

EMBERI JOGI KÉZIKÖNYV

Tartalomjegyzék

EMBERI JOGI KÉZIKÖNYV	0
1. AZ ALAPJOGOK FOGALMA ÉS JELLEMZŐI	2
2. ALAPVETŐ KÖTELEZETTSÉGEK	6
3. AZ ALAPJOGOK NEMZETKÖZI VÉDELME	9
4. AZ ALAPJOGVÉDELEM MAGYARORSZÁGI FELÉPÍTÉSE	15
5. MAGYARORSZÁG ALAPTÖRVÉNYE	20
6. SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG – ALAPJOGOK AZ ALAPTÖRVÉNYBEN.....	31
6.1 ÉLETHEZ, EMBERI MÉLTÓSÁGHOZ VALÓ JOG	33
6.2 KÍNZÁS, EMBERTELEN, MEGALÁZÓ BÁNÁSMÓD ÉS BÜNTETÉS TILALMA	43
6.3 SZABADSÁGHOZ ÉS BIZTONSÁGHOZ VALÓ JOG	52
6.4 A MEGKÜLÖNBÖZTETÉS TILALMA ÉS A JOGEGYENLŐSÉG	59
6.5 GONDOLAT-, LELKIISMERET- ÉS VALLÁSSZABADSÁG	66
6.6 A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS ÉS TÁJÉKOZTATÁS SZABADSÁGA	73
6.7 A MŰVÉSZET, TUDOMÁNY ÉS OKTATÁS SZABADSÁGA.....	83
6.8 MOZGÁS ÉS TARTÓZKODÁS SZABADSÁGA, MENEDÉKJOG	90
6.9 A GYÜLEKEZÉS ÉS EGYESÜLÉS SZABADSÁGA	93
6.10 TISZTESSÉGES ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOG.....	98
6.11 MAGÁNÉLET TISZTELETBEN TARTÁSA, SZEMÉLYES ADATOK VÉDELME	105
6.12 TULAJDONHOZ VALÓ JOG.....	110
6.13 SZOCIÁLIS BIZTONSÁGHOZ VALÓ JOG	115
6.14 EGÉSZSÉGHEZ VALÓ JOG.....	122
6.15 EGÉSZSÉGES KÖRNYEZETHEZ VALÓ JOG	127
6.16 A MUNKA ÉS FOGLALKOZÁS SZABAD MEGVÁLASZTÁSA, A MUNKAVÁLLALÁSHOZ VALÓ JOG, A MUNKAVÁLLALÓK JOGAI.....	134
6.17 AZ EMBERHEZ MÉLTÓ LAKHATÁS FELTÉTELEINEK BIZTOSÍTÁSA ÉS A KÖZSZOLGÁLTATÁSOKHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS JOGA	142
6.18 A GYERMEKEK JOGAI, GYERMEKMUNKA TILALMA	147
6.19 VÁLASZTÓJOG.....	151
6.20 NEMZETISÉGEK JOGAI	156
6.21 KÜLÖNLEGES JOGREND	160
7. JEGYZETEK.....	166
8. NEMZETKÖZI SZERVEZETEK ÉS SZERZŐDÉSEK.....	167

1. AZ ALAPJOGOK FOGALMA ÉS JELLEMZŐI

Az emberi jogok olyan morális gyökerű jogok, amelyek inherens tartalmát nem az állam hozta létre, azonban köteles azokat tiszteletben tartani. Ezek a jogok minden embert – emberi mivoltukból eredve – egyenlően megilletnek. Az emberi jogokat számos nemzetközi egyezmény, valamint a nemzeti alkotmányok kodifikálták. Az alapjogok az egyén és az állam közötti viszony szabályait rögzítik, meghatározzák az állami beavatkozás kereteit.

Az emberi jogok gondolata az európai alkotmánygondolattal egy időben született. Kezdeteit ugyan a francia forradalomtól (1789-1799) számítjuk, de előzményként említést kell tenni a Virginiai Nyilatkozatról (1776. június 12.) és az amerikai Függetlenségi Nyilatkozatról (1776. július 4.), hiszen mindkettő abból indult ki, hogy az embernek vannak veleszületett jogai: pl. joga a boldogságra, biztonságra, a tulajdonszerzésre. A francia deklaráció az előbbi hatásokról ihletve egyetemes érvényre törekedett. Az 1789. augusztus 26-án elfogadott „Ember és Polgár Jogainak Deklarációja” lefektette egy forradalmian új állami berendezkedés és jogrendszer alapjait, és mellette ünnepélyesen kinyilatkoztatta, hogy az emberi jogokat mindenkor, mindenkinek szem előtt kell tartani. Az emberi jogok elsődleges szerepe az, hogy védelmet adjanak az egyénnek az állami beavatkozásokkal szemben. Biztosítsák a szabad cselekvés jogát vagy annak lehetőségét. Az államoknak el kell ismerniük és érvényesíteniük kell az emberi jogokat és szabadságot, ez a követelmény a nemzeti alkotmányokban és a nemzetközi dokumentumokban jelenik meg. Ezeket a jogokat szokás alapvető jogoknak, vagy más szóhasználattal alapjogoknak nevezni. Általánosságban elmondható, hogy ezek a jogok az egyént jogosítják, az államot pedig kötelezik. Az állam kötelezettsége, hogy az alapjogok védelmét intézményrendszereivel biztosítsa, ugyanakkor az állam nem hivatkozhat alapjogsérelemre, hiszen az alapjogok az állammal szemben az egyének szabadságát hivatottak védelmezni.¹

Az alapjogok bemutatására az egyes szakirodalmakban többféle csoportosítási módszer is létezik. Leggyakoribb az emberi jogok, illetve alapjogok generációk szerinti csoportosítása, amely szerint kialakulásuk időrendi sorrendje alapján az alapjogok között három generációt lehet megkülönböztetni.

Az első generációs jogok a polgári forradalmak vívmányai és szokásosan a klasszikus szabadságjogokat (pl. a szabad mozgás joga, minden ember egyenlő, diszkrimináció tilalma,

¹ KÚRIA Knk.IV.37.943/2018/2. számú határozat, [22] és az Alkotmánybíróság 23/2009. (III. 6.) AB határozata

szólásszabadság stb.) foglalják magukba, s e jogokat gyakran negatív jogként jellemzik. Ez a jelző az állam negatív tartalmú kötelezettségéből ered, hiszen a közhatalom részéről főként be nem avatkozást igényel. A beavatkozás csak kivételesen és erősen korlátozott formában lehetséges. (Pl. különleges jogrend, veszélyhelyzet idején hozott olyan ideiglenes intézkedések, mint a koronavírus-világjárvány idején a kijárási korlátozás).²

A második generációhoz tartozó jogok a XX. század első harmadában jelentek meg. Ide soroljuk a gazdasági, szociális és kulturális jogokat (pl. a szociális biztonsághoz való jog, a munkához való jog, az oktatáshoz, a képzéshez való jog, a házasság és a család védelme, a gyermekek jogai). Ezek a jogok pozitív jellegűek, hiszen az állam – teherbíró képességétől függően – pozitív cselekvésre kötelezett, biztosítania kell a megfelelő jogi szabályozást, és létre kell hoznia az intézményi kereteket.

A harmadik generációs jogok jellemzően kollektív jogok, melyek a XX. század második felében jelentek meg. Globális problémák megoldására koncentrálnak, amelyek egyetlen államon belül nem oldhatók meg. Fontos szerep jut a nemzetközi közösségek szolidaritásának és a hatékony nemzetközi együttműködésnek. Példaként említhető az egészséges környezethez való jog, jövő nemzedékek jogai, az információs szabadságjogok védelmének igénye. Az ide sorolható jogok egy része ma még leginkább kívánságokat fogalmaz meg (békéhez való jog, fejlődéshez való jog stb.).

A fenti csoportosításon túl az alapvető jogokat szokás aszerint is csoportosítani, hogy azok egyénileg, avagy közösségek által érvényesíthetők-e.

Az alapjogokat lehet kategorizálni aszerint is, hogy azok korlátozhatók-e vagy sem. Ennek mentén megkülönböztetünk abszolút vagy korlátozhatatlan emberi jogokat. Ezek olyan természetű alapjogok, amelyekre korlátozási tilalom vonatkozik. (Példaként említhető, hogy senkit sem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint korlátozhatatlan emberi jog az emberi méltósághoz való jog, a lelkiismereti szabadság joga és a vallásszabadság azon része, ami a meggyőződés megválasztására, illetve megváltoztatására vonatkozik.)

² Lásd: a Kormány a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 1. §-ában az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott hatáskörében az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki, valamint a 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet a kijárási korlátozásról 3. §.

Léteznek olyan jogosultságok, amelyek különleges jogrend (pl. szükségállapot, veszélyhelyzet) idején a közérdek, a közösség rendje vagy a társadalmi béke érdekében ideiglenesen korlátozhatók. (Erre lehet példa az egészségügyi válsághelyzet, a koronavírus-világjárvány idején bevezetett rendkívüli intézkedések között a bírósági eljárások egyes garanciáinak korlátozása.³⁾

A harmadik csoportba olyan jogok tartoznak, amelyek meghatározott, szigorú feltételek mellett, törvényi felhatalmazás alapján, állandó jelleggel korlátozhatók. Ide tartoznak a közrend vagy a közegészségügy megóvása érdekében bevezetett korlátozások (pl. a kórházi betegek látogatásának időkorlátai, a mozgásszabadság korlátozása a büntetőeljárás során alkalmazható kényszerintézkedések esetén vagy a gyülekezési jog gyakorlásának jogszabályi előfeltételei).

Az alapjogi dokumentumokból az derül ki, hogy az alapvető jogok korlátozásának szigorú formai és tartalmi kritériumai vannak. A jogkorlátozásra egyrészt csak meghatározott formában, másrészt csak meghatározott tartalmi korlátok figyelembevételével kerülhet sor. A formai követelmények akkor teljesülnek, ha a jogkorlátozó intézkedések előre megismerhető, világos és közérthető törvények formájában jelennek meg. Tartalmi szempontból pedig nemzetközi bíróságok és a nemzeti alkotmánybíróságok által kidolgozott alapjogi tesztek számítanak mérőföldkönek, ez az általános teszt (klauzula), vagy más néven szükségességi-arányossági teszt. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) (a továbbiakban: Alaptörvény) – az Európai Unió Alapjogi Chartájával (a továbbiakban: Alapjogi Charta) azonosan – mindezt így foglalta össze: „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 Az Alkotmánybíróság emellett kidolgozta a közérdekűségi (tulajdonvédelmi) és a járulékos (kivételes) tesztet is. Előbbi a gazdasági életbe enged beavatkozást közérdekből, ha az más alapjog sérelmével nem jár, míg az utóbbi akkor alkalmazható, ha nem alapvető jogok korlátozásáról van szó.⁵

A klasszikus, vagyis az első generációs alapjogokhoz kapcsolódva fejlődött ki a mai alapjogvédelmi rendszer. Az állam oldalán ez a védelem kötelezettséggé jelenik meg. Az államnak nemcsak deklarálnia kell ezeket a jogokat, hanem ki is kell építenie ennek jogi védelmet biztosító intézményi hátterét és létre kell hoznia azokat a jogvédelmi

³ A veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III.31.) Korm. rendelet 71. § (1) bekezdése a nyilvánosság kizárásáról.

⁴ Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése

⁵ Az Alkotmánybíróság 29/2017. (X. 31.) AB határozata

mechanizmusokat, amelyek biztosítják az egyén számára az egyedi jogsérelmek orvoslását. A közhatalom gyakorlása így kerül az alapjogok által körvonalazott keretek közé és ez által nyílik lehetőség a jogi út igénybevételére.

2. ALAPVETŐ KÖTELEZETTSÉGEK

Az alapvető kötelezettségek alkotmányos rögzítésének igénye a polgári átalakulás korszakában kezdődött. Első gyökerei azonban a görög városállamok, valamint a Római Birodalom jogrendszerében is felfedezhetők. A polgári társadalmak kialakulását fémjelző amerikai függetlenségi háború (1775-1783) és a francia forradalom (1789) és az ezeket kísérő alkotmányozási folyamatok a republikánus gondolkodásból indultak ki, amelyben „a szabadság az elnyomástól való mentességet” jelenti, kereteit az állam által alkotott, jogokra és kötelezettségekre vonatkozó jogszabályok biztosítják. Ezzel szemben álltak a liberális eszme nézetei, amelyek „az egyén jogaiba történő be nem avatkozás” talaján látták megvalósíthatónak az alapvető jogok biztosítását, azonban ezek a nézetek sem váltak uralkodóvá. Már a korai polgári alkotmányok is tartalmaztak az állammal szemben az állampolgárokat terhelő jogi és erkölcsi kötelezettségeket.⁶

A második világháborút követő időszakban – érthetően – ismételten a jogok biztosítása volt az elsődleges, ennek ellenére sok nyugat-európai demokráciában az alaptörvényben is rögzítették az alapvető kötelezettségeket. A nemzetközi jogban is hasonló tendencia mentén az egyén alapvető jogainak előtérbe kerülése mellett sor került a kötelezettségek rögzítésére is. Az 1948-ban elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata is kimondta: „a személynek kötelességei vannak a közösséggel szemben, amelynek keretében egyedül lehetséges a személyiség szabad és teljes kifejlődése”.⁷

Magyarországon az alapvető kötelezettségek alkotmányos szintű rögzítése először az 1949. évi XX. törvényben történt meg. Mindez természetesen a szocializmus eszmerendszerén belül azt jelentette, hogy az egyén és a társadalom jogai és feladatai egymással összhangban állnak és ennek következtében azok védelmére sincs szükség.

Ezzel szemben az Alaptörvény számos kötelezettséget fogalmazott meg, a szabályozás alapvetése szerint az alapvető jogok gyakorlására és védelmére hatással van az egyénre rótt kötelezettségek megfelelő teljesítése. Ami az egyén oldalán igényjogként (alapvető jogok biztosítása) jelentkezik, az az állam oldalán alapvető kötelezettség. Ugyanakkor vannak olyan alapjogok, amelyeknek nincs beazonosítható kedvezményezettje (egészséges környezethez

⁶ Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata (1789) és az Egyesült Államok alapjogi katalógusa (Bill of Rights, 1791), valamint KAZAI Viktor: „Alapvető kötelezettségek” in JAKAB András - KÖNCZÖL Miklós - MENYHÁRD Attila - SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/alapveto-kotelezettsegek> (2021), [1]

⁷ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948), 29. cikk

való jog, békéhez való jog). Amikor az alapvető kötelezettség összekapcsolódik bizonyos alapjogokkal, akkor azok védelmét szolgálja, érvényesülését segíti elő, de nem azokból származik. Példaként említhető a közteherviselési kötelezettség, amellyel hozzájárulunk a közegészségügyi rendszer fenntartásához szükséges költségvetési fedezet megteremtéséhez.

Az önálló, az alapjogokhoz közvetlenül nem köthető kötelezettségek viszont az alkotmányos értékekkel és az államcélokkal hozhatók összefüggésbe. A magyar alkotmányozói álláspont szerint a demokratikus társadalmi együttélés a közösség tagjai (egyének, szervezetek) számára olyan kötelezettségekkel is jár, amelyek tiszteletben tartása a rendezettség, a szociális integráció, a társadalmi konszenzus és a konfliktusok elkerülése érdekében szükséges, illetve az állami funkciók teljesítése érdekében elkerülhetetlen.⁸

Az államcélokból azonban – szemben az Alaptörvényben nevesített jogosultságokkal – csak annyiban következik az adott államcél jogalkotással történő kifejezett biztosításának kötelezettsége, amennyiben ezt a jogalkotási kötelezettséget maga az Alaptörvény rögzíti. A jogalkotó ugyanakkor még ilyen kifejezett jogalkotási kötelezettség hiányában sem alkothat az adott államcélval ellentétes tartalmú, az államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy elnehezítő jogszabályokat.

Az Alkotmánybíróság szerint a közteherviselés elsődleges rendeltetése, hogy a demokratikus jogállam működésének biztosítása érdekében megteremtse a pénzügyi fedezetet az állami szervek fenntartásához és a különböző közérdekű feladatok ellátásához. Az Alaptörvény néhány rendelkezésének egymás melletti olvasásából is arra a következtetésre juthatunk, hogy a munkához való jog egyben kötelezettség is arra, hogy képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkával mindenki hozzájáruljon a közösség gyarapodásához. Tehát az alkotmányos jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése egymástól elválaszthatatlan.⁹

Az Alaptörvény egyértelműen állapítja meg az egyéni kötelezettségeket. Ezek: az ellenállási kötelezettség [C.) cikk (2) bekezdés], a természeti erőforrások védelme [P.) cikk (1) bekezdés], mások alapvető jogainak tiszteletben tartása [I. cikk (1) bekezdés], a szülők gondoskodási és taníttatási kötelezettsége [XVI. cikk (3) bekezdés], a környezeti károk helyreállítása [XXI. cikk

⁸ T/2627 törvényjavaslat Magyarország Alaptörvényéről, Indokolás (a továbbiakban: Alaptörvény Indokolás)

⁹ Alaptörvény O. cikk („Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.”), XII. cikk (1) bekezdése („Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.”) és XIX. cikk (3) bekezdése („Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.”) és az Alkotmánybíróság 8/2007. (II. 28.) AB határozata.

(2) bekezdés], a közteherviselési kötelezettség [XXX. cikk (1) bekezdés], valamint a honvédelmi kötelezettség (XXXI. cikk). Illetve az olyan kötelezettségek, mint a jogszabályok betartása [R.) cikk (2) bekezdés] és a tulajdonnal együtt járó felelősség [XIII. cikk (1) bekezdés], még, ha nem is ekként vannak megfogalmazva és érdemes megemlíteni az állami és közösségi feladatok ellátásához, valamint a közösség gyarapodásához való hozzájárulás általános kötelezettségét [O.) cikk XII. cikk (1) bekezdés], a gyermekek szüleikről való gondoskodási kötelezettségét [XVI. cikk (4) bekezdés].

Itt érdemes utalni arra, hogy a nemzetállamok jogában még fontos funkciója volt az állampolgárság és az alapvető kötelezettségek összekötésének, mert segített kapcsolatot teremteni a polgár, a nemzet és az állam között, azonban az egyén jogi meghatározása lassan eltávolodott az állampolgárságtól (és így az őt körülvevő és védelmező közösségtől is) és kizárólag az emberi mivolt vált az alkotmányjogi jogalanyiség alapjává. A két jogintézmény közötti szükségszerű kapcsolat hiányát jól példázza, hogy az uniós polgársággal létrejött a polgári státus egy olyan formája, amelyhez gyakorlatilag nem kötődnek kötelezettségek.¹⁰

¹⁰ KAZAI Viktor: „Alapvető kötelezettségek” in JAKAB András - KÖNCZÖL Miklós - MENYHÁRD Attila - SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/alapveto-kotelezettsegek> (2021), [24]

3. AZ ALAPJOGOK NEMZETKÖZI VÉDELME

Az alapvető jogok védelme mindenhol az állam kötelezettségei közé tartozik – legyen az akár negatív, akár pozitív kötelezettség –, s ennek megfelelően abban minden állami szervnek részt kell vállalnia. Az ENSZ létrejöttével vett jelentős lendületet az emberi jogok átfogó nemzetközi szabályozása. Mára az ENSZ intézményein és a jogi dokumentumokon túl olyan regionális mechanizmusok is léteznek, amelyek ugyanezt a célt szolgálják. A Kézikönyv csupán azoknak az általános jellegű ENSZ, illetve európai rendszereknek a rövid bemutatására törekszik, amelyek Magyarország számára különös jelentőséggel bírnak.

Az emberi jogok védelmét szolgáló ENSZ fórumok területén közreműködő intézmények lehetnek nemzetközi szerződések alapján létrejött szervezetek, illetve az ENSZ szerveinek határozatával alkotott intézmények.

A Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya¹¹ egy független szakértőkből álló testület hozott létre. Az Emberi Jogi Bizottság¹² feladata az Egyezségokmányban foglaltak végrehajtásának ellenőrzése.

A részes államok jelentéseket terjesztenek a Bizottság elé az Egyezségokmányban rögzített jogok érvényesülése érdekében általuk tett intézkedésekről. Az első fakultatív jegyzőkönyv, amelyhez hazánk 1988-ban csatlakozott,¹³ egyéni panaszok befogadását is lehetővé teszi. Erre azonban csak akkor kerülhet sor, ha a belső jogorvoslati lehetőséget kimerítették és a jogsérelem nem tárgyja más nemzetközi fórum előtti eljárásnak. Bár a Bizottság döntése nem kötelező a tagállamokra, nemzetközi szokásjogi alapon igen nagy jelentőséggel bír.

Az ENSZ XXI. Közgyűlése által elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya¹⁴ betartására hivatott szervként az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanács létrehozta a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságát. Ez a bizottság időszakos jelentéseket tárgyal és általános jellegű kommentárokat ad ki.

¹¹ 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről. Az ENSZ Közgyűlése XXI. ülészakán 1966. december 16-án került elfogadásra, de csak 1976-ban lépett hatályba.

¹² Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 28. cikk

¹³ 1988. évi 24. törvényerejű rendelet a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányához kapcsolódó, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által New York-ban 1966. december 16-án elfogadott Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről

¹⁴ 1976. évi 9. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről

Az Egységokmány 2008-as második fakultatív jegyzőkönyve szintén lehetővé teszi az egyéni panaszok befogadását, amennyiben a hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítése megtörtént és attól számítva egy év még nem telt el. Ez a jegyzőkönyv 2013-ban hatályba lépett, Magyarország azonban ehhez még nem csatlakozott.

Az említetteken túl az ENSZ számos, speciális tárgyú egyezménye is életre hívott hasonló bizottságokat, ezek feladata a speciális területeket érintő jelentések megtárgyalása, az államok közötti jogviták rendezése, egyéni panaszok kivizsgálása. (Pl. a faji megkülönböztetés, a kínzás, a gyermekek jogai vagy a nők diszkriminációja terén létrejött bizottságok.)

A legfontosabb emberi jogi kérdések kezelésében központi szerepe van a 2006-ban létrehozott Emberi Jogi Tanácsnak,¹⁵ amely az ENSZ Közgyűlés szerve. Az Emberi Jogi Tanács az Egyetemes Időszakos Felülvizsgálat során ciklikus rendszerességgel vizsgálja az emberi jogok helyzetét az ENSZ 193 tagállamában. Munkáját az Emberi Jogi Főbiztosi Hivatal segíti. A Főbiztos felel az emberi jogok védelméért és alkalmazásáért, az emberi jogi programok megvalósításáért, valamint reagál az emberi jogokkal való visszaélésekre, mandátumáról közvetlenül az ENSZ Közgyűlés dönt.

Az Európa Tanács kontinensünkön kiemelkedő szerepet játszik az alapvető jogok védelmében. Az Európa Tanács az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE)¹⁶ megalkotásában is szerepet vállalt, hozzájárulva ezzel az alapjogok leghatékonyabb védelmi rendszerének kialakításához. Kiemelkedő jelentőséggel bír a gazdasági és szociális jogok biztosítása érdekében 1961-ben elfogadott Európai Szociális Karta és a társadalmi viszonyok felgyorsult változásai okán 1996-ban elfogadott Módosított Európai Szociális Karta.¹⁷ A Módosított Kartában deklarálták azokat a jogokat és elveket, amelyek védelmét a jövőben hatékonyabbá kell tenni.

Az Európa Tanács égisze alatt jött létre a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB).¹⁸ Az EJEB az elé terjesztett ügyekben egyesbíróként, háromtagú

¹⁵ Az ENSZ Közgyűlése által a 60/251. határozattal létrehozott Emberi Jogi Tanács a jogutódja az 1946-ban az ENSZ ECOSOC Bizottsága által létrehozott Emberi Jogi Bizottságnak (United Nations Commission on Human Rights). Az ICCPR hatálybalépésével létrejött Emberi Jogi Bizottság (Human Rights Committee) továbbra is folytatja az Egyezményből eredő feladatait.

¹⁶ Az EJEE-t 1950-ben fogadták el, 1953-ban lépett hatályba, eddig 17 kiegészítő jegyzőkönyvet csatoltak hozzá. Magyarország 1992. november 5-én ratifikálta és 1993-ban hirdette ki (1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről).

¹⁷ 1999. évi C. törvény az Európai Szociális Karta kihirdetéséről, 2009. évi VI. törvény a Módosított Európai Szociális Karta kihirdetéséről

¹⁸ Az EJEB-et az EJEE (1950) II. fejezet 19. cikke hozta létre.

tanácsokban, hét bíróból álló Kamarákban vagy tizenhét tagból álló ún. Nagykamarában jár el. A Bíróság hivatalból megvizsgálja először az elfogadhatóság feltételeit, és csak azután tér át az ügy érdemi vizsgálatára. A kérelmeket csak akkor fogadja be, ha a kérelmező a hazai jogorvoslati fórumokat kimerítette. A Bíróság dönt a részes államok közötti viták rendezésében és egyéni panaszokról is. Jogköre az EJEE által, vagy az ahhoz kapcsolódó kiegészítő jegyzőkönyvek által biztosított jogok megsértésének elbírálására terjed ki, amennyiben a jogsértés valamely részes állam részéről történt. Az EJEB a mai napig a leghatékonyabb testület az alapjogok védelmében. Nem fellebbviteli bíróság, tehát a nemzeti hatóságok, bíróságok döntéseit nem változtathatja meg. Döntései deklaratív jellegűek, amennyiben jogsértés tényét állapítja meg, ebben az esetben a részes államot kártérítés megfizetésére kötelezheti. Kötelező ereje a tagállamok számára csupán az ellenük benyújtott panasz ügyében hozott ítéletnek van. Az államok a kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének elvéből adódóan általában levonják azokat a következtetéseket, amelyek a bíróság egyes döntéseiből kiolvashatók.

Az Európai Unió több évtizedes fejlődés eredményeként jutott el oda, hogy az eredetileg csupán gazdasági együttműködésre létrejött közösség értékrendje szerves részévé váljon az emberi jogok kérdése. Ebben a folyamatban az Amszterdami Szerződés érdemel különös figyelmet, ebben került deklarálásra, hogy az Unió a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat. Éppen úgy, ahogyan azokat az európai emberi jogi egyezmény biztosítja, és ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek. E jogok megsértése esetén a tagállamok szerződéses jogai fel is függeszthetők.

Az Unió első alapjogi katalógusa, az Alapjogi Charta 2000-ben született meg. Létrejöttét hosszúra nyúlt, sokszor heves viták előzték meg. A Charta végleges szövegét 2007-ben Strasbourgban írták alá. Az ugyancsak 2007-ben datálódott Lisszaboni Szerződés pedig kimondta, hogy az Unió elismeri a Chartában foglalt jogokat és szabadságokat. A Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések. Jelenleg folyamatban van az Európai Unió csatlakozása az EJEE-hez. Ennek jogi lehetőségét az Unió oldaláról a Lisszaboni Szerződés, az Európa Tanács részéről pedig az EJEE 14. kiegészítő jegyzőkönyve teremtette meg.

Ebbe a sorba illeszthető a 2007-ben létrehozott bécsi székhelyű Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, aminek elsődleges szerepe segítséget és tanácsot adni a Közösség, illetve a tagállamok intézményeinek az uniós jog végrehajtásában.

Az alapjogok garanciális szabályainak nemzetközi egyezményekbe és alkotmányokba foglalása mellett azok tényleges érvényesülését szolgálják az alapjogok védelmének érdekében létrehozott intézményrendszerek és azok hatékony működtetése, illetve a hézagmentes

jogorvoslati lehetőség megteremtése. Ezt a célt szolgálják az egyes jogrendszerekben az alkotmánybíróságok, a bírósági szervezetek, az ombudsmanok és a jogszolgáltatás egyéb alternatív vagy speciális formái.

Az alapjogában sérelmet szenvedett személy a demokratikusan működő országokban hatékony jogorvoslást kaphat, ha bírói utat vesz igénybe.¹⁹ Az uniós jogban a védelem nagyon széles körű, mivel bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot biztosít.²⁰ A bíróságok függetlenek, így a sérelmek orvoslása terén kellő szabadsággal rendelkeznek.²¹ Az EJEB ítélkezési gyakorlatával összhangban az államoknak költségmentességre (vagy egyéb gyakorlati támogatásra, pl. fordításra) vonatkozó rendelkezést kell hozni, amennyiben az ilyen segítségnyújtás hiánya lehetetlenné tenné a hatékony bíróság előtt való fellépést vagy a jogorvoslat biztosítását.²² A bírósági eljáráshoz való jog kapcsán az egyes államok alkotmányai és ezen belül elsősorban az ágazati eljárásjogi szabályok garantálják az állam kötelezettségét arra, hogy a jogviták elbírálására bírói utat biztosítson. Az EJEB és az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) kialakította azokat az elveket, amelyek alapján meghatározható, hogy mely testületek minősülnek bíróságnak. A bírósági eljáráshoz való jog érvényesítésének is lehetnek korlátai, de ezek nem gyengíthetik annak lényegét.²³ Jogszerű korlátozás lehet, ha a jogbiztonság követelménye azt indokolja. A korlátozás ebben az esetben sem vezethet az alapjog kiüresítéséhez, így a bíróság mérlegelési joga törvényi szabályozást igényel, meghatározott határokon túl nem vonható el, azonban lehetnek olyan szabályok, amelyek a bírósághoz fordulás lehetőségét bizonyos feltételekhez kötik (pl. a keresetindítás időhöz kötése, formai követelményei, illetékl rovási kötelezettség stb.).²⁴

¹⁹ Az Alapjogi Charta 47. cikk első bekezdés az EJEE 13. cikkén alapul: „Bármelynek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg.”

²⁰ Az EUB 1986. május 15-i ítélete ezt a jogot az uniós jog általános elveként ismerte el (222/84. sz. Johnston-ügy [EBHT 1986., 1651. o.]; lásd még a 222/86. sz. Heylens-ügyben 1987. október 15-én hozott ítéletet [EBHT 1987., 4097. o.], valamint a C-97/91. sz. Borelli-ügyben 1992. december 3-án hozott ítéletet [EBHT 1992., I-6313. o.]

²¹ Alapjogi Charta 47. cikk második bekezdés az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésén alapul.

²² 1979. október 9-i EJEE ítélet, Airey, A sorozat, 32. kötet, 11. Létezik költségmentességi rendszer az EUB elé került ügyek esetében is.

²³ Kézikönyv az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre vonatkozó európai jogról Az Európai Unió Ügynöksége/Európa Tanács 2016 2.1.1. A bírósági eljáráshoz való jog

²⁴ BALOGH Zsolt, HAJAS Barnabás, SCHANDA Balázs: Alapjogok és alapvető kötelezettségek fogalma, értelmezése, 6.2. A jogorvoslathoz való jog, és a bírósághoz fordulás joga és az Alkotmánybíróság 22/2013. (VII. 19.) AB határozata.

Az uniós jogban a bírósághoz fordulás joga nem korlátozódik a polgári jogi jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos jogvitákra.²⁵

Az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése szerint: „Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe történő belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban résztvevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, illetőleg annyiban, amennyiben ezt a bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné.”²⁶ Az EJEE 6. cikke értelmében a büntetőjogi vád és a polgári jogi jogvitákra vonatkozó kifejezés különálló értelmezésen alapszik, független a nemzeti jogrendszerek jogi kategóriáitól.²⁷

Speciális eset a közérdekű kereset, amikor nem az egyéni jogsérelem a bírósághoz fordulás indoka, hanem a közérdek okán (nincs közvetlen alanyi jogsérelem, vagy a sérelmet szenvedett személyek nem azonosíthatók) válik szükségessé a bírósági eljárás. Ilyen kereset benyújtására a civil jogvédő szervezetek és hatóságok és az ügyészség jogosult.

Az európai országok többségében – így hazánkban is – sajátos, kettősségen alapuló rendszer alakult ki, mert az alapjogi sérelmek orvoslásában a rendes bíróságok és az alkotmánybíróság egyaránt szerepet kapott. Általánosságban elmondhatjuk, hogy előbbi akkor, amikor egyedi közhatalmi aktusból ered a jogsérelem, utóbbi pedig a jogszabályból eredő jogsérelem esetén jár el. A valós kép ettől persze sokkal árnyaltabb, a két bírói fórumrendszer kapcsolata sokkal összetettebb.

²⁵Ez annak az egyik következménye, hogy az Unió jogállamiságon alapuló közösség, a 294/83. sz. 'Les Verts' kontra Európai Parlament ügyben 1986. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1986., 1339. o.) Alapjogi Charta 47.cikk

²⁶ Az Alapjogi Charta 47.cikk második bekezdés az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésén alapul.

²⁷ EJEB 51100/71. Engel és társai kontra Hollandia

A két fórumrendszer találkozása bírói kezdeményezésen alapszik akkor, amikor az adott ügyben eljáró bíró az alkalmazandó norma alkotmányossági vizsgálata miatt fordul az alkotmánybírósághoz. Amennyiben a bíró az előtte folyó eljárásban egy adott jogszabály, vagy annak valamelyik rendelkezése kapcsán alkotmányellenességet vélelmez, kötelező a normakontroll kezdeményezése. Ugyanakkor a felek ilyen irányú kérelme nem köti a bíróságot, így csak abban az esetben kezdeményezi azt, ha szakmai meggyőződése ezzel azonos.

A bírói út mellett alternatív megoldások is alkalmasak az alapjogok hatékony védelmére. A kiegészítő lehetőségek könnyebb hozzáférhetőségük, rugalmasságuk és relatív gyorsaságuk miatt sokszor kedvezőbbek lehetnek a sérelmet szenvedett személyek számára. Az alapjogi bíraskodást nem pótolják, de hatékonyan kiegészítik azt. Ezek közül kiemelkedő jelentőségű az ombudsman (Magyarországon az alapvető jogok biztosa) jogintézménye. Az ombudsmanok a polgárok panaszai alapján, vagy hivatalból kivizsgálják – akár átfogó módon – az alapjogsértéseket és egyedi vagy általános jellegű ajánlásokat fogalmaznak meg, legyen az egyedi jogsérelem vagy rendszerszintű probléma. Amennyiben az általános jellegű probléma a jogi szabályozás hibájára vezethető vissza, úgy az ombudsmanok jogosultak jogalkotási javaslat megfogalmazására is. Az ombudsman alapjogvédő szerepköréből adódik az alkotmánybírósághoz fordulás lehetősége: normakontroll és alkotmányjogi panasz eljárás kezdeményezésére egyaránt feljogosított.

Az alapjogvédelmet ellátó hatóságok jogköre és azok működésének garanciális feltételei közel sem olyan széleskörűek, mint azt az ombudsman esetében. Adódik ez abból, hogy ezek a szervek szorosan a végrehajtó hatalom apparátusához kötődnek. Stabilitásuk garanciáját biztosítja azonban néhány alapvető jog tekintetében az európai uniós norma.²⁸

²⁸ A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet (általános adatvédelmi rendelet) 51. cikk (1) bekezdése, továbbá a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2000/43/EK tanácsi irányelv 13. cikke.

4. AZ ALAPJOGVÉDELEM MAGYARORSZÁGI FELÉPÍTÉSE

Az alapvető jogok érvényesülését két feltétel biztosítja. Az első, legfontosabb garanciája az alapjogok Alaptörvényben való deklarálása és törvényekben történő normatív szabályozása. A demokratikus berendezkedés követelménye, hogy értéként kezelje e jogok biztosítását ezért tényleges, érdemi biztosításuk érdekében kiépítésre kerültek az alapjogvédelem intézményrendszerei. E rendszerek hatékony működtetésének biztosítása is az állam feladata.

Alkotmánybíróság

A magyar Alkotmánybíróság az 1989. évi alkotmánymódosítás során jött létre, tényleges működését 1990. január 2-án kezdte meg.²⁹ Működésében lényeges változást eredményezett az Alaptörvény, valamint a 2012. január elsején hatályba lépett új (sarkalatos) törvény. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény a Preambulumában rögzítette, hogy a demokratikus jogállam, az alkotmányos rend és az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, a jogrendszer belső összhangjának megőrzése és a hatalommegosztás elvének érvényre juttatása érdekében szabályozta újra az Alaptörvény védelmének legfőbb szervét.³⁰

Az Alkotmánybíróság hatásköri erősödése vezetett el az alapjogi bíráskodás rendszerének kiépítéséhez és ahhoz, hogy az alapjogok közvetlenül az Alaptörvény alapján bírói úton kikényszeríthetőkké váltak és a jogsérelmek bírói úton orvosolhatók. Az Alkotmánybíróság, eljárhat előzetes normakontroll, utólagos (absztrakt) normakontroll és alkotmányjogi panasz esetén. Bírói kezdeményezésre pedig felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály Alaptörvénnyel vagy nemzetközi szerződéssel való összhangját. Ez a vizsgálat kérhető közjogi szervezetszabályozó eszközök és jogegységi határozatok kapcsán is. Végül jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz, jogegységi határozat nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát hivatalból is elvégzi. Az új magyar alkotmánybírósági törvény különleges hangsúlyt adott az alkotmányjogi panasznak azzal, hogy lehetővé tette nem csak az alkalmazott jogszabály, hanem a bírói döntések megtámadhatóságát is.³¹

Magyarország az európai országok többségéhez hasonlóan a polgárokat is feljogosította alkotmányjogi panasz eljárás kezdeményezésére. Erre akkor nyílik lehetőség, ha az ügyben

²⁹ Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény, 17. § és az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény.

³⁰ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény Preambulum és 2. §

³¹ KISS Barnabás: Emberi jogok – az emberi jogok nemzetközi jogi védelme, <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=48277, III/1>.

jogerős bírói döntés született, de a bírói döntés olyan jogszabály, vagy annak egyes rendelkezésén alapult, ami az alapjogát sértette. Ez az eljárás „nem valódi” alkotmányjogi panaszként ismeretes.

Az egyén alapjogsérelmét előidéző jogszabályok alkotmányossági vizsgálatára akkor is lehetőség nyílik, ha annak orvoslása céljából rendes bírósági útra nincs lehetőség, vagy annak kezdeményezése a sérelmet szenvedőtől nem várható el.³² Közismert néven ezt az eljárást hívjuk közvetlen alkotmányjogi panasznak. Kizárólag a személyesen, ténylegesen és közvetlenül érintett személyek számára adott ez a lehetőség. Ilyen esetekben az alkotmánybíróság önállóan nyújt jogvédelmet a hozzá fordulóknak. Az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani az ilyen indítványt.

Azoknak az alapjogi sérelmeknek az orvoslása, amelyeket egyedi közhatalmi döntések okoznak, az igazságszolgáltatás feladata. Magyarország német mintára az Alaptörvény elfogadásával építette be jogrendszerébe a valódi alkotmányjogi panaszként meghonosodott eljárást. Ez példázza legjobban a kettősség jellemezte bírói hatalmat, ahol az alapjogvédelemben mindkét bírói fórumrendszer komoly szerepet kap. Ebben az eljárásban nem az alkalmazott norma alkotmányossági hiányának, hanem magának a bírói döntésnek az alkotmányossági vizsgálatára kerülhet sor, abban az esetben, ha valamennyi rendes jogorvoslati fórumot kimerítették. Ekkor nem jogszabályi rendelkezéseket, hanem konkrét bírói döntéseket vizsgál felül a testület.

Az alkotmánybíróság ebben az eljárásban jogosult az alapjogsérelmet okozó bírói döntés megsemmisítésére és az új eljárásra az eljáró bíróságokat kötelező erővel bírói alapjogi iránymutatásokkal ellátni. Nincs ugyanakkor az alkotmánybíróság feljogosítva a rendes bíróságok ítéleteinek generális felülvizsgálatára.

Az alkotmánybíróságok ezen felül jogosultak a jogszabályok előzetes, avagy utólagos normakontrolljára is. Előbbi esetben az alapjogot sértő jogszabály ki sem hirdethető, míg utóbbi esetben az megsemmisítésre kerül, és később sem lehet hasonló tartalommal újabb jogszabályt alkotni. Az alapjogvédelemhez kapcsolódva e kérdéskör kapcsán annak van döntő jelentősége, hogy a szabályozás milyen állami szervet vagy személyt jogosít fel ilyen eljárás kezdeményezésére. Ebből a szempontból igen fontos szereppel rendelkezik Magyarországon és

³² Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (3) bekezdése szerinti eljárásra igaz, hogy a sérelmet szenvedőtől nem várható el az eljárás kezdeményezése.

számos más országban is az ombudsman. Az ombudsman ugyanis rendelkezik a normakontroll kezdeményezésének lehetőségével.

Rendes bíróságok

Az egyedi jogsérelmek orvoslása – más államokhoz hasonlóan – a magyar jogrendszerben is elsősorban az igazságszolgáltatás szervei, a bíróságok feladata. Az Alaptörvény rögzíti, hogy 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, észszerű határidőn belül bírálja el. Jogorvoslathoz való jogot biztosít továbbá az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely valakinek a jogát vagy jogos érdekét sérti.³³

Ezt az elvet erősíti a bírósági szervezeti törvény, amikor kimondja, hogy a vitássá tett, vagy megsértett jogról a bíróságok, törvényben szabályozott eljárás során, véglegesen döntenek.³⁴ Az alapjogok megsértése épp ebből következően önmagában nem teszi lehetővé a rendes bírósági út igénybevételét. Arra akkor kerülhet sor, amikor az alapjogok védelme szakjogági vagy alapjogi törvényekben megjelennek (gondoljunk itt a gyülekezési jogról szóló törvényre vagy a személyiségi jog védelmét szakjogágként biztosító Polgári Törvénykönyvre (a továbbiakban: Ptk.).³⁵

A jogszolgáltatás egyéb, speciális formái

Az Alaptörvény teszi lehetővé bizonyos jogvitákban más szervek eljárását. Ilyen alternatív lehetőséget biztosít a választottbírói eljárás vagy a magyar jogrendszerben is egyre inkább alkalmazott mediáció. A mediációs eljárás célja a vita kölcsönös megegyezéssel történő lezárása, melyet a feleknek közösen kell kérniük. A megegyezést a pártatlan mediátor tevékenysége segíti elő. A bírósági közvetítői eljárás mellett létezik a közigazgatási hatósági eljárásokban alkalmazható hatósági közvetítés.³⁶ Hasonlóan vitás kérdések rendezésére jöttek létre a fogyasztóvédelmi törvény által szabályozott békéltető testületek, vagy a rendőrségi

³³ Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése

³⁴ A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, 2. §

³⁵ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

³⁶ A hatósági közvetítőkről szóló 185/2009. (IX. 10.) Korm. rendelet

eljárások kapcsán a korábbi Független Rendészeti Panasztestület,³⁷ amelynek feladatait 2020. február 27-től az alapvető jogok biztosa látja el.³⁸

Alapvető jogok biztosa mint a legfontosabb alternatív alapjogvédelmi intézmény

Ez az intézmény svéd mintára került a magyar jogrendszerbe és az Alaptörvény kihirdetéséig országgyűlési biztos elnevezéssel látta el feladatait. Az általános biztos mellett három szakterületi (kisebbségi, adatvédelmi és a jövő nemzedékek) ombudsman működött. Az Alaptörvény lényegesen átalakította az ombudsmani rendszert. Létrehozta a ténylegesen is általános hatáskörrel felruházott alapvető jogok biztosa névvel illetett tisztséget. A korábbi szakombudsmanok közül a jövő nemzedékek érdekeinek és a nemzetiségek jogainak védelmét ellátó személyek az alapvető jogok biztosának helyetteseiként végzik tevékenységüket. Az adatvédelemmel kapcsolatos feladatokat – az adatvédelmi biztos megszüntetésével – a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vette át. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala vette át ugyanakkor a Független Rendészeti Panasztestület, valamint 2021. január 1-től az Egyenlő Bánásmód Hatóság feladatait is.

Az ombudsman az így kibővített és átalakult rendszerben az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja. Helyreállításuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez. A gyermekek jogai, a jövő nemzedékek érdekei, a nemzetiségek jogai, valamint a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmére különös figyelmet fordít. Az éves beszámoló keretében meghatározott ügyeket az Országgyűlés elé terjeszt, és azok kivizsgálását kérheti. Ezen felül nemzetközi szerződéses kötelezettség teljesítésekor – amennyiben erre kijelölést kap – nemzeti megelőző és jogvédelmi feladatokat is ellát. A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok büntetés elleni ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyve alapján a nemzeti megelőző mechanizmus feladatait látja el.³⁹

Az alapvető jogok biztosa hivatalból jár el, ha a hatóságok működése során alapvető visszasságokat tapasztal, de eljárása alapulhat egyéni kezdeményezésen is. Eljárását bárki kezdeményezheti, akinek alapvető jogát valamely hatóság megsértette. Az eljárás feltétele a közigazgatási jogorvoslat kimerítése, valamint az, hogy a végleges határozat közlésétől

³⁷ Lásd: a választottbíráskodásról szóló 2017. évi LX. törvény, a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény IV/A. fejezete, a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény, a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92. §.

³⁸ A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról szóló 2019. évi CIX. törvény, 145. §

³⁹ 2011. évi CXLIII. törvény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről

számított egy év még nem telt el. Az alapvető jogok biztos a vizsgálatáról jelentést készít és ez a jelentés tartalmazza a feltárt tényeket és az azokból levont következtetéseit. A panasz megalapozottsága esetén az ombudsman több lehetőség közül választhat. Ajánlást fogalmazhat meg a vizsgált szerv felügyeleti szerve felé a visszasság megszüntetése érdekében, de a szerv vezetőjénél is kezdeményezheti a jogsértés orvoslását. Néhány esetben a legfőbb ügyész közbeiktatásával ügyészi fellépést kezdeményezhet. Az ombudsmant az alkotmánybírói kezdeményezés joga akkor illeti meg, ha valamely jogszabály alaptörvény-ellenességét tapasztalja, ebben az esetben határozott kérelem formájában kezdeményezheti az Alkotmánybíróság eljárását.⁴⁰ Jogszabályba ütköző önkormányzati rendelettel szemben a Kúriához fordulhat. Bűncselekmény és szabálysértés észlelése esetén feljelentést tehet, fegyelmi eljárást is kezdeményezhet. Mindezekon túl bejelentést tehet a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságánál. Javaslatot tehet jogszabály kiadására, módosítására vagy azok hatályon kívül helyezésére egyaránt.⁴¹

Az alapjogok védelme alapvetően állami feladat, megvalósításában minden állami szervnek részt kell vennie, ugyanakkor vannak kifejezetten ezt a funkciót szolgáló intézmények is. Ezek közé sorolhatjuk a bíróságokat, köztük az Alkotmánybíróságot, az alapvető jogok biztosát, valamint a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot. Az állami alapjogvédő intézményekkel kapcsolatos legfontosabb követelmény a függetlenségük biztosítása, hiszen tevékenységük során ezek az intézmények a végrehajtó hatalom alapjogokat érintő tevékenységét ellenőrzik. Ebben az alapjogvédelmi intézményrendszerben az alkotmányjogi szabályok legmagasabb szinten az Alkotmánybíróság és a bíróság, illetve az ombudsman függetlenségét biztosítják. Ezekhez az alkotmányos intézményekhez képest az államigazgatás szervezetrendszerébe ágyazódó alapjogvédő hatóságok státuszára csak korlátozott függetlenség jellemző.⁴²

⁴⁰ Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 34. § és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 24. § (2) bekezdése

⁴¹ KISS Barnabás: Emberi jogok – az emberi jogok nemzetközi jogi védelme, <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=48277>, III/4/B.

⁴² SOMODY Bernadette - VISSY Beatrix: „Az alapjogok védelme” in JAKAB András - KÖNCZÖL Miklós - MENYHÁRD Attila - SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-vedelme> (2019), [4]-[5].

5. MAGYARORSZÁG ALAPTÖRVÉNYE

Az Alaptörvény a történeti magyar állam alkotmányos rendszereivel való jogfolytonosság deklarálásán alapszik. Az állam szimbóluma 1946-ig a Szent Korona volt. Minden jognak és a hatalommegosztásnak egyaránt ez volt a törvényes forrása 1848-ig és az 1848-as törvények alapján 1867 után is a modern jogrendben. A Szent Korona volt a főhatalom birtokosa, de azt a nemzet és az uralomba bevont király gyakorolta. Mindez azt jelentette, ha nincs király, a nemzeté a főhatalom gyakorlásának kizárólagos joga, így a nemzet király nélkül, akár köztársasági formában is létezhetett. A Szent Korona-tan alapján leszögezhető, hogy önkényuralom esetén nincs törvényes hatalom, így a jogfolytonosság is megszakad. A Szent Korona-tan az erőszakosan megszerzett hatalmat törvénytelennek tekinti.⁴³

Az állami önrendelkezés visszaállítását 1990. május 2-től, az első szabad választásoktól számítjuk, mivel az alkotmánymódosítás eredményeképpen, egy demokratikus követelményeknek megfelelő alkotmány jött létre, azonban azt a rendszerváltó alkotmányozók maguk is átmenetinek tekintették.⁴⁴ Az Országgyűlés – a választóktól kapott legitimációval – 2011-ben a Nemzeti Konzultációs Testület folyamatos működése mellett az ország polgárainak akaratát figyelembe véve Alaptörvénybe foglalta a legfontosabb értékeket. Az Alaptörvény a történeti alkotmány természetjogi felfogását alapul véve az embert nem mint egyént (individuum) határozza meg, hanem személyként (persona) tekint rá, aki értelmi, lelki képességeit a közösségben tudja kiteljesíteni, felelősséget vállalva saját tetteiért és a közösségért egyaránt.

A törvényhozó az Alaptörvény elfogadásával, a Szent Koronának mint Magyarország alkotmányos állami folytonosságának és a nemzet egységének kifejezőjének elismerésével, az 1949-es kommunista alkotmány érvénytelenségének kimondásával, a történeti alkotmány idegen megszállások miatti felfüggesztésének el nem ismerésével, valamint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépéséig hozott határozatainak hatályon kívül helyezésével (az Alaptörvény negyedik módosítása, 19. cikk (2) bekezdés) szakít az 1944. március 19. utáni megszállások közjogi következményeivel. Így a történeti alkotmány vívmányaira alapozva – a történeti magyar állam alkotmányos rendszereivel való jogfolytonosságának elismerésével – új demokratikus jogállami rendet határoz meg. A

⁴³ Alaptörvény Indokolás a Nemzeti hitvalláshoz, valamint TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége: a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 281-282. o.

