapján az ország területén élők részére a magyar állampolgárokkal azonos feltételek szerint kell biztosítani a közoktatás rendszerének az igénybevételét. Ezekre a gyermekekre, tanulóakra alkalmazni kell azokat a szabályokat is, amelyek alapján a szülőnek a gyermeket be kell íratnia az óvodába, illetve az iskolába.

A védelemhez való jog

Az állampolgársághoz kapcsolódó jogok közé tartozik a külföldi tartózkodás alatti védelemhez való jog. Az Alaptörvényben az a jog nem kötődik a „törvényes” külföldi tartózkodáshoz, ellentétben az Alkotmány megfogalmazásával. Ebből következően a magyar állampolgársághoz kapcsolódó „védelem joga” azt is megilleti, akinek a külföldi tartózkodása nem jogszerű. Ennek az alkotmányos jognak az értelmezése meg kell hogy történjen minden olyan esetben, amikor olyan személy védelméről kell gondoskodni, aki többes állampolgársággal rendelkezik. Ezenél az állampolgároknál értelmezésre szorul az is, hogy mit kell külföldi tartózkodásnak minősíteni a védelem szempontjából, továbbá, hogy a másik állampolgárság szerinti állammal szemben Magyarország milyen védelmet biztosíthat. Az e cikkhez írt indokolásból sem lehet erre a kérdésre megfelelő választ kapni: „A nemzetközi jogi szabályokat tiszteletben tartva a többes állampolgársággal rendelkező magyar állampolgároknak a másik állampolgárságuk szerinti állammal szembeni védelmére az Alaptörvény értelemszerűen csak korlátozottan biztosít lehetőséget. Mindezt szövegszerűen nem fejt ki a nemzetközi jogi feltételrendszer, az alapvető jog korlátozhatóságára irányadó általános szabályok keretei között értékelhető.”

A többes állampolgárság értelemszerűen arra az esetre irányadó, amikor valakinek több állammal van állampolgársági kapcsolata. Ettől különböző helyzet az úgynevezett uniós polgárság. Uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. Az uniós polgárság azonban kiegészíti és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot. Az uniós polgárok jogosultak bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak a védelmét igénybe venni az olyan harmadik ország területén,

ahol az állampolgársága szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellel. E védelemre ugyanolyan feltételekkel jogosult, mint az adott tagállam állampolgárai. [EUMSZ 20. cikk]

A bírósági eljárás, a jogorvoslat joga

XXVIII. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

(2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

(3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.

(4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy - nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben - más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.

(5) A (4) bekezdés nem zárja ki valamely személy büntetőeljárás alá vonását és elítélését olyan cselekményért, amely elkövetése idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekmény volt.

(6) A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltethető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy - nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben - más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

A tisztességes eljáráshoz való jog

Az Alkotmány rendelkezéseivel ellentétben az Alaptörvény nem a bíróság előtti egyenlőséget, hanem a törvény előtti egyenlőséget deklarálja, amely szélesebb körű jogosítvány, s irányadó a bíróság előtti egyenlőségre is. [XV. cikk] Az alkotmányos garanciák felsorolásában, megjelölésében mindkét dokumentumban szerepel a törvény által felállított, független és pártatlan bíróság és a nyilvános tárgyalás, amelyek nélkül a tisztességes eljáráshoz való jog nem érvényesülhet. Míg az Alkotmányban az igazságos és nyilvános tárgyalás található, az Alaptörvényben a tisztességes és nyilvános tárgyalás kiegészülve az ésszerű határidőn belüli elbírálás követelményével. Az igazságos eljáráshoz való jog a gyakorlatban vitára adott okot, miután az igazságosság és a jogszerűség a közkeletű felfogás szerint nem mindig fedik egymást. Az igazságosság követelménye alapul szolgálhat a jogszerűség útjáról való letérésre, esetleg a napi politikai elvárásoknak való megfelelés érdekében, „a nép igazságérzetére” történő hivatkozással.

A tisztességes eljáráshoz való jog nem csak a büntetőeljárásra érvényes, hanem minden más eljárásra, így a polgári bíróságok előtti eljárásra, a hatósági eljárásokra, a szabálysértési eljárásra stb. Ezekben az eljárásokban a védő részvétele nem kötelező, a jogi segítség igénybevétele viszont nem akadályozható meg, a bíróság, illetve a hatóság pedig köteles a szükséges tájékoztatást megadni. A közigazgatási hatósági eljárásban az ügyfélnek és az eljárás egyéb résztvevőjének biztosítani kell, hogy jogairól és kötelezettségeiről tudomást szerezzen. Ezért a hatóságnak a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfelet tájékoztatnia kell az ügyre irányadó jogszabály rendelkezéseiről, és az őt megillető jogokról, illetve az őt terhelő

kötelezettségekről, továbbá azok elmulasztásának jogkövetkezményeiről, valamint az ügyfél részére rendelkezésre álló jogi segítségnyújtás igénybevételének feltételeiről. [Ket. 5. §]

Az ártatlanság védelme

Az ártatlanság védelme azt jelenti, hogy senkit nem lehet addig bűnösnek tekinteni, ameddig a bíróság jogerősen nem állapította meg a büntetőjogi felelősségét. Ez az alkotmányos védelem nem jár feltétlenül együtt meghatározott alkotmányos alapjogok korlátozhatatlanságával. Ilyen korlátozást jelent például az őrizetbe vétel vagy az elzárás alkalmazása, amikor törvényben meghatározott okból, törvényben meghatározott eljárási rendben sérül a szabad mozgáshoz való jog. A szabad mozgáshoz való jog korlátozását jelenti a letartóztatás is. Az ártatlanság védelméből következik, hogy a bűnösség bizonyítása a hatóságokat terheli.

A védelemhez való jog

A védelemhez való jog a büntető eljáráshoz kapcsolódó alkotmányos biztosíték. Ez a jogosultság mindenkit megillet és kiterjed az eljárás minden szakaszára. A büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározott esetekben a védő részvétele kötelező. Ilyenkor a bíróságnak védőt kell kirendelni, amennyiben az eljárás alá vont személy nem tud vagy nem akar a védelméről gondoskodni. A védelemmel kapcsolatos feladat ellátására az ügyvéd jogosult.

Törvény rendelkezése nélkül nincs bűncselekmény és nincs büntetés

Az Alkotmánybíróság konkrét ügy kapcsán elemezte az állam büntető hatalmát. Rámutatott arra, hogy „Alkotmányos jogállamban az államnak nincs és nem lehet korlátlan büntető hatalma. Mégpedig azért nem, mert maga a közhatalom sem korlátlan. Az alkotmányos alapjogok és alkotmányos védelmet élvező szabadságok miatt a közhatalom csak alkotmányos felhatalmazással és alkotmányos indokkal avatkozhat be az egyén jogaiba és szabadságába... A liberális, demokratikus állam büntetőjogi rendszere – a klasszikus büntetőjog – a nullum crimen és a nulla poena sine lege elvét (visszaható hatály tilalma) úgy kezelte, mint az államot terhelő közjogi (alkotmányos) kötelezettséget: büntető hatalma gyakorlásának feltételeit törvényben előre kell rögzítenie... a büntető jog legalitásának alkotmányos elve az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a következőket jelenti:

- A bűnössé nyilvánítást (elítélést) csak bíróság végezheti, mégpedig a büntetőjogi felelősség határozatban történő megállapításával...

- Csak az elkövetéskor hatályos törvény szerint lehet elítélni (bűnösnek nyilvánítani) és megbüntetni (büntetéssel súlytani)...

- A bíróság az elkövetéskor hatályos törvény szerint bírálja el a bűncselekményt (állapítja meg a büntetőjogi felelősséget, nyilvánít bűnössé, ítéel el), a büntetést is e szerint szabja ki, kivéve, ha új törvény lép hatályba, amely enyhébb elbírálást tesz lehetővé, vagy a cselekmény már nem bűncselekmény, és így nem büntetendő. Ezt követeli meg a visszaható hatály tilalmát magában foglaló jogbiztonság elve (előre láthatóság, kiszámíthatóság), amely a jogállamiságból folyik, és amelynek logikus előfeltétele a törvény elkövetéskori megismerhetősége.” [11/1992. (III. 5.) ÁB. h.]

A jogorvoslathoz való jog

A jogorvoslat jogával való élés előfeltétele, hogy rendelkezésre álljon az a fórum, amelyhez az érintett fordulhat, amennyiben a meghozott döntés valamely jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslat jogának gyakorlása akkor lehetséges, ha valamely döntés törvényben meghatározott eljárás szerint született. A jogorvoslati jog gyakorlásának előfeltétele, hogy a jog gyakorlója érintett legyen az adott ügyben, a döntés összefüggésbe hozható legyen a jogaival, kötelezettségeivel. A jogorvoslati jogot egészíti ki a petíciós jog, vagyis annak lehetősége, hogy konkrét esetben való eljárási képesség, lehetőség hiányában valaki egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez. [Alp. XXV. cikk]

A jogorvoslat igénybevételének nem előfeltétele a tényleges sérelem igazolása, elég az erre való hivatkozás. A jogorvoslathoz való jog gyakorlásánál elégséges, hogy az érintett azt állítsa, a döntés jogos érdekét vagy valamely jogát sérti. [22/1995. (III. 31.) ÁB. h.]

A jogorvoslat joga a nemzetközi megállapodásokban

Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló egyezmény külön fejezetben foglalkozik a szabadsághoz és biztonsághoz való jogról, a tisztességes tárgyaláshoz való jogról és a büntetés kiszabásának tilalmáról, törvényi rendelkezés hiányában. Az egyezmény kimondja, hogy szabadságától senkit sem lehet megfosztani, kivéve a törvényes őrizetben tartás esetét az illetékes bíróság által történő elítélést követően, vagy az olyan személy törvényes letartóztatása vagy őrizetbe vétele esetén, aki nem tesz eleget a bíróság törvényes rendelkezésének, vagy a törvényes letartóztatás vagy őrizetbe vételnek célja, hogy valakit bűncselekmény elkövetése alapos gyanúja miatt az illetékes hatóság elé állítsák, vagy megakadályozzák a bűncselekmény elkövetésében vagy a szökésben. [EJASZV. 5. cikk]

Az egyezmény rendelkezései szerint mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Minden gyanúsítottnak joga van ahhoz, hogy a legrövidebb időn belül tájékoztassák, méghozzá olyan nyelven, amelyet megért és a lehető legrészletesebben az ellene felhozott vád természetéről és indokairól, továbbá, hogy rendelkezzen a védekezésének előkészítéséhez szükséges idővel és eszközökkel, továbbá, hogy védő segítségével védekezhessen...[EJASZV. 6. cikk]

A Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény alapelve, hogy nem születik olyan döntés, amely nem szolgálja a gyermek érdekét. A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenek felett álló érdekét veszik figyelembe. [GYJSZE. 3. cikk]

A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog külön fejezetben jelenik meg a Gyermek Jogairól Szóló Egyezményben is. Az egyezményben részes államok elismerik a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, illetve vádolt, vagy abban bűnösnek nyilvánított gyermeknek a jogát az olyan

bánásmódhoz, amely előmozdítja a személyiség méltósága és értéke iránti érzékének fejlesztését, erősíti a mások emberi jogai és alapvető szabadságai iránti tiszteletét, amely figyelembe veszi korát, valamint a társadalomba való beilleszkedése és abban építő jellegű részvétele elősegítésének szükségességét. [GYJSZE. 40. cikk]

A közoktatási intézmények döntése elleni jogorvoslat

Kétséget kizáróan a közoktatási intézmények által hozott döntések, intézkedések vagy azok elmulasztása nem tartozik abba a körbe, amelyek tekintetében az Alaptörvény garantálja a jogorvoslat lehetőségét. Az Alaptörvény II. cikke azonban deklarálja az emberi méltóság sérthetlenségét, így továbbra is irányt mutatónak kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak azt a határozatát, amelyet a tanulói fegyelmi eljárás alkotmányossági kérdéseinek a vizsgálata során hozott. Miután a gyermekek és a tanulók ügyében hozott intézményi döntések nem tartoznak a közigazgatási döntések körébe, a jogorvoslat lehetőségének biztosítását arra az alkotmányos alapelvre lehet visszavezetni, hogy e körben is biztosítani kell az érintett emberi méltósága alkotmányos alapjognak az érvényesülését. [444/D/2002. ÁB. h.]

A gyermek mindenképp felett álló érdeke követelményének az érvényesüléséhez is szükség van arra, hogy a végrehajtható intézményi döntés megszületéséhez biztosítva legyen a jogorvoslat lehetősége. Enélkül a tisztességes eljáráshoz való jog sem érvényesülhet.

A nemzetiséghez tartozók jogai

XXIX. cikk

(1) A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.

(2) A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.

(3) A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, valamint a helyi és országos önkormányzataik megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

A Magyarországon élő nemzetiségekhez tartozók jogainak értelmezésénél szerepet kap az Alaptörvény Nemzeti hitvallás című fejezete is. A Nemzeti hitvallásban található nyilatkozat: „Vállaljuk, hogy örökségünket...a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját...ápoljuk és megóvjuk...”, „velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösségek részei és államalkotó tényezők” azt a kötelezettséget rója az államra, hogy tevékenysége során vagy éppen valamely tevékenységtől való tartózkodása következtében minden rendelkezésére álló eszközzel elősegítse a nemzetiségi jogok érvényesülését. Ez az elvárás fontos szerepet tölthet be arra való tekintettel, hogy az Alaptörvény rendelkezései szerint Magyarországon a hivatalos nyelv a magyar, továbbá Magyarország védi a magyar nyelvet. Valamennyi rendelkezés összevetéséből kell a jogalkotónak megoldania annak érvényesülését, hogy a Magyarországon élő nemzetiségekhez tartozók használhassák anyanyelvüket, s emiatt sehol, egyetlen eljárás során ne érhesse hátrány őket.

Az Alaptörvény hasonlóan, mint az Alkotmány, nem részletezi a nemzetiségek jogait. Megállapítható azonban, hogy a Magyarországon élő nemzetiségeknek egyéni és kollektív jogaik vannak. Az egyéni jogok között megjelenik a saját kultúra ápolásának joga, az anyanyelvű oktatáshoz való jog, a névhasználat joga. A kollektív jogok biztosítják a közösségi névhasználat jogát, az anyanyelvű oktatás

megszervezésének jogát, a helyi és az országos önkormányzatok létrehozásának jogát. A jogérvényesítés biztosítéka az alapvető jogok biztosának egyik helyettese, aki a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelméhez nyújt segítséget.

Nemzetközi kötelezettség vállalások a kisebbségi jogok biztosítása terén

A Gyermek Jogairól Szóló Egyezményben kötelezi a magyar államot annak biztosítására, hogy a nemzetiségi kisebbségekhez tartozó gyermekek saját kulturális életüket élhessék, vallásukat vállalhassák és gyakorolhassák, továbbá, hogy a nemzetiséghez tartozók együtt saját nyelvüket használhassák. [GYJSZE. 30. cikk]

A Magyar Köztársaság az 1999. évi XL. törvénnyel kihirdette a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartáját. Ebben vállalta, hogy biztosítja a közoktatásban a kisebbségi nyelvek használatát. [8. cikk]

Közoktatás és nemzetiségi feladatok

A nemzetközi kötelezettségvállalásból eredően a közoktatás minden szintjén, minden szolgáltatásának megszervezésénél biztosítani kell, hogy használhassák az érintettek az anyanyelvüket, illetve, hogy szülői igény szerint megszervezzék a nemzetiségi nyelven folyó nevelést és oktatást, megjelenítve a sajátos tartalmi követelményeket.

A közterhekhez való hozzájárulás kötelezettsége

XXX. cikk

(1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.

(2) A közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani.

Az Alaptörvény általánosságban határozza meg a közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás kötelezettségét. Nem kapcsolja állampolgársághoz, lényegében ezért ez a kötelezettség mindenkivel szemben megállapítható, aki a Magyar Köztársaság területén él, vagy a Magyar Köztársaság területén részt vesz a gazdaságban. A hozzájárulási kötelezettség a teherbíró képességhez igazodik. Ezt szolgálja az arányos közteherviselés. Az Alaptörvény e cikkéhez kapcsolódó indokolás szerint: „Az Alaptörvény a társadalmi igazságosság elvének megfelelően általános jelleggel, valamennyi személyre és szervezetre kiterjedően állapítja meg a közteherviselési kötelezettséget, amelynek célja, hogy a zavartalan társadalmi működéshez, a közösség által ellátandó feladatokhoz szükséges anyagi fedezetet biztosítson. E kötelezettség a teherbíró képességen alapul, azaz mindenki olyan részben köteles részt vállalni a közös szükségletek fedezéséből, amennyire ezt körülményei lehetővé teszik.”

A haza védelmének kötelezettsége

XXXI. cikk

- (1) Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére.
- (2) Magyarország önkéntes honvédelmi tartalékos rendszert tart fenn.
- (3) Rendkívüli állapot idején vagy ha arról megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés határoz, a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárságú férfiak katonai szolgálatot teljesítenek. Ha a hadkötelezett lelkiismereti meggyőződésével a fegyveres szolgálat teljesítése összeegyeztethetetlen, fegyver nélküli szolgálatot teljesít. A katonai szolgálat teljesítésének formáit és részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.
- (4) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára rendkívüli állapot idejére - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - honvédelmi munkakötelezettség írható elő.
- (5) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - polgári védelmi kötelezettség írható elő.
- (6) Honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető.

