

# XI. ÁLLAMCÉLOK

## 1. AZ ÁLLAM KULTURÁLIS ELKÖTELEZŐDÉSE

TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes

### 1. Alapfogalmak: a kultúra és hagyomány szerepe egy nemzet életében

DEÁK Ferenc az *Adalék a magyar közjoghoz* című művében utal az alkotmányfejlődés folyamatosságára: „Alkotmányunk történelmi alkotmány, nem egyszerre készült, hanem a nemzet életéből fejlett ki, s a nemzet szükségéhez és a kor igényeihez képest mind a nemzet jogait, mind a királyi jogokat illetően, lényegében és formában, időnként változásokon ment keresztül.”<sup>1</sup>

A könyv történeti tárgyú fejezetei szemléletesen bemutatják azt a termékeny történelmi-szociológiai folyamatot, amely során a magyar nemzet kialakult, és a nemzeti fejlődés folyamatosan hatott kezdetben az alkotmány kialakulására, majd az alkotmányozás folyamataira. Ezek a folyamatok mindig egy aktuális társadalmi, gazdasági, szociológiai és nem utolsósorban jogi környezetben, közegben zajlanak. Ennek a rendkívül összetett közegnek meghatározó jellegzetessége folyamatában és időállapotában is a nemzeti kultúra.

Ehhez kapcsolódóan a jelen fejezetben az alkotmány és kultúra kétirányú kölcsönhatásáról lesz szó.

Ehhez először azt kell látnunk, hogy egy XXI. századi nemzeti létben milyen feladata lehet a kultúrának, különös tekintettel a kulturális jogok tekintetében. Rögtön tisztáznunk kell azt, hogy az ipari forradalmat követő technikai forradalom nyomán olyan korszak tanúi lehetünk, amelyben már nem a felfokozott exponenciális fejlődés erősítése a cél, hanem a fejlődés fenntarthatósága.

Magyarország jövőjének alakításában létfontosságú szerep hárul a kultúrára, amely megteremti az egyének és a nemzet önbecsülésének élő és gyakorlati kereteit, formáit, a kulturális élmények alkotják az egyének, a közösségek, és a megújuló Magyarország önértelmezésének, összetartozásának, tapasztalatai feldolgozásának egyik legfontosabb közegét; a kulturális *sokszínűség* a jövőbeni újítások forrása a gazdaságban, a politikában, a tudományban, a művészetekben, a mindennapi életvitelben, emellett a kulturális *versengés* hazai és nemzetközi szinten a kreativitás ösztönzője a nemzet erősebbé, sikeressé válásának útja; a kultúra a *társadalmi integráció*, a *szociális kohézió* közege: a közösségek fenntartója és megújítója, az egyéni és a közös eszmények és

<sup>1</sup> DEÁK Ferenc: *Adalék a magyar közjoghoz*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1987.

életcélok megfogalmazásának, megvitatásának és érvényesítésének a terepe. A kultúra társadalmi *integratív* funkciót is betölt, identitás és kreativitás.<sup>2</sup>

A kultúra és a hagyomány jelentős részben egymást átfedő fogalmak, hiszen a széles értelemben vett kultúra bár korszakokonként eltérő mértékben, de mindig nemzedékeken át halmozódó tapasztalatokból, szokásokból, tudásból építkezik.<sup>3</sup> Azt is mondhatjuk, hogy a hagyomány a tágan értelmezett kultúra időbeli megvalósulásának folytonosságából adódik össze.<sup>4</sup>

Korunk jelensége, hogy kialakult a kulturális termékek és szolgáltatások világméretű versenye: a kulturális kínálat sokszorosára nőtt.<sup>5</sup> Ezt önmagában szemlélve joggal vetődik fel az a kérdés, hogy jelen korunkban lehetséges a kultúra bizonyos elemeinek értelmezése hagyomány nélkül is? A globálisan terjesztett és élvezett kulturális javakban egyre újabb kombinációkban ötvöződnek az egyes népek kulturális hagyományai és kifejezési formái; részben e világméretű kulturális termelés és forgalom terjeszkedésének és újdonságéhségének köszönhetően általánosan nő az érdeklődés az egyes helyi, nemzeti kultúrák jellegzetes szemlélete és hagyományai iránt.<sup>6</sup>

## 2. A kulturális jogok, művelődéshez való jog, mint második generációs alapjog kialakulása

A művelődéshez való jog az egyik legrégebbi alapjog, a XVIII. század vége és a XIX. század második fele között, a kulturális szférában az állam meghatározó szereplővé való előlépésével és a tankötelezettség általános bevezetése által vált jogként – az oktatás esetében egyidejűleg kötelezettségként – értelmezhetővé, felváltva, illetve kiegészítve az addig érvényes állampolgári szabadságként való megközelítést.<sup>7</sup> A tanulás-hoz, oktatáshoz, művelődéshez való jogok a XIX. század végétől keletkező új jogok közé tartoznak, amelyeket az állampolgári jogok második nemzedékének, vagy együttesen gazdasági, szociális, és kulturális jogoknak is neveznek. Ezen jogok alapvetően különböznek a hagyományos szabadságjogoktól, ugyanis amíg a klasszikus szabadságjogok célja az állam hatalmának korlátozása volt, addig a szociális jogok éppen az állam aktív részvételét kényszerítik ki.<sup>8</sup> Ezen jogok érvényesítése érdekében az államtól pozitív jogalkotási és jogalkalmazási intézkedések várhatók. A legfőbb különbség

<sup>2</sup> Bozóki András és munkatársai (szerk.): *A szabadság kultúrája. Magyar kulturális stratégia 2006–2020. Kulturális Közöny*, 2006. április 7.

<sup>3</sup> Lásd Király Miklós: *Egység és sokféleség – Az Európai Unió jogának hatása a kultúrára*. Budapest, Új Ember Kiadó, 2007. 24.

<sup>4</sup> A folyamat során minden korábbi gyarapszik és kiegészül a későbbiekkel, amely révén az állandó és a változó viszonya értelmet nyer.

<sup>5</sup> A globális gazdaságban a posztindusztriális, információ-alapú gazdasági növekedés a kulturális és kreatív ipari ráfordítások és befektetések nagyobb lehetőségeit, sőt kötelezettségét teremti meg. Folyamatosan gyorsul a technológiai fejlődés üteme az információ-átvitel, a kulturális alkotások létrehozása, rögzítése, archiválása és közvetítése terén.

<sup>6</sup> Különösen Nyugat-Európában a migráció felgyorsulásával ugyanakkor a nemzetállami kereteken belül multikulturális „mozaik”-társadalmak formálódnak.

<sup>7</sup> Lásd Szamel Katalin: *Oktatáshoz való jog és oktatással kapcsolatos szabadságok Magyarországon. Acta Humana*, 1994/17. 39–40.

<sup>8</sup> Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. II. k. Budapest, Századvég, 2009. 2596.

az első és második generációs jogok között ebben áll. A jólét, a megfelelő életminőség biztosítása azonban politikai döntéshozatal kérdése, amelynek – szélsőséges eseteket leszámítva – nincs emberi jogi, alkotmányos mércéje.<sup>9</sup>

A művelődéshez való jog jelenti mindazokat az alkotmányokban is kifejeződő jogokat, amelyek mindenki számára lehetővé teszik a műveltség elsajátítását, illetve e folyamat állami támogatását biztosítják. Történetileg elsőként az oktatáshoz való jog került nem is jogként, hanem szabadságként az alkotmányokba; később ez kiegészült a tudomány és a művészetek szabadságának deklarálásával, illetve az állam és az egyház szétválasztásának folyamatában az állami oktatási kötelezettségvállalások körében azoknak a szabadságjogoknak a biztosításával, amelyek a szabad iskolaválasztást tették lehetővé. A művelődéshez való jog megtalálható az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségmányában is,<sup>10</sup> amely utóbbi annyit ír elő az államok kötelezettségeként, mint a kultúra és a tudomány megőrzésének és fejlesztésének érdekében intézkedéseket kell hozniuk. „Az állami tehervállalások gazdaságfüggősége miatt a nemzetközi kötelezettségvállalások sem terjeszkedhetnek túl a meghatározott irányba mutató intézkedések meghozatalára való önkötelezésen, illetve az erről hozott intézkedésekről nemzetközi fórumokon történő elszámolási kötelezettség vállalásán.”<sup>11</sup>

A második generációs jogok – amik szerkezetüket tekintve többfélék, mint az első generációs jogok – alanya általában az egyén, ugyanakkor kötelezettje már nemcsak az állam lehet, hanem egyes jogoknál magánintézmények (munkáltatók, oktatási intézmények) is. Tartalmukat tekintve a második generációs jogoknak csak töredéke rokonítható a szabadságjogokkal.<sup>12</sup>

A jogszabályi hierarchia csúcán a művelődéshez való jog a XX. század elején született szociális alkotmányokban jelent meg először, megalapozva ezzel az állam kulturális feladatellátásának érvényesülését, mintegy választ adva a kor kulturális, közművelődést érintő történelmi, társadalmi és politikai kihívásaira.

A művelődéshez való jog a demokratikus jogállam működésének egyik olyan eleme, amely szerepet kap az egyenlőség megteremtésében. Alapfokú műveltség nélkül az állam polgárai képtelenek jogaik és szabadságaik teljes körű gyakorlására, illetve a társadalmi érvényesülésre. A művelődéshez való jog eszerint kulcsjognak tekinthető, amely számos más alapjog és emberi jog érvényesüléséhez hozzájárul.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Az emberi jogok rendszere. In: HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2003. 87.

<sup>10</sup> LAMM Vanda (főszerk.): *Jogi Lexikon*. Budapest, CompLex, 2009. 483.

<sup>11</sup> LAMM (2009) i. m. 483.

<sup>12</sup> „[...] a szakszervezet alakításhoz való jog az egyesülési szabadságból is következik, emellett a kényszer-munka tilalma, valamint a tudomány, az oktatás és a művészetek szabadsága szintén felfogható negatív jogként. (Vagyis néhány második generációs jognak van első generációs megfelelője.)” HALMAI-TÓTH i. m. 86.

<sup>13</sup> JAKAB (2009) i. m. 2596.

### 3. Hipotézis – értéksemleges állam nem létezik

A pozitivista felfogás szerint az alkotmány egy olyan jogszabály, amely rögzíti a társadalmi berendezkedés, az emberi jogok és az államszervezet legfontosabb és legalapvetőbb szabályait. Az értékközpontú felfogás ehhez hozzáteszi, hogy az alkotmány nem csak szabálygyűjtemény, hanem azoknak az elveknek és értékeknek a katalógusa is, amelyre az állam felépül. Ebben a megközelítésben szükség van értékekre és elvekre ahhoz, hogy a társadalom működhessen, tehát az identitás nem csupán megengedett, hanem egyenesen szükségszerű a társadalmi élet működéséhez és működtetéséhez, azok esszenciális létfeltétele. Azaz az identitás-nélküliség nem semlegességet, hanem ürességet eredményez, a semlegesség nem jelent értékmentességet.<sup>14</sup>

A jelen fejezet hipotézise, hogy értéksemleges állam nem létezik. Vizsgálni kell, hogy az államnak milyen kulturális elkötelezettsége lehet, illetve milyen felelősséggel tartozik a jövő nemzedékek védelme érdekében. Ennek során a kutatás az államcélok – alapjogok – alkotmányos értékek hármasságát át elemzi a magyar alkotmányosság fejlődését, különösen jelen állapotát az alábbiak szerint.

Az állam kulturális elköteleződése körében vizsgálandó nemzeti kulturális identitás meghatározottsága, az állam elköteleződése a közművelődéshez való jog, az oktatáshoz, a tanulásához való jog érvényesítése; a közgyűjtemények, levéltárak, múzeumok, könyvtárak, valamint a kulturális igazgatás intézményeinek létrehozása és működtetése, és az állami kulturális örökségvédelem megvalósítása, a kultúrpolitika kialakításában, az állam nemzetközi kötelezettségvállalásai terén.

A fejezet kutatási irányát érintő rokonterületek, sok közös halmazzal – a kommunikációs jogok (sajtó, hír, reklám, média, internetjog, szerzői jog), valamint a lelkiismereti és vallásszabadság – a kutatás kereteire tekintettel nem ebben a részfejezetben vizsgálandók.

### 4. Az állam kulturális elköteleződésének elemei és aspektusai

#### 4.1. A történeti alkotmány vívmányai – alkotmányos identitás

Ahogy a bevezetőben jeleztük, az állam kulturális szerepvállalásának markáns jellegzetessége, hogy kulturális meghatározottságban került sor a nemzet létrejöttére és alkotmányozási folyamataira. Mind a történeti alkotmány, mind pedig az alkotmányos identitás fogalma is ebben a folyamatban értelmezhető.

JACOBSOHN gondolataiból kiindulva az alkotmányos identitás elemei az alkotmányos rendszer olyan meghatározó jellemzői, amelyek nélkül az valami egészen mássá alakulna át.<sup>15</sup> JACOBSOHN alkotmányos diszharmónia elmélete<sup>16</sup> szerint az alkotmányos identitást a társadalmi legitimitációval felruházott alkotmányozó hatalom által megal-

<sup>14</sup> SCHANDA Balázs: Keresztény vagy semleges? Az Alaptörvény identitásának a kérdése. *Magyar Jog*, 2015/3. 131.

<sup>15</sup> Gary J. JACOBSOHN: Az alkotmányos identitás változásai. *Fundamentum*, 17.évf., 2013/1. 5.

<sup>16</sup> Bővebben: Az alkotmányos diszharmónia elméletét bővebben lásd Gary J. JACOBSOHN: *Constitutional Identity*, Cambridge–London, Harvard University Press, 2010.

kotott alkotmány (alkotmányos rendszer), és az azt meghatározó társadalmi, politikai erők közötti konfliktus által generált feszültség 'végső' kimenetele határozza meg. A jelenséget a kontinuitás szemüvegén át kell vizsgálni: a fent nevesített faktorok 'egymásra hatása' folyamatként jelentkezik, melynek eredményeként, kvázi a folyamat 'kivetüléseként' jönnek létre az alkotmányos identitás jegyei. Ez tehát azt jelenti, hogy az alkotmányos identitás elemei nem értelmezhetők elkülönítve, 'önmagukban', kizárólag az őket létrehozó közeg, vagyis az alkotmányos rendszer, s a rendszer múltjának, jelenének és jövőjének figyelembevételével.

Az alkotmányos identitás egy jellemzője azon jogrendszerek természetének, amit modern államiságnak nevezünk. Egy tulajdonság, melynek formálódását nem lehet 'kikényszeríteni'. Ahogy JACOBSON írja: Változhat, de ellenálló, elpusztíthatatlan – és eltérő helyzetekben különbözőképpen jelenhet meg.

A nemzeti identitás fogalmának körvonalazása elválaszthatatlan a történeti alkotmány vívmányaitól.

A történeti alkotmány vívmányainak számos meghatározása fellelhető az alkotmányjogi szakirodalomban.

A különböző szerzők eltérő meghatározásokat adtak a történeti alkotmány fogalmára, és eltérőek a felsorolásaik is, azonban közös pontként tekinthetünk arra, hogy kiemelkedő jelentőséget tulajdonítottak a történeti alkotmánynak és alkotóelemeinek is. Mint a korábbi fejezetek bemutatták, a magyar alkotmányfejlődésre 1949-ig a történeti alkotmány volt a jellemző, amíg az 1949. évi XX. törvényt el nem fogadták. Ezzel megszakadt ez a fejlődés, Magyarország alkotmányjoga új útra lépett, más szemléletmóddal, rendszerrel.<sup>17</sup>

Az Alkotmánybíróság a történeti alkotmány vívmányait 1949-ig vizsgálja.<sup>18</sup> Ebben nincs is nézeteltérés, ám az 1946. évi I. törvény megítélése már vitás, egyes álláspontok szerint 'kisalkotmány', mások csak az 1949. évi XX. törvényt tekintik alkotmányos erejűnek, így kérdésként merülhet fel a történeti alkotmány kontinuitása 1946–1949 között.<sup>19</sup> Utalva a Szent Korona-tanra, sajátos magyar szuverenitáselmélet központi jelentőségű 1949-ig volt. A történeti alkotmány vívmányainak Alaptörvénybe kerülésével pedig újra figyelem irányult erre a kérdésre, azonban a Szent Korona-tan sem használható úgy fel, mint 1949 előtt.<sup>20</sup>

„[A]z *előző alkotmány* egy olyan történelmi kényszer szülte politikai egyezség eredménye volt, melyet a kerekasztal-tárgyalások résztvevői kötöttek [...] a villámgyors átmenet időszakában.”<sup>21</sup> Az ekkor átalakított korábbi alkotmány legfőbb jellemzői, – ideértve értelmezésének általános irányát is, amit a SÓLYOM László vezetett első

<sup>17</sup> Ezért nem szerencsés a kettőt egyszerre használni egy rendszerben, mert előfordulhat, hogy problémát okoz az értelmezésben az eltérő alap.

<sup>18</sup> SÓLYOM László más álláspontot képvisel a kérdésben: SÓLYOM László: *Alkotmány és alkotmányos kultúra Magyarországon*. Történelemtanárok 21. Országos Konferenciája, Budapest, Kossuth Klub, 2011. október 8.

<sup>19</sup> HORVÁTH Attila: A magyar történeti alkotmány tradíciói. *Alkotmánybírószági Szemle*, 2011/1. 57.

<sup>20</sup> SZAKÁLY Zsuzsa: A történeti alkotmány és az alkotmányos identitás az Alaptörvény tükrében. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2015/2. 28.

<sup>21</sup> HORKAY HÖRCHER Ferenc: A Nemzeti hitvallásról. In: JAKAB András – KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol. Politikatudományi és alkotmányjogi megközelítések*. Bu-

alkotmánybíróság jelölt ki –, „egy politikai holtpont következményei voltak, ami az átmenethez szükséges, ám súlyos hiányosságokat eredményező kompromisszumok eredményeképp állt elő. A rendszerváltáshoz szükséges politikai holtpont fejeződött ki a jobbiztonsághoz való makacs ragaszkodásban, és ezért tartották magasabbra a bírák a jobbiztonságot és a joguralom érvényesülését más demokratikus értékeknél, és ezért volt fontosabb számukra az értéksemlegesség, mint a szubsztanciális igazságosság követelménye.”<sup>22</sup>

Összességében tehát „olyan Alaptörvény lépett hatályba, amely jogtörténeti kuriózum, de ami ennél is fontosabb, tudományosan értékelhető módon kapcsolta vissza a mai Magyarországot az alkotmányos identitását adó ezeréves alkotmányos jogi folyamatba.”<sup>23</sup>

Azzal együtt, hogy bizonyos álláspontok szerint egy alkotmány alapvetően politikai és nem jogi dokumentum,<sup>24</sup> az Alaptörvény hatályba lépésével egy új fejezetet nyitott a magyar alkotmánytörténetben.

Bár az Alaptörvény mintegy harmada szó szerint, harmada pedig tartalmilag azonos a korábbi alkotmányszöveggel, az összkép mégis alapvetően új.<sup>25</sup> Az újdonság érzetét jelentős részben az adhatja, hogy az Alaptörvény mind a politikai közösség (a nemzet) kulturális identitása, mind a közösséget vezérlő értékek vonatkozásában erőteljesebb elkötelezettséget mutat, mint a korábbi alkotmány. Teszi ezt anélkül, hogy feladná az állam világnézeti semlegességének elvét.<sup>26</sup>

„Az Alaptörvény irrelevánssá tette a történeti alkotmány pontos tartalmának, illetve hatályosságának körülményét. Nem a történeti alkotmány hatályos jogként alkalmazását veti ugyanis fel, hanem történeti alkotmányunk vívmányairól” mint értelmezési keretről rendelkezik. Ez egyrészt kógens, másrészt azonban tartalma szerint nem hatályba léptető (vagy hatályt meghatározó) szabály. A történeti alkotmányra hivatkozás így elsősorban *identitási elem*, másodsorban *értelmezési keret* minden alaptörvényi rendelkezés számára, és ilyenként is *vívmányai* közvetítésével. A ’vívmányok’ fogalom olyan jogi megoldásokat – alapelveket, toposzokat, értelmezési módszereket és korlátokat, intézményi alapjellezőket – takar, amelyek adott esetben korábban hatályban volt jogszabályokban, szokásjogban, bírói gyakorlatban öltöttek testet, de amelyeket ma jogi kötőerő nélküli források hordoznak, ugyanakkor amelyek a jogértelmezésben mégis irányadók. A ’történeti alkotmányuk vívmányai’ fogalmat önmagukban ma már

dapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet – Új Mandátum Könyvkiadó, 2012. 287–288. [A továbbiakban: HORKAY HÖRCHER (2012a)]

<sup>22</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 288.

<sup>23</sup> VARGA Zs. András: A Szent Korona a magyar Alaptörvényben. *Pázmány Law Working Paper*, 2018/1. 9.; és lásd még ennek részletes levezetését: VARGA Zs. András: Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény kógens rendelkezésében. *Iustum Aequum Salutare*, XII., 2016/4. 83–89.

<sup>24</sup> SZÁJER József előadása a „Párbeszéd és identitás” című konferencián (2014. 04. 27.) [http://szajer.fideszeu.hu/hir/szajer\\_jozsef\\_eloadasa\\_a\\_parbeszed\\_es\\_identitas\\_konferencian/](http://szajer.fideszeu.hu/hir/szajer_jozsef_eloadasa_a_parbeszed_es_identitas_konferencian/)

<sup>25</sup> CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: *Egy alkotmány margójára. Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről*. Budapest, Gondolat, 2012. 108.