⁴⁴ Alaptörvény Indokolás a Nemzeti hitvalláshoz

nemzet először (bár közvetve) csak az Alaptörvény demokratikus elfogadásával fogadta el a népszuverenitás szabad gyakorlásával a köztársasági államformát is. 1918-ban, 1919-ben, 1946-ban és 1989-90-ben erre nem volt mód, mert az akkori rendszer és államformát váltók ezt csupán kinyilvánították, „kikiáltották” a köztársasági államformát, és a nemzettől meg nem kérdezt adottságként kezelték. Ezzel szemben az Alaptörvény tartalmazza a természetjogi alapokon nyugvó nemzeti szuverenitás, a nemzeti vagyont védő jogállami alkotmányos rendszer, valamint az anyagi jogfolytonosság elvét, ezért a történeti alkotmány az Alaptörvény jogfolytonos elődjének tekinthető.⁴⁵

Az Alaptörvény szerkezete

Az Alaptörvény hat részből áll: *Nemzeti hitvallás, Alapvetés, Szabadság és felelősség, Az állam, A különleges jogrend, Záró és vegyes rendelkezések*. Az Alaptörvény a magyar himnusz első sorával kezdődik: „Isten, áldd meg a magyart”, és a „Legyen béke, szabadság és egyetértés” óhajával végződik. Nemzeti himnuszunk első soránál aligha lehetne méltóbb kezdete az Alaptörvénynek, amely az ország első egységes, demokratikus, írott alaptörvényeként illeszkedik a magyar történeti alkotmány, a törvényes alkotmányosság ezeréves történetébe. Az Alaptörvény az ezeréves törvényes, legitim jogfejlődés hagyományát kívánja követni. Erre utal az elnevezése is. Kartális jellegénél fogva a legfontosabb alkotmányos rendelkezéseket egy jogszabályba foglalja, de a történeti alkotmány jegyeit is hordozza. Ezért az Alaptörvény felépítésében sokkal inkább követi a vegyes alkotmányok rendszerét (Egyesült Államok), mint a kartális rendszereket (Franciaország, Németország).

Az alkotmányozó szándéka az volt, hogy a merev kartális rendszert és a történeti alkotmány jellegzetességeit együtt alkalmazva, életszerűbb, a kihívásoknak rugalmasabban megfelelő alkotmányos rendet hozzon létre. Magyarország alkotmányos jogrendjének alapja így az Alaptörvény mellett az Alaptörvény módosításai és az Átmeneti rendelkezések. A történeti alkotmány további jegyei: a sarkalatos törvények rendszere, a történeti alkotmány vívmányainak beemelése a jogrendbe, az idegen katonai megszállások és a diktatúrák alkotmányos rendjének törvénytelené nyilvánítása, a történeti alkotmány megszakadásának el nem ismerése.⁴⁶

⁴⁵ TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége, a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 280. és 283. o.

⁴⁶ TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége, a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 276. o.

Az Alaptörvény preambuluma – Nemzeti hitvallás

A Nemzeti hitvallásra irányítóként és alapérték-katalógusként egyaránt tekinthetünk, hiszen „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és a történeti alkotmányunk vívmányaival kell értelmezni.”⁴⁷ Ebből a megfogalmazásból is látható, hogy ez több mint egyszerű preambulom, hiszen egyértelmű alapját adja a jogszabályalkotásnak és a jogértelmezésnek is.

„A Nemzeti hitvallás, miután egy nemzet tagjainak morális együttélésének elveit tartalmazza, lehetővé teszi a maradék magyarság és a magyar államiság megóvását. Értékeit beépítve közjogunk gyakorlatába, lehetőséget nyújt az elmúlt évszázadok pusztításai után – beleértve az elmúlt negyed évszázadot is – egy újrakezdésre, a túlélésre és az újjászületésre.”⁴⁸

A Nemzeti hitvallás négy részre osztható. Első részében találjuk a magyarság és a velünk együtt élő nemzetiségek egységét és a közösség identitását és összetartozását szolgáló értékek felsorolását (lásd pl. az utalást arra, hogy a magyar állam Szent István király óta a keresztény Európa része, a kereszténység megtartó erejének deklarálása, nemzetiségek megbecsülése, a magyar nyelv és kultúra védelme stb.).

Második részében felsorolja az állam és közösség szemlélet fundamentumait, amelyek a természetjogi gondolkodás termékei. Az emberi lét alapjaként rögzíti az emberi méltóságot és egyúttal kinyilvánítja, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki. Hitet tesz a munka alapú társadalom mellett és hangsúlyozza, hogy a közösségi együttélés legfontosabb eleme a család, a nemzet, a hűség, a hit és szeretet, valamint a becsület. Méltó módon elismeri a szellemi teljesítményt, szolidaritást vállal az elesettekkel és a szegényekkel.

A Nemzeti hitvallás harmadik része az Alaptörvényt a történeti állam és alkotmány részeként, annak folytatójaként definiálja. Kinyilvánítja az 1949. évi kommunista alkotmány érvénytelenségét, mai szabadságunk sarjadását az 1956-os forradalomból származtatja, önrendelkezésünk visszaállítását pedig az 1990. május 2-ai első szabadon választott népképviselői országgyűlés megalakulásától.⁴⁹

A negyedik rész az Alaptörvény szerződéses jellegét hangsúlyozza és kifejezésre juttatja, hogy ez a szerződés helyreállítja és fenntartja a jogfolytonosságot a múlt, a jelen és jövő magyarjai

⁴⁷ Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése

⁴⁸ Alaptörvény Indokolás a Nemzeti hitvalláshoz, valamint TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége: a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 277. o.

⁴⁹ Alaptörvény Nemzeti hitvallás

között. A törvényalkotó bízik abban, hogy megfelelő keretét adja annak, hogy segítségével a jövő generációk „ismét nagyra teszik Magyarországot”.⁵⁰

A Nemzeti hitvallás emelkedett hangvételű, veretes szövegével kezdődik az Alaptörvény és egy ünnepélyes fordulattal zárul. Ahogyan láttuk, az Alaptörvény értelmezésekor a Nemzeti hitvallásban rögzített értékeket (szeretet, hit, hűség, szolidaritás) is figyelembe kell venni, ezért az állam ezek tekintetében nem lehet semleges. A Nemzeti hitvallást megelőző idézet a Himnusból nem jelenti ugyanakkor azt, hogy az Alaptörvény Istentől ered. Minden magyar számára, világnézetétől függetlenül egyértelmű: ez egy olyan utalás, ami a nemzet valamennyi tagját összeköti. A hívő polgárok számára többlettartalmakat hordoz a Himnusz, de ez ettől még nem rekeszti ki a nem hívőket, hogy a nemzeti összetartozás jelképével azonosuljanak. Ennek a kezdő mondatnak igen erős a szimbolikus jelentősége, de jogi relevanciája közel sem az.

Az Alaptörvény záró részében megfogalmazott „[...] Isten és ember előtti felelősségünk tudatában [...]” tett utalás félreérthetetlenül kimondja, hogy a közhatalom nem óhajt szakrális legitimitációt, és elismeri saját korlátozott voltát és erkölcsi felelősségét. A preambulum első bekezdésének utolsó mondata elismeri a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Ezzel csupán egy történelmi tény elismerése történik meg, ugyanakkor ez nem azt jelenti, hogy a kereszténység államvallássá válna. Mindez nem a kereszténység mint vallás méltatását jelenti, csupán a kereszténységnek a nemzeti történelemben betöltött, meghatározó szerepéről szól. A Nemzeti hitvallás csak vallási hagyományok előtt hajt fejet, a vallástalan hagyomány elismerése éppúgy hiányzik, mint a vallás jelenlegi szerepének elismerése.⁵¹

Az Alapvetés, a magyar állam alapjai, céljai

Az Alaptörvényben a Nemzeti hitvallást az Alapvetés címet viselő rész követi. Ebben felsorolásra kerülnek az ország alapértékei és az államcélok és tartalmazza az Alaptörvényre és az egyéb jogszabályokra kiható rendelkezéseket.

Alkotmányos szinten először jelenik meg a hatalommegosztás, az állami erőszak-monopólium elvének gondolata, az állampolgárság keletkeztetése, továbbá a magyar nyelv védelme, nemzeti és állami ünnepeink rögzítése, a gyermekvállalás támogatása, az értékteremtő munkán alapuló gazdaság kinyilatkoztatása, a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési

⁵⁰ Alaptörvény és TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége, a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 278. o.

⁵¹ SCHANDA Balázs: „A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-gondolat-a-lelkiismeret-es-a-vallas-szabadsaga> (2018)., [81]-[84]

gazdálkodás és az egészséges környezet fenntartásának és megőrzésének elve. Összesen 20 pontban sorolja fel Magyarországot, a magyar állam alapjait és céljait.

Az „A” cikk rögzíti, hogy a magyar állam neve – mind a hazai használat során, mind a külkapcsolatokban – Magyarország. Az érzelmi kötődésen túl ez is kifejezi a magyar állam államformától független folytonosságát. Hazánkat ugyanis ezer éve ezzel a névvel illették itthon és külföldön egyaránt.

A „B” cikk azokat az alkotmányos alapelveket határozza meg, amelyek rendezőelvként szolgálnak mind az alapjogi, mind pedig az államszervezeti rész tekintetében. Így az állam szuverenitásának külső oldalát megtestesítő függetlenség, a demokrácia, valamint a jogállamiság. Rögzíti az államformát, s eszerint Magyarország köztársaság. A hatalom forrása a nép, amely hatalmát elsősorban választott képviselői, az Országgyűlés tagjain keresztül gyakorolja.⁵² Csak kivételes esetben teszi lehetővé a közvetlen hatalomgyakorlást. Ennek formája az Alaptörvényben szabályozott országos népszavazás intézménye.

A „C” cikk a hatalommegosztás alapelvét rögzíti. Ez az elv a korlátlan hatalom kizártságát, a hatalmi ágak elválasztását, egyensúlyát és az együttműködésük kötelezettségét jelenti. Az ellenállás lehetőségét biztosító rendelkezés, amely a demokrácia védelmét, a hatalomkoncentráció megakadályozásának szükségességét fogalmazza meg, egyszerre alkotmányos tilalomként és kötelezettséggként jelenik meg, ami az alkotmányos állam védelmének utolsó garanciája, végső eszköze. Főszabály azonban, hogy kényszer alkalmazására kizárólag az állami szervek jogosultak.

Magyarország a magyar nemzetet egységesnek tekinti függetlenül attól, hol élnek tagjai a világban. A „D” cikk ezen felül deklarálja, hogy Magyarország felelősséget vállal a határain kívül élő magyarok sorsáért. Ez cselekvő felelősség, vagyis Magyarország kötelezettséget vállal arra, hogy a határain kívül élő magyarok közösségeinek fennmaradását és fejlődését elősegíti. Magyarságuk megőrzésére irányuló törekvéseiket támogatja, előmozdítja egymással és a hazával való kapcsolattartásukat és együttműködésüket. Kiemelt jelentőséget tulajdonít a magyarság és a magyar nemzet védelmének.

Az „E” cikk alkotmányos alapelvként rögzíti, miszerint Magyarország közreműködik az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedését szolgáló európai egység megteremtésében, és nevesítve is utal az Európai Unióra. Az Európai Unió nemzetközi

⁵² TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége, a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 285. o.

szerződésen alapuló jogrenddel rendelkezik, amelynek értelmében az Európai Unió alkothat olyan jogot, amely a tagállamok területén közvetlenül alkalmazandó és a jogalanyok számára közvetlenül is teremthet jogokat és kötelezettségeket. Az Európai Unióban való részvétel jelentősen befolyásolja a magyarországi közhatalom-gyakorlás rendjét és kereteit, valamint az uniós jog nagymértékben meghatározza a magyar jogalanyok jogait és kötelezettségeit. Ezért az Európai Unió keretein belül történő hatáskörgyakorlásra az Alaptörvény – az Alaptörvény egészét átható rendezőelvek között – kifejezett felhatalmazást ad⁵³ azzal, hogy a hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.⁵⁴

Az „F” cikk tesz említést az állam területi tagozódásáról. A tagozódás – a történelmi hagyományoknak megfelelően – kétszintű: az állam területe a fővárosból, városokból és községekből áll, a több várost és községet magában foglaló területi egység pedig a megye. A területi tagozódás alapozza meg a helyi közhatalom gyakorlásának, azaz az önkormányzatiság szintjeit (a főváros különleges jogállású és önkormányzati státuszú). Rendező elvként szolgál a bírósági és közigazgatási szervezet kialakításához, de nem zárja ki, hogy a jogalkotó eltérő szinteket állapítson meg.

A „G” cikk szól a magyar állampolgárság megszerzéséről. A kölcsönös jogokat és kötelezettségeket kifejező állampolgárság testesíti meg az állam és a polgárok közötti legszorosabb viszonyt, ami jogviszony. Országunk hitet tesz állampolgárai védelme mellett, ami kiterjed arra is, hogy a születéssel keletkezett és a jogszerűen szerzett magyar állampolgárságától senkit sem lehet megfosztani. Az állampolgárság megszerzésének fő szabálya a vérségi elv: „Születésével a magyar állampolgár gyermeke magyar állampolgár.”

A „H” cikk deklarálja, hogy Magyarország hivatalos nyelve a magyar. A magyar nyelv és 2009-től a magyar jelnyelv nemzeti összetartozásunk elsődleges kifejezője és kultúránk része, ezért különös védelem illeti meg. A magyar nyelv kiemelt védelme mellett Magyarország tiszteletben tartja az itt élő nemzetiségek nyelvét, azok hivatalos használatát is.⁵⁵

⁵³ TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége, a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 285-286. o. és Alaptörvény Indokolás az E. cikkhez

⁵⁴ Alaptörvény hetedik módosítása

⁵⁵ TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége, a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 286. o. és Alaptörvény Indokolás a H. cikkhez, továbbá a magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXV. törvény, 1. §

Az „I” cikk a magyar államiság szempontjából két legfontosabb jelképét, Magyarország címerét és zászlóját írja le, és tartalmazza képi megjelenítését is. Ezek a jelképek nemcsak a magyar államiság, hanem a magyar nemzet szimbólumaként is használatosak, az állami szuverenitás és függetlenség mellett a nemzethez, mint közösséghez tartozás kifejezői is. Az Alaptörvény meghatározza Magyarország himnuszát: Kölcsey Ferenc Himnusz című költeménye Erkel Ferenc zenéjével.

A „J” cikk tartalmazza a nemzeti tudat ápolását és a nemzeti összetartozást is kifejező nemzeti ünnepeink alaptörvényi szintű rögzítését. Így március 15. napja, augusztus 20. napja és október 23. napja nemzeti ünnep, ezek közül hivatalos állami ünnep augusztus 20. napja.

A „K” cikk alapján Magyarország hivatalos pénzneme a forint. A nemzeti valuta alkotmányos szabályozása a címerrel, a himnusszal, a nemzeti ünnepekkel együtt, az ország belső és külső szuverenitásának kifejezése, megerősítése.

Az „L” cikk a természetjogi felfogást követve határozza meg a házasságot egy férfi és egy nő közötti, önkéntes elhatározáson alapuló érzelmi és gazdasági életközösségként. A családi kapcsolat alapjaként a házasságot, illetve a szülő-gyermek viszonyt állítva is a természetjogra alapozott értékrendet védi, külön rögzítve, hogy az anya nő, az apa férfi. A nemzet fennmaradásának alapjaként a házasságot és a családot tekinti. Ezek védelme mellett elkötelezi magát a gyermekvállalás támogatása mellett is. A családok védelmét sarkalatos törvény szabályozza.⁵⁶ A gyermekek és a gyermekvállalás alkotmányjogi védelme, a családon belüli kölcsönös gondoskodás szempontja az Alaptörvény egészét jellemzi.

Az „M” cikk hangsúlyozza, hogy a gazdaság két alapértéken: az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. Ezek egymást erősítve és feltételezve járulnak hozzá Magyarországnak és a nemzet felemelkedéséhez. Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit, fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben és védi a fogyasztók jogait. Mindez a versenynek a közjó általi észszerű korlátozását is alaptörvényi szintre emelte.

Az „N” cikk alapján „Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti”.⁵⁷ Az alapvető jogok érvényesülése, az állam hatékony és demokratikus működése, az országban élő személyek és szervezetek biztonsága megfelelőképpen csak akkor garantálható, ha az állam társadalmi és gazdasági egyensúlyát komoly államháztartási problémák nem veszélyeztetik.

⁵⁶ A családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény, 1-25. §

⁵⁷ Alaptörvény N) cikke

Az „O” cikk szerint az állam nem mindenható, feladatait csak a polgárokkal karöltve, közreműködésükkel tudja ellátni.⁵⁸ Nem képes és nem is törekedhet helyettük egyéni, családi és közösségi boldogulásuk előmozdítására.

A „P” cikk deklarálja, hogy Magyarország védi és fenntartja az egészséges környezetet. Ezzel az Alaptörvényben új elemként megjelenik a fenntarthatóság követelménye, ami az állam és a gazdaság részére irányt szab a környezeti értékekkel való felelős bánásmódhoz. A cikk külön kiemeli a sajátos magyar környezeti értékeket és a magyar kultúra értékeit, amelyek oltalmazását mindenki kötelezettségévé teszi a jövő nemzedékek számára való megőrzés érdekében.

A „Q” cikk alapelveként fogalmazza meg Magyarország törekvését a világ valamennyi népével és országával való együttműködésre a béke és biztonság megteremtéséért és megőrzéséért, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében. Az Alaptörvény a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének érdekében előírja a Magyarországra kötelező nemzetközi jogi szabályok és a magyar jog közötti összhang biztosításának kötelezettségét. A magyar alkotmányos rend a nemzetközi szerződések tekintetében dualista felfogást követ, ennek megfelelően a nemzetközi egyezmények kifejezett átültetés – transzformáció, azaz kihirdetés – révén válnak a magyar jog részévé. A nemzetközi jog egyéb forrásai – így a szokásjog és a civilizált nemzetek által elfogadott általános jogelvek – azonban közvetlenül az Alaptörvény „Q” cikk (3) bekezdése, ún. generális transzformációja alapján lesznek részei a magyar jognak. Az Európai Unió joga kívül esik a „Q” cikk hatókörén, és az „E” cikk keretein belül értelmezhető.

Az „R” cikk szerint az Alaptörvény a jogrendszer alapja. A jogrendszer csúcsán helyezkedik el, minden más jogszabály az Alaptörvényből ered, és azzal nem lehet ellentétes. Mindenki számára kötelességként írja elő az Alaptörvény és a jogszabályok megtartását. Ez a cikk értelmezési szabályt is tartalmaz: „az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni”.

Az „S” cikk célja, hogy megteremtse az Alaptörvény stabilitását. Ennek érdekében az Alaptörvényre nézve a törvények megalkotásához képest szigorúbb feltételt állapít meg: az Alaptörvény elfogadásához és módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

⁵⁸ TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége, a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 288. o.

A „T” cikk a jogalkotásra vonatkozó általános szabályokat határozza meg. A cikk felsorolja a jogszabályokat: „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.” Nem külön jogforrás, hanem egy speciális törvénytípus a sarkalatos törvény, amelyet a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával lehet elfogadni.

Az „U” cikk megállapítja, hogy „a nemzet akaratából létrehozott, a jog uralmán alapuló állami berendezkedés és a megelőző kommunista diktatúra összeegyeztethetetlenek”. A kommunista alkotmány érvénytelenségéből következően, a társadalom igazságérzetét szolgálva felsorolja az elévülhetetlen bűncselekményeket, és megállapítja azok feltárásának kötelességét.⁵⁹

Az „államcélok alkotmányi szinten rögzített küldetésnyilatkozatok, vagyis az állam és a politikai közösség céljait alkotó értékek és elkötelezettségek olyan kinyilatkoztatásai, amelyek irányt szabnak az állami döntéshozatalnak.”⁶⁰ Segítik a közhatalom gyakorlását, elfogadhatóvá teszik a jog betartását a polgárok széles körében

Az Alaptörvény újításai közé tartozik, hogy bizonyos alapjogokat államcélokká minősített. Az államcélok az Alaptörvény számos részében megtalálhatók, de megfogalmazásukban igen eltérőek lehetnek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata mutatott rá arra, hogy például a XV. cikk (4) és (5) bekezdéseiben foglalt állami feladatvállalás mint az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkóztatás megvalósulásának segítése, valamint a családok, gyermekek, nők, idősek és fogyatékosokkal élők védelme, vagy a XII. cikk (2) bekezdésében megfogalmazott foglalkoztatáspolitikai célkitűzés ugyancsak az államcélok kategóriájába tartozik.

Az államcélok egyik legfontosabb jellemzője azok teleologikus jellege: az állam számára cselekvési kötelezettséget keletkeztetnek konkrét célok elérése érdekében. Ez a jelleg sokszor a megfogalmazásban is testet ölt. Ezért, ha a normaszövegben azt olvassuk, hogy az állam „különös gondot fordít” vagy „törekszik” valamire, „támogat” vagy „oltalomban részesít”, esetleg „elősegít” valamit, továbbá „közreműködik” valaminek az elérésében, akkor tudnunk kell, hogy ezek az államcélok megfogalmazásának tipikus szófordulatai.⁶¹

⁵⁹ TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége, a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés, Polgári Szemle 9. évfolyam 3-6. szám, 289. o.

⁶⁰ Jeff KING: „Constitutions as Mission Statements” in Denis J. GALLIGAN – Mila VERSTEEG (szerk.): Social and Political Foundations of Constitutions, New York, Cambridge University Press, 2013, 80–81.

⁶¹ KILÉNYI Géza: „Az alkotmány egyes (alapelvi, alapjogi) rendelkezéseinek jogi jellege” Társadalmi Szemle 1995/11, 50.

Magyarország Kormánya az Alaptörvény megszületése óta eltelt időszakban igen komolyan vette az államcélokból következő két alapvető kötelezettséget, a folyamatos törekvést, valamint a cél elérésének kötelezettségét. Azokhoz konkrét, bírói úton is kikényszeríthető feladatokat társított (pl. családvédelmi intézkedések, diszkrimináció tilalma, gyermekek védelme, stb.).

Az államcélok szerepet játszanak az alapjog-korlátozó intézkedések alkotmányosságának megítélésében is. Az államcélok által megtestesített közérdek előmozdítására hivatkozással valamely alapjog korlátozása indokolt is lehet, az ilyen intézkedések azonban csak szigorú feltételek mellett állhatják ki az alkotmányosság próbáját. Ezek felett az Alkotmánybíróság hivatott őrködni, és ez által Magyarország minden polgára számára biztosítva van az alapjogok hézagmentes jogvédelme.⁶²

Az Alaptörvény értelmezésének szabályai

Az Alaptörvény értelmezése és alkalmazása során a bírói szervek, a jogalkotás során pedig a jogalkotók a történeti alkotmány vívmányaira hivatkozhatnak (lásd a Nemzeti hitvallást és az R) cikket). A korlátokat is az Alaptörvény szabja meg, hiszen mind az államforma, mind a parlamentáris, kancellári típusú rendszer megváltoztatására csak az Alaptörvény módosításával van lehetőség. Az Alkotmánybíróság 22/2012. (V. 11.) AB határozata indokolásában kifejtettek alapján lehetővé teszi az 1990. utáni alkotmányértelmezés jogi kultúrájának, a modern jogállamiság elveinek, valamint a történeti alkotmány közjogi és magánjogi hagyományának akár tételes jogi együttes alkalmazását.

Az Alaptörvény kifejezett alkotmányos szabályban rendezi az alkotmányértelmezési módszerek használatát. Az Alaptörvény R) cikke szerint „az Alaptörvény rendelkezéseit „azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni”. Ezenkívül a rendes bíróságokra vonatkozó eredeti 28. cikk azt is megállapította, hogy „a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik”, valamint, hogy „az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy azok a józan észnek megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak”. Ez utóbbi szabály ugyan az „Az állam” fejezetben belül a rendes bíróságokról szóló alfejezetben helyezkedik el, a 28. cikk a jogszabályok

⁶² KAZAI Viktor: „Államcél” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/allamcel> (2021).

értelmezésén túl további szempontokat szolgáltat az Alaptörvény értelmezéséhez is. Az Alaptörvény 2019. január 1-jétől hatályos hetedik módosítása mindkét cikket további rendelkezésekkel egészítette ki. Az R) cikk kiegészült egy (4) bekezdéssel, amely szerint minden állami szerv köteles védelmezni az ország alkotmányos önazonosságát és keresztény kultúráját, a 28. cikk új második mondata szerint pedig „a jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni”. A hetedik módosítás főleg a rendes bíróságok jogértelmezésén változtatott, illetve pontosított, de az Alaptörvény addig is érvényben lévő fő értelmezési szabályain nem, így a 28. cikk a „jogszabályok céljáról”, míg az R) cikk az „Alaptörvény rendelkezéseiről” beszél. Az R) cikk ezen kívül előírja a történeti alkotmány vívmányai szerinti értelmezést, amely az Alaptörvény hatálybalépéséig nem létezett alkotmányértelmezési módszerként.

6. SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG – ALAPJOGOK AZ ALAPTÖRVÉNYBEN

Az Alaptörvény alapjogi fejezete a „Szabadság és felelősség” címet viseli, ez az alapjogi katalógus.

Az alapjogok forrásai között fontos szerepet játszottak az európai alapjogi dokumentumok, elsősorban az Alapjogi Charta, valamint az EJEE. Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség című része az alapvető jogokról és kötelezettségekről rendelkezik, a Charta katalógusának szövegét és felépítését követve.⁶³ Az Alkotmánybíróság és jogalkalmazók számára az alapjogok elsődleges forrása az Alaptörvény. Ezzel együtt az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződésből fakadó, Magyarországot terhelő kötelezettség feltárása során (vagyis a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata esetén) nemcsak a nemzetközi szerződés szövegét, hanem az annak értelmezésére feljogosított szerv joggyakorlatát is alapul veszi.⁶⁴

Az Alaptörvény I. cikk (1) és (2) bekezdése szerint: „AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.” Az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak tiszteletben tartása, az emberi jogok államtól és alkotmányoktól független létezésére utal, az állam általános alapjogvédelmi kötelezettségét mondja ki alaptörvényi szinten.

Szintén az első cikk rögzíti az alapjog-korlátozás formai és tartalmi feltételeit, mely szerint: az alapjogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat kizárólag törvény állapíthat meg.⁶⁵ Alacsonyabb szintű jogszabályban az alapjogok nem szabályozhatók. Az Alaptörvény nevesíti azokat a tárgyköröket, melyeket csak sarkalatos törvényekkel lehet szabályozni. A sarkalatos törvények sem lehetnek ellentétesek az Alaptörvénnyel.

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.⁶⁶ A szabályozással elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlyának megfelelő arányban kell

⁶³ Alaptörvény Indokolás az I. cikkhez

⁶⁴ Az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződésből fakadó, Magyarországot terhelő kötelezettség feltárása során (vagyis a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata esetén) nemcsak a nemzetközi szerződés szövegét, hanem az annak értelmezésére feljogosított szerv joggyakorlatát is alapul veszi (az Alkotmánybíróság 3157/2018. (V. 16.) AB határozata, Indokolás [21], az Alkotmánybíróság 21/2018. (XI. 14.) AB határozata, Indokolás [16]).

⁶⁵ Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése

⁶⁶ Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése

lennie egymással, és feltétel, hogy enyhébb eszközök a cél elérésére nem állnak rendelkezésre. Az Alkotmánybíróság gyakorlata mentén kialakított alaptörvényi szabályozás szerint tehát, az egyén autonómiájának van egy olyan határa, amelyen sem az állam, sem más kényszerítő hatalma nem terjedhet túl.⁶⁷

Az alapjogok korlátozásáról az Alaptörvény a különleges jogrendre vonatkozó közös szabályok között, az 54. cikk (1) bekezdésében rendelkezik. Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése az ideiglenes Alkotmányhoz képest új rendelkezésként iktatta be, hogy bizonyos alapjogok nemcsak természetes személyeket illetnek meg. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése kimondja, hogy 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. A törvény által létrehozott jogalanyok jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek egyaránt lehetnek.⁶⁸

⁶⁷ Az Alkotmánybíróság 23/1990. (XI. 31.) AB határozata

⁶⁸ Alaptörvény Indokolás

6.1 ÉLETHEZ, EMBERI MÉLTÓSÁGHOZ VALÓ JOG

Az emberi élethez és emberi méltósághoz való jog a többi alapjog lényegi tartalmában is fellelhető, különleges, első generációs alapjog, amit az emberi jogok alapjának is tekinthetünk, és mint ilyen nem korlátozható. Az emberi méltóság felértékelődéséhez nagymértékben hozzájárult a kereszténység. A történelem során a változó filozófiai gondolkodásban a római közgondolkodástól vezetett az út az alkotmányos klauzula szintjéig. Ez az alapjog különböző nemzetközi dokumentumokban és nemzeti alkotmányokban a második világháborút követően nyert csak elismerést. A nemzetközi egyezmények és a nemzeti alkotmányok, illetve az ezekhez kapcsolódó joggyakorlat, az emberi életnek és emberi méltóságnak a történelem során megtapasztalt megsértéséből kiindulva, a negatív megközelítést alkalmazva, e jogok védelmében bizonyos magatartásokat megtiltanak.⁶⁹

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata az 1. cikkében rögzíti az emberi méltóság átfogó védelmét, amikor azt mondja ki, hogy „Minden emberi lény szabadon születik és egyenlő méltósága és joga van.” A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya preambulumban elsőként juttatta kifejezésre, hogy az emberi méltóság az emberi jogok alapja azzal, hogy „az emberi közösség valamennyi tagja veleszületett méltóságának, valamint egyenlő és elidegeníthetetlen jogainak az elismerése” mellett kimondta: „ezek a jogok az emberi lény veleszületett méltóságából erednek”. Az Alapjogi Chartának már bevezetője deklarálja: „az Unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul”. A Charta „Méltóság” fejezetének 1. cikke deklarálja az emberi méltóság sérthetlenségét, alapjogi katalógusa tilalmazza a halálbüntetést, valamint az olyan országokba történő kiadatást, ahol komolyan fenyegetheti ez a veszély az érintett személyt. A Charta a 3. cikk (2) bekezdésében, reagálva a modern orvosbiológiai kihívásokra, tilalmazza az emberi lények szaporítási célú klónozását is.⁷⁰

Az élethez való jog mind a fenti nemzetközi dokumentumok, mind az Alaptörvény és az ebből levezethető alkotmánybírói gyakorlat alapján korlátozhatatlan abszolút jellegű jog, amely

⁶⁹ ZAKARIÁS Kinga: „Az emberi méltósághoz való jog” in JAKAB András - FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányos rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/az-emberi-meltosaghoz-valo-jog> (2018)

⁷⁰ Alapjogi Charta 2. cikk (2) bekezdése, 19. cikk (2) bekezdése és 3. cikk (2) d) pontja

megelőz minden más jogot (kivéve EJEE 2. és 15. cikk⁷¹). Az Alaptörvény II. cikke a két legfontosabb emberi jogot az emberi élethez és emberi méltósághoz való jogot rögzíti.

Az Alaptörvény az emberi méltósághoz való jogot mint az emberi élet alapját, az élethez való joggal egységben deklarálja, és minden ember jogát elismeri az emberi méltósághoz. Az említett jogokkal egy mondatban fogalmazza meg azt is, hogy a magzati életet a fogantatástól védelem illeti meg. Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége keretében, a megfogant, meg nem született, de keletkezőben lévő emberi életnek is köteles védelmet nyújtani.⁷²

Az élethez és emberi méltósághoz való jog külső korlátozással szemben minden mást megelőző értéknek minősül. Erre mindenkor lehet hivatkozni egyéb jogalap hiányában is, és más alapjogok is levezethetők belőle. Olyan fontos részjogosultságok tapadnak hozzá, mint a halálbüntetés, a kínzás és embertelen, megalázó bánásmód tilalma. Az Alkotmánybíróság az emberi élet és az emberi méltóság mint elválaszthatatlan értékek egységéből kiindulva az élethez és emberi méltósághoz való jogot, egységet alkotó oszthatatlan és korlátozhatatlan alapjognak tartja (oszthatatlansági doktrína).⁷³

Az élethez való jog szoros összefüggésben áll a jogképességgel, és ebből következően sarkalatos kérdés annak kezdő és végpontjának meghatározása is. A kezdőpont meghatározásának a terhesség megszakításának szabályozásánál, míg az élet jogi végpontjának pontos ismerete a halálbüntetés illetve az eutanázia megengedhetősége kapcsán sarkalatos kérdés.⁷⁴

Az ideiglenes Alkotmány szerint a jogképesség az élve születéssel kezdődött, így az élethez való jog feltétele is ez volt, ezzel szemben az emberi életet az Alaptörvény a fogantatástól kezdve védelemben részesíti.⁷⁵ Ebből következően az abortusz kérdése megkerülhetetlen. Az

⁷¹ EJEE 2. CIKK Élethez való jog 1. A törvény védi mindenkinek az élethez való jogát. Senkit nem lehet életétől szándékosan megfosztani, **kivéve**, ha ez halálbüntetést kiszabó bírói ítélet végrehajtása útján történik, amennyiben a törvény a bűncselekményre ezt a büntetést állapította meg. 2. Az élettől való megfosztást nem lehet e Cikk megsértéseként elkövetettnek tekinteni akkor, ha az a feltétlenül szükségesnél nem nagyobb erőszak alkalmazásából ered: a) személyek jogtalan erőszakkal szembeni védelme érdekében; b) törvényes letartóztatás foganatosítása vagy a törvényesen fogva tartott személy szökésének megakadályozása érdekében; c) zavargás vagy felkelés elfojtása céljából törvényesen tett intézkedés esetén. 15. CIKK Az Egyezmény hatályának felfüggesztése szükséghelyzet esetén, 2. E rendelkezés alapján nem lehet eltérni a 2. Cikk rendelkezéseitől, kivéve a jogszerű háborús cselekmények következtében okozott haláleseteket, vagy a 3. Cikk, 4. Cikk (1. bekezdés), valamint a 7. Cikk rendelkezéseitől.

⁷² Alaptörvény Indokolás a II. cikkhez

⁷³ Alaptörvény III. cikk (1)-(3) bekezdései, valamint az Alkotmánybíróság 23/1990. (X.31.) AB határozata

⁷⁴ Alaptörvény Indokolás a II. cikkhez

⁷⁵ Vö: A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 54. § (1) bekezdését az Alaptörvény II. cikkével.

anya önrendelkezési joga és a magzat élethez való joga (a magzat alapjogvédelmi jogképessége hiányában az állam életvédelmi kötelezettsége) ütközik e kérdés kapcsán.

Az államnak az élet védelmére vonatkozó objektív köteletségéből következik, hogy az állam alkotmányosan nem engedheti meg a megfelelő indok nélküli abortuszt. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a magzat életének védelme annak megfogantatásától kezdve állami köteletség, tehát a terhesség kezdeti szakaszában sem lehet egyedül az anya önrendelkezési joga az irányadó. Megállapította ugyanakkor, hogy sem az abortusz teljes körű engedélyezése, sem pedig teljes tiltása nem lenne alkotmányos, így törvényi keretek között annak engedélyezése nem alkotmányellenes (lásd az anya életének veszélye, az időhöz kötés, az indokolt esetek köre stb.).⁷⁶ A művi meddővé tétel esetén ugyancsak az egyén önrendelkezési joga és az állam életvédelmi kötelezettsége áll egymással szemben. Az egészségügyi beavatkozás igénybevételét, ideértve az önsorsrontó döntéseket is,⁷⁷ az állam ugyan korlátozhatja, de a korlátozást népesedési célok nem befolyásolhatják. Elsődleges cél a szabad, tájékozott, felelős döntés meghozatalához szükséges törvényi feltételek biztosítása, valamint a visszafordíthatatlan következmények minimalizálása.⁷⁸

Magyarországon a halálbüntetés alkalmazása nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség alapján is kizárt. Az Alkotmánybíróság 1990-ben a rendszerváltást követően hozott döntésében a halálbüntetés alkotmányellenessége mellett foglalt állást, és kimondta, hogy az emberi élet és méltóság elválaszthatatlan, minden mást megelőző legnagyobb érték, és az ehhez tartozó, mint abszolút értékhez való jog korlátot jelent az állam büntető hatalmával szemben. A magyar Alkotmánybíróság értelmezésében a halálbüntetés az élethez és az emberi méltósághoz való jog lényeges tartalmát nem csupán korlátozza, de annak teljes és helyrehozhatatlan megsemmisítését is eredményezi.

Emiatt a testület alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette a halálbüntetést szabályozó törvényi rendelkezéseket, és kimondta, hogy az élethez és méltósághoz való jog oszthatatlansága folytán elvileg korlátozhatatlan és egyben minden más jog korlátozásának is

⁷⁶ A magzati élet védelméről szóló 1992. évi LXXIX. törvény, 5-7. § és az Alkotmánybíróság 48/1998. (XI.23.) AB határozata

⁷⁷ A művi meddővé tétel jogszabályi háttérét az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 187. §-a határozza meg. Családtervezési célból művi meddővé tételt kérelmezhet a cselekvőképes, 40. életévét betöltött, vagy három vérszerinti gyermekkel rendelkező 18. életévét betöltött cselekvőképes személy. A kérelmet közokiratban, vagy teljes bizonyító erejű magánokiratban kell előterjeszteni. Ezt a kérelmet 6 hónap múlva meg kell erősíteni és újabb 6 hónap múlva kerülhet sor a beavatkozásra. A törvény szabályozza az egészségügyi indokból történő művi meddővé tételt is, valamint a korlátozottan cselekvőképes személyekre vonatkozó előírásokat is tartalmazza.

⁷⁸ Az Alkotmánybíróság 43/2005. (IX.14.) AB határozata

elvi határát jelenti.⁷⁹ Az Alaptörvényben a halálbüntetés tilalma nem az élethez való jogról és a méltóságról szóló cikkben, hanem a kiutasításról szóló szakaszban található. Az Alaptörvény XIV. cikk (3) bekezdése szerint: „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.”

Bizonyos speciális esetekben az élethez való jog is korlátozható. Megengedik a korlátozást a jogos védelem esetén a nemzetközi egyezmények,⁸⁰ és hazánk is. A korlátozás megengedhetőségének konkrét feltételeit a Büntető Törvénykönyv (a továbbiakban: Btk.)⁸¹ tartalmazza.

Jogtalan támadás elhárításához való jogot az Alaptörvény V. cikke rögzíti. Az embert érő támadás elleni védekezés jogszerűségének kérdéséről való jogi gondolkodás egyidős a legősibb jogrendszerek kialakulásával és nagyon hosszú utat járt be a „szemet szemért” elvtől, a római jog XII táblás törvényein át, és a kánonjog mások védelmére is kiterjedő szabályozásán keresztül a nemzetközi egyezmények, valamint hazai jog alapjokként történő deklarálásáig. Magyarország egyik legrégebbi jogintézménye a jogos védelem. Ennek ellenére nagyon hosszú időnek kellett eltelnie, míg szakmai és társadalmi vitákat követően, az Alaptörvény új fejezetet nyitva a szabályozásban – az alapvető jogokról szóló részben – az V. cikkben alapjokként rögzítette a jogos védelmet. E szerint „Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye illetve a tulajdona ellen intézett vagy ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához”. Az Alaptörvény a jogtalan támadás elhárításához való jognak csupán a kereteit határozta meg. A konkrét szabályokat a 2013. július 1-jén hatályba lépett új Btk. büntethetőséget kizáró okainál találjuk meg.⁸²

A törvényi szabályozás ezzel együtt sem kötelezést, sem jogosultságot nem teremt, csupán azt rögzíti, hogy a jog e területen nem kíván beavatkozni, tudomásul veszi az életek közötti választást. A bekövetkezett változások mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás területén a megtámadott érdekeit kívánják védeni azzal, hogy a támadás kockázatát a támadóra hárítják. Az alaptörvény alaptételként határozza meg, hogy az elhárítani kívánt támadásnak jogtalanak és közvetlenül fenyegetőnek kell lennie.⁸³ E tekintetben a jogtalanság értelmezése a jogalkotóra háruló feladat, hiszen a büntetőjogi jogos védelem esetében a jogos védelemmel összefüggő

⁷⁹ Az Alkotmánybíróság 23/1990. (X.31.) AB határozata

⁸⁰ EJEE 2. cikk 2. pont

⁸¹ 2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről

⁸² Btk. IV. fejezet 21-22. §

⁸³ Alaptörvény II. cikk

helyzet csak akkor keletkezik, ha a támadó magatartása egyben megvalósítja valamilyen bűncselekmény törvényi tényállását, és ezzel egyidejűleg a támadó olyan aktív magatartását is feltételezi, amely a védekező személyét vagy tulajdonát sérti, közvetlenül veszélyezteti, illetve fenyegeti. A szükségességi-arányossági teszt azonban néhány kivételtől eltekintve kötelező.

A Btk. a súlyos, erőszakos bűncselekmények elleni hatékonyabb fellépés biztosítására a jogos védelmi helyzetet kiszélesíti, és törvényi védelmet állít fel arra, miszerint vannak esetek, amikor a jogtalan támadás oly módon történik, hogy a megtámadott joggal feltételezheti, hogy a támadás az élete ellen is irányult, és ilyenkor a jogtalan támadás körülményei megteremtik a lehetőséget a védekezés szükséges mértékének a túllépésére. A Kúria ítélkezési gyakorlata is olyan döntéseket eredményezett, amelyek nemcsak a megújult Btk. általános részében szabályozott intézmény törvényhű alkalmazását szorgalmazták, de kifejezik azt a jogalkotói szándékot is, hogy az alkotmányos alapjoggá emelt jogosultság mindenkit megillető lehetőségét az igazságszolgáltatás gyakorlata is igazolja. A joggyakorlat nyomán megalkotott szituációs jogos védelem körében felsorolja azokat az esetköröket, amely szituációkban a személy, illetve vagyon elleni jogtalan támadást élet elleni támadásnak kell tekinteni. A Kúria álláspontja szerint „aki más életére tör, elveszíti azt a jogát, hogy őt ne öljék meg”, a védekező cselekmény jogszerűségének egyetlen kritériuma a szükségesség. A szükségesség azt jelenti, hogy a védekezőnek a jogtalan támadás elhárításához enyhébb védekezési mód nem áll rendelkezésére, mint amelyet alkalmazott. Ha volt más – enyhébb - mód az elhárításra, de annak megválasztásában a támadás okozta ijedtség vagy menthető felindulás a védekezőt meggátolta, akkor a cselekmény büntetendő, de a védekező nem büntethető a túllépés miatt. A törvény a jogos védelmet, a büntethetőséget kizáró vagy korlátozó okok között objektív büntethetőségi akadályként kezeli, amikor a jogos védelem során megvalósított cselekményt „nem büntetendőnek” tekinti. Tehát az a cselekmény, amelyet a védekező a jogtalan támadás elhárítása érdekében kifejt – s az megvalósíthatja a Különös Rész valamely törvényi tényállását – nélkülözi a társadalomra veszélyességet, s ezáltal bűncselekményt nem valósít meg. A bűncselekmény hiánya olyan büntetőeljárás akadály, amelynek hivatalból történő észlelése nemcsak a már megindított büntetőeljárás megszüntetését, vagy bírósági szakban, felmentő ítélet hozatalát kell, eredményezze, de elejét veheti annak is, hogy a jogosan védekező egyáltalán büntetőeljárás hatálya alá kerüljön.⁸⁴ Mindezek egyszerű többséggel elfogadott törvényben szabályozhatók.

⁸⁴ Kúria 4/2013. Büntető Jogegységi Határozata

A katonai és rendőri kötelezettségvállalás esetében a halál vállalása az egyén személyes döntése, ez a döntés azonban csak akkor lehet alkotmányos, ha az állam az életvédelme érdekében mindent megtesz, tehát a küldetés maga is alkotmányos és az állam megteremti a biztonságos körülményeket a szolgálat ellátásához. Az állam a honvédelmi kötelezettség keretében, végső esetben élete feláldozását is megköveteli a katonától.⁸⁵ A hadsereg alkotmányos felhasználására csakis idegen hatalom fegyveres támadása, illetve az alkotmányos rendelkezésekben meghatározott tömeges bevándorlás, egészségügyi válsághelyzet illetve fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett erőszakos cselekmények elhárításában való közreműködés során kerülhet sor, amely szituációkban a katona élete értelemszerűen veszélyben van, és amelyben a jog eltűri, hogy a katona a támadók életét kioltsa.⁸⁶ A rendőr esetében nem alkotmányos kötelezettség teljesítésével összefüggésben merül fel az élet kockáztatása, hanem önként választott élethivatás során. Ezért tudja, hogy szolgálati viszonyával összefüggésben milyen szakmai követelményeknek kell megfelelnie, joga van a saját élete megóvásához szükséges felkészültség megszerzésére, és élete kockáztatásával köteles a közbiztonságot és a belső rendet megvédeni.

E körben jogosult a fegyverhasználatra az elkövetővel szemben, amennyiben az más ember életéhez való jogát szándékosan fenyegető elkövető elfogását, szökésének megakadályozását szolgálja.⁸⁷

A lőfegyver használat jogosságával összefüggésben – tekintve, hogy annak használata magában hordozza az élet kioltásának lehetőségét – az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy sem az élethez és emberi méltósághoz, sem pedig a szabadsághoz és személyi biztonsághoz való alapvető jogból nem vezethető le a szabad lőfegyvertartás joga. A végzetes lőfegyverhasználati hibák megelőzése céljából az élethez való alapjog védelme érdekében, a lőfegyvertartás szigorú szabályozása indokolt.⁸⁸

Az eutanázia („jó halál”) vitatott kérdésével kapcsolatban Magyarország törvényei szigorúan tiltják és büntetik az öngyilkosságban való közreműködés minden formáját.⁸⁹

⁸⁵ A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény, 40. §

⁸⁶ Az Alkotmánybíróság 46/1994.(X.21.) AB határozata

⁸⁷ A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, 52-54. § és az Alkotmánybíróság 9/2004. (III.30.) AB határozata

⁸⁸ Az Alkotmánybíróság 22/1991. (IV.26.) AB és a 14/1992. (III.30) AB határozata

⁸⁹ Btk. XV. fejezet, 162. §

Az eutanázia, az élet méltó befejezéséhez kapcsolódó kérdéskör állandó etikai és orvosszakmai viták forrása. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az önkéntes passzív eutanázia összeegyeztethető az élethez való és emberi méltósághoz fűződő jog alkotmányos szabályozásával. Amennyiben a beteg úgy dönt, hogy nem kívánja kezeltetni magát, illetve visszautasítja az életmentő beavatkozást, ezt tiszteletben kell tartani, kivéve, ha azok elmaradása mások életét vagy testi épségét veszélyeztetné. A testület álláspontja szerint a világnézeti szempontból semleges alkotmányos alapokon álló jogrendszer sem helyeslő, sem helytelenítő álláspontot nem fogadhat el az ember saját életének befejezését elhatározó döntésével kapcsolatban, az állam csupán annyira jut szerephez a kérdésben, amennyiben ezt az élethez való jogra vonatkozó intézményvédelmi kötelezettsége elkerülhetetlenül szükségessé teszi.⁹⁰ A visszautasítás lehetősége törvényi szabályok szigorú feltételrendszerén alapszik. A nem önkéntes passzív eutanázia viszont nem áll összefüggésben a beteg önrendelkezési jogával, ezért nem megengedett. Tehát a beteg nevében senki sem nyilatkozhat a kezelés, műtét stb. visszautasításáról.⁹¹

Az emberi méltósághoz való jog és a magánszféra védelme szorosan összefügg, hiszen az egyén személyiségének legteljesebb kibontakozását a magánszféra biztosítja. A magyar Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése kifejezett védelem alá helyezi a magánélethez való jogot. Az Alkotmánybíróság pedig rögzíti a két alapjog szoros kapcsolatát azzal, hogy a magánszférát az emberi méltósághoz való jog egyik elemének tekinti, s mint ilyen, ki van zárva az állami beavatkozás minden lehetőségétől.⁹²

Sem a nemzetközi egyezmények, sem az Alaptörvény nem zárja ki, hogy a meghatározott életszínvonal és a lakhatás biztosítása előfeltétele legyen az emberhez méltó körülmények megteremtésének, azonban a szociális helyzet (főként a kiszolgáltatottság) megalapozhatja az emberi méltóság sérelmét. A magyar Alkotmánybíróság álláspontja szerint az állam köteles az emberi lét alapvető feltételeiről, hajléktalanság esetén az életet fenyegető veszély elhárításához szükséges szállásról gondoskodni.⁹³

Az élethez és emberi méltósághoz való jog érinthetetlen. Az alkotmányok emberi méltóság klauzulái értelmében bármely jellegű korlátozásuk egyúttal azok megsértését is jelenti. Az élethez való jog alaptörvényi szinten történő védelmének alapja az EJEE 2. cikke, és az erre

⁹⁰ Az Alkotmánybíróság 22/2003. (IV.28.) AB határozata

⁹¹ Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény, 15. § (2) és 20. § (1) bekezdése

⁹² Az Alkotmánybíróság 56/1994. (XI. 10.) AB határozata

⁹³ Az Alkotmánybíróság 19/2019. (VI. 18.) AB határozata

épülő Alapjogi Charta, illetve az Európa Tanács ajánlásai. Az EJEK esetjoga alapján pedig meghatározhatók a jogsértések főbb típusai. Az Alaptörvény és az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján korlátozhatatlan jogok esetében nincs mérlegelhető korlátozási indok, ilyen az élethez és emberi méltósághoz való jog is. Egyéb esetekben pl. egyén önrendelkezési joga, az élethez és emberi méltósághoz való jog összeütközése esetén a szükségesség és arányosság vizsgálata mellett olyan törvényi szabályozás szükséges, ami nem vezethet egyik alapjog kiüresítéséhez sem (pl. abortusz, önsorsrontó döntések, jogos védelem stb.). Bizonyos speciális esetekben az élethez való jog is korlátozható. Az EJEK 2. cikk 2. b) pontja és az alaptörvény is megengedi a korlátozást a jogos védelem esetén, a korlátozás megengedhetőségének konkrét feltételeit a Btk. tartalmazza. Szintén érinti az élethez való jogot a honvédelem, a katonai és rendőri kötelezettségvállalás és a fegyverhasználat joga is. Az alapjogsérelem az alapjog önkényes, alkotmányosan nem igazolható olyan korlátozása, amely szükségességi-arányossági teszttel nem igazolható. Az államnak készen kell állnia arra, hogy bírói úton (hézagmentesen) kiküszöbölje a jogsérelmet.⁹⁴

A kapcsolati erőszak esetén felborul az egyenrangúsági viszony, a bántalmazott függő, kiszolgáltatott helyzetbe kerül, ez pedig kizárja, hogy saját érdekeit megfelelően érvényesíteni tudja. A Kormány kapcsolati – ideértve a nők elleni – erőszak megelőzése és visszaszorítása érdekében tett intézkedéseinek fontos eleme, hogy a kapcsolati erőszak önálló törvényi tényállásként 2013-ban bekerült a Btk.-ba. A Btk. 212/A. §-a a sértettek speciális körének (az elkövető gyermekének szülője, továbbá az elkövetéskor vagy korábban vele közös háztartásban vagy egy lakásban élő hozzátartozója, volt házastársa, volt élettársa, gondnoka, gondnokoltja, gyámja vagy gyámoltja) sérelmére rendszeresen elkövetett különféle cselekményeket bünteti. A jogalkotó az elkövetési magatartások közé beemelte az olyan emberi méltóságot súlyosan sértő megalázó, erőszakos magatartásokat, valamint a gazdasági ellehetetlenítést is, amely nem jár feltétlenül testi sértés okozásával. A sértettek védelme érdekében 2020-ban szigorodtak a feltételes szabadságra bocsátás feltételei, továbbá minden esetben pártfogó felügyelet alá kerül, aki hozzátartozója sérelmére elkövetett személy elleni erőszakos bűncselekmény miatti szabadságvesztése felfüggesztésének próbaidejét tölti vagy feltételes szabadságra bocsátják, amely mellé – a védendő alanyi kör kiterjesztésével – távoltartási célú kötelező magatartási szabály is társul.