Az Alaptörvény és az Alkotmány azonos módon előírja a haza védelmének kötelezettségét minden magyar állampolgár részére. Az Alaptörvény rendelkezései mégis lényegesen eltérő kört ölelnek át azért, hogy megváltoztak az állampolgársági szabályok. E kötelezettség teljesítése kapcsolódik a „haza” fogalomhoz, amelynek értelmezését nem könnyíti meg, az az elvárás, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni. [Alp. R. cikk] A Nemzeti hitvallás című fejezet szerint: Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette. Ennek ellenére e kötelezettség teljesítése feltehetően az ország területén való életvitelszerű tartózkodáshoz kapcsolódik. Ez állapítható meg egyébként abból, hogy a katonai szolgálat teljesítéséhez, a honvédelmi munkakötelezettség előírásához, vagy a polgári védelmi kötelezettség megköveteléséhez magyarországi lakóhely megléte az egyik feltétel. Ettől eltérően a gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére való kötelezés nem kötődik állampolgársághoz, vagyis mindenki számára előírható állampolgárságra való tekintet nélkül, aki az ország területén lakóhellyel rendelkezik. Ugyancsak gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető az ország területén működő jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet.

Rendkívüli állapotot az Országgyűlés hirdethet ki, hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye esetén. Szükségállapotot hirdethet az Országgyűlés, ha törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények azt szükségessé teszik, továbbá az életet és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények miatt ez indokolttá válik. Megelőző védelmi helyzetet hirdet az Országgyűlés külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében.

Az állam

A hatalom megosztása

Az alaptörvény rendelkezései közül az államszervezet felépítését szabályozó előírások elemzésére olyan mértékben kerül sor, amely ahhoz szükséges, hogy egyértelművé váljon a hatalommegosztás rendszere, az alapvető jogok védelmének, érvényesítésének, kikényszerítésének lehetősége, a hatalomkoncentrációt megakadályozó mechanizmusok léte, működése. Míg az Alkotmány nem tartalmazta

szövegszerűen a hatalommegosztás elvét (az Alkotmánybíróság vezette le a jogállami követelményekből), addig az Alaptörvény szerint a magyar állam működése a hatalommegosztás elvén alapszik [Alp. C) cikk].

A modern parlamentáris demokráciában az önálló hatalmi ágak alapvetően két póluson kristályosodnak ki. Az egyikben található a törvényhozás és a végrehajtás, míg a másikon a bíróságok és az Alkotmánybíróság. A törvényhozó és a végrehajtó hatalom elkülönülése mellett jellemző a törvényhozás és a végrehajtás szoros együttműködése, kapcsolata, mivel a parlamenti többséggel rendelkezők alakítanak kormányt, és a törvények nagy része kormány előterjesztése alapján születik meg. A kormány politikai akarata alapvetően a törvényhozás útján realizálódik. A másik oldalon a bírói hatalom – bíróságok és Alkotmánybíróság – ellenőrző szerepe ezért kiemelkedően fontos. Ily módon garantálható a végrehajtó hatalom, tágabb értelemben a kormányzati hatalom túlhatalmával szembeni védelem, melynek lényege, hogy az államszervezet objektív az Alkotmányban, Alaptörvényben leírt rendszer szerint működjék.

A bírói hatalom érvényesülése akkor biztosított, ha a másik két politikai jellegű hatalmi ággal szemben semleges tud maradni. Az ítélezés függetlensége megköveteli, hogy a bíróságok és a másik két hatalmi ág között ne jöjjön létre olyan politikailag meghatározott függés, mint a parlament és a kormány között.

Az Alkotmánybíróság mutatott rá arra, hogy a végrehajtó hatalom nem feltétlenül érdekelt abban, hogy az Alkotmánybíróság, illetve a bíróságok minél nagyobb hatékonysággal láthassák el feladataikat. Mivel azonban ezek a szervek a jogállamiság fontos letéteményesei, a törvényhozásnak hatékony garanciát kell kiépítenie annak megelőzése céljából, hogy a végrehajtó hatalom a költségvetés végrehajtásának keretei között megkapjon olyan széles körű felhatalmazást, amely szükséges esetben e szervek anyagi ellehetetlenülését és működésük megbénulását vagy eljárásaik időtartamának elviselhetetlen mértékű meghosszabbítását idézi elő.

A jogállam fogalmához nem csupán a jogállami intézményrendszer formális kiépítése, hanem annak normális működtetése és az ehhez szükséges költségvetési eszközök rendelkezésre bocsátása is hozzá tartozik. [28/1995. (I. 19.) ÁB. h.]

A jogállami berendezkedés a hatalommegosztás tekintetében a szélsőségek kialakulásától véd. Jogállami megoldás például, ha a miniszter egyben országgyűlési képviselő is. Jogállami megosztás lehet az is, ha összeférhetlenségi szabályok, korlátok kerülnek megállapításra a törvényhozó és a végrehajtó hatalom ilyen jellegű összefonódása előtt. A jogállamiságon belül tehát a hatalmi ágak egymáshoz való viszonyának meghatározásában számtalan megoldás elfogadható. Nem fér bele azonban a jogállamiság körébe, ha a kormányzati hatalom a bírói hatalom függetlenségét sérti. Nem állja ki a jogállamiság próbáját az a jogszabály, amely ha még oly csekély mértékben is lehetőséget nyújt arra, hogy a kormányzati hatalom beavatkozzon a bírói hatalom függetlenségébe.

Az Országgyűlés

Az Országgyűlés hatáskörei

1. cikk

- (1) MAGYARORSZÁG legfőbb népképviselői szerve az Országgyűlés.
- (2) Az Országgyűlés
 - a) megalkotja és módosítja Magyarország Alaptörvényét;
 - b) törvényeket alkot;

- c) elfogadja a központi költségvetést, és jóváhagyja annak végrehajtását;
- d) felhatalmazást ad a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére;
- e) megválasztja a köztársasági elnököt, az Alkotmánybíróság tagjait és elnökét, a Kúria elnökét, a legfőbb ügyészt, az alapvető jogok biztosát és helyetteseit, valamint az Állami Számvevőszék elnökét;
- f) megválasztja a miniszterelnököt, dönt a Kormánnyal kapcsolatos bizalmi kérdésről;
- g) felosztatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet;
- h) határoz a hadiállapot kinyilvánításáról és a békekötésről;
- i) különleges jogrendet érintő, valamint katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos döntéseket hoz;
- j) közkegyelmet gyakorol;
- k) az Alaptörvényben és törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

Az Alaptörvény felsorolja az Országgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozó ügyeket. Ez a felsorolás nem lezárt, mivel az Alaptörvény más rendelkezéseiben is található országgyűlési feladatok és hatáskörök, továbbá más törvény is adhat feladat- és hatáskört az Országgyűlésnek. Az Országgyűlés jogkörébe tartozik az Alaptörvény megalkotása és módosítása, illetőleg a törvényalkotás. Ebből adódóan nem különül el intézményesen a törvényhozói hatalom az alkotmányozó hatalomtól. Az Országgyűlés fogadja el a központi költségvetést, és hagyja jóvá annak végrehajtását. Ez az a feladatkör, amely döntő lehet a jogállami működés szempontjából, hiszen a többi hatalmi ág működését döntő módon határozza meg az Országgyűlés által elfogadott költségvetés. Az Országgyűlés jogosítványai továbbra is biztosítják a választásokon győztes párt részére, hogy döntő módon meghatározza az államszervezet felépítését. Az Országgyűlés döntéshozatali eljárásában nem jelentenek új feladatot a köztársasági elnök, a miniszterelnök, az alkotmánybíróság tagjainak megválasztása. Ezekben az kérdésekben a választásokon győztes párt döntéshozatali lehetőségeit az határozza meg, hogy adott kérdésben egyszerű többségre vagy minősített többségre van-e szükség. Ez utóbbi esetben, például a köztársasági elnök megválasztásánál parlamenti egyeztetésre van szükség akkor, ha a győztes, a Kormány megalapítással megbízott párt nem rendelkezik a döntéshozatalhoz szükséges számú képviselővel. Nem lényegtelen kérdés az sem, hogy egy-egy országgyűlési döntés érvényessége hosszabb, mint a döntéshozó testület megbízatása. Ilyenkor e meghozott döntés túlnyúlik egy-egy választási cikluson, és befolyásolja az új választások alapján megalakuló Kormány, Parlament munkáját. Az Országgyűlés új feladatköre az Alkotmánybíróság elnökének a megválasztása, amely jogosítvány korábban az alkotmánybírákat illette meg. Ezzel a megoldással a hatalmi ágak közötti feladatmegosztás módosult, mivel a törvényhozói-végrehajtói hatalom közvetlen beleszólási jogot kapott a bírói-alkotmánybírói hatalom ügyeibe.

Az Országgyűlés és a Kormány kapcsolatrendszer

Az Alaptörvény - ellentétben az Alkotmánnyal - nem hatalmazza fel az Országgyűlést arra, hogy döntsön a kormány programjáról. Az Alaptörvénynek a Kormány működését meghatározó rendelkezései szerint a miniszterelnök határozza meg a kormány általános politikáját, vagyis nem készül kormányprogram. Ez lényeges változást jelent az államszervezet működésében, mivel az Alkotmány rendelkezései szerint az Országgyűlés egyidejűleg dönt a miniszterelnök megválasztásáról és a Kormány programjának elfogadásáról. Az Alkotmány tehát összekapcsolja a személyi döntést és a kormányprogramról való döntést. Az Alaptörvényből kimaradt ez a

kapcsolódás, hiszen ha az Országgyűlésnek nincs hatásköre a Kormány programjával kapcsolatosan, akkor értelemszerűen a miniszterelnök megválasztásánál sem játszik szerepet a kormányprogram. Ez a megoldás változtat a hatalommegosztás rendszerén, mivel csökkenti a törvényhozói hatalom ellenőrző szerepét a végrehajtó hatalom felett. A Kormány nem készít programot, így azt az Országgyűlés nem vitathatja meg, nem fogadhatja el. Az Országgyűlés Kormány feletti ellenőrzési jogosítványai szűkültek, a tájékoztatást kérés jogára, a bizalmatlansági indítvány benyújtására, az interpellációra és kérdésfeltevésre, illetőleg a benyújtott kormányelőterjesztések elfogadására, elutasítására.

Az országgyűlési képviselők választása

2. cikk

(1) Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.

(2) A Magyarországon élő nemzetiségek részvételét az Országgyűlés munkájában sarkalatos törvény szabályozza.

(3) Az országgyűlési képviselők általános választását - az Országgyűlés feloszlása vagy felosztatása miatti választás kivételével - az előző Országgyűlés megválasztását követő negyedik év április vagy május hónapjában kell megtartani.

Ezeket a rendelkezéseket az alaptörvény XXIII. cikkével együtt kell értelmezni, amelyik meghatározza a választásokon részt vevők lehetséges körét. Az Alaptörvény a választási rendszer „klasszikus” elveit foglalja magába. Az általános választójog azt jelenti, hogy az úgynevezett feltétlenül szükséges és indokolt kizáró okokon kívül a választásokon való részvétel biztosított. Ilyen kizáró ok lehet a megadott életkor el nem érése, a cselekvőképesség hiánya, a közügyek gyakorlásától való eltiltás. Az Alaptörvény „választópolgárokról” rendelkezik, melynek körét úgynevezett sarkalatos törvény fogja meghatározni. Ennek a törvénynek a feladata annak meghatározása, hogy a magyar állampolgárságon kívül milyen egyéb feltételekhez köti a választójog gyakorlását. Választójoggal a nagykorú és cselekvőképes magyar állampolgárok rendelkeznek. Arra a kérdésre kell a sarkalatos törvénynek megadni a választ, hogy a magyarországi tartózkodás előfeltétele-e a választáson való részvételnek vagy sem. A választójog egyenlősége azt jelenti, hogy minden szavazatnak azonos az értéke. Ehhez kapcsolódik az is, hogy a szavazatok lehetőleg azonos súlyúak legyenek egy-egy képviselő megválasztásánál. A választójog egyenlőségének elvét sérti, ha a választópolgárok meghatározott részének többes szavazati joga van, vagy az egyéni választókerületek kialakítása egyenlőtlen. Mindebből az következik, hogy a választási körzetek kialakításánál arra kell törekedni, hogy közel egyenlő számú szavazó döntése szerezzen mandátumot. Az Alkotmánybíróság az Európai Tanács Velencei Bizottságának 190/2002. sz. véleménye alapján a következő álláspontot alakította ki a választójog egyenlőségével kapcsolatosan: „A dokumentum szerint az egyenlőség magában foglalja a mandátumok választókerületek közötti egyenletes elosztásának követelményét, amely a következőket tartalmazza: a képviselői helyek elosztása kiegyensúlyozottan, világos szempontok szerint kell megtörténni a következő lehetséges kritériumok figyelembe vételével: népesség, a nemzeti kisebbségek számaránya, a regisztrált választópolgárok száma, a választójogukkal várható élők aránya.” [22/2005. (VI. 17.) ÁB. h.]

A szavazás közvetlenségének elve feltételezi, hogy olyan választási rendszer

működik, amelyben a választópolgár közvetlenül szavaz a jelöltjére, és megválasztása után kapcsolatban van, lehet vele.

A szavazás titkossága olyan követelmény, amelynek biztosítania kell, hogy az érintett szavazat tartalmáról senki nem szerezhethet tudomást.

A jogállamiság, a parlamentáris demokrácia legfontosabb követelménye a szabad választás rendszerének kialakítása és működtetése, annak garantálása, hogy a tényleges választói akarat meghatározott időszakonként érvényesülni tudjon.

Az Országgyűlés megbízatása

3. cikk

(1) Az Országgyűlés megbízatása az alakuló ülésével kezdődik, és a következő Országgyűlés alakuló üléséig tart. Az alakuló ülést - a választást követő harminc napon belüli időpontra - a köztársasági elnök hívja össze.

(2) Az Országgyűlés kimondhatja feloszlását.

(3) A köztársasági elnök a választások egyidejű kitűzésével feloszthatja az Országgyűlést, ha
a) a Kormány megbízatásának megszűnése esetén a köztársasági elnök által miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés az első személyi javaslat megtételének napjától számított negyven napon belül nem választja meg, vagy

b) az Országgyűlés az adott évre vonatkozó központi költségvetést március 31-ig nem fogadja el.

(4) Az Országgyűlés feloszlása előtt a köztársasági elnök köteles kikérni a miniszterelnöknek, az Országgyűlés elnökének és az országgyűlési képviselőcsoportok vezetőinek véleményét.

(5) A köztársasági elnök a (3) bekezdés *a)* pontja szerinti jogát addig gyakorolhatja, amíg az Országgyűlés meg nem választja a miniszterelnököt. A köztársasági elnök a (3) bekezdés *b)* pontja szerinti jogát addig gyakorolhatja, amíg az Országgyűlés a központi költségvetést nem fogadja el.

(6) Az Országgyűlés feloszlásától vagy feloszlátásától számított kilencven napon belül új Országgyűlést kell választani.

Megváltoztak azok a szabályok, amelyek az Országgyűlés megbízatásának idő előtti megszűnésére vonatkoznak. Változatlan az a szabály, amely alapján az Országgyűlés kimondhatja saját feloszlását. E rendelkezéshez nem kapcsolódik semmilyen „iránymutatás”. Ezért az Országgyűlés mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy kimondja-e feloszlását vagy sem. Változatlan az is, hogy a köztársasági elnök a választások egyidejű kitűzésével feloszthatja az Országgyűlést. A köztársasági elnök jogköre azonban e körben lényegesen megváltozott. Az Alkotmány szerint a köztársasági elnök akkor élhet ezzel a jogával, ha az Országgyűlés ugyanazon Országgyűlés megbízatásának ideje, alatt tizenkét hónapon belül legalább négy esetben megvonja a bizalmat a Kormánytól. Ez a rendelkezés az Alaptörvényben már nem található meg. Ez a megoldás a törvényhozói hatalmat erősíti, hiszen a miniszterelnökkel szembeni bizalmatlanság kifejezésének lehetősége megmaradt. Megmaradt a köztársasági elnöknek az a joga, hogy feloszlassa az Országgyűlést, ha a Kormány megszűnése esetén az által miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés a megadott határidőn belül nem választja meg. Ehhez a rendelkezéshez kapcsolódóan meg kell jegyezni, hogy az Alaptörvény - mint, ahogy az Alkotmány sem tartalmazza - nem határozza meg, hogy a köztársasági elnök kit javasolhat miniszterelnöknek. Új jogköre a köztársasági elnöknek, amely alapján feloszthatja az Országgyűlést akkor is, ha az az adott évre vonatkozó központi

költségvetést március 31-ig nem fogadja el. E rendelkezéshez kapcsolódik a Költségvetési Tanácsnak az a jogositványa, amely alapján a költségvetésről szóló törvény elfogadásához előzetes hozzájárulására van szükség. Ebből az következhet, hogy az Országgyűlés a megadott határidőig a Költségvetési Tanács hozzájárulásának hiányában nem tudja elfogadni a költségvetést. Nem lényegtelen, hogy a Költségvetési Tanács tagjai, illetve a köztársasági elnök megválasztásának ideje nem esik egybe az Országgyűlés megbízatásának kezdetével, idejével. Így a hozzájárulás megadása vagy megtagadása, illetve az Országgyűlés feloszlásának lehetősége olyan Költségvetési Tanácsot, illetve olyan köztársasági elnököt illet meg, akik a megbízatásukat másik politikai összetételű parlamenttől kapták.

Az országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei

4. cikk

(1) Az országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei egyenlők, tevékenységüket a köz érdekében végzik, e tekintetben nem utasíthatók.

(2) Az országgyűlési képviselőt mentelmi jog és a függetlenségét biztosító javadalmazás illeti meg. Sarkalatos törvény meghatározza azokat a közhivatalokat, amelyeket országgyűlési képviselő nem tölthet be, valamint más összeférhetlenségi eseteket is megállapíthat.