<sup>26</sup> SCHANDA (2015) i. m. 129–135.

nem hatályos normák töltik ki, azzal, hogy a hatályos normák értelmezését ezekkel összhangban kell elvégezni.”<sup>27</sup>

Mindenekelőtt szembetűnő, hogy már az Alaptörvény elnevezése is értékválasztáson nyugszik, hiszen nem alkotmány, hanem alaptörvény. Az alkotmányozó így egy olyan alkotmányos felfogásról tesz tanúbizonyságot, mely szemben áll a pozitivistá felfogással, hogy az alkotmány egy parlament által alkotott jogi norma együttes. „Ehelyett úgy utal az alkotmányra, mint ami magában foglalja az Alaptörvényt és a sarkalatos törvényeket, valamint az ország alkotmányos hagyományait is. Természetéből fakad, hogy ezt az alkotmányt nem lehet egyszer és mindenkorra leszögezni, hanem történeti fejlődésében tanulmányozandó.”<sup>28</sup>

A történeti alkotmány kérdésköre mellett a jogfolytonosság vizsgálata is új lendületet kaphatott az Alaptörvény értelmezése során.<sup>29</sup> Megállapítható, hogy a jogtörténet gyakran hasznos kútforrás bizonyult az alkotmányos fejlődés során: „*A modern értelemben vett jogfolytonosságnak és a modernizációnak együtt kell érvényesülnie, ami nem jelent mást, mint az alkotmányos hagyományok racionális figyelembevételét.*”<sup>30</sup> Eszerint a történeti alkotmány vívmányainak jelentősége a jogfolytonosság szempontjából is alátámasztható. A történeti alkotmány azonban csak bizonyos részei meghatározásával definiálható, és ebben sincs egységes tudományos álláspont, bár kísérletek történtek.<sup>31</sup> Egy kartális alkotmány esetében a dokumentumnak van megkérdőjelezhetetlen elsőbbsége, de kérdésként merül fel, hogy mi történik akkor, ha az alkotmányozó a kartális alkotmányba foglalja bele a történeti alkotmány vívmányainak felhasználási kötelezettségét? Az Alaptörvény [...] önmagában kartális alkotmány lenne. Az R) cikk (3) bekezdés a történeti alkotmány mögöttes hermeneutikai ’feltámasztásával’ alapot és háttérrel ad a tételes jog csúcsára helyezett Alaptörvénynek. „Mindebből következően az mondható el, hogy *a priori* nem határozható meg zárt taxációként, hogy mi tartozik a történeti alkotmányunk vívmányai közé. Az érvényesség problémái miatt történeti korok nem zárhatók ki az alkotmányfejlődésből, ezért a vívmányok hordozói lehetnek, legfeljebb egyes jogszabályok, szokásjog, döntések zárhatók ki. Minél általánosabb egy ’vívmány’ annál kevésbé vitatható ez a minősége.”<sup>32</sup>

Egyes álláspontok szerint ebben az esetben egy *sajátos normacsoport* jön létre, amelynek tartalmát az Alaptörvénybe foglalt rendelkezések határozzák meg, önállóan nem érvényesülhetnek, csak az alaptörvényi rendelkezések értelmezési kereteiként.<sup>33</sup>

<sup>27</sup> VARGA Zs. A. (2018) i. m. 2.

<sup>28</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 288.

<sup>29</sup> SCHWEITZER Gábor: Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány – Az 1919/1920–1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlat. II. rész. *Közjogi Szemle*, 2014/2. 17–18.

<sup>30</sup> Bővebben: VARGA Norbert: Ideiglenesség és jogfolytonosság – Történeti jogintézmények szerepe a magyar alkotmányozásban. *De iurisprudencia et iure publico*, V. évf., 2011/2. 12.

<sup>31</sup> ZÉTÉNYI Zsolt (szerk.): *A történeti alkotmány: Magyarország ősi alkotmánya*. Budapest, Magyarországiért Kulturális Egyesület, 2009.

<sup>32</sup> VARGA Zs. A. (2018) i. m. 9.

<sup>33</sup> SZMODIS Jenő: Az alkotmány magja és annak védelme. *Jogelméleti Szemle*, 2013/2. 2.

#### 4.1.1. Az állam kulturális szerepvállalása és a történeti alkotmány vívmányai

A történeti alkotmány vívmányai kifejezés értelmezésének kérdése<sup>34</sup> az Alaptörvény hatálybalépése óta fel-felbukkan a magyar jogtudomány köreiben – főleg az Alkotmánybíróság tevékenységéhez kapcsolódóan – azon fogalmak közt, amelyeket a testület döntésein keresztül kimunkál. Azonban a közösségi jogi szókinsznek régóta része a vívmány kifejezés,<sup>35</sup> de a nemzeti jogban csak a lengyel Lisszabon-döntés és a magyar Alaptörvény említi ennek fontosságát. Az Alaptörvény hatálybalépésével lehetőség nyílt a testület számára a történeti alkotmány vívmányainak kidolgozására.<sup>36</sup> Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy feladata a történeti alkotmány vívmányainak meghatározása, és két XIX. századi törvény felhasználásával támasztotta alá az első vívmányt, a bírói függetlenséget.<sup>37</sup>

A történeti alkotmány rugalmassága ellenére kiindulópont lehet egy állam számára, hiszen évszázadok alatt alakult ki a tartalma, biztosítva egyfajta időtlenséget a jogi konfliktusoknak, valamint az igazságosságba vetett hitnek.<sup>38</sup> A historizáló nézőpont szerint egy állam alkotmányos identitása nem egy adott időpillanatban keletkezik, valamivel szemben megerősítve azt, – hiszen ez pusztán a már létező identitás exponálását jelentené egy diskurzusbán.<sup>39</sup>

Az Alkotmánybíróság tevékenységének vizsgálatakor kezdetektől felfedezhető, hogy a testület „kínosan ügyelt arra, hogy akár egy adott jog tartalmi kibontása során, akár az alkalmazásához szükséges módszertan kidolgozása esetén, azokat az alkotmány tételes rendelkezéseihez kösse.”<sup>40</sup>

Az állami kulturális elköteleződéshez részben kapcsolódó, a történeti alkotmány vívmányaira is hivatkozó döntés az Alkotmánybíróság gyakorlatában a 28/2014. (IX. 29.) alkotmánybírósági határozat.<sup>41</sup>

<sup>34</sup> Lásd erről VARGA Zs. András homokóra hasonlatát: VARGA Zs. A. (2016) i. m. 88.

<sup>35</sup> SZÁJER József: *Szabad Magyarország, szabad Európa, Újabb tizenöt év – Beszédek, írások, dokumentumok 1998–2013*. Budapest, 2014. 840.

<sup>36</sup> 33/2012. (VII. 17.) AB határozat.

<sup>37</sup> A 22/2012. (V. 11.) AB határozat Indokolása [41], lásd még: ANTAL Attila: Az Alkotmánybíróság határozata korábbi gyakorlatának érvényességéről – Megdönthető vélelem az Alkotmányon alapuló gyakorlat mellett. *Jogesetek Magyarázata*, 2013/2. 3–10.

<sup>38</sup> BALOGH Elemér: Az Aranybulla helye a magyar alkotmánytörténetben. In: Lajos BESENYEI – Géza Érszegi – Maurizio PEDRAZZA GORLERO (szerk.): *De Bulla Aurea II. Regis Hungariae MCCXXII*. Verona, Edizioni Valdonega, 1999. 63.

<sup>39</sup> SÜLYÖK Márton: Értelem és érzelem vagy büszkeség és balítélet? *FONTES IURIS Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata*, 1. évf., 2015/1. 27–39.

<sup>40</sup> Nem új alkotmány jött létre az alaptörvény rendelkezéseinek értelmezésével, hanem az alkotmány lett élő jogszabállyá: az Alkotmánybíróság megalapozta az alkotmány fogalmi kultúráját. ld. BALOGH Zsolt: Az Alkotmány fogalmi kultúrája és az alkotmánybíráskodás. *Fundamentum*, 1999/2. 33.

<sup>41</sup> „A sajtószabadság minden kétséget kizáróan történeti alkotmányunk vívmányai közé tartozik. Az 1848-as forradalom legelső lépése és egyszersmind fő követelése a sajtó szabaddá tétele, a sajtószabadság kivívása volt: a sajtószabadság volt minden más szabadság alapja. E nélkül az égetővé vált politikai és társadalmi kérdéseket, a nagy átalakulás kívánalmait nem lehetett megfogalmazni a nyilvánosság előtt. A március 15-én közzétett kiáltvány 12 pontja közül a legelső mondta ki: 'Kívánjuk a sajtó szabadságát, censura eltörlését.' Csak ezt követte a felelős minisztérium, a törvény előtti egyenlőség, a közteherviselés, a jobbágyfelszabadítás követelése és minden egyéb. Az előzetes cenzúra eltörlésével az áprilisi



#### 4.1.2. Az állam kulturális szerepvállalása és az alkotmányos identitás

Az identitás kérdése akkor merül fel általában, amikor egy olyan konszenzust kihívások érnek, amely addig magától értetődő volt az állam szerepével kapcsolatban. Napjainkban az európai integráció eszménye felől érkezik ilyen kihívás, ami előtérbe helyezi a nemzeti szuverenitás és önazonosság kérdéseit.<sup>42</sup>

Az Európai Unió és a tagállamok relációjában az egyes jogrendszerek ütköztetésére jellemző pulzáló viszonyában Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása olyan mérföldkő, amely az alkotmányos párbeszédet várhatóan felerősíti.<sup>43</sup> Az Európai identitás felhívása a Nemzeti hitvallás kitüntetett helyén szerepel.<sup>44</sup> A normaszöveg elkötelezi Magyarországot az európai egység mellett.<sup>45</sup> Egyértelművé teszi azt is, hogy az Alaptörvény nem euroszeptikus. Ugyanakkor az integráció konkrét megvalósulását sok európai saját közössége identitásával szembeni kihívásként éli meg.<sup>46</sup>

A lisszaboni szerződés 4. cikk (2) bekezdése szerint a tagállamok alkotmányos identitása védelmet élvez, mivel az „elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének,” ezáltal kijelölve a határt, melyet az Európai Unió nem léphet át az uniós jog alkalmazása során, védelem alá helyezve azt a részét a nemzeti jognak, mely a nemzeti identitáshoz tartozik, s amely minden tagállam vonatkozásában egyedi tulajdonságokkal rendelkezik. Figyelemmel arra is, hogy a Lisszaboni Szerződés végső értelmezője az Európai Unió Bírósága, a tagállami alkotmánybíróságok egy része a Lisszabon-határozatokban igyekezett meghatározni azon főbb elemeket, amelyek a nemzeti identitást kitölthetik.

Az alkotmányos identitás védelmét egyfajta, az egyenjogúság és kollegialitás alapelvein nyugvó, egymás kölcsönös tisztelete mellett folytatott együttműködés keretében indokolt biztosítani az EUB-vel, hasonlóan a számos más tagállam Alkotmánybírósága, illetve hasonló funkcióval bíró legfőbb bírósági fóruma által jelenleg is követett gyakorlathoz.<sup>47</sup>

A tagállamok nemzeti alkotmánybíróságai egy része elkezdte meghatározni a nemzeti identitást a lisszaboni szerződés alkotmányos kartájának értelmezése során. Az alkotmányos identitás és a történeti alkotmány vívmányai között kapcsolódá-

---

törvények egyike, az 1848. évi XVIII. törvénycikk, a sajtótörvény biztosította a sajtószabadságot. [14] A sajtó szabadsága, mint történeti alkotmányunk vívmánya kezdettől fogva összekapcsolódott a jelenkor eseményeiről szóló szabad tájékoztatással, a társadalmi kérdéseknek a nyilvánosság elé tárásával. A sajtó szabadságának védelme, a szabad tájékoztatás feltételeinek biztosítása egyrészt az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésén alapuló állami kötelezettség, másrészt a személyek alapvető joga, amely az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek mellett korlátozható.”

<sup>42</sup> SCHANDA Balázs: Alkotmányos értékek – alkotmányos identitás Néhány szempont az Alaptörvény értelmezéséhez. In: CHRONOWSKI Nóra – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt: *A szabadságszerető embernek: Liber Amicorum István Kukorelli*. Budapest, Gondolat, 2017. 91. [a továbbiakban: SCHANDA (2017a)]

<sup>43</sup> Lisszaboni Szerződés 4. cikk (2).

<sup>44</sup> „Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette.”

<sup>45</sup> Alaptörvény E) cikk (1) bekezdés.

<sup>46</sup> SCHANDA (2017a) i. m. 90.

<sup>47</sup> 22/2016. (XII.5.) AB határozat Indokolás [63].

si pont ott fedezhető fel, hogy adott alkotmányos *alapelvek, értékek vagy alapjogok* történeti alkotmány vívmányaivá való minősítése már tekinthető *identitásformáló* kérdésnek, melynek értelmében a történeti alkotmány meghatározott vívmányai és az alkotmányos identitás bizonyos elemei közös halmazt alkotva a bennük foglaltakat védelem alá helyezik. Ezáltal azon vívmányok, melyek az alkotmányos identitásnak is részét képezik, az alkotmányos védelmi hálót erősítve két oldalról is oltalom alá kerül-  
nének. Ezeket kvázi 'örökkévalósági klauzuláknak' is nevezhetjük, hiszen létük nem az alkotmány szövegéhez kötött, hanem a szokásjogon keresztül kialakult történeti alkotmány vívmánya 'rang'<sup>48</sup> elnyerése biztosítja számukra a védelmet.

Az Alkotmánybíróság a 22/2016. (XII.5.) AB határozatban a nemzeti identitás fogalma kapcsán megállapította, hogy azt az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerinti célokkal és a Nemzeti hitvallással, valamint történeti vívmányaival összhangban, esetről-esetre bontja ki. Magyarország alkotmányos önazonossága nem statikus és zárt értékek jegyzéke, ugyanakkor példálózó jelleggel kiemelt néhány összetevőt. „Az alkotmányos önazonosság védelme felmerülhet az egyének életfeltételeit, főként az alapjogok által védett magánszférájukat és személyi, illetve szociális biztonságukat, továbbá önálló döntési felelősségüket befolyásoló esetekben, továbbá Magyarország nyelvi, történelmi és a kulturális hagyományai érintettsége esetén.”<sup>49</sup>

Abban a tekintetben, hogy a magyar alkotmányos identitás hatókörébe mi tartozik pontosan, a szakirodalom nem egységes.<sup>50</sup> Egyes álláspontok hangsúlyozzák, hogy az alkotmányos identitás megragadásában a kulturális tartalom meghatározó.<sup>51</sup>

Más forrás szerint „azon statikus, materiális, holisztikus elemeket (tartalmazza) amelyek, mint alkotmányos normák, alapelvek összegzésében hatják át az alkotmányt, az alkotmányos rendszert.”

A 22/2016. (XII.4.) AB határozat egyértelmű abban a tekintetben, hogy az alkotmányos identitás tartalmáról nem adható teljességre törekvő meghatározás. Egyes elemei vitathatatlanul a hatályos alkotmányunk sarokpontját képezik,<sup>52</sup> ugyanakkor aligha egyeztethetők össze történeti alkotmányunk hagyományával.<sup>53</sup> Más elemei nem tekinthetők sajátosan a magyar önazonosság részének.<sup>54</sup> Még a kormányforma vagy az államszerkezet esetén sem találunk kifejezett nemzeti jelleget. Mindezen jegyekből szabaddá téve a fogalmat: megtaláljuk a szuverenitást és a sajátosan magyar kulturális, nyelvi, történelmi adottságokat.<sup>55</sup>

A kérdés érzékeny, hiszen a szuverenitás értelmezése dönti el, hol a határ az uniós jog elsőbbségének vonatkozásában, és mi az a mag, amelyet a tagállam szuverenitása

<sup>48</sup> SZMODIS i. m. 2.

<sup>49</sup> 22/2016. (XII.5.) AB határozat Indokolás [66].

<sup>50</sup> SÜLYOK (2015) i. m. 27–39.

<sup>51</sup> SÜLYOK Márton: Nemzeti és alkotmányos identitás a nemzeti alkotmánybíróságok gyakorlatában. In: JAKÓ Mira Anna (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában*. [Nemzetközi és Regionális Tanulmányok 10.] Szeged, Generál, 2014. 48–49.

<sup>52</sup> Pl. a köztársasági államforma.

<sup>53</sup> SCHANDA (2017a) i. m. 92.

<sup>54</sup> A szabadságjogok, jogtisztelet, hatalommegosztás, jogegyenlőség olyan alkotmányos alapelveink, amiket minden demokratikus jogállam magáénak tart.

<sup>55</sup> SCHANDA (2017a) i. m. 92.

körében megőrizhet.<sup>56</sup> A tagállamok eltérően reagáltak ebben a helyzetben, nemcsak attól függően, hogy milyen régen tagjai az Európai Uniónak. Magyarország tekintetében kiindulópontként az Alaptörvény rendelkezései vizsgálандók. Magyarország és az Európai Unió viszonyáról rendelkező alaptörvényi E) cikkel párhuzamosan, – a szükséges rugalmasságot biztosítva, Magyarország Alaptörvényében nincsenek konkrét ’örökkévalósági klauzulák’ – az Alaptörvény ideológiai szempontból új elemekkel gazdagította a magyar rendszert és a szimbolikus, nemzeti egységre törekvő rendelkezések jelentősége megnőtt, a Nemzeti hitvallás kinyilatkoztatásai is ezt a képet erősítik. Az európai integráció eszménye mélyen az európai népek önazonosságában gyökerezik, ahogy ezt a Nemzeti hitvallás is kinyilvánítja.

Az Alaptörvényben megjelenő új szemléletmód jó alapja lehet a nemzeti identitás és az állam kulturális elköteleződése meghatározásának.<sup>57</sup>

#### 4.2. Az állam kulturális elköteleződése az Alaptörvény Nemzeti hitvallásában<sup>58</sup>

Az alkotmányok esetében a preambulumok alapvető funkciója általában a közösség-teremtés, az integráció.<sup>59</sup> Egyes szakirodalmi álláspontok szerint azonban az Alaptörvény bevezető szövege sem nem prolóógus, sem nem preambulum, hanem címe szerint értendő, mint Nemzeti hitvallás.<sup>60</sup>

Az elnevezés jelentősége abban áll, hogy tisztázza az Alaptörvény főszovegéhez fűződő, a jogalkotó által szándékolt viszonyát. A magyar hitvallás szó például a vallási-teológiai szótár része.<sup>61</sup> A nemzeti jelzővel kiegészült ’hitvallás’ tekinthető olyan politikai ’hittételek’ összefoglalásának, melyek nemzeti kontextusban használatosak, vagyis amelyet egy nemzet politikai ars poeticájában, ’vallásában’ gyakorol.<sup>62</sup>

Ezt a jogi vonatkozásokon is sok esetben túlmutató értékteremtő funkciót erősíti, hogy a Nemzeti hitvallás címe – az Alaptörvény I) cikk (3) bekezdésében nemzeti jelképként is meghatározott – Himnusz első sorával azonos és a szövegezés, valamint a nyelvezet is sok esetben visszaidézi mind a Himnusz, mind a Szózat sorait<sup>63</sup> azzal,

<sup>56</sup> Lásd még: JAKAB András A szuverenitás fogalmához kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra. *Európai Jog*, 2006/2. 3–14.

<sup>57</sup> TRÓCSÁNYI László: *Az alkotmányozás dilemmái – Alkotmányos identitás és európai integráció*. HVG-Orac, 2014. 73.

<sup>58</sup> Lásd bővebben HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 287–288.

<sup>59</sup> FEKETE Balázs: Történeti elemek az EU-tagállamok alkotmány-preambulumaiban. In: LAMM Vanda (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban*. Budapest, CompLex, 2011. 33–34.

<sup>60</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 288.

<sup>61</sup> „Hagyományosan olyan szóösszetételekben szerepel, mint az ágostai (augzburgi) hitvallás, az apostoli hitvallás vagy még régebből a niceai (konstantinápolyi) hitvallás. [...] a hitvallásokat ’a reformáció specifikus irányzatai fogadták el irányadónak’. McGRATH utal a lutheránus augzburgi hitvallásra (1530), a bázeli hitvallásra (1534) a genfi hitvallásra (1536) és még továbbiakra is. Mindezt figyelembe véve talán nem túlzás azt állítani, hogy a magyar hitvallás kifejezés konnotációja is elsősorban a reformáció hitvallásaira utal.” HORKAY HÖRCHER i. m. 288.

<sup>62</sup> A vallási kifejezés politikai dimenzióba való áthelyezését a reformációval kapcsolja össze HORKAY HÖRCHER. Bővebben: HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 289.

<sup>63</sup> Ferenc HORKAY HÖRCHER: The National Avowal. In: Lóránt CSINK – Balázs SCHANDA – Zs. András VARGA (szerk.): *The Basic Law of Hungary. A First Commentary*. Dublin–Budapest, Clarus Press Ltd. – National Institute of Public Administration, 2012. 45.[A továbbiakban: HORKAY HÖRCHER (2012b).]

hogy ezek mellett előrevetít egyes alkotmányjogilag releváns értékeket és elveket. Ez a nyitósor olvasható egyfelől mint a Himnuszra való utalás; és olvasható tartalmilag is mint a közös nemzeti imádság felütése.<sup>64</sup> Ami a Himnusz első sorának idézésében<sup>65</sup> mesteri, az éppen az értelmezés nyilvánvaló szabadsága: arra nézve, hogy szabadon érthessük akár a nemzeti hagyomány, akár a hívő felfogás kifejezéseként. Egyben e kettőt összekapcsolva a nemzeti hitvallás első sorát egyszerre mint hagyományt és mint fohászt foghatjuk fel, az Alaptörvényben a magyar nemzet kulturális identitása meghatározásának első és meghatározó elemét.

A kortárs alkotmányok egy része merőben pragmatikus fogalmazású, vagyis elhagyja a patetikusnak tűnő megnyilvánulásokat. Felmerülhet, hogy az alaptörvényi formai megoldás nem illeszkedik a jelenlegi alkotmányos világfelfogásba. Minthogy azonban az alkotmányozás nem absztrakt folyamat, hanem abból a konkrét helyzetből ered, amelyben a szöveg megfogalmazódik, az alkotmányozó saját közegét úgy értékelte, amely szükségessé tette az alkotmányos hagyomány visszaállítását, és az erre irányuló határozott akarat kifejezését.

A Nemzeti hitvallásnak két fő építőeleme: a partikuláris történeti utalások sora és az egyetemes értéktételezések.<sup>66</sup>

A Nemzeti hitvallás felütése SZENT István és a keresztény Európa felhívása,<sup>67</sup> ekként nem utal az államiságot megelőző korra, azaz nem a honfoglalást, hanem az államalapítást tekinti kiindulópontnak.<sup>68</sup> Kinyilvánítja, hogy a történeti alkotmányban gyökerező önazonosság védelmezése az állam alapvető kötelessége. A Nemzeti hitvallásban megjelenik a *történeti alkotmány* és a *történeti alkotmány vívmányai* fogalom is.<sup>69</sup> Az Alaptörvény Alapvetése R) cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az Alaptörvény értelmezésénél is figyelembe kell venni. A Nemzeti hitvallás első része a magyarság és a velünk együtt élő nemzetiségek egységét, valamint a közösség önazonosságát és összetartozását szolgáló és erősítő értékeket sorolja fel.<sup>70</sup>

<sup>64</sup> Bár maga Isten a preambulum szövegében nem kerül elő, de a rá való szakrális utalás keretes szerkezetként öleli körbe az alkotmányt. Az Alaptörvény első mondata ugyanis a Himnusz első sora („Isten, áldd meg a magyart”), továbbá az alkotmány végén (a posztambulumban) a 2010. április 25-én összeült Országgyűlés képviselői kifejezik a következőt: „*Mi, a 2010. április 25-én megválasztott Országgyűlés képviselői, Isten és ember előtti felelősségünk tudatában, élve alkotmányozó hatalmunkkal, Magyarország első egységes Alaptörvényét a fentiek szerint állapítjuk meg.*”

<sup>65</sup> A világnézeti sokféleség kívánalmainak is megfelel, hiszen egyetlen magyar állampolgár sem vonja kétségbe, hogy a Himnusz a nemzeti egységre nézve jelképes jelentőségű; aki annak tartalmát nem fogadja el, egyetérthet pusztán a formai utalással a nemzeti-állami összetartozásra, amit a himnusz kifejez. Aki viszont a Himnuszt egyben imádságként érti, tartalmilag is elmélyítheti ezt az utalást.