⁹⁴ Alaptörvény Indokolás

A büntetőjogi kodifikáció mellett számos intézkedés történt még az elmúlt években a kapcsolati erőszak elleni küzdelem jegyében: jelentősen bővült a kapcsolati erőszak áldozatait segítő ellátórendszer (új titkos menedékházak, krízisközpontok, kríziskezelő ambulanciák és félutas házak), preventációs programok indultak, kampányok valósultak meg, valamint képzések segítettek már az utóbbi időben is a jelzőrendszert a probléma mielőbbi felismerésében és a megfelelő lépések megtételében.

Az Igazságügyi Minisztérium Áldozatsegítő Központokat hozott létre, amelynek célja, hogy az állampolgárok számára könnyebben hozzáférhetőek legyenek az áldozatsegítő szolgáltatások, és minél szélesebb körben megismerhessék az áldozatsegítésben elérhető lehetőségeket mindazok, akiknek erre szükségük van. Az áldozatsegítő tevékenység keretében (az Igazságügyi Minisztérium fenntartásában) éjjel-nappal ingyenesen hívható Áldozatsegítő Vonal működik (06 80 225 225) annak érdekében, hogy az áldozattá vált állampolgárok hivatali időn túl is kaphassanak tájékoztatást. A zöld szám a lehető legszélesebb körben elérhető. A probléma felvázolását követően a hívó az egyedi élethelyzetéhez illeszkedő tájékoztatást, tanácsadást kap a büntetőeljárásbeli jogairól és kötelezettségeiről, a részére nyújtható támogatások fajtáiról, az igénylés feltételeiről, a számára leginkább megfelelő problémamegoldási lehetőségekről. 2019. november 19-én kihirdetésre került az áldozatsegítés rendszerének fejlesztéséről szóló 1645/2019. (XI. 19.) Korm. határozat (a továbbiakban: Korm. határozat), melyben a Kormány felhívta az igazságügyi minisztert arra, hogy 2020. június 30-ig készítse előterjesztést a Kormány részére az áldozatok közvetlen elérésén alapuló állami áldozatsegítési rendszer létrehozásáról, továbbá 2025. december 31-ig gondoskodjon az áldozatsegítő központok országos hálózatának kiépítéséről.

Eredményei az alábbiakban foglalhatóak össze: A budapesti, és a 2018 során megnyílt miskolci és szombathelyi központ után 2020-ban megnyitotta kapuit a pécsi, a szegedi és a kecskeméti Áldozatsegítő Központ is, 2021-ben pedig tervezetten további három Áldozatsegítő Központ átadására kerül sor. A jogszabályi környezet módosításával 2021. január 1-jétől már nem csak akkor kaphat az áldozat segítséget, ha maga keresi fel az áldozatsegítő szolgálatokat, központokat, hanem az általános nyomozó hatóság (rendőrség) útján kapott információk alapján – áldozat hozzájárulása esetén – maga az áldozatsegítő szolgálat veszi fel az áldozattal a kapcsolatot és tájékoztatja őt a kapható és nyújtható segítség

valamennyi formájáról. Az áldozatok – az áldozat és az áldozatsegítő szervezetek közötti kapcsolatfelvétel módja szerinti – közvetlen elérésén alapuló ún. opt-out rendszer a szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekmények vonatkozásában került bevezetésre. A rendszer alapvetése, hogy a rendőrség az áldozatot személyének és elérhetőségének ismertté válását követően, lehetőség szerint azonnal, de legkésőbb két napon belül tájékoztatja az áldozatsegítő szolgálatokról, arról, hogy támogatásra lehet jogosult és arról, hogy hozzájárulása esetén meghatározott adatait, valamint az általa megadott elérhetőségeit a közvetlen kapcsolatfelvétel céljából továbbítja az áldozatsegítő szolgálat részére. Az áldozatsegítő szolgálat két munkanapon belül intézkedik az érintettel történő kapcsolatfelvételtől, és tájékoztatást nyújt számára az igénybe vehető áldozatsegítő támogatásokról, és egyéb releváns segítségről. 2021. január 1. napjával lépett életbe az a jogszabály-módosítás is, ami az állami kárenyhítés igénybevételét könnyíti meg az áldozatok számára. Ennek leglényegesebb elemei, hogy az igényérvényesítésre nyitva álló határidő a korábbi 3 hónapról 1 évre emelkedett (pl.: a bűncselekmény elkövetésétől, illetve, ha a kérelem előterjesztése akadályba ütközik, akkor ennek megszűnésétől számítva), valamint eltörlésre kerültek a rászorultsági összeghatárok, így az áldozatok immár minden áldozatsegítési támogatást jövedelmi helyzetüktől függetlenül vehetnek igénybe.

A fenti lépések mellett folyamatosan országos áldozatsegítési kommunikációs kampány zajlik. „2020 Az Áldozatsegítés Éve” során az Igazságügyi Minisztérium – többek között – nagyszabású kommunikációs-, illetve média-kampány keretében hívta fel az állampolgárok figyelmét arra, hogy ha áldozattá válnak/váltak, nincsenek egyedül, van segítség! A kampány távlati célja, hogy minél több (valamennyi) bajbajutott számára eljuthasson a szükségleteinek megfelelő segítség. Létrejött a vansegitseg.hu áldozatsegítési portál, amely folyamatosan frissülő tartalmak közzétételével törekszik arra, hogy minél kevesebben váljanak áldozattá, valamint segítse azokat, akik netán már áldozattá váltak.

Sikeres és közismert színészek bevonásával elindult a Hétköznapi történetek című video-podcast sorozat, mely mind megelőző, mind tájékoztató jellegű tartalmakkal szolgál valamennyi állampolgár, illetve valamennyi áldozat számára is.

6.2 KÍNZÁS, EMBERTELEN, MEGALÁZÓ BÁNÁSMÓD ÉS BÜNTETÉS TILALMA

Széles körű nemzetközi egyetértés övezi azt a tényt, hogy a kínzás, illetve az embertelen és megalázó bánásmód és büntetés tilalma ún. jus cogens, tehát olyan tilalom, amelynek érvényre juttatásához a nemzetközi jogrend minden körülmények között ragaszkodik.

Az Alaptörvény Nemzeti hitvallása kinyilvánítja: „Valljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság.” Az EJEE kifejezetten biztosítja az egyén meghatározott magatartásokkal szembeni védelmét; a 3. cikk a kínzás tilalmát, a 4. cikk a rabszolgaság és kényszermunka tilalmát deklarálja. Ezzel a közmegegyezéssel összhangban abszolút tilalmat állít fel a kínzás és embertelen, megalázó büntetés vagy bánásmód tekintetében, még olyan súlyos körülmények között is érvényes, mint a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni harc. A méltósággal való összeütközés sem képezhet kivételt, ezért nem megengedhető az úgynevezett mentő kínzás sem, amikor pedig az információ megszerzése más emberi élet megmentésére szolgálna.

Az EJEE szabályozásához hasonlóan az Alaptörvény is negatív megközelítést alkalmazva, a tilalmazott magatartások katalógusával veszi konkrét védelem alá az emberi méltóságot. Az Alaptörvény szerint: „Senkit sem lehet kínzásnak, embertelen megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.” Ezzel összefüggésben rendelkezik az Alaptörvény a nem magyar állampolgárok védelme érdekében úgy, hogy: „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.”⁹⁵

Az EJEE 3. cikk megsértésének fő típusai: oktatási intézményekben, büntetés-végrehajtási intézetekben alkalmazott testi fenyegetések (Magyarországgal kapcsolatban az EJEE 3. cikkének megsértését az EJEB legtöbbször a börtönzsúfoltsággal kapcsolatban állapította meg.⁹⁶), kiadatáshoz, kiutasításhoz kapcsolódó garanciális elvek megsértése, erősen hierarchikus szervezetekben (fegyveres testületek) alkalmazott bánásmódok, illetve kiszolgáltatott helyzetben lévők elhelyezésére szolgáló intézményekben (pszichiátriai intézmény, nevelőotthon, büntetés-végrehajtási intézet) alkalmazott bánásmódok.

⁹⁵ Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése, IV. cikk és XIV. cikk (3) bekezdése

⁹⁶ EJEB 14097/12., 45135/12., 73712/12., 34001/13., 44055/13. és 64586/13. Varga és mások kontra Magyarország

A kínzás, az emberi méltóság sérelméhez vezető testi és lelki, pszichikai bántalmazás egyaránt tilalmazott magatartás.

Az ENSZ által 1984-ben elfogadott a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezményben⁹⁷ rögzítettek szerint a kínzás megállapíthatóságához az objektív tényállási elem (testi-lelki fájdalom, szenvedés) mellett a szubjektív elemnek (szándékosság, célzat) és az állam betudhatóságának is meg kell jelennie.

Az EJEB joggyakorlatába mindezt beépítette és a panasz vizsgálata e zsinórmérték mentén kerül elbírálásra.⁹⁸

Az EJEE 3. cikke alapján az embertelen bánásmód fogalma szerint a tilalmazott bánásmódok közül csak az minősülhet embertelennek, amely nem esik a kínzás fogalma alá, de nem csupán megalázó.

Az EJEB gyakorlatában az embertelen vagy megalázó bánásmód olyan magatartást jelent, amely „az áldozatban félelmet, szorongást és kisebbségi érzést kelt, amely alkalmas arra, hogy megalázza és lealacsonyítsa őt, továbbá, hogy a testi és lelki ellenállását megtörje.”⁹⁹ Ebből a szempontból annak sincs jelentősége, hogy mindez szándékos volt-e vagy sem. Különös figyelmet kell fordítani a büntetés-végrehajtás során annak elkerülésére, hogy a fogva tartás az embertelen, megalázó bánásmód tilalmába ütközzön. A büntetés végrehajtása mindaddig legitim, amíg az megfelel a büntetés céljának.¹⁰⁰

Az EJEB csupán a közelmúltban mondta ki,¹⁰¹ hogy a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés szabályozása, ha nem biztosítja a szabadulás reményét, az EJEE 3. cikkével ellentétes, mégpedig azért, mert a büntetés kiszabásakor meglévő legitim cél idővel változhat. Tehát az életfogytig tartó szabadságvesztés abban az esetben sérti az emberi méltósághoz való jogot, ha annak tartama nem csökkenthető. A magyar Alkotmánybíróság az életfogytig tartó szabadságvesztés alkotmányosságát nem vizsgálta, de leszögezte, hogy az emberi méltósághoz való jog alapján az elítélteknek lehetőséget kell biztosítani a rehabilitációra, arra, hogy szabadulás után helytállhassanak a szabad társadalom feltételei között. Általános érvennyel

⁹⁷ 1988. évi 3. törvényerejű rendelet a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény kihirdetéséről

⁹⁸ EJEB 59214/11. Kiss Borbála kontra Magyarország és EJEB 31373/11. Réti és Fizli kontra Magyarország

⁹⁹ EJEB 5856/7. Tyrer kontra Egyesült Királyság, 25803/94. Selmouni kontra Franciaország, 30240/96. D. kontra Egyesült Királyság

¹⁰⁰ EJEB 15707/10. Kovács István Gábor kontra Magyarország

¹⁰¹ EJEB 66069/09. Vinter és mások kontra Egyesült Királyság és 73593/10. Magyar László kontra Magyarország

mondta ki, hogy az alapjogok korlátozása során a szabadságvesztés kiszabásakor törekedni kell a társadalom védelme érdekében feltétlenül szükséges, minimális mértékre.¹⁰²

Az Európa Tanács a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezmény¹⁰³ 1. cikke alapján létrehozta a Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot vagy Büntetést Megelőzni Hivatott Európai Bizottságot (a továbbiakban: CPT). A CPT a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot vizsgálja. A CPT két fontos jellemzője, hogy egész Európát lefedi, és nem csak a „kínzással” foglalkozik, hanem egész sor olyan helyzettel, amelyet „embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek” lehet tekinteni. A CPT minden látogatás után részletes jelentést küld az érintett Államoknak. Ebben a jelentésben szerepelnek a CPT megállapításai, ajánlásai, megjegyzései és információkérései. A CPT emellett részletes választ kér a jelentésében felvetett kérdésekre. Ezek a jelentések és válaszok részét képezik az érintett Államokkal folytatott folyamatos párbeszédnek.

Az ENSZ kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének (OPCAT) 3. cikke alapján a nemzeti megelőző mechanizmus feladatait az alapvető jogok biztosja látja el. Bárki panasszal fordulhat az alapvető jogok biztosához, ha megítélése szerint valamely hazai fogvatartási helyen a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma nem érvényesül. A nemzeti megelőző mechanizmus a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazásának megelőzésére a fogvatartási helyeket hivatalból köteles rendszeresen látogatni, így működése nem korlátozódik a panaszok vizsgálatára. Amennyiben a beérkezett jelzések a nemzeti megelőző mechanizmus látogatásai során nem kerülnek kivizsgálásra, azokat továbbítják az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala panaszokkal foglalkozó más főosztályaihoz. A nemzeti megelőző mechanizmus a hozzá forduló személy kilétét, személyes adatát kizárólag az érintett kifejezett hozzájárulása esetén jogosult felfedni, nyilvánosságra hozni. A törvény értelmében semmiféle hátrány nem érheti azokat, akik az alapvető jogok biztosával, vagy a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársaival információkat osztanak meg.¹⁰⁴

¹⁰² Az Alkotmánybíróság 144/2008. (XI.26.) AB határozata

¹⁰³ 1995. évi III. törvény a Strasbourgban, 1987. november 26-án kelt, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezmény kihirdetéséről

¹⁰⁴ Az Országgyűlés 2011. október 24-én fogadta el az ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének (OPCAT – Optional Protocol to the Convention Against Torture) kihirdetéséről szóló 2011. évi CXLIII. törvényt <https://www.ajbh.hu/opcat-npm>

A fogvatartottak elhelyezésével kapcsolatban a túlszűfoltóság a leggyakrabban előforduló körülmény, ami miatt az EJEB az emberi méltóság sérelmét, illetve az EJEE 3. cikkének megsértését állapítja meg.¹⁰⁵ Ez elsősorban az egy főre jutó személyes élettér kapcsán merül fel, annak ellenére, hogy nincs olyan nemzetközi egyezmény, ami számszerűsítene a kívánatos mértéket. Az EJEB gyakorlata¹⁰⁶ a 3-4 m² személyes élettér biztosítása esetén látja biztosítottnak ezt.¹⁰⁷ A CPT ugyanis ebben határozta meg a minimum standardot. A magyar Alkotmánybíróság szerint a többszemélyes zárkában fogvatartottak részére biztosított élet- és mozgástérnek minden esetben el kell érnie azt a minimális mértéket, amely biztosítja számukra az emberi méltósághoz való alapjoguk sérelme nélküli elhelyezésüket a meghatározott büntetés-végrehajtási intézetben. Természetesen ettől árnyaltabb formában kerül sor a jogsértés megállapítására, hisz a döntés meghozatalakor vizsgálni kell a kompenzáló tényezők meglétét (szabad levegőn tartózkodás, higiéniai viszonyok, tisztaság, kártevőktől mentesség) is.

A büntetés-végrehajtási szervezet a férőhely-bővítések szükségessége, valamint a nemzetközi elvárásoknak történő megfelelés érdekében folyamatosan hajtja végre a férőhely-bővítéseket zárka-összenyitásokkal, új körletépületek felépítésével, korábban bezárt objektumok felújításával és újrainyitásával, illetve illemhely-leválasztásokkal, az elhelyezési körülmények javítása érdekében. A már elvégzett férőhely-kialakítások végrehajtásával, a Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet martonvásári objektumának felújításával és újrainyitásával, az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet solti alegység „E” és „F” körletépületeinek és a Budapesti Fegyház és Börtön „bal csillag” részének átalakításával, a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben új férőhelyek kialakításával, a Váci Fegyház és Börtön és a Sopronkőhidai Fegyház és Börtön bővítési és felújítási munkálataival, a zárka-összenyitási, valamint a büntetés-végrehajtási intézetek jelentős részét érintő mellékhelyiség-leválasztási munkálatokkal eddig 1600 fő új fogvatartotti férőhely került kialakításra. A korábbi Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal Menekültügyi Örzött Befogadó Központ kiskunhalasi telephelyének átvételét, felújítását és az épületállomány

¹⁰⁵ EJEB 15707/10. Kovács István Gábor kontra Magyarország, EJEB 14097/12., 45135/12., 73712/12., 34001/13., 44055/13. és 64586/13 Varga és mások kontra Magyarország

¹⁰⁶ A CPT 2015. dec. 15-i standardja egyértelműen 4 m²-t ír a többes elhelyezésnél. Az EJEB 3 m²-es küszöböt állított fel az ítéletekkel, de a Muršić kontra Horvátország ügyben pl. azt mondja, lehet akár 3m² alatt is, ha más körülményekkel kompenzálni lehet.

¹⁰⁷ EJEB 15707/10. Kovács István Gábor kontra Magyarország

minimális, elsősorban biztonsági célú átalakítását követően létrejött Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet 472 fő fogvatartott elhelyezését teszi lehetővé.

Az új börtön kialakításával jelentősen csökkenthetővé vált a büntetés-végrehajtási intézetekben tapasztalható zsúfoltság. Ez a megoldás rövid időn belül gyors és költségkímélő lehetőséget biztosított a férőhely-bővítési program folytatására. A kiskunhalasi objektum kivitelezési munkálatai 2019. január 31-ig befejeződtek, az ünnepélyes átadásra 2019. február 22-én került sor és a fogvatartottak betelepítése 2019. április 1-jén kezdődött el.

A férőhelybővítés keretében ideiglenes, úgynevezett könnyűszerkezetes épületegyüttesek kialakítására is sor került tíz büntetés-végrehajtási intézet területén, amely 2750 fővel emeli a büntetés-végrehajtási intézetekben elhelyezhető fogvatartottak létszámát.

A büntetés-végrehajtás új, közel 7000 m² alapterületű egészségügyi intézménye Berettyóújfalu város határában, egy csaknem 14 ezer m²-es telken létesült és 196 fő befogadására alkalmas. A gyógykezelésre beutalt fogvatartottak elhelyezése az európai börtönnormáknak minden tekintetben megfelel. Az intézmény számos önálló járóbeteg szakrendelővel rendelkezik, úgy, mint belgyógyászati, urológiai, sebészeti, tüdőgyógyászati, fül-orr-gégészeti, szülészeti-nőgyógyászati szakrendelő, amelyek alkalmasak arra, hogy a fogvatartottak gyógyítását a büntetés-végrehajtási viszonyok között biztosítsák. Az egyéb, előre tervezhető, speciális eszközt és műszerezettséget igénylő beavatkozások a Gróf Tisza István Kórházzal, valamint a Debreceni Egyetem Klinikai Központjával történő szakmai együttműködés keretében valósulnak meg. Kialakításának és berendezési tárgyainak köszönhetően az új egészségügyi központ a kor biztonsági kihívásainak, a jog- és szakszerű fogva tartás minden követelményének megfelel, az ott dolgozók számára is kiváló munkakörülményeket biztosít.

Az orvosbiológiai kutatások alapjogi kérdéseit az Alaptörvény az Alapjogi Charta mintájára a legmagasabb szinten szabályozza. Az orvostudomány rohamosan fejlődik, bővül az ismeretanyag, ezzel a jogalkotóknak és a jogalkalmazóknak is lépést kell tartaniuk. A humán genetika és az embrionális technika modern korunk vívmányai közé tartozik, és ezekre a kihívásokra a demokratikus alkotmányok is reagálnak, akár büntetőjogi kodifikációval is.

Az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdés szerint „tilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni”, a (3) bekezdés szerint „tilos az emberi faj nemesítést célzó gyakorlat, az emberi test és testrészek haszonszerzési célú felhasználása, valamint az emberi egyed másolás”.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Egyezményt fogadott el az emberi jogokról és a biomedicináról,¹⁰⁸ amiben deklarálta, hogy: „Az emberi lény elsőbbsége: Az emberi lény érdeke és jóléte a társadalom vagy a tudomány puszta érdekével szemben mindenkor elsőbbséget élvez.” Ez az első olyan kötelező érvényű nemzetközi dokumentum, amelynek célja az emberi lény védelme az új orvos-biológiai eljárások nem megfelelő alkalmazásával szemben.

Az Egyezmény szellemében tiltottá vált minden olyan beavatkozás, amelynek célja egy másik élő vagy holt emberi lényel genetikailag azonos emberi lény létrehozása. Az emberi génállomány kutatásával, és az azon történő beavatkozással külön fejezet foglalkozik az Egyezményben. Tiltott a genetikai állományon alapuló hátrányos megkülönböztetés és keretjelleggel szabályozottak a genetikai előrejelző vizsgálatokkal kapcsolatos kérdések. Ilyen jellegű előrejelző vizsgálatokat csak orvosi vagy orvosi kutatási célból, megfelelő genetikai tanácsadás biztosításával lehet végezni. Olyan beavatkozás, amelynek tárgya az emberi génállomány megváltoztatása, csak megelőzési, kórismézési vagy gyógyítási indokból hajtható végre, és csak akkor, ha nem célja a leszármazottak genetikai állományának megváltoztatása. Ugyancsak tiltott a születendő gyermek nemének orvosi segítséggel történő megválasztása, kivételt téve olyan esetre, amikor a cél egy nemhez kötötten öröklődő súlyos betegség elkerülése.¹⁰⁹ Az Egyezményen kívül a humán, orvosbiológiai, klinikai kutatások jogi környezetét a Helsinkai Nyilatkozat,¹¹⁰ az Oviedo Egyezményhez történő magyar csatlakozási törvény, európai uniós és WHO dokumentumok, valamint az ezek szellemiségére épülő további nemzetközi irányelvek és természetesen a magyar jogszabályok biztosítják. E dokumentumokban különös hangsúlyt kap a kísérleti alany jogainak védelme, az embereken végzett orvos-biológiai kutatásoknál a kísérleti alany jóléte mindig előbbre való, mint a tudomány és a társadalom érdeke.

Magyarország vállalta, hogy folyamatosan figyelemmel kíséri a bioetika, az orvosbiológiai kutatások szabályozási körét, illetve a tárgykörben jogszabályokat alkot. Az európai uniós

¹⁰⁸ 2002. évi VI. törvény az Európa Tanácsnak az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására tekintettel történő védelméről szóló, Oviedo-ban, 1997. április 4-én kelt Egyezménye: Az emberi jogokról és a biomedicináról szóló Egyezmény, valamint az Egyezménynek az emberi lény klónozásának tilalmáról szóló, Párizsban, 1998. január 12-én kelt Kiegészítő Jegyzőkönyve kihirdetéséről.

¹⁰⁹ Oviedo Egyezmény 1-2. cikke és 11-14. cikke

¹¹⁰ Az Orvos-világszövetség Helsinkai deklarációja. Etikai irányelvek az embereken történő orvosi kutatások terén. Elfogadva 1964 júniusában Helsinkai városában az Orvos-Világszövetség 18. közgyűlésén

normákra is tekintettel kellett lenni a jogszabályok szerkesztésénél, hogy megfeleljenek a tényállások a jogharmonizációs követelményeknek.

Hazánkban, az egészségügy területén, az országos hatáskörű kutatásetikai bizottságokat az Egészségügyi Tudományos Tanács (ETT) működteti. Vizsgálati készítményekkel folytatott klinikai vizsgálatok esetében az ETT Klinikai Farmakológiai Etikai Bizottság, genetikai, humán reprodukciós, bizonyos, fejlett terápiás módszerekkel végzett vizsgálatok esetében az ETT Humán Reprodukciós Bizottság, minden további vizsgálat esetében pedig az ETT Tudományos és Kutatásetikai Bizottság illetékes. Ezek a nemzeti kutatásetikai bizottságok szakmai-etikai hozzájárulást adnak az emberek mint kutatási alanyok részvételét igénylő orvosi biológiai vizsgálatokhoz.¹¹¹

Az Alaptörvény leszögezi, hogy tilos az emberen a hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni,¹¹² a kutatások általános feltételeit, valamint reprodukcióra irányuló eljárások rendjét az egészségügyről szóló törvény (továbbiakban: Eütv.)¹¹³ tartalmazza.

Az orvosi biológiai kutatásokra vonatkozó etikai kódex szerint a tájékozott beleegyezés általánosan elfogadott, törvényes etikai és szabályozási követelmény minden egészséggel kapcsolatos beavatkozásnál, a mindennapi rutin betegellátásban éppúgy, mint az orvostudományi kutatásban. A Helsinki Nyilatkozat 2013. évi módosítása, valamint az Egyesült Államokban általánosan elfogadott Belmont Report egyértelműen leszögezik, hogy egészségügyi beavatkozást csak az érintett személy (lehet beteg vagy egészséges önkéntes) autonómiájának teljes tiszteletben tartásával lehet elvégezni. A tájékoztatásnak ki kell térnie a beavatkozás módjára, céljára, lehetséges előnyeire és kockázataira. A bevont személynek lehetőséget kell adni arra, hogy szabad választása legyen a beavatkozások elfogadásában, illetve visszautasításában. A beteg tájékoztatókban és az egészséges önkénteseknek nyújtott információkban tekintettel kell lenni a résztvevők között fennálló kulturális különbségekre. A beteg tájékoztatónak egyértelműnek kell lennie, és semmilyen beavatkozást nem szabad elkezdeni, kivéve különleges helyzeteket (sürgősség, életmentés), amíg érvényes beleegyezést az érintett fél nem tud adni. A tájékoztatóban egyértelműen közölni kell, hogy

¹¹¹ Az orvosi biológiai kutatások Bioetikai Kódexe (Az orvosi biológiai/klinikai kutatások elveiről és gyakorlatáról Második, bővített kiadás 2019.)

¹¹² Alaptörvény III. cikk

¹¹³ 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről

a gyógyítást közvetlenül szolgáló beavatkozásról vagy tudományos kutatásról van-e szó. A klinikai vizsgálatok céljának etikai megítélését és tudományos értékelését nem lehet különválasztani.

A humán orvosbiológiai kutatások engedélyezésében és azok végrehajtásának ellenőrzésében közreműködő bizottságok független, szakmai-etikai testületi véleményt alkotnak. Ennek kialakításában a szakma képviselői (kutatók és orvosok) mellett nem szakember, „laikus” tagoknak is részt kell venniük. Laikusként bárki részt vehet etikai bizottsági munkában, azonban célszerű, ha a bizottsági tagok elsősorban a betegellátásban résztvevő nem orvosok, nővérek, továbbá bioetikusok, illetve betegszervezetek képviselői, teológusok, valamint az egészségügyi joghoz, betegjogokhoz értő jogászok. A bizottság tagjainak független szakmai-etikai véleményalkotása, a bizottság teljes függetlensége etikai alapelv.¹¹⁴

Az Alaptörvény a legmagasabb szinten kíván gátat vetni a fajnemesítési törekvéseknek, a szervkereskedelemnek, illetve az ember másolására irányuló eljárásoknak.

Az Eütv. ennek érdekében rögzíti, hogy szerv, illetve szövet esetében kizárólag adományozásról lehet szó, az ellenérték fejében történő átruházás tilos.¹¹⁵

Az Eütv. meghatározása szerint az orvosbiológiai, illetve klinikai kutatás célja a betegségek kórismézésének, gyógykezelésének, megelőzésének és rehabilitációjának javítása, okainak, eredetének jobb megismerése. A kutatás során olyan megfigyelési és beavatkozási módok, illetve nem teljesen ismert hatóanyagok alkalmazására is sor kerülhet, amelyek eltérnek a megszokott egészségügyi ellátás során alkalmazottaktól. A személyt fenyegető kockázatnak arányosnak kell lennie a kutatástól várható haszonnal, illetve a kutatás céljának jelentőségével. A kutatás alanyának írásos beleegyezésétől nem lehet eltekinteni.¹¹⁶

A törvényi szabályozás értelmében reprodukciós eljárás vagy más egészségügyi szolgáltatás, illetve orvostudományi kutatás során embriót több embrió, vagy – a törvényi kivételeken túl¹¹⁷ – a fogamzással kialakult tulajdonságoktól eltérő vagy további sajátossággal

¹¹⁴ Az orvosbiológiai kutatások Bioetikai Kódexe (Az orvosbiológiai/klinikai kutatások elveiről és gyakorlatáról Második, bővített kiadás 2019.)

¹¹⁵ Eütv. 206-207. §

¹¹⁶ Eütv. 157. § és 159. §

¹¹⁷ Eütv. 182. § (1)-(2) bekezdése

rendelkező egyed léthozatalára felhasználni nem lehet, egymással genetikailag megegyező egyedek nem hozhatók létre.¹¹⁸ A hazai szabályozás célja az egymással genetikailag egyező emberi egyedek létrehozásának (klónozás) tilalma. A törvény rögzíti, hogy amennyiben a kutatás alanya meghal, illetve valamilyen kárt szenved, az állam kártalanítással tartozik.

A Btk. XVI. fejezetében kerültek rögzítésre az egészségügyi beavatkozás, az orvostudomány kutatási rendje elleni bűncselekmények. A miniszteri indokolás kifejti, hogy azért van szükség büntetőjogi szabályozásra, mert olyan, eddig ismeretlen távlatok nyíltak meg az orvostudomány előtt, amelyek nemcsak segítik a gyógyítást, kutatást, hanem számos veszéllyel és visszaélési lehetőséggel is járnak.¹¹⁹

¹¹⁸ Eütv. 180. § (5) bekezdése

¹¹⁹ Btk. XVI. fejezete

6.3 SZABADSÁGHOZ ÉS BIZTONSÁGHOZ VALÓ JOG

A személyes szabadság és biztonság az ember biztonságát jelenti az állam egyes intézkedéseivel szemben, azonban nem jelenti azt, hogy az államnak kötelezettsége minden támadástól megvédeni az állampolgárt, illetve azt sem, hogy semmilyen okból nem kerülhet sor ilyen intézkedésre. Az Alaptörvény deklarálja, hogy „Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz”. Az alkotmányos követelményeknek megfelelően ezektől senkit sem lehet önkényesen megfosztani. A személyi szabadsághoz való jog érvényesülése intézményi garanciáinak megteremtése az államra vonatkozó objektív kötelezettség.¹²⁰

A szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jognak, mint első generációs alapjognak, tiszteletben tartása nemzetközi elvárás is. Az EJEB következetes annak megítélésében, hogy a szabadság és a biztonság egységet alkot.¹²¹ A „szabadság” garantálja az egyik helyről a másikra történő szabad fizikai mozgást (la liberté d’aller et de venir). Az EJEE e jog korlátozásának tekinti a személy akarata ellenére történő állami közhatalmi beavatkozást, ha az tényleges szabadságelvonással jár, azonban törvényi keretek között megengedi a személy szabadságának korlátozását.¹²² A szabadságtól való megfosztás szabályainak rögzítésénél az EJEE nem csak a legfontosabb esetköröket részletezi (pl. letartóztatás, őrizetbe vétel, vagy egészségügyi célú szabadságelvonás), hanem a legfontosabb eljárási szabályokat is meghatározza. Az EJEE szerint nem követelmény, hogy mindez bírói határozaton alapuljon, de kötelezővé teszi utólagosan a bíróság döntésének haladéktalan beszerzését. Az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának kiindulópontja azonos az EJEE-vel, azaz mindenki számára biztosítja a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jogot. Az Egyezségokmány tiltja¹²³ a szabadságtól történő önkényes megfosztást, és előírja, hogy a szabadságelvonás csak törvényben meghatározott okok és eljárás keretében történhet. Az Alapjogi Charta 6. cikkében megállapított jogok megegyeznek az EJEE 5. cikkében megállapított jogokkal.¹²⁴ Mindezek csupán minimumszabályok, amelyek részben kötik a nemzeti jogalkotókat, de ezek nem helyettesítik a nemzeti jogszabályokat.

A nemzeti jogszabályok szigorúbb követelményeket meghatározhatnak, de a minimumszabályoknál enyhébb feltételek biztosítása nem megengedett. Az ENSZ, az Európa

¹²⁰ Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdése, továbbá indokolása

¹²¹ EJEB 41242/08. Plesó kontra Magyarország

¹²² Az EJEE 5. cikk

¹²³ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 9. cikk

¹²⁴ Alapjogi Charta 6. cikke

Tanács és az Európai Unió ajánlásai megfogalmazták azokat a büntetőpolitikai célkitűzésekre vonatkozó iránymutatásokat, amelyek a személyi szabadság biztosítása érdekében a szabadságvesztés büntetést végső eszköznek tekintik.

A nemzetközi emberi jogi dokumentumok általánosságban nem tiltják az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetés alkalmazását, ugyanis ennek a büntetési nemnek a folyamatos előmozdítása a halálbüntetés visszaszorulásához és fokozatos eltűnéséhez vezetett. Az EJEB és az Emberi Jogi Bizottság gyakorlatából is megállapítható, hogy nem tekintették az életfogytiglani szabadságvesztés büntetést összeegyeztethetetlennek az EJEE 3. cikkével abban az esetben, ha biztosítja a szabadulás reményét.¹²⁵

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának határozatai és ajánlásai a jogerős elítélést megelőző fogva tartással kapcsolatban is több alapkövetelményt határoztak meg. Az elítélést megelőző fogva tartás nem lehet automatikus, csak kivételes esetben rendelhető el, kizárólag bűncselekmény alapos gyanúja esetén és csak minimális ideig alkalmazható. A Bizottság ajánlása e körben emberiességi és szociális okra hivatkozik.¹²⁶ Az 1960-as évektől egyre nagyobb figyelmet fordítanak a tényleges szabadságvesztés helyett alkalmazható alternatív büntetésekre (felfüggesztett szabadságvesztés, kártérítés, avagy jóvátétel, kábítószer- és alkoholfüggőség kezelése, közhasznú közösségi munka).

A személyi szabadság a magyar alkotmány- és jogtörténetben példa nélküli védelemben részesül azáltal, hogy az Alaptörvény a jogosultság elismerésén túl az alapjog-korlátozás feltételeit is tartalmazza és a jogkövetkezményekről is rendelkezik. Az Alaptörvény általános érvénnyel rögzíti a személyi szabadsághoz és biztonsághoz való jogot, eszerint „mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.” „Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani”.¹²⁷

Az Alaptörvény egységként kezeli a személyi szabadságot és biztonságot. Cselekvőképességétől függetlenül ezek sérthetlensége minden természetes személyt megillet. A személyi szabadsághoz való jog pozitív értelemben a fizikai szabadságot és a letartóztatással, vagy más fogva tartással szembeni védelmet biztosítja.

¹²⁵ Kúria 3/2015. Büntető jogegységi határozat és az EJEB 73593/10. Magyar László kontra Magyarország

¹²⁶ Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 1965. évi 11. sz. Határozata

¹²⁷ Alaptörvény IV. cikk (1) és (2) bekezdés

Negatív értelemben mindenki számára biztosítja, hogy bizonyos (tiltott) helyeket elkerüljön. Ez az alkotmányos alapjog állampolgárságtól függetlenül minden természetes személyt megillet.¹²⁸

A személyi szabadsághoz való joggal összefüggésben alaptörvényi követelmény, hogy a szabadságelvonásra csak meghatározott indokból és csak akkor kerülhet sor, ha az feltétlenül szükséges. A szabadságelvonás elrendelésének feltételeit azonban a büntetőeljárás céljával összefüggésben kell értelmezni. Az egyik feltétel lehet a bűncselekmény gyanúja esetén elrendelhető letartóztatás, amelybe beletartozik a szökés veszélye is, a másik pedig az újabb bűncselekmény megakadályozása, vagyis a bűnisméltés veszélye okán elrendelt letartóztatás. A magyar jogszabályok szerint a letartóztatás az eljárás jogerős befejezéséig tarthat.¹²⁹

Az idegenrendészeti ügyekkel kapcsolatban három esetben alkalmazható a letartóztatás: az országba történő jogtalan belépés megakadályozására, kiutasítás, valamint kiadatás céljából.¹³⁰

A személyi szabadságtól való megfosztás legfőbb eljárás garanciája, hogy arról bíróságnak kell döntenie. Ha a szabadságelvonást nem bíróság rendeli el, akkor az érintettet haladéktalanul bíróság elé kell állítani, vagy szabadon kell bocsátani. Emellett a fogvatartottaknak joga van a fogva tartás teljes időtartama alatt arra, hogy a letartóztatás jogszerűségét bíróság vizsgálja felül (ez az ún. habeas corpus eljárás).

A hatóságok számára az Alaptörvényben is rögzített, előírt kötelezettségek, köztük a tájékoztatási kötelezettség, garanciális jelentőségű szabályok a szabadságelvonás feltételeinek meghatározása mellett. A tájékoztatás nemcsak a bűncselekmény gyanúja esetén elrendelt letartóztatás, hanem valamennyi fogva tartás során megilleti az érintett személyeket.¹³¹

Az EJEE és az Alapjogi Charta szabályaival összhangban¹³² a hazai szabályozás szerint személyi szabadság korlátozásának és elvonásának két nagy csoportja van.

¹²⁸ KOÓS NÉ MOHÁCSI Barbara: „A személyi szabadsághoz és biztonsághoz való jog” in JAKAB András - FEKETE Balázs (szerk.) Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) [2]

¹²⁹ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, 276. §, 277. § (4) bekezdése és a 298. §

¹³⁰ Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény, 3. § és 12-13. §

¹³¹ A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény, 12. § (3) bekezdése

¹³² Az EJEE 5. cikk, Alapjogi Charta 6. cikk

A személyi szabadság megfosztásával és legsúlyosabb korlátozásával járó büntetőeljárás kényszerintézkedések (az ún. habeas corpus intézmények, például a magyar jogban az őrizetbe vétel és a letartóztatás), valamint a büntető anyagi jogi szankció, a szabadságvesztés büntetés.¹³³

A terhelt a büntetőeljárás alanya, nem tárgy, ezért alkotmányos alapjogainak érvényesülését meghatározott mértékig biztosítják a magyar jogszabályok.

Az ártatlanság védelme alapján¹³⁴ a terhelttel szemben nem lehet olyan intézkedéseket alkalmazni, amelyek feltételezik a bűnösséget, de azok megengedettek, amelyek a bűncselekmény felderítése érdekében szükségesek. A letartóztatás alkalmazásának elsődleges célja a megindult büntetőeljárás sikeres lefolytatásának biztosítása. Fontos alkotmányos garanciát jelent a fokozatosság elvének érvényesülése a büntetőeljárás kényszerintézkedésekre vonatkozó szabályok kialakítása és a kényszerintézkedések végrehajtása során.

A letartóztatás elrendelésének feltételeként a jogszabályok a bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúját, a szökés, további bűncselekmények elkövetésének, az igazságszolgáltatás akadályozásának, valamint a közrend fenyegetésének veszélyét határozták meg. Garanciális szabály, hogy a fogvatartott személyt haladéktalanul meg kell hallgatni, és intézkedni kell a letartóztatás fenntartásáról vagy alternatív intézkedés alkalmazásáról, ha annak feltételei fennállnak. A letartóztatás indokoltságát folyamatosan, de legalább havonta felül kell vizsgálni, a döntéssel szemben pedig az érintett számára jogorvoslatot kell biztosítani.

A szabadságvesztés büntetés visszaszorítását elsősorban az ún. ambuláns, vagy közösségi szankciók szolgálják, amelyek nem járnak szabadságelvonással. A jelenleg hatályos jogszabályi keretek között Magyarországon ilyennek minősülhet a pénzbüntetés, közérdekű munka, a próbára bocsátás, a felfüggesztett szabadságvesztés vagy a büntetés-végrehajtás időszakában a szabadságvesztés büntetésből történő feltételes szabadságra helyezés és a reintegrációs őrizet.¹³⁵

A jogszabályok a beszámíthatatlan bűnelkövetőkkel szemben alkalmazott határozatlan tartamú szankciók formáit és eljárási szabályait is meghatározzák.

¹³³ Btk. 34-37. § és a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 274-275. § és 297-298. §

¹³⁴ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, 1. §

¹³⁵ A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény, 61/A-61/D. §

A közbiztonság és a társadalom védelme érdekében a veszélyes vagy visszaeső bűnelkövetőkkel szemben a jog speciális szankciók alkalmazását teszi lehetővé, melyek alapvetően kettős célt szolgálnak. Egyrészt a társadalom védelme megköveteli az elkövetők megbüntetését, a reszocializáció érdekében pedig fontos a gyógyítás és a kezelés.¹³⁶

Léteznek emellett a személyes szabadság korlátozásának más esetei is, így ide tartoznak a különféle közegészségügyi okból (pl. járványügyi intézkedések, pszichiátriai betegek korlátozása) alkalmazott korlátozások, amelyeket az egészségügyi törvény határoz meg, vagy a rendőrségi törvényben felsorolt rendőri intézkedések, illetve a szabálysértési törvény szankciói.

A magyar büntetési rendszerben a halálbüntetés eltörlése után az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetés lett a legsúlyosabb szankció. Az Alaptörvény az Alkotmányhoz képest cizellálta a személyi szabadsághoz való jog tartalmát azzal, hogy kifejezetten nem zárja ki a szabadságtól való végleges megfosztás lehetőségét, azonban arra kizárólag szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt, jogerős bírói ítélet alapján, a szükségességi és arányossági kritériumok értelemszerű figyelembevételével kerülhet sor.¹³⁷ A Btk. alapján tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés kizárólag a törvényben meghatározott cselekménytípusok (pl. népirtás, apartheid, emberölés súlyosabban minősülő esetei) esetén szabható ki, azzal az elkövetővel szemben, aki a huszadik életévét betöltötte.¹³⁸

A 2014. évi LXXII. törvény¹³⁹ bevezette a tényleges életfogytiglanra ítélték számára a kötelező kegyelmi eljárást. Eszerint negyven év elteltével egy ún. Kegyelmi Bizottság állást foglal a tényleges életfogytiglani szabadságvesztés fenntartásának indokoltságáról, azonban a döntést továbbra is a köztársasági elnök hozza meg. A köztársasági elnök döntése diszkrécionális, őt a Kegyelmi Bizottság álláspontja nem köti.¹⁴⁰

A liberális alapokon megalkotott 1989-es Alkotmányhoz képest az Alaptörvény szélesebb körben rendelkezik a kártalanításról, mert korábban csak a törvénytelen letartóztatás vagy fogva

¹³⁶ Btk. 81. § (4) bekezdés, 89-90. §

¹³⁷ Alaptörvény IV. cikk (2) bekezdése

¹³⁸ Btk. 41. § (1) bekezdése és 90. § (2) bekezdése

¹³⁹ 2014. évi LXXII. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról

¹⁴⁰ A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény, 46/A. § - 46/H. §

tartás áldozata volt jogosult a kártérítésre, azonban a megfelelő garanciák nélküli szabadságelvonásra lehetőséget adó jogszabályok alkotmányosságát válhatott így kétségessé.

Ezzel szemben az Alaptörvény már azok számára is biztosítja a kártalanítást, akivel szemben törvényesen, tehát a jogszabályoknak megfelelően, de alaptalanul rendelték el a fogva tartást. Az Alaptörvény szerint: „Akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytőlően korlátozták, kárának megtérítésére jogosult.”¹⁴¹ Az Alaptörvényből levezetett magyar jog szerint kártalanítás jár a letartóztatásért, a bünygyi felügyeletért és az előzetes kényszergyógykezelésért, ha az eljárást megszüntették, a terheltet felmentették, vagy ha a terhelt bűnösségét megállapították, de nem szabták ki a törvényben meghatározott szankciókat. A jogerősen elítélt terheltnek is jár kártalanítás a letartóztatásért és a bünygyi felügyeletért, ha annak tartama meghaladja a jogerősen kiszabott szabadságvesztés, elzárás, közérdekű munka, javítóintézeti nevelés tartamát vagy a pénzbüntetés napi tételeinek a számát. Ha a terhelt jogerősen elítélték, akkor az ítélet alapján kitöltött szabadságvesztésért, elzárásért, javítóintézeti nevelésért, kényszergyógykezelésért kártalanítás jár, ha rendkívüli jogorvoslat során felmentették, enyhébb büntetést vagy intézkedést szabtak ki vagy megszüntették vele szemben az eljárást.¹⁴²

A hatályos szabályozás megfelel az Alkotmánybíróság által korábban kimondott elvnek,¹⁴³ mely szerint a büntetőigény érvényesítésének kockázata az államot terheli, illetve a kártalanítási igény keletkezése és igényérvényesítés határidejére vonatkozó tájékoztatás a hatóságok kötelezettsége.

A nemzetközi dokumentumok és az Alaptörvény is az ártatlanság vélelmének elvét szem előtt tartva, a jogilag még nem bűnös terhelt tekintetében kiemelten kezelik a személyi szabadság védelmét. A nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege elvek a visszaható hatályú büntető jogalkotás tilalmát fogalmazzák meg. Ez nem zárja ki valamely személy büntetőeljárás alá vonását és elítélését olyan cselekményért, amely elkövetése idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekmény volt. A személyes szabadsághoz való jog nemcsak az állam büntetőhatalmának gyakorlására, hanem adott esetben a személyes szabadságtól megfosztás más eseteire is vonatkoztatható. Az állam kötelezettsége annak biztosítása, hogy a személyi szabadságba jogellenes beavatkozás ne történhessen.

¹⁴¹ Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdése

¹⁴² A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, 844-850. §, valamint a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény, 75/B-75/S. §

¹⁴³ Az Alkotmánybíróság 104/1999.(X.30) AB határozata

Ennek alapján a jogszabályok rögzítik a személyi szabadsághoz való jog büntetőbírósi eljárásban történő korlátozhatóságának feltételeit és garanciáit. Ilyennek minősül a magyar jogban az őrizetbe vétel, a letartóztatás, a kényszergyógykezelés és a szabadságvesztés büntetés is. Ehhez kapcsolódnak az Alkotmánybíróság által kidolgozott további szempontok. Az Alaptörvény hatálybalépését követően magyarországi jogalkotásban, és jogalkalmazásban is elterjedt, hogy a személyi szabadság védelmének egyik legfontosabb eszköze a szabadságelvonás alternatíváinak alkalmazhatósága.

6.4 A MEGKÜLÖNBÖZTETÉS TILALMA ÉS A JOGEGYENLŐSÉG

Az egyenlőség igénye egyidős az emberiség kultúrtörténetével, megjelent már az antikvitásban, a keresztény filozófiának is legalapvetőbb gondolata, hogy Isten előtt minden ember egyenlő.

Az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatában került először rögzítésre, hogy minden ember szabadnak és egyenlő jogúnak születik. Az első polgári alkotmányokban ez az alapelv jellemzően a törvény előtti egyenlőség formulájában került megfogalmazásra. A diszkrimináció az alapjogok, mindenekelőtt az egyenjogúság sérelmét eredményezi, ahol az emberi jog és állami kötelezettség áll egymással szemben.

Az EJEE 14. cikke határozza meg a jogok és szabadságok élvezetének biztosítását megkülönböztetés nélkül. A 12. kiegészítő jegyzőkönyv 2005-ös hatálybalépésével a hátrányos megkülönböztetés a jogszabályban meghatározott bármely jog vonatkozásában megállapítható. Ezt az elvet hangsúlyozza a Lisszaboni Szerződés (2007), és az Alapjogi Charta 21. cikke is. Az EUB gyakorlata az egyenlőség követelményét és a diszkrimináció tilalmát már az Chartát megelőzően is az Európai Unió jogi alapelvei közé sorolta. A jogegyenlőség és az egyenjogúság sehol nem jelenti minden egyes jogosultság és kötelezettség abszolút azonosságát, csupán azt, hogy az azonos helyzetben lévő embereket a jognak indokolatlan megkülönböztetés nélkül egyenlően kell kezelnie. Európában általánosan elismert lehetőség az is, hogy a hátrányos helyzetben lévőket az esélyegyenlőségük biztosítása érdekében pozitív, különleges intézkedésekkel támogatják. Ma már számos állam kivételt enged a formális egyenlőség vagy más szóval az egyenlő bánásmód formális követelménye alól, és lehetővé teszi bizonyos hátrányos helyzetű csoportok előnyös megkülönböztetését azok esélyegyenlőségének megteremtése céljából.

Az Európa Tanács állam- és kormányfőinek első, 1993. október 9-ei csúcstalálkozóján fogadták el a Bécsi Akciótervet, amely létrehozta a Rasszizmus és Intolerancia elleni Európai Bizottságot (a továbbiakban: ECRI). A szervezet alapszabályát 2002. június 13-án fogadta el az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága. Az ECRI-be az Európa Tanács valamennyi tagállama egy-egy képviselőt delegál, a tagokat öt évre választják meg, és újraválaszthatóak. Az 1994 óta működő emberi jogi szervezet célja a rasszizmus, az intolerancia, az antiszemitizmus, az idegengyűlölet és a faji alapú diszkrimináció elleni küzdelem. Az ECRI e körben az EJEE és az EJEB esetjoga alapján tevékenykedik. Tevékenysége során vizsgálja az egyes tagállamok törvényhozását, a megtett intézkedéseket, és ezek hatékonyságát, javaslatokat tesz helyi, tagállami és európai

szinten, ötévenként országjelentéseket készít a tagországokról, konzultációkat folytat az egyes államok kormányaival, állásfoglalásokat tesz közzé aktuális politikai és társadalmi eseményekkel kapcsolatban.

Az alapvető diszkrimináció-ellenes rendelkezéseket hazánkban általános hatállyal, az egész jogrendszerre kiterjedően az Alaptörvény XV. cikke tartalmazza. A törvény előtt mindenki egyenlő.

Minden ember jogképes. Az Alaptörvény az alapvető jogokat mindenkinek, bármely megkülönböztetés (nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyon, születés, vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel) nélkül biztosítja.

A jogképesség formális minőség, minden embernek jogképesnek kell lennie, de az Alkotmánybíróság gyakorlata beépült az Alaptörvénybe,¹⁴⁴ amely szerint alapjogi jogképesség alanya nemcsak az ember lehet, hanem jogi személy is azon jogok tekintetében, amelyek nem kizárólag személyhez tapadnak, nincs érinthetetlen lényegük.¹⁴⁵ Az állam azonban nem lehet alapjogi jogképesség alanya, mivel az alapjogok az állam működésének korlátai.