(3) Az országgyűlési képviselő megbízatása megszűnik

a) az Országgyűlés megbízatásának megszűnésével;

b) halálával;

c) összeférhetlenség kimondásával;

d) lemondásával;

e) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn;

f) ha egy éven keresztül nem vesz részt az Országgyűlés munkájában.

(4) Az országgyűlési képviselő megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról, az összeférhetlenség kimondásáról, valamint annak megállapításáról, hogy az országgyűlési képviselő egy éven keresztül nem vett részt az Országgyűlés munkájában, az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határoz.

(5) Az országgyűlési képviselők jogállására és javadalmazására vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

Az országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei lényegében nem változtak meg. Új vonása a szabályozásnak, hogy deklarálja a képviselők egyenlőségét, továbbá, hogy tevékenységüket a köz érdekében végzik és nem utasíthatók. Az Alaptörvény bővíti a képviselői megbízatás megszűnésének a körét: a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn, továbbá azzal, ha egy éven keresztül nem vesz részt az Országgyűlés munkájában. Ez utóbbi megszűnési ok visszavezethető azokra arra az esetekre, amikor a balesetet szenvedett képviselő egy évnél hosszabb ideig nem tudta ellátni feladatát. Az Alaptörvény nem határozza meg az összeférhetlenségi szabályokat, e kérdést sarkalatos törvénybe utalja. Az Alkotmány rendelkezései alapján a képviselő nem lehet köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság tagja, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, az Állami Számvevőszék elnöke, alelnöke és számvevője, bíró, ügyész, közigazgatási szerv alkalmazottja, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagja. Ezek az összeférhetlenségi szabályok összefüggnek a hatalmi ágak elválasztásával. A végrehajtó hatalom és az

Országgyűlés politikai összekapcsolódása azonban egyértelmű, mivel a kormány tagja az államtitkár és a kormány megbízott az egyidejűleg képviselő is lehet. Az országgyűlési képviselő jogosult törvényjavaslatot benyújtani, valamint jogosult interpellálni és kérdést feltenni.

Az Országgyűlés működése

5. cikk

(1) Az Országgyűlés ülései nyilvánosak. A Kormány vagy bármely országgyűlési képviselő kérelmére az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával zárt ülés tartásáról határozhat.

(2) Az Országgyűlés tagjai sorából elnököt, alelnököket és jegyzőket választ.

(3) Az Országgyűlés országgyűlési képviselőkkel álló állandó bizottságokat alakít.

(4) Az országgyűlési képviselők tevékenységük összehangolására a Házzsabályban meghatározott feltételek szerint országgyűlési képviselőcsoportot alakíthatnak.

(5) Az Országgyűlés akkor határozatképes, ha az ülésen az országgyűlési képviselőknek több mint a fele jelen van.

(6) Ha az Alaptörvény eltérően nem rendelkezik, az Országgyűlés határozatait a jelen lévő országgyűlési képviselők több mint a felének szavazatával hozza meg. A Házzsabály egyes döntések meghozatalát minősített többséghez kötheti.

(7) Az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Házzsabályban állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét.

(8) Az Országgyűlés rendszeres ülésezését biztosító rendelkezéseket sarkalatos törvény határozza meg.

Az Országgyűlés működését meghatározó rendelkezések közül számos kérdést nem rendez az Alaptörvény, hanem „tovább utalja” az Országgyűlés házzsabályába. Ezek közé tartozik annak meghatározása, hogy az Országgyűlés milyen időközönként, milyen időszakokban végzi tevékenységét. Az Alkotmány szerint az Országgyűlés évente két rendes ülésszakot tart. A jövőben az Országgyűlés a házzsabályban meghatározottak szerint szervezi meg a munkáját. Ez a megoldás lényegében kivonja az Országgyűlést az alól a lehetőség alól, hogy működését az Alkotmánybíróság megvizsgálja abból a szempontból, összhangban áll-e az alaptörvénnyel, például hetente, kéthetente stb. kell ülésezni. Nem lényegtelen kérdés az sem, hogy míg az Alaptörvény elfogadásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatára van szükség, addig a házzsabály elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának támogatása szükséges. Miután az Országgyűlés határozatképes, ha az Országgyűlési képviselőknek több mint a fele jelen van, az Országgyűlés működését meghatározó házzsabály a határozatképességhez szükséges országgyűlési képviselők kétharmadával elfogadható.

A törvényalkotás

6. cikk

(1) Törvényt a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő kezdeményezhet.

(2) Az Országgyűlés - a törvény kezdeményezője, a Kormány, illetve az Országgyűlés elnöke zárószavazás előtt megtett indítványára - az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára megküldheti az Alkotmánybíróságnak. Az Országgyűlés az indítványról a zárószavazást követően határoz. Az indítvány elfogadása esetén az Országgyűlés elnöke az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára haladéktalanul megküldi az Alkotmánybíróságnak.

(3) Az elfogadott törvényt az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök a megküldött törvényt öt napon belül aláírja, és elrendeli annak kihirdetését. Ha az Országgyűlés a (2) bekezdés szerint a törvényt az Alaptörvénnyel való összhangja

vizsgálatára megküldte az Alkotmánybíróságnak, az Országgyűlés elnöke csak akkor írhatja azt alá, és küldheti meg a köztársasági elnöknek, ha az Alkotmánybíróság nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.

(4) Ha a köztársasági elnök a törvényt vagy annak valamely rendelkezését az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartja - és a (2) bekezdés szerinti vizsgálatra nem került sor -, a törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak megküldi.

(5) Ha a köztársasági elnök a törvénnyel vagy annak valamely rendelkezésével nem ért egyet, és a (4) bekezdés szerinti jogával nem élt, a törvényt az aláírás előtt észrevételeinek közlésével egy alkalommal megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek. Az Országgyűlés a törvényt újra megtárgyalja, és elfogadásáról ismét határoz. A köztársasági elnök e jogával akkor is élhet, ha az Országgyűlés határozata alapján lefolytatott vizsgálat során az Alkotmánybíróság nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.

(6) Az Alkotmánybíróság a (2) és a (4) bekezdés szerinti indítványról soron kívül, de legkésőbb harminc napon belül határoz. Ha az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenességet állapít meg, az Országgyűlés a törvényt az alaptörvény-ellenesség megszüntetése érdekében újratárgyalja.

(7) Ha az Alkotmánybíróság a köztársasági elnök kezdeményezésére lefolytatott vizsgálat során nem állapít meg alaptörvény-ellenességet, a köztársasági elnök a törvényt haladéktalanul aláírja, és elrendeli annak kihirdetését.

(8) Az Országgyűlés által a (6) bekezdés szerint megtárgyalt és elfogadott törvény Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata a (2) és a (4) bekezdés szerint ismételtén kérhető az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság az ismételt indítványról soron kívül, de legkésőbb tíz napon belül határoz.

(9) Ha a köztársasági elnök egyet nem értése folytán visszaküldött törvényt az Országgyűlés módosítja, az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálata a (2), illetve (4) bekezdés szerint kizárólag a módosított rendelkezések tekintetében vagy arra hivatkozással kérhető, hogy a törvény megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek. Ha a köztársasági elnök egyet nem értése folytán visszaküldött törvényt az Országgyűlés változatlan szöveggel fogadja el, a köztársasági elnök a törvény megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesülésére tekintettel kérheti az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálatát.

Az Alaptörvény rendelkezései szerint – az elfogadáshoz kötődő eljárás alapján - az Országgyűlés által alkotott törvények három nagy csoportba sorolhatók:

-Alaptörvény és Alaptörvény módosítása, melynek elfogadásához az összes országgyűlési képviselő kétharmadának szavazata szükséges.

-Sarkalatos törvény és módosítása, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

-Törvények, amelyek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők több mint felének a szavazata szükséges.

A törvényalkotási folyamat új vonása, hogy az Országgyűlés az elfogadott törvényt megvizsgálhatja az Alkotmánybírósággal. Ennek az eljárásnak a lényege az, hogy az Országgyűlés elnöke a már elfogadott törvényt megküldi az Alkotmánybíróságnak abból a célból, hogy az vizsgálja meg annak az alaptörvénnyel való összhangját. Ez a megoldás lényegében az Alkotmánybíróságot bevonja a törvényalkotói eljárásba, mintegy megosztva a felelősséget egy esetleg később kiderülő alaptörvény ellenességnél, illetve arra kényszeríti az Alkotmánybíróságot, hogy saját magát bírálja felül. Továbbra is fennáll annak lehetősége, hogy a köztársasági elnök küldje meg kihirdetés előtt az Alkotmánybíróságnak az elfogadott törvényt abból a célból, hogy vizsgálja meg annak az Alaptörvénnyel való összhangját.

Az Alaptörvény meghatározza azt az időszakot, amelyen belül az Alkotmánybíróságnak döntenie kell abban a kérdésben, hogy az Országgyűlés elnöke által vagy a köztársasági elnök által részére megküldött törvény ellentétes-e az Alaptörvénnyel vagy sem. Az Alkotmánybíróságnak a döntését soron kívül, de legkésőbb harminc napon belül meg kell hoznia. Ez a határidő irányadó minden

törvény tekintetében, függetlenül annak tartalmától, terjedelmétől, továbbá attól is, hogy mely időpontban került az Alkotmánybíróság elé. Az Alaptörvény harminc napról és nem munkanapról rendelkezik, ebből adódóan beszámítanak a munkaszüneti napok és az ünnepnapok is, továbbá a döntést meg kell hozni akkor is, ha az Alkotmánybíróság egyébként a nyári szabadságolások miatt „ítélkezési szünetet tart”. A döntésnek meg kell születnie akkor is, ha a megküldött törvény tárgyánál fogva kiemelkedő jelentőségű, az átlagosnál bonyolultabb vagy az átlagosnál jóval nagyobb terjedelmű.

A köztársasági elnök szerepe a törvényalkotásban

A köztársasági elnöknek három megoldás áll rendelkezésére azt követően, hogy az Országgyűlés elfogadta a törvényt és az Országgyűlés elnöke azt aláírva megküldi részére kihirdetés céljából:

- Ha a köztársasági elnök a törvényt vagy annak valamely rendelkezését az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartja, a törvényt megküldi az Alkotmánybíróságnak abból a célból, hogy vizsgálja meg az Alaptörvénnyel való összhangját.

- Ha a köztársasági elnök a részére megküldött törvénnyel vagy annak valamely rendelkezésével nem ért egyet, de nem tartja indokoltnak, hogy megküldje azt az Alkotmánybíróság részére, akkor egy alkalommal megfontolásra visszaküldheti a törvényt az Országgyűlésnek.

- Abban az esetben, ha a köztársasági elnöknek az elfogadott törvénnyel kapcsolatosan nincs semmilyen kifogása vagy aggálya, akkor azt aláírja, és elrendeli kihirdetését. A köztársasági elnök felelőssége abban áll, hogy a részére megküldött törvényt megvizsgálja, megvizsgáltassa alkotmányossági szempontok alapján, illetőleg adott esetben saját szempontjai szerint a köztársasági elnök politikai felelősségének oldaláról. Az Alkotmány a vizsgálatok lefolytatásához, a mérlegeléshez a megküldött törvény kézhezvételétől számítva tizenöt napot biztosít a köztársasági elnök részére. Akkor kell a köztársasági elnöknek az Alkotmány alapján öt napon belül gondoskodni a megküldött törvény kihirdetéséről, ha az Országgyűlés elnöke kérte a sürgős kihirdetést. Az Alaptörvény szakítva ezzel a megoldással, a köztársasági elnöknek minden esetben öt napot biztosít az aláírásra és a kihirdetés elrendelésére. Ebbe az öt napba beleszámít a heti pihenőnap és az ünnepnap is. Nem áll rendelkezésre hosszabb idő a köztársasági elnök részére akkor sem, ha az átlagosnál bonyolultabb vagy nagyobb terjedelmű törvényt küldenek meg részére aláírás céljából.

Az Alkotmány rendelkezései szerint a népszavazásra bocsátott törvényt a köztársasági elnök csak akkor írhatja alá, ha azt a népszavazás megerősítette. Az Alaptörvényben ez a rendelkezés nem található meg, ebből adódóan a törvény népszavazás útján történő megerősítésére és ennek függvényében történő kihirdetésére az Alaptörvény nem ad lehetőséget.

A törvény kihirdetése azt jelenti, hogy megjelenik a hivatalos lapban, a Magyar Közlönyben. Ennek célja, hogy mindenki számára hozzáférhetővé, megismerhetővé váljék.

Az interpellációs jog, a kérdés joga, az országgyűlési bizottságok

7. cikk

(1) Az országgyűlési képviselő kérdést intézhet az alapvető jogok biztosához, az Állami Számvevőszék elnökéhez, a legfőbb ügyészhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez a feladatkörükbe

tartozó bármely ügyben.

(2) Az országgyűlési képviselő interpellációt és kérdést intézhet a Kormányhoz és a Kormány tagjához a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben.

(3) Az országgyűlési bizottságok vizsgálati tevékenységét, a bizottságok előtti megjelenés kötelezettségét sarkalatos törvény szabályozza.

A képviselők interpellációs joga, valamint kérdésfeltevési joga az Alkotmányhoz képest nem változott. Lényeges azonban, hogy a legfőbb ügyész interpellálhatósága 2010. novemberében megszűnt, s az alaptörvényben sincs benne. Az alkotmánymódosításhoz [2010. évi CXIII. törvény 3. §] fűzött indokolás szerint az interpelláció a politikai ellenőrzés parlamenti eszköze és az Országgyűlés az interpelláció elfogadásáról való döntés során politikai véleményt formál az ügyész és az ügyészség tevékenységéről, ezért az interpelláció nehezen illeszthető az ügyészség alkotmányos jogállásához. Az Alkotmánybíróság az ügyész interpellálhatóságával kapcsolatosan a következők szerint foglalt állást: a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó minden ügyre irányulhat, így a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is. A legfőbb ügyész a feladatkörében hozzá intézett interpellációra köteles választ adni, válaszában azonban az Alkotmányból, és mindenekelőtt az abban foglalt feladatköréből levezethető, tartalmi korlátjai vannak. A válaszadás nem veszélyeztetheti az ügyészség, mint önálló alkotmányos szerv feladatainak teljesítését. A legfőbb ügyész, akit megbízatására az Országgyűlés választ meg, feladatainak ellátása során hozott egyedi döntéséért nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek. Ennek megfelelően a hozzá intézett interpellációra adott válaszában el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét. A legfőbb ügyész az interpellációra adott válaszában el nem fogadása esetén nem vonható felelősségre. [3/2004. (II. 17.) ÁB. h.]

Az interpelláció, a képviselői kérdés

7. cikk

(1) Az országgyűlési képviselő kérdést intézhet az alapvető jogok biztosához, az Állami Számvevőszék elnökéhez, a legfőbb ügyészhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben.

(2) Az országgyűlési képviselő interpellációt és kérdést intézhet a Kormányhoz és a Kormány tagjához a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben.

(3) Az országgyűlési bizottságok vizsgálati tevékenységét, a bizottságok előtti megjelenés kötelezettségét sarkalatos törvény szabályozza.

Az interpelláció, a képviselői kérdés a Parlamentnek a végrehajtó hatalmat ellenőrző funkciójához kötődik, lehetőséget adva arra, hogy az országgyűlési képviselő valamely kérdésről a Parlament teljes nyilvánossága előtt kapjon információt, illetve magyarázatot. A képviselői kérdés célja az információszerzés, a felvilágosítás kérése, míg az interpelláció célja magyarázat kérése valamely, az interpellált feladatkörébe tartozó ügyben. Mind a kérdés, mind az interpelláció eszköz ugyanakkor arra is, hogy az abban felvetett kérdés, probléma szélesebb nyilvánosság előtt ismertté váljon, illetve a kérdésben politikai vita folyjék.

A kérdés és az interpelláció azonban nemcsak céljában, hanem következményeiben is eltér egymástól. Míg az interpelláció kérdésében valódi politikai vita alakulhat ki, addig a kérdés esetében igazi vita közvetlenül nem folyik, a kérdésre adott választ követően a képviselőnek nincs viszontválasz joga, és a válasz elfogadásáról sem születik döntés. Az interpellációra szigorúbb szabályok vonatkoznak, mint a kérdésre. A válasz elhangzása után a képviselőt általában megilleti a viszontválasz joga, és nyilatkozhat arról is, hogy a választ elfogadja-e vagy sem. Amennyiben a képviselő nem fogadja el a választ, a Parlament dönthet annak elfogadásáról. Ha a Parlament sem fogadja el a választ, annak további következményei lehetnek: az interpelláltnak meghatározott időn belül újabb választ kell készítenie, vagy az interpellált felé ajánlást fogalmaz meg az Országgyűlés, vagy a probléma további tárgyalását, jelentéstételi kötelezettséggel valamely bizottságnak átadja. Az interpelláció el nem fogadásának következménye lehet még a bizalom megvonása az interpellált kormánytagtól, vagy magától a kormánytól. [3/2004. (II. 17.) ÁB. h.]

Az országgyűlési bizottságok

Az Alkotmány rendelkezései alapján az Országgyűlés kétféle bizottságot hozhat létre tagjaiból, állandó bizottságokat alakít, illetőleg bármely kérdés megvizsgálására bizottságot hozhat létre. Az Alaptörvény ezzel szemben nem rendelkezik az „ideiglenes” bizottságról, új lehetőségként viszont behozza az „országgyűlési képviselőcsoport” alakításának lehetőségét. Míg az Alkotmány rendelkezései alapján az országgyűlési bizottságok által kért adatokat mindenki köteles a bizottság rendelkezésére bocsátani, illetőleg mindenki köteles a bizottság előtt vallomást tenni, addig az Alaptörvény e rendelkezéseket nem foglalja magában. Az országgyűlési bizottságok vizsgálati tevékenységéről, a bizottság előtti megjelenés kötelezettségéről sarkalatos törvény keretei között fog az Országgyűlés intézkedni.