<sup>66</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 287–306.

<sup>67</sup> „Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette.”

<sup>68</sup> „a rovásírásos helységnévtáblák nem az Alaptörvény szellemiségéből erednek, inkább azt jelzik, hogy a hagyomány iránti tisztelet vágya milyen erős, míg a szerves hagyomány keresése bizonytalanságokat is mutat.” SCHANDA Balázs: Magyarország keresztény kultúrájáról. *Pázmány Law Working Papers*, 2018/8. 1.

<sup>69</sup> Ez utóbbit a tételes jog az Alaptörvény hatálybalépése előtt nem ismerte.

<sup>70</sup> A Nemzeti hitvallás második részében a természetjogi alapokon nyugvó államés közösség szemlélet pilléreit sorolja fel.

Ezáltal a Nemzeti hitvallás olyan objektív eszmétörténeti eredmény, amely hidat képez múlt, jelen és jövő generációi és értékei között,<sup>71</sup> ezzel is elősegítve a nemzet identitástudatának megerősítését. A nemzeti önazonosság, identitás fogalmában tartalmilag benne érti az Európai kultúra által meghatározott keresztény magyar kultúra fogalmát is, aminek körében hangsúlyozza a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásainak értékét, a magyar nép tehetségével és szorgalmával gyarapított közös értékeit. Kiemeli a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Sajátos preambulum fordulat az ígéret, amely arra vonatkozik, hogy a magyar nemzet tagjai meg fogják őrizni az elmúlt évszázad viharaiiban részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egységét;<sup>72</sup> ápolni és óvni fogja örökségét, egyedülálló nyelvét, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit. A magyar nemzet tagjai felelősséget viselnek utódainkért, a jövő generációkért és ezért az anyagi, szellemi és természeti erőforrásaik gondos használatával védelmezik az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit. A magyar nemzet tagjai hitet tesznek amellet, hogy nemzeti kultúrájuk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez, azzal együtt, hogy tisztelik más népek szabadságát és kultúráját, együttműködésre törekszenek a világ minden nemzetével.

Az európai preambulumokra vonatkozó kortárs szakirodalom visszatérő megállapítása, hogy mivel egy adott közösség nemzeti identitásának megerősítését szolgálják, a preambulumok gyakrabban fordulnak elő azon nemzetek alkotmányában, amelyek a külső hatalmak általi zsarnoki elnyomás tapasztalatán átestek,<sup>73</sup> mint a bevett demokráciákban.<sup>74</sup> Ennek oka általában az, hogy az új demokráciák nemzeti közösségi ideológiailag is megerősítésre szorulnak, és a preambulumok ezt a célt is szolgálják. A fentiek szerint a magyar Alaptörvény első fejezete is feltehetőleg ilyen céllal kapta a Nemzeti hitvallás címet. A Nemzeti hitvallás patetikus tónusa a klasszikus irodalmi mesterművekre utal, amelyek olyan korokban születtek, amikor az irodalom kénytelen-kelletlen fontos politikai missziót töltött be.<sup>75</sup> Ezzel együtt a Nemzeti hitvallásban nincs nemzeti elfogultság, hiszen más hagyományokat, más felfogásokat éppúgy elismer, mint a középpontban álló, nevesített értékek és tartalmak erejét és jelentőségét.

A Nemzeti hitvallásban megfogalmazott, nemzeti kulturális identitásra vonatkozó mondatok az Alaptörvény egészének értelmezésével nyerik el végső tartalmukat.

<sup>71</sup> „Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között.”

<sup>72</sup> „Ez a nyelvezet világosan utal a török hódoltság korára is, amikor az ország több részre szakadt, s a szétszórtság képével a bibliai zsidósággal vont történelmi párhuzamot is feleleveníti.” HORKAY HÖRCHER (2012a??) i. m. 294.

<sup>73</sup> Lásd erről FEKETE i. m. 38.

<sup>74</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a??) i. m. 292.

<sup>75</sup> A szakirodalomban fellelhető az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása és a Himnusz, valamint a Szózat hagyománytörténeti elemzésére. Ahogy mindegyik szövegben fellelhetők a magyar történelem válságpillanatai, a nemzeti függetlenség kérdése, az egyén és a nemzeti közösség viszonya, a szellemi-lelki egység kérdése... stb. HORKAY HÖRCHER (2012a??) i. m. 294.

### 4.3. Lehet-e semleges egy alkotmány?

Egy-egy ország közjogi berendezkedése egy adott politikai rendszerhez kötött.<sup>76</sup> Egy alkotmány értelmezését tekintve mást jelent egy politikus számára és mást egy jogász számára – a legtöbb írott alkotmány pedig viszonylag szűkös politikai mozgástérben születik. Minden egyes politikai közösség rendelkezik hagyományos vagy pragmatikusan megfogalmazott értékekkel és egy Alaptörvény megalkotásának egyik tényleges célja épp ezek kinyilvánítása.<sup>77</sup> „Ez nem azt jelenti, hogy egy alkotmánynak egyetlen politikai irányvonal mellett kellene elköteleznie magát. Ellenkezőleg, valószínűleg az a szerencsésebb, ha nyitott marad, s ideális esetben magába ölel minden olyan értéket, mely szignifikáns módon meghatározza az adott politikai közösség gondolkodását – még akkor is, ha ezek az értékek adott esetben nem is mutatnak egy irányba. Ám e sokszínűség nem követelheti meg azt, hogy az adott politikai közösség lemondjon történetileg kialakult, ma is vállalható politikai arcéléről.”<sup>78</sup>

„Az alkotmány értelmet csak akkor nyer – és értelemmel csak akkor bír –, ha értéket hordoz és védelmez. Nem pusztán az állam szervezeti és működési szabályzatáról van szó.”<sup>79</sup>

Az alkotmányosság alapvető értékeiről széles egyetértés jöhet létre,<sup>80</sup> míg egyes részletkérdések megosztóak lehetnek. Mégsem alkalmas ugyanaz a szöveg arra, hogy valamennyi állam számára alkotmányos keretet biztosítson, hanem így csak a nemzeti hagyományokhoz illeszkedő alkotmány töltheti be szerepét.

Az értéktartalom a politikai legitimitáció felől közelítve is igazolható.<sup>81</sup> VARGA ZS. András rámutat arra, hogy „egyetlen alkotmány sem tölthetné be a társadalmi minimum szerepét, ha megalkotásának pillanatában nem lett volna tapasztalható az összetartozásból fakadó kölcsönös egyetértés. Ehhez a racionális elfogadásnál több szükséges, nevezetesen, valamiféle érzelmi vagy inkább spirituális azonosság tudat: a hit abban, hogy az élet helyes módon zajlik, amelynek alapja a »mi« alkotmányos rendünk.” Kijelenthető tehát, hogy az Alaptörvénynek – mint minden alkotmánynak – van identitása. Ez természetesen megszemélyesítés: nem magának a normának van identitása, hanem a társadalomnak (nemzetnek), amelyet az alkotmányozó az alkotmányon keresztül visszatükröz.<sup>82</sup>

A modern nemzetállamok létrejötte nyomán alapvetően eltérő identitású államok alakultak ki. Míg egyes országok számára a nemzeti lét kerete az államiság,<sup>83</sup> mások

<sup>76</sup> SCHANDA Balázs: Az Alaptörvény 50. jubileumának esélye. Szent István öröksége és az Alaptörvény. *Iustum Aequum Salutare*, XII., 2016/4. 65–73.

<sup>77</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 295.

<sup>78</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 295.

<sup>79</sup> SCHANDA (2017) i. m. 87.

<sup>80</sup> Pl. népszuverenitás elve, demokrácia elve, hatalmi ágak elválasztása, jogállamiság, emberi jogok elismerése és védelme stb.

<sup>81</sup> CSINK Lóránt: *Az Alaptörvény identitása – honnan hová? Párbeszéd és identitás* című konferencia előadása. Magyar Parlament Felsőházi Terme, 2015. április 23. [A továbbiakban: CSINK (2015)]

<sup>82</sup> CSINK (2015) i. m.

<sup>83</sup> Pl. Amerikai Egyesült Államok.

számára a nyelvi-kulturális örökség a meghatározó.<sup>84</sup> Másutt az alkotmányos és a kulturális patriotizmus összeér.<sup>85</sup> Egy adott állam-felfogás evidenssé válhat egy nemzet számára, az állam szerepének változása kérdéseket vethet fel. Az Alaptörvény – ahogy azt az állam megnevezésének módosítása vagy a nemzet fogalmának alakítása is jelzi – új hangsúlyokat hozhat az állam szerepével kapcsolatban.

Az Alaptörvény a történeti alkotmány és a hatályos alkotmány közé hidat verve,<sup>86</sup> értelmezési háttérre tette a történeti alkotmány vívmányait.<sup>87</sup> Az alkotmányozónak célja volt támaszkodni a hagyományokra, elismerni az ősök szellemiségét.<sup>88</sup> A szöveg azonban többet rejt, mint a hagyományok méltatása. Minden korra feladatot ró az, hogy a hagyományokhoz tisztelettel, de szabadon viszonyulva feltárja annak mához szóló üzenetét.<sup>89</sup>

#### 4.3.1. Az Istenre való hivatkozásról<sup>90</sup> – semlegesség

Az Alaptörvény egyik vitát keltett pontja, hogy vajon megengedhető-e, hogy az alkotmányozó ISTENRE hivatkozzon egy alkotmány szövegében. A legmarkánsabb kritikai érv, hogy sértene az állam semlegességének követelményét a hit, a világnézet vagy más egyéb szellemi elkötelezettség tekintetében. Ezt a fajta állami semlegességet a liberális felfogás a demokratikus rezsimek fontos feltételének tartja, garanciaként a polgárok autonómiájára, minthogy ez biztosíthatja, hogy szabadon választhassanak különböző, egymástól olykor élesen eltérő életeszemlények között magánéletükben.

A szakirodalomban fellelhető egyik álláspont szerint (HORKAY HÖRCHER), a semlegességi követelmény ténylegesen teljesíthetetlen, hisz paradox módon maga ez a követelmény is megszegi a semlegességi feltételt.<sup>91</sup> John RAWLS, aki a társadalmi kérdések etikai vizsgálatához tért vissza, és a társadalmi igazságosságról, valamint az egyéni jogokról alkotott nézetei hatására a filozófusok újra elkezdtek a szabadság és a felelősség kérdéseivel foglalkozni, főművében, *Az igazságosság elméletében*,<sup>92</sup> a klaszikus liberalizmus egalitáriánus újragondolására vállalkozott. RAWLS állítja, hogy a semlegességi elv szerint a liberális államnak nem szabad támogatni semmilyen, a jóra vonatkozó konkrét elképzelést. „Ám ez a követelmény már maga is a liberális politikai krédó részét képezi, s így eleve nem lehet maga sem semleges, még ha e semlegességről, mint az egyik legfontosabb alapelvről beszél is. RAWLS leírásában a demokratikus politika lényege az igazságos társadalom igénye. Eléréséhez pedig tulajdonképpen a

<sup>84</sup> Pl. Magyarország.

<sup>85</sup> Pl. Franciaország.

<sup>86</sup> Lásd Magyarország Alaptörvénye R) cikk (3) bekezdés.

<sup>87</sup> VARGA ZS. A. (2016) i. m. 83. és 86.

<sup>88</sup> TRÓCSÁNYI i. m. 62–66.

<sup>89</sup> SCHANDA (2017a) i. m. 90.

<sup>90</sup> Ezen a ponton nem különböztetve, az *invocatio Dei* (Isten megidézése) és a *nominatio Dei* (Isten nevének említése) között. A különbségről lásd: Michael SILAGI: A német Alaptörvény preambuluma: a preambulumok alkotmányos helyzete és jelentősége a német jogban. In: LAMM Vanda – MAJTÉNYI Balázs – PAPP András László (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban*. Budapest, CompLex, 2011. 47–58., 55.

<sup>91</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 295.

<sup>92</sup> John RAWLS: *Az igazságosság elmélete*. Budapest, Osiris, 1997.

matematikai egyensúly problémáját kell megoldani. Ám RAWLS az igazságosság melletti doktriner elkötelezettségével máris alábecsüli a többi politikai princípiumot, s így már a játék megkezdése előtt megpróbálja meghatározni a politika elvi síkján a szabályokat.<sup>93</sup> Így az általa megkövetelt semlegesség elve már esetében sem teljesül, mielőtt belátjuk, hogy azt várja el, hogy a semlegesség elve mellett egy állam aktívan kötelezze el magát. Nem lehet ugyanis semlegesen semlegesnek lenni, ha vannak olyan legitim nézetek, melyek a semlegesség elvét politikailag vitatják. Ezért be kell látnunk: *a semlegességi elv egy ténylegesen demokratikus alkotmány esetében nem tartható*, mert a politikai közösségek rendelkeznek eleve olyan hagyományos értékekkel, amelyeket alkotmányukban megjeleníteni kívánnak.

A másik szakirodalmi álláspont (SCHANDA, CSINK–FRÖHLICH) szerint az Alaptörvény mind a politikai közösség (a nemzet) kulturális identitása, mind a közösséget vezérlő értékek vonatkozásában erőteljesebb elkötelezettséget mutat, mint a korábbi alkotmány, mindezt *anélkül, hogy feladná az állam világnézeti semlegességének elvét*.<sup>94</sup>

A két szakirodalmi álláspont közös metszete, hogy egyik sem találja alkotmányjogi értelemben megkérdőjelezhetőnek azt, hogy Magyarország Alaptörvénye ISTEN nevével veszi kezdetét.

Egy alkotmány megszövegezésekor az alkotmányozó mindig azt a célt tartja szem előtt, hogy az általa ismert és elismert hagyományos vagy pragmatikusan megfogalmazott értékeket kinyilvánítsa. Alkotmányozó tevékenysége során azonban kellőképpen nyitottnak kell maradnia és felkarolnia minden olyan értéket, amely az adott politikai közösség egészének gondolkodásában jelen van. Mindezt figyelembe véve, ha egy adott társadalomban szignifikáns számban vannak jelen vallásos hívők, akkor annak alkotmánya jó okkal utal a vallásos hitre vagy ISTENRE. (Ilyen társadalmi adottságok mellett éppen az ezzel szemben felhozott kritika válik nehezen értelmezhetővé, ha tet-szik, igazságtalanná vagy diszkriminatívva.)<sup>95</sup>

Egy másik lehetséges kritika, ha egy alkotmányos dokumentum közvetlenül utal ISTENRE, az az állam és az egyház szétválasztására vonatkozó liberális elv, melyet már az amerikai alkotmány megfogalmazott, mint olyan következtetést, amelyet korábbi felekezeti feszültségeiből vezettek le. Az állam kulturális elköteleződése vonatkozásában ennek vizsgálata nélkül annyi kiemelhető, hogy bár liberális elvről van szó, az mára részévé vált a nyugati politikai kultúrának. Ráadásul ellentéte, az államvallás egyáltalán nem tekinthető ma is széles körben elfogadott konzervatív tézisnek.

#### 4.3.2. Egyensúly az egyéni jogok védelme és a közösség értékrendjének kinyilvánítása között

Az Alaptörvényt ért kritikák másik köre, hogy vajon igazolható-e a hangsúlyos utalás a közösség érdekeire, akár az egyén jogaival szemben is?

A kultúrához, közművelődéshez való jog egyaránt érvényesülhet egyének joggyakorlása és a közösség joggyakorlása révén is. Azonban az egyéni joggyakorlásnak is

<sup>93</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 295.

<sup>94</sup> CSINK–FRÖHLICH i. m. 108.

<sup>95</sup> Erről bővebben: SCHANDA (2015) i. m. 129–135.



mintegy előfeltétele az a kulturális közeg, amelyet az állam intézményvédelmi feladatai ellátása során megteremt és működtet. Legelső lépésben azáltal, hogy kialakítja annak alkotmányos kereteit és ennek során összefoglalja azt a nemzeti kulturális identitási irány, amelyben mintegy közmegegyezészerűen<sup>96</sup> összegezhetőek múlt és jelen értékei a magyar társadalom számára.

A modern alkotmányos biztosítékok feladata általában az egyéni jogok védelme. Noha a magántulajdon védelme és más egyéni jogok már a *Habeas Corpus Actig* (1679) és a *Bill of Rightsig* (1689) visszavezethetők brit kontextusban, eredetileg a modern alkotmányok mögött megbúvó logika nem pusztán az egyes polgárok védelme volt az állam (vagyis az uralkodó) túlzott hatalmával szemben. Valójában az egyéni jogok gondolatát csak H. GROTIUS, majd követői kezdték hangsúlyossá tenni. Előtte ugyanis az egyén és közössége fogalmilag nem volt olyan könnyen elválasztható.

A kulturális jogok érvényesülése szempontjából különösen hangsúlyos, hogy az egyéni identitás korábbi változata szilárdan beleágyazódott az adott közösségbe. Az egyéni szabadságnak közvetlen feltétele volt a közösségi szabadság.<sup>97</sup>

A Nemzeti hitvallás kritikusai szerint a szövegben a közösség és az egyén értékeinek listája is túlságosan hosszú. „E hangsúly azonban menthető, ha figyelembe vesszük, mit jelent ez az arányválasztás: egész egyszerűen a demokratikus értékek melletti elkötelezettség bizonyítéka. Márpedig nyilván ennek az elkötelezettségnek kell meghatározni az Alaptörvény értelmezését is, ezt a kritikusok sem vonják kétségbe.”<sup>98</sup>

Az egyéni jogok erőteljes hangsúlyozásához képest az Alaptörvény egy olyan irányba mozdult el, amely egyszerre célozza az egyéni jogok védelmét és az egész politikai közösség társadalmi-politikai értékrendjének kinyilvánítását. Mindezt a politikai gondolkodás honi történetére alapozva teszi, figyelemmel azokra az – olykor egymással is vitázó – elméletekre, melyek a liberális demokráciák kisebb vagy nagyobb korrekcióját javasolják a közösségelvű,<sup>99</sup> polgári-humanista és (új-polgári) republikánus<sup>100</sup> gondolkodásmód képviselőinek írásaiban.<sup>101</sup> „Mivel a Nemzeti hitvallás történetileg ránk hagyományozott műfaja *ab ovo* megköveteli az azonosulást egy többes szám első személyű beszédmóddal, már a műfaj révén is beleillik a jelen szöveg ebbe az utóbbi időben megjelent politikaelméleti paradigmába.”<sup>102</sup>

<sup>96</sup> Magyarország Alaptörvénye alkotmányos legitimitációjáról bővebben: VENICE COMMISSION: *Opinion on the new constitution of Hungary, adopted by the Venice Commission between 17–18, June, 2011.* (CDL-AD(2011) §29., 34.; valamint: HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 297–299.; valamint: SCHANDA (2016) i. m. 65–73.; valamint: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs – CSINK Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei.* 4. átdolgozott kiadás. Budapest, HVG-Orac, 2015.

<sup>97</sup> Bővebben: Quentin SKINNER: *Liberty before Liberalism.* Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

<sup>98</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 306.

<sup>99</sup> Erről: HORKAY HÖRCHER Ferenc (szerk.): *Községelvű politikai filozófiák.* Budapest, Századvég, 2003.

<sup>100</sup> A monarchikus és a republikánus eszmerendszer közötti különbségtétel, lásd TRÓCSÁNYI–SCHANDA–CSINK (szerk., 2015) i. m.

<sup>101</sup> Ehelyütt érdemes utalni a katolikus egyház társadalmi tanítására, amely a szolidaritás és a személy fogalmán keresztül érzékenyen elemzi egyén és közösség viszonyát a társadalmi-politikai gondolkodás szempontjából, valamint a szubszidiaritás elvét.

<sup>102</sup> HORKAY HÖRCHER (2012a) i. m. 301.

Kiemelendő, hogy egy túlságosan is 'nacionalisztikusra' hangolt alkotmányos program veszélyes lehet,<sup>103</sup> így különösen fontos, hogy az alkotmányozók a patrióta szál mellett már a Nemzeti hitvallásban erőteljesen megjelenítik az európai és a regionális értékek megvallását is, alkotmányos értékkel minősítve ezt a nemzetin túlmutató vonatkozást is.

A Nemzeti hitvallásban nemcsak a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásainak értéke, a részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egysége, a magyar nyelv és kultúra, a nemzetiségek nyelve és kultúrája, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékei, mint a jelenkor gazdagsága és a jövő generációk öröksége jelenik meg, hanem hitet tesz amellett is, hogy a nemzeti kultúra gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez, más népek szabadságának és kultúrájának tiszteletével és a világ minden nemzetével való együttműködés mellett.

A Velencei Bizottság véleményében üdvözölte, hogy a Hitvallás perspektívája egy szerre nemzeti és univerzalista-európai, elismerve, hogy „[m]indamellett, hogy erős hangsúlyt fektettek a nemzeti elemre és a magyar nép szerepére, erőfeszítést tettek arra is, hogy egyensúlyra leljenek a preambulumban a nemzeti és az egyetemes elemek.”<sup>104</sup>

Mind az állam kulturális elköteleződése, mind az egyének kulturális jogainak gyakorlása egy tágabb közegben valósulhat csak meg, azáltal hogy a közösségi érdekek előtérbe kerülnek, mind állami, mind európai szinten.

#### 4.4. Létezik-e keresztény kultúra?

*„Ne gondoljátok, hogy azért jöttem,  
hogy eltöröljem a törvényt vagy a prófétákat.  
Nem eltörölni, hanem betölteni jöttem.” (Máté 5:17)*

A szociológia szemszögéből a társadalom és a kultúra<sup>105</sup> szinonimák. A kultúra körülírására nincs egységes definíció; korok, társadalmak és egyes tudósok mind különböző

<sup>103</sup> Lásd erről: John LUKÁCS: *Demokrácia és populizmus. Félelem és gyűlölet*. [ford. KOMÁROMY Rudolf] Budapest, Európa, 2008.