Az ember jogképessége alapvetően független bármely tulajdonságától, természetes személyek esetén azonban annak kezdő és végpontja ugyanolyan kérdéseket vet fel, mint az élethez és emberi méltósághoz való jog esetén (lásd: magzatvédelem, eutanázia).¹⁴⁶ A jogképesség ugyan minden élő embert egyformán megillet, ez mégsem jelenti azt, hogy ugyanolyan feltételekkel gyakorolhatják jogaikat, ezt ugyanis a cselekvőképesség határozza meg, amelynek szabályait a polgári jog tartalmazza.¹⁴⁷ Az ember teljes alapjogi cselekvőképességgel rendelkezik (kivéve az állam által korlátozott, egyes önsorsrontó döntések¹⁴⁸). Az Alkotmánybíróság gyakorlata bizonyos tulajdonságokkal, belátási képességgel nem rendelkező személyek esetén az alapjog korlátozásának lehetőségét is kimondta, és megállapította, hogy az államnak olyan kockázatoktól is meg kell védenie a jogalanyt, amelyekkel kapcsolatban (pl. életkoránál, belátási képességeinél fogva) nem képes megismerni és értékelni a választható lehetőségeket, azonban ezeket a tulajdonságokat esetről esetre vizsgálni kell.¹⁴⁹

¹⁴⁴ Alaptörvény I. cikk és XV. cikk

¹⁴⁵ Az Alkotmánybíróság 21/1990. (X.4.) AB, 7/1991. (II.28.) AB és 28/1991. (VI.3) AB határozata

¹⁴⁶ Az Alkotmánybíróság 64/1991.(XII.17.) AB határozata

¹⁴⁷ Alaptörvény Indokolás

¹⁴⁸ A művi meddővé tétel jogszabályi hátterét az Eütv. 187. §-a határozza meg.

¹⁴⁹ Az Alkotmánybíróság 21/1996.(V.17) AB határozata

Az Alaptörvény, külön is kiemeli a férfiak és nők egyenjogúságát.¹⁵⁰ A megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételként fogalmazza meg, hogy Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti¹⁵¹ és különleges gondoskodásra szoruló és védelmet igénylő csoportként emeli ki a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékosággal élőket.¹⁵²

A megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvénynek az a rendelkezése, amely az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célozza, és lehetővé teszi az „előnyben részesítés”, a „megerősítő intézkedés” vagy közismertebb formájában az ún. pozitív diszkrimináció alkalmazását az esélyegyenlőtlenség felszámolása, kiküszöbölése érdekében. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, ha valamely társadalmi cél vagy alkotmányos jog csak úgy érvényesíthető, hogy a szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen előnyben részesítést nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni. A pozitív diszkrimináció alkotmányos korlátját az egyenlő méltóságra vonatkozó megkülönböztetés tilalma és az alkotmányos alapjogok jelentik.¹⁵³ A magyar szabályozás tehát, az európai normák és az alkotmánybírósági gyakorlat¹⁵⁴ alapján, szigorú feltételek mentén lehetővé teszi a „pozitív diszkriminációt”, az előnyben részesítés alkalmazását. Ez alapján az előnyben részesítés az egyenlő bánásmód követelményének alkotmányos korlátja lehet, azonban nem sérthet alapvető jogot, nem biztosíthat feltétlen előnyt, és nem zárhatja ki az egyéni szempontok mérlegelését.

155

A megkülönböztetés tilalmának hazai szabályozása többszintű rendszerben valósul meg. 2003 decemberében általános antidiszkriminációs törvény elfogadására került sor az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Ebktv.)¹⁵⁶ megalkotásával. Ez koherenssé tette a már meglévő ágazati szabályokat, kitöltve az addigi szabályozásban mutatkozó réseket, illetve megfelelő eljárási rendelkezéseket biztosít a jogsértésekkel szembeni fellépéshez. Emellett számos jogági kódex

¹⁵⁰ Alaptörvény XV. cikk (3) bekezdése

¹⁵¹ Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése

¹⁵² Alaptörvény XV. cikk (1)-(5) bekezdése

¹⁵³ A pozitív diszkrimináció alkalmazásának elvi alapjait rögzíti az Alkotmánybíróság 9/1990.(IV. 25.) AB határozata

¹⁵⁴ Az Alkotmánybíróság 9/1990.(IV.25) AB és 61/1992.(XI.20.) AB határozata

¹⁵⁵ Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény, 11. §

¹⁵⁶ 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról

és egyéb anyagi, illetve eljárási jellegű jogszabály tartalmaz részletnormákat az egyenlő elbánást illetően.

Az Ebktv. személyi hatálya (a jogosultak köre) a Magyarország területén tartózkodó természetes személyeken túl kiterjed ezek csoportjaira, valamint a jogi személyekre és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekre is. Mindezeket illetően az egyenlő bánásmód követelményét az Ebktv. az Alkotmánybíróság esetjogával összhangban határozta meg. Ez alapján a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba.

Az érintett jogalanyokkal szemben „azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni.”¹⁵⁷

A törvény az egyenlő bánásmód megtartására kötelezettek körét kettősen határozza meg. A tág értelemben közfeladatot ellátó szervezetek – mint pl. az állam, az önkormányzatok, a hatóságok, közszolgáltató szervezetek, oktatási intézmények stb. – valamennyi jogviszonyban kötelesek e követelményt megtartani. Ezzel szemben a „magánszféra” szereplői csak az adott jogviszony tekintetében kötelesek az egyenlő bánásmódot érvényre juttatni. A privát autonómia védelme jegyében meghatározza azokat a jogviszonyokat is, amelyekre nem terjed ki az egyenlő bánásmód követelménye. Ilyenek a családjogi viszonyok, a hozzátartozók közötti jogviszonyok, valamint bizonyos szervezetek tagsági viszonyai, és a vallási közösségek hitélettel összefüggő jogviszonyai.¹⁵⁸

A törvény taxatíván felsorolja azokat a magatartásokat, amelyek sértik az egyenlő bánásmód követelményét. Eszerint közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt neme, faji hovatartozása, bőrszíne, nemzetisége, nemzetiséghez való tartozása, anyanyelve, fogyatékosága, egészségi állapota, vallási vagy világnézeti meggyőződése, politikai vagy más véleménye, családi állapota, anyasága (terhessége) vagy apasága, szexuális irányultsága, nemi identitása, életkora, társadalmi származása, vagyoni helyzete, foglalkoztatási jogviszonyának vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyának részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama, érdekképviselőhez való tartozása, egyéb helyzete, tulajdonsága vagy jellemzője miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Az Alkotmánybíróság 61/1992.(XI.20.) AB határozata és Ebktv., 1. §

¹⁵⁸ Ebktv., 4-6. §

¹⁵⁹ Ebktv., 8. §

A megkülönböztetés alapjául szolgáló magatartások tekintetében a törvény nyílt taxációt tartalmaz, azonban az Alaptörvényben is szereplő „egyéb helyzet” kibontása során a törvényhozó támaszkodott az alkotmánybíróági gyakorlatra és az európai uniós irányelvekre is.¹⁶⁰

Közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül – az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő –, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely az előbbi tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport volt, van vagy lenne. Zaklatásnak kell tekinteni minden, az emberi méltóságot sértő, szexuális vagy egyéb természetű magatartást, amely az érintett személynek a fent meghatározott tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő vagy támadó környezet kialakítása.¹⁶¹ Jogellenes elkülönítésnek minősül az a rendelkezés, amely a fentebb meghatározott tulajdonságai alapján egyes személyeket vagy személyek csoportját a velük összehasonlítható helyzetben lévő személyektől vagy személyek csoportjától – anélkül, hogy azt törvény kifejezetten megengedné – elkülönít. Megtorlásnak minősül az a magatartás, amely az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelő, eljárást indító vagy az eljárásban közreműködő személlyel szemben ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelem okozására irányul vagy azzal fenyeget.

A törvény az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének tekinti az előző elkövetési magatartásokra adott utasítást is.¹⁶²

Az Ebktv. 7. § (2) bekezdésébe – az Alkotmánybíróság gyakorlatának megfelelően – eltérő mércét alkalmaz az alapjogokat érintő diszkriminációra, és azokra az esetekre, amikor a hátrányos megkülönböztetés alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozik. A törvény ennek megfelelően az alapjog korlátozására a szükségességi-arányossági mércét, egyéb – e körbe nem tartozó – esetekben pedig az ún. észszerűségi tesztet rendeli alkalmazni. Nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét az a rendelkezés (magatartás, intézkedés, feltétel, mulasztás, utasítás vagy gyakorlat), amely a hátrányt szenvedő fél alapvető jogát másik alapvető jog érvényesülése érdekében, elkerülhetetlen esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére alkalmas és azzal arányos. Egyéb esetekben – vagyis ha nem alapvető jogról van szó – általános mentesülési

¹⁶⁰ Az Alapjogi Charta 21. cikke és 23-26. cikkei, az Alkotmánybíróság 11/2018. (VII.18.) AB határozata

¹⁶¹ Btk. 222. §

¹⁶² Ebktv., 7. § (2) bekezdése

okként határozza meg a törvény azt az esetet, ha az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének tárgyilagossági mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, észszerű indoka van.¹⁶³

Az egyenlő bánásmód érvényesítésére hivatott eljárásokról az Ebktv. rendelkezik. Az alapvető jogok biztosának az Ebktv.-ben meghatározott feladatait¹⁶⁴ az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala elkülönült szervezeti egysége, az Egyenlő Bánásmódot Felelős Főigazgatóság végzi.¹⁶⁵ E speciális szerv eljárásának kezdeményezése mellett természetesen mód van arra, hogy a jogsérelmet szenvedett fél a követelmény megsértése miatt polgári peres eljárást (személyiségi jogi pert, munkaügyi pert) indítson. Emellett az antidiszkriminációs jogérvényesítésben továbbra is fontos szerepe maradt a szakigazgatási ügyekben eljáró más közigazgatási (munkaügyi, fogyasztóvédelmi) és szabálysértési hatóságoknak. A polgári per és a közigazgatási eljárás egymás közötti viszonyában nincs kizárva az egyidejű igényérvényesítés. A törvény III. fejezete kitér az egyenlő bánásmód követelményének szektorális kérdéseire is.

Ennek megfelelően részletesen külön-külön is foglalkozik a foglalkoztatásban, a szociális biztonság és az egészségügy területén, az oktatásban és képzésben, a lakhatási ügyekben, illetve az áruk forgalma és a szolgáltatások igénybevétele során megjelenő hátrányos megkülönböztetéssel.¹⁶⁶

Magyarország Alaptörvényben biztosítja az antidiszkriminációs jogokat, és törvények szabályozzák e kérdéskört, amit a hézagmentes jogvédelmet biztosító intézményi oldal (alkotmánybíróság, ombudsman, egyéb jogvédő intézmények, bíróságok stb.) egészíti ki. Egyre gyakoribbak azok a szabályok, ahol a nem állami szereplők is a követelmény címzettjeivé váltak. A családok, gyermekek, nők, idősek és a fogyatékkal élők külön védelemben részesülnek. A pozitív diszkrimináció a felzárkózás esélyét kínálja, azonban nem helyettesítheti a teljesítményt, így nem sértene az Alaptörvényt, ha egy hátrányokkal küzdő csoport tagja könnyített feltételekkel jutna be a felsőoktatásba, azonban nem lenne elfogadható, ha tanulmányi és vizsgakötelezettségek vonatkozásában kapna kedvezményt.

¹⁶³ Az Alkotmánybíróság 3001/2016. (I. 15.) AB határozata

¹⁶⁴ Az egyes törvényeknek az egyenlő bánásmód követelménye hatékonyabb érvényesítését biztosító módosításáról szóló 2020. évi CXXVII. törvény módosította az Ebktv.-t, 2021. január 1-jén lépett hatályba

¹⁶⁵ Ebktv., 12. §

¹⁶⁶ Ebktv., III. fejezete

6.5 GONDOLAT-, LELKIISMERET- ÉS VALLÁSSZABADSÁG

Az állam szerepe a gondolat és lelkiismeret szabadsága vonatkozásában az eszmék szabad áramlásának biztosítása. A meggyőződés szabadsága alapján e jogok alanya hívő és ateista is lehet, ez a legtágabb értelemben biztosítja a világnézeti szabadságot.¹⁶⁷ A vallásszabadság közvetlenül az emberi méltóságban gyökeredzik, megsértése az emberi méltóság elleni súlyos támadás, mert az emberi személyiség a jog számára érinthetetlen¹⁶⁸ és így bizonyos értelemben a vallásszabadság forrása az emberi jogoknak.

Az egyéni vallásszabadság a lelkiismereti szabadsággal együtt került deklarálásra, mivel ezek a jogok szervesen is összekapcsolódnak, és a ma elfogadott emberi jogok közül e jogok kerültek elsőként megfogalmazásra. A vallásszabadság olyan speciális szabadságjog, amely egyszerre egyéni és kollektív természetű jog, e két elemének érvényesülése egymástól elválaszthatatlan. Az állammal szemben biztosít védelmet, a vallási közösségeken belül nem értelmezhető.¹⁶⁹ A vallási közösségek és az állam viszonyának kérdései nem csak a vallásszabadság intézményvédelmi tényezőiként lényegesek, hanem egy-egy állam alkotmányos önazonosságát is meghatározzák.¹⁷⁰

A jogfejlődés szempontjából a tordai vallásbéke és más, a reformáció nyomán létrejött rendezés is jelzi, hogy Magyarország élen járt e jogok szabályozásában. Az 1568-ban január 6. és 13. között Erdélyben lezajlott Tordai Országgyűlés és az akkori események jelentőségét mutatja, hogy a Vallásszabadság világnapját január 13-án ünneplik, mivel ekkor a világon először foglalták törvénybe a lelkiismereti és vallásszabadságot.¹⁷¹ Ezt követte az 1895. évi XLIII. tc.

¹⁶⁷ Alaptörvény Indokolás a VII. cikk (1) bekezdéshez

¹⁶⁸ Az Alkotmánybíróság 4/1993. (II.12.) AB és 15/2015. (V.29.) AB határozata

¹⁶⁹ Alaptörvény Indokolás a VII. cikkhez

¹⁷⁰ SCHANDA Balázs: „A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-gondolat-a-lelkiismeret-es-a-vallas-szabadsaga> (2018)

¹⁷¹ 2018. évi I. törvény az 1568. évi tordai vallásügyi törvény jelentőségéről és a Vallásszabadság Napjáról: „A 2018. február 20-án tartott parlamenti ülésnapon Kövér László házelnök előterjesztésére ötpárti konszenzussal fogadta el Magyarország Országgyűlése azt a törvényt, amely egyfelől a magyar nemzet szellemi öröksége részének tekinti az 1568. évi tordai országgyűlés vallásügyi határozatát, másrészt a 450 évvel ezelőtti törvény kihirdetésének napját – január 13-át – a vallásszabadság napjává nyilvánítja. E mai döntés előzményét képezi a Magyar Unitárius Egyház által kezdeményezett és az erdélyi református, illetve a magyar, valamint a szász evangélikus-lutheránus egyházak előljárói által is aláírt előterjesztés, amelyet 2018. január 13-án Tordán, a vallásszabadság ünnepe alkalmával adott át Kovács István, a Magyar Unitárius Egyház ügyigazgatója Magyarország Országgyűlése, Románia Parlamentje, valamint az Európai Parlament jelenlevő képviselőinek a vallásszabadság világnapjáról. Az elfogadott törvény indokolása szerint „... a tordai törvényben foglalt eszmeiség, a közösség vallási önrendelkezése a modern demokrácia egyik előzményeként is értékelhető, amely a történelmi

a vallás szabad gyakorlásáról. Az Országgyűlés 1990 elején elfogadta a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvényt. Ezt váltotta fel a jelenleg is hatályos, a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény. Magyarországon 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.¹⁷²

A gondolat, a vallás és a lelkiismeret szabadságának egyéni jogként minden természetes személy alanya, állampolgárságra, a személyi szabadság esetleges korlátaira való tekintet nélkül. Az Alaptörvény az Alapjogi Charta idevonatkozó cikkével összhangban van.¹⁷³

A gondolatszabadság megsértését jelentenék az egyént belső meggyőződésének feladására kényszerítő vagy készítő beavatkozások (tudatmódosító szerek vagy kezelések, „átnevelés” pszichiátriai vagy más, a személyi szabadságot korlátozó módszerekkel).

A gondolatszabadság megsértését jelentheti az is, ha az állam vallási-világnézeti kérdésekben állást foglal, azaz az eszmék szabad formálódásának és áramlásának biztosítása helyett egyes nézeteket privilegizálna, vagy hátrányos helyzetbe hozna.¹⁷⁴ Ugyanakkor a történelmi múlt elismerése (így Magyarország esetében a kereszténység sajátos szerepének említése a Nemzeti hitvallásban) vagy egy vallási örökség kulturális lenyomatának védelme önmagában nem sérti a gondolatszabadságot.¹⁷⁵

A vallásszabadság közösségi oldala, a vallási meggyőződés másokkal együttesen történő kinyilvánítása, gyakorlása és tanítása állami elismerés nélkül is alapjogi védelmet élvez.¹⁷⁶ A diszkriminációt tiltó XV. cikk¹⁷⁷ kifejezetten említi a vallás alapján történő alapjogi

fejlődés során a nyugati civilizációban általános elismerést nyert, és amelyet méltán tekinthetünk a keresztény Európa egyik alapértékének.”

¹⁷² Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdés

¹⁷³ Alapjogi Charta 10. és 52. cikke

¹⁷⁴ Az Alkotmánybíróság 4/1993. (II.27.) AB határozata

¹⁷⁵ SCHANDA Balázs: „A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága” in JAKAB András - FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András)

¹⁷⁶ Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése

¹⁷⁷ Alaptörvény XV. cikk

különbségtétel tilalmát. A személyes adatok védelméhez való jog – az információs önrendelkezési jog – különleges, azaz szenzitív adatként védi a vallási meggyőződésre vonatkozó adatokat.¹⁷⁸

Az Alaptörvény garantálja az állam semlegességét. Az államnak a vallási közösségekből való kiválás szabadságát kell biztosítania, azonban vallási közösségek belső vitáiba nem avatkozhat be.¹⁷⁹

Az állam vallási kérdésekben nem foglalhat állást, nem ítékezhet vallásos hit vagy lelkiismereti meggyőződés igazságtartalmáról és védenie kell az egyén szabadságát mások beavatkozásával szemben. Az államnak kötelessége – különösen a közoktatás rendszerén keresztül – tárgyilagosan, teljes körű és kiegyensúlyozott arányú információt közvetítenie a világnézeti kérdésekről, és korrekt módon tájékoztatást adhat a vallási devianciák veszélyeiről. Más csoportok mellett a vallási közösség tagja elleni erőszak vagy a gyűlöletre uszítás büntetőjogi fenyegetettsége is indokolt.¹⁸⁰

Az Alaptörvény külön nevesíti a vallásos cselekmények és a vallási kultusz részeit.¹⁸¹ A lelkiismereti és vallásszabadság jogának kollektív kibontakozását az állam az egyházakra vonatkozó törvény kihirdetésével biztosította. Az egyéni ima, a közösségi istentisztelet, a körmenet, a zarándoklat szabadsága, az ezeken való részvétel és az istentiszteleti vagy liturgikus helyek létesítése és működtetése a vallásszabadság lényegi eleme.¹⁸² A magyarországi jogalkotás arra törekszik, hogy e jogok gyakorlása céljából a munkavégzés alóli mentesülést biztosítsa a munkaviszonyban vagy más munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló személyek számára a vallási ünnepek idejére. Ezt biztosítja a munkavállaló azon joga, hogy a neki járó fizetett szabadságából évente hét napot az általa kért időpontban köteles a munkáltató kiadni.¹⁸³ A vallásgyakorlásra állami intézményekben is megfelelő, tényleges lehetőséget kell biztosítani, így a kórházakban, a büntetés-végrehajtási intézetekben és a honvédség kötelékében is.

¹⁷⁸ Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény, 3. § 3. pontja

¹⁷⁹ Az Alkotmánybíróság 4/1993. (II.12.) AB határozata

¹⁸⁰ Uo. és Btk. 216. § (közösség tagja elleni erőszak)

¹⁸¹ Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése

¹⁸² 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról

¹⁸³ 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, 122. § (2) bekezdése

A vallás gyakorlásától függetlenül, lelkiismereti szabadság a személyiség integritásához való jogként fogható fel. A lelkiismeret szabadságának joga nemcsak a vallásos embereket, hanem mindenkit megillető szabadságjog.¹⁸⁴

Az egyént mindez attól óvja, hogy az állam önmeghasonlásba kergesse, lényeges meggyőződéseivel összeegyeztethetetlen helyzetekbe hozza vagy – szélsőséges esetben – meggyőződésével ellentétes magatartásra kényszerítse. Relevanciával az egyén számára elsődlegesen saját, egyéni lelkiismereti meggyőződése bír, nem pedig az, hogy milyen vallási-világnézeti közösséghez tartozik.¹⁸⁵

Így hadkötelezettség esetén az Alaptörvény XXXI. cikk (3) bekezdése szerint a katonai szolgálat az egyén lelkiismereti meggyőződése okán helyettesíthető fegyver nélküli szolgálattal.¹⁸⁶ Ugyanígy járhat el a munkajogi kötelezettséget, munkáltatói utasítást (például teresség megszakításban való közreműködést) megtagadó munkavállaló. Az Alaptörvény szerint a szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermekeiknek adandó nevelést megválaszthassák,¹⁸⁷ ezzel is a család világnézeti integritását kívánja védelmezni.

A vallásszabadság biztosítja az egyén számára, hogy egész életét (életvezetését) a hite szerint alakíthassa. Az Alaptörvény védelmet nyújt a vallási (világnézeti) egyesüléshez, az azonos hitelvet követők számára egyaránt magában foglalja vallási közösségek létrehozását és működtetését is.¹⁸⁸ Ezen az elven alapul annak jogi szabályozása, hogy a vallási közösségek oktatási intézményeket, gyermek- és ifjúságvédelmi, szociális és egészségügyi intézményeket alapíthatnak és működtethetnek. Hasonló védelmet élvez a kegyeleti jog köréhez tartozó, mindenkit megillető és a meggyőződésével összeegyeztethető eltemetés joga.

Az Alaptörvény rögzíti az állam semlegességét, amely szerint az állam és vallási közösségek különváltan működnek, a vallási közösségek önállóak, de az állam a közösségi célok érdekében együttműködik a bevett egyházként működő vallási közösségekkel. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az Alaptörvény rendelkezik arról is, hogy az együttműködés szabályait sarkalatos törvénnyel kell szabályozni.¹⁸⁹

¹⁸⁴ SCHANDA Balázs: „A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága” in JAKAB András - FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András)

¹⁸⁵ Ebktv.

¹⁸⁶ Alaptörvény XXXI. cikk (3) bekezdése és az Alkotmánybíróság 4/1993. (II. 12.) AB határozata

¹⁸⁷ Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése

¹⁸⁸ Alaptörvény VII. cikk (2) bekezdése

¹⁸⁹ Alaptörvény VII. cikk (3)-(5) bekezdései

Az Alaptörvény a zsarnoki uralomra hivatkozva nem ismeri el az 1949. évi alkotmányt. Vallja – a Nemzeti hitvallás részben –, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együtt bontakoztatható ki. Ennek az együttműködésnek a hit, hűség és szeretet az alapja. Magyarország különböző vallási hagyományait becsüli és elismeri, azzal együtt, hogy elismeri a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Az Alaptörvény hetedik módosítása ezt kibővítette azzal, hogy „Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége.”¹⁹⁰

Az állam vallási-világnézeti semlegessége az Alaptörvénnyel hatályba lépő új törvényekkel nyert megerősítést. Ezt példázza a lelkiismereti szabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló törvény preambuluma¹⁹¹ és a nemzeti köznevelés rendszeréről szóló törvény¹⁹², amely a vallási, világnézeti szempontból semleges neveléshez való jog garanciáit mondja ki. A jogszabályok sok helyen speciális szabályok mellett utalnak az egyházi személyek titoktartási kötelezettségére.¹⁹³

Annak meghatározása, hogy kik és milyen módon válhatnak egyházi személlyé, vagyis az érintett személyi kör meghatározása az egyházak kizárólagos joga. Az egyházi fenntartású oktatási és nevelési intézmények, egyetemek, főiskolák és a teológiai karok, illetőleg szakok állami elismerésekor a hitélettel összefüggő tárgyak, ismeretek tartalma nem vizsgálható, ezek tekintetében a képesítési követelményeket az egyházi egyetemek és főiskolák a rájuk vonatkozó egyházi jogszabályok alapján határozzák meg, e téren az állam csupán a jogszabályi keretek biztosításában vehet részt.¹⁹⁴ Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az állam és az egyház elválasztásának módja minden ország sajátos történelmi körülményei szerint alakul, az elválasztás elvéből következik az a követelmény, hogy az állam egyetlen egyházzal sem kapcsolódhat össze intézményesen, és nem azonosíthatja magát egyetlen egyház tanításával sem, ugyanakkor kimondja azt is, hogy az állam semlegessége a vallásszabadsághoz való joggal kapcsolatban nem tétlenséget jelent.¹⁹⁵

¹⁹⁰ Alaptörvény Nemzeti hitvallás és annak indokolása

¹⁹¹ 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti szabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról

¹⁹² 2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről

¹⁹³ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, 170. § (1) bekezdés b.) pontja és a Pp. 289. § (1) bekezdés b.) pontja és 290. § (1) bekezdés c.) pontja

¹⁹⁴ A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény, 91-93. §

¹⁹⁵ Az Alkotmánybíróság 4/1993.(II.12.) AB határozata

A szabad vallásgyakorlás olyan alapvető emberi jog, amely szerint az embereknek nemcsak megengedett a hitük szerinti vallás gyakorlása, hanem ezek hirdetését is szabadon gyakorolhatják, amennyiben az mások személyiségi vagy egyéb jogait nem sérti.

A meggyőződés megválasztásának szabadsága nem korlátozható, az alapjog további elemei: a meggyőződés kinyilvánítása, gyakorlása, tanítása más alapvető jogok érvényesülése érdekében a szükségesség és az arányosság követelményei szerint törvénnyel korlátozhatók.

A meggyőződés kinyilvánítása történhet szóban vagy írásban tett nyilatkozattal vagy ráutaló magatartással (pl. sajátos öltözet viselésével, vallási jelképekkel).

A lelkiismereti-vallási meggyőződésre vonatkozó adat ugyanakkor különleges adatnak minősül, ami állami nyilvántartásba nem vehető fel, és egyébként csak az érintett írásbeli hozzájárulásával kezelhető. Az, hogy a semleges állami iskolában a különböző vallások és világnézetek arányos, azonosulást kerülő módon bemutatásra kerülnek, nem zárja ki a vallási közösségek azon jogát, hogy a hitoktatás keretében maguk is bemutakozzanak. A meggyőződés tanításának joga azonban nemcsak az oktatási rendszerhez kapcsolódó vagy a hitéleti felsőoktatás keretében történő tanítást védi, családon, közösségen belül folyó tanításának, terjesztésének jogát is. Az Alaptörvény szerint a vallásszabadság feltételezi az állam semlegességét, a történelmi tapasztalat azt mutatja, hogy a kommunista államok vagy a vallás és az állam megkülönböztetését el nem ismerő iszlám fundamentalista államok nem tekinthetők világnézetileg semlegesnek, ugyanakkor a szélsőségesen liberális nézetek között a vallási és a kulturális értéksemlegesség összemosódása is a nemzeti kultúrák erodálódásához vezethet.

Magyarországon a Miniszterelnökségen belül működik az Üldözött Keresztények Megsegítéséért és a Hungary Helps Program Megvalósításáért Felelős Államtitkárság. A migrációs és menekültválság Európa figyelmét elsősorban a Közel-Kelet és Afrika társadalmi helyzetére irányította. Az európai földrészre irányuló nemzetközi migráció megfékezése és a fenntartható fejlődés érdekében a külső határbiztonság mellett fontos szerepe van a fejlődő országokban humanitárius szükséglet szenvedő emberi közösségek, köztük az üldözött keresztények támogatásának és szülőföldön maradásuk előmozdításának. A magyar nemzetközi humanitárius politika kiemelt, de nem kizárólagos célja a hitük miatt üldözött és emberi méltóságukban megsértett keresztények védelme, helyben maradásuk és közösségeik hosszú távú fennmaradásának elősegítése. A Hungary

Helps Program keretében az államtitkárság humanitárius és rehabilitációs támogatást nyújt üldözött, kirekesztett és sükséget szenvedő keresztényeknek szerte a világban, amelynek többek között része azonnali élelmiszer és gyógyszer adomány eljuttatása a legkritikusabb helyzetben élők részére; konfliktusok által elpusztított lakóházak, templomok, iskolák és egészségügyi intézmények újjáépítése; illetve megélhetést és önfenntartást szolgáló erőfeszítések támogatása. A közvetlenül, helyben és a helyi egyházak és hitelvű szervezetek bevonásával megtervezett projektek nem csupán a támogatott vallási közösségeket, hanem a velük együtt élő más vallású embereket is erősíti, ez pedig az érintett térségekben gyakran hozzájárul a helyi vallásközi párbeszédhez és megbékéléshez, illetve a szabad vallásgyakorláshoz.

6.6 A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS ÉS TÁJÉKOZTATÁS SZABADSÁGA

A szólásszabadság része a szabad véleménynyilvánítás az egyik alapvető emberi jog, első generációs alapjog, amely az egyik legkiterjedtebb jog és lehetővé teszi, hogy a gondolatait bárki szabadon kifejezze.¹⁹⁶ Gyökereit tekintve már a római jogban is jelen volt, ahol a népnek is megadatott a felszólaláshoz – akkori terminussal az „elégedetlen morgolódáshoz” – való jog. A véleményszabadság az alapjogok hierarchiájában közvetlenül az élethez és emberi méltósághoz való jog mögött áll.¹⁹⁷

Az egyes dokumentumok elnevezésétől függetlenül a szólás és kifejezés szabadsága, a véleménynyilvánítás szabadsága kommunikációs alapjogként határozható meg. A magyar Alkotmánybíróság értelmezése szerint pedig olyan „anyajog”, amelyből további kommunikációs alapjogok erednek, mint a sajtószabadság, az információszabadság, a művészi szabadság, a tudomány szabadság, a lelkiismereti és a vallásszabadság, valamint a gyülekezési jog.¹⁹⁸ A szólás szabadsága, mint az egyén önkifejezéshez való joga alapvető jelentőségű, azonban a demokratikus társadalomban, a demokratikus közvélemény kialakításához is nélkülözhetetlen. A politikai véleményeket minden jogrendszer fokozottabban védi a többenél. Ezeket tekinthetjük a véleményszabadság legerősebben védett belső magjának.¹⁹⁹ Az írott sajtó megjelenésével, a cenzúrával szembeni védekezésként alakult ki a sajtószabadság követelménye, mint első generációs politikai szabadságjog, azonban sem a véleménynyilvánítás szabadsága, sem a sajtószabadság nem korlátozhatatlan alapjog.²⁰⁰ A sajtószabadság már az 1848. március 15-én megfogalmazott 12 pontnak is sarkalatos eleme volt, első magyar szabályozása az 1848. évi XVIII. törvénycikkben került rögzítésre. A véleménynyilvánítás szabadsága a rendszerváltást követően került az ideiglenes Alkotmányba, ami akkor külön említette a szólásszabadságot és a sajtószabadságot is.

Az Alaptörvény IX. cikke védi a véleménynyilvánítás, a sajtó és a tájékozódás szabadságát; az (1) bekezdése szerint „mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

¹⁹⁶ Alaptörvény Indokolás

¹⁹⁷ SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon Budapest Osiris (2001.)

¹⁹⁸ Az Alkotmánybíróság 30/1992. (V.26.) AB határozata

¹⁹⁹ KOLTAY András: „A véleménynyilvánítás szabadsága” in JAKAB András - FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-velemenynylvanitas-szabadsaga> (2018), [17]

²⁰⁰ Alaptörvény Indokolás

A véleményszabadság joga alapján mindenkinek egyenlő mértékben, a törvények által meghatározott keretek között joga van véleményének szabad kifejtésére.

A véleményszabadság védelmét élvezzi minden olyan vélemény, álláspont, megnyilvánulás, kifejezés, amely az Alaptörvény és egyéb törvények szerint az alapjog hatókörébe tartozik, a korlátozására vonatkozó jogszabályok keretei között. Amennyiben egy kifejezés vagy tett nem tartozik a véleményszabadság hatókörébe, arra az alapjog alkotmányos védelme sem terjed ki.²⁰¹

A szólásszabadság védelmét élvezik és egyformán véleménynek minősülnek szóbeli, írásos és nyomtatott kifejezések. Ebbe a kategóriába tartoznak a különböző médiumok műsorai, a filmek, annak nyilváníthatók a képek vagy más vizuálisan érzékelhető tárgyak, ábrázolások, például a műalkotások is, de ilyenek tekinthetők a közterületnek minősülő út- vagy járdaszakaszon könnyen eltávolítható festékekkel elhelyezett feliratok, színezések.²⁰²

A véleménynyilvánítás szabadsága közvetlenül összefügg a sajtó szabadságával és a tájékoztatáshoz és tájékozódáshoz való joggal, ezen belül pedig a sajtószabadság kiemelt jelentőségű, amely felöleli valamennyi média szabadságát, továbbá az informáltsághoz való jogot és az információ megszerzésének szabadságát is.²⁰³

A sajtószabadságot nem említi önálló jogként az EJEE 10. cikke, de az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének az újságírói etikáról szóló 1003. sz. határozata deklarálta, hogy „az újságíró szakma jogokkal és kötelezettségekkel, előjogokkal és felelősséggel jár.” Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése szerint „Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”

A média sokszínűségére vonatkozó kötelezettség részben a médiaszabályozás által deklarált kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményén keresztül valósul meg. Az Alaptörvény felhatalmazása alapján mind a sajtóra, mind más médiaszolgáltatásokra és azok felügyeletére sarkalatos törvényi szabályok vonatkoznak. A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló törvény (továbbiakban: Mttv.)²⁰⁴ a kiegyensúlyozottság követelményét a tájékoztatási tevékenységet végző, médiaszolgáltatások által közzétett

²⁰¹ Az Alkotmánybíróság 1/2019. (II.13) AB határozata [43] - [45] pontjai

²⁰² Az Alkotmánybíróság 1/2019. (II.13) AB határozata [43] - [45] pontjai

²⁰³ Alaptörvény Indokolás

²⁰⁴ 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról

tájékoztató, híreket szolgáltató műsorszámokkal kapcsolatban fogalmazza meg. A törvény létrehozta a Nemzeti Média-és Hírközlési Hatóságot, amely jogalkotásra jogosult önálló szabályozási szerv.²⁰⁵

A szabad tájékoztatáshoz való jog nem lehet korlátozhatatlan. A korlátozásra valamely más érték, alapjog érdekében kerülhet sor. A korlátozás eszköze polgári jog, vagy akár büntető jog is lehet.²⁰⁶ A közérdeket sértő vélemények közé tartozik minden olyan vélemény, ami a közt szolgáló védendő érdekek, a köznyugalom, a közérkölc és a közegészség, különösen a gyermekek érdekei ellen irányul, ez esetben a sértett fél a társadalom egésze. E körben a védelmét szolgáló véleménynyilvánítást és a sajtószabadságot korlátozó törvények ágazati szabályozás alá tartoznak.

A gyermekvédelem az állam alkotmányos kötelezettsége ezért a megfelelő fejlődésük biztosítása érdekében elengedhetetlen a törvényi szabályozás e téren, mivel a kiskorúak életkori sajátosságukból, hiányos élettapasztalatukból kifolyólag könnyebben sebezhetőek, sokszor védtelenek a külső hatásokkal szemben. A gazdasági reklámtevékenységről szóló törvény tiltja olyan reklám közzétételét, amely a gyermek- és fiatalok fizikai, szellemi vagy erkölesi fejlődését károsítja, tiltja továbbá a pornográf, a szexuális szolgáltatásra vonatkozó, a szexuális ingerkeltésre irányuló árukra és emeltdíjas távközlési szolgáltatásra vonatkozó reklámok közzétételét.²⁰⁷ Egy másik, korlátozó rendelkezéseket tartalmazó törvény, a rádiózásról és televíziózásról szóló törvény, valamint az Mttv. kifejezetten tiltja a kiskorúak személyiségfejlődésére súlyosan ártalmas műsorszámok közzétételét, ugyanakkor csak megfelelő jelzéssel ellátva engedi közzétenni a kiskorúak személyiségfejlődésére ártalmas műsorszámokat.²⁰⁸ A közegészség védelme érdekében lehetséges korlátozások leginkább az egészségre káros kereskedelmi termékek (cigaretta, alkohol) reklámja kapcsán merülnek fel.

A sajtó-helyreigazítási jog a sajtószabadság olyan korlátozását valósítja meg, amely a jóhírnév jogának és a közönség valós információkhoz történő hozzájutásával kapcsolatos érdekének a védelmét egyszerre szolgálja, ezért a sajtószabadság alkotmányos korlátjának minősül.²⁰⁹

²⁰⁵ Mttv. 109. §

²⁰⁶ Alaptörvény Indokolás

²⁰⁷ A gazdasági reklámtevékenységről szóló 1997. évi LVIII. törvény, 5. §

²⁰⁸ A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény, 5. §

²⁰⁹ Az Alkotmánybíróság 57/2001. (XII. 5.) AB határozata

Az Alaptörvény nem tartalmaz a közszolgálati médiarendszerre vonatkozó utalást, azonban a IX. cikk (2) bekezdésében szereplő „demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek” biztosítását előíró követelményből következően annak működtetése állami kötelezettség. A közszolgálati média állami fenntartását az ideiglenes Alkotmány 61. § (4) bekezdése alkotmányosan kötelező előírásként rögzítette. Az Alkotmánybíróság megállapításai szerint a közszolgálati média szervezetrendszerét a jogalkotónak úgy kell kialakítani, hogy képes legyen biztosítani a teljes körű, kiegyensúlyozott arányú és valóság-hű tájékoztatást.²¹⁰ Azon túl, hogy a közszolgálati média sajátos kulturális misszióval rendelkezik, illetve jelentős szerepet kell vállalnia a közösségi kohézió és a társadalmi integráció megteremtésében, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjog biztosításában is kiemelt feladatot kell ellátnia. Ez utóbbi alapjog biztosítása az állam alkotmányos kötelezettségévé teszi a közszolgálati média folyamatos és zavartalan működtetését.²¹¹

Az Alaptörvény értelmében, a demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőséget biztosító, sarkalatos törvényben meghatározott feltételek mellett közölhető.²¹² Az alaptörvényi szabályozás célja, hogy a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében a politikai reklámok közzététele ne pénzügyi viszonyokon alapuljon.²¹³

Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás jogára vonatkozó értelmezését a sajtószabadsággal konkretizálta. Az értelmezés fontos tétele az „egyenlő távolság” elve, azaz a médiák függetlensége alkotmányos követelményeinek megfogalmazása – a műsorok tartalmát illetően – a potenciális befolyásoló tényezők (állam, pártok, társadalmi- és érdekképviseleti szervek) teljes körétől.²¹⁴

A vélemény- és sajtószabadság határait a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeknek megfelelően kell kijelölni. Ezen kötelezettségek közül kiemelkedő jelentőségű az EJEE 10. cikk, az Alapjogi Charta 11. cikk és a betartása fölött őrködő EJEB joggyakorlata.

²¹⁰ Az Alkotmánybíróság 37/1992. (VI. 10.) AB határozata

²¹¹ Az Alkotmánybíróság 22/1999. (VI. 30.) AB határozata

²¹² Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdés

²¹³ Alaptörvény Indokolás

²¹⁴ Az alkalmazott (látható) Alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatának tükrében III. 2020., XIX. évfolyam november 10. és az Alkotmánybíróság 165/2011. (XII.20.) AB határozata

A korlátozás alapja a véleményszabadság esetében csak valamely külső ok – mások jogainak, vagy valamely alkotmányos érdeknek a védelme – lehet, ennek eszköze lehet a polgári- vagy büntetőjog. Korlátozható a kifejezés módja, formája, ha más módon vagy formában ugyanaz a tartalom szabadon kifejezhető. A korlátozás eltérő, lehetséges indokai a szükségesség vizsgálatakor más súllyal esnek latba attól függően, hogy mit védenek. „A vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely intézmény közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom).”²¹⁵

Az Alaptörvény rögzíti, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.²¹⁶

Az ember személyiség jogi védelmének egyik legfontosabb területe az egyén külső, társadalmi megítélésének alaptalan támadások elleni védelme, a hírnév és becsületvédelem. A jogrendszer e szabályokkal azt célozza, hogy az egyénről a nyilvánosságban megjelenő vélemény – elsősorban valótlan, becsmérlő tényállításokkal – ne rombolja le az illetőről alkotott külső képet. A személyiség számára biztosított védelem ütközhet a közügyekről folytatott szabad vitához fűződő érdekekkel, és a jogrendszernek e két szempontot kell mérlegelnie a véleményszabadság határainak megvonásakor.²¹⁷ A polgári jogban a jó hírnév sérelmét jelenti, ha valaki más személyre vonatkozó, azt sértő, valótlan tényt állít, híresztel vagy való tényt hamis színben tüntet fel. A becsület megsértését jelenti a más személy társadalmi megítélésének hátrányos befolyásolására alkalmas, kifejezésmódjában indokolatlanul bántó véleménynyilvánítás.²¹⁸ A büntetőjogban bármely, a becsület csorbítására alkalmas tény közzététele (állítás, híresztelés) megalapozhatja a rágalmazás bűncselekményének elkövetését, másik rendelkezése pedig a becsület csorbítására alkalmas kifejezések használatát tiltja. Rágalmazás tehát csak tényállításal, becsületsértés pedig véleményközléssel követhető el.²¹⁹ A közszereplők személyiségvédelme korlátozott. Kiemelkedő alkotmányos érdek az állami és helyi önkormányzati feladatokat ellátó szervek és személyek tevékenységének

²¹⁵ Az Alkotmánybíróság 30/1992. (V.26.) AB határozata

²¹⁶ Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdés

²¹⁷ Az Alkotmánybíróság 3263/2018. AB határozata

²¹⁸ Ptk. 2:45. §

²¹⁹ Btk. 226-227. §

nyilvános bírálhatósága, valamint az, hogy a polgárok bizonytalanság, megalkuvás és félelem nélkül vehessenek részt a politikai és társadalmi folyamatokban, a közéletben.²²⁰

A közszereplők hírnév- és becsületvédelmének polgári jogi korlátozhatósága körében jelentős mérföldkőnek számít az új Ptk., mert a jogalkotó törvényi szinten rögzítette a közéleti szereplők személyiségi jogának csökkentett védelmét.²²¹ A Ptk. ugyanakkor úgy kíván többletvédelmet nyújtani a véleményszabadságnak, a közügyek vitatásának szélesebb körét biztosítva, hogy egyúttal – a szélesebb védelem egyik objektív korlátjaként – megtiltja az emberi méltóságot sértő vélemények közzétételét.²²² Ennek megfelelően „egy közhatalmat gyakorló személy hivatali tevékenységével összefüggésben nem álló, lealacsonyító szándékú, a személyiség lényegét érintő kifejezések nem tartoznak a véleménynyilvánítás által védett körbe.”²²³ A közéleti viták középpontjában nem maguk a közszereplők, hanem a közügyek állnak, az ilyen kérdésekkel kapcsolatban álló megszólalások e jellegük miatt élveznek fokozottabb védelmet.

A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.²²⁴ Ezzel a szabállyal az Alaptörvény az egyén emberi méltóságának védelmén túl megteremt az alkotmányos alapjait annak, hogy a közösségek méltóságának megsértése esetén a polgári-, büntetőjogi eszközökkel lehessen szankcionálnia a gyűlölködő megnyilvánulások egyes eseteit.

Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatával összhangban az Alaptörvény negyedik módosításának indokolása szerint a jogalkotó a gyűlöletbeszéddel szembeni hatékony fellépés érdekében látta indokoltnak alaptörvényi szinten megalapozni a felsorolt közösségek méltóságát sértő kijelentések elleni törvényi védelmet.

A Btk. alapvetően az erőszakra vagy gyűlöletre uszítást bünteti, míg a gyalázkodást nem tartja büntetendőnek, mert az a köznyugalmat nem sérti.²²⁵ A médiaszabályozásban szereplő gyűlöletkeltés és kirekesztés tilalmára a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető

²²⁰ Az Alkotmánybíróság 36/1994. (VI. 24.) AB határozata

²²¹ Ptk. 2:44. §

²²² Az Alkotmánybíróság 7/2014. (III. 7.) AB határozata

²²³ Az Alkotmánybíróság 3333/2018. (X. 26.) AB határozata

²²⁴ Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdés

²²⁵ Btk. 332. §, 335. §, 333. §, 334. §

szabályairól szóló törvény,²²⁶ míg a Ptk.-ban nevesített „súlyosan sértő vagy kifejezőmódjában indokolatlanul bántó” közösségi jogsérelem bekövetkeztének esetére a Ptk. állít fel szabályokat.²²⁷

A szélsőséges vagy sértő véleményekkel szembeni tolerancia a demokratikus vita hatékonyabbá tételében segédkezhet, a vélemény- vagy sajtószabadság gyakorlása azonban nem teszi megengedetté a gyűlöletkeltő vélemények közzétételét, ezek a vélemények alkotmányos módon kizárhatók a demokratikus nyilvánosságból.

Az Európai Unió Tanácsának a rasszizmus és idegengyűlölet visszaszorítását célzó kerethatározata²²⁸ a közösségekkel vagy tagjaival szembeni erőszakra uszítás tilalmának uniós szintű egységesítését tűzte ki célul. A Kerethatározat szerint a tagállamokban tiltani kell a közösségek ellen irányuló erőszakra (és gyűlöletre) izgatást. A tagállamok dönthetnek afelől, hogy kizárólag azon magatartásokat büntetik, amelyek „valószínűsíthetően megzavarják a közrendet” vagy azokat, amelyek fenyegetők, zavarók, sértők. A Kerethatározat kimondja azt is, hogy az EU tagállamaiban egységesen tiltani kell az emberiség elleni, a háborús bűncselekmények, a népirtások tagadását is. A holokauszt tagadását, még akkor is, ha azt pártatlan történelmi kutatásnak álcázzák, változatlanul úgy kell tekinteni, mint ami demokráciaellenes ideológiát és antiszemitizmust jelent.

Jelképes aktusok, ha véleményt fejeznek ki, szintén a véleményszabadság értelmezési körén belül helyezkedhetnek el. A Btk. önkényuralmi jelkép használata elnevezésű tényállása bünteti azt, aki horogkeresztet, SS-jelvényt, nyilaskeresztet, sarlót-kalapácsot, ötágú vörös csillagot vagy ezeket ábrázoló jelképet terjeszt, nagy nyilvánosság előtt használ vagy közszemlére tesz.²²⁹ A „nemzeti jelkép megsértését” követi el, aki nagy nyilvánosság előtt Magyarország himnuszát, zászlaját, címerét vagy a Szent Koronát sértő vagy lealacsonyító kifejezést használ, illetve azokat más módon meggyalázza.²³⁰ A nemzeti jelképek az állam, az ország „külső és belső integritásának alkotmányos szimbólumai”, emiatt a nemzeti szuverenitás kifejeződésének jelképeit fokozott védelem illeti meg. Emellett a szabály a nemzet tagjainak méltóságát is védi, amennyiben a benne meghatározott jelképek – túl az

²²⁶ A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény, 17. § (1) és (2) bekezdése

²²⁷ Ptk. 2:54. § (5) bekezdés

²²⁸ A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről

²²⁹ Btk. 335. §

²³⁰ Btk. 334. §

előző, hivatalos szerepükön – „a nemzethez, mint közösséghez való tartozás kinyilvánításának az eszközei is”.

A nemzeti identitás ilyen, kettős kifejeződése pedig, a történelmi körülményeket figyelembe véve fokozottabb védelmet érdemel, hiszen korábban évtizedekig erőteljesen korlátozottak, időnként egyenesen tiltottak voltak a nemzethez való tartozást kifejező egyes megnyilvánulások. A jelképek jelentősége így a rendszerváltozás után felértékelődött, erre pedig figyelemmel kell lenni.²³¹

Magyarországon a véleményszabadság védelme, és a tájékoztatás sokszínűsége Alaptörvényben biztosított, középpontjában a közügyekben kifejtett vélemények állnak, amelyek széles körű szabadságot élveznek, ugyanakkor a védelem magánügyekben kinyilvánított véleményekre is kiterjed. Az Alkotmánybíróság gyakorlata mentén kialakult elvek alapján, amely kifejezés vagy tett nem tartozik a véleményszabadság hatókörébe, arra a megnyilvánulásra az alapjog alkotmányos védelme nem terjed ki, amely viszont beletartozik, és ezáltal a jog szempontjából „beszéddé” válik, ott annak tartalmához, jellegéhez képest a vizsgálat tárgyává kell tenni az alkalmazott korlátozás alkotmánnyal való összeegyeztethetőségét. Az elmúlt évtizedben bekövetkezett modern véleményszabadság-felfogás és alkotmányos gyakorlat a magyar jogrendszerben bekövetkezett lényeges változáshoz, így az európai normákhoz igazodó részletes szabályozáshoz vezetett. A szólás- és sajtószabadság az állam tartózkodásán túl aktív állami magatartást is igényel. Ennek jelentősége a sajtó példáján jól látható, hogy míg a hagyományos sajtó esetén elégséges volt a korlátozások felszámolása és a jogsértések utólagos szankcionálása, az elektronikus média esetén az állam szerepe a rendelkezésre álló frekvenciák elosztásában nélkülözhetetlen, ahogy a közszolgálati tömegtájékoztatás is sajátos szabályozást igényel.