Az országos népszavazás

8. cikk

(1) Legalább kétszáz ezer választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés országos népszavazást rendel el. A köztársasági elnök, a Kormány vagy százezer választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés országos népszavazást rendelhet el. Az érvényes és eredményes népszavazáson hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.

(2) Országos népszavazás tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet.

- (3) Nem lehet országos népszavazást tartani
- a) az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről;
 - b) a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról;
 - c) az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásáról szóló törvények tartalmáról;
 - d) nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről;
 - e) az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdésről;
 - f) az Országgyűlés feloszlásáról;
 - g) képviselő-testület feloszlásáról;
 - h) hadiállapot kinyilvánításáról, rendkívüli állapot és szükségállapot kihirdetéséről, valamint megelőző védelmi helyzet kihirdetéséről és meghosszabbításáról;
 - i) katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos kérdésről;
 - j) közkegyelem gyakorlásáról.
- (4) Az országos népszavazás érvényes, ha az összes választópolgár több mint fele érvényesen szavazott, és eredményes, ha az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele a megfogalmazott kérdésre azonos választ adott.

A közhatalom közvetlen gyakorlása

Az Alaptörvény megszüntette a népi kezdeményezés intézményét. Az Alkotmány ugyanis lehetővé tette, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdések körében országos népszavazást vagy népi kezdeményezést tartsanak. Az országos népszavazás intézményének értelmezésénél az Alapvetés rendelkezései is mérvadóak: a közhatalom forrása a nép, amely hatalmát választott képviselői útján és kivételesen közvetlenül gyakorolja. [Alp. B) cikk (3)-(4) bek.]

A közhatalom közvetlen gyakorlásának módja az országos népszavazás. Az országos népszavazás, mint a hatalomgyakorlás kivételes eszköze, az Országgyűléstől von el jogosítványokat, az Országgyűlés jogkörét korlátozza. Az Alkotmányban foglaltakhoz hasonlóan az országos népszavazásnak két lehetséges változata van: Az egyik forma, amikor el kell rendelni az országos népszavazást, ez az úgynevezett mérlegelési jogkör nélküli kötelező népszavazás. A népszavazás másik formája az, amikor az Országgyűlés mérlegelésétől függ annak kiírása. Népszavazást rendelhet el az Országgyűlés, ha azt a köztársasági elnök, a Kormány vagy százezer választópolgár kezdeményezte. Nem került be az Alaptörvénybe az Alkotmánynak az a rendelkezése, amely alapján az Országgyűlés elrendelheti a népszavazást akkor is, ha azt az országgyűlési képviselők legalább egyharmada kezdeményezte azt. Ez a megoldás szűkítette az országgyűlési képviselők jogosítványát.

Míg az Alkotmány rendelkezései alapján országos népszavazást döntéshozatal vagy véleménynyilvánítás céljából lehet tartani, addig az Alaptörvény a véleménynyilvánító népszavazásról nem rendelkezik. A népszavazás akkor lesz kötelező az Országgyűlésre nézve, ha érvényes és eredményes. Az országos népszavazás akkor érvényes, ha az összes választópolgár több mint fele eredményesen szavazott. Eredményes pedig akkor lesz az országos népszavazás, ha az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele azonos választ adott a megfogalmazott kérdésre. A népszavazás érvényességére és eredményességére vonatkozó követelmények

szigorodtak arra való tekintettel, hogy az Alkotmány rendelkezései alapján az ügydöntő népszavazás eredményességéhez az szükséges hogy, az összes választópolgár több mint egynegyede a megfogalmazott kérdésre azonos választ adjon. Ennek eléréséhez nincs szükség arra, hogy a választópolgároknak több, mint fele elmenjen szavazni.

Az országos népszavazás alól kivett tárgykörök

Az Alkotmány és az Alaptörvény közel azonos körben zárja ki az országos népszavazás kiírásának a lehetőségét. Míg azonban az Alkotmányban nem volt megtalálható a népszavazás lehetősége alól kivett körben az Alkotmány módosítása, addig az Alaptörvény rendelkezései szerint nem lehet országos népszavazást tartani az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről.

Az Alkotmánybíróság több esetben foglalkozott az országos népszavazás köréből kizárt kérdésekkel. Így rámutatott arra: önmagában az, hogy a népszavazásra szánt kérdés összefüggésben áll valamely tiltott népszavazási tárgykörrel, nem eredményezi a kérdés tiltott tárgykörűvé válását. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a tiltott tárgykörök felsorolásából következik, hogy azok zárt rendszert képeznek, és bővítésük csak az Alkotmány módosításával lehetséges. A költségvetésről és a költségvetés végrehajtásáról szóló törvények fogalmába semmiképpen sem tartozhatnak bele az összes olyan jogszabályok, amelyeknek pénzügyi-költségvetési vonzata van, vagy amelyek a költségvetés érvényesítését szolgálják. [51/2001. (XI. 29. ÁB. h.)]

Az Alkotmányban nem szerepel az úgynevezett tiltott tárgykörök között az Alkotmány elfogadása és módosítása. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban Alkotmány módosítására irányuló kérdésben népszavazásnak nincs helye, az Országgyűlés által elfogadott alkotmánymódosítás azonban népszavazással megerősíthető. Az Alaptörvény már tartalmaz korlátozást e körben, az Alaptörvény módosítására irányuló kérdéseket kizárja országos népszavazás köréből. Nem zárja ki azonban az Országgyűlés által elfogadott Alaptörvény megerősítésének kérdéskörében az országos népszavazást, így az Alkotmánybíróság iránymutatását továbbra is irányadónak lehet tekinteni. [25/1999. (VII. 7.) ÁB. határozat]

Az Alkotmány rendelkezései szerint országos népszavazás elrendelésére irányuló állampolgári kezdeményezés esetén négy hónapig lehet aláírást gyűjteni. Ezek a rendelkezések nem találhatók meg az Alaptörvényben. Ugyanakkor nincs utalás arra sem, hogy az országos népszavazás kérdéskörében sarkalatos törvény kiadására kerül sor. Ezekről a kérdésről az Országgyűlés „egyszerű törvényben” fog rendelkezni.

A köztársasági elnök

9. cikk

(1) Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki kifejezi a nemzet egységét, és örökdik az államszervezet demokratikus működése felett.

(2) A köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka.

(3) A köztársasági elnök

a) képviseli Magyarországot;

b) részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés ülésein;

c) törvényt kezdeményezhet;

d) országos népszavazást kezdeményezhet;

e) kitűzi az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános

- választását, valamint az európai parlamenti választás és az országos népszavazás időpontját;
- f) különleges jogrendet érintő döntéseket hoz;
 - g) összehívja az Országgyűlés alakuló ülését;
 - h) feloszlathatja az Országgyűlést;
 - i) az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára megküldheti az Alkotmánybíróságnak, vagy megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek;
 - j) javaslatot tesz a miniszterelnök, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész és az alapvető jogok biztosa személyére;
 - k) kinevezi a hivatásos bírákat és a Költségvetési Tanács elnökét;
 - l) megerősíti tisztségében a Magyar Tudományos Akadémia elnökét;
 - m) kialakítja hivatala szervezetét.
- (4) A köztársasági elnök
- a) az Országgyűlés felhatalmazása alapján elismeri a nemzetközi szerződés kötelező hatályát;
 - b) megbízza és fogadja a nagyköveteket és a követeket;
 - c) kinevezi a minisztereket, a Magyar Nemzeti Bank elnökét, alelnökeit, az önálló szabályozó szerv vezetőjét és az egyetemi tanárokat;
 - d) megbízza az egyetemek rektorait;
 - e) kinevezi és előlépteti a tábormokokat;
 - f) törvényben meghatározott kitüntetések, díjakat és címeket adományoz, valamint engedélyezi külföldi állami kitüntetések viselését;
 - g) gyakorolja az egyéni kegyelmezés jogát;
 - h) dönt a feladat- és hatáskörébe tartozó területszervezési kérdésekben;
 - i) dönt az állampolgárság megszerzésével és megszűnésével kapcsolatos ügyekben;
 - j) dönt mindazokban az ügyekben, amelyeket törvény a hatáskörébe utal.
- (5) A köztársasági elnöknek a (4) bekezdésben meghatározott minden intézkedéséhez és döntéséhez a Kormány tagjának ellenjegyzése szükséges. Törvény rendelkezhet úgy, hogy a törvény által a köztársasági elnök hatáskörébe utalt döntéshez ellenjegyzés nem szükséges.
- (6) A köztársasági elnök a (4) bekezdés b)-e) pontjában foglaltak teljesítését megtagadja, ha a jogszabályi feltételek hiányoznak, vagy alapos okkal arra következtet, hogy az az államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarát eredményezné.
- (7) A köztársasági elnök a (4) bekezdés f) pontjában foglaltak teljesítését megtagadja, ha az az Alaptörvény értékrendjét sértené.

10. cikk

- (1) A köztársasági elnököt az Országgyűlés öt évre választja.
- (2) Köztársasági elnökké megválasztható bármely magyar állampolgár, aki a harmincötödik életévét betöltötte.
- (3) A köztársasági elnököt e tisztségre legfeljebb egy alkalommal lehet újraválasztani.

11. cikk

- (1) A köztársasági elnököt a korábbi köztársasági elnök megbízatásának lejártá előtt legalább harminc, legfeljebb hatvan nappal, ha pedig a megbízatás idő előtt szűnt meg, a megszűnéstől számított harminc napon belül kell megválasztani. A köztársasági elnök választását az Országgyűlés elnöke tűzi ki. Az Országgyűlés a köztársasági elnököt titkos szavazással választja.
- (2) A köztársasági elnök választását jelölés előzi meg. A jelölés érvényességéhez az országgyűlési képviselők legalább egyötödének írásbeli ajánlása szükséges. A jelölést az Országgyűlés elnökéhez a szavazás elrendelése előtt kell benyújtani. Minden országgyűlési képviselő egy jelöltet ajánlhat. Annak, aki több jelöltet ajánl, mindegyik ajánlása érvénytelen.
- (3) Az első szavazás alapján megválasztott köztársasági elnök az, aki az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatát megkapta.
- (4) Ha az első szavazás eredménytelen volt, második szavazást kell tartani. A második szavazás során a két legtöbb szavazatot kapott jelöltre lehet szavazni. Ha az első szavazáskor az első helyen szavazategyenlőség alakul ki, azokra a jelöltekre lehet szavazni, akik a legmagasabb számú szavazatot kapták. Ha az első szavazáskor csak a második helyen áll elő szavazategyenlőség, azokra a jelöltekre lehet szavazni, akik a két legmagasabb számú szavazatot kapták. A második szavazás alapján megválasztott köztársasági elnök az, aki - tekintet nélkül a szavazásban részt vevők számára - a legtöbb érvényes szavazatot kapta. Ha a második szavazás is eredménytelen, ismételt jelölés alapján új választást kell tartani.
- (5) A szavazási eljárást legfeljebb két egymást követő nap alatt be kell fejezni.
- (6) A megválasztott köztársasági elnök a korábbi köztársasági elnök megbízatásának lejártakor, a megbízatás idő előtti megszűnése esetén a választás eredményének kihirdetését követő nyolcadik napon lép hivatalba, hivatalba lépését megelőzően az Országgyűlés előtt esküt tesz.

A köztársasági elnök feladatai

A hatalommegosztás hagyományos rendszerében a köztársasági elnök helyét nem egyszerű meghatározni. Nem része a végrehajtó hatalomnak, kívül áll a törvényhozói és a bírói hatalmon is. Szerepe az államszervezet demokratikus működése feletti őrködés, így önálló hatalmi ágként látja el feladatait.

A köztársasági elnök megválasztásának eljárási szabályai, a köztársasági elnök személyének kiválasztására vonatkozó rendelkezések sem az Alkotmányban, sem az Alaptörvényben nem tartalmazznak garanciát arra, hogy olyan személy kerüljön megválasztásra, aki megfelelő ismeretekkel, megfelelő gyakorlattal rendelkezik, illetve akinek az életútja, szakmai karrierje nem kötődik valamely politikai eszmerendszerhez, adott esetben egy konkrét párthoz. Az Alaptörvény a köztársasági elnök megválasztási eljárását az Alkotmánnyal ellentétben háromfordulós eljárásról kétfordulósra csökkentette. Míg az Alkotmányban az első és a második szavazásnál a megválasztáshoz a képviselők kétharmadának szavazatára volt szükség és csak a harmadik szavazás során lehetett köztársasági elnök az, aki - tekintet nélkül a szavazásban részt vevők számától - megszerezte a szavazatok többségét, addig az új eljárási rendben már a második szavazás során megválasztott köztársasági elnök lesz az, aki a szavazásban részt vevők számától függetlenül megkapta a legtöbb érvényes szavazatot. Ez a kérdés azért lényeges, mivel a köztársasági elnök megbízatása túlnyúlik az országgyűlési választások időszakán, belenyúlik egy másik választás eredményeképpen megalakuló Országgyűlés és létrejövő Kormány működésének az időszakába.

A köztársasági elnöki jelöltséghez az Alaptörvény szerint – hasonlóan az Alkotmányban foglaltakhoz – magyar állampolgárságra van szükség, és további feltétel mindössze az, hogy a jelölt betöltse a harmincötödik életévét. Arra sincs szükség, hogy a magyar állampolgár rendelkezzen magyarországi lakóhellyel.

A köztársasági elnök jogosítványai között található olyanok, amelyek egyértelműen politikai döntések, mint például az Országgyűlés feloszlításának joga. Politikai tartalmú döntés az is, amikor a köztársasági elnök megtagadja a hatáskörébe utalt megbízás, kinevezés teljesítését, például azon az alapon, hogy a megbízás a kinevezés teljesítése, az államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarát eredményezné. Ezeknek a döntéseknek azonban mindig a köztársasági elnöki funkcióhoz kell kötődniük, vagyis ahhoz, hogy intézkedésére az államszervezet demokratikus működésének biztosítása érdekében van szükség.

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az Alkotmány a köztársasági elnöknek négyféle döntési hatáskört adott:

- együttes döntés (az elnök döntésének érvényességi kelléke valamely másik szerv egyetértő döntése);

- elnöki döntés-kezdemenyezés (a végleges és az elnökre is kötelező döntést más szerv hozza meg);

- önálló politikai döntés (végleges, más szerv által felül nem bírálható döntés).

[48/1991. (IX. 26.) AB h.]

Együttes döntésről van szó azokban az esetekben, amikor a döntés érvényességéhez miniszteri ellenjegyzés szükséges.

A köztársasági elnök önállóan gyakorolt jogkörei többnyire kezdeményező döntések. Önálló döntési jogkörében a köztársasági elnök törvényt kezdeményezhet,

országos népszavazást kezdeményezhet, az elfogadott törvényt megküldheti az alkotmánybíróságnak, vagy visszaküldheti az Országgyűlésnek. Döntésének azonban akkor van tényleges hatása, ha a törvényt az Országgyűlés elfogadja, az országos népszavazást az Országgyűlés kiírja, az Alkotmánybíróság a megküldött törvény tárgyában a döntését meghozza, az Országgyűlés a visszaküldött törvénnyel kapcsolatos megfontolását elfogadja.

A köztársasági elnök kivételesen önálló politikai döntést is hozhat. Ezek a döntések önmagukban közjogi érvényességgel bíró döntések; érvényességüknek nem feltétele más szerv ellenjegyzése, előzetes döntése. Ilyen természetű (politikai) döntés az Országgyűlés feloszlatása. A köztársasági elnök kivételes intézkedésével átlendíti az államgépezetet a holtponton, hogy normális működése újból beindulhasson. Az elnök önálló politikai döntései közé tartozik, ha kinevezési és jóváhagyási jogkörének gyakorlása során megtagadja a kinevezést vagy a jóváhagyást. A köztársasági elnök javaslatot tesz a miniszterelnök személyére, a kúria elnökére, a legfőbb ügyészre, az alapvető jogok biztosa személyére. A miniszterelnök személyére történő javaslattételnek jelentőséget ad az Alaptörvénynek az a rendelkezése, miszerint a köztársasági elnök a választások egyidejű kitűzésével feloszlathatja az Országgyűlést, ha az általa miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés a megadott határidőn belül nem választja meg. A köztársasági elnöknek ez a döntése az államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarát eredményezheti, hiszen lényegében a választások eredményét megkérdőjelezve új választás kiírására kerülne sor. Hasonló a helyzet akkor is, amikor a köztársasági elnök azért oszlatja fel az Országgyűlést, mivel az a központi költségvetést a megadott határidőn belül nem fogadta el.

Az Alkotmánybíróság előző pontban hivatkozott tételeknek az értelmezését abból a szempontból is elvégezte, hogy az elnöki kinevezési jogkör gyakorlásához kötődik-e határidő. Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnök általános feladatából kiindulva állapította meg, hogy mivel a kinevezési jogkör gyakorlására nincs határidő, a köztársasági elnök olyan ésszerű határidőn belül köteles jogköre gyakorlására, amely annak megállapításához szükséges, hogy a kinevezés alkotmányos feltételei fennállnak-e.

A köztársasági elnöknek szerepe van a bírói hatalmi ág működésében arra való tekintettel, hogy jogköre kiterjed a hivatásos bírák kinevezésére. E jogkörét sarkalatos törvényben meghatározottak szerint gyakorolhatja.