<sup>104</sup> VENICE COMMISSION: *Opinion on the new constitution of Hungary, adopted by the Venice Commission between 17-18, June, 2011*. (CDL-AD(2011) §33.

<sup>105</sup> A szó eredetét tekintve a latin *colere* igéből származik, mely jelentésében valamifajta művelést, a föld művelését, gondozást, ápolást, gondoskodást jelentett. Az igét használták még a lakni valahol, az ékesíteni, díszíteni, valamint a tisztelni (*cultura deorum*) értelmében is. A szó értelmének lényeges változását, mely a mai szóhasználathoz való közeledés első döntő lépéseként tartható számon, CICERO (i.e. 106–43) a *Tusculanae Disputationes* című művében megfogalmazott *cultura animi [...] philosophia est* állítása jelentette, amely a filozófiát a lélek műveléseként határozza meg. A *colere* metaforikus jelentésének bizonyítékát adja a belőle képzett *cultus* szó, aminek használatából kiderül, hogy a kiművelés értelmét nemcsak anyagi létezőkre vonatkoztatták, hanem lélekkel, műveltséggel kapcsolatos értelemben is használták. (pl. *cultus animorum corporumque* kifejezése LIVIUSNÁL (i.e. 59–i.sz. 17); vagy az írás, irodalom művelését jelentő *cultus litterarum* JUSTINIÁNUS (527–565); vagy ahogy AUGUSTINUS (354–430) szintén a *cultura* szót használja *Sermo* című művében, amikor ISTENNEK az emberi lelket gondozó tevékenységére, melyet a szántóvető tevékenységével állít párhuzamba.

módon határozták meg, hogy mi a kultúra. A kultúra gyökereinek kutatása egybe fonódik az emberi társadalom kezdetének meghatározásával.<sup>106</sup>

Legtágabb értelemben minden kultúra, ami nem természet, ami emberi hozzáadás. Mindaz kultúra, ami annak a következménye, hogy az ember képes biológiai meghatározottsága ellenére is cselekedni. Ahol megjelenik bármiféle reflexió, bármiféle szimbólum, ott már kultúráról beszélhetünk, így a kultúra: sajátos jelrendszer.

A kultúra fogalmának az értelmező kéziszótár három jelentést<sup>107</sup> tulajdonít: ebből az első jelentés szerint a kultúra az emberiség által létrehozott anyagi és szellemi értékek összessége, a művelődésnek valamely területe, illetve valamely népnél, valamely korszakban való megnyilvánulása. A civilizációval szembeállítva pedig, amely a technikai fejlettséget jelenti, a szellemi javak és a műveltség tartozik ide.<sup>108</sup>

A cím szerinti vizsgálat szempontjából az első meghatározás jut szerephez, miszerint történettudományi, filozófiai értelemben azoknak az anyagi és szellemi értékeknek az összessége jelenti a kultúrát, amelyeket az emberi társadalom létrehozott történelme folyamán. Másodsorban jelöli azt az anyagi kultúrát, anyagi értékeket is, amik a társadalom vívmányainak összessége a tudományban, a művészetben, az állami és társadalmi élet megszervezésében, a szokások és az erkölcs terén.

A tágabb értelemben vett kultúra két jellemző vonása emelhető ki: egyfelől a kultúra az áthagyományozásra, a tudás átadására, tehát a tradícióra épül. Ha a hagyomány átadása valahol megszakad, ott kulturális deficitről, veszteségről beszélhetünk, ennek bekövetkeztekor pedig a közösség önazonossága és ellenálló ereje csorbul, azaz befolyásolhatóvá és irányíthatóvá válik.

A világ egésze és benne az ember: érték, hiszen a teremtés alapvető minősége a jóság. Ebben az értelemben nincsenek keresztény értékek, helyesebben csupán csak keresztény értékek vannak: ami érték, ami jó, ami ISTENTŐL akart, az mind belefér a kereszténységbe. Ugyanakkor vannak olyan értékek, melyeket a kereszténység különösen magáénak érez. A kultúrára vonatkoztatva mondhatnánk, hogy a kultúra az istenképmás ember műve. Ugyanakkor az ember szabadságában is istenképmás, a biológiai, társadalmi-kulturális keretek között szabadon alakíthatja ki a kultúra különböző változatait.

Amikor a kultúrában kisebb-nagyobb súllyal jelen vannak a KRISZTUS-hívők tevékenységének nyomai, akkor elkezdhetünk keresztény kultúráról beszélni. (Azzal a megszorítással, hogy ezek a legtöbb esetben zsidó-görög alapú keresztény képződmények.) Amíg releváns volt a 'keresztény társadalom', valamennyire a 'keresztény kultúra' is az volt. Mivel a 'keresztény társadalom' átmeneti történelmi képződménynek bizonyult, mely immár nem lehet a jelen mércéje – már nincsen jelen a keresztény hitrendszerrel összefonódó és a kereszténységre támaszkodó struktúra, melynek jellemzői a magát kereszténynek tartó népesség számbeli túlsúlya, a kereszténység meghatározó szerepe a kultúrában (a tudásanyagban, a világértelmezésben és a magatartási kódexben), nincs

<sup>106</sup> Azonban az eltérő és különböző kulturális jegyek értelmezés különbsége miatt nem kijelenthető, hogy mikor volt a kultúra kezdete.

<sup>107</sup> BÁRCZI Géza – ORSZÁGH László (főszerk.): *A Magyar Nyelv értelmező szótára I–VII*. Budapest, Akadémiai Kiadó, Első kiadás: 1959–1962.

<sup>108</sup> A második jelentésben a kultúra egy személy művelt mivoltára vonatkozik. A harmadik jelentésben a kultúra valaminek a természetét, illetve biológiai értelemben tenyészetet jelent.

már meg a vallási és a profán intézményrendszer, valamint az állam és az egyház szoros kapcsolata.

Mindezek ismeretében nem lehet, vagyis már csak egészen másképpen, modern értelemben lehet keresztény kultúráról beszélni. Mennyiben maradt a mai európai-amerikai kultúra keresztény? Annyiban igen, hogy a kultúra történetében a kereszténység világtörténelmi innováció volt, mely megváltoztatta a történelem menetét. Annyiban is, hogy az elvilágiasodott (egészében már nem keresztény) világban is felbukkannak a keresztény kultúra – más változatban tovább élő – elemei, például a szolidaritásban a szeretetszolgálat (caritas), a szakszervezetben a felebaráti szeretet, a demokráciában pedig az az elv, hogy „Krisztusban nincs zsidó, sem görög, nincs szolga, sem szabad, nincs férfi, sem nő, mert mindnyájan egyek vagyunk a Krisztus Jézusban.” (Galata 3,28) [...] [Európa] [a]nnyiban keresztény, amennyiben a kultúra evilágiasodott változata részleteiben valamennyire keresztény maradt.

Bár a vallásos európaiak legtöbben keresztényeknek vallják magukat, istenképük csak felerészben keresztény, felerészben deista, csak alig több, mint egyharmaduk hisz a halál utáni életben, még kevesebben a feltámadásban, és hasonlóképpen rosszul vizsgáznak JÉZUS KRISZTUS istenemberségét tekintve.<sup>109</sup> Ebből az következik, hogy annyira lehet Európa keresztény, amennyire jelen vannak benne – mint alternatív gesztusok, habitusok, gyakorlatok, közösségek – a keresztények.

Összességében tehát egy keresztény Európának három gyökere van: az antik kultúra, a zsidóság kinyilatkoztatása és a Krisztus kinyilatkoztatása. Ez nem azt jelenti, hogy akik Európában élnek, azok valóban Krisztus követői, csupán annyit, hogy a társadalom minden szintjét máig áthatják a keresztény alapértékek – akár tudatosan, akár tudattalanul, sőt, még akkor is, amikor ezekkel szemben foglalnak állást. Tágabb értelemben a krisztusi tanításon, azaz biblikus és keresztény alapokon áll az európai kultúra.<sup>110</sup>

#### 4.5. Elköteleződés a keresztény kultúra mellett – Alaptörvény R) cikk (4)

Az Alaptörvény hetedik módosítása szerint „Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének alapvető kötelessége.”<sup>111</sup> „Az Alaptörvény nem a keresztény vallás, és nem is általában a keresztény kultúra mellett kötelezi el a magyar államot, hanem kifejezetten Magyarország kultúrájának, mint keresztény kultúrának a védelemét rendeli el. Az alkotmányozói cél kétségkívül az

<sup>109</sup> Bár az ateisták aránya Európában sosem volt nagyobb, mint öt százalék, a magukat vallásosnak tekintők aránya Dél-Európában 75, Kelet-Európában 65, Nyugat-Európában 54, Észak-Európában 50 százalék. Csakhogy kétharmaduk-háromnegyedük már csak a maga módján vallásos, az egyházas, rendszeres vallásgyakorlás mindenütt csökken (és Európában rohamosabban, mint Amerikában).

<sup>110</sup> Mai festészetünk a keresztény festészeti hagyomány nélkül nem csak érthetetlen, hanem értelmetlen volna. Zenénk a korábbi korok hangzásvilágának ismerete nélkül hallgathatatlan lenne. Az ünnepeink, az időszámításunk, az oktatási rendszerünk, a toleranciánk, az emberek egyenlőségébe és egyszerűségébe vetett hitünk, a fejlődésbe vetett bizalmunk, individualizmusunk, mind-mind a keresztény tanítást előfeltételezik.

<sup>111</sup> Magyarország Alaptörvénye (R) cikk (4) bekezdés. Beiktatta: Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása 3. cikk. Hatályos: 2018. június 29. napjától.

volt, erőteljesebb hangsúlyt és védelmet adjon az ország kulturális identitásának, azaz többletet a Nemzeti hitvallásban felhívott keresztény örökséghez képest [...].”<sup>112</sup>

A Nemzeti hitvallás első preambulum-bekezdés utolsó mondata kifejezetten elismeri a *kereszténység nemzetmegtartó* szerepét. Ez az elismerés nem a kereszténység, mint vallás szerepét méltatja, nem is a keresztény hit jelenlegi társadalmi szerepét, hanem a kereszténységnek a nemzeti történelemben betöltött, meghatározó szerepére vonatkozik. Nem kérdés, hogy a kereszténységnek nem csak nemzetmegtartó szerepe és nem csak hagyománya van – az örökség ennél gazdagabb és a kereszténység szerepe ma is jelen van. A Nemzeti hitvallás hallgatása beszédes, amikor megáll a keresztény örökség részleges felhívásánál. SCHANDA értelmezésében is egy történelmi tény vonatkozásában leíró, és nem előíró megállapításról van szó. Más, megbecsült vallási hagyományokhoz képest az alkotmányozó egy történelmi tényt ismer el, és ezt a nemzet, mint az alkotmányozó közösség szempontjából teszi. Míg történelmi vonatkozásban a kereszténység kiemelése nem vitatható, napjaink vonatkozásában nem sugallható az, hogy a kereszténység szerepe kizárólagos lenne – ahogy a preambulum ezt nem is teszi. Ahogy ezt a gondolatmenetet JAKAB is megerősíti: a preambulum csak vallási hagyományok előtt hajt fejet, a vallástalan hagyomány elismerése éppúgy hiányzik,<sup>113</sup> mint a vallás jelenlegi szerepének elismerése.<sup>114</sup> A kereszténység nemzetmegtartó szerepe világnézettől függetlenül történelmi tények által igazolt. Az államalapítástól az állam és egyház szétválasztása ideéig.

A szakirodalomban fellelhető álláspont szerint „[a] szövegből nem olvasható ki az Alaptörvény elköteleződése a vallás és a vallási közösségek jelenlegi szerepével kapcsolatban, így a család és a nemzet között vagy mellett, az együttélés más közösségeit – köztük az egyházakat – nem említi. Ezek a közösségek alkotják a társadalom szövetét, azt a szövetet, mely nélkül a demokratikus állam sem létezhet, de amit újratertetni, fenntartani maga nem képes. Nem állítható, hogy az Alaptörvény általánosságban magáévá tenné, intézményesítené a keresztény örökséget, legfeljebb egy-egy jogintézmény tekintetében érhetjük tetten az elkötelezettséget. Az Alaptörvény nem intézményesít államvallást,<sup>115</sup> értékalkötelezettséget az állam vallási-világnézeti semlegességét fenntartva teszi hangsúlyosabbá.”<sup>116</sup>

<sup>112</sup> SCHANDA (2018) i. m. 1.

<sup>113</sup> JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-Orac, 2011. 181.

<sup>114</sup> SCHANDA (2018) i. m. 1.

<sup>115</sup> Ellentétes álláspontot képviselő szakirodalom: Tóth Gábor Attila szerint „[...] az Alaptörvény szövege a katolikus-keresztény államiságot mint normatív programot jeleníti meg. A szekuláris értékek és az evilági humanizmus – szemben a lengyel konstrukcióval – említést sem érdemeltek. Így szerintem az Alaptörvény közelebb áll az iszlám sharia es a szunnita doktrínák állami jogforrási jellegét elismerő egyiptomi alkotmányhoz, mint a vallási, világnézeti egyenlőséget előíró lengyelhez.” „Az Alaptörvény fő problémái nem oldhatók meg jogértelmezéssel”. Tóth Gábor Attila alkotmányjoggal SÓLYOM Péter beszélget. *Fundamentum*, 2012/4. 67., 74. Az Alaptörvénnyel szemben kritikus irodalom szemlélyenei nyomán PAP András László azt a következtetést vonja le, hogy az Alaptörvény emberképe kirekesztő jellegű: PAP András László: Az Alaptörvény preferenciáiról. *Magyar Jog*, 61. évf., 2014/12. 686–698. „Az Alaptörvény hetedik módosítása ebben a tekintetben hoz változást, a keresztény kultúra (de továbbra sem a keresztény hit vagy vallás) védelmének kötelezettségével.” SCHANDA (2018) i. m. 2.

<sup>116</sup> SCHANDA (2018) i. m. 2.

Míg a Nemzeti hitvallás a keresztény örökséget ismeri el, az Alaptörvény legutóbbi módosításával bekerült bekezdés, az R) cikk (4) bekezdése a keresztény kultúrát rendeli védeni, azaz nem a keresztény hit vagy a keresztény vallás elismerését. A keresztény kultúra nem értelmezhető keresztény hit nélkül, minthogy a kultúra a hitből sarjadt ki.<sup>117</sup> Ezzel együtt szembetűnő SCHANDA álláspontja, hogy a keresztény hittel összeegyeztethetetlen társadalmi gyakorlat éppen a kereszténységben gyökerező szabadság védelmét élvezi. A magyar társadalom jelentős része – ide értve a magukat kereszténynek tartókat is – nem követ számos, a kereszténységből fakadó erkölcsi parancsot és hagyományt. Míg annak eldöntése, hogy a keresztény hittel mi egyeztethető össze, alapvetően az egyházi közösségek és tekintélyek, valamint az egyén lelkiismeretére tartozó kérdés, addig az Alaptörvény értelmezője pedig az Alkotmánybíróság.<sup>118</sup> SCHANDA világos álláspontja erről, hogy a kereszténység nemzetmegtartó erejében a keresztény kultúra és nem a keresztény hit kap alkotmányos védelmet.<sup>119</sup>

Az állam vallási-világnézeti semlegességének elve az 1990-es években az alkotmánybírósági gyakorlat nyomán, a vallásszabadság jogának értelmezése során jelent meg a magyar jogrendszerbe. Tételes jogi fogalomként az Alaptörvény hatályba lépésével egyidőben vált, amikor több új törvény is hatályba lépett, melyek a semlegesség elvét rögzítették.<sup>120</sup> „Az Alaptörvénnyel egy időben elfogadott törvényekben a törvényhozó világos különbséget tett a vallási-világnézeti semlegesség, illetve a kulturális és értéksemlegesség között: a vallási semlegesség talaján áll, azonban a kulturális és értéksemlegességet elutasítja.”<sup>121</sup>

SCHANDA logikusan vezeti le, hogy a kereszténység történelmi szerepének alkotmányos elismerése nem összeegyeztethetetlen az állam vallási semlegességének elvével, úgy a kereszténység kulturális szerepének elismerése sem az. Magyarország keresztény kultúrájának védelme nem egy keresztény kultúra megteremtésének parancsát jelenti, hanem inkább az organikusan kialakult (és pillanatnyilag is alakuló) kultúra védelmének kötelezettségét. A keresztény kultúra kialakítása és őrzése továbbra sem az állam, hanem a keresztények felelőssége,<sup>122</sup> védelme viszont az állam minden szervének kötelezettsége. Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az alaptörvényi rendelkezések sorában nem egy díszítő elem tehát, hanem a tényleges jogalkalmazás során az állami szervek kötelezően érvényesülő gyakorlatát írja elő.

<sup>117</sup> SCHANDA (2018) i. m. 2.

<sup>118</sup> „Évszázadok hagyománya és mély egyéni meggyőződés hatja át Dante vagy Bach műveit és teszi az Isteni színjátékot vagy a Máté-passiót teológiai művé, melyek gyökereiktől elszakítva csak csonkán értelmezhetőek. E reflexió alkotmányozói akarattal nem hozható létre.” SCHANDA (2018) i. m. 2.

<sup>119</sup> Az, hogy az egyének, vallási közösségek, vagy vezetőik hitbeli vagy erkölcsi kérdésekről állást foglaljanak a vallásszabadság védett körébe esik, így az adott kulturális valóság védelmében az állam nem léphet fel.

<sup>120</sup> „Így például a lelkiismereti szabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény preambuluma és a nemzeti köznevelés rendszeréről szóló törvény, mely a vallási, világnézeti szempontból semleges neveléshez való jog garanciáit mondja ki.” SCHANDA (2018) i. m. 4.

<sup>121</sup> SCHANDA (2018) i. m. 4.

<sup>122</sup> SCHANDA (2018) i. m. 4.

Az alkotmányozó nem titkolt szándéka, hogy az Alaptörvény R) cikke (4) bekezdésének érvényszerzése identitásformáló tényező és lesz a jövőben is. Ezen a ponton az alkotmányos vívmányok és a nemzeti kulturális identitás közös halmazt alkot.

Felmerül annak kérdése, hogy felfogható-e ez az alaptörvényi rendelkezés államcélként? Az állam kötelezettségének tekinti-e, hogy a társadalom értékválasztásait aktívan a keresztény hit felé terelje? Hosszasan lehetne sorolni a kihívásokat, ahol a keresztény hitből mélyreható társadalmi és jogi változások következnenek és ahol a jelen társadalmi gyakorlat – minden bizonnyal a választói többség – és a keresztény megközelítés között (akár tudattalanul is) szakadék tátong.<sup>123</sup> Ha államcélként tekintenék a keresztény kultúra védelmére, az államtól aktív magatartást várhatnánk, egy keresztény kultúra megszületésének, fennmaradásának előmozdítását oly módon, hogy a társadalom értékválasztásai a keresztény hagyománnyal összhangba kerüljenek. Az alaptörvényi megfogalmazás szigorú, textuális értelmezése szerint „*az alkotmányozó inkább a jelenlegi társadalmi gyakorlat védelmét, és nem a keresztény kultúra újratereztetését célozza – még olyan vonatkozásokban is, ahol a keresztény eszmény és a társadalmi gyakorlat között szakadék tátong. [...] Ha Európa – és így Magyarország – kultúrája keresztény, a kulturális önazonosság védelme csak egy keresztény kultúra védelmét jelentheti.*”<sup>124</sup> A védelem elsősorban azért kerül előtérbe, mert bár változó intenzitással, de még ma is érzékelhető egyfajta küzdelem az Európai Unióban az egyes jogrendszerek között, amely felfogható úgy is, mint a föderatív állam vitája a nemzetállamok vitájával. Ebben a küzdelemben érthető történelmi okokból – függetlenségük visszanyerése után –, a közép-kelet európai államok erőteljesebb szuverenitás féltéssel vesznek részt. Egységes azonban annak szakirodalmi megítélése, hogy a kultúrpolitikaival összefüggő ügyek a nemzeti identitás körébe tartoznak.

A kereszténységből kisarjadt kultúra organikusan csak a kereszténységgel együtt lenne védhető.<sup>125</sup> Az Alaptörvény a kultúra védelmének parancsával csak a következményt, a származékot tudja védeni. Az értékek megmaradását nem az garantálná, hogy az utódok követik az ősök gyakorlatát, sokkal inkább az, ha az utódok követésük tárgyává ugyanazt az értéket, illetve értékrendszert választják, amelynek követését az ősök eredményesen gyakorolták.<sup>126</sup>

Összességében tehát nem arról van szó, hogy az alkotmányozó a hetedik alaptörvény-módosítás alkalmával a régiség vagy a hagyomány nagy tekintélyt kölcsönző köpenyébe vonná az Alaptörvényt. Az R) cikk (4) bekezdésének nem a keresztény hit vagy a keresztény vallás védelme a célja, hanem az abból kiteljesedett keresztény kultúrának a védelme. A nemzet megmaradásának pedig előfeltétele.

<sup>123</sup> „A fogantatással kezdődő emberi élet erőteljesebb védelme, a házassági kötelék védelme, a vasárnapi munkavégzés korlátozása, a pornográfia, az ezotéria és a pogány magyar őstörténet iránti nosztalgia és a nem keresztény utónevek anyakövezésének visszaszorítása, a blaszfémia száműzése a fegyveres testületek tagjainak szótárából, a tetoválás, a kábítószer-fogyasztás és a szerencsejáték elleni fellépés, a társadalom elesettjei iránti erőteljes szolidaritás, a szubszidiaritás érvényesítése a társadalom és a gazdaság szervezésében [...]” SCHANDA (2018) i. m. 3.

<sup>124</sup> SCHANDA (2018) i. m. 3.

<sup>125</sup> SCHANDA (2018) i. m. 3.

<sup>126</sup> Lásd még KASSAI Lajos: *Levelek*. Budapest, Helikon, 2018. 211.

## 5. Művelődéshez való jog kialakulása

### 5.1. A művelődéshez való jog kialakulása

„Egy ország boldogságának legfőbb eszköze a tudomány. Ez mentől közönségesebb az ország lakói között, az ország is annál boldogabb.”<sup>127</sup>

Ehhez két feltétel kellett: az eredmények széleskörű terjesztése és a megismerésükhöz, megértésükhöz az írástudatlanság – időről időre – történő megszüntetése.