Az interneten nyújtott, elérhető tartalom egy részét az általános felfogás szerint „médiának” – lekérhető médiaszolgáltatásnak vagy sajtóterméknek – tekintjük, ennek ellenére az internetre vonatkozóan, általános, átfogó szabályrendszer az elterjedése óta nem jött létre. Korunk egyik legnagyobb kihívása, hogy képesek leszünk-e uralni a technológiát vagy a technológia uralja majd az életünket. Különösen aktuális ez a kérdés az úgynevezett közösségi média esetében, amely gyűjti és elemzi személyes adatainkat, szokásainkat,

²³¹ Az Alkotmánybíróság 13/2000. (V. 12.) AB határozata

viselkedésünket, véleményünket és fogyasztásunkat azzal a céllal, hogy befolyásolhassa azokat. Alapvető kérdésként merül fel, hogy képesek leszünk-e megtartani személyes szabadságunkat a digitális térben. Meg tudjuk-e védeni magunkat, gyermekeinket, családunkat, szeretteinket attól, hogy életünket átláthatatlanul befolyásolják a technológiai nagyvállalatok? Az online/digitális tér olyan kérdésekkel is szembesít minket, amelyek többek között az adataink biztonságát, a túlfogyasztásra ösztönzés visszaszorítását, valamint egyes piaci szereplők befolyásolási képességét érintik, például a véleménynyilvánítással vagy az információhoz való hozzáféréssel kapcsolatban. A közösségi médiát uraló cégek, miközben a nyilvánosság meghatározó szereplőivé váltak, saját, önálló „kvázi-jogrendszer” alakítottak ki, amely gyorsaság és hatékonyság tekintetében erősebb, mint bármely valódi (állami) jogrendszer ugyanakkor a benne megszületett döntések nem átláthatók, működésüket nem korlátozzák azon garanciák, amelyek az államot kötelezik a nyilvánosság, a véleménynyilvánítás szabadságának biztosítása tekintetében. Éppen ezért hozta létre az Igazságügyi Minisztérium a Digitális Szabadság Bizottságot, amely a transznacionális technológiai cégek működésének átláthatóvá tételét tűzte ki célul. A Bizottság az állami szervek tapasztalataira építkezve témakörönként megvizsgálja az online/digitális tér szerteágazó kihívásait és szabályozását annak érdekében, hogy az átláthatóság fegyverével vívjuk ki személyes szabadságunk lehetőségét a digitális térben. A Bizottság honlapja több fontos célt is szolgál. A honlap látogatója megoszthatja tapasztalatait és felmerülő problémáit a témakör kapcsán, így kihatással lehet a Bizottság munkájára. Emellett a honlapon folyamatosan nyomon lehet követni a Bizottság tematikus üléseit. Ennek érdekében a honlap minden bizottsági ülést követően frissítésre kerül, így biztosítva lehetőséget arra, hogy annak eredményeire és megállapításaira visszajelzést lehessen adni. Kiindulásképpen a Bizottság honlapján elérhető egy ún. „Fehér könyv” is, amelyben az Igazságügyi Minisztérium a témakörrel összefüggésben egybegyűjtötte az állami szervek eddig felhalmozott tapasztalatait.

A koronavírus-világjárvány következtében a Kormány veszélyhelyzetet hirdetett, amelynek keretében módosításra került a Btk. rémhírterjesztésre vonatkozó 337. §-a. Korábban két tényállás szabályozta a valótlanosság nagy nyilvánosság előtti kommunikációját, a közveszéllyel fenyegetés és a rémhírterjesztés. A közveszéllyel fenyegetés esetében magával a közveszély bekövetkezésével kapcsolatos valótlanosságok kommunikációja volt büntetendő, míg a rémhírterjesztésnél a közveszély színhelyén bármilyen nyugtalanító kommunikáció. A

közveszély fogalma hozta lépéskényszerbe a jogalkotót, mert a koronavírus esetében bizonytalanság volt azzal kapcsolatban, hogy országos közveszély áll-e fenn. Ha országos közveszély állt volna fenn, azt jelentette volna, hogy a rémhírterjesztés minden olyan valótlan kommunikációra vonatkoztatható, ami nyugtalanítja az embereket. Ez a szólásszabadság komoly korlátozását jelentette volna. A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény pontosította a rémhírterjesztést és kimondta, hogy a koronavírus-világjárvány nem képez országos közveszélyt és a közveszély helyszíne helyett releváns elem a különleges jogrend ideje, tehát kizárólag a járvány elleni védekezés érdekében elrendelt veszélyhelyzet idejére vonatkozik. Kimondta továbbá, hogy nem bármilyen nyugtalanító kommunikáció lehet büntetendő, hanem csak az, ami a védekezés kontextusában értelmezhető. A témában alkotmányjogi panasz is benyújtásra került a jogállamiság, a normavilágosság és a jogbiztonság, szólásszabadság, valamint a szükségesség és arányosság érvényesülésére vonatkozóan. Az Alkotmánybíróság elutasította az alkotmányjogi panaszt és visszautalt több korábbi határozatára, amely a szólásszabadságot érinti. A normavilágosság kérdéskörében megerősítette azt, hogy nincs alkotmányos szintű probléma, ugyanis az új tényállás a büntetőjogban ismert elemeket tartalmaz. Megfogalmazott továbbá az elkövetői tudattartalommal kapcsolatban egy alkotmányos követelményt, miszerint az elkövetőnek tudnia kell arról, hogy valótlan tény állít. Amennyiben ez nem valósul meg, nem állapítható meg bűncselekmény. A szükségesség és arányosság kérdésében is megfelelőnek tartotta a szabályozást és az alapjogi korlátozást, mivel a különleges jogrend a végszükség államszervezeti szintű kategóriája, ami még egy indok arra, hogy jogkorlátozást lehessen alkalmazni ebben az esetben.

6.7 A MŰVÉSZET, TUDOMÁNY ÉS OKTATÁS SZABADSÁGA

A művészetek és a tudomány szabadságának alkotmányos rögzítése a XX. század első felében történt meg, a gazdasági, szociális és kulturális jogokkal együtt. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata szerint minden embernek joga van a neveléshez. Az Alapjogi Charta azt mondja ki, hogy mindenkinek joga van az oktatáshoz, valamint továbbképzésben, szakképzésben való részvételhez.

Az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá a tanulás, valamint a tanítás szabadságát.²³² Ezzel az alkotmányozó alaptörvényi védelemben részesíti a tudományos, szakmai álláspontok kifejtésének, a művészi kifejezésnek, valamint a tudás megszerzésének, mások számára való átadásának szabadságát.²³³

A művészeti élet szabadsága, bár kétségtelenül szorosan kapcsolódik a kulturális jogokhoz, mégsem a második generációs jogokhoz, hanem az első generációs véleménynyilvánítási szabadsághoz áll közelebb, tekintettel arra, hogy a tudományos élet szabadsága a kommunikációs jogok egyik aspektusa. Az Alkotmánybíróság is rögzítette, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának, mint „anyajognak” többféle szabadságjog, úgynevezett „kommunikációs” alapjog is részét képezi, többek között a művészi, irodalmi alkotás szabadsága és a művészeti alkotás terjesztésének szabadsága, a tudományos alkotás szabadsága és a tudományos ismeretek tanításának szabadsága is.²³⁴ A művészeti élet szabadsága mint alapjog az Alkotmánybíróság szerint „a művészeti alkotómunka szabadságát, a művész bármely meg nem engedett korlátozástól mentes önkifejezését, valamint a művészeti alkotások nyilvánosság elé tárásának, illetve bemutatásának, terjesztésének szabadságát jelenti.”²³⁵ Az Alkotmánybíróság e jog lényeges elemeiként határozza meg az alkotómunka minden hatalmi jellegű befolyástól mentes gyakorlását, valamint a művészeti alkotásban megjelenő vélemény szabad kinyilvánítását, tehát a műalkotások nyilvánosságra hozásához való jogot.²³⁶

²³² Alaptörvény X. cikk (1) bekezdés: 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.

²³³ Alaptörvény Indokolás

²³⁴ Az Alkotmánybíróság 30/1992. (V.26.) AB határozata

²³⁵ Az Alkotmánybíróság 24/1996. (VI.25.) AB határozata

²³⁶ Az Alkotmánybíróság 24/1996. (VI.25.) AB határozata

A művészet szabadságának alanyi oldala a véleménynyilvánítás szabadságának terjedelméhez igazodik, mintegy beleolvad a véleményszabadság alapjogába.

Az alkotmánybíróági gyakorlat szerint a véleménynyilvánítás egy sajátos formája a művészi kifejezőmód, ugyanakkor a műalkotások nem lépnek ki a véleményszabadság keretei közül, így a véleményszabadság alapjogi korlátai alkalmazhatóak velük szemben.²³⁷

A művészethez való jog tekintetében az állami semlegesség elvének kell érvényesülnie. A semlegesség alkotmányjogi elve szerint az állam feladata, hogy egyenrangúként tekintsen a különböző világnézetekre, értékfelfogásokra. Eszerint tehát művészethez való jog érvényesülése érdekében az államnak biztosítania kell a művészeti alkotások sokféleségét, és nem tekinthet egyetlen irányzatot vagy szemléletet sem kizárólagosnak.²³⁸

Az Alaptörvény külön rendelkezik arról, hogy az állam nem jogosult dönteni tudományos igazság kérdésében, valamint arról, hogy a tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.²³⁹

Az Alaptörvény kitér a felsőoktatási autonómiára is, és kimondja, hogy a felsőoktatási intézmények önállósága elsősorban a kutatás és tanítás tartalmára, valamint módszereire terjed ki, ugyanakkor az állam alakíthatja ki szervezeti rendjüket törvényi szinten.²⁴⁰ Az állami felsőoktatási intézmények tekintetében – tekintettel arra, hogy ezek az állami szervezetrendszer részei, működésüket a központi költségvetés biztosítja – a Kormány határozza meg a gazdálkodási rendjüket, valamint felügyeli gazdálkodásukat.

Az Alaptörvény külön rendelkezik a tudomány, a művészet és a magas szintű oktatás kiemelt fontosságú intézményeinek szabad, külső befolyástól mentes működésének garantálásáról.²⁴¹ Külön nevesíti az Alaptörvény két intézmény tudományos és művészeti szabadságának védelmét. A Magyar Tudományos Akadémia a tudomány szolgálatára, a magyar nyelv ápolására jött létre. A Magyar Művészeti Akadémiát pedig a törvényi preambulum szerint „a kulturális értékek védelme és gyarapítása, a művészeti és történeti hagyományok megőrzése, a magas színvonalú művészi alkotómunka közösségi feltételeinek megerősítése, az alkotómunka szabadságának védelme, a magyar művészeti élet kimagasló teljesítményt nyújtó képviselőinek személyes megbecsülése céljából” hozta létre. Az állam a fentiekén túl egy összetett, több

²³⁷ KOLTAY András: A művészet szabadsága: a nem létező alapjog, Pázmány Law Working Papers 2016/4.

²³⁸ Az Alkotmánybíróóság 18/2014. (V.30.) AB határozata

²³⁹ Alaptörvény X. cikk (2) bekezdése

²⁴⁰ Alaptörvény X. cikk (3) bekezdés

²⁴¹ Alaptörvény Indokolás

elemből álló intézményrendszert működtet a művészetek támogatása céljából, többek között a művészi és irodalmi alkotások támogatása érdekében a Nemzeti Kulturális Alapot és a filmalkotások céljából a Magyar Nemzeti Filmalapot.²⁴²

Az Eötvös Loránd Kutatási Hálózat létrehozásával új lehetőségek nyíltak a legnagyobb hazai alapkutatási-hálózat működésében:

A magyar Kormány szándéka az Eötvös Loránd Kutatási Hálózat (továbbiakban: ELKH) létrehozásával a megfelelő garanciák és felelőségek meghatározásával egy jobban, függetlenebbül működő szervezet kialakítása. A garanciák és a felelőségek az alábbi pontokból tevődnek össze:

Nem a Kormányhoz, hanem az Országgyűléshez rendelt kutatási hálózat, azaz a függetlenségét tekintve megegyezik a Magyar Tudományos Akadémia (a továbbiakban: MTA) státuszával.

A költségvetése önálló soron, azaz nem egy minisztérium vagy az MTA költségvetési során belül, hanem önállóan szerepel a magyar költségvetésben. Az ELKH költségvetése az elmúlt két évben folyamatosan növekedett.

Az Irányító Testülete 13 tagú, ebből 6 tagot az MTA, 6 tagot pedig az Innovációs és Technológiai Minisztérium javasol, az elnök személyére az MTA elnöke és az ITM-et vezető miniszter konszenzusos javaslatot tesz. A tagokat és az elnököt a miniszterelnök nevezi ki 5 évre.

A törvény szerint a tagok legalább kétharmada a tudomány művelői közül kell, hogy kiválasztásra kerüljön garantálva a döntések esetén a tudományosság szempontjait.

Az Irányító Testület munkáját Tudományos Tanács és kizárólag külföldi tudósokból álló Nemzetközi Tanácsadó Testület támogatja, garantálva a széles körű szakmai és tudományos nyilvánosságot. Ezek a testületek az MTA struktúrájában ebben a formában nem léteznek.

Művelődéshez való jog

A művelődéshez való jog második generációs, kulturális jog. Nemzetközi szinten az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata mondta ki, hogy minden személynek joga van a neveléshez. A nevelésnek az alapvető, elemi oktatást illetően kötelezőnek és ingyenesnek kell lennie.

²⁴² KOLTAY András: A művészet szabadsága: a nem létező alapjog, Pázmány Law Working Papers 2016/4.

Kimondta továbbá azt is, hogy a felsőbb tanulmányokra való felvételt egyenlő feltételek mellett mindenkinek biztosítani kell.

A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is nevesíti az „iskoláztatás elvét”, mely szerint mindenkinek joga van a művelődéshez, valamint az elemi oktatást mindenki számára kötelezővé és ingyenessé kell tenni.²⁴³

Az Alapjogi Charta kitér a szülők azon jogára, hogy gyermekeik számára világnézeti, vallási meggyőződésüknek megfelelő nevelést biztosíthassanak.

Az Alaptörvény kimondja, hogy minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.²⁴⁴ Az alkotmányozó indokolása szerint ez a személyiség kibontakozásának, a tájékozott és felelős polgárrá válásnak egyik alapvető feltétele.²⁴⁵ A művelődéshez való jog több elemből áll: egyrészt a közművelődés kiterjesztéséből, általánossá tételéből, másrészt az oktatáshoz való jogból.

A közművelődés kiterjesztése és általánossá tétele tekintetében az Alaptörvény előírja az állam számára, hogy biztosítani kell az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatást, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatását a törvényben meghatározottak szerint.²⁴⁶

Az oktatáshoz való jog kapcsán megkülönböztetjük a tanuláshoz és a tanításhoz való jogot. Előbbi a művelődéshez való jog körében, utóbbi inkább a tudományos és művészeti élet szabadsága körében nyer értékelést. Az Alaptörvény XI. cikkében szereplő tankötelezettséget a XVI. cikk (3) bekezdése teszi teljessé azzal, hogy a szülők kötelezettségévé teszi a kiskorú gyermekük taníttatásáról való gondoskodást. Így az oktatásban való részvétel “nem csupán jogosultság, hanem [...] a szülőknek a gyermek taníttatására vonatkozó kötelezettségeként is megfogalmazódik”.²⁴⁷

Az Alkotmánybíróság a felsőfokú oktatáshoz való jog kapcsán arra a megállapításra jutott, hogy az állam kötelessége e jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket biztosítani, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy bárkinek alanyi joga lenne az általa megjelölt felsőoktatási intézményben folytatni a tanulmányait. A felsőoktatás területén akkor valósul meg

²⁴³ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 13. cikk

²⁴⁴ Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdés

²⁴⁵ Alaptörvény Indokolás

²⁴⁶ Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdés

²⁴⁷ Az Alkotmánybíróság 214/B/2003. AB határozata

a művelődéshez való jog, ha mindenki számára a képességei alapján hozzáférhető válik és az oktatásban részesülők anyagi támogatást kapnak.²⁴⁸ Az anyagi támogatás mértékét behatárolja az állami költségvetés teherbíró képessége, ezért – a korábbi alkotmányi szabályozás alapján – az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy az állam előírhatja a felsőoktatásban résztvevő számára az oktatási költségekhez való hozzájárulást vagy tandíj fizetését.²⁴⁹

Ugyanakkor az államnak az azonos képességű egyének számára biztosítania kell az esélyegyenlőséget, azaz nem lehetetlenítheti el a megfelelő képességű személyek oktatásban való részvételét.²⁵⁰

Annak érdekében, hogy az állam anyagi támogatásával megvalósuló művelődéshez való jog az Alaptörvény O) cikke szerinti közösségi feladatok ellátásához is hozzájáruljon az egyén fejlődése mellett, a XI. cikk (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy törvény a felsőfokú oktatásban való részesülés anyagi támogatását feltételekhez kösse. E feltétel alaptörvényi szinten úgy jelenik meg, hogy az anyagi támogatást meghatározott időtartamú foglalkoztatásban való részvételhez, valamint vállalkozási tevékenység gyakorlásához kötheti.²⁵¹

Hallgatói nyilatkozatok

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában foglaltak alapján a felsőoktatást egyenlő feltételekkel, a képesség alapján mindenki számára hozzáférhetővé kell tenni. Arra vonatkozóan azonban nincs nemzetközi jogi rendelkezés, hogy ez az egyenlőség a felsőoktatás ingyenes hozzáférhetőségén keresztül kellene, hogy megvalósuljon. Számos EU-tagállamban mindenkire nézve kötelező a tandíj fizetése a felsőoktatási intézményekben. A tanulmányi szerződésre vonatkozó, a sajtóban „röghöz kötés”-ként elhíresült törvényi rendelkezést a közvélemény jelentős része a mozgásszabadság és a szabad munkavállalás korlátozásaként értelmezte. A szerződés megkötése azonban önkéntes döntés következménye, és lehetőséget biztosít a tandíj utólagos kifizetésére, ami felmenti a hallgatót az itthoni munkavállalás kötelezettsége alól.

Diákjogok

²⁴⁸ Az Alkotmánybíróság 32/2012. (VII.4.) AB határozata

²⁴⁹ Az Alkotmánybíróság 79/1995. (XII.21.) AB határozata

²⁵⁰ Az Alkotmánybíróság 28/2005. (VII.14.) AB határozata

²⁵¹ Alaptörvény XI. cikk (3) bekezdés

Az ENSZ gyermekjogi egyezménye²⁵² a legszélesebb körben elfogadott gyermekjogi gyűjtemény, meghatározó alapelveit minden aláíró állam feltétel nélkül elfogadta. A Magyar Állam azt vállalta, hogy az Egyezménybe foglalt jogok érvényesítéséhez minden rendelkezésre álló eszközt, eljárást, intézményt és forrást mozgósít.

Az egyezmény 12. cikke kimondja, hogy „az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítják azt a jogot, hogy minden őt érintő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét, a gyermek véleményét, figyelemmel a korára és az érettségi fokára, kellően tekintetbe kell venni”.

Az egyéni ügyek mellett nagyon fontos az is, hogy a gyerekek nagyobb csoportját érintő közösségi döntésekbe is legyen lehetőségük beleszólni.

Magyarországon a gyerekek 6 éves koruktól kezdve vesznek részt az oktatásban minimum 16 éves korukig, de a többségük 18-19 évesen fejezi be középfokú tanulmányait.

A tanulók véleménynyilvánítási joga hazánkban az általános iskolától a felsőoktatásig minden szinten megvalósul, legyen szó akár országos szintű, akár osztály szintű kérdésről.

Az országos szintű kérdéseket vizsgálva a gyermekek és fiatalok életét közvetve vagy közvetlenül érintő jogszabályokat kell megemlíteni. A készülő jogszabályokról természetesen mindenkinek, így a diákoknak is joguk van elmondani egyéni véleményüket.

Az érdemi részvételhez, a gyermekek véleményének érdemi figyelembevételéhez azonban az is kell, hogy legyenek olyan legitim eljárások, amelyek során a diákság véleménye kialakítható.

A nemzeti köznevelésről szóló törvény a diákság javaslatára a Diákság kétévenkénti összehívásáról rendelkezik. A Diákság célja, hogy a diákok jogainak érvényesüléséről, hatékonyabbá tételéről ajánlást fogalmazzon meg az oktatást irányító döntéshozók felé. Ez a diáksági modell lehetőséget biztosít arra, hogy a Gyermekek jogairól szóló egyezmény céljával összhangban valódi, érdemi részvételi lehetőséget biztosítson a gyerekeknek a demokratikus döntéshozatalba való bekapcsolódásra, véleményük és érdekeik képviselésére. Azért, hogy a tanulók az oktatáshoz való jogukat és kötelezettségeiket mind jobban megismerjék, és az érdekérvényesítés folyamatában hatékonyan alkalmazni tudják, a

²⁵² 1991. évi LXIV. törvény a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről

Kormány elkészítette és mindenki számára elérhetővé tette a Diákönkormányzati Kisokos címet viselő kiadványt.²⁵³

²⁵³ https://www.oktatas.hu/koznevelas/orszagos_diaktanacs/kisokos

6.8 MOZGÁS ÉS TARTÓZKODÁS SZABADSÁGA, MENEDÉKJOG

A mozgás szabadságának joga olyan személyes szabadságjog, amely az ország területén való szabad mozgás, a tartózkodási hely, lakóhely szabad megválasztásának jogát, a letelepedési szabadságot, valamint az ország területének elhagyásához és a (korlátozás nélkül csak az állampolgárok esetében érvényesülő) visszatéréshez való jogot jelenti.²⁵⁴ Ezeknek a jogoknak egy országon belüli érvényesülése a modern nemzetállamok kialakulásához köthető, amelyeknek fontos ismérve lett a polgárok nyilvántartása, mozgásuk szabályozása, különösen a kiépülő államhatárok átlépése tekintetében.²⁵⁵

Az állampolgárnak az ország elhagyásához és oda való visszatéréshez való joga nem jelent azonban jogot egy másik államba való belépésre, ez a lehetőség nem része a mozgásszabadság alkotmányos felfogásának.²⁵⁶ Egy adott államba való belépés engedélyezése vagy megtagadása az állami szuverenitás egyik legfontosabb ismérve.

Az Európai Unió tagállamai számára az Alapjogi Charta a polgárok jogairól szóló fejezetében rendelkezik a mozgás és tartózkodás szabadságának jogáról. E szerint minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz.²⁵⁷ A Charta ezt lehetőségként egészíti ki azzal, hogy az uniós szerződésekkel összhangban a mozgás és tartózkodás szabadsága a tagállamok területén jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgároknak is biztosítható.²⁵⁸ E rendelkezés szerint tehát a tagállamok területén a mozgás és tartózkodás szabadsága csak a jogszerűen ott tartózkodó harmadik országbeli állampolgároknak biztosítható, éspedig az uniós szerződésekkel összhangban.

Általánosan elfogadott felfogás szerint a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga alapvetően az érintett személy állampolgársághoz kapcsolódik. Egy adott állam állampolgára tehát az állampolgársága szerinti állam területére feltétel nélkül beléphet, és az ott tartózkodása törvényesnek minősül.

Magyarország alapjogként biztosítja a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát nem csak saját állampolgárainak, hanem mindenkinek, aki az ország

²⁵⁴ PAP András László: „Mozgásszabadság” in LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft Budapest 2018 496. p.

²⁵⁵ PAP András László: i.m. 495-496. p.

²⁵⁶ PAP András László: i.m. 497. p.

²⁵⁷ Alapjogi Charta 45. cikk (1) bekezdés

²⁵⁸ Alapjogi Charta 45. cikk (2) bekezdés

területén törvényesen tartózkodik.²⁵⁹ A „mindenkinek” ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy az Alaptörvény nem köti állampolgársághoz, de még csak „uniós polgársághoz” sem a szabad mozgás jogát, ahhoz azonban igen, hogy a szabad mozgás jogával élni kívánó személy törvényesen tartózkodjon az ország területén. Ez a rendelkezés összhangban van az Alapjogi Charta szabályaival, amelyek jogszerűséget kívánnak meg a mozgás és tartózkodás jogának gyakorlásához.

A szabad mozgás és tartózkodás alapjogának részét képezi az ország elhagyásának joga is. Ezzel összefüggésben az Alaptörvény kimondja, hogy minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy külföldi tartózkodásának ideje alatt Magyarország védelmét élvezze.²⁶⁰ Ez a rendelkezés alapvetően a konzuli védelemre való jogot biztosítja és a nemzetközi jogi kötelezettségekkel összhangban értelmezendő.²⁶¹

A fentiek szerint az állami szuverenitás immanensen magában foglalja a külföldi személyek államterületre történő belépésének engedélyezéséhez való elidegeníthetetlen jogot.²⁶² A szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogából tehát nem vezethető le egy állam területére való belépés, az ott tartózkodás joga. Ezzel az alapjoggal összefüggésben merül fel többnyire a migráció kérdése, a migrációs jog²⁶³, és annak egy speciális területe a menekültjog. Annak ellenére, hogy a migráció valamilyen formában minden országot érint, annak nemzetközi jogi szabályozása nem teljes, a külföldiek beutazására, tartózkodására, jogállására, valamint kiutasítására nézve nincsenek részletes szabályok.²⁶⁴

A menekültek jogait, a menekültjog alapvető nemzetközi szabályait ugyanakkor a magyar jogrendszernek is részét képező ENSZ Menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény (a továbbiakban: genfi egyezmény) és annak kiegészítő jegyzőkönyve tartalmazza.²⁶⁵

A menedékjog és a genfi egyezmény jelentőségét mutatja, hogy az Alapjogi Charta 18. cikke szerint a menedékjogot a genfi egyezménnyel és az Európai Unióról és annak működéséről szóló szerződésekkel összhangban biztosítani kell. Magyarország részese a genfi

²⁵⁹ Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdés

²⁶⁰ Alaptörvény XXVII. cikk (2) bekezdés

²⁶¹ Alaptörvény Indokolás

²⁶² Alaptörvény hetedik módosítása, Indokolás

²⁶³ Ezt a szót, illetve kifejezést itt és a következőkben kizárólag az országok közötti mozgásként kell érteni.

²⁶⁴ MOLNÁR Tamás: „A migráció nemzetközi jogi szabályozása” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: SÜLYÖK Gábor) <http://ijoten.hu/szocikk/a-migracio-nemzetkozi-jogi-szabalyozasa> (2019). [7]

²⁶⁵ 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről

egyezménynek, ezért az Alaptörvény hetedik módosítása a nemzeti szuverenitás védelmének alapján rendelkezett a menekültek jogairól.

Az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország területére idegen népesség nem telepíthető be, idegen állampolgár Magyarország területén csak az Országgyűlés által megalkotott törvény szerinti eljárásban meghozott, a magyar hatóságok által elbírált egyedi kérelem alapján élhet. Ezzel Magyarország alaptörvényi szintre emeli azt a nemzetközi szokásjogban elfogadott, az állami gyakorlat által is igazolt elvet, hogy az államnak jogában áll meghatározni azokat a feltételeket, amelyek alapján idegeneket beenged az országába.²⁶⁶

Az Alaptörvény a genfi egyezményrel összhangban kérelemre menedékjogot biztosít az arra jogosult külföldieknek, ugyanakkor az Alaptörvény XIV. cikk (4) bekezdése, a genfi egyezmény 31. cikk (1) bekezdéséből kiindulva, egyértelművé teszi, hogy a menedékjogra alapvető jogként Magyarországon csak az jogosult, aki közvetlenül olyan területről érkezik hazánkba, ahol a genfi egyezmény szerinti üldöztetés vagy az attól való félelme megalapozott. Azok esetében, akik Magyarország területére olyan országon keresztül érkeztek, ahol a genfi egyezmény szerinti üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem voltak kitéve, az Országgyűlés szabadon dönthet arról, hogy részükre menedékjogot vagy ahhoz hasonló védelmet biztosít-e, és ha igen, azt milyen anyagi jogi feltételekkel és eljárási szabályok mellett teszi. Az Alaptörvény hetedik módosításának indokolása szerint a menedékjog biztosításának anyagi jogi rendelkezéseit szükséges sarkalatos törvénybe foglalni, a teljes menedékjogi, idegenrendészeti joganyagot azonban nem.

Az Alapjogi Charta 19. cikkével összhangban az Alaptörvény tiltja a csoportos kiutasítást, és úgy rendelkezik, hogy a Magyarország területén tartózkodó külföldit csak törvényes határozat alapján lehet kiutasítani. Az Alaptörvény a kiutasítással kapcsolatban rendelkezik arról, hogy magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és oda bármikor visszatérhet.²⁶⁷

²⁶⁶ Alaptörvény hetedik módosítása, Indokolás az 5. cikkhez

²⁶⁷ Alaptörvény XIV. cikk (2) bekezdés

6.9 A GYÜLEKEZÉS ÉS EGYESÜLÉS SZABADSÁGA

A politika, közösségi élet és a nyilvánosság átalakulása a XIX. századra teremtette meg annak a feltételét, hogy a mai értelemben vett politikai alapjogok részeként a gyülekezési és egyesülési jog kialakulhasson olyan formában, hogy azokat kifejezetten írásba foglalták. Ennek kapcsán említésre méltó az 1831-ben hatályba lépett belga alkotmány, amely Európában elsőként mind a gyülekezési, mind pedig az egyesülési jogot kifejezetten említi és védelemben részesíti.²⁶⁸

Az emberi jogok nemzetközi katalógusába az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata emelte be a gyülekezési és egyesülési jogot, a 20. cikkben szabályozva azokat. Az 1948-ban elfogadott nyilatkozat nem rendelkezik kötelező erővel, azonban legtöbb rendelkezése szokásjogként a nemzetközi jog kötelező részévé vált.²⁶⁹

Az 1950-ben az Európa Tanács által elfogadott EJEE 11. cikke szerint 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.

A gyülekezési és egyesülési jog közös jellemzője, hogy az egyént, a természetes személyt, (az egyesülési jog esetén a jogi személyt, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező személyegyesülést, szervezetet is) illetik, tényleges gyakorlásuk pedig közösen, csoportosan történik. Ez a körülmény ugyanakkor nem teszi ezeket az alapjogokat kollektív jogokká.

Mindkét alapjognak szükségképpen eleme a gyülekezés és egyesület szervezésére irányuló tevékenység szabadsága, és az, hogy a bármelyikhez való csatlakozás, vagy annak elhagyása, kizárólag a csatlakozni, vagy a gyülekezést, egyesületet elhagyni kívánó személy döntése lehet. A gyülekezési jog legáltalánosabb értelemben és alapvetően az egyéneknek, természetes személyeknek azt a jogát jelenti, hogy békésen gyülekezhetnek, és e joguk gyakorlását csak törvényben meghatározott okokból lehet korlátozni. A korlátozások olyanok lehetnek, amelyek az állam biztonsága, a közrend, közbiztonság, közegészség, közérkölc, vagy mások jogai és szabadsága védelme érdekében szükségesek.

A gyülekezési jog gyakorlásának általánosan elfogadott feltétele, hogy annak alapvetően békésnek kell lennie, a békétlen, erőszakos cselekményekkel kísért gyülekezés nem tartozik a jogvédelem körébe. Az államnak, illetve az állami szerveknek feladata ebben a körben, hogy

²⁶⁸ HAJAS Barnabás: „Egyesülési jog” in LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest 2018 p. 109.

²⁶⁹ LAMM Vanda: „Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata” in LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest 2018 p. 158.

ne csupán be nem avatkozva „eltűrjék” a jog gyakorlását, hanem aktívan közreműködjenek a gyülekezés biztosítása és békéjének fenntartása végett.²⁷⁰

A gyülekezések békés jellegének biztosítása szempontjából fontos eszköz az előzetes bejelentés és azzal összefüggésben az esetleges előzetes korlátozásokban való megállapodás a szervezők és a jog gyakorlását biztosítani köteles hatóságok között. Az előzetes bejelentési kötelezettség nem jelenti a gyülekezési jog korlátját, és annak elmaradása önmagában nem jelenti a gyülekezés jogszerűtlenségét, nem lehet indoka például a gyülekezés felosztatásának, vagy az abban részt vevőkkel szembeni szankció alkalmazásának.

Az egyesülési jog olyan első generációs alapjogot jelent, amelynek alapján a természetes személyek, jogi személyek, és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek, az erre irányuló önkéntes és egybehangzó akaratnyilvánítással, olyan szervezeteket hozhatnak létre közös céljaik megvalósítása végett, amely a tagoktól elkülönülten, tartósan létezik, saját szervezete, képvisellete és vagyona van, mely utóbbit céljai megvalósítására használhatja fel.²⁷¹

A 2011 decemberétől hatályos az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény a civil szektorra vonatkozó alapvető rendelkezéseket foglalta keretbe, többek között megteremtette a civil közösségi szolgáltató központok országos hálózatát, létrehozta a civil szervezetek működését és szakmai tevékenységét támogató Nemzeti Együttműködési Alapot.

A törvény alapján civil szervezet a civil társaság, a Magyarországon nyilvántartásba vett egyesület és az alapítvány.

Az egyesülési jog alapján létrehozott szervezet tevékenysége nem irányulhat olyan cél megvalósítására, amely mások jogait, szabadságát sérti, az e korlátozással érintett védett jogok lényegében megegyeznek azokkal, amelyek a gyülekezési jog korlátját is jelentik. További korlátozást jelent, hogy ezek a szervezetek közhatalmi tevékenységet nem láthatnak el, nem lehet céljuk az alkotmányos rend megváltoztatása.

Az egyesülési jog alapján fegyveres szervezet nem hozható létre, ez egyenesen következik abból, hogy az állam fenntartja magának az erőszak-monopóliumot, és kizárólag az állam által létrehozott erőszakszervezetek gyakorolhatják azt.

²⁷⁰ SALÁT Orsolya: „Gyülekezési jog” in LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest 2018. p. 346.

²⁷¹ 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

Az egyesülési jog korlátozására vonatkozó szabályok betartását az állam és erre jogosult szervei ellenőrizhetik, és pedig mind az alapítás, mind pedig a működés során. Az egyesületi cél megválasztásának szabadságával összefüggésben ez az ellenőrzés kizárólag arra terjedhet ki, hogy a megjelölt cél megfeleljen a korlátozásoknak. Amennyiben ez teljesül, és a szervezet megfelel az alapításhoz és – ha a szervezet létrejöttéhez ez szükséges – a nyilvántartásba vételhez támasztott objektív feltételeknek, úgy annak létrejöttét meg kell állapítani, és pedig függetlenül attól, hogy a választott cél mire irányul. A működés során az állam jogosult és köteles ellenőrizni az egyesülési jog alapján létrejött szervezetek törvényes működését, közöttük elsősorban is azt, hogy a tevékenység ne járjon mások jogainak sérelmével.

Az egyesülési jog megfelelő alapot nyújt ahhoz, hogy egyéb politikai jogok gyakorlását, a politikai, közéleti, társadalmi tevékenységben való részvételt segítse, és kialakultak ennek jellegzetes formái.

Az egyesülési jog alapján leggyakrabban létrehozott szervezet az egyesület, amely a magyar jogrendszerben a polgári jog szabályai alapján alakult ki.

A párt olyan egyesület, amely kifejezetten a politikai életben való részvétel, és az állami közhatalom gyakorlásának megszerzése céljából alakul. A pártokra speciális szabályok vonatkozhatnak annak érdekében, hogy elősegítsék a politikai életben és a választásokon való részvételüket.

Az egyesülési jog alapján lehetséges vallási szervezetek létrehozása, ilyen módon az egyesülési jog ad keretet a gondolat-, lelkiismeret és vallásszabadság alapjogának gyakorlásához.

A szakszervezet, mint speciális, érdekvédelmi céllal alakuló és működő szervezet ugyancsak az egyesülési jog alapján jön létre.

Az Alaptörvény VIII. cikke tartalmazza a gyülekezési és egyesülési jogra vonatkozó alapvető rendelkezéseket.

A gyülekezési jogra vonatkozóan az Alaptörvény úgy rendelkezik, hogy mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.

Ezt az alapjogi rendelkezést bontja ki a gyülekezési jogról szóló törvény, amely a gyülekezési jog gyakorlásának és korlátozásának részletes szabályait tartalmazza.

Az Alaptörvény szövege szerint mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez, a gyülekezési jogról szóló törvény szabályai szerint ez a nyilvános gyűlésen való részvétel jogát jelenti. A szervező személye tekintetében a törvény korlátozást tartalmaz annyiban, hogy az csak magyar állampolgár, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező, bevándorolt, illetve letelepedett jogállású, vagy tartózkodási engedéllyel rendelkező személy lehet, vagy olyan

magyarországi jogi személy vagy egyéb szervezet, amelynek törvényes képviselője megfelel ezeknek a feltételeknek.²⁷²

A gyűlés békés jellegének fenntartása a szervező és az általa irányított rendezők, valamint a rendőrség közös feladata és felelőssége. A rendőrségnek kifejezetten kiterjed a felelőssége arra is, hogy megfelelő intézkedések alkalmazásával megakadályozza a gyűlés harmadik személyek általi megzavarását. A gyülekezési jog gyakorlásával kapcsolatos tapasztalatok alapján a törvény kifejezetten együttműködési kötelezettséget ír elő a gyűlés szervezője, illetve vezetője és a rendőrség között a gyűlés szervezése és megtartása során, és úgy rendelkezik, hogy e tevékenységben jogait mindenki jóhiszeműen és rendeltetésszerűen gyakorolja.

A békés jelleg fenntartása érdekében tilos a gyűlésen például lőfegyvert, lőszert, robbanóanyagot, robbantószer, magánál tartva, az élet kioltására, személyi sérülés vagy súlyos anyagi kár okozására alkalmas dologgal, vagy erőszakot közvetítő vagy megfélemlítő jellegű félkatonai vagy ahhoz hasonló ruházatot viselve megjelenni.

A közterületen szervezett nyilvános gyűlést a szervező köteles bejelenteni annak megtartását megelőzően legfeljebb három hónappal, és a felhívás előtt legalább 48 órával. A törvény részletesen szabályozza a bejelentés módját, az azt követő eljárást, felsorolja a gyűlés megtiltásának lehetséges okait, köztük azokat, amelyek a nemzetiszocialista vagy kommunista rendszerek áldozatainak emlékének védelmét szolgálják.

A gyűlés felosztatásának szabályait is tartalmazza a törvény, végül pedig speciális rendelkezéseket állapít meg a gyűléssel okozott kár megtérítésére.

Az Alaptörvény értelmében mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni.²⁷³

Az egyesülési jog alapján létrehozható szervezetek közül kettőt nevesít az Alaptörvény, és pedig a pártokat, valamint a szakszervezeteket és más érdek-képviselői szervezeteket. A pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában, de közhatalmat nem gyakorolhatnak, működésük és gazdálkodásuk részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

Az egyesülési jog alapján létrehozható szervezetek alapításának, működésének, gazdálkodásának és támogatásának szabályait, továbbá a bírósági nyilvántartásba vételük eljárási rendjét két külön törvény szabályozza.²⁷⁴

²⁷² 2018. évi LV. törvény a gyülekezési jogról

²⁷³ Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdés

²⁷⁴ 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról és 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról

Az egyesülési jog szabályozásának módja lehetővé teszi, hogy a természetes személyek létrehozzanak olyan közösségeket, amelyeknek nincs nyilvántartott tagsága, működésük nem rendszeres, nincs a tagoktól elkülönült szervezete. Ezek a személyegyesülések is szabadon működhetnek az Alaptörvényben biztosított egyesülési jog alapján. Ha azonban az alapítók a törvényben szabályozott módon kívánnak egyesületet létrehozni, úgy annak létrejöttéhez szükség van a bírósági nyilvántartásba vételre. Az egyesülési jog alapján létrehozott szervezet a nyilvántartásba vétel közjogi aktusával jön létre és nyeri el jogi személyiségét, amely működésének feltétele.²⁷⁵

A gyülekezési és egyesülési joghoz kapcsolódik a petíciós jog, amely a legegyszerűbb jogérvényesítési eszköz, azonban nem helyettesít semmilyen más hivatalos beadványt. Olyan kérést, panaszt értünk a petíciós jog alatt, amelyet az állami vagy önkormányzati szervekhez lehet intézni a legáltalánosabb formában, akár egyéni érdekre, akár a közérdek sérelmére hivatkozva.²⁷⁶

Az Alaptörvény a nemzetközi jogforrásokkal és gyakorlattal összhangban alapjogi szinten, és részletesen szabályozva is biztosítja a petíciós jog gyakorlását. Az Alaptörvény szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.²⁷⁷ A petíciós jog gyakorlásának szabályait, azok elintézésnek kötelezettségét és módját külön törvény szabályozza.²⁷⁸

²⁷⁵ HAJAS Barnabás: „Egyesülési jog” in LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest 2018. p. 115.

²⁷⁶ BÓDI Stefánia: „Petíciós jog” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.) Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/peticios-jog> (2018) [1]-[2]

²⁷⁷ Alaptörvény XXV. cikk

²⁷⁸ 2013. évi CLXV. törvény a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről

6.10 TISZTESSÉGES ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOG

Az Alaptörvény ugyan a tisztességes eljáráshoz való jogot az emberi jogi egyezményeknek és a korábbi Alkotmánynak is megfelelően deklarálja, ám az Alapjogi Chartának megfelelően külön cikkben rendelkezik a hatóságok tisztességes eljárásáról és a jogellenesen okozott kár megtérítésének kötelezettségéről. Az Alapjogi Charta szerint ez a jog magába foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, az iratokat megismerje és az igazgatási szervek a döntéseket indokolják. Az elvek összefüggésben állnak a jó közigazgatás fogalmával, valamint a közigazgatási eljárásjog közös európai elveivel. Ez utóbbival kapcsolatos követelmények az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1977-ben megalkotott határozatában szerepeltek, amelyek között kifejezetten is megtalálható a közigazgatási szerv indokolási kötelezettsége.²⁷⁹

A tisztességes eljáráshoz való jog („fair trial”) tágran értelmezendő, több mint a tisztességes tárgyaláshoz való jog, így annak az eljárás egésze során érvényesülni kell. A „fair trial” olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.²⁸⁰ A tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, tehát nincs olyan alkotmányos jog vagy érték, amely miatt korlátozni lehetne.

A tisztességes eljárás elvének Alaptörvényben nem nevesített, de jelentős része a fegyverek egyenlősége, amely a büntetőeljárás során azt hivatott garantálni, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye legyen a véleményformálásra mind ténykérdések, mind pedig jogkérdések tekintetében. A fegyverek egyenlősége nem azt jelenti, hogy a vádat és a védelmet teljesen ugyanazok a jogosítványok illetik meg, hanem hogy összevethető súlyú jogosítványaik legyenek. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen. A fegyverek egyenlőségének egyik feltétele (és a nemzetközi szervek esetjogában is leginkább kimunkált területe) a felek mindegyikének személyes jelenléte az eljárási cselekmények során, illetve egyes eljárási szereplők (például szakértők) megtartása semleges pozícióban. A másik feltétel, hogy az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a terhelt és a védő ugyanolyan teljességben és mélységben ismerhessék meg.

²⁷⁹ Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

²⁸⁰ Az Alkotmánybíróság 6/1998. (III.11.) AB határozata

Itt érintkezik a „fair trial” elve a védelemhez való jog hatékonyságának és a védelemre való felkészülés kellő idejének és eszközeinek követelményével.²⁸¹

A tisztességes ügyintézés követelménye nem csupán a jogszabályok megtartásával azonos, bár ez mindenképpen szükséges feltétele az előbbinek. A fair eljárás azonban ennél többet is jelent, az írott eljárási alapelvek megtartása mellett olyan szabályokat például, mint az udvarias ügyintézés, de szorosan összefügg ez a szabály az észszerű időn belül történő döntés követelményével is. A közigazgatási eljárások során az ügyintézési határidőt a jogszabályok állapítják meg. A tisztességes ügyintézés elve alapján azonban mindez nem azonos azzal, hogy a hatóságnak feltétlenül minden esetben meg kell várnia, míg letelik a határidő, hiszen a jogszabály annak csak a véghatáridejét állapítja meg. Lényeges, hogy az eljárások észszerű időtartamának kritériuma az, amely miatt a nemzetközi jogvédő szervezetek előtti ügyek többsége megindul. Követelmény a döntés indokolásának kötelezettsége is a hatóság oldaláról, hiszen az ügyfél a jól szerkesztett döntésből értesülhet a döntés okairól. Az indokolási kötelezettség pontos szabályait az eljárási törvények állapítják meg.²⁸² Az Alkotmánybíróság szerint a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jog és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog együttesen jelenti a tisztességes eljárás követelményrendszerét.²⁸³

Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésén alapul a bírósághoz fordulás joga, amely arra kötelezi az államot, hogy biztosítsa a bírói utat a jogviták elbírálásához.²⁸⁴ Ugyanakkor ez már nem abszolút jog, a jogállamiság elemeként megjelenő jogbiztonság korlátai közt juthat csak érvényre. „A jogbiztonság általános követelménye egy társasági határozat bírósági felülvizsgálatára biztosított lehetőség kapcsán a társasági jog olyan, prioritást élvező célkitűzéseiben konkretizálódik, mint a forgalombiztonság és a hitelezővédelem. Ha pedig a jogbiztonság a gazdasági jog egyik legjelentősebb területén e két követelmény érvényesülésén keresztül valósul meg, akkor a keresetindítási jog időbeli korlátozása nem tekinthető sem szükségtelennek, sem pedig aránytalannak.”²⁸⁵

A XXVIII. cikk (2) bekezdése értelmében senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozatával nem állapította meg.

Az ártatlanság vélelmét jelentő szabály kialakulását tekintve eredetileg a büntetőeljáráshoz kapcsolódott, pontosabban annak bírósági szakaszához és a védelem, illetve a védőválasztás

²⁸¹ Az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozata

²⁸² Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

²⁸³ Az Alkotmánybíróság 3115/2013. (VI. 4.) AB, 7/2013. (III. 1.) AB, 22/2013. (VII. 19.) AB határozata [18]

²⁸⁴ Az Alkotmánybíróság 59/1993. (XI.29.) AB határozata

²⁸⁵ Az Alkotmánybíróság 935/B/1997 AB határozata

jogát foglalta magában. Mára azonban – hasonlóan a tisztességes eljárás követelményéhez – más típusú eljárásokra is ki kell terjednie. Ebből az alapelvből következik, hogy a bűnösség bizonyítása a büntetőügyben eljáró hatóságot terheli.²⁸⁶

A fentiekhez kapcsolódóan a (3) bekezdésben nevesíti az Alaptörvény a védelemhez való jogot, amely a büntetőeljárások klasszikus alapjoga. Az eljárás minden szakaszára kiterjedő védelemhez való jog része a védelem és a védőválasztás szabadsága, alkalmazásának feltételeit, továbbá kötelező eseteit a büntetőeljárás szabályok határozzák meg. A védelemhez való jog a büntetőeljárás alá vont személy azon jogaiban, illetve a hatóságok azon kötelezettségeiben realizálódik, amelyek biztosítják, hogy a vele szemben érvényesített büntetőjogi igényt megismerje, arról álláspontját kifejtse, az igénnyel szembeni érveit felhozhassa, a hatóságok tevékenységével kapcsolatos észrevételeit és indítványait előterjeszthesse, továbbá védő segítségét vehesse igénybe. A védelemhez való jog tartalmát képezik a védő azon eljárási jogosítványai, illetve a hatóságok azon kötelezettségei, amelyek részéről a védelem ellátását lehetővé teszik.²⁸⁷

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésben jelennek meg a nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege elvek, amelyek talán a legrégebbi büntetőjogi alapelvek közé sorolhatók és a visszaható hatályú büntető jogalkotás tilalmát fogalmazzák meg. Ennek értelmében az államnak törvényben kell tiltania a bűncselekményt és törvényben kell büntetéssel fenyegetnie azt. A cselekmény csak akkor minősülhet bűncselekménynek, ha azt a törvény már az elkövetést megelőzően annak nyilvánította, továbbá a bűncselekmény elkövetőjével szemben csak olyan büntetés alkalmazható, amelyet a törvény már az elkövetés idején előírt. Ezen felül pedig megkövetelik, hogy a büntetőjogi felelősségre vonásnak és büntetés kiszabásának is törvényesnek kell lennie.

Ugyanezen cikk (5) bekezdésében kivételként jelennek meg a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerinti bűncselekmények. Ezek esetében ugyanis az állam jogát felülírják a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai, elvei és az emberiség szabályai.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésében foglalt *ne bis in idem* elve rögzíti a kétszeres értékelés és a kétszeres eljárás alá vonás tilalmát mind magyar, mind pedig nemzetközi jogi viszonylatban.

A kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának alkotmányos szabályát az Alkotmány nem nevesítette, de a *ne bis in idem* elvét az Alkotmánybíróság már a 42/1993. (VI. 30.) AB

²⁸⁶ Az Alkotmánybíróság 793/B/1997. AB határozata

²⁸⁷ Az Alkotmánybíróság 11/2007. (III. 7.) AB határozata, Indokolás [25]-[26]

határozatában olyan alkotmányos jelentőségű rendelkezésnek tekintette, amelyik az állam büntetőhatalmának korlátját jelentheti.²⁸⁸ Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően is fenntartotta korábbi értelmezését és leszögezte, hogy a *ne bis in idem* elve „egyfelől alapjogi rendelkezés az állami büntetőhatalom visszaélészerű gyakorlásával szemben, másfelől pedig a jogbiztonság érvényesülésének érdekében működő szabály, hiszen garantálja az érdemi bírósági döntések végleges jellegét”.²⁸⁹

A mindenkit megillető jogorvoslathoz való jognak²⁹⁰ több formája is lehet. A jogorvoslathoz való jog az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon a szerven belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti, abból tehát nem feltétlenül következik a bírósághoz fordulás joga.²⁹¹ Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog csak a rendes jogorvoslati eszközök igénybe vételét foglalja magában, a rendkívüli jogorvoslati lehetőségeket nem.²⁹²

Az Alaptörvény garanciális elemként tartalmazza a bírósági döntés észszerű határidőn belüli meghozatalának kötelezettségére vonatkozó szabályt. Ebben az alkotmányozó az EJEE 6. cikkének rendelkezéseit, valamint az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát is a szabályozás részévé tette. A jogilag szabályozott eljárásoknak a határidők olyan elemei, amelyek általában az eljárások, ezen belül különösen egyes eljárási cselekmények lefolytatása, illetőleg bizonyos jogosultságok gyakorlása vagy kötelezettségek teljesítése észszerű időn belül való befejezését írják elő, megakadályozzák az eljárások parttalaná válását, ugyanakkor biztosítják – többek között – az alapjogok gyakorlásának lehetőségét.²⁹³ A tisztességtelen ügyintézés²⁹⁴ az eljárás résztvevőinek anyagi kárt is okozhat, ennek megtérítése a hatóság feladata. A kártérítés pontos anyagi szabályait és feltételrendszerét a Ptk. állapítja meg a közigazgatási jogkörben okozott kár szabályai szerint, más hatóságok esetében pedig annak mintájára. A hatóságok kártérítési kötelezettség alaptörvényi szintű deklarálása nóvum jogrendszerünkben.²⁹⁵

²⁸⁸ Az Alkotmánybíróság 42/2005. (XI. 14.) AB határozata

²⁸⁹ Az Alkotmánybíróság 33/2013. (XI. 22.) AB határozata, Indokolás [19]

²⁹⁰ Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés

²⁹¹ Az Alkotmánybíróság 5/1992. (I. 30.) AB határozata

²⁹² Az Alkotmánybíróság 9/2013. (III. 6.) AB határozata, Indokolás [28]; és a 20/2015. (VI. 16.) AB határozata, Indokolás [16]

²⁹³ Az Alkotmánybíróság 23/2005. (VI.17.) AB határozata

²⁹⁴ Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdés

²⁹⁵ Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

Az észszerű időn belüli elbírálás követelménye tehát összefügg az eljárási kódexekben²⁹⁶ megjelenő hatékonysági követelményekkel, amelyek ugyanakkor más alapjog illetve a többi eljárási alapelv érvényesülését nem ronthatják le.²⁹⁷

Az igazságszolgáltatás digitalizációja

Az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) elnöke 2012-ben fogalmazta meg stratégiai céljait, melyek között az egyik fő törekvése a digitalizáció, a bíróságok informatikai fejlesztése volt.²⁹⁸ Ez számos területet érintett (pl. technikai eszközök modernizálása, szoftverfejlesztés). Ezzel a fejlődéssel a magyar jogalkotó is számolt, így az eljárásjogok kodifikációja során tekintettel volt az igazságszolgáltatás digitalizációjára, igyekezett megteremteni az informatikai lehetőségek minél teljesebb kihasználásának alapjait, de a tisztességes eljáráshoz való jog teljes mértékű biztosítása is egyenrangú cél volt.