A köztársasági elnök különleges jogrend beállta esetén az országgyűlés jogkörében is eljár. A köztársasági elnök jogosult a hadiállapot kinyilvánítására, a rendkívüli állapot kihirdetésére és a honvédelmi tanács létrehozására, valamint a szükségállapot kihirdetésére, ha az Országgyűlés akadályoztatva van e döntések meghozatalában. Az Országgyűlés akkor van akadályoztatva e döntések meghozatalában, ha nem ülésezik, és összehívása az idő rövidege, továbbá a hadiállapot, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapotot kiváltó események miatt elháríthatatlan akadályba ütközik. A köztársasági elnök e jogkörében nem minden korlátozás nélkül élhet. Az akadályoztatás tényét, továbbá a hadiállapot kinyilvánításának a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát az Országgyűlés elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke és a miniszterelnök állapítja meg egybehangzóan.

A köztársasági elnök szerepét a kormány megalakulásában és működésében az Alaptörvény rendelkezései alapján kiemelkedő jelentőségűnek lehet ítélni. A miniszterelnököt a köztársasági elnök javaslatára választja meg az Országgyűlés.

Hogy a köztársasági elnök milyen szempontok alapján tesz javaslatot az Országgyűlésnek, arra vonatkozóan az Alaptörvény nem tartalmaz rendelkezéseket. A köztársasági elnök azonban feloszthatja az Országgyűlést, ha az általa miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés az első személyi javaslat megtételének napjától számított negyven napon belül nem választja meg.

A minisztert a köztársasági elnök a miniszterelnök javaslatára nevezi ki. A kormány a miniszterek kinevezésével alakul meg. Miután a köztársasági elnök megtagadhatja a miniszter kinevezését, ha megítélése szerint a jogszabályi feltételek hiányoznak, vagy alapos okkal arra következtet, hogy az az államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarait eredményezné, lényegében megakadályozhatja az új kormány megalakulását.

A köztársasági elnök politikai felelőssége

12. cikk

(1) A köztársasági elnök személye sérthetetlen.

(2) A köztársasági elnöki tisztség összeegyeztethetetlen minden más állami, társadalmi, gazdasági és politikai tisztséggel vagy megbízással. A köztársasági elnök más keresőfoglalkozást nem folytathat, és egyéb tevékenységéért - a szerzői jogi védelem alá eső tevékenység kivételével - díjazást nem fogadhat el.

(3) A köztársasági elnök megbízatása megszűnik

a) megbízatási idejének lejártával;

b) halálával;

c) ha kilencven napot meghaladó időn át képtelen feladatköreinek ellátására;

d) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn;

e) összeférhetlenség kimondásával;

f) lemondásával;

g) a köztársasági elnöki tisztségtől való megfosztással.

(4) A köztársasági elnök feladatkörei ellátását kilencven napon túl lehetlenné tevő állapotának és a megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról, valamint az összeférhetlenség kimondásáról az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határoz.

(5) A köztársasági elnök jogállásának részletes szabályait és javadalmazását sarkalatos törvény határozza meg.

13. cikk

(1) A köztársasági elnök ellen büntetőeljárást csak megbízatásának megszűnése után lehet indítani.

(2) Az Alaptörvényt vagy tisztsége gyakorlásával összefüggésben valamely törvényt szándékosan megsértő, illetve szándékos bűncselekményt elkövető köztársasági elnökkel szemben az országgyűlési képviselők egyötöde indítványozhatja a tisztségtől való megfosztást.

(3) A megfosztási eljárás megindításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A szavazás titkos.

(4) Az Országgyűlés határozatának meghozatalától kezdődően a megfosztási eljárás befejezéséig a köztársasági elnök nem gyakorolhatja hatásköreit.

(5) A megfosztási eljárás lefolytatása az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.

(6) Ha az Alkotmánybíróság az eljárás eredményeként a köztársasági elnök közjogi felelősségét megállapítja, a köztársasági elnököt tisztségétől megfoszthatja.

14. cikk

(1) A köztársasági elnök átmeneti akadályoztatása esetén az akadályoztatás megszűnéséig vagy a köztársasági elnök megbízatásának megszűnése esetén az új köztársasági elnök hivatalba lépéséig a köztársasági elnök feladat- és hatásköreit az Országgyűlés elnöke gyakorolja.

(2) A köztársasági elnök átmeneti akadályoztatásának tényét a köztársasági elnök, a Kormány vagy bármely országgyűlési képviselő kezdeményezésére az Országgyűlés állapítja meg.

(3) A köztársasági elnök helyettesítése idején az Országgyűlés elnöke országgyűlési képviselői jogait nem gyakorolhatja, és helyette az Országgyűlés elnökének feladatait az Országgyűlés által kijelölt alelnök látja el.

A köztársasági elnök személye sérthetetlen. Ez azt jelenti, hogy a köztársasági elnök ellen büntető eljárás csak megbízatásának megszűnése után indulhat.

A köztársasági elnök funkció és az Országgyűlés kapcsolódása nem csak a megválasztási eljárásban érhető tetten, hanem azokban az eljárásokban is, amelyek eredményeképpen a köztársasági elnöki megbízás megszűnik.

A kormány

15. cikk

(1) A Kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe. A Kormány az Országgyűlésnek felelős.

(2) A Kormány a közigazgatás legfőbb szerve, törvényben meghatározottak szerint államigazgatási szerveket hozhat létre.

(3) Feladatkörében eljárva a Kormány törvényben nem szabályozott tárgykörben, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot.

(4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.

A Kormány feladat- és hatáskörei

Az Alkotmány részletesen felsorolta a Kormány feladat- és hatáskörét. Ehhez kapcsolódóan rögzítette, hogy a Kormány feladatkörében rendeletet ad ki, és határozatot hoz. Az Alaptörvény nem tartalmaz ilyen felsorolást, hanem azt rögzíti, hogy a Kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe. Ehhez kapcsolódik, hogy feladatkörében eljárva a Kormány a törvényben nem szabályozott tárgykörökben rendeletet alkothat. E rendelkezések alapján minden olyan kérdésről rendeletet alkothat a Kormány, amelyről nem született törvény.

Miután az Alkotmányban felsorolt feladatok nem kerültek át az Alaptörvénybe, nincs az Alaptörvényben az, hogy a Kormány védi az alkotmányos rendet, védi és biztosítja a természetes személyek és a jogi személyek, valamint egyéb jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait, biztosítja a törvények végrehajtását.

Ez a megoldás, vagyis hogy a Kormány feladat- és hatásköre nincs az Alaptörvényben körülírva, megnehezítheti az Országgyűlés és a Kormány feladatainak az elhatárolását. A Kormánynak nagyobb a mozgástere annak mérlegelésében, hogy egy nem szabályozott társadalmi viszony rendezésére törvényjavaslatot nyújt be az Országgyűlés részére, vagy Kormányrendeletet ad ki. Korlátot e körben az Alaptörvénynek az a rendelkezése jelent, miszerint alapjogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat csak törvény állapíthat meg. Az Alaptörvényben található megoldás az Alkotmánybíróság konkrét ügyben hozott határozatára épül: „A végrehajtó hatalom feladatköre és hatásköre olyan komplex és átfogó, hogy hatásköri jogosítványainak kimerítő felsorolása lehetetlen. Valójában a Kormány hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alkotmány nem utal kifejezetten már szervek hatáskörébe. [48/1991. (IX. 26.) ÁB. h.]

16. cikk

(1) A Kormány tagjai a miniszterelnök és a miniszterek.

(2) A miniszterelnök rendeletben a miniszterek közül egy vagy több miniszterelnök-helyettest jelöl ki.

(3) A miniszterelnököt az Országgyűlés a köztársasági elnök javaslatára választja meg.

(4) A miniszterelnök megválasztásához az országgyűlési képviselők több mint a felének szavazata szükséges. A miniszterelnök a megválasztásával hivatalba lép.

(5) A köztársasági elnök a (3) bekezdés szerinti javaslatát,

a) ha a miniszterelnök megbízatása az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával szűnt meg, az új Országgyűlés alakuló ülésén teszi meg;

b) ha a miniszterelnök megbízatása lemondásával, halálával, összeférhetetlenség kimondásával, a megválasztásához szükséges feltételek hiánya miatt vagy azért szűnt meg, mert az Országgyűlés a bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezte ki, a miniszterelnök megbízatása megszűnésétől számított tizenöt napon belül teszi meg.

(6) Ha az (5) bekezdés szerint miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés nem választotta meg, a köztársasági elnök az új javaslatát tizenöt napon belül teszi meg.

(7) A minisztert a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki. A miniszter a kinevezésében megjelölt időpontban, ennek hiányában a kinevezésével hivatalba lép.

(8) A Kormány a miniszterek kinevezésével alakul meg.

(9) A Kormány tagja az Országgyűlés előtt esküt tesz.

17. cikk

(1) A minisztériumok felsorolásáról törvény rendelkezik.

(2) Tárca nélküli miniszter a Kormány által meghatározott feladatkör ellátására nevezhető ki.

(3) A Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve a fővárosi és megyei kormányhivatal.

(4) Sarkalatos törvény minisztérium, miniszter vagy közigazgatási szerv megjelölésére vonatkozó rendelkezését törvény módosíthatja.

(5) A kormánytisztviselők jogállását törvény szabályozza.

18. cikk

(1) A miniszterelnök meghatározza a Kormány általános politikáját.

(2) A miniszter a Kormány általános politikájának keretei között önállóan irányítja az államigazgatásnak a feladatkörébe tartozó ágazatait és az alárendelt szerveket, valamint ellátja a Kormány vagy a miniszterelnök által meghatározott feladatokat.

(3) A Kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében eljárva, önállóan vagy más miniszter egyetértésével rendeletet alkot, amely törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes.

(4) A Kormány tagja tevékenységéért felelős az Országgyűlésnek, valamint a miniszter a miniszterelnöknek. A Kormány tagja részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés ülésein. Az Országgyűlés és az országgyűlési bizottság az ülésén való megjelenésre kötelezheti a Kormány tagját.

(5) A Kormány tagja jogállásának részletes szabályait, javadalmazását, valamint a miniszterek helyettesítésének rendjét törvény határozza meg.

A Kormány működésének elvi alapja

A Kormány és az Országgyűlés kapcsolatrendszerében az Alaptörvény számos lényeges változtatást iktatott be. Mindenekelőtt említést érdemel, hogy az Alaptörvény alapján a miniszterelnök határozza meg a kormány általános politikáját, és nem készül kormányprogram, amelyet az Országgyűlés fogad el. Az Alkotmány szerint ugyanis a miniszterelnök megválasztásáról a kormány programjának elfogadásával egyidejűleg, egyszerre határoz az Országgyűlés. Miután a miniszterelnök által elkészített „kormány általános politikája” nem kell, hogy az Országgyűlés által jóváhagyásra kerüljön, nincs is mód és lehetőség arra, hogy e körben bármilyen vita alakuljon ki az Országgyűlésben. A kormány általános politikájának nyilvánosságra hozatala, közzététele, kihirdetése nincs az Alaptörvényben, ezért nem szükségszerű, hogy az bármilyen formában nyilvánosságot kapjon.

A miniszter a Kormány általános politikája keretei között látja el feladatát, amelyből az következik, hogy nem az Országgyűlés által jóváhagyott kormányprogram végrehajtásában működik közre sem a Kormány, sem a miniszter.

A Kormányzati munkában való részvétel

Az Alkotmány rendelkezései szerint feladatainak ellátása során a Kormány együttműködik az érdekelt társadalmi szervezetekkel. Ilyen együttműködési kötelezettség az Alaptörvényben nem található meg. Ebből az következik, hogy a Kormány teljesen szabad kezet kapott annak eldöntésében, hogy munkájába bevonja-e, és ha igen, milyen módon az érdekelt társadalmi szervezeteket.

Az Alkotmány szerint a kormány a működéséért az Országgyűlésnek felelősséggel tartozik. A kormány köteles rendszeresen beszámolni munkájáról az Országgyűlésnek. [Alk. 39. §]

19. cikk

Az Országgyűlés tájékoztatást kérhet a Kormánytól az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában képviselendő kormányálláspontról, és állást foglalhat az eljárásban napirenden szereplő tervezetről. A Kormány az európai uniós döntéshozatal során az Országgyűlés állásfoglalásának alapulvételével jár el.

Az Országgyűlés ellenőrző szerepe

Az Alaptörvény szerint az Országgyűlés tájékoztatást kérhet a kormánytól az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásban képviselendő kormányálláspontról. Más tartalmú tájékoztatás kérés jog nincs nevesítve az Alaptörvényben sem az Országgyűlésre vonatkozó fejezetében, sem a Kormányra vonatkozó fejezetében. A kormány tagjainak felelőssége az Országgyűléssel szemben azonban rögzítésre került. Az Országgyűlés és az Országgyűlési Bizottság kötelezheti a Kormány tagjait arra, hogy jelenjenek meg az ülésen. Az Alkotmány szerint a Kormány köteles rendszeresen beszámolni munkájáról az Országgyűlésnek. Ilyen kötelezettsége a jövőben nem lesz a Kormánynak.

20. cikk

(1) A miniszterelnök megbízatásának megszűnésével a Kormány megbízatása

megszűnik.

(2) A miniszterelnök megbízatása megszűnik

a) az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával;

b) ha az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, és új miniszterelnököt választ;

c) ha az Országgyűlés a miniszterelnök által kezdeményezett bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki;

d) lemondásával;

e) halálával;

f) összeférhetlenség kimondásával;

g) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn.

(3) A miniszter megbízatása megszűnik

a) a miniszterelnök megbízatásának megszűnésével;

b) a miniszter lemondásával;

c) felmentésével;

d) halálával.

(4) A miniszterelnök megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról és az összeférhetlenség kimondásáról az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határoz.

21. cikk

(1) Az országgyűlési képviselők egyötöde a miniszterelnökkel szemben írásban - a miniszterelnöki tisztségre javasolt személy megjelölésével - bizalmatlansági indítványt nyújthat be.

(2) Ha az Országgyűlés a bizalmatlansági indítványt támogatja, ezzel bizalmatlanságát fejezi ki a miniszterelnökkel szemben, egyben miniszterelnöknek megválasztja a bizalmatlansági indítványban miniszterelnöki tisztségre javasolt személyt. Az Országgyűlés döntéséhez az országgyűlési képviselők több mint a felének szavazata szükséges.

(3) A miniszterelnök bizalmi szavazást indítványozhat. Az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, ha a miniszterelnök javaslatára tartott bizalmi szavazáson az országgyűlési képviselők több mint a fele nem támogatja a miniszterelnököt.

(4) A miniszterelnök indítványozhatja, hogy a Kormány által benyújtott előterjesztés feletti szavazás egyben bizalmi szavazás legyen. Az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, ha a Kormány által benyújtott előterjesztést nem támogatja.

(5) Az Országgyűlés bizalmi kérdésről való döntését a bizalmatlansági indítvány vagy a miniszterelnöknek a (3) és (4) bekezdés szerinti indítványa betérjesztésétől számított három nap után, de legkésőbb a betérjesztéstől számított nyolc napon belül hozza meg.

22. cikk

(1) A Kormány a megbízatása megszűnésétől az új Kormány megalakulásáig ügyvezető kormányként gyakorolja hatáskörét, nemzetközi szerződés kötelező hatályát azonban nem ismerheti el, rendeletet csak törvény felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetben alkothat.

(2) Ha a miniszterelnök megbízatása lemondásával vagy az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával szűnik meg, a miniszterelnök az új miniszterelnök

megválasztásáig ügyvezető miniszterelnökként gyakorolja hatáskörét, miniszter felmentésére vagy új miniszter kinevezésére azonban javaslatot nem tehet, rendeletet csak törvény felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetben alkothat.

(3) Ha a miniszterelnök megbízatása halálával, összeférhetetlenség kimondásával, a megválasztásához szükséges feltételek hiánya miatt vagy azért szűnt meg, mert az Országgyűlés bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezte ki, az új miniszterelnök megválasztásáig a miniszterelnök hatáskörét a (2) bekezdésben meghatározott korlátozásokkal a miniszterelnök-helyettes vagy - több miniszterelnök-helyettes esetén - az első helyen kijelölt miniszterelnök-helyettes gyakorolja.

(4) A miniszter a miniszterelnök megbízatásának megszűnésétől az új miniszter kinevezéséig vagy az új Kormány más tagjának a miniszteri feladatok ideiglenes ellátásával való megbízásáig ügyvezető miniszterként gyakorolja hatáskörét, rendeletet azonban csak halaszthatatlan esetben alkothat.

A bizalmatlanság kérdése

Mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény tartalmazza a bizalmatlansági indítvány benyújtásának lehetőségét. Erre az országgyűlési képviselők egyötöde jogosult. A bizalmatlansági indítványt a miniszterelnökkel szemben kell benyújtani írásban. Az Országgyűlés kifejezheti bizalmatlanságát a miniszterelnökkel szemben. Ehhez a döntéshez az országgyűlési képviselők több mint felének a szavazata szükséges. Ha az Országgyűlés a bizalmatlansági indítványt támogatja, ezzel kifejezi bizalmatlanságát a miniszterelnökkel szemben és egyben megválasztja miniszterelnöknek a bizalmatlansági indítványban e tisztségre javasolt személyt.

A miniszterelnök is indítványozhat bizalmi szavazást. Az Országgyűlés azzal fejezi ki a miniszterelnökkel szembeni bizalmatlanságát, hogy a bizalmi szavazáson az Országgyűlési képviselők több mint fele nem támogatja a miniszterelnököt. A miniszterelnök indítványozhatja azt is, hogy a Kormány által benyújtott előterjesztés felett szavazás egyben bizalmi szavazás is legyen. Az Országgyűlés a miniszterelnökkel szembeni bizalmatlanságát úgy fejezheti ki, hogy a kormány által benyújtott előterjesztést nem támogatja.

Az önálló szabályozó szerv

23. cikk

(1) Az Országgyűlés sarkalatos törvényben a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására önálló szabályozó szerveket hozhat létre.