Az ókori népek,<sup>128</sup> például a görögök, gyakran emlegették az egyiptomiak bölcsességét és jó modorát.<sup>129</sup> Kr. e. VIII. században, a homéroszi, archaikus korban az előkelők gyermekeit az magánnevelők oktatták-nevelték.<sup>130</sup> Kr. e. VIII-IV. század között a spártai oktatás egybemosódott a katonai állam minden jellegével, a szigorra és egységességre nagy hangsúlyt fektettek. Említendő a gümnaszionok szerepe a testi-lelki-szellemi oktatásban, amelyhez gyakran könyvtár is tartozott. Az első akadémiát Kr. e. 387-ben a görög filozófus, PLATÓN alapította Akadémosz ligetében; három korszaka alatt 900 évig állt fenn. Akárcsak mestere, PLATÓN, ARISZTOTELÉSZ is azt vallja, hogy a nevelést társadalmisítani kell,<sup>131</sup> az állam irányítása alá kell vonni. A nevelés végső célja nála is az *állam boldogsága*. A legismertebb ókori görög 'egyetem' az Alexandriai Múzeum és Könyvtár<sup>132</sup> volt.

Az ókori rómaiak az etruszkoktól tanulták az írást. A római kultúrára jellemző volt a tolerancia, ami hozzájárult a Római Birodalom egységéhez. Elismerte a kulturális felsőbbiséget, így a számára elfogadható vonásokat, római névre keresztelve, saját kultúrájában meghonosította. A nép megkövetelte, hogy róla gondoskodjanak és szórakoztassák.<sup>133</sup> Játékok az istenek tiszteletére tartott sokszor több napos ünnephez kötődtek,

<sup>127</sup> BESSENYEI György: *Válogatott írásai*. Magyar Helikon, 1961. 67.

<sup>128</sup> Az egyiptomiak úgy gondolták, hogy a jellemfejlesztés főként fegyelmezett írástanulással, valamint erkölcsi és etikai oktatással érhető el. Szilárdan hittek abban, hogy a tudás és az erény együtt jár.

<sup>129</sup> HÉRODOTOSZRA, a görög történetíróra, mély benyomást tett az egyiptomi kamaszok udvariassága, és feltűnt neki az is, mennyire tisztelik az idősebbeket.

<sup>130</sup> Az Iliászban AKHILLEUSZ nevelője: FOINIKSZ.

<sup>131</sup> Különbség kettejük felfogása között, hogy míg PLATÓN elkülönült kasztok számára nevel, addig ARISZTOTELÉSZ szerint a nevelés áldásából minden szabad embernek egyformán részesülnie kell.

<sup>132</sup> Az alexandriai könyvtárban főként görög nyelvű tekerceseket őriztek. Más népek vallásos szövegei, meséi is megtalálhatóak voltak, de rendszerint ezeket is lefordították görögre.

<sup>133</sup> Panem et circensis!



melyeket népünnepélyek formájában ültek meg.<sup>134</sup> A játékoknak<sup>135</sup> három formája volt: gladiátor játékok,<sup>136</sup> cirkusz,<sup>137</sup> színház.<sup>138</sup>

A római oktatási rendszer alapvetően görög mintára alakult, és tanárok, magántanárok nagy része is görög származású, vagy görög rabszolga volt. Azok számára, akik politikai pályára készültek, különösen fontos volt a korban elérhető legmagasabb szintű iskolázottság.<sup>139</sup> A köztársasági kor végére, a császárkor elejére, megszilárdultak az oktatási rendszer fő vonalai, sok formális iskola jött létre fizető diákok számára. Ingyenes közoktatásnak csak a csírái mutatkoztak helyenként. A tehetős családok mindennapjaiban az általános gyakorlat az volt, hogy a fiúk és lányok hétéves korukban kezdték tanulmányaikat a *ludusban*, azaz az elemi iskolákban, vagyis a *magister* iskolájában. A korabeli felsőoktatás a *rétor* iskolája volt, ahová főleg az előkelő családok gyerekei jártak. Itt a fő vagy gyakorlatilag az egyetlen tantárgy a szónoklat elmélete és gyakorlata volt. A köztársaság korában a politikai pályafutás alapfeltétele volt a szónoklattan és a jogtudomány ismerete.<sup>140</sup>

A császárság kialakulásával a rétori oktatás jelentősége csökkent, azonban fennmaradt, mert ez a felsőfokú oktatási forma megfelelt az uralkodó elit igényeinek, gondolkodásának, amely a kereső foglalkozások jó részét lenézte, és helyette a retorikát tanulta.<sup>141</sup> Az ügyvédnek készülő fiatalok általában egy neves jogász mellett sajátították el a jogtudományt, a császárkorra már létező kézikönyvek segítségével. A nép művelt-

<sup>134</sup> A rómaiaknál az év 365 napjából százötven nap volt ünnepnap, ehhez még hozzájöttek császárok által esetlegesen meghirdetett ünnepek. Ezen kívül alkalmi ünnepségek: TRAIANUS hadigyőzelmét 123 napig ünnepelte. Ez idő alatt 10 ezer embert küldött az arénába.

<sup>135</sup> Ezek többnyire ingyenesek voltak, sőt, ételt, italt is felszolgáltak.

<sup>136</sup> Legismertebbek a játékok közül, híresek a kegyetlenségükről. Nagyon mély és messi gyökerei az emberáldozat környékén keresendő. A rómaiak az etruszkoktól vették át azt a szokást, hogy egy magas rangú halott temetésének napján, a meghalt emlékére élet-halál viadalt rendeznek az elhunyt rabszolgái között. A köztársaság idején egy néptribunus ezt a szokást elevenítette fel és szervezett először politikai népszerűsítő szándékkal viadalt, melyet minden római polgár számára ingyenesé tett. A viadal beváltotta a hozzáfűzött reményeket, és innentől fogva nagy gyakorisággal rendezték meg. A temetéssel való kapcsolata hamar feledésbe merült. Ezeket a viadalokat az amphitheatrumokban tartották.

<sup>137</sup> A mai atlétikai versenyekhez hasonlít leginkább a cirkusz repertoárja. Azonban sokkal kevésbé irányították szabályok a játék menetét, mint manapság. A cirkuszi számok közül a legnépszerűbb a kocsiverseny. A 4 fogatú kocsinak a 8400 méteres körpályán 7 kört kellett megtennie, ami átlagosan 15 percet vett igénybe. A kocsihajtók nem rabszolgák voltak, hanem hivatásos sportolók. A győzteseknek pénzjutalom járt, és igen komoly vagyona lehetett szert tenni. A kocsi-versenyzők istállóba tömörültek. Mindnek saját színe volt: kékek, zöldek, sárgák, pirosak. Szurkolóik az istállójuk színét viselték.

<sup>138</sup> Görög minta alapján született, de egy sokkal vulgarizáltabb formában. Lényegesen kevesebben látogatták, mint a többi játékokat: néhány ezer ember. Rómában 3 állandó színház működött, 9-10 ezer befogadó hellyel (a párizsi Opera 2156 fő befogadására képes). Elsősorban a vígjátékokat kedvelték, sok színpadi géppel, nagy látványos jelenetekkel. Derűs, ledér darabok gyakran szerepeltek a repertoárban. A pantomim-szerű némajáték római találmány: szereplők kínhalállal pusztulnak el, sokszor halálraítéltek, vagy rabszolgák játsszák a halálraítélt szerepét. A haláltusa teljes valójában végigélvezhető a színpadon. Keresztre feszítés, vadállattal szétépetés, megégették, éppen a megfelelő szerep szerint.

<sup>139</sup> ÜRÖGDY György: *A régi Róma*. Budapest, Gondolat, 1963.

<sup>140</sup> ÜRÖGDY i. m. 132.

<sup>141</sup> A bevándorolt görög nevelők igen keresettek voltak, főleg a gazdagok körében. A szónoklat tanárai valamivel jobb helyzetben voltak, több fizetést kaptak, és néhányan át is léphettek a pálya szűkre szabott határait. Iulius Caesar sokra becsülte a nevelőket: egy rendeletével megadta a tanároknak a polgárjogot,

ségi foka azonban ennek ellenére a kor általános színvonalához képest Rómában igen magas volt.<sup>142</sup>

Közvetlenül a Nyugatrómai Birodalom bukása előtt az ókori oktatás jól működött, és nagy tekintélye volt. Csaknem háromszáz évvel később, NAGY KÁROLY uralkodásának kezdetére – 768 – ebből semmi sem maradt. Egy új típusú oktatási rendszer alakult ki, amelynek hatása egészen a XII. századig meghatározó volt a nyugati művelődésre. Megszűnt az írásbeli civilizáció, és kivételesnek számított, ha egy világi ember tanulni kezdett. Csakis az írástudó papok, szerzetesek és fejedelmek szűk elitje szerezhett műveltséget. Csak Itália ura, NAGY THEODORIK tartotta magát a római császárok örökösének és egyedül ő vette védelmébe az iskolákat. Galliában a VI. század elejéig, Itáliában a VII. század kezdetéig. NAGY SZENT GERGELY, CASSIODORUS a VI. század végén, SEVILLAI IZIDOR és tanítványai a VII. században az ókori írók utódai voltak. Nem azzal járultak hozzá a középkori kultúra kialakulásához, hogy új gondolatrendszert találtak ki, hanem azzal, hogy megőrizték a múlt örökségét. SZENT ÁGOSTONT követték, nem a valódi 'újítókat', az ír és angolszász szerzeteseket. A nyugati papok és szerzetesek hűek maradtak a klasszikus formákhoz, amikor verseket vagy beszédeket írtak, de szégyellték, hogy ezeket tanulmányozták és nem tudtak egy teljesen a Biblián alapuló keresztény műveltséget létrehozni. A keresztény iskola nem az ókori öröksésként, hanem riválisaként lépett fel. Kiemelkedő szerepük volt az oktatás területén a kolostoroknak, a VII. század végétől az aszkézis mellett az irodalom iránt is érdeklődni kezdtek, de nem tértek vissza az aktív oktatáshoz.<sup>143</sup> A nyugati kultúra megalapítói, BOETHIUS, CASSIODORUS, NAGY SZENT GERGELY, BEDA VENERABILIS, SEVILLAI IZIDOR az egyházatyák műveiből merítettek, de tanításukat saját koruk szükségletei és igényei szerint alakították át. Így mentették át a középkor számára azt a patrisztikus hagyományt, melyet a XII. századig oktattak a kolostori iskolákban.<sup>144</sup>

Első egyetemek kialakulása erre az időre tehető.<sup>145</sup> A diákokkal párhuzamosan a tanárok is közös testületekbe ('collegium') tömörültek. Külön 'collegium'-uk volt a legistáknak és külön a kánonistáknak. A bolognai egyetem ezen szerkezete a XV. századig nagyjából fennmaradt. Az egyetemek lassanként úgy elszaporodtak, hogy számuk a XV. század végén megközelítette a nyolcvanat. A XII. században hivatalosan csak egy ilyen intézet volt: a bolognai (1158); a XIII. században már 19-20. A XVI. században, a reneszánsz korában, több mint harminc egyetem jött létre.<sup>146</sup>

A reformáció az oktatásügynek újabb lendületet adott,<sup>147</sup> csakúgy, mint az arra érkező válasz, az ellenreformáció.<sup>148</sup> A középkori egyetemek kettős értelemben véve *universitasok*. *Universitas* a középkori egyetem egyrészt azért, mert *valamennyi tu-*

---

ez a rabszolga jogállású nevelőknek a felszabadulást jelentette. Néhány rétor tanárt pedig a császárok már a lovagrendbe is emeltek, vagy titkári hivatalukba fogadták őket.

<sup>142</sup> ÜRÖGDY i. m. 134.

<sup>143</sup> Lásd még: Pierre RICHÉ: *Oktatás és művelődés a barbár Nyugaton (6–8. század)*. (Ford. ÁDÁM Anikó – SÁGHY Marianne) Budapest, Szent István Társulat, 2016.

<sup>144</sup> RICHÉ i. m.

<sup>145</sup> 1088. Bologna, 1100-1150. Párizs, 1167. Oxford, 1209. Cambridge, 1222. Padova.

<sup>146</sup> Mint például a köznigsgergi 1542-ben.

<sup>147</sup> Az első protestáns egyetemet Marburgban 1527-ben alapították.

<sup>148</sup> Messinában LOYOLA Ignác 1547-ben, 1635-ben PÁZMÁNY Péter Nagyszombaton főiskolát alapított.

dományt képviseli (*universitas litterarum*), másrészt *universitas* azért, mert nemcsak egy adott néphez, nemzethez kapcsolódik (*universitas nationum*). Főleg ez utóbbi tényre vezethető vissza az, hogy az autonómia attribútuma a klasszikus egyetemnek. Az egyetemek az európai népek közösségének (*communitas*) is kifejezői évszázadokon keresztül. A nemzeti gondolatot először a diákok viszik az egyetemre, amennyiben megjelennek a különböző nemzetek szerinti csoportosulások (*natiók*). Ezeknek a csoportosulásoknak igen nagy a szerepük például a rektorválasztásnál, aki – ma ez már sajnos kevésbé, igen szűk körben ismert tény – ebben az időben a diákok képviselője annak ellenére, hogy az egyetem a tanárok és a diákok korporatív módon szervezett intézménye (*universitas magistrorum et scholarium*). A különböző nemzeti alapon szerveződő csoportosulások harcának eredménye, következménye például az 1409-ben alapított lipcei egyetem.

Tendenciaszerűen érvényesül az, hogy az egyetemek autonómiájukat fokozatosan elveszítve, fokozatosan nemritkán *állami* intézményekké válnak. A testületi, korporációs jelleg egyre inkább háttérbe szorul, veszít súlyából. Az *universitas* egyre nagyobb mértékben szűnik meg klasszikus értelemben vett *universitas* lenni. Többé már nem *universitas nationum*, amennyiben nemzeti jellegűvé válik. De egyre kisebb mértékben *universitas litterarum*, mivel a tudományok – ez legfőképpen a természettudományokra érvényes – parcellázódása révén szinte lehetetlen áttekintést nyerni valamennyi tudományról.

A XIX. század első felében lehet azzal a kísérlettel találkozni, amely az egyetemek olyan értelmű reformjára irányul, hogy azok a középkori hagyományok folytatóivá váljanak. Ennek a törekvésnek az alapját kétségtelenül az ismét előtérbe kerülő (neo) humanizmus eszméje képezi.<sup>149</sup>

A tanszabadság teremt egységet a középkori egyetem és a modern egyetem között. A római jog legjelesebb képviselője, a XIX. században alkotó Friedrich Carl von SAVIGNY szerint a *Lehrund Lernfreiheit* kapcsolja össze a két különböző kor egyetemét.<sup>150</sup> Wilhelm von HUMBOLDT és Johann Gottlieb FICHTE az egyetem messzemenő *pénzügyi önállóságának* gondolatát képviselik. Az egyetem igazgatásában, irányításában az *önigazgatásnak* kell nézetük szerint érvényesülnie.

A tanszabadság gondolata Angliában is vitatott. Már a XVII. században egyértelmű az, hogy szükség van rá. John MILTON szerint<sup>151</sup> a tévedés kutatása szükséges ahhoz, hogy az igazság megerősíthető legyen” („the scanning of error” kell „to the confirmation of truth”). John Stuart MILL utal arra, hogy amennyiben az igazságot a jog szabja meg, úgy az babonává válik („becomes superstition”), és elveszíti minőségét.<sup>152</sup>

<sup>149</sup> HAMZA Gábor: Az egyetemi autonómia reformjának kérdéséhez. *Polgári Szemle*, 2013/3–6.

<sup>150</sup> Friedrich Carl von SAVIGNY: *Geschichte des römischen Rechts im Mittelalter*. 2. kiadás. Heidelberg, J. C. B. MOHR, 1834. 153–154.: „In diesem Hauptstück (ti. a tanszabadság – H. G.) also standen die Universitäten des Mittelalters den gegenwärtigen gleich, in vielen anderen Stücken aber waren sie von diesen sehr verschieden.”

<sup>151</sup> John Stuart MILL: *On liberty*. Chapter 3. London, 1859.

<sup>152</sup> HAMZA i. m. 3–6.

A művelődéshez való jog<sup>153</sup> első történelmi megjelenése a tanszabadságban érhető tetten. Valójában a tanulás 'szabadságát', szabadságjog-jellegét hosszú történelmi időre elfedi az, hogy megvalósulása a megfelelő állampolgári kötelesség, a tankötelesség bevezetése által biztosítható.<sup>154</sup> A kötelező elemi oktatás gondolatát LUTHER vetette fel először.<sup>155</sup>

A tulajdonképpeni tanszabadságot, illetve annak általánosabb, a művelődéshez való jog irányába mutató megfogalmazását elsőként az 1795. évi francia alkotmány tartalmazta és a belga alkotmány hasonlóképpen fogalmazott.<sup>156</sup> Két összetevőjének – a tanulás, illetve tanítás szabadsága – önálló megjelenése már azt jelezte, hogy a tanszabadság megszűnik az állam, illetve az egyházak monopóliuma lenni. A másik oldalról ez az állam felügyeleti jogának hangsúlyozása is. A Német Birodalom alkotmánya az oktatás és a nevelés ügyét állami feladattá nyilvánította, a papság felügyelete alól mentesítette és a házi (magán-) oktatást mindenki előtt megnyitotta, aki az erre való képzettségét állami szervnél igazolta. A nyilvános népoktatást és alsóbb fokú ipari iskolai oktatást tandíjmentessé tette, s végül az oktatás szabadságát a szabad hivatásválasztásra is kiterjesztette. Az 1848. évi XIX. törvénycikk 2. § (2) bekezdése kimondta: „Az oktatás és tanulás szabadságának azon elve, hogy egyrészt a tanuló arra nézve, mely tant és melyik tanártól kívánja hallgatni, szabad választást tehessen; másrészt, hogy a rendes tanárokon kívül más jeles egyének is, a minisztérium által ideiglenesen megállapítandó, később pedig a törvény által meghatározandó feltételek mellett oktathassanak, törvényesen kimondatik.” Az 1682. évi XXV. és XXI. törvénycikk a szabad vallásgyakorlást és tanítást együtt említik. Az Eötvös József által előterjesztett 1868. évi XXXVIII. törvénycikk minden 6-12 éves korú gyermekre kimondja a tankötelezettséget s az alapfokú oktatás ingyenességét.

Az I. világháborút megelőző időszakban már megjelenik a művészetek és a tudomány szabadsága az alkotmányokban.<sup>157</sup> A II. világháború után elfogadott alkotmányokban az állam kötelességei a művelődéshez való jog szélesebb kontextusában – a tudomány és a művészetek támogatása – szerepelnek. Ez az az időszak, amikor – a tudományos, technikai forradalom sodrásában – az államnak létérdeke fűződik a tudományok támogatásához, a szakemberképzéshez, s ezzel egyszersmind az állam magára vállalja a tudományos kutatás, a szakemberképzés tervezését, koordinálását.

<sup>153</sup> Lásd bővebben: SÁRI János – SOMODY Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II.* Budapest, Osiris, 2008. 304.

<sup>154</sup> HAMZA i. m. 3–6.: „A szellem szabad versenye, az ingyenes oktatás gondolata születésénél tagadhatatlan a protestáns német egyetemeken tanulmányokat folytató és Magyarországra visszatért diákok hatása. Frank Ignác *Osztó igazság* című művében a „serdülő szuverén szellem” szabad művelésének szükségességét fogalmazza meg. Frank már az 1845-ös reformmemorandumában az állandó helyettes tanárok kinevezését követeli a kormánytól.”

<sup>155</sup> „Ha a fejedelemnek joga van alattvalóinak megadóztatására – mondja –, joga van arra is, hogy a szülőket gyermekeik iskoláztatására kényszerítse.”

<sup>156</sup> Az oktatás szabad. Az állam költségén adott nyilvános oktatás törvény által részletesen határoztatik meg.

<sup>157</sup> SÁRI–SOMODY i. m. 304.

## 5.2. A közművelődés joga az Alkotmányban

Az Alkotmány<sup>158</sup> szerint a Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban szereplők anyagi támogatásával valósítja meg.<sup>159</sup> Rendelkezett az Alkotmány a szülők<sup>160</sup> kötelezettségéről is, hogy gyermeküket<sup>161</sup> taníttassák.<sup>162</sup> Az Alkotmány a 70/G§ (1)-(2) bekezdéseiben fogalmazta meg, hogy a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és a művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát; valamint azt, hogy tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

## 5.3. A művelődéshez való jog az Alaptörvényben

Az Alaptörvény a korábbi Alkotmányhoz képest megváltoztatta a szabadságjogok szerkezeti elhelyezkedését, a jogokat – hangsúlyozva azok fontosságát – az Alaptörvény elején találhatjuk, a *Szabadság és felelősség* cím alatt. Ezáltal az Alaptörvény formájában igazodik a modern alkotmányokhoz. Változást – az Alkotmányhoz képest – abban találhatunk, hogy a jogok szubjektív oldalának védelme mellett az egyes jogok érvényesüléséhez szükséges állami kötelezettségek körében többletet fogalmaz meg.<sup>163</sup>

Az Alaptörvény az Alkotmányhoz képest identitásváltást is eredményezett az egyén közösségben betöltött szerepe, az egyének magukkal és a közösséggel szembeni felelőssége tekintetében is.<sup>164</sup> Azok az alkotmányi megfogalmazások, amelyek az egyén „természetes”, „veleszületett” és „elidegeníthetetlen” jogairól szólnak, nem egy izolált környezetben élő individuum jogait fogalmazzák meg, hanem a közösségben élő egyén

<sup>158</sup> „A Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot. A Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban szereplők anyagi támogatásával valósítja meg.” 70/F. § (1)–(2) bekezdés.

<sup>159</sup> Az 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányára 70/F. § (1)–(2) bekezdés.

<sup>160</sup> A Magyar Köztársaságban a szülők, gondviselők kötelesek kiskorú gyermekük taníttatásáról gondoskodni. 70/J. §.

<sup>161</sup> A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges. A szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megválasszák. A családok és az ifjúság helyzetével és védelmével kapcsolatos állami feladatokat külön rendelkezések tartalmazzák. 67. § (1)–(3) bekezdés.

<sup>162</sup> Az oktatáshoz való jog alkotmányos jelentőségű elemei: a tankötelezettség, az oktatás nyelve, világnézeti semlegessége a sokszor módosított közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Ktv.) tartalmazta.