A legátfogóbb szabályozást az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) tartalmazza. A preambulumban „az elektronikus ügyintézés széles körű elterjedése, az eljárások gyorsítása és az adminisztratív terhek csökkentése, a magánjogi jogviszonyok, továbbá az állam és polgár közötti jogviszonyok szélesebb körű elektronizálása, az elektronikus ügyintézést biztosító szervek együttműködésének biztosítása, valamint a lakosság számára a korszerűbb és hatékonyabb közszolgáltatások nyújtása” célt fogalmazta meg. Részletesebb szabályokat az Eüsztv., az egyes eljárásjogi törvények, a bírósági ügyvitel szabályai, valamint a releváns végrehajtási rendeletek tartalmazzák.²⁹⁹

A 2018. január 1-jén hatályba lépett Polgári perrendtartásról szóló törvény (a továbbiakban: Pp.)³⁰⁰ előmozdította a magánjogi jogviták tisztességes eljárás elvén nyugvó elbírálását. A Pp. által bevezetett osztott perszerkezet, amely mind időben, mind funkciójában két részre tagolja az elsőfokú eljárást, a korábbiaknál előreláthatóbb, tervezhetőbb és kiszámíthatóbb permenetet biztosít a felek számára.

²⁹⁶ A Pp., a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény, valamint a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény

²⁹⁷ Például a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény rendelkezése a perkoncentráció elvéről (3. §), és az ennek érvényesülése érdekében a bíróság közrehatási tevékenységéről szóló alapelv (6. §).

²⁹⁸ Az Országos Bírósági Hivatal Elnökének 2012. Évi Beszámolója, 115-119. o. https://birosag.hu/sites/default/files/2018-09/2012_eves_beszamololo.pdf

²⁹⁹ KÉKEDI Szabolcs: Hogyan tovább bírósági digitalizáció avagy hogyan lett az elektronikus kapcsolattartás a veszélyhelyzetben az ítélezés kulcsa? In *Medias Res* 2020/2 7, 308–321. o. <https://media-tudomany.hu/wp-content/uploads/sites/13/2020/12/imr-2020-02-07.pdf> 310-311. o.

³⁰⁰ 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról

Az eljárás első szakában, a perfelvételi szakban a per előkészítése, a jogvita kereteinek meghatározása történik, ennek lezárultával pedig az ott meghatározott keretek között folytatódik a bizonyítás az érdemi tárgyalási szakban. A per tagolása elősegíti a perhatékonyság érvényesülését. A Pp. rendelkezései előmozdítják a felek felelős pervesztését, biztosítják rendelkezési joguk messzemenő érvényesülését, de ezzel párhuzamosan a bíróságtól is aktívabb pervezetést várnak el mind a jogvita kereteinek tisztázása, mind az érdemi tárgyalás folyamán. A másodfokú eljárások új szabályainak kialakításánál alapvető szempont volt a hatályon kívül helyezések számának számottevő csökkentése és olyan szabályozás kialakítása, amely ösztönzi a fellebbezési bíróságok érdemi döntéshozatalát. A Pp. – meghatározott feltételek fennállása esetén – már lehetővé teszi a perújítást az EJEB alapjogsértést megállapító ítéletére hivatkozással is, míg felülvizsgálati eljárás kezdeményezésére alapul szolgálhat a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés, amely a jogegységet hivatott megteremteni.

A polgári perrendtartás módosításáról szóló, 2021. január 1-jén hatályba lépett törvény (a továbbiakban: Pp. Novella)³⁰¹ egyik legfontosabb célkitűzése a kiskorú gyermekek fokozott védelmének biztosítása a családjogi perekben. A házasság felbontása iránti perek, a szülői felügyelet gyakorlásával kapcsolatos perek vagy a kapcsolattartási perek közvetlenül érintik a kiskorú gyermekeket, akiket az eljárások során speciális eszközökkel védeni kell. Egyfelől a családjogi perek elhúzódása hathat ki negatívan a gyermekekre, mert addig az ő státusza sem rendeződik véglegesen, másfelől a szülők közötti konfliktus is súlyosan negatívan érintheti a gyermekeket. A Pp. Novella a gyermekek jogainak védelme érdekében a családjogi perekben kizárja a magánszakértői bizonyítást a gyermek kímélete érdekében, amellyel elkerülhető a gyermek többszöri, szakértő általi meghallgatása. A Pp. Novella valamennyi családjogi perben nevesíti az ideiglenes intézkedés hivatalból történő elrendelésének esetköreit, azért, hogy a bíróság a kiskorú gyermek érdekében gyakrabban éljen ezzel a jogintézménnyel. A Pp. Novella segíti a kiskorú gyermek érdekében szükséges döntések meghozatalát azzal, hogy a bíróság az ítéletében hivatalból, erre irányuló kereseti kérelem hiányában is dönthet a kiskorú gyermeket érintő legfontosabb kérdésekben.

Az Alaptörvény az igazságszolgáltatáshoz való jogok körében a nemzetközi emberi jogi dokumentumokat követve fogalmazza meg a bírósághoz fordulás jogát, illetve a bíróságok

³⁰¹ 2020. évi CXIX. törvény a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról

tisztességes eljárásához való jogot, beleértve az eljárások észszerű határidőn belüli elbírálásához való jogot is. Külön kiemel egyes alapvető büntetőjogi, illetve büntetőeljárás-jogi biztosítékokat: megfogalmazza az ártatlanság vélelmét, a büntetőeljárás alá vont személy védelemhez való jogát, a bűncselekmények és a büntetések törvényességének elvét, valamint a kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalmát. Senki nem nyilvánítható bűnösnek és sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetése idején a magyar jog vagy más állam joga szerint nem volt bűncselekmény. Főszabályként a cselekmény magyar jog általi bűncselekménnyé nyilvánítását követeli meg, más állam jogát csak annyiban tartja relevánsnak a bűncselekménnyé nyilvánítás tekintetében, amennyiben annak - a bűnössé nyilvánítás, a büntetéssel sújtás, illetve az arra irányuló eljárás során történő - figyelembe vételére nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa Magyarország számára kötelezettséget teremt. Hasonlóképpen szűk értelemben utal más állam jogára a kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalmának megfogalmazása esetében is. A nemzetközi egyezmények által is elfogadott módon az elkövetés idején hatályos belső jogi szabályokra és belső jogi elévülésükre tekintet nélkül lehetővé teszi valamely személy megbüntetését olyan cselekmények miatt, amelyek az elkövetésük idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekménynek minősültek. Az Alaptörvény elismeri mindenki jogát ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.³⁰²

³⁰² Alaptörvény Indokolás

6.11 MAGÁNÉLET TISZTELETBEN TARTÁSA, SZEMÉLYES ADATOK VÉDELME

A magánélet, a családi élet, az otthon és a kapcsolattartás tiszteletben tartásához fűződő jog együttesen az ember veleszületett méltóságából ered, amely mindenkit megillet. A magánélethez való jog az emberi lét és önazonosság kiteljesedéséhez elengedhetetlen, hiszen az az emberi személyiség érinthetetlen tartományát határolja körül. A magánélethez való jog minden embert megillet.³⁰³

A korábbi Alkotmány csak a magánszféra néhány elemét nevesítette, de nem adott komplex védelmet. Az Alaptörvény elfogadásával azonban új szabályozási szintre emelkedett Magyarországon a magánélet védelme. Ezzel Magyarország is belépett azon országok sorába, amelyek a magánéletnek alkotmányos szinten nevesített, általános védelmet nyújtanak. A magánélet általános védelmének Alaptörvényben való kifejezése a legmagasabb szintű jogi elismerést nyújtja, amely egyúttal megfelel az Alapjogi Charta 7. cikkében³⁰⁴ biztosított védelemnek is.

A technológiai fejlődés, a digitalizáció és a médianyilvánosság növekedése következtében az egyén magánszférájának védelme új kihívásokkal néz szembe. A digitális korban a magánélet védelme már nem csak az intimszférára, hanem egy tágabb értelemben vett magánszférára, az egyén családi életére, otthonára, kapcsolattartására is kiterjed. Az egyén méltóságát és magánélethez fűződő jogát biztosítani szükséges a közösségi médiatérben is, a magánélet védelmének ki kell terjednie a fizikai és az interneten megvalósuló zaklatásra egyaránt.³⁰⁵

Az Alaptörvény VI. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy a magán- és családi életét tiszteletben tartsák. A magánélet védelmébe beletartozik a személyes adatok védelme, a családi élet és magánlakás, továbbá a magántitok és a levéltitok védelme.

Az alkotmányozó az Alaptörvény hetedik módosításának keretében szükségesnek ítélte az Alaptörvény VI. cikkének módosítását, amellyel az (1) és (2) bekezdés garantálja a magánélet fokozottabb védelmét.³⁰⁶

A magánszférajogok és egyéb alapvető jogok kollíziójának fontossága miatt alaptörvényi szinten került rögzítésre, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának és a gyülekezési jog

³⁰³ A magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény preambuluma

³⁰⁴ „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák.”

³⁰⁵ Alaptörvény Indokolás

³⁰⁶ Alaptörvény VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.
(2) Az állam jogi védelemben részesíti az otthont, annak nyugalma megóvása érdekében.

gyakorlásának többek között külső korlátja lehet mások magán- és családi életének, valamint otthonának tiszteletben tartásához való joga. A módosítás az említett alapvető jogok kollíziója esetén – az alapvető jogok korlátozhatóságának Alaptörvényben meghatározott általános kereteire és az Alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel – kiemelt hangsúlyt fektetett a magánszférájogok ezen elemeinek fokozott védelmére.

A magánszférájogok védelmi köre kiterjed arra a térbeli szférára is, amelyben a magán- és családi élet kibontakozik. A 13/2016. (VII. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az amerikai Legfelsőbb Bíróság szerint az otthon nyugalma - „a fáradt emberek utolsó menetszára” - az a tér, ahova az emberek visszahúzódhatnak a mindennapi nyüzsgés elől {Carey v. Brown [447 US 455 (1980)] és Frisby v. Schultz [487 US 474 (1988)]}. A fentiekkel is összhangban került hangsúlyozásra, hogy az otthon nyugalmanak megóvása, mint kiemelten fontos érték az állam által jogi védelemben részesítendő.³⁰⁷

A magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény az Alaptörvény VI. cikkében foglalt, a magánélet, a családi élet, az otthon és a kapcsolattartás tiszteletben tartására vonatkozó jogosultságot bontja ki, az Alaptörvény hetedik módosítására tekintettel.

Az infokommunikáció korszerű eszközei a kapcsolattartás napi formáit is megváltoztatták, így a magánélet védelme kiterjed a fizikai és az interneten megvalósuló zaklatásra egyaránt. Az egyén méltóságát és magánélethez fűződő jogát biztosítani kell a közösségi médiatérben is. Ezért a törvényalkotó szándéka garantálja az egyén számára a privátszféra biztonságát a magáncéllal megosztott és közzétett tartalmak tekintetében is.³⁰⁸

A törvény rögzíti, hogy az állam tiszteletben tartja és védi az egyén magánéletét, családi életét, otthonát és kapcsolattartását. A magánélethez való jog lényege, hogy azt törvényben meghatározott kivételekkel, az egyén akarata ellenére mások ne sérthessék meg. Az állam elősegíti és támogatja a magánszféra tiszteletben tartását előtérbe helyező szemlélet kialakulását és fenntartását a társadalmi és a gazdasági élet valamennyi területén.

A minden embert megillető magánélethez való jogot a közügyek szabad vitatása során is tiszteletben kell tartani. Ezért fontos kiemelni, hogy ugyanúgy megilleti a közéleti és a nem közéleti szereplőt is a magánélet és az otthon védelme. A törvény preambuluma is rögzíti, hogy Alaptörvénnyel összhangban a közéleti szereplőt is megilleti a magánélet védelme és az otthon nyugalma.

A törvény kimondja, hogy közéleti szereplő csak közéleti tevékenységével összefüggésében köteles tűrni. A közügyek szabad megvitatása nem járhat sem a magán- és családi élet, sem

³⁰⁷ Alaptörvény 7. módosítása, Indokolás

³⁰⁸ A magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény preambuluma

pedig az otthon sérelmével. Emellett a közügyek szabad vitatásának körén kívül eső közléssel vagy magatartással szemben a közéleti szereplőt, a közéleti szereplőnek nem minősülő személlyel azonos védelem illeti meg.

A törvény rendelkezései szerint a magánélethez való jog megsértése esetén mindenki hatósághoz vagy bírósághoz fordulhat, külön törvényben meghatározottak szerint. A hatékony és átfogó védelem érdekében a törvény az egyes magánszférajogokat külön alcímekben – magánélet tiszteletben tartásához; családi élet tiszteletben tartásához; otthon tiszteletben tartásához; kapcsolattartás tiszteletben tartásához való jogot – részletezi.

Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése – a régi Alkotmány 59. § (1) bekezdésével ellentétben – átfogóan védi a magánszférát: az egyén magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét. A magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek.³⁰⁹ Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszférához való jog és az Alaptörvény II. cikke által garantált emberi méltósághoz való jog között különösen szoros a kapcsolat. Az Alaptörvény II. cikke megalapozza a magánszféra alakítása érinthetetlen területének védelmét, amely teljesen ki van zárva minden állami beavatkozás alól, mivel ez az emberi méltóság alapja. Az Alaptörvény értelmében a magánszféra védelme azonban nem szűkül le az Alaptörvény II. cikke által is védett belső vagy intimszférára, hanem kiterjed a tágabb értelemben vett magánszférára (kapcsolattartás), illetve arra a térbeli szférára is, amelyben a magán- és családi élet kibontakozik (otthon).³¹⁰ Az Alkotmánybíróság a 11/2014. (IV. 4.) AB határozatában azt is kifejtette, hogy a magán- és családi élet tiszteletben tartása magában foglalja „az Alkotmányban külön e névvel említett, a magánlakás sérthetlenségéhez való hagyományos alapjogot, lévén a magánlakás a magánélet színtere.”³¹¹

Személyes adatok védelme

A személyes adatok védelme a magánszféra védelméből, a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogból fejlődött ki.

Az Alaptörvény a személyes adatok védelméről közvetlenül a magánszféra védelmét követően rendelkezik,³¹² ezzel is kifejezve a köztük fennálló szoros kapcsolatot. Az adatvédelemre

³⁰⁹ Az Alkotmánybíróság 36/2005. (X. 5.) AB határozata

³¹⁰ Az Alkotmánybíróság 17/2014. (V. 30.) AB határozata, Indokolás [29]

³¹¹ Az Alkotmánybíróság 11/2014. (IV.4.) AB határozata

³¹² Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés

vonatkozó részletszabályokat az információszabadságról és az információs önrendelkezési jogról szóló törvény (a továbbiakban: Infotv.)³¹³ tartalmazza.

Az Alaptörvény nem ad alkotmányos szintű meghatározást a személyes adat fogalmára.³¹⁴ Az Alkotmánybíróság a 11/2014. (IV. 4.) AB határozatban – az Alaptörvény VI. cikkének értelmezésével összefüggésben – úgy fogalmazott, hogy a személyes adat minden esetben az ember magán- és családi életéről szóló információ, és a magán- és személyes életéről szóló információkkal az ember kizárólag maga rendelkezék: amiből következik, hogy korlátozása az alapjog-korlátozás feltételei szerint megengedett. A 3038/2014. (III. 13.) AB határozat szintén megerősíti, hogy ugyan az Alaptörvény a személyes adat fogalmát nem határozza meg, de a személyes adatok védelméhez való jogot a magánszféra (magán- és családi élet, magánlakás, jó hírnév) védelmére irányuló jogok között szabályozza.

Az Infotv. tehát az Alaptörvény közvetlen végrehajtása, ugyanakkor a korábbi adatvédelmi törvény³¹⁵ adatvédelmi rendszerét és az ahhoz kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlatot foglalja össze. A szabályozás szerint a személyes adat fogalmi ismérve, hogy az az érintettel kapcsolatba hozható legyen, az az érintett beazonosítására alkalmas (illetve ugyanez vonatkozik a már beazonosított személlyel kapcsolatban levonható következtetésre). Mindezekre tekintettel tehát a személyes adat meghatározásakor az Infotv.-ből kell kiindulni.³¹⁶

Az Alkotmánybíróság fenntartotta és megerősítette az információs önrendelkezési jog korábbi alkotmánybírósági gyakorlatban kibontott értelmezését (főszabályként mindenki maga dönt személyes adatai feltárásáról és felhasználásáról, azonban törvény kivételesen – pontosan meghatározott célhoz kötötten – elrendelheti a személyes adat kiszolgáltatását, előírhatja felhasználási módját). Az Alkotmánybíróság egyúttal azt is hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény az egyén-közösség közötti viszonyt az egyén közösséghez kötöttsége jegyében határozta meg, anélkül azonban, hogy annak egyedi értékét érintené. Ez következik különösen az Alaptörvény O) cikkéből és II. cikkéből.

Az információs önrendelkezési jog szorosan kapcsolódik a magánszférához való joghoz és az arról való döntést foglalja magában, hogy az egyén mikor és milyen korlátok között fedí fel a személyéhez köthető adatokat.³¹⁷

³¹³ 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról

³¹⁴ Az Alkotmánybíróság 2/2014. (I. 21.) AB határozata

³¹⁵ 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról

³¹⁶ Az Alkotmánybíróság 3062/2017 AB határozata

³¹⁷ Az Alkotmánybíróság 32/2013. (XI. 22.) AB határozata

Az információs önrendelkezési jog nem tartozik a korlátozhatatlan alapjogok közé. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően is irányadónak tekintette korábbi gyakorlatát az információs önrendelkezési jog korlátozhatóságával összefüggésben. Az Alkotmánybíróság kiemelte azt is, hogy az egyének társadalmi lényként, szociális beágyazottsága miatt bizonyos mértékben [...] el kell tűrnie adatai kötelező kiszolgáltatását, és azok állam általi felhasználását”.³¹⁸

Az adatvédelem kapcsán ki kell emelni a 2016-ban megalkotott és 2018. május 25. napjától alkalmazandó az Európai Unió általános adatvédelmi rendeletét³¹⁹ (General Data Protection Regulation, továbbiakban: GDPR). A GDPR reagált a XXI. század kihívásaira, alkalmazkodott az információs technológiákhoz, továbbá magában foglalta a határokon átnyúló adatkezelést is. A minden tagállamra egységesen érvényes GDPR az EU-n kívüli cégekre egyaránt vonatkozik, mennyiben azok EU állampolgárainak vagy cégeinek adatait kezelik.

Magyarország a személyes adatok védelmére már a rendszerváltástól kiemelt hangsúlyt fordított. A személyes adatok védelmének európai összehasonlításban is magas szintjét biztosította az Alkotmány, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény, illetve az ezek nyomán kialakult alkotmánybírósági gyakorlat. A személyes adatok védelmének magas szintű védelmét az Alaptörvény és az Infotv. nemcsak fenntartotta, hanem a személyes adatok védelméhez fűződő jog érvényesülésének ellenőrzésére és elősegítésére létrehozta autonóm államigazgatási szervként a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot. A hatályos jogszabályi környezet alapján megállapítható, hogy a személyes adatok védelmének hazánkban biztosított szintje az Európai Unió tagállamai között az egyik legmagasabbnak tekinthető.

³¹⁸ Az Alkotmánybíróság 2/2014. (I. 21.) AB és 32/2013. (XI. 22.) AB határozata

³¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)

6.12 TULAJDONHOZ VALÓ JOG

Az emberi jogokkal összefüggésben a tulajdonhoz való jog olyan első generációs jognak tekinthető, amely a legalapvetőbb emberi jogok közé tartozik. A jogi irodalomban általánosan elfogadott nézet szerint időrendben is az elsők között jelenik meg, hiszen már az emberi jogok első írásba foglalásakor, a Virginiai Nyilatkozatban ott van a minden embert megillető jogok között a tulajdon megszerzése és birtoklása. A tulajdonhoz való jognak ez az eredeti, természetjogi felfogása a XVII. századi filozófiai gondolkodásból nőtt ki, a feudalizmus végén és az abszolutizmus kezdetén, a felfedezések és a gyarmatosítás korában. A kor egyik jellegzetes filozófusa a holland Hugo Grotius (1583-1645), aki számára a tulajdonhoz való jog nem csak az ember alapvető joga, hanem az egész természetjog alapja, és ezt a jogot az állam csak védelmezi és biztosítja.³²⁰

Európában első alkalommal az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata rögzíti a tulajdonhoz való jogot, éspedig úgy, hogy tulajdonától, mivel a tulajdonjog „szent és sérthetetlen”, senki nem fosztható meg, legfeljebb olyan esetekben, „amikor ezt a közösség érdekében fakadó nyilvánvaló és törvényes úton megállapított szükségesség követeli meg, ám ekkor is csak igazságos és előzetes kártalanítás fejében”.³²¹

A tulajdonhoz való jog nemzetközi védelmének alapvető dokumentuma az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, amelynek 17. cikke szerint „minden személynek, mind egyénileg, mind másokkal együttesen joga van a tulajdonhoz. Senkit sem lehet tulajdonától önkényesen megfosztani”.

Magyarországon az ismert történelmi okok miatt a tulajdonhoz való jognak emberi jogként való alkotmányos megfogalmazására első ízben az 1949-es Alkotmány módosításakor, 1989-ben került sor. Ezt az ideiglenes Alkotmányt váltotta fel az Alaptörvény, amely a tulajdonhoz való jog mellé rendeli a vele járó társadalmi felelősséget is.

Az Alaptörvény szerint mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.³²²

³²⁰ NYÍRI Tamás: A filozófiai gondolkodás fejlődése, Szent István Társulat Budapest 1977

³²¹ ANDORKÓ Imre: „Tulajdonhoz való jog” in LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft Budapest 2018 709. p.

³²² Alaptörvény XIII. cikk

A Magyarország Alaptörvényéről szóló törvényjavaslat szerint a tulajdonhoz való jog számos más alapvető jogtól eltérően nem egy eleve adott természetes állapotot jelöl, hanem csupán meghatározott társadalmi közegben, az állam általi jogi szabályozás keretei között, annak előfeltételével létezik.³²³ Az Alaptörvény ezzel az indokolással eltávolodik a tulajdonhoz való jog természetjogi felfogásától, és közelít a tulajdonhoz való jog második generációs jogként való meghatározásához. Ez a folyamat megfelel a nemzetközi jogi és európai jogfejlődésnek. Az állam ebben a felfogásban már nem csak olyan passzív kötelezett, akinek feladata a jogszerűen megszerzett tulajdon tiszteletben tartása, hanem e mellett biztosítania kell a tulajdon védelmét, elvonásának törvényes feltételeit, ehhez pedig megfelelő intézményrendszer létrehozására és működtetésére van szükség. Az Alaptörvény ezeknek a követelményeknek csak az alapvető elemeit határozza meg, a további intézményeket a tulajdonhoz való jognak az alapvetése mellett a jogrendszer más részei biztosítják.

Az alkotmányi értelemben vett tulajdonvédelem nem azonosítható a polgári jogi tulajdon védelmével, sem pedig annak tartalmával, negatív és abszolút szerkezetű jogként való meghatározásával. Az alkotmányos tulajdonvédelem a tulajdonhoz való jogot az egyéni autonómia hagyományos alapjaként részesíti védelemben, és pedig nem elsősorban annak állagát, hanem a tulajdon értékét. Ezt az értelmezést maga az Alaptörvény is megerősíti, amikor lehetővé teszi a kisajátítást, jelezve ezzel, hogy a tulajdon alkotmányos garanciája nem csak a tulajdon állagára, hanem végső soron a tulajdon értékének biztosítására is kiterjed. Ilyen értelemben továbbá a védelem kiterjed nem csak az egyéni autonómia hagyományos alapjaira, hanem a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is, mint például társadalombiztosítási igényekre.³²⁴

Tulajdoni korlátozás és társadalmi felelősség³²⁵

A gödi önkormányzat alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a veszélyhelyzettel összefüggésben a nemzetgazdaság stabilitásának érdekében szükséges intézkedésekről szóló kormányrendelet és a Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló kormányrendelet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

A Kormány 2020 áprilisában a gödi önkormányzat területén különleges gazdasági övezetet jelölt ki, és úgy rendelkezett, hogy a kijelölt különleges gazdasági övezetbe tartozó, köztulajdonban álló közutak, közterek, közparkok tulajdonjoga a megyei önkormányzatra

³²³ Alaptörvény Indokolás

³²⁴ Az Alkotmánybíróság 64/1993. (XII.22.) AB határozata

³²⁵ Az Alkotmánybíróság 8/2021. (III. 2.) AB határozata

szállt át. A szabályozással érintett további ingatlanok tekintetében pedig a megyei önkormányzat jogosult a helyi adók kivetésére és beszedésére.

Az indítványozó szerint a szabályozás szükségtelenül és aránytalanul korlátozza Göd Város Önkormányzatának tulajdonhoz való alapjogát, ezért hátrányos megkülönböztetésnek minősül, amely az Alaptörvényben is megfogalmazott tilalomba ütközik. Az indítvány kitért arra is, hogy a szabályozás a kellő felkészülési idő biztosításának hiánya, valamint a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközése okán is ellentétes az Alaptörvénnyel. Az Alkotmánybíróság határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvényben foglaltak szerint a tulajdon társadalmi felelősséggel jár, így a helyi önkormányzatnak is viselnie kell tulajdonosi jogai gyakorlása során ezt a felelősséget. Ebből következően eleve számolnia kell az ingatlantulajdona köztulajdoni jellegéből eredő társadalmi kötöttségeivel, így például a törvényi keretek változásával. Ha az állam az ellátandó közfeladatot átadja egy másik önkormányzatnak – jelen esetben a megyei önkormányzatnak –, akkor ez a közfeladat ellátásához kapcsolódó ingatlanok tulajdonának ingyenes átadásával is járhat, ami nem minősül kisajátításnak.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kisajátításnak nem minősülő tulajdoni korlátozás alaptörvény-ellenessége a vizsgált esetben nem állapítható meg, az szükségesnek és arányosnak minősül. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a tulajdonhoz való jog nem minősül korlátozhatatlan alapjognak: az Alaptörvényben foglalt megfelelő garanciák tiszteletben tartása esetén az állami beavatkozás nem kizárt. A testület döntésében arra is rámutatott, hogy veszélyhelyzetben azonnali intézkedések szükségesek, amelyekre nem lehet előre felkészülni. A világjárvány gazdasági és társadalmi hatásai pedig túlmutatnak a veszélyhelyzet időtartamán.

Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a szabályozás az érintett jogalanyok között semmilyen különbségtételt nem valósít meg; a vizsgált esetben tiltott visszamenőleges hatályú jogalkotás nem állapítható meg.

A tulajdonhoz való jog korlátozásának legerősebb eszköze a kisajátítás, amely a tulajdon teljes elvonását jelenti. Ezt a lehetőséget már a tulajdonhoz való jog első írásba foglalásakor keletkezett dokumentumok biztosítják a tulajdontól való megfosztás, illetve önkényes megfosztás tiltásával. A tulajdon elvonása mind egyedi hatósági határozattal, mind pedig törvénnyel csak teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehetséges.³²⁶ Ezekkel a

³²⁶ Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdés és az Alkotmánybíróság 21/1990. (X.4.) AB határozata

feltételekkel is csak akkor kerülhet sor kisajátításra, ha a közérdekű cél más módon nem valósítható meg, csak a tulajdon elvonásával.³²⁷ A kisajátítás lehetséges céljait, feltételeit és módját külön törvény határozza meg.³²⁸

Az Alapjogi Charta 17. cikke a XX. század végére kialakult nemzetközi szabályoknak megfelelően rendelkezik a tulajdonhoz való jogról. E szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.³²⁹

Magyarország az Alaptörvényben és törvényi szinten is védi a tulajdont, az Alapjogi Chartában külön említett szellemi tulajdon törvényi szintű védelméről, és annak részletes szabályairól a szerzői jogról szóló törvény rendelkezik.³³⁰

Magyarország élen jár a szellemi tulajdonjogi jogalkotásban. A szellemi tulajdon világnapjának hetében három, az Igazságügyi Minisztérium által előkészített szellemi tulajdonjogi tárgyú törvényjavaslat zárószavazására került sor az Országgyűlés előtt.

Magyarország az Európai Unió tagállamai közül másodikként ülteti át a digitális piac kihívásaira reagáló szerzői jogi irányelveket. A szabályozásban érintett szakmai és társadalmi szervezetekkel, illetve piaci szereplőkkel történt közel kétéves konzultációs folyamat, és a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalával való közeli együttműködés eredményeként kidolgozott törvénymódosítás biztosítja a techóriások társadalmi teherviselésbe való bevonását, a szerzői jogi jogosultaknak a felhasznált tartalmaik felhasználása során keletkezett bevételekből való megfelelő részesedését. A szerzői jogi törvény módosítása lehetővé teszi egy hatékonyabban működő szerzői jogi piac támogatását, a jogosultak és a felhasználók közötti egyensúlynak a digitális kor igényeihez való igazítását. A Lisszaboni Megállapodás Genfi Szövegének kihirdetésével és a Védjegytörvény kapcsolódó módosításával a hazai földrajzi árujelzők – mint pl. a herendi porcelán, a halasi csipke, a szegedi fűszerpaprika, a gyulai kolbász, a makói hagyma és a tokaji bor – hosszú távú és hatékony nemzetközi védelme vált biztosítottá. A törvények elfogadása nem csak a felbecsülhetetlen értékű, hazai megjelölések nemzetközi elismertségének jogi kereteit

³²⁷ Az Alkotmánybíróság 479/B/1993. AB határozata

³²⁸ 2007. évi CXXXIII. törvény a kisajátításról

³²⁹ Alapjogi Charta

³³⁰ 1999. évi LXXVI. törvény a szerzői jogról

biztosítja, hanem megvédi azokat az európai uniós intézmények közötti, belső jogi vitákból fakadó bizonytalanságoktól is.

6.13 SZOCIÁLIS BIZTONSÁGHOZ VALÓ JOG

A szociális jogok a második generációs emberi jogok közé tartoznak. A szakirodalomban vitatott e jogok kiterjedése és alapjogi jellege is.³³¹ A nemzetközi szabályozás azt mutatja, hogy a szociális jogokat bár általában jogként fogalmazzák meg a nemzetközi egyezmények, mégis a részes államok vállalásait az „elismerik” vagy „fokozatosan biztosítják” kifejezésekkel írják le. A joggyakorlat alapján a szociális jogok garantálása elsősorban az állam fejlettségi szintjétől függ, ugyanakkor a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséhez bizonyos minimumstandardokat is teljesítenie kell – megfelelő szabályalkotással és annak kikényszerítésével – az adott államnak.³³²

A szociális biztonsághoz való jog fejlődése szempontjából jelentős volt az Emberi Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának elfogadása, amely a 22. cikkében deklarálja a szociális biztonsághoz való jogot. A szociális jogok fejlődését nagyban előmozdítja a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (a továbbiakban: ILO), amely számos egyezményt alkotott a szociális biztonság különböző aspektusainak fejlesztésére (pl. az anyasági védelemről szóló 183. ILO egyezményt, vagy a foglalkozás biztonsági és egészségügyi 155. ILO egyezményt).

A magyar alkotmánybírósági jogértelmezés több szakaszon ment keresztül a szociális jogok, köztük a szociális biztonsághoz való jog tekintetében. A kilencvenes évek elején úgy értelmezte a testület az Alkotmányban szereplő, a szociális biztonságra vonatkozó rendelkezést, mint állami kötelezettségvállalást, mely alapján az állam állampolgári ellátást nyújt.³³³ 1995-ben több olyan alkotmánybírósági határozat született, melyek a szociális biztonság tekintetében a jogbiztonság elvét felhasználva, alanyi jogok biztosítása nélkül teremtettek hatékony védelmet.

A harmadik szakaszban az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való joghoz kapcsolta a szociális biztonsághoz való jogot azzal, hogy az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához elengedhetetlen ellátási minimum biztosítását várja el az államtól a szociális ellátások összessége által.³³⁴

³³¹ HALMAI Gábor - TÓTH Gábor Attila: „Az emberi jogok rendszere” in HALMAI Gábor - TÓTH Gábor Attila (szerk.): Emberi jogok, Budapest, Osiris, 2008

³³² DRINÓCZI Tímea: „Szociális jogok” in JAKAB András - KÖNCZÖL Miklós - MENYHÁRD Attila - SÜLYÖK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András)

³³³ Az Alkotmánybíróság 32/1991. (VI.6.) AB határozata

³³⁴ DRINÓCZI Tímea: „Szociális jogok” in JAKAB András - KÖNCZÖL Miklós - MENYHÁRD Attila - SÜLYÖK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András)

Az Alaptörvény szerint a szociális biztonsághoz való jog az állam részére iránymutatást tartalmaz, azaz államcélként határozza meg azt, így alanyi jog nem keletkezik belől közvetlenül. Az Alaptörvény XIX. cikke rögzíti az állam azon szándékát, hogy minden magyar állampolgárnak megteremtse a szociális biztonságot.

Ennek érdekében azon élethelyzetekben, amikor – gyermekének születése, egészségi állapotának időleges vagy végleges romlása, hozzátartozójának vagy munkalehetőségének elvesztése miatt – a megélhetéséhez szükséges javak előteremtésére nem képes, valamennyi állampolgár jogosult törvény szerinti állami segítséget igénybe venni.³³⁵ Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy bár e cikk nem alapvető jogokról szól, valójában alaptörvényi felhatalmazást ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályok részére. Tehát az itt meghatározott élethelyzetek esetén a magyar állampolgárok jogosulttá válnak állami segítségre, viszont ezen állami segítség részletszabályait a hatályos törvények és nem az Alaptörvény határozza meg.³³⁶ Az állami szociális intézmények és intézkedések igénybevételére nem csupán a nevesített élethelyzetekben levőket, hanem mindazokat feljogosítja, akiknek erre szükségük van.³³⁷

A negyedik Alaptörvény-módosítás egészítette ki a szabályozást a fogyatékossgal élő személyeknek járó támogatásokkal.³³⁸ Tekintettel arra, hogy a „fogyatékossg” kifejezést jelző nélkül használja az Alaptörvény, így az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogalkotónak széles mozgástere marad abban, hogy milyen nézőpontból (pl. társadalmi vagy orvosi) határozza meg a fogalmát. Az alaptörvényi rendelkezésből közvetlenül nem vezethető le a fogyatékossg minősítésének feltételei. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „a jogalkotó nem választhat olyan megoldást, amely teljesen, kivételt nem tűrően, mérlegelést kizáróan fogalmi ellentétben áll az Alaptörvény szóhasználatának a szavak általánosan elfogadott jelentése szerinti tartalmával.” Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a fogyatékossg fogalmának meghatározása mindaddig nem alaptörvény-ellenes, amíg az nem önkényes.³³⁹

Az Alaptörvény lehetővé teszi, hogy egyes szociális intézkedéseket arra tekintettel hozzon meg a jogalkotó, hogy az igénybe vevők végeznek-e a közösség számára hasznos tevékenységet.³⁴⁰

³³⁵ Alaptörvény Indokolás

³³⁶ 2/2018. AB (IV.6.) határozat

³³⁷ Alaptörvény Indokolás

³³⁸ Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

³³⁹ Az Alkotmánybíróság 1/2018. (IV.6.) AB határozata, Indokolás [18]

³⁴⁰ Alaptörvény XIX. cikk (3) bekezdés: Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.

Ennek oka, hogy a rászorultság megszüntetéséhez az egyén és az állam közös erőfeszítése szükséges. Az alaptörvényi szabályozás alapján lehetővé válik, hogy a szociális ellátás tartalmát vagy mértékét a szociális intézkedést igénybe vevőnek a rászorultság megszüntetésére való törekvéséhez kapcsolja a jogalkotó.³⁴¹ Ennek részletszabályait egyrészt a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló törvény,³⁴² másrészt a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló törvény³⁴³ szabályozza.³⁴⁴ Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a szociális intézkedések tekintetében biztosított széles jogalkotói szabadság is csak az Alaptörvény keretei között érvényesülhet, azaz a jogalkotó nem írható elő akármilyen feltételt. Minimum korlátnak tekinthető, hogy nem lehet előírni olyan feltételt, „amelyek vélt vagy valós közérdekre hivatkozással az egyén szabadságát vagy lehetetlen feltételek megkövetelésével az állam szociális biztonság nyújtására irányuló kötelezettségét kiüresítenék”. Az Alkotmánybíróság szerint a közfoglalkoztatási jogviszony tartalmát tekintve egy sajátos, atipikus munkaviszony, funkcióját tekintve viszont a szociális rendszerhez kapcsolódik.³⁴⁵

Az Alaptörvény a szociális biztonságról rendelkező XIX. cikkben belül szól az egységes állami nyugdíjrendszerről és a szociális intézmények rendszeréről.³⁴⁶ Az állami nyugdíjrendszer mellé hozzárendeli az önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működését, így alaptörvényi szinten rögzítésre került a kétpilléres nyugdíjrendszer: az állami nyugdíj és az önkéntes nyugdíjpénztár. Az Alaptörvény 40. cikke pedig előírja, hogy sarkalatos törvény³⁴⁷ határozza meg „a nyugdíjrendszer alapvető szabályait a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében”.³⁴⁸

Az időskori megélhetés biztosítása során az egyén és az állam együttműködése akként valósul meg, hogy az állam az annak működtetéséhez szükséges hozzájárulásokból nyugdíjrendszert tart fenn, az egyéni öngondoskodást pedig az ennek kereteit adó, önkéntes társadalmi intézmények szabályozásával segíti elő. Az állami nyugdíjrendszer az időskori megélhetés

³⁴¹ Alaptörvény Indokolás

³⁴² 2011. évi CVI. törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról

³⁴³ 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról

³⁴⁴ Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

³⁴⁵ Az Alkotmánybíróság 30/2017. (XI.14.) AB határozata, Indokolás [60]

³⁴⁶ Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdés: 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.

³⁴⁷ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról

³⁴⁸ Alaptörvény 40. cikk

biztosításán túl (öregségi nyugdíj) a jogszerző halála esetére is nyújt ellátást a hátramaradó hozzátartozóknak, elsősorban az özvegyeknek, árváknak (hozzátartozói nyugellátások).³⁴⁹

Az alkotmánybíróági gyakorlat szerint a nyugdíjbiztosítás egy olyan vegyes rendszer, amely elsősorban biztosítási, másodlagosan pedig szolidaritási elemeket tartalmaz. Biztosítási elem: nyugellátásra jogosultságot járulékfizetés révén lehet szerezni,³⁵⁰ ezért meghatározott életkor betöltése, illetve megfelelő biztosítási teljesítménnyel rendelkező hozzátartozó halála esetén a korábbi befizetések alapján az állam köteles helytállni, azaz nyugdíjat folyósítani, az ellátás összege pedig függ a járulékalapot képező jövedelemtől. Szolidaritási elem: alapja a társadalmi méretű kockázatközösség, ezért a nyugdíjrendszer tudatosan figyelmen kívül hagyja az egyének közötti kockázatkülönbségeket a társadalmi méltányosság (például a nők és férfiak várható élettartama közötti különbség esetében) vagy a rendszer egyszerűbb működtetése érdekében, és egyes élethelyzetekben bizonyos mértékű kiegyenlítést végez (például az alacsonyabb összegű, járulékköteles szociális transfereket magasabb összegben veszik figyelembe, a nyugellátás kiszámítása során az alacsony nyugdíjakat a nyugdíjminimum szintjéig kiegészítik). Az Alkotmánybíróóság kiemelte, hogy az állami nyugdíjrendszer a szolidaritás elve alapján működik, tehát nem kizárólag a biztosítási elv érvényesül, hiszen a felosztó-kirovó rendszerben történik a fedezetteremtés.³⁵¹

Az alaptörvényi rendelkezés lehetővé teszi továbbá azt, hogy az állami nyugdíjrendszer kialakítása tekintetbe vegye a nők sajátos helyzetét, és a nyugdíjjogosultság szabályait a nők fokozott védelmére tekintettel alakítsa ki.³⁵²

Az állam széleskörű jogosítványokkal rendelkezik a szociális ellátásokon belüli változtatásokra, átcsoportosításokra és átalakításokra is a gazdasági viszonyok függvényében. De a változtatás joga nem minden korlátozás nélkül illeti meg az államot. Az Alkotmánybíróóság szerint a szociális biztonság felfogásával kapcsolatban a gazdasági körülmények, az államháztartás helyzete és a fokozatosan romló demográfiai mutatók olyan tényezők, amik indokolttá teszik akár a törvénymódosítást, akár az alkotmányos szabályozás átalakítását.³⁵³

Családtámogatás

³⁴⁹ Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 40. § (1) bekezdése, 41. § (1) bekezdése

³⁵⁰ Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 40. § (2) bekezdése

³⁵¹ Az Alkotmánybíróóság 3238/2017. AB határozata, Indokolás [66]

³⁵² Alaptörvény Indokolás

³⁵³ Az Alkotmánybíróóság 23/2013. (IX.25.) AB határozata, Indokolás [45]-[47]

A Kormány a családok védelmének biztosítása, a gyermekvállalás és gyermeknevelés támogatása érdekében rendkívül sokrétű családtámogatási rendszert épített ki az elmúlt években. Annak érdekében, hogy még hangsúlyosabban jelenjen meg a családok védelme és a családpolitika kormányzati szinten, 2020-ban államtitkársági szintről miniszteri szintre emelkedett a feladatellátás.

Életkezdesi támogatás

Kiemelt fontosságú az öngondoskodáson belül a gyermekek jövőjéről való gondoskodás. A szülőknek ehhez nyújt segítséget az állam által nyújtott fiatalok életkezdesi támogatása és a 2013-ban bevezetett úgynevezett Babakötvény (Start-értékpapírszámla). A Babakötvény lényege, hogy az újszülött részére a megnyitott Start-értékpapírszámlán felhalmozott összegeket, az állam által nyújtott életkezdesi támogatást és a szülők vagy hozzátartozók általi befizetéseket állampapírba fektetik. Az így felhalmozott megtakarításról a 18. életévét betöltött gyermek rendelkezhet. 2018. január 1. napjától a Köldökzsinór Program keretében a külföldön élő magyar családok is jogosulttá váltak gyermekeik után a fiatalok életkezdesi támogatására (valamint a Babakötvényre) és az egyszeri anyasági támogatásra.

GYED Extra intézkedéscsomag

A 2014. január 1-től bevezetett GYED Extra intézkedéscsomagnak köszönhetően a szülők egyszerre több gyermekük után is igénybe vehetik a gyermekgondozási ellátásokat. A GYED és GYES folyósítása mellett ma már a gyermek fél éves kora után korlátlan időtartamban dolgozhatnak a szülők. A GYED Extra intézkedéscsomag részeként, a felsőoktatási hallgatók, pályakezdő diplomások részére a Kormány bevezette 2014. január 1-től az úgynevezett diplomás GYED-et, amely ellátás a gyermek születésétől annak két éves koráig jár.

Adókedvezmény

A 2011-ben bevezetett családi kedvezmény 2014-től a személyi jövedelemadón felül a járulékokból is érvényesíthető. 2016-tól a kétgyermekeseknek járó kedvezmény összege 2019-ig bezárólag, fokozatosan megduplázódott. 2020 júliusától a munkavállalói társadalombiztosítási járulék immár teljes 18,5%-os mértékére igénybe vehető a kedvezmény.

Részmunkaidős foglalkoztatás és gyermekek után járó pótszabadság

2020. január 1-től a kisgyermekes szülők gyermekük 4 éves koráig jogosultak részmunkaidőben dolgozni munkahelyükön, a legalább háromgyermekes szülők ezzel a lehetőséggel már a legkisebb gyermek 6 éves koráig is élhetnek. (Korábban a részmunkaidős foglalkoztatás életkori határa a gyermek 3 éves koráig, három vagy több gyermekes szülők esetében a legkisebb gyermek 5 éves koráig terjedt.)

2012-től a gyermekek után járó pótszabadságot (gyermekenként 2 nap, de összesen legfeljebb 7 nap) már nemcsak az egyik szülő veheti igénybe, hanem mindkét szülőnek jár.

2019-től a központi közigazgatásban dolgozó friss házások 5 nap, a nagyszülők minden unoka születésénél 5-5 nap pótszabadságot kapnak; a gyerekek után járó pótszabadságok pedig a duplájára emelkednek: egy gyerek után 4, két gyermek után 8, három gyermek után pedig 14 nap szabadság jár éves szinten. A központi közigazgatásban dolgozó édesapáknak járó apaszabadság 5 nap helyett 8, ikergyermekes esetén pedig 7 nap helyett 10 napra emelkedett.

Otthonteremtés

A Kormány 2012-ben első, kezdeti lépéseként bevezette – vissza nem térítendő juttatásként – a lakásépítési támogatást (LÉT), majd 2015. július 1-től a lakásépítési támogatást felváltotta a CSOK, amelyet a családok a már meglévő gyermekek, illetve házaspárok esetében előre vállalt gyermekek után vehetnek igénybe, új vagy használt lakás vásárlására, továbbá meglévő lakás bővítésére. A CSOK az elmúlt években folyamatosan bővülő lehetőségeket biztosít a családoknak a megfelelő lakáskörülmények megteremtése érdekében.

2021. január 1-jén indult minden idők legnagyobb otthonteremtési programja. 27%-ról 5%-ra csökkentettük az új építésű vagy generálkivitelezővel épített ingatlanok áfáját, továbbá amennyiben a család új otthonuk megvásárlásához (építtetéséhez) CSOK-ot is igénybe vesz, akkor az állam átvállalja ezen 5%-s ÁFA megfizetését is. Azok a családok, akik saját telkükön, saját erőből építkeznek, igényelhetik a kifizetett építkezési és telekár számlák 27%-os ÁFA tartalmának visszatérítését összesen legfeljebb 5 millió forint erejéig. Továbbá 2021 januárjától azok a családok, akik új vagy használt lakóingatlanukat CSOK-kal vásárolták, teljes egészében mentesülnek a 4%-os visszterhes vagyónátruházási illeték megfizetése alól, az ingatlan vételárától függetlenül. Az otthonteremtési program kidolgozásánál a Kormány minden élethelyzetet figyelembe vett, lehetőséget kínál azoknak a családoknak is, akik közös fedél alatt egymást támogatva, de mégis külön lakrészben képzelik jövőjüket. Erről szól a többgenerációs otthonteremtés keretében a tetőtér beépítésre, emeletráépítésre igénybe

vehető, magasabb összegű CSOK támogatás. Az új lehetőségek közül kiemelendő még az otthonfelújítási támogatás, amely a gyermekes vagy gyermeket váró családok számára a már meglévő otthonuk szépítéséhez, korszerűsítéséhez nyújt segítséget. Ez maximum 3 millió forintos vissza nem fizetendő támogatást jelent, amelyből a munkálatok költségének felét lehet finanszírozni. Ehhez kapcsolódik a legfeljebb 6 millió forintos, kedvezményes kamatozású otthonfelújítási kölcsön, amelyet azon családok vehetnek igénybe, akiknek jelenleg nincs elegendő anyagi mozgástere az otthonuk felújítási költségeinek megelőlegezéséhez.

Családvédelmi Akcióterv

2019. július 1-től bevezetésre került a fiatalok életkezdését segítő Babaváró Támogatás, amelynek köszönhetően minden házaspár, ahol a feleség 18 és 41 év közötti, és legalább egyikük 3 év biztosítási jogviszonnal rendelkezik, legfeljebb 10 millió Ft kamatmentes, szabad felhasználású kölcsönt igényelhet a bankfiókokban.

A kamattámogatott lakáscélú kölcsön kiterjesztésre került a használt lakást vásárlókra, és bővült a jelzáloghitelekhez nyújtott gyermekvállalási támogatás. A Kormány közel 2700 településen elérhetővé tette a falusi CSOK-ot, melynek célja a falvak népességcsökkenésének megállítása és a fiatal párok vidéki környezetben való letelepedésének elősegítése.

A nagycsaládosok autóvásárlási támogatásban részesülhetnek. A 3 vagy többgyermekes családok legalább 7 üléses új személygépkocsi vásárlásához 2,5 millió Ft (de legfeljebb a vételár 50%-ának megfelelő) támogatást igényelhetnek.

2020. január 1-től a négy- vagy többgyermekes anyák teljesen mentesültek a személyi jövedelemadó fizetési kötelezettség alól.

Bevezetésre került a nagyszülői GYED, így a még nem nyugdíjas nagyszülők jogosulttá válhatnak GYED-re, ha a dolgozó szülő(k) helyett vállalják, hogy unokájukat otthonában gondozzák, nevelik.

CSED 100

2021. július 1-től a jelenlegi 70%-ról 100%-ra emelkedik a csecsemőgondozási díj mértéke. Ennek köszönhetően a biztosított édesanyák jövedelme a szülési szabadság alatt nem csökken, sőt, a korábbi nettó keresetüknél magasabb összegű ellátást kaphatnak majd kézhez.

6.14 EGÉSZSÉGHEZ VALÓ JOG

Az egészséghez való jog – mint közegészségügy – a felvilágosult abszolútizmus idején, a járványok megelőzése érdekében vált elismert, állami feladattá. Ezt követően a modern korszakban jelent meg az egészség védelmének biztosítására vonatkozó legmagasabb szintű kötelezettség. Számos nemzetközi egyezmény fogalmazta meg az államok azon kötelességét, hogy a testi és lelki egészséget elismerjék, ennek keretében olyan egészségügyi rendszert működtessenek, amely alkalmas a betegségek megelőzésére és a lakosság számára orvosi ellátást biztosítanak.

Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) úgy határozta meg az egészséget, mint a testi, szellemi és szociális teljes jólétnek az állapotát, és nem csak a betegség vagy fogyatékosság hiányaként.³⁵⁴

Az egészséghez való jogot az Alaptörvény XX. cikke rögzíti, melynek (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. Az egészséghez való jog a második generációs, szociális jogokhoz kapcsolódik, mely az állam cselekvését feltételezi és melyhez intézménygaranciák kapcsolódnak. A jog érvényesíthetősége szempontjából megállapítható, hogy a testi és lelki egészséghez való jogból nem fakad alanyi jogosultság, ugyanakkor az állam az egészséghez való jog bizonyos területein alanyi jogokat határozhat meg.³⁵⁵

Az Alkotmánybíróság – az Egészségügyi Világszervezet Alkotmányával³⁵⁶ összhangban – azt mondta ki, hogy az egészség nem a beteg állapot ellentéte, nem az egészség-betegség paradigmájában mozog, hanem annál tágabban egy olyan testi és szellemi állapot, mely lehetővé teszi a minél hosszabb testi-lelki gondoktól mentes életet.³⁵⁷ Ez alapján e jog alanyi oldala szoros összefüggésben áll a személyiség testi-lelki integritáshoz való jogával, mely az emberi méltóság védelméhez fűződő alapjogra vezethető vissza.³⁵⁸

A korábbi Alkotmány az egészséghez való jogról még a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában használt „a lehető legmagasabb testi és lelki egészségként” rendelkezett.

³⁵⁴ Az Egészségügyi Világszervezet Alkotmányának preambuluma, kihirdette az 1948. évi XII. törvény

³⁵⁵ Az Alkotmánybíróság 54/1996. (XI.30.) AB határozata

³⁵⁶ 1948. évi XII. törvény az Egészségügyi Világszervezet Alkotmányának becikkelyezéséről

³⁵⁷ Az Alkotmánybíróság 3292/2017. (XI.20.) AB határozata

³⁵⁸ Az Alkotmánybíróság 16/2015. (VI.5.) AB határozata

Az akkori intézményi garanciákhoz képest az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdése bővíti azokat: az egészséghez való jogot Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkahelyi egészség és biztonság védelmével és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő. Ez utóbbi bár nevesítésre kerül itt, külön alapjognak minősül és a XXI. cikk rendelkezik róla.

A testi és lelki egészséghez való jog tartalma, terjedelme az Alkotmánybíróság szerint szükségképpen igazodik az orvostudomány elért szintjéhez, a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, valamint az állam és a társadalom lehetőségeihez.³⁵⁹

Az egészséghez való jog érvényesülése az állam szociális feladatai közé tartozik. Szükséges az állam vagy az önkormányzat jelenléte, támogatása ahhoz, hogy garantálni lehessen az egészségügyi ellátás széleskörű elérhetőségét. Az állam és az önkormányzat ezen kötelessége részben az intézményrendszer felállítását és működtetését, részben pedig olyan jogi és intézményi környezet kialakítását jelenti, mely preventív módon gondoskodik a megbetegedések megelőzéséről.³⁶⁰

Az Alkotmánybíróság meghatározta továbbá a szükséges minimumot, amelyet az állami feladat teljesítésének el kell érnie: „egyes egészségügyi ellátások, vagy az ellátás adott területen tapasztalható teljes hiánya eredményez csak alkotmányellenességet.”³⁶¹ Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a törvényhozásnak kell a szolgáltatások színvonalát illetően rendelkeznie, a minőség magas szintje az Alaptörvényből nem következik.

A kötelező társadalombiztosítás körébe tartozó egészségügyi ellátási jogosultság már valóságos alanyi jog. A korábbi Alkotmány szerint a társadalombiztosítás az egészségügyi ellátáshoz való jog megvalósításának egyik eszköze, tehát az ellátáshoz való alkotmányos jog megvalósítására figyelemmel kell a társadalombiztosításnak biztosítania a szerzett jogok garantálását.³⁶² Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is kifejtette, hogy a társadalombiztosítás csak részben működik a „vásárolt jog” elve alapján, részben azonban szociális szempontok működtetik.

³⁵⁹ Az Alkotmánybíróság 3132/2013. (VII.2.) AB határozata

³⁶⁰ Az Alkotmánybíróság 3292/2017. (XI.20.) AB határozata

³⁶¹ Az Alkotmánybíróság 3292/2017. (XI.20.) AB határozata

³⁶² Az Alkotmánybíróság 26/1993. (II.29.) AB határozata

Ebben a vegyes rendszerű társadalombiztosításban az Alkotmánybíróság álláspontja alapján a biztosítási és a szolidaritási elem nem választható el élesen.³⁶³

A betegségek korai felismerése – szűrővizsgálatok

Az orvostudomány mai állása szerint, a betegségteher mérséklésére hosszú távon a betegségmegelőzés, a halálozás mérséklésére közép- és rövidtávon a szűrővizsgálat a legígéretesebb stratégia.

A szűrővizsgálatok célja a lakosság egészségének védelme és az egyén életminőségének, illetve élettartamának növelése a rejtett betegségek, az egyes betegségeket megelőző kórállapotok, valamint az arra hajlamosító kockázati tényezők korai – lehetőleg panaszmentes – szakaszban történő aktív felkutatásával és felismerésével.

Az egészségbiztosítás keretében igénybe vehető betegségek megelőzését és korai felismerését szolgáló egészségügyi szolgáltatásokról és a szűrővizsgálatok igazolásáról szóló 51/1997. (XII. 18.) NM rendeletben foglaltak szerint az életkorhoz kötött szűrővizsgálatok közül a 0-18 évesek szűrése kötelező, egyéb esetekben (alkalomszerű életkorhoz kötött, valamint a népegészségügyi célú szűrővizsgálatok) a részvétel önkéntes.

Magyarországon kiépült a népegészségügyi célú, célzott (a továbbiakban: szervezett) szűrővizsgálati rendszer az életkor alapján veszélyeztetettnek minősülő céllakosság minél nagyobb számban történő bevonásával a daganatos betegségből eredő halálozás csökkentésére [51/1997. (XII. 18) NM rendelet 3. melléklet: a 45-65 év közötti nők kétévenként végzett emlőszűrése (mammográfia); a 25-65 közötti nők egyszeri negatív szűrővizsgálata után 3 évenként megismételt méhnyak szűrővizsgálata (citológia)]

A szervezett szűrések körének kiszélesítése keretében a szervezett vastag- és végbélszűrés országos kiterjesztése 2018. évben indult az 50-70 év közötti céllakosságra kiterjedően.

A szűrővizsgálatokon való magasabb részvételi arány elérését célozza a „Helybe visszük a vizsgálatokat” program, amely keretében, lakóhelyközeli szolgáltatásként az egyenlő esélyű hozzáférést 10 db egészségfejlesztési busz segíti, elsősorban a Felzárkózó települések” hosszú távú programjában meghatározott településekre kiterjedően.

³⁶³ Az Alkotmánybíróság 29/2017. (X.31.) AB határozata

Méhnyakrák és egyéb HPV vírus által okozott jó és rosszindulatú daganatos megbetegedések kialakulását megelőző járványügyi intézkedések, a humán papilloma vírus (a továbbiakban: HPV) elleni védőoltás bevezetése

A magyarországi kötelező védőoltási rendszer eredményei világviszonylatban is kimagaslóak. A rendszer a rendkívül magas átoltottság révén hozzájárul a fertőző betegségekkel szembeni védekezéshez, a hazai járványügyi biztonság fenntartásához.

A Kormány mindezek mellett, a hazai oltási rend további erősítése érdekében, kötelezően felajánlandó, térítésmentes oltásként 2014 szeptemberétől bevezette a méhnyakrák, és a HPV okozta elváltozások megelőzését szolgáló védőoltást. Az intézkedés célja, hogy fokozatosan egyre több fiatal kapja meg az oltást, és ezzel a méhnyakrák és a HPV okozta rosszindulatú elváltozások hazai előfordulása és halálozás évek, évtizedek múlva nagymértékben csökkenjen.

A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet 7. §-a szerint a HPV elleni védőoltást a 12. életévüket betöltött és az általános iskola 7. évfolyamát végző lánygyermek iskolai kampányoltás keretében, térítésmentesen kaphatják meg.

A HPV fertőzéssel összefüggő daganatos megbetegedések érintik a nőket és a férfiakat is egyaránt, ezért mind orvosszakmai, mind népegészségügyi okok szóltak a HPV elleni ingyenes védőoltás fiúgyermek részére történő kiterjesztése mellett, melyre 2020. októbertől került sor.

A HPV fertőzés elleni védelem kiemelkedő fontosságú a családok egészségvédelme szempontjából, mivel Magyarországon a méhnyakrák és a magas rizikójú HPV törzsek okozta rosszindulatú elváltozásokból eredő relatív halálozási kockázat magas, az európai uniós országok átlagának mintegy háromszorosa, amely több mint évi 400 halálesetet jelent.

Lelki egészség

Magyarország nemzeti kormánya kiemelt értéként tekinti az embert és az emberi egészséget. A jó egészség jelentős egyéni és társadalmi érték és erőforrás, melynek megőrzése és fejlesztése nemzeti érdek. A Kormány a lakosság egészsége iránt érzett felelősségtől vezérelve a 1722/2018. (XII. 18.) Korm. határozattal elfogadta az egészségügy átfogó megújítására irányuló, a legnagyobb egészségveszteségek mérséklését célzó, 2019-

2030-ig szóló Nemzeti Egészségügyi Programot, amelynek része a Nemzeti Mentális Egészség Program.

A Nemzeti Mentális Egészség Program azzal a céllal került kidolgozásra, hogy széleskörű kormányzati támogatással, szakmai, egyházi és civil szervezetekkel együttműködésben, a lakosság legszélesebb köreinek bevonásával Magyarország képes legyen elérni, hogy állampolgárai lelkileg egészségesek legyenek, illetve többirányú beavatkozás eredményeként javuljon a lakosság mentális versenyképessége és egyfajta mentális fordulat következzen be, és a magyarok olyan teljesebb, egészségesebb, hosszabb életet élhessenek.

Ebben a folyamatban a gyermekek és fiatalok kiemelt célcsoportot jelentenek. A gyermekek lelki egészségét támogató beavatkozásoknak a különböző ágazatok ez irányú tevékenységeinek összehangolásával és a jelenleginél intenzívebben kell megvalósulniuk. Ez az alapja a jövő nemzedékek boldogulásának, produktívitásának, reprodukciós képessége erősödésének.

6.15 EGÉSZSÉGES KÖRNYEZETHEZ VALÓ JOG

A nemzetközi környezetvédelmi jog alapjait az 1972-es ENSZ környezeti világkonferencián elfogadott Stockholmi Nyilatkozat rögzítette, amikor kimondta, hogy „az embernek joga van a szabadsághoz, az egyenlőséghez és a megfelelő életfeltételekhez egy olyan környezetben, amely lehetővé teszi, hogy az életét méltóságban és jólétben töltsse”.³⁶⁴ A Nyilatkozat azt is kimondta, hogy a következő generáció számára kötelessége az embernek megőrizni és fejleszteni a környezetet. Az egészséges környezethez való jogról tehát elmondható, hogy az emberi jogok és a környezetvédelem összekapcsolódásából ered, az egészséghez és az élethez való jog érvényesülésének elengedhetetlen feltétele a környezet védelme.³⁶⁵

Az egészséges környezethez való jog harmadik generációs jog. A harmadik generációs jogokról általánosságban elmondható, hogy globális jellegűek, egyetlen állam erőfeszítése általában nem elegendő, megsértésük nem érzékelhető közvetlenül és azonnal, így a jogsérelem sem hoz létre azonnali orvoslási kényszert.

Az egészséges emberi környezet alapja az egészséges természeti környezet. Az élőlények és élőhelyek összessége és sokfélesége, változatossága, és az ökoszisztémák biztosítják az ún. ökológiai szolgáltatásokat: a társadalom számára kézzel fogható és közvetett hasznokat (pl. klíma-szabályozás, tiszta levegő és víz, élelmiszerek, genetikai erőforrások). Az ökológiai szolgáltatások szabályozása számos jogterületet, ágazatot érint (pl. energia, közlekedés, levegőtisztaság-védelem, vízvédelem és vízgazdálkodás, mezőgazdaság és erdészet, földjog, talajvédelem, természetvédelem, élelmiszerbiztonság, katasztrófavédelem, közegészségügy).

A környezet védelmének kötelezettségét az Alaptörvény P) cikke jeleníti meg. A P) cikk (1) bekezdése értelmében a nemzet közös örökségét képező természeti erőforrások, valamint kulturális értékek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége. A természet és a környezet állapota jelentősen meghatározza az élet minőségét és ezáltal az Alaptörvény XXI. cikke szerinti „egészséges környezetet”. A XXI. cikk (1) bekezdése biztosítja mindenki számára az egészséges környezethez való jogot.³⁶⁶ Az Alkotmánybíróság úgy fogalmazott, hogy az egészséges környezethez való jog nem alanyi

³⁶⁴ Stockholmi Nyilatkozat (1972. június 16.), 1. elv

³⁶⁵ MARINKÁS György: Az egészséges környezethez való jog, mint alapvető emberi jog – Lehetséges megközelítések az egyes emberi jogvédelmi mechanizmusok gyakorlata alapján, különös tekintettel az őslakos népeket érintő kérdésekre. Agrár és Környezetjog 2020. 29. szám

³⁶⁶ Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés

alapjog, de nem is tekinthető pusztán államcélnek, „hanem az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának része, amely az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteleességet külön alkotmányos jogként nevesíti”.³⁶⁷

Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből, illetve a XXI. cikk (1) bekezdéséből fakadó környezetvédelmi tárgyú jogalkotási kötelezettséggel összefüggésben az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a környezet védelme érdekében elfogadott konkrét jogszabályoknak megismerhetőeknek, egyértelműeknek, jogilag kikényszeríthetőeknek kell lenniük ahhoz, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében nevesített értékek hatékony védelme érvényesüljön. Tartalmi értelemben pedig az Alaptörvényből fakadó, a jövő nemzedékekkel szemben, illetőleg a természeti és kulturális erőforrások védelméért önmagában is fennálló felelősség azt kívánja meg a jogalkotótól, hogy intézkedései várható hatását a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje és mérlegelje.³⁶⁸

Az elővigyázatosság és a megelőzés közvetlenül az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből, illetőleg XXI. cikk (1) bekezdéséből fakadó elveiből következő módon az államnak kell biztosítania azt, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként ne következzen be.³⁶⁹

Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséhez, illetőleg XXI. cikk (1) bekezdéséhez a visszalépés tilalma (non-derogation) elv is szorosan hozzátartozik, azokból közvetlenül fakadóan. A visszalépés tilalma egyaránt vonatkozik a környezet és természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan, az Alaptörvényből következő érvényesülését, és azt az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is figyelembe kell venniük a jogszabályok alkalmazása során.³⁷⁰ A visszalépés tilalma ugyanakkor nem abszolút természetű szabály, hiszen a környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elengedhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.³⁷¹

³⁶⁷ Az Alkotmánybíróság 48/1998. (XI.23.) AB határozata

³⁶⁸ Az Alkotmánybíróság 17/2018. (X. 10.) AB határozata, Indokolás [13]

³⁶⁹ Az Alkotmánybíróság 27/2017. (X. 25.) AB határozata, Indokolás [49]

³⁷⁰ Az Alkotmánybíróság 3223/2017. (IX. 25.) AB határozata, Indokolás [28]–[29]

³⁷¹ Az Alkotmánybíróság 16/2015. (VI. 5.) AB határozata, Indokolás [80]

Az Alaptörvény alkotmányi szintre emeli azt a szabályt, amely szerint a környezeti károkozás esetén a károkozót helyreállítási kötelezettség terheli.³⁷² Az e rendelkezésben megjelenő „szennyező fizet” elve mind a magyar, mind a nemzetközi, mind pedig az uniós jogban kiemelt jelentőséggel bír, és szorosan hozzátartozik a környezet minőségének megőrzéséhez, védelméhez és javításához, az emberi egészség védelméhez, a nemzet közös örökségébe tartozó természeti erőforrások gondos hasznosításához és megóvásához.

Ekként – ahogy az az Alkotmánybíróság gyakorlatában is megjelenik – a szennyező fizet elve az egészséges környezethez való joggal, valamint az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak nem minősülő P) cikk (1) bekezdésével összefüggésben, azoknak az Alaptörvényben külön is nevesített részelemeként nem csupán a jogalkotás számára ír elő abszolút tartalmi korlátot, hanem az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is mindenkor tekintettel kell lenniük ezen elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során.³⁷³

Az Alaptörvény XXI. cikk (3) bekezdése szintén a környezet megóvásának egy deklaráción túlmutató elemét fogalmazza meg. Így az Alaptörvény alkotmányi szinten tiltja meg a hulladék behozatalát elhelyezés céljából.³⁷⁴ Mindez azonban nem akadályozza például a hasznosítás céljából történő behozatalt, amely a környezetvédelmi szabályoknak megfelelően történhet.³⁷⁵

Az egészséges környezethez való jog a hazai szabályozási rendszerben átfogó, stratégiai szinten a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény alapján 1997 óta készülő, 6 éves időszakokra vonatkozó Nemzeti Környezetvédelmi Programban jelenik meg, melyet az Országgyűlés fogad el. (A 2021-2026 közötti időszakra szóló 5. Nemzeti Környezetvédelmi Programot 2021. 2. félévében tárgyalja az Országgyűlés.) A Nemzeti Környezetvédelmi Program, mint a környezetügy átfogó stratégiai tervdokumentuma az ország adottságait, a társadalom hosszú távú érdekeit és jövőbeni fejlődési céljait, valamint a globális felelősségből és a nemzetközi együttműködésből, EU-tagságból adódó kötelezettségeket figyelembe véve határozza meg az ország környezeti céljait és az elérésükhöz szükséges feladatokat és eszközöket. A Program célkitűzése, hogy hozzájáruljon a fenntartható fejlődés környezeti feltételeinek biztosításához. A Program arra az alapvető felismerésre épít, miszerint Magyarország jólléte és fejlődése az élet természeti alapjainak védelme, megőrzése nélkül lehetetlenné válik, a környezet és a társadalmi-

³⁷² Alaptörvény XXI. cikk (2) bekezdés

³⁷³ 3162/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [18]

³⁷⁴ Alaptörvény XXI. cikk (3) bekezdés

³⁷⁵ Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

gazdasági fejlődés kérdései nem szétválaszthatók. A Program intézkedései elősegítik, hogy a környezeti szempontok minden szinten beépüljenek a döntésekbe, ösztönözzék a társadalom tagjait, hogy takarékoskodjanak az erőforrásokkal, védjék a természet és a táj értékeit, valamint előzzék meg, illetve csökkentsék a környezet terhelését, szüntessék meg a káros kibocsátásokat, alkalmazkodva az éghajlatváltozás kihívásaihoz is. Fontos, hogy a környezettudatos gondolkodás és cselekvés erénnyé és előnnyé váljon, melyet a teljes társadalmi és gazdasági berendezkedés támogat, s ezáltal a fenntartható termelési és fogyasztási szokások válnak meghatározóvá. Mindez hozzájárul az emberek egészségi állapotának, életminőségének javulásához, az egészséges környezethez való jog érvényesüléséhez.

A Nemzeti Környezetvédelmi Program részét képezi a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény alapján készülő Nemzeti Természetvédelmi Alapterv. Emellett az ENSZ Biológiai Sokféleség Egyezményének előírásai értelmében minden részes félnek, így hazánkban is nemzeti stratégiát kell kidolgoznia a biológiai sokféleség megőrzésére és fenntartható hasznosítására. A biológiai sokféleség megőrzésének 2014-2020 közötti időszakra szóló nemzeti stratégiája 2020-ban lezárult és folyamatban van a megújítása.

Klíma- és Természetvédelmi Akcióterv

A hulladékgazdálkodási szakterület feladatainak jelentős keretet szab a Kormány által 2020 februárjában meghirdetett Klíma- és Természetvédelmi Akcióterv.

Az Akcióterv a Kormány környezet megóvására irányuló célkitűzései körében meghatározza a hulladékképződés csökkentésével, az országban található illegális hulladékok felszámolásával, a fenntarthatósággal, a megújuló energiatermeléssel és szélesebb körű felhasználásával, valamint a klímavédelemmel kapcsolatos feladatokat.

Az Akciótervben foglaltak végrehajtása keretében módosult a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.), amelynek eredményeként a 3. § a következő (3) és (4) bekezdéssel egészült ki:

„(3) E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor a körforgásos gazdaságra való áttérés céljával összhangban a hulladékgazdálkodás alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni, hogy a termékek, alapanyagok és erőforrások az értéküket a lehető legtovább megőrizzék a gazdaságban, a képződő hulladék mennyisége pedig a minimálisra csökkenjen.

(4) Az Alaptörvény P) cikkével összhangban mindenki törekszik minden tőle elvárható megtenni az elhagyott hulladék képződésének megelőzése és mennyiségének csökkentése érdekében, valamint az Alaptörvény XXI. cikkével összhangban mindenkit fokozott felelősség terhel az egészséges környezethez való jog biztosítása érdekében a jogellenes hulladéklerakás megelőzése, felszámolása, az ilyen tevékenység bejelentése és azzal kapcsolatos hatósági eljárásban való együttműködés során.”

A módosítást követően tehát törvényi szinten is megjelent mindenki felelőssége az egészséges környezethez való jog biztosítása érdekében.

A törvény egyes kapcsolódó új rendelkezései és a végrehajtási intézkedések szintén az egészséges környezethez való jogot szolgálják. Ki kell emelni a hatósági intézményrendszer szervezeti megerősítését, a hatósági tevékenységet végzők létszámának jelentős növelését, és a szankciórendszer átalakítását.

A közigazgatási szankciórendszer alapja a hulladékelhagyó magatartás szigorú szankcionálása, (helyszíni) bírság és egyéb kapcsolódó intézkedések (mint pl. elkobzás) alkalmazása a tettenérés esetén.

Az elhagyott hulladék felszámolása körében a módosítás alapján a Ht. arra sarkallja az ingatlan tulajdonosokat, hogy tegyenek meg mindent az ingatlanuk védelme érdekében, hiszen az Alaptörvény P) cikkével összhangban az állam és mindenki köteles minden tőle elvárható megtenni az elhagyott hulladék megelőzése és jelentős csökkentése érdekében, valamint az Alaptörvény XXI. cikkével összhangban mindenkit fokozott felelősség terhel az egészséges környezethez való jog biztosítása érdekében a jogellenes hulladéklerakás megelőzése, felszámolása, az ilyen tevékenység bejelentése és az azzal kapcsolatos hatósági eljárásban való együttműködés során. Ebből egyúttal az is következik, hogy az illegális hulladéklerakás – vagy jogi terminológiával élve a hulladékelhagyás felszámolása – nem csak az állam felelőssége és feladata.

A módosítás a megelőzésre hangsúlyt helyezve átalakította a pénzügyi biztosítékra vonatkozó szabályozást.

Az Alaptörvény kimondja a külföldről behozott szennyező hulladék – elhelyezési célú – tilalmát, ezzel összefüggésben említést érdemel, hogy az egészséges környezethez való jog követelményének történő megfelelés érdekében az Országos Hulladékgazdálkodási Terv

alapján egyes hulladékok Magyarország területére történő hasznosítási célú behozatala is kizárt, vagy korlátozott.

A fenti intézkedések az egészséges környezethez való jog minél hatékonyabb érvényesülését szolgálják.

A körforgásos gazdaság megvalósítása Magyarországon

Az Európai Unió körforgásos gazdasági modellre történő áttérést elősegítő intézkedései számos uniós és nemzeti előny megvalósulását teszik lehetővé: a használt termékek és alapanyagok az értéküket a lehető leghosszabb ideig megőrzik; a hulladéktermelés és az erőforrás-felhasználás szintje minimális, az élettartamuk végét elért termékekben lévő erőforrások pedig bent maradnak a gazdaságban, az ismételt felhasználás révén további értéket teremtve.

A körforgásos gazdasági modellre történő áttéréssel a lehető legtovább körforgásban tarthatjuk a természeti erőforrásokat, anyagokat, minimalizáljuk a ciklusból kilépő, hulladékká váló anyagok mennyiségét. A körforgásos gazdasági szemlélet új megközelítést kíván a társadalom minden szereplőjétől, jelentős változásokat követel meg a gazdaságban, a termék megtervezésében, a gyártási folyamatban, a fogyasztói szemléletben. Az új megközelítésben a gyártók a tervezés szintjén iktatják ki a hulladékot, és ahelyett, hogy csak a termékek életciklusának végén alkalmazott megoldásokra támaszkodnának, rendszerint az értéklánc teljes hosszában alkalmaznak innovációt. Ezen túlmenően kiemelt szerepe van az újrahasznosítási technológiák fejlesztésének is.

A gazdaságosan kitermelhető nyersanyagkészletek drasztikusan csökkennek, sőt egyes anyagok esetében már kritikus szintet értek el. A nyersanyagok visszaforgatása a termelésbe, a hulladékkezelés minimalizálása, az erőforrásoktól való függőség csökkentése segíti egyúttal a versenyképesség növelését is.

A körforgásos gazdaságra történő áttérés részeként Magyarországon, a hulladékképződés megelőzéseként 2021 júliusától tilos lesz egyes egyszer használatos műanyag termékek forgalomba hozatala, megkezdődött az egyes italcsomagolások visszaváltását biztosító hazai rendszer kialakítása, amely minél nagyobb arányú újrafeldolgozást tesz lehetővé. A szemléletváltás rövid, közép és hosszú távon, egyre növekvő mértékben járul majd hozzá a környezetterhelés csökkentéséhez azáltal, hogy a hulladékot értéként kezelve csökken az

elhagyott hulladék mennyisége, a szemetelés okozta környezeti és egészségügyi kár, másrészt a hulladékból kinyert másodnyersanyagok csökkentik a primer erőforrás-igényt.

6.16 A MUNKA ÉS FOGLALKOZÁS SZABAD MEGVÁLASZTÁSA, A MUNKAVÁLLALÁSHOZ VALÓ JOG, A MUNKAVÁLLALÓK JOGAI

A munkához való jog gondolata a XVIII. század végén merült fel, a foglalkozás szabad megválasztásának igényeként. A XIX. században XIII. Leó pápa Rerum Novarum kezdetű enciklikája nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a szociális jogokat emberi jogokként határozzák meg. Az enciklika foglalkozik a munkavégzéssel kapcsolatos követelményekkel, mint elvárásokkal, és azt is rögzíti, hogy a társadalomban biztosítani kell a tisztességes munka feltételeit vagy az elfogadható emberi létezés szükséges szociális gondoskodást.³⁷⁶

A munkához való jog, mint az egyik gazdasági, szociális és kulturális jog több nemzetközi dokumentumban is megjelenik.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 23. cikke rögzíti, hogy minden személynek joga van a munkához, a munka szabad megválasztásához, a méltányos és kielégítő munkafeltételekhez, valamint a munkanélküliség elleni védelemhez. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is a munkához való jog kettős felfogása alapján rendelkezik, amikor kimondja, hogy mint szociális jog „magában foglalja mindenkinek azt a jogát, hogy lehetősége legyen az általa szabadon választott vagy elfogadott munka útján való megélhetésre”. Az ILO 122. számú egyezmény 1. cikk (2) bekezdése értelmében minden tagállam köteles biztosítani, hogy „minden munkára képes és állást kereső személy számára legyen munkaalkalom”.

Az Európai Unió joga számos előírást tartalmaz a munkához való joggal kapcsolatban, ezek közül kiemelendő az Alapjogi Charta. Nemzetközi szinten meg kell említeni a Szociális Kartát is, amely ugyan nem biztosítja a munkához való alanyi jogot minden ember számára, de a résztvevő tagállamokat olyan vállalások teljesítésére kötelezi, amelyek munkahelyek bővülését eredményezhetik. Az Alapjogi Charta a II. címben, azaz a szabadságjogok között szerepelteti a második generációs munkához való jogot, ezzel is hangsúlyozva annak kettős természetét. Az Alapjogi Charta rögzíti, hogy mindenkinek joga van a munkavállaláshoz és szabadon választott vagy elfogadott foglalkozás gyakorlásához. Az uniós jogban rögzítésre kerül továbbá az is,

³⁷⁶ RÁCZ Zoltán: A munkához való jog tartalmának változása, különös tekintettel a mesterséges intelligencia alkalmazásának hatására. Miskolci Jogi Szemle, A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának folyóirata 15. évfolyam (2020) 3. különszám p. 140-150

hogy bármely tagállamban megilleti az uniós polgárokat a szabad álláskeresés és munkavállalás joga.

Az Alaptörvény a Nemzeti hitvallásban rögzíti, hogy „valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye.”

Alaptörvényi szinten – az Alapvetés M) cikk (1) bekezdésében – kerül kimondásra, hogy a gazdaság két alapértéken nyugszik: „Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.”

Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése szerint „Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz.

Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.” A (2) bekezdés szerint pedig „Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”

Az Alaptörvény XII. cikke a munka és foglalkozás szabad megválasztásával nevesíti a munkához való jogot, valamint az ehhez szervesen kapcsolódó vállalkozáshoz való jogot is. E jog jelentősége abban áll, hogy a modern piacgazdaságban a társadalom nagy részének jövedelme, megélhetése e jog gyakorlásából származik.³⁷⁷

Az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV.16.) határozatában arra a következtetésre jutott, hogy „a munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen”. A munkához való jog alanyi oldala alapján minden egyént megillet. Ez elsődlegesen azt jelenti, hogy az egyéneknek joguk van részt venni a társadalom termelő és szolgáltató tevékenységében, joguk van a számukra megfelelő életszínvonal biztosítása érdekében ezekből a tevékenységekből származó hasznot megszerezni.³⁷⁸ A foglalkoztatott személyt a megélhetést biztosító tevékenység tekintetében megilleti a választás joga, azaz a foglalkozás szabad megválasztásához való jog. A foglalkozás szabad megválasztása nem szűkíthető le csupán a munkaviszonyban végzett munkára, hanem bármilyen munkavégzésre irányuló jogviszony beleértendő. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a vállalkozáshoz való jog a foglalkozás megválasztásához való alapjog egyik fajtája, annak egyik nevesített esete. A vállalkozás joga

³⁷⁷ Az Alkotmánybíróság 32/2012. (VII.4.) AB határozata

³⁷⁸ RÁCZ Zoltán: A munkához való jog in. Emberi Jogi Enciklopédia szerk. LAMM Vanda, HVG-ORAC, Budapest 2018. p 504

azt jelenti, hogy bárkinek alkotmányos joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése.³⁷⁹ Bár a munkához való jog kiterjed mindenféle munkára, foglalkozásra, vállalkozásra, mégsem garantál alanyi jogot meghatározott foglalkozás folytatásához, tevékenység végzéséhez.

A munka és a foglalkozás szabad megválasztásának joga nem jelenti azt, hogy a jogszabályok a jogállamiság általános követelménye alapján meghatározott foglalkozások tekintetében ne támaszthatnának speciális követelményeket.

Az Alkotmánybíróság a már idézett határozatában³⁸⁰ az alanyi oldaltól megkülönbözteti a munkához való jog szociális jogi oldalát. A szociális oldal az állam kötelezettségét jelenti arra, hogy az intézményi feltételeket (munkahelyteremtés, foglalkoztatáspolitikai) biztosítsa a munkához való jog gyakorlásához.³⁸¹

A munkához való jog mint alapjog, a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozásokkal, korlátozásokkal szemben. Az Alkotmánybíróság szerint e korlátozások különböző mérce alapján minősítendők arra tekintettel, hogy a foglalkozás szabad megválasztását vagy a foglalkozás gyakorlását korlátozza-e az állam. A foglalkozás szabad megválasztását korlátozó intézkedések között aszerint is különbséget lehet tenni, hogy szubjektív vagy objektív korlátokról van szó.

Az Alkotmánybíróság egyértelműen kimondta, hogy a munkához való jogot az veszélyezteti legjobban, ha az egyén a tevékenységtől el van zárva, azt szabadon nem választhatja meg, azaz alkotmányos követelménynek minősítette azt, hogy az állam ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.³⁸² A tárgyi ismérvek alapján bevezetett korlátozást, annak alkotmányosságát szigorúan kell vizsgálni: elsősorban a korlátozás szükségességét és elkerülhetetlenségét, illetve, hogy valóban a legenyhébb eszköz-e az adott cél elérésére.³⁸³ A szubjektív feltételek előírása is korlátozza a választási szabadságot, ugyanakkor ezen feltételek teljesítése mindenki előtt nyitva áll. A foglalkozás gyakorlásának korlátozását elsősorban szakmai és célszerűségi szempontok indokolják, melyek tekintetében a jogalkotónak nagyobb mozgástere van. Így különböző tevékenységek gyakorlását jogszabályok speciális feltételekhez, követelményekhez köthetik.

³⁷⁹ Az Alkotmánybíróság 54/1993. (X.13.) AB határozata

³⁸⁰ Az Alkotmánybíróság 21/1994. (IV.16.) AB határozata

³⁸¹ FÁBIÁN Ferenc: A vállalkozáshoz és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogról

³⁸² Az Alkotmánybíróság 21/1994. (IV.16.) AB határozata

³⁸³ Az Alkotmánybíróság 21/1994. (IV.16.) AB határozata

A munka és foglalkozás szabad megválasztása az államtól nem csak tartózkodást igényel, hanem a jog érvényesülése érdekében kifejezett aktivitást is. Ennek keretében az állam kötelessége a munkához, foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való jog gyakorlásához szükséges feltétel- és intézményrendszer létrehozása.³⁸⁴

E feltételek konkrét meghatározása során nagyfokú szabadsággal rendelkezik az állam. Mivel az Alaptörvény nem tartalmazza szövegszerűen a munkához való jogot, ez azt is jelenti, hogy a munkalehetőségek megteremtése államcélként jelenik meg. Ezen államcél értelmében az állam alrendszerei arra kell, törekedjenek, hogy a munkavégzés lehetőségét, a munkahelyteremtést biztosítsák. Olyan szabályozási és gazdasági környezetet kell kialakítaniuk és fenntartaniuk, hogy a munkalehetőség hiánya a lehető legkevésbé jelentse objektív akadályát a munkához való jognak.

A vállalkozáshoz való jog tekintetében az állam feladata, hogy biztosítsa és fenntartsa a piacgazdaság és a gazdasági verseny szabadságának feltételeit. Az államnak az e feltételek megalkotása terén fennálló gazdaságpolitikai szabadsága viszont visszahat az alanyi jogra, mivel a feltételrendszer vagy annak változása alapvetően befolyásolja a vállalkozóvá válást. Hiszen a vállalkozó az állam által meghatározott közgazdasági feltételrendszerébe lép be (adó, társadalombiztosítás), jogát e feltételrendszer keretei között gyakorolhatja. A vállalkozáshoz való jog nem jelenthet jogot meghatározott vállalkozási forma keretében történő gyakorlásra.

Az Alaptörvény O) cikke kimondja, hogy mindenki köteles a képességei és lehetőségei szerint az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni. Ezáltal kifejezésre jut az alkotmányozó azon célja, hogy a magyar gazdaság egyik alapja az értékteremtő munka legyen. Ehhez kapcsolódik a XII. cikk szerinti azon rendelkezés, amely szerint a közösség gyarapodásához mindenki köteles a képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel hozzájárulni.

A munkavállalók jogainak biztosítása és a megfelelő munkakörülmények biztosítása, mint második generációs jog fejlődése a XIX. században indult meg. 1919-ben létrejött az ENSZ szakosított szervezeteként az ILO, amelyben egyszerre képviseltetik magukat a munkavállalók, munkaadók és a tagállamok kormányai. Nemzetközi szinten az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata – az ILO Alapokmánya és nemzetközi munkajogi egyezmények egyaránt rögzítik a tisztességes munkavégzés és a megfelelő munkafeltételek garanciális szabályait, így többek között

³⁸⁴ RÁCZ Zoltán: A munkához való jog tartalmának változása, különös tekintettel a mesterséges intelligencia alkalmazásának hatására

a megfelelő pihenőidőhöz és fizetett szabadsághoz való jogoz, a munkabér minimális szintjének szabályát, a munkahelyi egészség és biztonság megteremtésének követelményét, a foglalkoztatás körében a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, valamint a szervezkedés szabadsága és a kollektív alku irányadó szabályait.

Európai szinten egyrészt a Szociális Karta, másrészt az unió Alapjogi Chartája rendelkezik hasonlóan a munkafeltételek terén elvárt minimumkövetelményekről: többek között arról, hogy minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát, méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez, a napi és heti pihenőidőhöz, a fizetett szabadsághoz. Joguk van a munkavállalóknak és a munkaadóknak, hogy kollektív tárgyalásokat folytassanak, kollektív szerződéseket kössenek, valamint érdekütközés esetén érdekeik védelmében együttesen lépjenek fel (a sztrájkot is beleértve).

Az Alaptörvény már a Nemzeti hitvallásban rögzíti, hogy a munkának kiemelt értéke van, a munkát a közösség erejének és minden ember becsületének alapjaként határozza meg. Tekintettel arra, hogy az alkotmányozó a munkát, mint az emberi élet fontos részét kiemelten kezeli, szükséges ennek egyes jogosítványait alaptörvényi szinten is rögzíteni. Az Alaptörvény ezért kimondja a munka megválasztásához való jogot, valamint meghatározza a munkaügyi kapcsolatok egyes vonatkozásait is. Bár e rendelkezések az Alaptörvény szövege szerint a munkavállalókra vonatkoznak, ugyanakkor ezt a fogalmat kiterjesztően, valamennyi foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban álló személyre alkalmazni kell.

Az Alaptörvény XVII. cikke előírja a munkavállalók és a munkaadók, illetve az őket képviselő érdekvédelmi szervezetek együttműködési kötelezettségét. Az Alaptörvény szerint az együttműködés keretében kiemelten fontos a munkahelyek biztosítása, a nemzetgazdaság fenntarthatósága és más közösségi célok.

A XVII. cikk (2) bekezdése garantálja, hogy a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van az érdekeik védelmében történő kollektív fellépéshez, tárgyalások folytatásához, kollektív szerződés kötéséhez és a sztrájkjog gyakorlásához.³⁸⁵ E jogokat a törvényekben meghatározottak szerint gyakorolhatják. A kollektív fellépést és a szakszervezetek, más érdekvédelmi szervezetek alakításának szabadságát az Alaptörvény VIII. cikke segíti elő.

A sztrájkjog második generációs jog, ugyanakkor jellegéből adódóan szabadságjognak tekinthető. E jog részletszabályait a sztrájkjokról szóló 1989. évi VII. törvény tartalmazza, így

³⁸⁵ Alaptörvény Indokolás

többek között azt is, hogy a sztrájkban való részvétel önkéntes, a részvételre vagy a tartózkodásra senki sem kényszeríthető.

A munkavállalók jogai közül alaptörvényi szinten kerül rögzítésre az egészséges, biztonságos és az emberi méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételekhez való jog, valamint a napi, heti pihenőidőhöz és az éves fizetett szabadsághoz való jog.³⁸⁶ A pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való jog alapjognak nem minősülő alkotmányos jog. E jogok részletszabályait a Munka Törvénykönyve (a továbbiakban: Mt.)³⁸⁷ határozza meg.

A dolgozó nők védelme várandósság és anyaság idején

A családok védelme a munkajogi szabályokban is megjelenik. Ennek érdekében az Mt. számos különös rendelkezést tartalmaz a várandós és gyermeket nevelő nőkre. Az atipikus foglalkoztatási formák a családi kötelezettségek és a munka összehangolását segítik elő.

Ezen belül a törvény rendelkezik, arról, hogy a gyermekét nevelő munkavállaló ajánlatára a gyermek négyéves koráig (3 vagy több gyermeket nevelő munkavállaló esetén hatéves korig) a munkáltató köteles a munkaszerződést az általános teljes napi munkaidő felének megfelelő tartamú részmunkaidőre módosítani. A szülési szabadság időtartamára a dolgozó nőt szabadság illeti meg.

Az Mt. felmondási tilalmi és korlátozó szabályokat rögzít a gyermekeket nevelő szülők esetén. A törvény szerint felmondási tilalom érvényesül a várandósság, a szülési szabadság és a gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság, valamint a nők jogszabály szerinti, az emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelésének (de legfeljebb ennek megkezdésétől számított hat hónap) tartama alatt. Ezen túlmenően felmondási korlátozás érvényesül az anya vagy a gyermekét egyedül nevelő apa esetén a gyermek hároméves koráig, mely esetben a munkaviszonyt csak indokolt felmondással lehet megszüntetni. A felmondási korlátozás minden esetben azt a munkáltatói kötelezettséget tartalmazza, hogy a munkáltató elsősorban a lehetőségek megteremtésével biztosítsa a továbbfoglalkoztatást, mérje fel azokat a munkaköröket, amelyek a munkavállaló képességének, végzettségének, gyakorlatának megfelelőek, és azokat ajánlja fel a munkavállalónak.

Az Mt. a kisgyermeküket szoptató anyákat megillető munkaidő-kedvezményre vonatkozóan tartalmazza, hogy e munkavállalók mentesülnek a rendelkezésre állási és munkavégzési

³⁸⁶ Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdése

³⁸⁷ 2012. évi I. törvény a Munka Törvénykönyvéről

kötelezettségük teljesítése alól a szoptatás első hat hónapjában naponta kétszer egy, ikergyermek esetén kétszer két órára, a 9. hónap végéig naponta egy, ikergyermek esetén naponta két órára, úgy, hogy erre az időtartamra távolléti díjra jogosultak.

A törvény a pihenőidőre és az éjszakai munkavégzésre nézve rögzíti, hogy a munkavállaló várandósságának megállapításától a gyermek hároméves koráig egyenlőtlen munkaidő-beosztás csak e munkavállalók hozzájárulása esetén alkalmazható, a heti pihenőnapok egyenlőtlenül nem oszthatók be, számukra rendkívüli munkaidő, készenlét, illetve éjszakai munka nem rendelhető el.

Az Mt. a gyermekeiket gondozó anyák védelme érdekében továbbá arról is rendelkezik, hogy a munkavállaló hozzájárulása nélkül nem kötelezhető más helységben végzendő munkára a várandóssága megállapításától gyermeke hároméves koráig.

A koronavírus-világjárvány alatt megtett munkahelyvédelmi intézkedések

Magyarország Kormánya a koronavírus-világjárvány első hulláma alatt több intézkedést hozott a veszélyhelyzet kezelésére. A veszélyhelyzet időtartama alatt, átmeneti jelleggel lehetővé vált az Mt. rendelkezéseitől való eltérés annak érdekében, hogy a lehető leginkább biztosítható legyen a fokozott egészségügyi kihívásoknak való megfelelés, és lehetővé váljon a munka és magánélet jobb összehangolása.

A digitális oktatás következtében otthon tanuló gyermekek felügyeletét ellátó szülők rugalmas foglalkoztatására többirányú megoldást nyújtottak az intézkedések. Az ilyen változások közé tartozik az otthoni munkavégzés és a távmunkavégzés elrendelésére szóló szabály, és az egyenlőtlen munkaidő-beosztásra alkalmas, a veszélyhelyzet során magasabb mértékű pihenőidő beosztását lehetővé tévő, hosszabb munkaidőkeret kialakítására vonatkozó rendelkezés.

A törvénymódosítás eredményeképp fontos szerephez jutott a munkavállaló és a munkáltató közötti megállapodás is. Ezáltal a munkahelyeken a közvetlenül érintett felek maguk alakíthatták ki a számukra leginkább megfelelő munkakörülményeket.

Az oktatási intézmények zárva tartása alatt ügyeleti rendszerben volt lehetőség azoknak a gyermekeknek a napközbeni elhelyezésére, akiknek otthonmaradását nem tudják megoldani. Figyelembe véve azonban a fertőzés veszélyét, a kormány rendelkezései arra ösztönzik a

munka világának szereplőit, hogy elsősorban a rugalmas foglalkoztatási lehetőségekkel alkalmazkodjanak a kihívásokhoz.

A koronavírus-világjárvány második hullámának idején a Kormány a távmunkavégzésre vonatkozó szabályok rugalmas alkalmazását tette lehetővé.

A munkahelyek védelme érdekében meghozott intézkedések elsődleges célja, hogy a munkavállalók meg tudják tartani állásaikat. A Kormány azoknak a munkáltatóknak nyújt támogatást, amelyek a veszélyhelyzet idején (ha lehet, a munkavállalókkal közösen), olyan megoldásra törekednek, amelyek a leépítés eszköze helyett a meglévő munkaerő megtartását eredményezik.

6.17 AZ EMBERHEZ MÉLTÓ LAKHATÁS FELTÉTELEINEK BIZTOSÍTÁSA ÉS A KÖZSZOLGÁLTATÁSOKHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS JOGA

Új rendelkezésként került az Alaptörvénybe az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a biztosítása és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés joga. A lakhatást alapvető létszükségletnek tekinthetjük, mert a társadalomban élő ember természetes szükséglete, hogy rendelkezzen a magán- és családi életének megéléséhez egy fizikailag is elkülönült élettel. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Egyezségokmánya a mindenkit megillető lakhatáshoz való jogot a megfelelő életszínvonalhoz való jog tényleges élvezete előfeltételeként azonosítja.

Ahogy az Alkotmánybíróság is kiemelte,³⁸⁸ az Alaptörvényben megfogalmazott államcélok, így e rendelkezés szerinti szociális jellegű államcélok a jogalkotót csak annyiban kötelezik, hogy a jogalkotó nem alkothat az adott államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy azt akadályozó szabályozást.

Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése szerint „az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa”.

Magyarországon és más országokban is a lakáskörülményeket illetően több problémával találkozhatunk: ilyen többek között a hajléktalanság, a bedőlt lakáshitelek vagy a lakásmaffia. Ezek esetében az állam elsősorban a megfelelő jogszabályi környezet kialakításával orvosolhatja a helyzetet, illetve egyes esetekben intézményrendszer kiépítésével. A szabályozás azonban programjelleű, amelynek megvalósítása minden esetben az államgazdasági teljesítőképességétől függ.

A másik cél a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása, amelynek garanciáit szintén olyan más jogszabályok biztosíthatják, mint az önkormányzati törvény,³⁸⁹ amely külön garanciális rendelkezéseket tartalmaz arra az esetre, ha az adott önkormányzat nem látja el a feladatát, illetve nem biztosítja a közszolgáltatást.³⁹⁰

A közszolgáltatások olyan piaci és nem piaci szolgáltatások, amelyeket az állami hatóságok közérdekűnek, illetve különleges közszolgálati kötelezettség hatálya alá tartozónak

³⁸⁸ Az Alkotmánybíróság 24/2019. (VII. 23.) AB határozata, Indokolás [65]

³⁸⁹ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

³⁹⁰ Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

minősítenek. A közérdekű szerep előmozdítására vagy megkönnyítésére való tekintettel állami hatóságok különleges közszolgáltatói kötelezettségeket állapíthatnak meg a szolgáltatást nyújtó szervre, továbbá jogszabályban megfelelő hatáskörrel rendelkező szerveket hozhatnak létre ezen szabályok ellenőrzésére, például a légi vagy a vasúti közlekedés vagy az energiaipar kérdésében. A közszolgáltatók az emberek széles körének nyújtanak valamilyen ellátást, a közszolgáltatások megszervezéséért elsősorban az állam vagy az önkormányzatok felelősek. Ilyenek tipikusan a közterületek fenntartása, ivóvízellátás, csatornázás, közutak és, egészségügyi és szociális ellátás stb.

A korábbi alkotmánybíróági gyakorlat a megélhetési minimum biztosítását várta el az államtól a szociális biztonsághoz való jogból levezetve, a szociális ellátások összessége által. Viszont az Alkotmánybíróság legutóbbi döntései szerint a megélhetési minimum garantálásából nem vezethetők le részjogok, így a lakhatáshoz való jog sem.³⁹¹ Az Alkotmánybíróság azt mondta ki, hogy a hajléktalanság esetén az állam ellátási kötelezettsége az emberi életet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzetben terjed ki a szállás biztosítására, tehát ha az egyén az anyagi létminimum alatt él és nem képes anyagi értelemben vett méltó életet biztosítani maga számára, akkor az államnak be kell avatkoznia.³⁹² Az Alaptörvény ezen értelmezésből kiindulva nem teszi alanyi joggá a lakhatást, csupán államcélként írja elő azt, hogy törekedni kell az emberhez méltó lakhatás feltételeinek megteremtésére.

Az Alaptörvény XXII. cikkének (2) bekezdése az államcél megfogalmazása mellett a közterület közcélú használatát alaptörvényi védelem alá helyezi. Ez a védelem szoros összefüggésben áll a (3) bekezdésben foglalt alaptörvényi tilalommal.

A (2) bekezdést és a (3) bekezdést együtt³⁹³ és egymásra tekintettel kell értelmezni: a közterület közcélú használatának a védelmét biztosítja a (3) bekezdésben foglalt alaptörvényi tilalom. Ezt az értelmezést támogatja az Alaptörvény indokolása is, amikor kimondja azt, hogy a közterületen való életvitelszerű tartózkodás sérti az alkotmányosan védett közcélú közterület használatot. Az említett (3) bekezdés tehát egy alaptörvényi szinten megfogalmazott tilalom, ami mindenkire vonatkozik. A közterület közcélú használatának az alaptörvényi védelmét indokolja az, hogy „véges számú” és az is, hogy a közcélú használat a közösség egésze számára

³⁹¹ Az Alkotmánybíróság 42/2000. (XI.8.) AB határozata

³⁹² Az Alkotmánybíróság 37/2011. (V.10.) AB határozata

³⁹³ XXII. cikk (2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését, továbbá a közterület közcélú használatának védelmét az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani. (3) Tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás.

(bárki számára) nyitva álló, a közösség egészének az érdekében álló használatot jelent. Az ettől eltérő használat csak kivételes és jogszabályi feltételekhez kötött lehet. A fentiekből az következik, hogy a bárki általi közcélú közterület használatnak is korlátja mások jogainak a tiszteletben tartása.³⁹⁴

Hajléktalanság megoldása érdekében hozott intézkedések

A hajléktalanság nem egyenlő a lakástalansággal, lakhatási szegénységgel, az ennél sokkal összetettebb, komplex probléma. Az ember egészségét, szociális, mentális, egészségi állapotát egyaránt érintő, a lakhatás elvesztésével együttesen járó összetett állapotról van szó.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény (a továbbiakban: Szt.)³⁹⁵ a szociális biztonság megteremtése és megőrzése érdekében meghatározza az állam által biztosított egyes szociális ellátások formáit, szervezetét, a szociális ellátásokra való jogosultság feltételeit, valamint érvényesítésének garanciáit.

Az Szt. nevesíti az utcai szociális munkát biztosító szolgálatot, a nappali melegedőt, a regionális diszpécserszolgálatot, az éjjeli menedékhelyet, az átmeneti szállást, a hajléktalanok rehabilitációs intézményét és a hajléktalanok otthonát. 2017-től az átmeneti szálláshoz – és bizonyos esetekben nappali melegedőhöz – kapcsolódó külső férőhely szolgáltatás keretében pedig az ellátórendszerből kivezető utak is biztosítottak. E mellett az elsőként lakhatás programok is folyamatosan zajlanak az elmúlt években.