(2) Az önálló szabályozó szerv vezetőjét a miniszterelnök vagy - a miniszterelnök javaslatára - a köztársasági elnök nevezi ki sarkalatos törvényben meghatározott időtartamra. Az önálló szabályozó szerv vezetője kinevezi helyettesét vagy helyetteseit.

(3) Az önálló szabályozó szerv vezetője az önálló szabályozó szerv tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek.

(4) Az önálló szabályozó szerv vezetője törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet ad ki, amely törvénnyel, kormányrendelettel, miniszterelnöki rendelettel, miniszteri rendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes. Az önálló szabályozó szerv vezetőjét rendelet kiadásában az általa rendeletben kijelölt helyettese helyettesítheti.

A Magyar Nemzeti Bank elnökének az Alkotmány rendeletkiadási jogot biztosít. 2010-ben kiegészült az Alkotmány a Pénzügyi Szervezetek Állami

Felügyeletével, amelynek elnöke ugyancsak jogot kapott arra, hogy rendeletet adjon ki. 2010-ben az Alkotmány a kiegészült a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatósággal, amelynek elnöke szintén rendelkezik rendeletkiadási joggal. Az Alaptörvény – a Nemzeti Bank kivételével - nem tartalmazza ezeket a szervezeteket, hanem lehetővé teszi, hogy a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladatok ellátására az Országgyűlés sarkalatos törvényben önálló szabályozó szerveket hozzon létre. Az önálló szabályozó szerv vezetője pedig törvényben kapott felhatalmazás alapján a sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet adhat ki. Ez a megoldás lényegesen eltér az Alkotmányban rögzített megoldástól, mivel a gyakorlatban az önállóan szabályozó szervek száma lényegesen megnöhet. Ez azzal a következménnyel jár, hogy gyarapodhat azoknak a végrehajtó szerveknek a köre, amelyek rendelet kiadására válnak jogosulttá. Elvileg a végrehajtó hatalom körébe tartozó bármilyen feladatra létrehozható ilyen önálló szabályozó szerv. Miután a kormány feladat- és hatásköre mindarra kiterjed, amit az alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe, az önálló szabályozó szervek köre megsokszorozódhat.

Az Alkotmánybíróság

24. cikk

- (1) Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve.
- (2) Az Alkotmánybíróság
 - a) az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából megvizsgálja az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényeket;
 - b) bírói kezdeményezésre felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját;
 - c) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját;
 - d) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját;
 - e) a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját;
 - f) vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését;
 - g) az Alaptörvényben, illetve sarkalatos törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.
- (3) Az Alkotmánybíróság
 - a) a (2) bekezdés b), c) és e) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést;
 - b) a (2) bekezdés d) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést;
 - c) a (2) bekezdés f) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisítheti a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést;illetve sarkalatos törvényben meghatározott jogkövetkezményt állapít meg.
- (4) Az Alkotmánybíróság tizenöt tagból álló testület, amelynek tagjait az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja. Az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával az Alkotmánybíróság tagjai közül elnököt választ, az elnök megbízatása az alkotmánybírói hivatali ideje lejártáig tart. Az Alkotmánybíróság tagjai nem lehetnek tagjai pártoknak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
- (5) Az Alkotmánybíróság hatáskörének, szervezetének, működésének részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

Az Alkotmány és az Alaptörvény lényegesen eltérő szemléletmódban határozza meg az Alkotmánybíróság helyét és szerepét az államszervezetben. Nemcsak az Alkotmánybíróság feladatai változtak meg, hanem a létrejöttét, „felállását” és működését meghatározó rendelkezések is.

Az Alkotmánybíróság, mint szervezet

Az Alkotmánybíróság a törvényhozói és a végrehajtói hatalom ellensúlyának legfontosabb szereplője. Így a hatalmi ágak megosztására épülő jogállamban döntő szerepe van az Alkotmánybíróság megalakításának, működési rendjének, döntési jogköreinek. Változatlanul az Alkotmánybíróság tagjainak megbízatása az Országgyűléstől ered. Ebből adódóan szoros kapcsolat jöhet létre a parlamenti többséget alkotó politikai erő és az általa megválasztott alkotmánybíró, alkotmánybírók között. Ennek lehetőségét csökkentette az a szabály, miszerint az Alkotmánybíróság tagjaira - a képviselőcsoportok közötti létszámarányokat is figyelembe véve - az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjainak tagjaiból álló jelölő bizottság tesz javaslatot, és az Alkotmánybíróság tagjainak megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A szükséges támogatás elérése kétharmad hiányában egyeztetésre kényszerítette a pártokat.

Az Alkotmánybíróságnak 2011. szeptember 1-jéig tizenegy, attól kezdve tizenöt tagja van. A testület létszámának megemelésével többségbe kerültek azok az alkotmánybírók, akiknek a jelölésére ugyanaz a politikai erő tett javaslatot. Az alkotmánybírák megbízatásának ideje kilenc évről tizenkét évre emelkedett. Az Alkotmánybíróság elnökét is az Országgyűlés választja meg. Megbízatása addig tart, ameddig az alkotmánybírói megbízása. Korábban az Alkotmánybíróság tagjai választottak elnököt három évre.

Az Alkotmánybíróság jogkörei

Az Alkotmánybíróság feladatának és hatáskörének elemzésénél az Alkotmány 2010. november 19-éig hatályos szövegét indokolt alapul venni. Ennek oka, hogy 2010. november 20-án léptek hatályba azok a rendelkezések, amelyek korlátozzák az Alkotmánybíróság jogköreit. Az Alkotmánybíróság hatáskörének és feladatkörének elemzésénél nem mellőzhető annak a ténynek a rögzítése, hogy maga az Alkotmány igen szűkszavúan szabályozott ebben a körben. Mindössze arról rendelkezett, hogy az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat. Az Alkotmánybíróság jogosítványait az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény határozza meg. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe a következő ügyek tartoznak:

- a már elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény, az Országgyűlés ügyrendje és a nemzetközi szerződés egyes rendelkezései alkotmányellenességének előzetes vizsgálata;
- a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességének utólagos vizsgálata;
- a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata;
- az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatt benyújtott alkotmányjogi panasz elbírálása;
- a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetése;
- az állami szervek, továbbá az önkormányzat és más állami szervek, illetve az önkormányzatok között felmerült hatásköri összeütközés megszüntetése;
- az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezése;

- eljárás mindazokban az ügyekben, amelyeket törvény a hatáskörébe utal.

Az alkotmánybíróági hatáskörök megváltozását nem az Alaptörvénynek az Alkotmánybíróóság hatáskörét meghatározó rendelkezéseire lehet visszavezetni. Az Alaptörvény ugyanis részletesebben szabályozza az Alkotmánybíróóság hatáskörét, mint az Alkotmány. Az Alkotmánybíróóság működését meghatározó sarkalatos törvény ad majd választ az alkotmánybíróóság szerepére a helyi önkormányzati ügyekben. Az Alaptörvénynek a helyi önkormányzatok működését meghatározó rendelkezései ugyanis nem tartalmazzak utalást az Alkotmánybíróóság szerepére. Az azonban az Alaptörvényből bizonyos, hogy az utólagos normakontroll lehetősége lényegesen szűkül. Míg az Alkotmány rendelkezései szerint az Alkotmánybíróóság eljárását - néhány ügycsoport kivételével - bárki kezdeményezheti, addig az Alaptörvény megszüntette az Alkotmánybíróósághoz való fordulás általános lehetőségét. Az Alaptörvény is lehetővé teszi az utólagos normakontrollt valamennyi jogszabályra tekintettel, azonban az Alkotmánybíróóság előtti eljárás megindítására csak a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede vagy az alapvető jogok biztosa a jogosult. Az is feltételezhető az Alaptörvényből, hogy az Alkotmánybíróóság az elfogadott, de ki nem hirdetett törvények Alaptörvénnyel való összhangja megállapításában a jövőben gyakrabban fog eljárni.

Az alkotmánybíróági jogkörök vizsgálatánál az Alaptörvény 37. § (4) bekezdését nem lehet figyelmen kívül hagyni, mivel ez tartalmazza a döntési jogkörök meghatározhatatlan ideig szóló korlátozását: Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróóság a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróóság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.

Alkotmánybíróági eljárás egyedi ügyekben

Az Alaptörvény az Alkotmánynál szélesebb körben teszi lehetővé, hogy konkrét ügyekben az Alkotmánybíróóság eljárjon. Az Alaptörvény egyrészt bírói kezdeményezésre, másrészt alkotmányjogi panasz alapján megadta a lehetőségét annak, hogy az alkotmánybíróóság megvizsgálja az adott konkrét ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját. Bírói kezdeményezésre a még le nem zárt ügyben van lehetőség eljárásra. ekkor az Alkotmánybíróóságnak - mielőtt még a bíró meghozná döntését -, azt kell megítélnie, hogy az alkalmazásra váró jogszabály összhangban áll-e az Alaptörvénnyel. Az alkotmányjogi panasz másik formája az egyedi ügyben alkalmazott jogszabály ellen benyújtott panasz, amelynek alapján az Alkotmánybíróóság az vizsgálja, hogy az adott ügy elbírálásához alkalmazott jogszabály összhangban áll-e az Alaptörvénnyel. Az Alkotmánybíróóság nem csak az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy a jogszabály adott rendelkezését semmisítheti meg a jövőben, hanem alkotmányjogi panasz alapján megsemmisítheti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést.

Az önkormányzati ügyekben való alkotmánybíróági jogkörök

Lényegesen módosul az Alkotmánybíróság jogköre annak következtében, hogy az önkormányzati rendeletek más jogszabályba való ütközéséről a jövőben nem dönt. Ez a jogosítvány bírósági hatáskörbe kerül.

A bíróság

25. cikk

- (1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. A legfőbb bírósági szerv a Kúria.
- (2) A bíróság dönt
 - a) büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben;
 - b) a közigazgatási határozatok törvényességéről;
 - c) az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről;
 - d) a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról.
- (3) A Kúria a (2) bekezdésben meghatározottak mellett biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz.
- (4) A bírósági szervezet többszintű. Az ügyek meghatározott csoportjaira - különösen a közigazgatási és munkaügyi jogvitákra - külön bíróságok létesíthetők.
- (5) A bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában.
- (6) Törvény egyes jogvitákban más szervek eljárását is lehetővé teheti.
- (7) A bíróságok szervezetének és igazgatásának, a bírák jogállásának részletes szabályait, valamint a bírák javadalmazását sarkalatos törvény határozza meg.

A bírósági szervezet

Arról a kérdésre, hogy a bírósági szervezet felépítése, a bírák kinevezése milyen módon alakul, csak akkor lehet a választ megadni, ha megjelenik az a sarkalatos törvény, amely meghatározza a bíróságok szervezetének és igazgatásának, valamint a bírák jogállásának a részletes szabályait. Az Alkotmány és az Alaptörvény rendelkezéseinek az összevetéséből megállapítható, hogy megszűnik a Legfelsőbb Bíróság, és feladatát átveszi a Kúria. Míg azonban az Alkotmány meghatározza a bírói szervezet felépítését – Legfelsőbb Bíróság, ítéltáblák, Fővárosi Bíróság és megyei bíróságok, valamint a helyi és munkaügyi bíróságok, az Alaptörvény mellőzi ezt a keretjellelű szabályozást is, és arról rendelkezik, hogy a bírósági szervezet több színű.

Az Alkotmány szerint a bíróságok igazgatását az Országos Igazságszolgáltatási Tanács végzi, és az igazgatásban bírói önkormányzati szervek is közreműködnek. Az Alaptörvényben nem található meg az Országos Igazgatási Tanács, csupán az a rendelkezés, miszerint a bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában.

26. cikk

- (1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélkezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártoknak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
- (2) A hivatásos bírakat - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - a köztársasági elnök nevezi ki. Bíróvá az nevezhető ki, aki a harmincadik életévét betöltötte. A Kúria elnöke kivételével a bírói szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn.
- (3) A Kúria elnökét a bírák közül kilenc évre a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja. A Kúria elnökének megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

27. cikk

- (1) A bíróság - ha törvény másképpen nem rendelkezik - tanácsban ítélezik.
(2) Törvény által meghatározott ügyekben és módon nem hivatásos bírák is részt vesznek az ítékezésben.
(3) Egyesbíróként és a tanács elnökeként csak hivatásos bíró járhat el. Törvény által meghatározott ügyekben, egyesbíró hatáskörében bírósági titkár is eljárhat, akire e tevékenysége során alkalmazni kell a 26. cikk (1) bekezdését.

A bírói függetlenség és a bíró kinevezése

Az Alkotmány és az Alaptörvény is rendelkezik a bírói függetlenségről: csak a törvénynek vannak alárendelve, a bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet. Az Alaptörvény még tartalmazza azt a rendelkezést is, miszerint a bírák ítélezési tevékenységükben nem utasíthatók. Korántsem mindegy azonban, hogy a hivatásos bírák kiválasztására milyen eljárás keretében kerül sor. Mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény a hivatásos bírák kinevezésének jogát a köztársasági elnöknek adja. Az Alaptörvény azonban meghatározza a bírává történő kinevezés alsó határát: harmincadik életév betöltése, továbbá a bírói szolgálati jogviszony megszűnésének időpontját: a bíró szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn.

A bírói függetlenség biztosítója a kiválasztási eljárás. Az Alkotmányhoz kapcsolódó kétharmados törvény rendelkezései szerint a bírói álláshelyre nyilvános pályázatot kell kiírni. A pályázat kiírására az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke a jogosult. A pályázatokat úgynevezett bírói tanács rangsorolja a pályázó meghallgatását követően. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke terjeszti a köztársasági elnök elé a kinevezésre váró pályázót. A bírói tanács javaslatát a bíróság elnöke küldi meg az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnökének, aki az első helyen javasolt személyt küldheti a köztársasági elnökhöz kinevezés céljából. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke eltérhet a javaslattól, és a rangsor soron következő helyén álló pályázót is javasolhatja bírói kinevezésre. Ezt a döntését azonban írásban indokolnia kell, és javaslatát a pályázati rangsorral, valamint a pályázatokkal együtt haladéktalanul az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elé kell terjesztenie. Ebben az esetben az Országos Igazságszolgáltatási Tanács bírálja el a pályázatokat, és dönt arról, hogy melyik pályázó kinevezését támogatja és terjeszti fel a köztársasági elnökhöz. [1997. évi LXVII. tv. 6-9. §]

Ez a kinevezési eljárás biztosítja, hogy a bírói kar kiválasztásánál, az új bírák kinevezésénél maradéktalanul a szakmai szempontok érvényesüljenek. Ez az eljárási rend 1997-ben került bevezetésre az úgynevezett bírósági reform keretében. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény indokolása a következőket tartalmazza: „a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény több évtizedes hiányt pótol azzal, hogy külön törvényben, részletesen szabályozza a bírói szolgálati viszony tartalmának valamennyi elemét, és törvényi szintre emeli az eddig alacsonyabb szintű jogszabályokban foglalt kérdéseket. A bírói szervezeten belül a szorosán értelmezett igazságszolgáltatási tevékenységet, az ítélezést a bírák gyakorolják. Jogállásukat és munkavégzésüket minden tekintetben a bírói függetlenség és pártatlanság alkotmányos követelménye határozza meg és hatja át. Ez a sajátos személyi függetlenség különbözteti meg a bírakat az igazságszolgáltatás más alanyaitól, valamint a bírói szervezetben működő jogi vagy nem jogi végzettségű alkalmazottaktól, és teszi szükségessé önálló törvény megalkotását.” A korábbi, a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvénynek az 1991. évi LXVII. törvénnyel

megállapított 53. §-ának (2) bekezdése alapján a bírói kinevezésre az igazságügyi miniszter tett előterjesztést a köztársasági elnök részére. Az előterjesztéshez szükség volt a megyei bíróság elnökének a megyei bírói tanács egyetértésével tett javaslatára. Ez az előterjesztési eljárás is előrelépés volt a korábbi szabályozáshoz képest, amelyben a bíró kinevezésére az igazságügyi miniszter tett javaslatot minden egyeztetési eljárás nélkül.

A bírói szervezet és a bíróságok függetlenségére jelentős befolyást gyakorol majd az, hogy a sarkalatos törvény milyen módon határozza meg a végrehajtó hatalom, az illetékes miniszter szerepét a bíróságok működésével összefüggő kérdésekben, illetőleg a hivatásos bírák kiválasztásával kapcsolatos eljárásban.

A bíróságok függetlensége, illetve a bírói függetlenség megvalósulásának lényeges eleme lesz az is, hogy az egyes bírói hatáskörben eljáró bírósági titkár kiválasztása milyen feltételek mellett és milyen eljárási rendben valósul meg. Nem mellékes az sem, hogy melyek lesznek azok az ügyek, amelyekben a bírósági titkár is eljárhat.

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.

A bírói döntés elvei

Az Alaptörvény a bírósági jogalkalmazás elvi keretét is meghatározza. Ezzel a törvényhozói hatalom lényegében egy másik hatalmi ág, a bírói hatalmi ág működésére gyakorol döntő befolyást. Ezzel az Országgyűlés, mint törvényhozói hatalom megteremti annak lehetőségét is, hogy az Alkotmánybíróság Alaptörvényben meghatározott elvek megsértésére miatt, alkotmányjogi panasz alapján, megsemmisítse a bíróság ítéletét.

Az ügyészség

29. cikk

(1) A legfőbb ügyész és az ügyészség az igazságszolgáltatás közreműködőjeként az állam büntetőigényét érvényesíti. Az ügyészség üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését.

(2) A legfőbb ügyész és az ügyészség törvényben meghatározottak szerint

- a) jogokat gyakorol a nyomozással összefüggésben;
- b) képviseli a közvádat a bírósági eljárásban;
- c) felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett;
- d) törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

(3) Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja, kinevezi az ügyészeket. A legfőbb ügyész kivételével az ügyész szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn.