<sup>163</sup> BALOGH Zsolt – HAJAS Barnabás – SCHANDA Balázs: *Alapjogok és alapvető kötelezettségek. Fogalma, értelmezése.* Budapest, NKE Vezető- és Továbbképzési Intézet, 2014. 4.

<sup>164</sup> A Nemzeti hitvallás rögzíti, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki, illetve kimondja, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet. A Nemzeti hitvallás fejezetben találhatjuk annak deklarációját is, hogy mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni. A szabadságjogi fejezet nyitószabálya az ember alapvető egyéni jogai mellett a közösségi jogokról is szól, amikor kimondja, hogy Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

közösséghez való viszonyában nyernek értelmet.”<sup>165</sup> Az Alaptörvény ezzel együtt megőrzi az alapjogok már kialakult védelmi szintjét.<sup>166</sup>

Ebben az alapjogi környezetben a művelődéshez való jog kulturális jog, az Alaptörvény szerint több elemből áll, az alkotmányos védelem jellege az egyes elemeket illetően más és más. Az Alaptörvény értelmében minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a *közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével*, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.

A művelődéshez való jog elemei tehát egyrészt a közművelődés kiterjesztése és általánossá tétele. Ez pusztán államcél, e szabályból az állam részére hosszútávon keletkezik feladat, de önmagában e rendelkezés alapján egy adott intézkedés (szabályozás) alkotmányossága nem igen ítélni lehet meg.

A művelődéshez való jog része másrészt az *oktatáshoz való jog*. Az oktatáshoz való jog kapcsán megkülönböztetjük a tanuláshoz és a tanításhoz való jogot. Míg a tanuláshoz való jog a művelődéshez való jog körében, addig a tanításhoz való jog inkább a tudományos- és művészeti élet szabadsága körében nyer értékelést. A tanuláshoz való jog nemcsak jog, hanem egyben kötelezettség is, az Alaptörvény az alapfokú<sup>167</sup> oktatást teszi kötelezővé.<sup>168</sup>

A tanuláshoz való jog számos más alaptörvényi rendelkezéssel áll összefüggésben, így pl. a középfokú oktatás hozzáférhetőségével.

Az Alaptörvény értelmében a szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.<sup>169</sup> Az iskola megválasztásának joga egyben állami kötelezettséget teremt plurális szerkezetű oktatási rendszer létrehozására. Az államnak (önkormányzatnak) amellet, hogy világnézetileg semleges iskolát kell létrehoznia és működtetnie, kötelezettsége van az egyházi iskolák fenntarthatósága tekintetében is.

Az Alaptörvény a középfokú oktatás vonatkozásában már nem mondja, hogy kötelező, azt azonban igen, hogy ingyenes. A középfokú oktatásnak mindenki számára hozzáférhetőnek kell lennie. Az Alaptörvény szerint a felsőfokú oktatás a képességek alapján hozzáférhető, továbbá e körben az Alaptörvény már nem beszél ingyenességről. Az Alaptörvény a hallgatói szerződések alaptörvényi hivatkozását teremt meg azzal, hogy kimondja: törvény a felsőfokú oktatásban való részesülés anyagi támogatását meghatározott időtartamú olyan foglalkoztatásban való részvételhez, illetve vállalkozási tevékenység gyakorlásához kötheti, amelyet a magyar jog szabályoz.

<sup>165</sup> BALOGH–HAJAS–SCHANDA i. m. 4.

<sup>166</sup> BALOGH–HAJAS–SCHANDA i. m. 5.

<sup>167</sup> Általános iskolai.

<sup>168</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 32. cikke szerint a foglalkoztatás alsó korhatára nem lehet alacsonyabb, mint a tanköteles kor felső határa (tilos a gyermekek foglalkoztatása a tankötelezettség teljesítése érdekében).

<sup>169</sup> Az Alaptörvény kimondja azt is, hogy a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását. Az Alaptörvény szerint az általános iskolai oktatásban való részvétel azon túl, hogy kötelező, ingyenes is. Az ingyenes általános iskolai oktatás a művelődéshez való jog érvényesülésének egyik fontos garanciája.

A művelődéshez való joghoz kapcsolódik az a szabály, hogy a jog érvényesülését az állam az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.<sup>170</sup> E rendelkezés a jog objektív intézményvédelmi oldalán teremt konkrét állami kötelezettséget. Az anyagi támogatás alatt a különböző ösztöndíjrendszerek működtetésének állami kötelezettségét is érteni kell.

## 6. A közművelődés kiterjesztése

### 6.1. A közművelődés fogalma

A közművelődés a polgárok iskolán kívüli, öntevékeny, önművelő, megismerő, kultúra elsajátító, művelődő és alkotó célú cselekvése, amely jellemzően együttműködésben, közösségekben valósul meg.<sup>171</sup> A *közművelődés* a magyar történelem reformkora óta áll a társadalmi haladás és a nemzet felemelkedésének szolgálatában. Ez a küldetés határozta meg a szakma legjobbjainak a munkáját, ez tette lehetővé, hogy a magyar társadalom közösségei minden korban rendelkeztek olyan energiákkal, melyek elősegítették a nagy változások sikerét és megadták az egyén számára nélkülözhetetlen biztonságot, a kulturális otthonosság élményét. *A közösségekben átélt együttlétek gazdagsága adja a közművelődési szakszerűség sajátos méltóságát.*<sup>172</sup>

<sup>170</sup> Bár az Alaptörvény a művelődéshez való jogról állampolgári jogként szól, azt látni kell, hogy az Európai Unión belül a jog valamennyi tagállam állampolgára számára egyformán kell, hogy érvényesüljön.

<sup>171</sup> A muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 1. számú mellékletének q) pontja.

<sup>172</sup> Magyarországon a társadalmi szövet gyengesége, a polgárok közéleti passzivitása, a bizalom és az együttműködési készségek hiánya olyan jelenség, amit a közösségek sűrű hálózatából épített társadalmi tökélet ellensúlyozhatna, amelyben a kultúra a fejlesztés erőforrása. A települési, infrastrukturális ellátottság és az anyagi helyzet függvényében esélyegyenlőtlenség van a hagyományosan értelmezett kulturális szolgáltatásokhoz és javakhoz való hozzáférésben. Az egyenlőtlenséget fokozza a kulturális javak használatához, befogadásához szükséges alapkészségek és ismeretek szélsőségesen egyenlőtlen eloszlása a magyar társadalomban. Mindennek következtében a (magas)kultúra élvezete változatlanul csak egy kisebbség kiváltsága. Az időmérleg-felvételek tanúsága szerint a magyar lakosság kulturális fogyasztásában túltengenek a passzív tevékenységek. A közművelődés nemes történelmi hagyományokra visszatekintő fogalmára súlyos ideológiai terhet rakott az állam-szocialista kultúrpolitika. Ennek tudható be, hogy a rendszerváltást követően sokan kétségbe vonták szükségességét. A közművelődés a megnehezedett körülmények között tovább él. Beletartozik a közgyűjtemények és egyéb kulturális intézmények közönségkapcsolati munkája is, ám igazi színtere a közösségi tér, amire változatos formában mindenhol társadalmi igény van.

Elsősorban a közvetlen felelős önkormányzatok szűkös forrásai és a hosszú távú káros következményekkel nem számoló döntései miatt sok intézmény leromlott, elavult és kihasználatlan, kulturális kínálata esetleges és szegényes. Ritka a művelődési otthon típusú intézmény és a többi közművelődési intézmény munkájának folyamatos koordinációja. A helyi kezdeményezések ösztönzése, a támogatásra érett, kidolgozott tervek fölmutatása helyett az önkormányzatok jelentős része felülről várja a megoldást. Így azonban nem érvényesül kellőképp a helyi tudás, a közösségi elkötelezettség – noha nélküle nem lehet a helyi közösségekben eredményt elérni. A közösségeket szolgáló tevékenységre is bénítóan hat az a szakmai és ágazati befelé-fordulás, amely a kultúra munkáit szembeállítja a többi intézménnyel. Hasonló korlátok szabnak gátat a kultúra közösségeket erősítő képességének a kulturális ágazat nemzeti szintjén. Bátorabban ki kellene aknázni a többi területtel (szociálpolitika, ifjúságpolitika, informatika, médiapolitika, turisztika, gazdaságpolitika stb.) való együttműködésben rejlő lehetőségeket. Mivel a szövetségépítés ma még kezdeti fázisában van, korlátozott a kulturális terület politikai érdek-

## 6.2. A közművelődéshez való jog fejlődése

A magyar közművelődés ma is egy a nemzet jövőjével, mert a közművelődésben a kultúra épít nemzetet. A közművelődés átfogó társadalmi programja a modern Magyarország kialakulásának szerves részeként, több mint kétszáz éve jelen van az intézmények és a közösségek életében.<sup>173</sup> Kultúránkat jórészt a közművelődés rendszerében tanuljuk meg, s az alkotó tevékenység jelentős része is ide kötődik. Ez a kitüntetett szerepkör a modern demokráciákban különös felelősséget ró az államra. A közfeladatok ellátásának első számú letéteményeseként az állam kötelessége a társadalom életét biztosító nagy ellátórendszerek működtetése. Minthogy a kultúra minden nagy rendszer működésére hat, a közművelődés működési feltételeinek tervszerű biztosítása jelentős részben állami feladat. Ebben az is benne foglaltatik, hogy az államnak lehetnek kulturális prioritásai. A reformkor nagyjai a *népművelés* fogalmában összegezték a tájékozódáshoz, boldoguláshoz szükséges tennivalókat, tanítandó ismereteket. Az 1868/38. évi népiskolai és az 1868/44. évi kisebbségi törvény a helyi, a kisebbségi kultúra, hagyományok gondozására hívta fel a figyelmet, EÖTVÖS József viszonylag rövid életű népnevelési egyletei pedig a tömeges analfabetizmussal szemben kívánták felvenni a harcot, írni, olvasni, számolni tanítottak. KLEBERSBERG Kuno miniszter ismerte fel, hogy az iskolarendszeren kívüli művelődés az életfeltételekhez való sikeres alkalmazkodás egyik fontos eleme, feltételeinek megteremtéséért az állam a helyi társadalmakkal közösen felelős.

A tudományos eredmények terjesztésére a nyomtatott írás alkalmasabbnak látszott, mint az élőszó, amelyhez közvetlen személyes kapcsolat kellett. A XVIII-XIX. században azonban még nagyon kevesen tudtak olvasni, az általánosan kötelező iskolai oktatás csak a XIX. század második felében kezdett kiépülni. Ennek ellenére már korábban megjelentek a népművelés gyakorlati kezdeményezései abból a meggyőződésből kiindulva, hogy azokat is részesíteni kell a szellemi kultúra 'áldásaiból', akik maguktól nem jutnak hozzájuk. S minthogy ilyen emberek többnyire falun éltek, és paraszti munkát végeztek, a népművelést is az ő felvilágosításukkal azonosították.<sup>174</sup> Jellegzetes formái voltak e korszak népművelésének az olvasóköriek, melyeknek tagsága előfizetett ugyan valamelyik újságra, de a híreket és a cikkeket a tanító olvasta fel és magyarázta, mert a közösséghez tartozók többsége még nem tudott olvasni. Ezek a körök váltak a helyi tapasztalatok és problémák megvitatásának színhelyeivé. Kialakult a népművelés másik változata is, amikor a felvilágosodást követő romantika hatására a művészet lett a kultúra központi területe. Kiderült, hogy vele könnyebb a kultúrát népszerűsíteni, mint az elvont gondolkodást kívánó tudománnyal. Ezért sorra alakultak még falun is színjátszó csoportok, dalárdák, zenekarok, olyanok részvételével, akik napi munkájuk mellett keresték a művészet adta élményeket.

---

érvényesítő képessége – különösen az esélyteremtő közművelődés indokolatlanul alacsony presztízszű tevékenységéé.

<sup>173</sup> A magyar közművelődés szakpolitikai koncepciója.

<sup>174</sup> Központi alakja a helyi tanító volt, (akit GÁRDONYI Géza egyik regényében „lámpásnak” nevezett). Gyakran a lelkészek is hasonló feladatot vállaltak, (róluk JÓKAI Mór adott romantikus képet *A barátfalvi lévita* című regényében.)



1925-ben létrehozta az Iskolán kívüli Népművelés Országos Bizottságát, kultúr-otthonok alapítását támogatta, bibliobuszokat indított a tanyák lakóinak könyvellátása érdekében, és az állami költségvetés szerves részévé tette a népművelés megyei és helyi programjainak támogatását. Az 1929-es 33. törvénnyel Nemzeti Közművelődési Alapot létesített, az általa előkészített közművelődési törvényt a világgazdasági válság vette le a napirendről. Az 1945-1949 között kibontakozott sokszínű, tömeges művelődési aktivitásokat KARÁCSONY Sándor fogalmával a *szabadművelődés korának* nevezzük. Bár a kulturális eredmények terjesztésének városokban és az ott élő polgárok között is kialakultak az intézményei és szervezeti formái, ezeket mégsem nevezték népművelésnek, mert a városok lakóit sem sorolták a 'nép' fogalma alá. Az ipari munkások között szervezett kulturális eseményeknek is más lett az elnevezése: ezeket „kultúr munkának” tekintették. Csak jóval később, a XX. század közepétől kezdve az állam-szocialista rendszerben vált állami jelentőségűvé a népművelés, amikor a meghirdetett 'kulturális forradalom' célja lett a kulturális fejlődés értékeinek eljuttatása mindenkinek. Ez ugyan látszólag demokratikus volt, tüzesebb vizsgálata azonban feltárta, hogy ennek épp az ellenkezője igaz. Az ugyanis, hogy a terjesztendő kultúra célját és tartalmát a központi hatalom határozta meg, ráadásul úgy, hogy az az eszmei-politikai meggyőzést szolgálja (tehát nem a műveltséget), ellent mondott a demokratizmusra jellemző öntevékenységnek. Noha a terjesztett ismeretek és a helyi problémákhoz kapcsolódó tudásszükséglet sok más esetben sem egyezett, a népművelés irányítói és szervezői meg voltak győződve, hogy a kultúra eredményeinek ismertetésével a tudatlanság csökkenni fog. S ha ez mennél több emberhez jut el, a siker is annál nagyobb lesz.

Az állami beavatkozás követelménye kezdetben a törvényhozás szintjén jelent meg, majd egyre több állam alkotmányában az embereket megillető jogok között, mint egyéni jogosultság jelenítették meg az állam különböző gazdasági, szociális és kulturális kötelezettségeit.<sup>175</sup> Az első, szociális alkotmányok megszületésével (mexikói,<sup>176</sup> weimari,<sup>177</sup> orosz<sup>178</sup>) jelentek meg alkotmányos szinten a második generációs jogok, mint gazdasági-szociális-kulturális jogok. Ezen jogok csoportjába sorolhatók a munkához való jog, a munka és foglalkozás szabad megválasztásához, a munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez, a pihenéshez, az érdekvédelemhez, a sztrájkhoz való jog, a magántulajdon védelméhez és a vállalkozáshoz való jog, a szociális biztonsághoz és ellátáshoz való jog, az egészségvédelemhez való jog, a művelődéshez való jog, a tanítás szabadsága és a tanszabadság, valamint a tudományos és művészeti élet szabadsága.

A második világháborút követően az alkotmányos demokráciák többségének alapvető jogokat felsoroló katalógusába bekerültek<sup>179</sup> ezek a jogok.<sup>180</sup>

<sup>175</sup> HALMAI-TÓTH i. m. 85.

<sup>176</sup> 1917 mexikói alkotmány.

<sup>177</sup> 1919 német, weimari alkotmány.

<sup>178</sup> 1936 sztálini alkotmány.

<sup>179</sup> „Ugyanakkor az Egyesült Államok alkotmányában nem került ilyen alkotmány kiegészítés, és az 1949-ben elfogadott német alaptörvény is – a weimari alkotmányban szerepeltetett szociális jogok helyett – csupán a 'szociális állam' meghatározást tartalmazza.” Lásd bővebben: HALMAI-TÓTH i. m. 85.

<sup>180</sup> HALMAI-TÓTH i. m. 85.

1949-től visszatért a *népművelés* elnevezés, az állam feladatot vállalt a népművelés finanszírozásában.

Az 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság Alkotmányáról a Magyar Népköztársaság állampolgárainak törvény előtti egyenlőségét<sup>181</sup> deklarálta, és azt, hogy az állampolgárok egyenlő jogokat élveznek. Ennek a deklarációnak viszont ellentmondani látszik ezen alkotmány több rendelkezése, amely bizonyos emberi jogokat (művelődéshez, pihenéshez való jog)<sup>182</sup> csupán a dolgozók részére biztosított.<sup>183</sup> Deklarálta az Alkotmány a népművelés kiterjesztését.<sup>184</sup>

Az egykori és az új intézmények először a politika, 1968 után egyre inkább az öntevékeny művelődési közösségek objektumaivá váltak,<sup>185</sup> a tömeghatásra törekvő népműveléssel szemben ekkor kezdett kialakulni Magyarországon a kiscsoportos gyakorlat igénye.

A népművelő szakma országos konferenciája 1970-ben döntött úgy, hogy a népművelés fogalmat felváltja a művelődő ember öntevékeny aktivitását jobban kifejező közművelődés fogalmával. 1976-ban, a helsinki konferencia szellemében született meg az első közművelődési törvény,<sup>186</sup> amely a közművelődés feladatai közé sorolta a tömegkommunikációt, a művészeti intézményeket, a közgyűjteményi és a közművelődési intézményeket egyaránt. Ez a tág közművelődés-fogalom nyitott volt minden szellemi mozgalom befogadására, így a skandináv népfőiskolai, a francia közösségszervezési, a hátrányos helyzetű rétegek önszorgató aktivitását célzó angolszász szociális segítő munkára is. A törvény előterjesztésében volt olvasható: „A népművelési fogalmat, amely mechanikusan művelőkre és művelendőkre, alkotókra, terjesztőkre és passzív befogadókra osztotta az embereket, felváltottuk a közművelődés fogalmával. Ez demokratikusabb és közösségibb magatartásra ösztönöz: olyanra, amely tudomásul veszi, hogy a művelődés az egész közösség és minden állampolgár joga, lehetősége és feladata. A közművelődés fogalma tartalmazza azt is, hogy a művelődés nem egyszerűen elfogadást és passzív ismeretszerzést jelent, hanem az alkotói és terjesztői folyamatban való cselekvő részvételt is [...] A közművelődés fogalma a személyek egymással való kapcsolatában és személyiség teljességében a közösség oldaláról közelíti meg a művelődés értelmét, társadalmi hasznát és teszi hangsúlyossá a személyes részvételt, a közösségi jelleget és a művelődés fontosságát. Egyszersmind feltételezi, hogy minden ember hordoz valami sajátos tudást, tapasztalatot, amit érdemes a közösségnek átadni.”<sup>187</sup>

A 'közművelődés' fogalmát ugyan már a XIX. század végén is használták, ekkor született meg például az Erdélyi Magyar Közművelődési Egyesület, és a szegedi múzeum homlokzatára is ekkor került „a közművelődésért” felirat. A fogalom élt a ma-

<sup>181</sup> 49. § (1) A Magyar Népköztársaság polgárai a törvény előtt egyenlők és egyenlő jogokat élveznek.

<sup>182</sup> „48. § (1) A Magyar Népköztársaság biztosítja a dolgozóknak a művelődéshez való jogát.”

<sup>183</sup> Kovács Krisztina: A hátrányos megkülönböztetés tilalma. In: HALMAI-TÓTH i. m. 379.

<sup>184</sup> „48.§ (2) A Magyar Népköztársaság ezt a jogot a népművelés kiterjesztésével és általánosság tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, közép- és felsőfokú oktatással, a felnőtt dolgozók továbbképzésével és az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.”

<sup>185</sup> FEKETE Ilona: Műemlékvédelem és örökség Magyarországon: intézménytörténet, perspektívák, vélemények. *Világosság*, 205/6. 101–116.

<sup>186</sup> 1976. évi V. törvény a közművelődésről.

<sup>187</sup> 1976. évi V. törvény a közművelődésről. Kossuth Kiadó, 1976.

gyar nyelvben, a jelentését azonban később sem tisztázták, ahogy a 'népműveléstől' eltérő tartalmát sem. Az 1976-os törvény tett kísérletet erre, de ezzel még nem történt meg a gyakorlat átalakulása, hiszen két fogalmat nem egyszer azonosították egymással. Az intézmények közt a 'közművelődés' fogalmát csak az általános gyűjtőkörű könyvtárak és a múzeumok fogadták el, a tudományos könyvtárak nem és a különböző művészeti intézmények sem, nem is szólva a tömegközlekedési eszközökről, a rádióról és a televízióról. Ez utóbbiak szerkesztői azt vallották, hogy feladatuk a hírközlés és a szórakoztatás, a művelődés ügyétől gyakorlatilag elhatárolták magukat. A népművelést a művelődési házak (kulturházak) pedig továbbra is magukra vonatkoztatták hagyományként őrizve azt. A jelentőségét azonban továbbra is a kultúra közvetítésében látták, arra hivatkozva, hogy fel kell számolni a kultúra 'fehér foltjait', mintha a kisebb településeken nem is létezne kultúra. Figyelmelen kívül hagyták, hogy az életmód szokásrendje, az emberek erkölcsi tudata, a munka minősége is kultúra, nem is szólva a népművészet helyenként még élő hagyományairól.

A kelet-európai posztkommunista alkotmányok is tartalmazták a gazdasági-szociális-kulturális jogokat, bár ezek nem egyéni jogosultságot garantálnak, hanem államcélakat, illetve állami feladatokat határoznak meg.<sup>188</sup>

Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény az új Alkotmány XII. fejezete, az alapvető jogok és köteleességek körében szabályozta a – kifejezés és a fogalom első magyar alkotmányos előfordulásaként – közművelődéshez való jogot. (Jelen Alaptörvényünk a közművelődéshez való jog deklarálása kapcsán alapjaiban erre a megfogalmazásra támaszkodott).<sup>189</sup> Az 1990-es évektől kulturaközvetítők, közösségfejlesztők, szociális animátorok, rendezvényszervezők, művelődésszervezők, közművelődési szakemberek, felnőttképzők, andragógusok tevékenykedtek a közművelődés területén.<sup>190</sup>

### 6.3. Az Alaptörvény a közművelődésről

Az Alaptörvény XI. cikke szerint minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.

<sup>188</sup> Lásd még: HALMAI-TÓTH i. m. 85.

<sup>189</sup> „70/F. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot.

(2) A Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.

70/G. § (1) A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát.

(2) Tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.”