Mindezen felül a rászoruló állampolgárok számára elérhető a népkonyha szolgáltatás, valamint a Rászoruló Személyeket Támogató Operatív program keretében minden hétköznap 4 000 hajléktalan személy számára biztosított meleg étel.

A hajléktalan személyek egészségügyi alapellátását területi ellátási kötelezettség nélküli 24 órában nyitva álló háziorvosi rendelők biztosítják az ország 6 nagyvárosában – azzal, hogy további két nagyvárosban kialakítás alatt áll a szolgáltatás –, melyből 5 egészségügyi centrum Budapesten található. Napi 8 órában a megyeszékhelyeken és nagyobb városokban elérhető a területi ellátási kötelezettség nélküli háziorvosi rendelés a rászorulóknak számára.

Az utcai szociális munkát biztosító szolgálatok által nyújtott ellátást, a nappali melegedőt és az éjjeli menedékhelyet, valamint az egészségügyi szolgáltatásokat az ellátottak ingyenesen vehetik igénybe, míg az átmeneti szállások szolgáltatásai csekély összeg ellenében érhetőek

³⁹⁴ Az Alkotmánybíróság 19/2019. (VI. 18.) AB határozata, Indokolás [56]

³⁹⁵ 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról

el. A tartós bentlakást nyújtó és teljes ellátást biztosító, magasabb komfortfokozatú intézmények igénybevétele magasabb összegű térítési díj megfizetéséhez kötött.

Az Alaptörvény hetedik módosításának 6. cikke értelmében tilos az életvitelszerűen közterületen tartózkodás 2018. október 15-ét követően. A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényben emiatt módosul az „életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése” tényállás. A szabályozás változásának nem a hajléktalanság kriminalizálása a célja, hanem a rászoruló állampolgárok emberhez méltó ellátásának megszervezése és biztosítása. Senkinek sem kell éjszakáit az utcán, közterületen töltenie.

Magyarországon több mint 10.000 éjjeli menedékhely és átmeneti szállás férőhely kapacitás áll a hajléktalanok rendelkezésére, ezeken kívül télen még további 1.600 többletférőhely biztosított. Emellett országosan több mint 7.600 nappali melegedő kapacitás áll rendelkezésre, a tartósabb ellátást igénylő személyek részére pedig 199 férőhellyel hajléktalanok rehabilitációs intézménye és 456 férőhellyel hajléktalanok otthona működik.

A hajléktalanok ellátására az elmúlt években több mint 9,4 Mrd Ft-ot fordított a Kormány, míg 2019-ben ez az összeg – a kiegészítő támogatásokkal és a bérkompenzációval együtt, de az Európai Unió által biztosított forrás nélkül – elérte a 12 Mrd Ft-ot, azzal, hogy e célcsoport ellátására 2020-ban és 2021-ben is hasonló összeget fordít a Kormány.

Mindebből jól látszik, hogy a Kormány fokozottan törekszik a hajléktalan személyek lehető legmagasabb szintű ellátására és a hajléktalanság lehetőség szerinti felszámolására.

Hajléktalanok közterületi tartózkodása

Az Alkotmánybíróság a 19/2019. (VI. 18.) AB határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése világosan illeszkedik az Alaptörvény értékrendjébe, amely értékrend középpontjában az emberi méltóság áll. Az emberi méltóság mint minden emberi szabadság alapja az emberi társadalomban, az emberi együttélés során képes csak kibontakozni, az emberi méltóság az Alaptörvény szerint a társadalomban élő, a társadalmi együttélés felelősségét hordozó egyén méltósága. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az Alaptörvény értékrendje szerint a nincstelenségre, a hajléktalanságra senkinek nincs joga, ez az állapot nem az emberi méltósághoz való jog része, éppen ellenkezőleg, ez a helyzet olyan, a társadalmi együttélés és az egyéni élet egymáshoz kapcsolódó diszfunkcióiból keletkezik,

amelyeket a hűség, a hit és szeretet alapján álló társadalomnak ezen elvek alapján kell kezelnie, s lehetőség szerint megszüntetnie, és ebben a folyamatban az egyénnek és a társadalom érdekeit képviselő államnak a céljai azonosak. A testület kiemelte, hogy az emberi méltósághoz való jogot súlyosan sérti az embernek az emberi társadalomból való kizorulása, az emberi méltóság sérelmét azonban éppen az okozná, ha az egyént az állam magára hagyná elesett, társadalmilag számkivetett helyzetében, így az Alaptörvény értékrendjét képviselő állam a segítségre szoruló, elesett, magáról gondoskodni képtelen személyt sohasem hagyhatja magára, ez az állami intézményvédelmi kötelezettség következik az Alaptörvény értékrendjéből, a szegények és elesettek védelmére vonatkozó állami kötelezettségből.

6.18 A GYERMEKEK JOGAI, GYERMEKMUNKA TILALMA

Az első olyan gyermekjogi dokumentum, amely átfogóan foglalkozik a gyermekek jogaival és azok mellett az államok oldalán kötelezettségeket fogalmaz meg, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény, amelyet Magyarországon az 1991. évi LXIV. törvény hirdetett ki³⁹⁶ (a továbbiakban: CRC). Az Egyezmény szerint gyermek az a személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve, ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri (1. cikk). 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 elsősorban (3. cikk 1.).

Az Alaptörvény XVI. cikke szerint minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.

Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése az alapjogi szóhasználatnak megfelelő módon fogalmazza meg a gyermekek jogait, amelyeket mindenki köteles tiszteletben tartani. Nincs a jogelméletben, jogi irodalomban egységesen elfogadott álláspont arról, hogy a gyermekek jogai az emberi jogok második, vagy harmadik generációjához tartoznak. A gyermekek jogainak fogalmát a jelenleg elfogadott legáltalánosabb értelmében használva ezek a jogok természetüket, a szorosan hozzájuk tartozó aktív (állami) cselekvés szükségességét tekintve, többségi álláspontként második generációs jognak tekinthetők. Ugyanakkor a XX. század második felének vége, amikor a gyermekek jogait kötelezettséget keletkeztető jogosultsággént ismerték el, továbbá annak csoportjogként való felfogása alapján tekinthető harmadik generációs jognak is.³⁹⁷

A szülőknek közös a felelősségük a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért, és ennek során cselekedeteiket „a gyermek mindenek felett álló érdekének kell vezetnie” (CRC 18. cikk 1.).

A CRC ugyanakkor az államok kötelezettségévé teszi, hogy megfelelő segítséget nyújtsanak a szülőknek és a gyermek törvényes képviselőinek a gyermek nevelésével kapcsolatban reájuk

³⁹⁶ SZEIBERT Orsolya: „Gyermeki jogok” in LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft Budapest 2018 p. 336.

³⁹⁷ LUX Ágnes: „A gyermekek jogai” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <https://ijoten.hu/szocikk/a-gyermekek-jogai> (2018) [11] [12]

háruló felelősség gyakorlásához, és gondoskodjanak gyermekjóléti intézmények, létesítmények és szolgálatok létrehozásáról (18. cikk 2.), továbbá a dolgozó szülők gyermekei számára biztosítsák olyan szolgáltatások és gyermekőrző intézmények igénybevételének jogát, amelyekre jogosultak (18. cikk 3.). A kora gyermekkori ellátási lehetőségek a kormányzati intézkedéseknek köszönhetően a munka és a család összeegyeztethetőségének érdekében jobban igazodnak helyi szinten a kisgyermekes családok igényeihez. A demográfiai folyamatok ösztönzése érdekében a magasabb születésszám elérése mellett az életminőség javítására, azaz arra is figyelni kell, hogy az esetleges hátrányok ne öröklődhessenek generációs szinten: a hátrányos helyzetű gyermekek felzárkóztatásában is szerepe van a bölcsődei ellátásnak. A kisgyermekes magas színvonalú kora gyermekkori szolgáltatásokban való részvétele hozzájárul a hátrányos helyzetű gyermekek eredményeinek javulásához.³⁹⁸

A CRC-vel összhangban (27. cikk) az Alaptörvény a gyermek mindenek felett álló érdekének tekinti a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogot. Ezt az álláspontot támasztja alá az Alkotmánybíróság határozata is, amely szerint a gyermek ember, akit minden olyan alkotmányos alapvető jog megillet, mint mindenki mást, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt felnőtte válásához.³⁹⁹ Ez az „életkorának megfelelő minden feltétel” az a különbség, ami az általános emberi jogok és a gyermekek jogai között felfedezhető.

Az Alaptörvény 2020. december 23-tól hatályos kilencedik módosítása azzal egészítette ki az alapjogi rendelkezéseket, hogy Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonosságához való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést. Ezzel a módosítással az alkotmányozó az államra további intézményvédelmi kötelezettséget hárít, vagyis a jogalkotónak olyan jogszabályi környezetet és intézményrendszert megalapozó szabályokat kell kialakítania, amelyek garantálják a gyermek születésétől fogva megváltoztathatatlanul fennálló önazonosságának megőrzését, illetve megóvását.⁴⁰⁰ Az alkotmányozó álláspontja szerint a születési nem adottság, amelyet megváltoztatni nem lehet: az emberek férfinak vagy nőnek születnek. Az emberi méltósághoz pedig az is hozzátartozik, hogy minden gyermeknek joga van a születési nemének

³⁹⁸ Olivier Thévenon – Chris Clarke – Gráinne Dirwan (2021. március): Measuring what matters to child well-being and policies, Well-being, Inclusion, Sustainability and Equal Opportunity Centre, OECD

³⁹⁹ 995/B/1990. AB. határozat

⁴⁰⁰ Alaptörvény Indokolás

megfelelő önazonosságához, melynek része, hogy védelmet élvezzen a testi-lelki integritása ellen ható szellemi vagy biológiai beavatkozásokkal szemben.⁴⁰¹

Az Alaptörvény a szülőket jogosítja a gyermeküknek adandó nevelés megválasztására, és kötelezettségüként határozza meg a kiskorú gyermekükről való gondoskodást, ezen belül külön is a gyermek taníttatását.⁴⁰² A nevelés megválasztásának joga feltételezi azt a lehetőséget, hogy legyen választási lehetőség, aminek feltételeit az állam köteles megteremteni.

Az Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdése nem jogot, hanem kötelezettséget állapít meg a nagykorú gyermekek számára, akik kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.

Ez a rendelkezés összhangban van az Alaptörvény Nemzeti hitvallás fejezetében írtakkal, és illeszkedik az alapjogokat felsoroló Szabadság és felelősség fejezethez.

Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése értelmében Magyarország külön intézkedésekkel védi a családok, a nők, az idősek és a fogyatékkal élők mellett a gyermekeket. Ez az állam oldalán kötelezettséget jelentő védelem a gyermekek jogait erősíti.

A gyermekek jogainak védelme körébe tartozik az Alaptörvény XVIII. cikkének tilalma, amely szerint gyermekek foglalkoztatása – testi, szellemi és erkölcsi fejlődésüket nem veszélyeztető, törvényben meghatározott esetek kivételével – tilos.⁴⁰³ Ez a védelem összhangban van a CRC, valamint a tárgyban keletkezett, más nemzetközi egyezmények, így különösen az ILO 182. számú, a gyermekmunka legrosszabb formáiról szóló Egyezménye és a Szociális Karta rendelkezéseivel, a kivételeket, illetve a gyermekek munkavégzésének feltételeit az Mt. tartalmazza. A törvény megkülönbözteti a gyermekeket, akiknek foglalkoztatására tilalmi szabályt (illetve attól szűk esetkörben kivételesen eltérésre lehetőséget) rendel, valamint a fiatal munkavállalókat, akik a törvény szerint munkavállalók lehetnek, azaz tizenhatodik életévüket már betöltötték, de tizennyolcadik életévüket még nem.

A gyermekmunka tilalma és a fiatal munkavállalók védelme

Magyarország elkötelezett a gyermekmunka tilalmával kapcsolatban, és a fiatal munkavállalók védelmét külön rendelkezésekkel igyekszik garantálni. Az Mt. rendelkezése szerint munkavállaló az lehet, aki a tizenhatodik életévét betöltötte, illetve az iskolai szünet alatt a tizenötödik életévét betöltött tanuló. A gyámhatóságnak történő bejelentést követően kulturális, művészeti, sport-, hirdetési tevékenység keretében a tizenhatodik életévét be nem

⁴⁰¹ Alaptörvény Indokolás

⁴⁰² Alaptörvény XVI. cikk (2) és (3) bekezdés

⁴⁰³ Alaptörvény XVIII. cikk (1) bekezdés

töltött személy is foglalkoztatható. A korlátozottan cselekvőképese személy csak törvényes képviselője hozzájárulásával létesíthet munkaviszonyt. A törvényes képviselő hozzájárulására van szükség a munkaszerződés módosítására, megszüntetésére vagy kötelezettségvállalásra irányuló jognyilatkozathoz is. A polgári jogi szabályok értelmében korlátozottan cselekvőképese minősül az a 14-18 év közötti személy, aki nem cselekvőképtelen.

A fiatalok védelme érdekében a törvény előírja, hogy a 18. életévét be nem töltött személy nem munkaviszony keretében történő foglalkoztatására is alkalmazni kell az Mt. fiatal munkavállalóra vonatkozó rendelkezéseit. Az Mt. általános szabályai között szerepel, hogy a munkavállalót csak olyan munkára lehet alkalmazni, amely testi alkatára vagy fejlettségére tekintettel rá hátrányos következményekkel nem járhat.

Az Mt. a fiatal munkavállalókra vonatkozó különös rendelkezések alatt szabályozza az éjszakai munkavégzésre, illetve a rendkívüli munkaidő elrendelésére vonatkozó tilalmat, generális jelleggel kimondja, hogy fiatal munkavállaló éjszaka (22 óra és 6 óra között) nem végezhet munkát.

A fiatal munkavállaló napi munkaideje legfeljebb 8 óra lehet és a több munkaviszony keretében történő munkavégzés munkaidejét össze kell számítani, hosszabb munkaközi szünetre és napi pihenőidőre jogosult, továbbá 5 nap pótszabadság illeti meg.

A gyermekmunka tilalmának, és a fiatal munkavállalókra vonatkozó garanciális szabályok érvényesülését a munkaügyi hatóság ellenőrzi, és a felmerülő jogsértéseket szankcionálja.

6.19 VÁLASZTÓJOG

Az Alaptörvény a népszuverenitás elvére alapozva határozza meg a politikai részvételi jogokat: a választójogot, valamint az országos és helyi népszavazásban való részvétel jogát.⁴⁰⁴ A stabil, jogszerűen és kiszámítható módon működő választási rendszer a demokrácia elvén alapuló politikai rendszer elengedhetetlen feltétele.⁴⁰⁵

A választójog klasszikus alapjog, és mint alanyi jog az állammal szemben jogi eszközökkel, bírói úton kikényszeríthető. A választójog alanyi jogi oldalát nézve az állam köteles a választópolgárok választójogát tiszteletben tartani. Ennek biztosítására pedig ki kell építenie a megfelelő jogintézményeket. Például ha valaki választójoga gyakorlása során akadályba ütközik, vagy kimarad a választási névjegyzékből, akkor tudjon a megfelelő fórumnál jogorvoslással élni.

A választójog alanyi jogi jellegénél azonban sokkal dominánsabb annak objektív, intézményvédelmi oldala. Míg az alanyi jogi oldalt nézve az állam tartózkodásra, a választójog védelmére köteles, addig az objektív oldalról nézve az állam elsődleges feladata, hogy biztosítsa a választójog gyakorlásának feltételeit, azt, hogy legyenek választások.

Az Alkotmánybíróság értelmezésében a választójog olyan alapvető jog, amely gyakorlásának feltételeit az állam köteles biztosítani: a választójog intézményvédelmi oldalán az állam a választójog gyakorlását lehetővé tevő, azt elősegítő szabályok megalkotására, és azok érvényesítésére köteles. Az állam intézményvédelmi kötelezettségéből következik, hogy nem gördíthet olyan akadályt a választójog gyakorlása elé, amely a választási részvételt alaptörvényellenesen korlátozná. A választójog, mint alanyi jog érvényesíthetőségének feltétele tehát, hogy az állam a választójog gyakorlását biztosítsa, és azt megfelelő garanciákkal védje.⁴⁰⁶

Az objektív intézményvédelmi oldal része, hogy az állam a választójog gyakorlása érdekében olyan az anyagi, szervezeti és eljárási szabályokat is magában foglaló szabályozást alkosson, melyeknek az alapelvektől kezdve ki kell terjednie a megvalósítás technikai részleteiig is. Mindemellett biztosítania kell az államnak azokat a büntetőjogi szabályokat is, amelyek védik a választójogot. Nem elhanyagolandó, hogy a választások zavarmentes lebonyolításához a szükséges költségvetési fedezetet is garantálni kell.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az Országgyűlés széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási rendszer megválasztása, a választási eljárás szabályainak megállapítása

⁴⁰⁴ Alaptörvény Indokolás

⁴⁰⁵ Az Alkotmánybíróság 3171/2018. (V. 22.) AB határozata

⁴⁰⁶ Az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozata

során. A törvényhozó szabadon határozza meg a választókerületi rendszereket, a jelöltállítás, a szavazás és a mandátumszerzés rendjét. Az Országgyűlés ezt a döntési szabadságát a választójogi szabályok megalkotása során is csak az Alkotmány keretei között gyakorolhatja, úgy köteles ezeket a szabályokat meghozni, hogy azok az Alkotmány rendelkezéseivel ne ütközzenek, Alkotmányban szabályozott alapvető jogot alkotmányellenes módon ne korlátozzanak.⁴⁰⁷ Az Alkotmánybíróság értelmezésében a választójognak akár általánossága, akár egyenlősége tekintetében bármiféle korlátozás csak igen jelentős elvi indokból fogadható el, és egyeztethető össze az Alkotmánnyal.⁴⁰⁸

Fontos kiemelni, hogy a választójog esetében nem elegendő az alapjogvédelemre általánosságban rendelkezésre álló fórumrendszer annak speciális jellege miatt. A választójog gyakorlása során ugyanis egy időben több millió ember él ezzel a joggal, így a választási eredmény megállapíthatósága érdekében a jogorvoslatok nem húzódnak el. Így a választójog esetében speciális jogorvoslati rendszer, speciális eljárási szabályok szükségesek annak érdekében, hogy a jogorvoslati kérelmek elbírálása rendkívül gyorsan megtörténhessen. Ennek hiányában a választójog nagyon könnyen sérülhet.

Fentiekből tehát az következik, hogy az államnak a választójogot nem csak, mint alanyi jogot kell védenie, hanem magát az intézményt is védenie kell, amelynek keretében a választójog érvényre jut. Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége tehát jóval szélesebb, mint az alanyi jog védelme, hiszen az eljárási szabályok a választójog gyakorolhatóságának előfeltételeként jelennek meg.⁴⁰⁹

Az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése értelmében mind az aktív, mind a passzív választójog Alaptörvényben biztosított alapvető jog. Ez az alapvető jog azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy biztosítsa a választójog gyakorlásának feltételeit.

Az Alaptörvény a korábbi Alkotmányhoz hasonlóan a közügyekben való részvétel jogát közös cikkben szabályozza a választójoggal, amely ekként egyszerre tartalmazza a választójogosultság szabályait és a közhivatal viselésének a jogát. Nem tartalmaz azonban olyan részletszabályokat, mint hogy például polgármester csak magyar állampolgár lehet, mivel a keretjellegű rendelkezéseket a választásokról szóló sarkalatos törvény tölti ki tartalommal.

A cikk szorosan összefügg az országgyűlési képviselők választásának választási alapelveivel, különös tekintettel a választások általánosságának elvére.⁴¹⁰

⁴⁰⁷ Az Alkotmánybíróság 63/B/1995. AB határozata

⁴⁰⁸ Az Alkotmánybíróság 6/1991. (II. 28.) AB határozata

⁴⁰⁹ Az Alkotmánybíróság 64/1991. (XII. 17.) AB határozata

⁴¹⁰ Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

Ugyanezen cikk (1) - (3) bekezdése értelmében a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán részt vehetnek a magyarországi lakóhellyel rendelkező nagykorú magyar állampolgárok, az Európai Unió más tagállamainak a magyarországi lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárai, valamint a menekültként, bevándoroltként, vagy letelepedettként⁴¹¹ elismert nagykorú személyek. Az európai parlamenti választásokon az vehet részt, aki nagykorú magyar állampolgár, továbbá az Európai Unió más tagállamainak a magyarországi lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárai.⁴¹² A választópolgárokat az önkormányzati választásokkal kapcsolatban megillető aktív választójog a választópolgárok közösségét megillető helyi önkormányzathoz való jog gyakorlásához tapad.⁴¹³

A (4) bekezdés rendelkezik arról, hogy sarkalatos törvény a részvételt magyarországi lakóhelyhez kötheti. Az Alaptörvény XXIII. cikkében foglalt kizáró okok zárt jellegét a (4) bekezdés szövege is megerősíti. A választójogból történő kizárás kifejezett alaptörvényi nevesítése mögött az a garanciális szempont áll, hogy a választójog ilyen korlátozására kizárólag alkotmányozói, illetve alkotmánymódosítói hatalom birtokában, konszenzussal, a választójogra vonatkozó szabályok közé iktatva kerülhessen sor.⁴¹⁴

A magyarországi lakóhelyhez kötés, mint feltétel előírása az aktív, illetve a passzív választójogra külön-külön is előírható. Az Európai Parlament képviselőinek választása során e szabályt az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény 2/A. §-a tartalmazza, amely a passzív választójogot magyarországi lakóhelyhez köti és előírja, hogy nem választható, aki jogerős ítélet alapján szabadságvesztés büntetését vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti.

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény alapján a választópolgár lakóhelyén vagy bejelentett tartózkodási helyén választhat és szintén kizárt, aki jogerős ítélet alapján szabadságvesztés büntetését vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti.

Az országgyűlési képviselők választásán úgyszintén nem rendelkezik passzív választójoggal, aki jogerős ítélet alapján szabadságvesztés büntetését vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti. Egyebekben a névjegyzékben szereplő választópolgárok vehetnek részt a választásokon.⁴¹⁵

⁴¹¹ Alaptörvény XXIII. cikk (1) - (3) bekezdés

⁴¹² Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

⁴¹³ Az Alkotmánybíróság 63/B/1995. AB határozata

⁴¹⁴ Az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozata

⁴¹⁵ Dr. ÁRVA Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Wolters Kluwer Kft. (2013)

A Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárok kapcsolata az állammal közvetlenebb és erősebb, mint az ilyen állandó lakóhellyel nem rendelkező választópolgároké. A Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező választópolgároktól elvárható, hogy szavazataikat - akár a külképviseleteken - személyesen adják le, figyelembe véve azt is, hogy az ő szavazati joguk teljes: mind a pártlistára, mind pedig az egyéni választókerületi jelöltekre leadhatják szavazatukat, szemben azokkal, akik levélben szavazhatnak ugyan, de csak a pártlistákra adhatják le a voksukat.

A (6) bekezdés szerint 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.

Fontos hangsúlyozni azt a változást, amely szerint a gondnokság alá helyezett személy nem automatikusan és általános jelleggel van kizárva a választójogból, hanem csak akkor, ha a bíróság a választójogból kizárja. Ha a bíróság a nagykorú személyt a választójogból nem zárja ki, a gondnokság alá helyezett személy az Alaptörvény XXIII. cikke alapján választó és választható.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás miatt szerepel az Európai Unió magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgárára vonatkozó speciális szabály, amely a saját állampolgársága szerinti állam joga szerint érvényesül.

Az Alaptörvény ugyanezen cikk (7) bekezdése meghatározza azt is, hogy kik vehetnek részt az országos és a helyi népszavazáson.

A jogalkotó az országos népszavazáson történő részvételt az országgyűlési képviselőválasztásokon gyakorolható aktív választójoggal köti össze, míg a helyi népszavazáson a helyi önkormányzati képviselő és polgármester-választásokon aktív választójoggal rendelkező személyek vehetnek részt. Az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében foglalt szabály tehát utaló jellegű szabály, amely a XXIII. cikk (1) és (5) bekezdéseire utal vissza.

A (8) bekezdés alapján 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.

A közhivatal viselésének joga a magyar állampolgárokat illeti meg, azonban nem alanyi jogként.⁴¹⁶ Nem határozza meg az Alaptörvény ugyan azt, hogy mit jelent a közhivatal fogalma, egyes feltételcsoportokat azonban nevesít. Lényeges, hogy a közhivatal viselése kivételt jelent az Európai Unión belül a személyek szabad mozgása kapcsán a munkavállalás lehetősége alól, így a közhivatal viselésének állampolgársághoz történő kötése az európai uniós szabályoknak is megfelel.

A választójognak lényeges szerepe van a ténylegesen működő demokrácia érvényesülésében. Az általános és egyenlő választójog maradéktalan biztosítása által érhető el, hogy a megválasztott (törvényhozó) hatalom és az általa elfogadott döntések (törvények) legitimitása ne legyen megkérdőjelezhető. Az állam alapvetően széles mérlegelési lehetőséggel rendelkezik a konkrét szabályozás területén, a választójog gyakorlásának feltételei azonban nem nehezíthetik meg a népakarat szabad kifejezését, továbbá nem gátolhatják a választójogban kiteljesedő döntési szabadságot. Ritkán lehet önmagában egyetlen választási szabályról vagy valamely választójogi jogintézményről megállapítani, hogy az a szabad választást korlátozza. A választási szabályoknak összességében kell megfelelniük annak a követelménynek, hogy mindenek felett a választók véleményének szabad kifejezését segítsék elő.⁴¹⁷

⁴¹⁶ Az Alkotmánybíróság 638/B/1997. AB határozata

⁴¹⁷ Az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozata

6.20 NEMZETISÉGEK JOGAI

A nemzetiséghez tartozás olyan alapvető emberi jog, amely egyéni és közösségi jogként egyaránt értelmezhető, és mindkét dimenzióban alkalmazni kell. Mind az egyéni, mind pedig a kollektív nemzetiségi jogokkal kapcsolatban kiemelt jelentősége van az általános alapjogok közül a jogegyenlőségnek és a megkülönböztetés tilalmának.

A nemzeti kisebbség fogalma a nemzet mai értelemben vett fogalmával együtt, a polgári fejlődés eredményeként alakult ki a XIX. században. E szerint a nemzeti kisebbség olyan emberek közössége, amelyet saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetnek meg annak az államnak a többségi népességétől, amelynek területén él.⁴¹⁸

A nemzetközi jogban először az első világháborút lezáró békeszerződések rendelkeztek a nemzeti kisebbségek védelméről. A békeszerződések garanciát nyújtottak a területüket veszítő központi hatalmaknak arra, hogy az utódállamok védeni fogják a kisebbségeket, és ennek megsértése esetén az érintett államok panasszal fordulhatnak a Nemzetek Szövetségéhez.

A rendszer nem működött kielégítően, és mivel az egyébként is kizárólag a közép- és kelet-európai államokra vonatkozott, annak átvételét az ENSZ megalapítása során elvetették.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata nem tartalmazza a nemzetiségek jogait, arról csak a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya rendelkezik a kisebbségek jogaiként. Ezzel a nemzetközi jogi dokumentummal vált az emberi jogok nemzetközi katalógusának részévé a nemzeti kisebbségek védelme, a nemzetiségek jogai.

Az Egyezségokmány 27. cikke szerint a nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, saját vallásukat vallják és gyakorolják, saját anyanyelvüket használják. Ezeknek az értékeknek a védelme az Egyezségokmányban található más jogoknak (mint például lelkiismereti és vallásszabadság, magánélethez való jog, véleménynyilvánítás szabadsága) is tárgya lehet. A 27. cikk által védett értékek, mint kisebbségi jogok azonban ezektől elhatárolhatók, tekintettel a speciális alanyi körre, az egyénileg és kollektíven is biztosított jogosultságokra, és arra a körülményre, hogy az ENSZ emberi jogi szervei által is támogatott célja a kisebbségi jogoknak a kisebbségi kultúra, vallás, nyelv fennmaradása.

⁴¹⁸ SZALAI Anikó: „Nemzeti kisebbségek védelme” in LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest 2018

Az Európai Unió tagállamai számára az Alapjogi Charta határozza meg a nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló szabályokat. A 21. cikk mindenfajta megkülönböztetés általános tilalma mellett külön is tiltja egyebek között a nemzeti kisebbséghez tartozás alapján történő megkülönböztetést, és ezt pozitív oldalról megerősítve a 22. cikk szerint az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.⁴¹⁹

Az Alaptörvény szerint 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, helyi és országos önkormányzatok létrehozásához.⁴²⁰

Az Alaptörvény nem határozza meg a nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, a nemzetiségeket és a nemzetiségként való elismerés feltételeit, valamint a helyi és országos nemzetiségi önkormányzatok megválasztásának szabályait, azokat az Alaptörvény szerint sarkalatos törvény tartalmazza.

A nemzetiségek jogairól szóló törvény⁴²¹ szerint nemzetiségnek tekintünk minden olyan, Magyarország területén legalább egy évszázada honos népcsoportot, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetik meg és egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul. A nemzetiségeket a törvény melléklete sorolja fel, ezek a következők: a bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán.⁴²² A felsorolás nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a jövőben az további nemzetiségekkel egészüljön ki, amennyiben annak törvényes feltételei fennállnak.

Minden nemzetiség jogosult arra, hogy nemzetiségi közösségként létezzen és fennmaradjon. Ezen kívül minden nemzetiségi közösségnek és nemzetiséghez tartozó személynek joga van a szülőföldjén való zavartalan boldoguláshoz, a saját, a szülők, ősök születési vagy lakhelyének kultúrájához, hagyományaihoz való kötődés szabadságához és oltalmához; az óhazával való zavartalan kapcsolattartáshoz. A nemzetiséghez tartozó személynek joga van az óhaza állami

⁴¹⁹ Alapjogi Charta 21. cikk (1) bekezdés és 22. cikk

⁴²⁰ Alaptörvény XXIX. cikk (1) és (2) bekezdés

⁴²¹ 2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól

⁴²² A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 1. számú melléklet

és közösségi intézményeivel, mind a más országokban élő nemzetiségekkel való kapcsolattartásra is.

A törvény szerint a nemzetiséghez való tartozás kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga, ebben a kérdésben nyilatkozatra senki sem kötelezhető. Az egyéni jogok keretében joga van anyanyelvének szabad használatához szóban és írásban, történelmének, kultúrájának, hagyományainak megismeréséhez, ápolásához, gyarapításához és továbbadásához; megtanulni anyanyelvét, részt venni anyanyelvű köznevelésben, oktatásban és művelődésben, valamint oktatási esélyegyenlőséghez és kulturális szolgáltatásokhoz. A nemzetiséghez tartozó személyeknek joguk van a családra vonatkozó nemzetiségi hagyományok tiszteletben tartására, családi kapcsolataik ápolására, családi ünnepeiknek anyanyelven történő megtartására és az ezekhez kapcsolódó, vallási közösség által végzett szertartások anyanyelven való lebonyolítására.

A nemzetiséghez tartozó személynek joga továbbá, hogy anyanyelvén használja a családi és utónevét, és joga van családi és utónevének hivatalos elismeréséhez, saját és gyermeke utónevének saját nemzetiségének megfelelő megválasztásához és nemzetisége nyelvének szabályai szerinti anyakönyveztetéséhez.

A nemzetiségeket megillető kollektív jogok körébe tartozik az önazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése, történelmi hagyományaik, nyelvük megőrzése és fejlesztése, tárgyi és szellemi kultúrájuk ápolása és gyarapítása. A nemzetiségeknek a közösségi névhasználathoz fűződő jogaik gyakorlása során joguk van a történelmileg kialakult helységnevek, utcanevek és egyéb, a közösség számára szánt földrajzi megjelölések használatához, intézmények létrehozásához és működtetéséhez, nemzetiséghez tartozók óvodai és általános iskolai neveléséhez-oktatásához, nemzetiségi kollégiumi ellátásához, középiskolai neveléséhez-oktatásához.

Ezen kívül a nemzetiségek jogairól szóló törvény szerint Magyarország biztosítja a nemzetiségi közösségeknek rendezvényeik és ünnepeik zavartalan megtartásához, építészeti, kulturális, kegyeleti és vallási emlékeik, hagyományaik megőrzéséhez, ápolásához és átörökítéséhez, jelképeik használatához fűződő jogait.

A nemzetiségi szervezeteket megilleti a széles körű és közvetlen nemzetközi kapcsolatok kiépítésének és fenntartásának a joga, valamint a nemzetiségeket kollektív jogként nemzetiségi önkormányzatok létrehozásának és működtetésének joga, illetve a részvétel az Országgyűlés munkájában.

Az alapvető jogok biztosának helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését és megteszi a külön törvény szerinti szükséges intézkedéseket.

Magyarországon az állam a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott mértékben támogatást nyújt a nemzetiségi önkormányzatok részére a nemzetiségi közfeladatok ellátásához, a nemzetiségek oktatási és kulturális öngazgatása, a nemzetiségi kulturális autonómia körében megvalósuló tevékenységekhez, projektekhez, valamint államháztartáson belüli és kívüli nemzetiségi szervezetek részére a nemzetiségek kulturális autonómiájának fejlesztéséhez.⁴²³

⁴²³ A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény, 126.§ (2) bekezdés

6.21 KÜLÖNLEGES JOGREND

A különleges jogrend a társadalom működésének speciális állapotát feltételezi. A demokratikus államok jogrendszere egységesnek mondható abban a kérdésben, hogy előfordul olyan rendkívüli állapot, amikor az államnak a különleges jogrend bevezetésével szükségképpen élnie kell. Ugyanakkor e demokratikus keretrendszerben a különleges jogrendi szabályozás tekintetében nincs egységes álláspont.⁴²⁴

Az EJEE 15. cikke szabályozza az Egyezmény hatálya felfüggesztésének lehetőségét szükséghelyzet esetén. Eszerint a szerződő fél meghatározott kötelezettségeitől eltérő intézkedéseket tehet a helyzet szükségessége által feltétlenül megkívánt mértékben, feltéve, hogy az ilyen intézkedések nem ellentétesek egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeivel. Az EJEE ilyen esetekben is védi az alapvető jogok bizonyos körét és szigorú feltételek között enged eltérést, amelyekről tájékoztatni kell az Európa Tanács főtitkárát.⁴²⁵

Az ENSZ keretében született Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 4. cikk (1) bekezdése értelmében szükségállapot idején a részes államok az adott helyzet által szigorúan megkövetelt mértékben tehetnek olyan intézkedéseket, amelyek eltérnek az Egyezségokmányban vállalt kötelezettségeiktől, feltéve, hogy az ilyen intézkedések nem állnak ellentétben egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeikkel és nem jelentenek kizárólag faj, szín, nem, nyelv, vallás vagy társadalmi származás alapján történő megkülönböztetést. Az Egyezségokmány szintén tiltja bizonyos alapvető jogok korlátozását, garanciális korlátként pedig szigorú feltételek között engedi csak az eltérést.

A rendkívüli helyzetek alkotmányos szabályozásának indoka, hogy e rendelkezések magától az Alaptörvénytől engednek eltérést, éppen ezért az Országgyűlés esetében a képviselők kétharmados többségéhez kötött a különleges jogrend kimondása.⁴²⁶

A különleges jogrendi szabályozás elsődleges célja a kialakult veszély, fenyegetés mielőbbi elhárítása érdekében az állami hatékonyság fenntartása, valamint olyan biztonsági és védelmi rendszer kialakítása, amely biztosítja a rendkívüli helyzetek során felmerülő feladatok végrehajtását. A megoldás elősegítése érdekében, szükségszerűen átmeneti eltolódás következik be a hatalmi szerkezetben.

⁴²⁴CSINK Lóránt: Mikor legyen a jogrend különleges? – *Iustum Aequum salutare*, 2017. 4.

⁴²⁵ EJEE 15. cikk

⁴²⁶ Alaptörvény Indokolás a 48. cikkhez

A végrehajtó hatalom jogköre bizonyos szabályozási területeket tekintve kiszélesedik, míg az Alkotmánybíróság kontroll-funkciója felerősödik. Az Alaptörvény garanciális szabálya értelmében azonban az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel, és az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható a különleges jogrend idején sem.⁴²⁷

A különleges jogrendi szabályozások alkalmazásának közös feltétele, hogy a bekövetkezett esemény az Alaptörvény által védett jogot – életet, vagyont, alkotmányos rendet, közrendet, közbiztonságot, közegészséget – sért vagy veszélyeztet.

A jelenlegi magyar jogrendszerben az arányosság elvének megfelelően különböző fokozatai, illetve típusai vannak a különleges jogrendnek, attól függően, hogy annak kiváltó oka külső vagy belső tényező, katasztrófa vagy társadalmi típusú indok. Az Alaptörvényben önálló fejezet a Különleges jogrend. Egyes formái: a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a váratlan támadás és a veszélyhelyzet. Az Alaptörvény hatodik módosítása 2016-ban ezt az öt esetkört egészítette ki a „terrorveszélyhelyzettel”, tekintettel az Európában történt tragikus eseményekre és a folyamatosan fennálló, tömeges bevándorlással összefüggő, migrációs helyzetekre is.⁴²⁸ Az Alaptörvény 2020-ban elfogadott kilencedik módosítása alapján 2023. július 1-től megváltoznak a Különleges jogrend esetkörei a 48. cikk szerint: a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet.⁴²⁹

Jelenleg az Alaptörvény 53. és 54. cikke szerint a részletszabályokat sarkalatos törvényben kell meghatározni, ezek a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről (a továbbiakban: Htv.) és a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról (a továbbiakban: Kat.) szóló törvény is.⁴³⁰

⁴²⁷ Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdése

⁴²⁸ Alaptörvény 48-54. cikkei

⁴²⁹ Az Alaptörvény 9. módosításának különleges jogrendre vonatkozó szabálya 2023. július 1-től lép hatályba. Az Alaptörvény Kilencedik Módosításáról szóló törvényjavaslat indokolása szerint: A rendelkezés átfogóan módosítja az Alaptörvény különleges jogrendre vonatkozó szabályait. A javaslat rendszerszintű célja, hogy a különleges jogrendi szabályozás átláthatóbb legyen, a normál jogrendi működés és válságkezelés szabályaihoz igazodva illeszkedjen a fokozatosság elvéhez és ezáltal a legsúlyosabb kihívásokra és fenyegetésekre fókuszáljon, de mindezt korszerű módon, a változó biztonsági környezethez igazodva és a hatályos szabályozáshoz mérten további garanciák beiktatásával valósítsa meg. A javaslat egyik fő iránya – számos külföldi példát is alapul véve – az, hogy a különleges jogrendi rendeletalkotás címzettjévé minden esetben a Kormányt teszi. Ennek oka, hogy a különleges jogrend kihirdetését követően gyors, operatív és mind politikai, mind jogi értelemben felelős döntéshozatal biztosítása szükséges, amire a magyar alkotmányos rendszerben a Kormány mutatkozik alkalmasnak.

⁴³⁰ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről és a 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról

Minden különleges jogrendi időszak alapjogi feltételeinek meghatározása során az Alaptörvény kizárja bizonyos abszolút jogoknak tekintett alapjogok, úgy, mint az emberi méltósághoz való jog korlátozását, a kínzást, az embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazását, a szolgaságot, az emberkereskedelmet, a beleegyezés nélküli emberkísérlet, a fajnemesítés, a szervkereskedelem és emberi klónozás gyakorlatát.

A büntetőjogi és eljárási alapelvek közül fenntartja az ártatlanság vélelmét, a védelem jogát a büntetőeljárás minden szakaszára, a „nullum crimen sine lege” elvét a nemzetközi és uniós joggal pontosított értelmében, a nemzetközi jog általános elveire is figyelemmel, valamint a kettős elítélés tilalmát.⁴³¹

A különleges jogrendre vonatkozó közös szabályok szerint bizonyos alapvető jogok gyakorlása felfüggeszthető, vagy az I. cikk (3) bekezdésében meghatározott mértéken túl is korlátozható. A felfüggeszthető vagy korlátozható jogokat tartalmazza a Htv. is. A szabályozás szerint ilyen, a kijárási tilalom, utazási korlátozások, gyülekezés korlátozása, személyi motozás lehetővé tétele, illetve a postaforgalom ellenőrzése.⁴³²

A különleges jogrend idején, az alapvető jogok terén nem alkalmazható általánosan érvényesülő szabályként a szükségességi-arányossági teszt, mert az alapvető jogok teljessége csak békeidőben érvényesül.⁴³³

Miután a különleges jogrend ideje alatt meghatározott területeken egyedi jogalkotás és joggyakorlás léphet életbe, a közhatalom rendkívüli jogosítványai alkalmat adhatnak a visszaélésre, ennek megelőzésére az Alaptörvény garanciális szabályt tartalmaz.

E szabály szerint a bevezetésére jogosult szervnek meg kell szüntetnie a különleges jogrendet, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn. Ez a rendelkezés biztosítja, hogy a szabályozás olyan mértékű legyen, amely az adott veszélyhelyzet megoldásához feltétlenül szükséges.⁴³⁴

A veszélyhelyzet a különleges jogrendek között az egyetlen olyan intézmény, amely nem az állam fegyveres védelmére irányul. A veszélyhelyzet időszakának fő szabályait az Alaptörvény 53. cikke, részletszabályait sarkalatos törvényként a Kat. szabályozza.

⁴³¹ Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése

⁴³² Htv. 70. és 79. §

⁴³³ Alaptörvény Indokolás az 54. cikkhez

⁴³⁴ Alaptörvény 54. cikk (3) bekezdése

Szomorú aktualitás az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében kihirdetett törvény, ami a veszélyhelyzettel összefüggő sajátos szabályokat állapítja meg.⁴³⁵

Az Alaptörvény rendelkezése alapján a veszélyhelyzet kihirdetésére a Kormány jogosult, olyan elemi csapások vagy ipari szerencsétlenségek esetén, amelyek az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztetik. Ezeket részletesebben a Kat. határozza meg, ilyen az árvíz, belvíz, szélsőséges időjárási körülmények, ipari szerencsétlenségek következményei; és ide tartoznak a tömeges megbetegedést okozó humánjárványok vagy járványveszély, valamint állatjárványok is.⁴³⁶

Az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése szerint a Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. Az ilyen módon megalkotott rendeletek tizenöt napig maradnak hatályban, kivéve, ha a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – a rendelet hatályát meghosszabbítja. Ugyanakkor a veszélyhelyzet megszűnésével e rendeletek hatályukat veszítik.⁴³⁷

A biztonsághoz és a szabadsághoz való jog között általában fennálló feszültség napjainkban még erősebb, hiszen a biztonság különösen nagy fenyegetésnek van kitéve (lásd: migrációs hullám⁴³⁸, világjárvány⁴³⁹). Az egyes jogrendszerek egységesek abban, hogy az elnevezéstől (nyelvezettől, fordítástól) függetlenül különleges jogrend idején nem csak az egyes szervek hatásköre változik meg, hanem a hatalommegosztás elve is módosul.⁴⁴⁰ Magyarország demokratikus berendezkedéséből adódik, hogy a döntés központi szereplője a Kormány mint az állampolgárok, így a parlamenti többség által felhatalmazott végrehajtó szerv. A különleges jogrend magában foglalja mindazokat a szabályokat, amelyek az Alaptörvény különös részeként rendkívüli, kivételes időszakok esetére, átmenetileg határozzák meg az állam működését. A különleges jogrend okai nem határozhatóak meg előre pontosan és végérvényesen a szabályozás során, mivel a körülmények és azok társadalmi jelentősége is

⁴³⁵ A koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény 1. §

⁴³⁶ Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése és a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény, 44. §

⁴³⁷ Alaptörvény 53. cikk (3) és (4) bekezdése

⁴³⁸ A menedékjogról szóló 2007.évi LXXX.tv. 80/A.§ a „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet” szabályozásáról

⁴³⁹ 2021. évi I. törvény a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről

⁴⁴⁰ CSINK Lóránt: Mikor legyen a jogrend különleges? Iustum Aequum Salutare XIII.2017.4. [7]-[16]

permanensen változik. A magyarországi jogalkotás, folyamatos konzultáció mellett, rugalmasan követi az állampolgárok alapjogait veszélyeztető eseményeket.

Magyarország Kormánya 2020. március 11. 15.00 órától a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletben az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány (SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány) következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki. A miniszterelnököt mint a rendeletben megnevezett felelős kormánytagot, feladatának ellátásában a „Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs” segíti. Az 1101/2020. (III. 14.) Korm. határozat alapján a Miniszterelnökséget vezető miniszter vezetésével megalakult a Rendkívüli Jogrendi Szabályozásért Felelős Akciócsoport, amelynek feladata a koronavírus-világjárvány és annak negatív hatása elleni hatékony fellépés érdekében szükséges veszélyhelyzeti jogi szabályozás megalkotása. Az akciócsoport 2020. március 16-án kezdte meg működését. A járvány első hullámának lecsengésével, 2020. június 18-án megszűnt a veszélyhelyzet, de életbe lépett a járványügyi készültség. A járvány elleni védekezés kezdettől több fronton zajlik, az egészségügyi védekezés mellett fontos a magyar családok, a gazdaság és munkahelyek védelme is. Az első hullám tapasztalatai alapján a Kormány felkészítette az egészségügyet és a nemzeti konzultáció keretében kikérte az emberek véleményét a koronavírus elleni védekezési eszközökről. A nemzeti konzultációban az emberek egyértelműen jelezték, hogy amíg lehet, meg kell tartani az ország működőképességét, emellett kijelölték azt is, milyen eszközöket támogatnak. A magyar emberek a legnagyobb arányban a maszkviselést támogatták, ezt követte az országhatárok lezárása és a rendezvények korlátozása, majd a távolságtartás, a védekezéshez szükséges eszközök kivételének korlátozása, az időseknek fenntartott vásárlási sáv, az ingyenes parkolás és a kijárási korlátozás. A járvány második hulláma ősszel elérte Európát és Magyarországot is. Az Országgyűlés felhatalmazása alapján a Kormány 2020. november 4-től visszaállította a rendkívüli jogrendet, újra kihirdette a veszélyhelyzetet, amit az Országgyűlés meghosszabbított, ezért a rendkívüli jogrend – ahogy az már az első hullám idején is – gyors cselekvést tett lehetővé a Kormány számára. A veszélyhelyzettel kihirdetett védelmi intézkedéseket a Kormány 2021. február 1-ig, majd március 15-ig meghosszabbította. Az Országgyűlés 2021. február 22-én megszavazta a veszélyhelyzet 90 nappal történő meghosszabbítását, amely megteremtette a jogi lehetőséget a Kormány számára a koronavírus-világjárvány harmadik hulláma idejére a további hatékony

egészségügyi és gazdasági védekezéshez. Magyarország Európa egyik legeredményesebb oltási programjával küzd a koronavírus-világjárvány ellen. Az új vírusvariánsok azonban Európa-szerte terjednek és Magyarországon is jelen vannak, ezért elengedhetetlen a fokozott védekezés. Az Országgyűlés ezért a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló törvény hatályának meghosszabbításával, az Országgyűlés őszi ülészakájának első ülésnapját követő 15. napig felhatalmazta a Kormányt a védekezésre, amelynek naptári napját az igazságügyért felelős miniszter annak ismertté válását követően a Magyar Közlönyben haladéktalanul közzétett egyedi határozatával állapítja meg. A jogszabály egyúttal rögzíti, hogy a Kormány a veszélyhelyzetet ezt megelőzően is megszüntetheti. A törvény preambuluma alapján továbbra is az tekinthető legfontosabb törekvésnek, hogy Magyarország mielőbb maga mögött hagyja a koronavírus-világjárvány időszakát, ennek pontos időpontja azonban jelenleg nem látható előre.⁴⁴¹

⁴⁴¹ 2021. évi I. törvény a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről

7. JEGYZETEK

8. NEMZETKÖZI SZERVEZETEK ÉS SZERZŐDÉSEK

ENSZ-programok és Nemzetközi Szervezetek

Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ)

<http://www.un.org/en/>

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa

<http://www.ohchr.org/EN/Pages/home.aspx>

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home>

Az ENSZ Gyermekalapja

<http://www.unicef.org/>

Egészségügyi Világszervezet

<http://www.who.int/en/>

Nemzetközi Munkaügyi Szervezet

<http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

Nemzetközi Bíróság

<http://www.icj-cij.org/en>

Nemzetközi Büntetőbíróság

<http://www.icc-cpi.int/Pages/Main.aspx>

Az ENSZ Fejlesztési Csoportja

<https://unsdg.un.org/>

Az ENSZ Fejlesztési Programja

<http://www.undp.org/>

Nemzetközi Telekommunikációs Unió

<http://www.itu.int/en/Pages/default.aspx>

Az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete

<http://en.unesco.org/>

Az ENSZ Környezetvédelmi Programja

<http://www.unep.org/>

Nemzetközi Egyezmények

Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata

https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/hng.pdf

Nemzetközi Egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről

http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=1104.2006

A gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi Egyezségokmánya

http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=2490.4101

A polgári és politikai jogok nemzetközi Egyezségokmánya

http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=2483.4091

Egyezmény a gyermek jogairól

http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=15579.284771

A fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény

http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=110932.266681

A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény

<https://njt.hu/jogszabaly/1988-3-10-00>

A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve

<https://njt.hu/jogszabaly/2011-143-00-00>

A menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény

<https://njt.hu/jogszabaly/1989-15-10-00>

ILO 122. számú Egyezmény a foglalkoztatáspolitikáról

<https://njt.hu/jogszabaly/2000-62-00-00>

ILO 182. számú Egyezmény a gyermekmunka legrosszabb formáinak betiltásáról és felszámolására irányuló azonnali lépésekről

<https://njt.hu/jogszabaly/2001-27-00-00>

Biológiai Sokféleség Egyezmény

<https://njt.hu/jogszabaly/1995-81-00-00>

Európa Tanács

Európa Tanács

<http://www.coe.int/en/web/portal/home>

Emberi Jogok Európai Bírósága

<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>

Az Európa Tanács Emberi Jogi Főbiztosa

<http://www.coe.int/en/web/commissioner/home>

Emberi Jogok Európai Egyezménye

http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf

Európai Szociális Karta

http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=41354.222064

A kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezmény

<https://njt.hu/jogszabaly/1995-3-00-00>

Egyezmény az emberi jogokról és a biomedicináról

<https://njt.hu/jogszabaly/2002-6-00-00>

Európai Unió

Európai Unió

http://europa.eu/european-union/index_hu

Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA)

<http://fra.europa.eu/hu>

Az Európai Unió Alapjogi Chartája

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=ET>

Az európai uniós jog adatbázisa

<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=hu>

Az Európai Unió Statisztikai Hivatala

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>