(4) A legfőbb ügyészt az ügyészek közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kilenc évre. A legfőbb ügyész megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

(5) A legfőbb ügyész évente beszámol tevékenységéről az Országgyűlésnek.

(6) Az ügyészek nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.

(7) Az ügyészség szervezetének és működésének, a legfőbb ügyész és az ügyészek jogállásának részletes szabályait, valamint javadalmazásukat sarkalatos törvény határozza meg.

Lényegesen megváltozott az ügyészség helyzete - az Alkotmányhoz képest - az Alaptörvény szerint. Az Alkotmányban a legfőbb ügyész és az ügyészség gondoskodott a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak a védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről. Így az ügyészség feladata az úgynevezett nem büntető jellegű általános törvényességi felügyelet ellátását is magában foglalja. Az Alaptörvény rendelkezései alapján nehéz megadni a választ arra a kérdésre, az állam büntető igényének érvényesítése mellett, milyen más feladatokat lát el az ügyészség. Ehhez az e kérdéskört szabályozó sarkalatos törvény megjelenésére van szükség. Lényeges változás az is, hogy az Alkotmány nemcsak a legfőbb ügyész, hanem a helyetteseinek a kinevezéséről is rendelkezik. Változatlanul a legfőbb ügyészt az Országgyűlés választja, kimaradt azonban az a rendelkezés, miszerint a legfőbb ügyész javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki a helyetteseit. Míg az Alkotmány szerint a legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelősséggel tartozik, és működéséről köteles beszámolni. Az Alaptörvény nem tartalmazza az Országgyűlés felé való felelősséget, ugyanakkor előírja a beszámolási kötelezettségét az Országgyűlésnek. Mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény tiltja, hogy az ügyész tagja legyen valamely pártnak, illetőleg, hogy az ügyész politikai tevékenységet folytasson. Az ügyészi feladatkör bővíthet, mivel az Alaptörvény szerint a legfőbb ügyész és az ügyészség ellátja a törvényben meghatározott további feladatokat és hatásköröket. Az ügyészség szervezetének és működésének a legfőbb ügyész és az ügyészek jogállásának részletes szabályairól az Országgyűlésnek sarkalatos törvényt kell alkotnia.

A legfőbb ügyész helyzete is lényegesen eltérően alakult - az Alkotmányhoz képest - az Alaptörvényben. Megszűnt a legfőbb ügyész interpellálhatósága, és nem tartalmazza az Alaptörvény azt sem, hogy a legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelős. Mindebből az következik, hogy az ügyészségről rendelkező sarkalatos törvény fogja meghatározni az ügyészség és a végrehajtó hatalom kapcsolatrendszerét, az ügyészség további feladatát az állami büntető igények érvényesítése mellett.

Az Alkotmánybíróság számos esetben vizsgálta a szélesebb értelemben vett igazságszolgáltatás alkotmányjogi fogalmát, és ezzel kapcsolódóan az ügyészségnek - a büntetőjogi tevékenységgel összefüggő feladataihoz kapcsolódóan - az igazságszolgáltatás rendszerében betöltött szerepét. Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a legfőbb ügyész és az általa irányított ügyészség függetlenségének egyik összetevője az, hogy jogszabályban meghatározott esetben az ügyészség joga és kötelezettsége a vádemelés és a vád képviselése. Az igazságszolgáltatás rendszerén belül elkülönül a vád, a védelem és az ítélezés funkciója. Az ügyészség közzvádloi funkciójából következően, a közzvadra üldözendő bűncselekmény esetén a vádemelésről vagy annak elejtéséről dönthet, és ez kizárólag az ügyészség dolga. Ezt a döntést más szerv, így sem az Országgyűlés, sem annak bizottsága nem vizsgálhatja meg, és nem kényszerítheti az ügyészséget a vádemeléssel vagy vád elejtésével kapcsolatos döntések megváltoztatására. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az ügyészség – a bíróságoktól eltérően – bár nem önálló hatalmi ág, de önálló alkotmányos szervezet. A Magyar Köztársaság Ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvénynek az 1994. évi LXXX. törvénnyel megállapított 20. §-ának (5) bekezdése szerint az ügyészség független és csak a törvényeknek van alárendelve. [3/2004. (II. 17.) ÁB. h.]

Az alapvető jogok biztosa

30. cikk

- (1) Az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti.
- (2) Az alapvető jogok biztosa az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.
- (3) Az alapvető jogok biztosát és helyetteseit az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával hat évre választja. A helyettesek a jövő nemzedékek érdekeinek, valamint a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét látják el. Az alapvető jogok biztosa és helyettesei nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
- (4) Az alapvető jogok biztosa évente beszámol tevékenységéről az Országgyűlésnek.
- (5) Az alapvető jogok biztosára és helyetteseire vonatkozó részletes szabályokat törvény határozza meg.

Az Alaptörvénynek az alapvető jogok biztosára vonatkozó rendelkezései, ellentétben az Alkotmánnyal nem nyújtanak lehetőséget az Országgyűlés részére ahhoz, hogy egyes alkotmányos jogok védelmére külön biztost válasszon. Az Alaptörvény megjelöli az alapvető jogok biztosának helyetteseit – jövő nemzedékek érdekeit védő helyettes, illetve a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettes, és ebből a megfogalmazásból kiderül, hogy adatvédelmi helyettese nem lesz, illetve adatvédelmi jogok biztosának megbízására az Országgyűlés nem kapott felhatalmazást. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény rendelkezéseiből megállapítható, hogy az Alaptörvényben meghatározott feladatkörökben csak az alapvető jogok biztosa jogosult eljárni. Az alapvető jogok biztosa gyakorolhatja azokat a jogosítványokat, amelyeket a törvény megállapít arra az esetre, ha eljárásának eredményeképpen intézkedést tart szükségesnek.

Miután az Alkotmánybírósághoz való fordulás lehetősége megszűnt, viszont az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál, a jövőben e feladatkör felértékelődik. Az állampolgárok az érdekvédelmi és más szervezetek az alapvető jogok biztosánál indíthat eljárást valamely jogszabály alkotmánybírósági felülvizsgálatának kezdeményezése érdekében. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 22. §-a alapján az országgyűlési biztos indítványozhatja az Alkotmánybíróságnál jogszabály és a közjogi szervezet szabályozó eszköz alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát, továbbá jogszabály, valamint a közjogi szervezet szabályozó eszköz nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát, illetve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetését, és az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezését. Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek feladat- és hatásköréről szóló törvény nem határozza meg az Alkotmánybírósághoz való fordulás lehetőségét. Így az alapvető jogok biztosának jogosítványait e körben az Alkotmánybíróságról szóló törvény rendelkezései alapján kell megítélni.

Az alapvető jogok biztosa helyetteseinek önálló intézkedési jogosítványaik nincsenek. Az alapvető jogok biztosa részére javaslattal élhetnek, amelynek részeként intézkedés megkezdését is indítványozhatják. Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz való fordulás jogát az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározottak szerint gyakorolhatja.

Nem lényegtelen, hogy az adatvédelmi biztosi intézmény megszűnik, és e feladatokhoz az Alaptörvény nem kapcsol helyettesi „megbízást sem”. Az adatvédelemmel kapcsolatos ügyekben így az alapvető jogok biztosa csak az őt általában megillető eljárási jogosultság keretében, az egyébként rendelkezésére álló

eszközök igénybevételelével léphet fel.

Az adatkezeléssel kapcsolatos kérdéseket újra szabályozta az Országgyűlés az információs önrendelkezési jogról és az információ szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényben. A törvény létrehozta a nemzeti adatvédelmi és információ szabadság hatóságot. A hatóság autonóm államigazgatási szerv. A hatóság elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.

A helyi önkormányzatok

A közoktatás rendszerének működtetésénél az egyik leglényegesebb kérdés a helyi önkormányzati rendszer átalakítása. Az Alaptörvény rendelkezései szinte minden megoldáshoz megteremtették a feltételeket. Az Alaptörvény előírásai alapján a közoktatás rendszerének működtetése továbbra is önkormányzati feladat maradhat, ugyanakkor annak sincs akadálya, hogy a helyi önkormányzatok a jövőben semmilyen közoktatási feladatot ne lássanak el.

31. cikk

(1) Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek.

(2) A helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről törvényben meghatározottak szerint helyi népszavazást lehet tartani.

(3) A helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

Helyi közügyek, helyi közhatalom

Az Alkotmány rendelkezései szerint a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. Ennek az elvnek az Alaptörvényből való kimaradása tükrözi mindazoknak a változásoknak a lényegét, amelyek megállapíthatóak az Alkotmány és az Alaptörvény szövegének összevetéséből. Ha a választópolgárok közösségei nem jogosultak a helyi önkormányzásra, akkor nincs szükség arra sem, hogy a végrehajtó hatalom közvetlen beavatkozásától megóvják a választópolgárok közösségét, a helyi önkormányzatokat. Az Alkotmány rendelkezései szerint ugyanis a helyi önkormányzás nem más, mint a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása. Ez a felfogás lényegében az önkormányzatokat leválasztotta az államigazgatás rendszeréről, elismerve azokat egy külön hatalmi ágként. Az Alkotmánybíróság mutatott rá arra konkrét ügy kapcsán, hogy „A magyar önkormányzati rendszer egyik kiemelkedő értéke és sajátossága testesül meg abban, hogy a helyi önkormányzati hatalom nem pusztán az államhatalom decentralizálásán, hanem a választópolgárok Alkotmányban meghatározott közösségeinek helyi önkormányzáshoz való alapjogán nyugszik. [34/1993. (IV. 28.) ÁB. h.]

Az Alaptörvény a helyi önkormányzáshoz való jog deklarálása és garantálása helyett arról rendelkezik, hogy helyi önkormányzatok azért működnek, hogy intézzék a helyi közügyeket, és gyakorolják és a helyi közhatalmat. Annak az elvnek a továbbvitele és garantálása hiányzik, amelyre az Alkotmánybíróság mutatott rá: „A választópolgárok közösségének a helyi önkormányzáshoz való alapvető joga az önkormányzati jogok anyajogát jelenti. A helyi önkormányzás joga – noha az Alkotmány nem az un. alapvető jogok között szabályozza – tartalmánál fogva az alapvető jogokhoz hasonló védelemben részesül.” [18/1993. (III. 19.) ÁB. h.]

A „helyi önkormányzatok működnek” megfogalmazás az Alaptörvényben, következtében elmaradt a lényeg: a választópolgárok közösségének nevesítése, mint a helyi önkormányzás alanya.

32. cikk

- (1) A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között
- a) rendeletet alkot;
 - b) határozatot hoz;
 - c) önállóan igazgat;
 - d) meghatározza szervezeti és működési rendjét;
 - e) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;
 - f) meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik;
 - g) e célra felhasználható vagyónal és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat;
 - h) dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről;
 - i) önkormányzati jelképeket alkothat, helyi kitüntetések és elismerő címeket alapíthat;
 - j) a feladat- és hatáskörrel rendelkező szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, véleményt nyilváníthat;
 - k) szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdek-képviselési szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek;
 - l) törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.
- (2) Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.
- (3) Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.
- (4) A helyi önkormányzat az önkormányzati rendeletet a kihirdetését követően haladéktalanul megküldi a fővárosi és megyei kormányhivatalnak. Ha a fővárosi és megyei kormányhivatal az önkormányzati rendeletet vagy annak valamely rendelkezését jogszabálysértőnek találja, kezdeményezheti a bíróságnál az önkormányzati rendelet felülvizsgálatát.
- (5) A fővárosi és a megyei kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását. Ha a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettségének a bíróság által a mulasztást megállapító döntésben meghatározott időpontig nem tesz eleget, a bíróság a fővárosi és a megyei kormányhivatal kezdeményezésére elrendeli, hogy a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat nevében a fővárosi és a megyei kormányhivatal vezetője alkossa meg.
- (6) A helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja.

Önkormányzati jogok

A kétféle felfogás közötti eltérés egyértelművé válik a helyi közügyek meghatározására vonatkozó rendelkezések áttekintése alapján. Az Alkotmány ugyanis helyi önkormányzati alapjogokról rendelkezik, deklarálva azok egyenlőségét, vagyis a helyi önkormányzatok alá-fölérendeltségének kizárását, a közjogilag és polgárjogilag mellérendelt helyi önkormányzatok körét. Az Alaptörvény ezzel szemben rendelkezik önkormányzati alapjogról, csupán arról, hogy a helyi önkormányzat milyen intézkedéseket tehet a helyi közügyek körében. Az Alaptörvény szerint a helyi önkormányzat mindig törvény keretei között gyakorolja jogait, ezek a jogosítványok koránt sem azonosak az önkormányzati alapjogokkal.

A helyi önkormányzatok és a végrehajtó hatalom új típusú kapcsolatát tükrözi az a megoldás is, amely kivételesen ugyan, de lehetővé teszi, hogy a kormányhivatal vezetője a helyi önkormányzat nevében önkormányzati rendeletet alkosson.

Az önkormányzati tulajdon

Az Alkotmány rendelkezései kifejezett védelmet biztosítottak az

önkormányzati tulajdonnak, miután deklarálta, hogy az „állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát.” Az Alaptörvény a tulajdonnal kapcsolatos kérdéskörrel is eltérő felfogásban tartalmaz rendelkezéseket, amelyből nem feltétlenül vonható le az a következtetés, hogy a helyi önkormányzati tulajdon feltétlen védelemben részesül a jövőben is. A helyi önkormányzati tulajdon köztulajdon, rendeltetése, hogy az önkormányzati feladat ellátását szolgálja. A közoktatás terén ez azért lényeges, mivel ha megszűnik a közoktatás, mint önkormányzati feladat, kérdéses, hogy az ezt a célt szolgáló vagyont továbbra is az önkormányzatnál marad, vagy „átszáll” a feladat új kötelezettjére, például az államra?

33. cikk

- (1) A helyi önkormányzat feladat- és hatásköreit a képviselő-testület gyakorolja.
- (2) A helyi képviselő-testületet a polgármester vezeti. A megyei képviselő-testület elnökét a megyei képviselő-testület saját tagjai közül választja megbízatásának időtartamára.
- (3) A képviselő-testület sarkalatos törvényben meghatározottak szerint bizottságot választhat, és hivatalt hozhat létre.

Az önkormányzati feladat- és hatáskör gyakorlása

A helyi önkormányzati feladat- és hatáskör gyakorlásával kapcsolatos rendelkezések következetesen végigvizszik azokat a különbségtételeket, amelyek jól érzékelhetők az Alkotmány és az Alaptörvény között. Az Alkotmány helyi önkormányzás jogáról rendelkezik, amelyhez hozzá rendeli e joggyakorlás lehetséges formáit: „A választópolgárok a helyi önkormányzást az általuk választott képviselő-testület útján, illetőleg helyi népszavazással gyakorolják.” A helyi önkormányzatokhoz rendelt feladatokat és hatásköröket az Alaptörvény rendelkezései alapján a képviselő-testület gyakorolja. A helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről lehet helyi népszavazást tartani törvényben meghatározottak szerint. Míg azonban az Alaptörvény helyi közügyként, a választópolgárok közösségét érintő ügyeket fogta fel, és ebben lehetett helyi népszavazást tartani, addig az Alaptörvény szerint a helyi önkormányzati feladatkörökben és hatáskörökben, törvényben meghatározottak szerint lehet helyi népszavazást tartani. E rendelkezéseknél a XXIII. cikkben foglaltakat is alkalmazni kell, amelyben megtalálhatók a helyi népszavazáson való részvétellel kapcsolatos alapvető rendelkezések.

34. cikk

- (1) A helyi önkormányzat és az állami szervek a közösségi célok elérése érdekében együttműködnek. A helyi önkormányzat részére kötelező feladat- és hatáskört törvény állapíthat meg. A helyi önkormányzat kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult.
- (2) Törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását.
- (3) A polgármester és a megyei képviselő-testület elnöke önkormányzati feladatain kívül törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet alapján kivételesen államigazgatási feladat- és hatáskört is elláthat.
- (4) A Kormány a fővárosi és megyei kormányhivatal útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét.
- (5) Törvény a költségvetési egyensúly megőrzése érdekében a helyi önkormányzat törvényben meghatározott mértékű kölcsönfelvételét vagy más kötelezettségvállalását feltételhez, illetve a Kormány hozzájárulásához kötheti.

A helyi önkormányzati együttműködés lehetőségei

A szabad társulás joga és lehetősége megjelenik mind az Alkotmányban, mind az Alaptörvényben. A társulási szabadság, mint önkormányzati alapjog jelenik meg az Alkotmányban, és mint ilyen alkotmánybírósági védelem alatt áll. Az Alaptörvény e jogosultságot is, az általános szabályozásnak megfelelően „a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között” biztosítja. Ehhez kapcsolódik a társulási kötelezettség: törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását. A közszolgáltatások megszervezésének alakulásánál szerepet játszhat az Alaptörvénynek az a rendelkezése is, miszerint a helyi önkormányzatok és az állami szervek a közösségi célok elérése érdekében együttműködnek egymással. Csak a helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat megállapító sarkalatos törvény és a közoktatásról szóló törvény megjelenése alapján válik világossá az új feladatmegosztás a közoktatás rendszerén belül az állam és a helyi önkormányzatok között, illetőleg az egyes önkormányzati típusok között. Az Alaptörvény rendelkezéseiből a legkülönbözőbb megoldások is megszülethetnek a teljes államosítástól kezdődően az egyes feladatoknak állami kézbe vétele és más feladatoknak önkormányzatok útján történő ellátásáig. Nem lehet kizárni azt sem, hogy meghatározott feladatokat meghatározott önkormányzatokhoz rendelnek hozzá, kizárva a meg nem jelölt önkormányzatok közreműködését meghatározott feladatoktól. Az Alaptörvény rendelkezései, figyelembe véve a közpénzekre vonatkozó rendelkezéseket is, nem zárják ki a közoktatáshoz rendelt vagyron mozgását, a feladatellátásra köteles állam, kötelező társulás irányába, a feladatellátásra kötelezett helyi önkormányzat irányába.