<sup>190</sup> A humán erőforrás- és kulturális menedzserek, társadalmi segítők, falugondnokok, népfőiskolai aktivisták szakemberei artikulálták érdekeiket; mindannyian a klasszikus közművelődési szakértelem és kompetencia-együttes örököseiként.

Törvény a felsőfokú oktatásban való részesülés anyagi támogatását meghatározott időtartamú olyan foglalkoztatásban való részvételhez, illetve vállalkozási tevékenység gyakorlásához kötheti, amelyet a magyar jog szabályoz. Az eltérő kultúrpolitikáknak köszönhetően az egyes államokban eltérő kulturális igazgatási modellek alakultak ki. A művészet igazgatására kialakított intézményrendszer milyenségét jelentősen befolyásolja az államnak a művészet támogatására vonatkozó elképzelése és kialakított modellje.<sup>191</sup> Itt elsősorban a magán – és az állami támogatások arányában van eltérés.

A művelődéshez való jog nemcsak az iskolarendszerű oktatásban, hanem azon kívül is megvalósulhat. Ennek területei a fent említettek szerint igen szerteágazóak és többnyire szintén közintézetek útján valósíthatók meg, amelyek esetében a fenntartói (szervezeti) és szakmai irányítás az általános iskolákhoz hasonlóan szétválhat egymástól, bizonyos esetekben (például könyvtárak) pedig elkülönült hálózati irányítás is létrejöhet. Az állam a közművelődés igazgatása terén többféle funkcióval rendelkezik. Ide tartozik a kulturális szolgáltatások szabályozása, illetve biztosítása főként a közösségi jellegű szolgáltatások terén. Ilyen funkció továbbá a kulturális fejlődés feltételeinek a megteremtése főként azokon a területen, amelyek nagy költségigényűek és a megterülésük nem biztosítható rövid távon gazdaságosan, és az állami támogatás nélkül egyes ágazatok nem fejlődnének. Szintén állami feladat a nemzeti kultúra fejlesztése, valamint a társadalmi esélyegyenlőség elősegítése, amelynek tekintetében az emberi méltóság és a közművelődés általánossá tétele is fontos szerephez jut.

#### 6.4. Tanszabadság: tanulás és tanítás szabadsága

A Szabadság és felelősség cím alatt Magyarország Alaptörvénye X. cikke<sup>192</sup> megfogalmazza a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát. Azt, hogy tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak. Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia<sup>193</sup> tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények

<sup>191</sup> CSEPORÁN Zsolt – KOC SIS Miklós: A kulturális igazgatás aktualitásai Magyarországon. Új Magyar Közigazgatás, 7. évf., 2009/3. 21–28.

<sup>192</sup> „X. cikk

- (1) Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá - a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében - a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.
- (2) Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.
- (3) Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat a Kormány felügyeli.”

<sup>193</sup> 2011. évi CX. törvény a Magyar Művészeti Akadémiáról 1–30. §.

gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat pedig a Kormány felügyeli.

#### *6.4.1. Jog a tanuláshoz, a megfelelő védelemhez, gondoskodáshoz neveltetéshez*

A tanuláshoz való jog a tanszabadság passzív oldalaként az oktatásban való részvétel, az oktatási intézmény szabad megválasztásának, illetve – a lehetőségekhez mérten – az oktató és a tantárgyak szabad megválasztását jelenti. A tankötelezettség egyszerre jelent jogot és kötelezettséget mind a gyermekek, mind a szülők számára. A tankötelezettség pontos életkori korlátait a nemzeti köznevelésről szóló törvény<sup>194</sup> tartalmazza, és két módon teljesíthető: iskolába járással, illetve magántanulóként. A teljesítéséhez szükséges feltételrendszert pedig az állam határozza meg, így az ingyenes alapfokú és középfokú oktatást, illetve az iskolák alapítását, illetve fenntartását.

A tanuláshoz való jog gyakorlása kapcsolódik az Alaptörvény XVI. cikkében a gyermekek megfelelő védelemhez, gondoskodáshoz, neveltetéshez való jogához, amely a szülők oldaláról kötelezettségként jelenik meg. Említést érdemel, mert a gyermekek tanuláshoz való jogához – igaz, nagyon közvetetten, – kapcsolódik a tiltott gyermekmunka alkotmányos szabályozása is. Az Alaptörvény a gazdasági, szociális és kulturális jellegű jogok között írja elő a gyermekmunka tilalmát, amelynek általános szabálya alól a törvény kivételt tehet, ha a munka a gyermek testi, szellemi és erkölcsi fejlődését nem veszélyezteti. Ilyen kivétel lehet a művészeti, sport, modell vagy hirdetési tevékenység. A tevékenységek és az engedélyezés pontos feltételeit törvény határozza meg.

A 21/1996. (V. 17.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a gyermeknek az a joga, hogy az állam részéről a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemben és gondoskodásban részesüljön, az állam alkotmányos köteletségét alapozza meg a gyermek fejlődésének védelmére. Az államnak ez a kötelessége alkotmányos alapot nyújt arra, hogy a törvényhozó vagy a bíróság – elsősorban a nyilvánosság szférájában – a gyermek alapjog-gyakorlását, ezen belül a gyermek egyesülési joga gyakorlását korlátozza. Rámutatott, hogy az Alkotmány 67. § értelmében az államnak a gyermeket a fejlődésére káros hatásokon kívül az olyan kockázatvállalásoktól is meg kell óvnia, amelyekkel kapcsolatban életkoránál (az ettől függően feltételezett testi, szellemi, erkölcsi és társadalmi érettségénél) fogva nem képes megismerni és értékelni sem a választható lehetőségeket, sem pedig választása következményeit saját személyiségére, illetve későbbi életére és társadalmi beilleszkedésére nézve. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a szülőknek az a joga, hogy gyermekük a lelkiismereti választásuk szerinti, de legalábbis a meggyőződésükkel nem ellentétes irányultságú iskolába járhasson, „a szülői vezetés korlátain belül” a gyermeket is megilleti. Az államnak az Alkotmány 67. §-ából folyó kötelességei a gyermek fejlődésének védelmére, de alkotmányos lehetőségei is, elsősorban a nyilvánosság szférájában jelenhetnek meg; egyrészt a gyermek nyilvánosság előtti tevékenységét szabályozhatják, másrészt általános szabályokkal nyújthatnak intézményes védelmet. A magánszférában a gondoskodás és védelem joga és kötelessége elsősorban a szülőket illeti.

<sup>194</sup> 2011. évi CXCV. törvény a köznevelésről.

### 6.4.2. A tanítás szabadsága

A tanítás szabadsága:<sup>195</sup> a tanszabadság aktív aspektusaként az oktatott tananyag és az oktatási módszerek szabad megválasztása. Fontos kiemelni, hogy a tanszabadság az egyes képzési szinteken eltérő tartalmat hordoz – így kevésbé érvényesül a közoktatásban, míg a felsőoktatásban már erőteljes kiteljesedése figyelhető meg.<sup>196</sup> Az alapjogi cselekvőképességnek a tanszabadsága kapcsán való körülírása sajátos viszonyhoz, valamint státuszhoz kötődik, amelyek minden esetben az oktatási rendszer vonatkozó képzési szintjéhez, illetve intézményéhez kapcsolódnak. A passzív oldalon megjelenő, az oktatási intézmény szabad megválasztásának joga direkt (jog)viszonyt feltételez magával az oktatási rendszerrel, míg az oktatásban való részvétel szabadsága konkrét oktatási intézményhez kötődő jogállást követel. Az aktív oldal pedig egyértelműen az oktatói státusz fennállását igényli az alapjog gyakorlójától.<sup>197</sup>

### 6.4.3. Az iskolaalapítási jog

Az iskolaalapítás joga viszonylag szabad, amelyet szintén a köznevelési törvény szabályoz. Az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról a helyi önkormányzatok kötelezettségévé tette az iskolák fenntartását, míg a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) erről már nem rendelkezik, a feladat teljesítését ugyanis az állam veszi át. A közoktatási törvény hatálya alá tartozó oktatási intézmények közintézetek, amelyek esetében elválik egymástól a szervezeti és a szakmai irányítás. A szervezeti irányítás jelenti az iskola alapítását, megszüntetését, vezető kinevezését és más szervezeti kérdéseket. Ezt a jogot az alapító gyakorolja, aki lehet állam, helyi önkormányzat, egyház és más jogi személy. A szakmai irányítás pedig az ágazati miniszter hatáskörébe tartozik.

### 6.4.4. Az oktatáshoz való jog és más jogok kapcsolata

Az oktatáshoz való jog több más alapjoggal is szoros kapcsolatban áll. Így összefüggésbe hozható a nyelvhasználat jogával az oktatás nyelve tekintetében vagy a lelkiismeretei és vallásszabadsággal, amely a szabad iskolaválasztás jogában, valamint az

<sup>195</sup> Az oktatáshoz való jog a nemzetközi szerződések, mint a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdette az 1976. évi 9. törvényerejű rendelet, a továbbiakban: Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya) vagy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata alapján alapvető emberi jog, amelyek közül az alapfokú oktatás kötelező és ingyenes, a középfokú oktatás általános és mindenki számára hozzáférhető, míg a felsőoktatás képességei szerint szintén mindenki számára hozzáférhető. Az Alaptörvény ezt a szövegezést vette át, így míg a korábbi Alkotmányban általános iskolai oktatás szerepelt, addig az Alaptörvény már a jelenleg hatályos jogszabályoknak megfelelő alapfokú oktatásról szól és a középfokú oktatás helyett csupán a felsőfokú oktatás kapcsán vallja a képességek szerinti hozzáférhetőség elvét. Ez utóbbi szoros összefüggésben áll a tankötelezettség követelményével is.

<sup>196</sup> ZELLER Judit: Az oktatáshoz való jog. In: CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Timea – PETRÉTEI József – TILK Péter – ZELLER Judit: *Magyar Alkotmányjog III.* Alapvető jogok. Budapest–Pécs, Dialog Campus, 2008. 580–581.

<sup>197</sup> CSEPORÁN Zsolt: Alapjogi jogalanyiség a kulturális jogok körében. *JURA*, 23. évf., 2017/2. 56.

oktatás világnézeti semlegességének követelményében manifesztálódott. De említhető a tanulók, szülők és pedagógusok jogaival kapcsolatban az emberi méltóság követelménye is.<sup>198</sup>

#### 6.4.5. Állami részvétel az oktatási rendszer kialakításában

Vizsgálta az Alkotmánybíróság a tankönyvellátó rendszer megújítását, melynek deklarált célja az egységesség, a színvonal biztosítása, az állami kontroll és az olcsóbb tankönyvellátás. A 3024/2015. (II. 9.) AB határozat [20] indokolási pontjában „[a] panasz elbírálása előtt az Alkotmánybíróság röviden áttekintette a magyar állam részvételét a népiskolai (elemi-, általános iskolai) rendszer kiépítésében és fenntartásában a *Ratio Educationis*-tól (1777) az *EÖTVÖS József*, *TREFORT Ágoston* és *KLEBELSBERG Kúnó* nevével fémjelzett korszakokon át a szocializmus és a rendszerváltás időszakáig.” Majd kimondta, hogy „[á]ltalánosságban megállapítható az, hogy történelmileg ’hullámmó’ részvétel mellett a magyar állam mindig tevőlegesen és jelentős mértékben (arányban) részt vett az oktatási rendszerben, különös 1948-ban államosított iskolarendszer 1990 után számos vonatkozásban (alapítás, fenntartás, működtetés) jelentős átalakulásokon ment át, ideértve a tantervek készítését és a tankönyvellátást is.” Ebben a döntésében az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy „[a]z Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésében, valamint XV. cikk (4) bekezdésében foglaltak alapján az alapfokú oktatás rendszerét, továbbá az abban való saját részvételét az állam felülvizsgálhatja, és ez egyben folyamatos kötelezettsége is.” Rámutatott az Alkotmánybíróság arra, hogy „[a] tankönyvjegyzékre való felvétel, illetve annak korlátozása a jövőre nézve szól. A törvény hatálybalépésekor még le nem zárt tankönyvvé nyilvánítási eljárások – amelyek megszüntetéséről a támadott jogszabályhely rendelkezik – anyagi jog alapján létrejött jogviszonyoknak nem tekinthetők.”<sup>199</sup>

#### 6.4.6. Az oktatás állam általi anyagi támogatása és az ingyenes tankönyvellátás

Az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdése a művelődéshez való jogot rögzítette, amely az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében az állampolgárok alkotmányos alapjoga.

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése arról rendelkezett, hogy az állam a művelődéshez való jog érvényesülését hogyan valósítja meg, ennek keretében szólt az ingyenes és kötelező általános iskoláról. A felhívott alkotmányi paragrafus utolsó fordulata az állam alkotmányos kötelezettségévé tette az oktatásban részesülők anyagi támogatását. Az Alaptörvény XI. cikke (2) bekezdése szerint Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.

<sup>198</sup> Lásd még: BALOGH Zsolt – HOLLÓ András – KUKORELLI István – SÁRI János: *Az Alkotmány magyarázata*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2003.

<sup>199</sup> 3024/2015. (II. 9.) AB határozat Indokolás [24].

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata a művelődéshez való alapjog lényeges elemének tekinti az oktatáshoz való jogot. A művelődéshez való jog tehát alanyi jogi oldalon az oktatáshoz való jogot jelenti, amelyet az állam a jog másik oldalán álló, az alanyi jogi oldal érvényesülését elősegítő objektív intézményvédelmi kötelezettségén keresztül biztosít. Az Alkotmánybíróság a 18/1994.(III. 31.) AB határozatában kifejtette, hogy az állampolgárok tanuláshoz való jogát az állam intézményfenntartói kötelezettsége alapozza meg, amelynek keretében az államnak mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – biztosítania kell e jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket.

A 22/1997. (IV. 25.) AB határozat indokolásában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az Alkotmány 70/F. §(2) bekezdésének „az ingyenes és kötelező általános iskolával” szövegrésze a kötelező általános iskolai oktatásban az ingyenes oktatás állami biztosításának kötelezettségét írja elő, tehát ebben az oktatási formában az államnak alkotmányos kötelezettsége, a szülőknek és a tanulóknak pedig alapvető alanyi jogosultsága áll fenn az ingyenes oktatásra.

A kötelező általános iskolai oktatásban való részvétel, mint alkotmányos alapjog sérelme akkor állapítható meg, ha valamely szabályozás korlátozza, megakadályozza a tanulót, hogy ebben az oktatási formában részt vegyen.

Az oktatáshoz való jog kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[a]z Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése állami kötelezettségként »az oktatásban részesülők anyagi támogatásának« követelményét fogalmazza meg, ami nem azonosítható a támogatás valamely konkrét rendszerével” Az Alkotmánybíróság megállapította ugyanakkor azt is, hogy a törvényalkotó dönthet úgy, hogy a kötelező általános iskolai oktatás keretében a szociális szempontokra is figyelemmel a tanulók jelenleginél szélesebb köre számára biztosítja ingyenesen a tankönyveket. Ezzel együtt az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a művelődéshez való alapjog alanyi jogi és intézményi oldalából a kötelező általános iskolai oktatás szintjén a teljes körű, valamennyi tanulót megillető ingyenes tankönyvellátásra vonatkozó alkotmányos kötelezettség az állam számára nem vezethető le.

#### *6.4.7. Része-e az állam intézményvédelmi kötelezettségének a mindenki számára ingyenes felsőoktatás?*

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdéséből és az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdéséből sem következik, hogy az államnak mindenki számára ingyenes felsőoktatást kellene biztosítania. Az állami költségvetés teherbíró képessége értelemszerűen behatárolja, hogy az állam milyen mértékű anyagi támogatást tud nyújtani a felsőoktatás területén. Az állam ezért előírhatja, hogy a felsőoktatásban résztvevő járuljon hozzá az egyetemi oktatás költségeihez, és akár tandíjat is bevezethet. A 79/1995. (XII. 21.) AB határozat kifejezetten kimondta, hogy „a tandíjfizetési kötelezettség megállapítása nem ellentétes az Alkotmány 70/F. §-ával”.<sup>200</sup>

Legyen szó az oktatási költségekhez való hozzájárulásról vagy tandíj bevezetéséről, az államnak figyelemmel kell lennie arra, hogy nem lehetetlenítheti el a megféle-

<sup>200</sup> ABH 1995, 404–405.



ló képességű személyek oktatásban való részvételét. Az állam ugyanis köteles olyan rendszert fenntartani, amely biztosítja az azonos képességű egyének számára az esélyegyenlőséget. [28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 314.]<sup>201</sup>

Kimondta az Alkotmánybíróság, hogy senkinek nincs alapvető joga ahhoz, hogy felvételt nyerjen az általa megjelölt felsőoktatási intézménybe, de egyes, a felsőfokú oktatásra vonatkozó szabályok a művelődéshez való jog érvényesülésének lényeges garanciáját jelentik.<sup>202</sup> Az 51/2004. (XII. 8.) AB határozat szerint például a képzési formáknak, a képzés szerkezetének, valamint a képesítési követelmények általános jelleggel történő szabályozása a felsőfokú tanulmányok folytatásához való jog biztosításának lényeges garanciája. A 1310/D/1990. AB határozat szerint pedig „a felsőfokú intézményekben a létszámnak az oktatás színvonalát szem előtt tartó megállapítása, valamint az előírt képességekkel rendelkező személyek ezen intézményekbe való felvételéről szóló döntés alapvető jogot érint”<sup>203</sup> A 388/B/2010. AB határozat meghozatalát követően azonban változott az alkotmányszöveg. Az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdése szerint állampolgárai számára Magyarország a művelődéshez való jogot – többek között – a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Az Alaptörvény tehát az oktatásban résztvevők anyagi támogatását a művelődéshez való jog olyan lényeges garanciájának tekinti, amelynek szabályozása törvényi formát követel. Ez a szövegbeli változás ’felülírja’ azt az alkotmánybírói gyakorlatot, amely a jelöltek anyagi támogatására vonatkozó szabályokhoz korábban nem igényelt törvényt.<sup>204</sup>

### 6.5. A tudományos élet szabadsága

Az Alaptörvény a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságáról a korábbi Alkotmány szabályaival azonosan egy cikkben rendelkezik.<sup>205</sup> Jelentősen kibővíti azonban a szabályozási tárgykört az intézményekre vonatkozó szabályokkal. E körben egyrészt alkotmányi szinten rögzíti a Magyar Tudományos Akadémia<sup>206</sup> és a Magyar Művészeti Akadémia jogállását, másrészt a felsőoktatási intézmények önállóságát a kutatás és a tanítás tekintetében.

A tudományos élet szabadsága kettős megítélésű alapjog. Egyrészt jelenti, hogy az állam nem korlátozhatja a tudományos kutatások szabadságát, nem dönthet tudományos igazságok kérdésében és nem korlátozhatja, hogy a tudományos eredményeket megismerjék. E tekintetben tehát a tudományos élet szabadsága a klasszikus szerkezetű alapjogok jellemvonásait hordozza magán, ahol az államhatalomnak tartózkodnia kell a szükségtelen és aránytalan beavatkozásoktól és megfelelő jogi környezetet kell teremtenie a tudományos kutatás szabadságának biztosítása érdekében. Így a tu-

<sup>201</sup> 32/2012. (VII. 4.) AB határozat Indokolás [34].

<sup>202</sup> 32/2012. (VII. 4.) AB határozat Indokolás [35].

<sup>203</sup> ABH 1995, 579, 588.

<sup>204</sup> 32/2012. (VII. 4.) AB határozat Indokolás [37].

<sup>205</sup> Alaptörvény X. cikk (2)–(3) bekezdései.

<sup>206</sup> 1994. évi XL. törvény a Magyar Tudományos Akadémiáról 1–33. §.

dományos élet szabadsága egyfajta kommunikációs jognak minősül, ahogyan ezt az Alkotmánybíróság is megállapította: tágabb értelemben a véleménynyilvánítási szabadsághoz tartozik a művészi, irodalmi alkotás szabadsága és a művészeti alkotás terjesztésének szabadsága, a tudományos alkotás szabadsága és a tudományos ismeretek tanításának a szabadsága.<sup>207</sup>

Másrészt a tudományos élet szabadságának a kibontakozásához szükséges az, hogy az állam a tudományos kutatásokat támogassa.<sup>208</sup>

A tudományos élet szabadságához fűződő jog ugyan mindenkit megillet, a szabadságjog *tényleges jogosultjai* azonban csak a tudomány művelői. A tudomány szabadságának alanyi körét a magyar Alkotmánybíróság több ízben vizsgálta, és arra a megállapításra jutott, hogy „a tudomány művelői és a tanszabadság hordozói az oktatók, a tudományos kutatók, és maguk a hallgatók is.”<sup>209</sup> A testület véleményét KOC SIS több szempontból is cáfolta,<sup>210</sup> amellyel teljes mértékben egyetért CSEPORÁN.<sup>211</sup> Álláspontjuk szerint az Alkotmánybíróság nézetével állást foglalt a tudományos minőség kérdésében, holott e tárgykörben kizárólag a tudomány művelői jogosultak dönteni.<sup>212</sup> Másrészt azzal érvelnek, hogy a tudományos élet szabadságához fűződő szubjektív jogosultságát az egyén a felsőoktatási intézmény keretein kívül is gyakorolhatja – ennek a ténynek a figyelmen kívül hagyásával pedig a testület indokolatlanul szűkítette az alapjog alanyi körét. A tudomány szabadságának alanyai (a tudomány művelői) azok a személyek, akik olyan tevékenységet végeznek, amely tudományos produktumot eredményez. A két szerző álláspontja szerint, ennek alaptörvényi deklarálása nemcsak alapvető jogállami és alkotmányos értéket nyilvánít ki az állam tudományos semlegessége tárgyában, hanem szubjektív jogként fogalmazza meg a tudományos alkotás szabadságát.<sup>213</sup>

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdés és az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdés alapján az állam a művelődéshez való jogot – többek között – a „képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatás” útján, továbbá „az oktatásban részesülők anyagi támogatásával” biztosítja. Elsősorban tehát állami kötelezettségről van szó, és nem arról, hogy az Alkotmány e rendelkezése alapján bárkinek alanyi joga volna arra, hogy az általa megjelölt felsőoktatási intézményben folytassa tanulmányait.<sup>214</sup>

A művelődéshez való jog akkor valósul meg a felsőfokú oktatásban, ha az mindenki számára képességei alapján hozzáférhető, továbbá az oktatásban részesülők anyagi tá-

<sup>207</sup> 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

<sup>208</sup> E téren már nem szükséges és nem is lehetséges az államnak semlegesnek lennie, hiszen meg kell határozni azokat a kutatási irányokat, amiket dotálni kíván az állami bevételekből. Ezt a tudományos kutatás intézményrendszerének a finanszírozásával teheti meg, illetve különféle pénzalapok (például Országos Tudományos Kutatási Alapprogram) létrehozásával, amelyekből pályázat útján nyerhetnek a kutatók támogatást.