35. cikk

(1) A helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.

(2) A helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket sarkalatos törvényben meghatározottak szerint öt évre választják.

(3) A képviselő-testület megbízatása a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választásának napjáig tart. Jelöltek hiányában elmaradt választás esetén a képviselő-testület megbízatása meghosszabbodik az időközi választás napjáig. A polgármester megbízatása az új polgármester megválasztásáig tart.

(4) A képviselő-testület - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - kimondhatja feloszlását.

(5) Az Országgyűlés a Kormány - az Alkotmánybíróság véleményének kikérését követően előterjesztett - indítványára feloszlhatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet.

(6) A feloszlás és a feloszlítás a polgármester megbízatását is megszünteti.

Választások

Az Alaptörvényben rögzített választási elvek megegyeznek az országgyűlési képviselő választásával összefüggésben meghatározott választási elvekkel. Ezek az elvek megegyeznek az Alkotmány választási elveivel: általános és egyenlő választójog alapján közvetlen és titkos szavazással történő választás. Lényeges eltérés a választási ciklus időtartama, amely négy évről öt évre emelkedik. Fontos változás lehetséges még a választások kérdéskörében megalkotott sarkalatos törvényben, amely meghatározza majd, hogy kit kell választópolgárnak tekinteni a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásánál. Az Alaptörvény ugyanis a választójogot egyetlen feltételhez, a magyar állampolgársághoz köti, így az e kérdéskörben megalkotott sarkalatos törvény ad majd választ arra a kérdésre, hogy szükség van-e magyarországi lakóhelyre a választáson való részvételhez, illetőleg, hogy a

választhatósághoz kell-e további feltételnek megfelelni vagy sem. E rendelkezéseknél a XXIII. cikkben foglaltakat is alkalmazni kell, amelyben megtalálhatók a választójoggal kapcsolatos alapvető rendelkezések.

Feloszlás és felosztatás

Továbbra is fennáll annak lehetősége, hogy a képviselő-testület kimondja saját feloszlását. Az Országgyűlés pedig továbbra is jogosult arra, hogy a kormány indítványára feloszlassa azt a képviselő-testületet, amelynek működése ellentétes az Alaptörvénnyel. A kormány e jogkörével az Alaptörvény rendelkezései alapján az Alkotmánybíróság véleményének kikérése után élhet. Az Alkotmánybíróság véleményének kikérése azért is indokolt, mivel az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a Nemzeti hitvallással és a történeti alkotmány vívmányaival összhangban kell értelmezni.

A közpénzek

A közpénzek cím alatt található rendelkezések számos olyan kérdéskörben állapítanak meg szabályokat, amelyek összességében nehezen illeszthetők be egy egységes keretbe. Miután az Alaptörvény 40-47 cikkében a közoktatással csak igen áttételesen „összehozható” rendelkezések találhatók, indokolással való ellátásukra és közlésükre nem került sor

36. cikk

(1) Az Országgyűlés minden évre vonatkozóan törvényt alkot a központi költségvetésről és a központi költségvetés végrehajtásáról. A központi költségvetésről és a központi költségvetés végrehajtásáról szóló törvényjavaslatokat a Kormány törvényben előírt határidőben az Országgyűlés elé terjeszti.

(2) A központi költségvetésről és az annak végrehajtásáról szóló törvényjavaslatoknak azonos szerkezetben, átlátható módon és ésszerű részletezettséggel kell tartalmazniuk az állami kiadásokat és bevételeket.

(3) A központi költségvetésről szóló törvény elfogadásával az Országgyűlés felhatalmazza a Kormányt az abban meghatározott bevételek beszedésére és kiadások teljesítésére.

(4) Az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetésről szóló törvényt, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes hazai össztermék felét.

(5) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.

(6) A (4) és (5) bekezdésben foglaltaktól csak különleges jogrend idején, az azt kiváltó körülmények okozta következmények enyhítéséhez szükséges mértékben, vagy a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése esetén, a nemzetgazdasági egyensúly helyreállításához szükséges mértékben lehet eltérni.

(7) Ha a központi költségvetésről szóló törvényt az Országgyűlés a naptári év kezdetéig nem fogadta el, a Kormány jogosult a jogszabályok szerinti bevételeket beszedni és az előző naptári évre a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott kiadási előirányzatok keretei között a kiadásokat időarányosan teljesíteni.

37. cikk

(1) A Kormány a központi költségvetést törvényesen és célszerűen, a közpénzek eredményes kezelésével és az átláthatóság biztosításával köteles végrehajtani.

(2) A központi költségvetés végrehajtása során - a 36. cikk (6) bekezdésében meghatározott kivételekkel - nem vehető fel olyan kölcsön, és nem vállalható olyan pénzügyi kötelezettség, amely azt eredményezné, hogy az államadósság meghaladja a teljes hazai össztermék felét.

(3) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja - a 36. cikk (6) bekezdésében meghatározott kivételekkel - a központi költségvetés végrehajtása során nem vehető fel olyan kölcsön, és nem vállalható olyan pénzügyi kötelezettség, amelynek következtében az államadósságnak a teljes hazai össztermékhez viszonyított aránya a megelőző évben fennállóhoz képest

növekedne.

(4) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés *b)-e)* pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.

(5) Az államadósság és a teljes hazai össztermék számítási módját, valamint a 36. cikkben és az (1)-(3) bekezdésben foglaltak végrehajtására vonatkozó szabályokat törvény határozza meg.

Az ésszerű, takarékos gazdálkodás követelménye

A közpénzek cím alatt található azok a rendelkezések, amelyek arra hivatottak, hogy meghatározzák a központi költségvetés készítésének alapelveit, valamint a központi költségvetés végrehajtásának elveit. E cím ugyanakkor kitér az Alkotmánybíróság jogkörének korlátjaira, továbbá az állam és a helyi önkormányzatok vagyongazdálkodására is. E címszó alatt található azonban rendelkezések a költségvetési támogatás rendszerére, továbbá a központi költségvetés végrehajtásában közreműködő szervezetekre. Ezeknek a rendelkezéseknek az együttes hatása a gazdasági folyamatok alakulásának tükrében ismerhető csak meg. Lényeges tény azonban, hogy az itt megfogalmazott korlátozások feloldására csak olyan országgyűlésnek van lehetősége, amely rendelkezik az Alaptörvény módosításához szükséges minősített többséggel. Értelemszerűen a közoktatás egész rendszerének finanszírozását meghatározza az a korlát, miszerint ameddig az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, csak olyan központi költségvetés fogadható el, amely az államadósság teljes hazai össztermékhez viszonyított csökkentését tartalmazza.

38. cikk

(1) Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. 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. A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg.

(2) Az állam kizárólagos tulajdonának és kizárólagos gazdasági tevékenységének körét, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítésének korlátait és feltételeit az (1) bekezdés szerinti célokra tekintettel sarkalatos törvény határozza meg.

(3) Nemzeti vagyont csak törvényben meghatározott célból lehet átruházni, törvényben meghatározott kivételekkel az értékarányosság követelményének figyelembevétele mellett.

(4) Nemzeti vagyon átruházására vagy hasznosítására vonatkozó szerződés csak olyan szervezettel köthető, amelynek tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint az átruházott vagy hasznosításra átengedett nemzeti vagyon kezelésére vonatkozó tevékenysége átlátható.

(5) Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint.

A nemzeti vagyon

Az Alaptörvény a nemzeti vagyon körébe az Alkotmánnyal ellentétben nemcsak az állami tulajdont sorolta be, hanem a helyi önkormányzatok tulajdonát is.

A tulajdon körét az Alaptörvény nem határozza meg, ily módon azt a legszélesebb értelemben kell felfogni. A Polgári törvénykönyv rendelkezései alapján minden birtokba vehető dolog a tulajdonjog tárgya lehet, de a tulajdonjog szabályait megfelelően alkalmazni kell a pénzre, az értékpapírokra, valamint a dolog módjára hasznosítható természeti erőkre. Az Alaptörvény rendelkezései szerint a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének a célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése, a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele. E célokból az következik, hogy a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodás a tulajdonosi jogok gyakorlása nem az általános polgári jogi szabályok szerint történik. Az állami és a helyi önkormányzati tulajdon tekintetében ezért helye van olyan rendelkezéseknek, amelyek meghatározzák a tulajdonos döntési jogosítványait, és a vagyon céljának alárendelve korlátozza a tulajdon feletti rendelkezés jogát. Ez magával hozhatja a nemzeti vagyon forgalomképtelenné vagy korlátozottan forgalomképesé nyilvánítását. [1959. évi IV. tv. (Ptk.) 94-95. §]

A közoktatás intézményi vagyona

A közoktatás intézményrendszere céljait szolgáló vagyon mindenképpen a nemzeti vagyon körébe fog tartozni, függetlenül attól, hogy a feladatok szervezése az államra vagy a helyi önkormányzatokra fog hárulni. A nemzeti vagyonnal rendelkező állam, illetve helyi önkormányzat, mint tulajdonos a közoktatás feladataihoz szükséges vagyont a jövőben csak törvényben meghatározott célból ruházhatja át. Ez minden állami és minden helyi önkormányzati vagyon tekintetében érvényesülő korlátozás, és ily módon szigorúbb a helyi önkormányzati törvényben található előírásoknál. Az intézményi célokat szolgáló önkormányzati vagyon a törzsvagyon körébe tartozó korlátozottan forgalomképes vagyon, amely azonban kivonható e körből. Ahhoz, hogy a közoktatás céljaihoz rendelkezésre álló vagyont a jövőben át lehessen ruházni bármilyen indokból, törvényi felhatalmazásra lesz szükség. Az Alaptörvény rendelkezései szerint a vagyon átruházása csak az értékarányosság követelményeinek figyelembevétele mellett történhet meg. Ez a rendelkezés az ingyenes átruházást kizárja, azonban törvény e szabály alól kivételt tehet. A vagyon átruházása polgári jogi értelemben a tulajdonjog átengedését jelenti. E szabályok tehát nem zárják ki az állami, illetve az önkormányzati vagyon használatra történő átengedését. Az Alaptörvény azonban a nemzeti vagyon átruházásával vagy hasznosításával kapcsolatosan is meghatározza az alapelvet: átláthatóság a tulajdonosi szerkezetben, felépítésben, illetőleg az átengedett nemzeti vagyonnal összefüggő tevékenység ellátásában.

39. cikk

(1) A központi költségvetésből csak olyan szervezet részére nyújtható támogatás, vagy teljesíthető szerződés alapján kifizetés, amelynek tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint a támogatás felhasználására irányuló tevékenysége átlátható.

(2) A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok.

A költségvetési támogatás alapelvei

A közoktatás feladatainak az ellátásában közreműködők köre nem korlátozódik az államra és a helyi önkormányzatokra. A többszektorú közoktatás fenntartása valószínűnek látszik, az egyházak részére külön törvény továbbra is garantálja a közoktatás szervezésében való részvétel lehetőségét. Az egyházon kívüli intézményi kör lehetőségét le lehet vezetni a Magyar Köztársaság által aláírt és kihirdetett nemzetközi szerződésekből. A közoktatás rendszerét meghatározó új törvény alapján lehet majd véglegesen látni, hogy az államon, a helyi önkormányzatokon és az egyházakon kívül mely szervezetek vehetnek részt és milyen feltételek mellett a közoktatás-szolgáltatás szervezésében. Az Alaptörvény rendelkezéseiből megállapítható azonban, hogy a központi költségvetésből nyújtott támogatás feltételei szigorodnak. Megállapítható továbbá az is, hogy a közpénzekkel gazdálkodó szervezet minden esetben elszámolási kötelezettséggel tartozik.

A közpénzekhez kapcsolódó szervezetek

A közpénzekhez kapcsolódó szervezetek közül hagyományosnak tekinthető a Magyar Nemzeti Bank és az Állami Számvevőszék. Ez a két szervezet megtalálható az Alkotmányban is. Ez a két szervezet beletartozik az „önálló szabályozó szervek” körébe is. Az Alkotmányban „helyet kapott még” a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete is. Az Alaptörvény e szervezet kialakításához a szükséges törvényalkotási felhatalmazást megadja. Új szervezet a Költségvetési Tanács. A Költségvetési Tanács az Alaptörvény szerint az Országgyűlés törvényhozó tevékenységét támogató szerv, amely közreműködik a központi költségvetésről szóló törvény előkészítésében. A Költségvetési Tanács tevékenysége azonban alkalmas arra, hogy megakadályozza az Országgyűlés munkáját, elősegítve az Országgyűlés feloszlását. A költségvetési tanács előzetes hozzájárulására van ugyanis szükség a központi költségvetés elfogadásához, az államadóssággal, illetve az államadósság csökkentésével kapcsolatos alaptörvényi rendelkezések megtartása körében. Ez az előzetes hozzájárulás megakadályozhatja a központi költségvetés március 31-ig történő elfogadását. Ennek a határidőnek meg nem tartása feljogosítja a köztársasági elnököt arra, hogy új választás egyidejű kikérésével feloszlassa az Országgyűlést.

A különleges jogrend

[A különleges jogrendre vonatkozó rendelkezések közvetlen kapcsolata a közoktatással meglehetősen áttételes. Ezért az Alaptörvény 48-54. cikkének közlésére nem kerül sor.

Különleges jogrend kihirdetésére rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet esetén kerülhet sor. A különleges jogrend lényege, hogy az Alaptörvényben meghatározott alapvető jogok gyakorlása felfüggeszhető, illetve korlátozható. Értelemszerűen ezek az állapotok kihatással vannak a közoktatási rendszer egészének működésére, adott helyzetben a közoktatás rendszere nem tud működni.

A „sérthetetlen” jogok

Különleges jogrendben sem függeszthető fel az Alaptörvény alkalmazása, és az Alkotmánybíróság működése sem korlátozható. Az Alaptörvény azonban az Alkotmányhoz képest szélesebb körben teszi lehetővé az alapvető jogok

gyakorlásának felfüggesztését, illetve korlátozását.

Az Alkotmány a következő alapvető jogok gyakorlásának megvonását, illetve korlátozásának lehetőségét tiltotta meg: Élethez és az emberi méltósághoz való jog. A kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, büntetés tilalma. Szabadsághoz és személyi szabadsághoz való jog, beleértve, hogy a szabadságtól való megfosztás lehetősége csak törvényben meghatározott okból és eljárás alapján lehetséges. Az ember jogképességének elismerése. Az ártatlanság véelme, büntető eljárásban a védelemhez való jog. Csak az elkövetéskor bűncselekménynek nyilvánított cselekményért lehet büntetőjogi felelősségre vonást alkalmazni. A gondolat, a lelkiismeret, a vallásszabadsághoz való jog. A férfiak és nők egyenjogúságának joga. Az anyáknak járó támogatás és védelem joga. A gyermeknek a joga a védelemre és gondoskodásra. A szülőknek a joga, hogy gyermeküknek adandó nevelést megválasszák. A nemzeti és etnikai kisebbségek részére megállapított jogok. A magyar állampolgárságtól való önkényes megfosztás tilalma. Magyar állampolgárnak a Magyar Köztársaság területéről történő kiutasításának tilalma. Magyar állampolgár hazatéréshez való joga. Magyar állampolgár külföldi tartózkodás alatti védelemhez való joga. A szociális biztonsághoz való jog.

Az Alaptörvény szerint a következő alapjogok gyakorlása nem függeszthető fel, illetve nem korlátozható: Élethez és emberi méltósághoz való jog. A kínzásnak, embertelen megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek való alávetés tilalma. A szolgaságban tartás tilalma. Az emberkereskedelem tilalma. A tájékoztatáson alapuló önkéntes hozzájárulás nélküli orvosi vagy tudományos kísérlet tilalma. Az emberi fajnemesítést célzó gyakorlat tilalma. Az emberi test és testrészek hasznoszerzési célú felhasználásának tilalma, az emberi egyedmásolás tilalma. Az ártatlanság véelme. A védelemhez való jog, és ehhez kapcsolódóan, hogy senki nem nyilvánítható bűnösnek olyan cselekményért, amely az elkövetés idején nem volt bűncselekmény, a jogerősen már elbírált ügyek miatti ismételt büntető eljárás indításának, illetőleg az ismételt elítélésének a tilalma.

A közoktatás helyzete

A művelődéshez való jog, és hozzá kapcsolódó szülői jogok felfüggesztésére, korlátozására különleges jogrend bevezetése esetén lehetőség van.

ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

1. Magyarország Alaptörvénye 2012. január 1-jén lép hatályba.
2. Ezt az Alaptörvényt az Országgyűlés az 1949. évi XX. törvény 19. § (3) bekezdés *a*) pontja és 24. § (3) bekezdése alapján fogadja el.
3. Az ezen Alaptörvényhez kapcsolódó átmeneti rendelkezéseket az Országgyűlés a 2. pont szerinti eljárásban, külön fogadja el.
4. A Kormány köteles az Alaptörvény végrehajtásához szükséges törvényjavaslatokat az Országgyűlés elé terjeszteni.

Mi, a 2010. április 25-én megválasztott Országgyűlés képviselői, Isten és ember előtti felelősségünk tudatában, élve alkotmányozó hatalmunkkal, Magyarország első egységes Alaptörvényét a fentiek szerint állapítjuk meg.

Legyen béke, szabadság és egyetértés.

Összeállította, és a magyarázatokat írta: Szüdi János