<sup>209</sup> 861/B/1996 AB határozat.

<sup>210</sup> KOC SIS Miklós: *A felsőoktatási autonómiai közjogi keretei Magyarországon*. Budapest. Topbalaton Kiadó, 2011. 94–102.

<sup>211</sup> CSEPORÁN (2017) i. m. 56.

<sup>212</sup> Alaptörvény X. cikk (2).

<sup>213</sup> CSEPORÁN (2017) i. m. 56.

<sup>214</sup> 375/B/2001. AB határozat, ABH 2004, 1527, 1530.

mogatást kapnak.<sup>215</sup> Több döntésében is rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az állam köteles mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – biztosítani a jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket.<sup>216</sup>

## 6.6. Autonómia

A joggyakorlás szempontjából fontos tétel, hogy a kulturális alapjogok intézményi keretek között is érvényesülhetnek. Ez a megállapítás a kulturális intézmények saját jogainak alkotmányjogi elismerésében jelenik meg, amelyek a releváns alapjogok tárgyi oldalán értelmezhetőek. Ez végső soron az autonómia és az önkormányzatiság kérdésével függ össze. Az autonómia valamely közösség önrendelkezési joga, minden idegen, külső hatalmtól (államtól) való függetlensége.<sup>217</sup>

A felsőoktatási autonómia fogalmáról számos nézet látott napvilágot. BARAKONYI Károly szerint beszélhetünk többek között az egyetemek autonómiájáról (vagy egyetemi önkormányzatról), az oktatók autonómiájáról (az oktatók kutatási és oktatási szabadságáról), valamint a hallgatók autonómiájáról.<sup>218</sup>

HAMZA Gábor szerint a felsőoktatási autonómia olyan testületek, szervezeti egységek (kiváltképpen a kar) létét feltételezi, amelyek legalábbis relatíve függetlenek a külső körülményektől. HAMZA szerint a „departement”, mint kisebb egység [...] nem tekinthető olyan egységnek, mely az autonómia reális hordozója.<sup>219</sup> BERG a kollektív autonómia jelentőségét hangsúlyozza az intézményi autonómiával szemben,<sup>220</sup> HRUBOS Ildikó pedig az autonómiával járó felelősség szerepére mutat rá.<sup>221</sup> Alain RENAUT szerint érdemes világosan megkülönböztetni az egyetemi autonómia ’belső’ és ’külső’ formáit. Míg a külső autonómia problémája mindenekelőtt az állam és az intézmény, illetve az egyetem és a társadalom viszonyában vetődik fel, addig a belső autonómia fontos – ám tagadhatatlanul nehezebben értelmezhető – fogalma főként az egyetem és az akadémia, univerzitás és fakultás, fakultás és diszciplína, valamint oktatás és kutatás, illetve tudomány és nevelés bonyolult kérdéskörének tanulmányozásában hívható segítségül.<sup>222</sup> KOCIS nézete szerint a felsőoktatási autonómiát annak alanyain keresztül célszerű megítélni. Eltér ugyanis az egyének és az általuk alkotott szervezetek rendszerben betöltött szerepe és célja, ennek következtében pedig eltér autonómiájuk terjedelme is. Ennek alapján a felsőoktatás vonatkozásában beszélhetünk egyéni és

<sup>215</sup> 1310/D/1990. AB határozat.

<sup>216</sup> 18/1994. (III. 31.) AB határozat, ABH 1994, 88, 89.; 27/2005. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2005, 280, 285.

<sup>217</sup> Lásd még: GERGELY Jenő: Az autonómiáról általában. In: GERGELY Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848-2000*. Budapest. L'Harmattan, 2005.

<sup>218</sup> BARAKONYI Károly: *Rendszerváltás a felsőoktatásban*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2004. 52.

<sup>219</sup> HAMZA i. m. 10.

<sup>220</sup> Bővebben: C. BERG: *Academic Freedom and University Autonomy*. Bucharest, CEPES Papers On Higher Education, 1993.

<sup>221</sup> HRUBOS Ildikó: A 21. század egyeteme. *Educatio*, 2006/4. 668.

<sup>222</sup> A. RENAUT: L'exception française. *Le Monde de l'éducation*, octobre 1997. 104–107. RENAUT nyomán e gondolatokat megfogalmazza TÓTH Tamás is. Lásd erről TÓTH Tamás: A napóleoni egyetemről a humboldti egyetemig. In: TÓTH Tamás (szerk.): *Az európai egyetem funkcióváltozásai*. Budapest, Professzorok Háza, 2001. 105.

kollektív autonómiáról annak függvényében, hogy az adott autonómnak minősíthető tevékenység egyéni vagy kollektív jellegű. Világosan látszik a kapcsolat az egyének és a közösségek autonómiája között: az egyénileg nem gyakorolható autonómiákat közösségek gyakorolják. A probléma mélységét e tekintetben az a körülmény jelenti, hogy a felsőoktatási kollektívák – egyetemi testületek – tagjai nem alkotnak homogén csoportot: megtalálhatóak bennük oktatók, hallgatók és egyéb státusban lévő személyek (képviselői) is. E kollektívák tehát különböző mértékű, célú és terjedelmű autonómiákat egyesítenek, ennek következtében új minőséget, új autonómiát hoznak létre. Az egyéni és kollektív autonómiák összessége együttesen jelenti a felsőoktatási autonómiát, előbbiek tehát annak – eltérő minőségű – részeinek tekintendők. Megítélésem szerint ezek az autonómiák nem tekinthetők önmagukért való értéknek: közös funkciójuk szűkebb értelemben az akadémiai szabadság őrzése, tágabb értelemben pedig a kulturális jogok érvényre juttatása. A felsőoktatási jog elméletének e felfogás szerint tehát nem az a kulcskérdése, hogy van-e autonómiája az egyénnek vagy az intézménynek, hanem egyrészt az, hogy ez az autonómia meddig terjed, másrészt – legfőképpen – pedig az, hogy milyen mértékű autonómia szükséges ahhoz, hogy az akadémiai szabadság, illetőleg a kulturális jogok érvényre juthassanak.<sup>223</sup>

Az autonómia eredetének vizsgálatakor két irányzat különböztethető meg: az originális (eredeti) és a derivatív (származékos) önállóság. Míg az előbbi elmélet szerint az önkormányzatiság a közösséget eredendően megilleti, addig utóbbi esetben az autonómia csak akkor és annyiban létezik, amennyiben az állam a saját hatalmából valamennyit átruház.<sup>224</sup>

A kulturális entitások önállósága az alapvető jog – ti. a tanszabadság, a tudomány és művészet szabadsága – jogosultjai által átruházott jogösszességként írható le. Az autonómia fundamentuma tehát az egyének szabadságjogából ered, közvetetten. Ez az alkotmányos jogállam kereteiben ugyanis az alapjogok elismeréséhez és biztosításához, mint a jogállamiság értéktartalmú eleméhez kapcsolódik. Az alapvető jogokat – amelyek érvényesülése a jogállamtól elválaszthatatlan –, minden esetben a tárgyi jog alapozza meg, így ezek a jogosultságok az állam által az alkotmányban az egyénnek elismert és garantált alanyi jogai. Ez azt jelenti, hogy az egyének jogait az állam biztosítja (derivatív szubjektív autonómia), így az alanyok részéről az alapjogukból eredő autonómia szükségszerűen származékos, sajátos értelemben vett *másodlagos derivatív önállóság*. Ez alapján a *kulturális intézmények autonómiája az entitást alkotó egyének önkéntesen átruházott részjogosultságaiból álló öngazdálathoz való jog*.<sup>225</sup> Ugyanezt támasztja alá az Alkotmánybíróság korábbi állásfoglalásában: „Kivételes esetben előfordulhat ugyan, hogy valamely állami szervet alapjogi sérelem ér. Ez azonban csak akkor fordulhat elő, ha az állam által fenntartott szerv az alapjog gyakorlásával szoros kapcsolatban áll, különösen ha kifejezetten azzal a céllal jön létre, hogy az egyén

<sup>223</sup> Kocsis Miklós: A felsőoktatási autonómia fogalmáról és annak középkori gyökereiről. *Tudásmenedzsment*, 2008/2. 41–54. [https://www.jogiforum.hu/files/felsooktatasi\\_jog/20090122kocsis\\_miklos-felsookt\\_autonomia%5bjogi\\_forum%5d.pdf](https://www.jogiforum.hu/files/felsooktatasi_jog/20090122kocsis_miklos-felsookt_autonomia%5bjogi_forum%5d.pdf)

<sup>224</sup> Kocsis (2011a) i. m. 94–102.

<sup>225</sup> Lásd még: CSEPORÁN Zsolt – KOC SIS Miklós: Az Alkotmánybíróság határozata a Magyar Művészeti Akadémiáról. *Jogesetek Magyarázata*, 2014/4. 6.

alkotmányos alapjoga gyakorolható legyen (illetve az alapjog gyakorolhatóságának mintegy feltételeként jött létre, pl. egyetemek és az oktatáshoz való jog, tudományos élet szabadsága; a Magyar Tudományos Akadémia és a tudományos élet szabadsága; múzeumok, színházak és a művelődéshez való jog; stb.). *Az állami szerv alapjogsérelmének azonban minden esetben visszavezethetőnek kell lennie az egyének jogaira.*<sup>226</sup>

Mindezek alapján a *kulturális intézmények fogalma alá azokat az autonómiával (önkormányzatisággal) rendelkező intézmények sorolhatók, amelyek kereteiben oktatási, tudományos vagy művészi tevékenység végezhető.* Ezek a kulturális intézmények szűk értelemben a Magyar Tudományos Akadémiával és a Magyar Művészeti Akadémiával, valamint a felsőoktatási intézményekkel azonosak, tág értelemben pedig minden más, erre alkalmas intézményt magában foglal – de különösen színházakat,<sup>227</sup> galériákat, kutatóközpontokat stb.<sup>228</sup>

*Az intézményi autonómia terjedelme azonban az állam diszkrécionális döntésén múlik, ami konkrét formában, az adott kulturális intézmény jogállásától is függ.* Magát a kulturális intézményt nem illeti meg az alapjogi jogosultság, csak a derivatív jellegű öngazdálkodáshoz való jog: előbbi ugyanis kizárólag az egyénnek, mint az alapjog birtokosának a joga. Az alapjogok alanyai tehát teljes szabadságukból átruháznak bizonyos elemeket olyan szervekre vagy testületekre, amelyek ebből a forrásból eredztetik saját autonómiájukat.

A modern államok esetében az alkotmány tartalmazza a felsőoktatási intézmények jogállásának körülírását, valamint az autonómiájuk terjedelmét és garanciáit. A garanciarendszer körében a legnehezebb meghatározása, hogy az állam mely feladatokat utalhat az autonóm intézményhez, és mely feladatokat kell fenntartania magának – éppen a tudományos fejlődés és szabadság biztosítása érdekében.<sup>229</sup>

## 6.7. Az Alkotmánybíróság korai gyakorlata a felsőoktatási autonómia kapcsán

Az Alkotmánybíróság témával foglalkozó korai határozataiban nem egy esetben hivatkozott az 1988-ban Bolognában kiadott Európai Egyetemek Magna Chartájára, amely kimondja, hogy „a kutatás, az oktatás, a képzés szabadsága az egyetemek életének alapelve; az államhatalomnak és az egyetemeknek biztosítaniuk kell ennek az alapvető követelménynek a tiszteletben tartását. [...] Az egyetemi közösség minden tagjának lehetővé kell tenni, hogy hozzájusson azokhoz az eszközökhöz, amelyek biztosítják az oktatás és kutatás szabadságának megőrzését”. Az Alkotmánybíróság – és a szakirodalom is – a Magna Chartára alapozva azt állapította meg, hogy a Magyar Köztársaság az Ftv.-ben megvalósult szabályozással, az oktatás, a tudományos kutatás, a tudományos képzés, a művészi alkotótevékenység és a tanulás szabadságának tiszteletben tartása érdekében elismeri és körülhatárolja a felsőoktatási intézmények

<sup>226</sup> 198/D/2008. AB Végzés, ABH 2009.2961, 2962.

<sup>227</sup> Lásd az előadó-művészi szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló 2008. évi XCIX. törvény 3. §.

<sup>228</sup> Ezek lehetnek államilag létrehozott vagy (a magánintézetek esetében) támogatott intézmények. Kocsis Miklós: A tudomány szabadságának új konstitucionális keretei. *Közjogi Szemle*, 2011/4. sz. 33. [A továbbiakban: Kocsis (2011b).]

<sup>229</sup> Kocsis (2011b) i. m. 35.

hagyományos autonómiáját, önkormányzatát. Ezzel összefüggésben a 35/1995. (VI. 2.) AB határozat később elfeledésre ítélt megállapítása, amely szerint „a felsőfokú oktatási intézmények működőképessége az Alkotmány és az állam által védett értéknek minősül; a felsőoktatási intézmények működőképességének [...]”<sup>230</sup>

A döntés kifejezi azt is, hogy a felsőoktatási intézmények autonómiája messze nem korlátlan, mivel a cél, aminek érdekében e kiváltsággal az intézmények rendelkeznek, nem lehet maga az autonómia. Az öngazgatás joga csupán eszköz az Alkotmányban rögzített jogok érvényesíthetőségéhez, és kizárólag akkor funkcionál, ha a fenntartó – állami intézmények esetében maga az állam, illetőleg valamely állami szerv – működő autonómiát biztosít, és – amennyiben szükséges – megvan a lehetősége arra, hogy az öngazgatás eszközének fenntartása érdekében – törvénnyel, vagy törvény felhatalmazása alapján – korlátozza a felsőoktatási intézmény önállóságát. Ez annál is inkább igaz, mivel az autonómia biztosítása alapvető jogok garanciájaként is felfogható: „a működési autonómia két alkotmányi alapjog garanciáját jelenti: a tanszabadságét és a tudomány (művészetek) szabadságáét, amelyek a felsőoktatásban összefonódva, akadémiai szabadságként jelennek meg. [...] Az ettől eltérő szabályozás [...] kiüresítené a tudományos (és művészeti) élet szabadságához való jogot”. Biztosítani kell tehát a lehetőséget, hogy a felsőoktatási autonómiát törvénnyel, törvényi felhatalmazás alapján kibocsátott más jogszabályokkal az állam közérdekből korlátozza. „A közérdeket e tekintetben a felsőoktatás egységesítése, a nemzetközi integrációs folyamatokhoz való csatlakozás lehetőségének, az oklevél kibocsátásának alapjául szolgáló képzés alapkövetelményeinek biztosítása, az Alkotmány 70/F. §-ában megfogalmazott művelődéshez való jog érvényesülése, az oktatottak jogainak védelme testesíti meg” – állapította meg az Alkotmánybíróság. Az államnak az Alkotmány 70/F. §-a szerint kötelessége felsőfokú oktatást biztosító intézményrendszer fenntartása, ugyanakkor ebből fakadó joga a felsőfokú intézmények működési rendjének a kialakítása. A felsőfokú intézmények nem rendelkeznek teljes autonómiával, ebből az aspektusból az állam – a művelődéshez való jog érvényesítéséhez szükséges mértékben és módon – beavatkozhat a felsőfokú oktatási intézmények felépítésébe, szervezetébe, működési rendjébe, a képzés struktúrájába. Sajnálatos, hogy az Alkotmánybíróság későbbi határozataiban e gondolatsort – aminek alapjait maga teremtette meg – figyelmen kívül hagyva hozta meg azon határozatait, amelyek a huszonegyedik század első évtizedének második felében a felsőoktatási autonómia parttalaná válásához vezettek. Különösen annak kapcsán meglepő ennek a gondolatnak későbbi ’hanyagolása’, hogy SCHMIDT Péter alkotmánybíró a 1310/D/1990. AB határozathoz írt különvéleményében határozottan megfogalmazta azt a nézetét, amely szerint a felsőoktatási törvény az Alkotmány 70/G. §-ában szabályozott a tudományos kutatás és a tanítás szabadságának biztosítása érdekében nagyfokú autonómiát, törvény által garantált önkormányzati jogokat biztosít a felsőoktatási intézmények számára.

<sup>230</sup> 41/2005. (X. 27.) AB határozat, ABH 2005, 459, 476; valamint 41/2005. (X. 27.) AB határozat, ABH 2005, 459, 476.

A felsőoktatási autonómia<sup>231</sup> azért érdemel külön kiemelés a tanszabadság részjogosítványi közül, mert szoros kapcsolatban áll a tudomány szabadságával, sőt a tudomány szabadsága érvényesülésének alapvető intézményi feltétele és biztosítéka.<sup>232</sup>

Ehelyütt is utalni szükséges Kiss László alkotmánybírónak a 39/2006.(IX. 27.) AB határozathoz fűzött különvéleményére,<sup>233</sup> amelyben ezzel az állítással szembesíti az azt figyelmen kívül hagyó Alkotmánybíróságot. Úgy fogalmaz, hogy az állam feladata, hogy a tanuláshoz való jog objektív, személyi és tárgyi előfeltételeit megteremtse és azok fejlesztésével e jogot igénye szerint bármely, a felsőfokú oktatásban való részvétel szempontjából megfelelő képességekkel rendelkező állampolgár számára biztosítsa. Rámutatott arra is, hogy az Alkotmány 70/F. §-a alapján „az államra sokirányú szabályozási, szervezési és ellátási feladatok hárulnak az állami és a nem állami felsőoktatási intézmények működési feltételeinek kialakításában.”

Más határozatában kiemelte az Alkotmánybíróság, hogy az „oktatáshoz való jog részeként a felsőfokú tanulmányok folytatásához való jog gyakorlása [...] csak úgy biztosítható, ha az állam megteremti a felsőfokú tanulmányok folytatásának a feltételeit.” Később a felsőoktatási intézmények önkormányzatát (autonómiáját) az Alkotmánybíróság a régi Ftv. rendelkezéseivel összefüggésben vizsgálta: „Az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos élet szabadságát, valamint a tanszabadságot és a tanítás szabadságát. Ezt a szabadságot valósítja meg a felsőoktatási intézmények önkormányzata (autonómiája), amelyet a [rég]i Ftv.] negyedik része fejt ki. A [rég]i Ftv.] 64. §-a szerint a felsőoktatási intézmény dönt minden olyan intézményi ügyben, amelyet törvény vagy felhatalmazása alapján más jogszabály nem utal állami vagy helyi önkormányzati hatáskörbe. A [rég]i Ftv.] 65. § (1) bekezdése szerint az állam a felsőoktatással kapcsolatos feladatait a felsőoktatási intézményeknek az Alkotmányban és e törvényben szabályozott jogai, kötelezettségei és hatáskörei tiszteletben tartásával látja el. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a felsőoktatási intézmény autonóm döntésére tartozó ügyekben az egyetemek és a főiskolák nem minősülnek a Kormány által irányított szervnek.”

Az intézményi autonómia hordozóival kapcsolatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „az Ftv. 32. § (1) bekezdése ugyanis nem szűkíti le a tudományos élet szabadságához fűződő jogosultságok kedvezményezett körét az egyetemi tanárookra, ellenkezőleg; azt kifejezetten az egyetemi autonómiát megtestesítő személyi körre terjeszti ki (»A felsőoktatási intézmények az oktatók, a tudományos kutatók és a hallgatók számára biztosítják az oktatás, a tudományos kutatás, a művészi alkotó tevékenység és a tanulás szabadságát.«). Az autonómia hordozója pedig az intézmény, az egyetem; ennek adja meg az Ftv. az önkormányzati jogokat, vele szemben merül fel az az elvárás, hogy a tanszabadság letéteményese legyen, s biztosítékot jelentsen a tudományos kutatás szabadságának érvényesítéséhez is.” A felsőoktatási intézmények autonómiája tehát nem korlátlan, az állam törvénnyel, törvényi felhatalmazás alapján kibocsátott

<sup>231</sup> Ezzel összefüggésben ld. még: a 28/2005. (VII. 14.) AB határozatot (ABH 2005, 290), a 41/2005. (X. 27.) AB határozatot (ABH 2006, 498, 508), és a 39/2006. (IX. 27.) AB határozatot (ABH 2006, 498, 508).

<sup>232</sup> Lásd erről bővebben Kiss László alkotmánybíró különvéleményét a 41/2005. (X. 27.) AB határozathoz. ABH 2005, 459, 488.

<sup>233</sup> ABH 2005, 498, 508.

más jogszabályokkal, azt közérdekből – a felsőoktatás egységesítése, a nemzetközi integrációs folyamatokhoz való csatlakozás lehetőségének, az oklevél kibocsátásának alapjául szolgáló képzés alapkövetelményeinek biztosítása, az Alkotmány 70/F. §-ában megfogalmazott művelődéshez való jog érvényesülése, az oktatottak jogainak védelme érdekében – korlátozza. Ugyanakkor a 40/1995. (VI. 15.) AB határozatában az Alkotmánybíróság ellentmondást nem tűrően állapította meg, hogy mivel az Alkotmány által elismert tudományos élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát a felsőoktatási intézmények önkormányzata (autonómiája) valósítja meg, „a felsőoktatási intézmény autonóm döntésére tartozó ügyekben az egyetemek és a főiskolák nem minősülnek a Kormány által irányított szervnek”.<sup>234</sup>

A határozat a gazdasági stabilizációs program részeként született MKM rendelet hatására, felsőoktatási intézmény autonómiáját sértő egyedi döntéssel kapcsolatosan született.<sup>235</sup> Látható tehát, hogy már a felsőoktatási joggal kapcsolatos korai alkotmánybírósági határozatokban felszínre kerültek a felsőoktatási joggal kapcsolatos legfontosabb problémák és kérdések, amelyek napjainkban is foglalkoztatják a joganyaggal foglalkozókat, tágabb értelemben pedig az egész felsőoktatási szférát.

A felsőoktatás elkülönült jogi szabályozását az eltérő sajátosságai indokolják. Így míg a közoktatási intézmények alapvető feladata az oktatás és a nevelés, addig a felsőoktatási intézmények esetében ez az oktatás és a tudományos kutatás, amelyre az Alaptörvény X. cikkének rendelkezései is vonatkoznak. Ez is magyarázza, hogy hazánkban a felsőoktatási intézmények jogállásukat tekintve átmenetet képeznek a közintézet és a köztestület között. Az Alaptörvény a felsőoktatási intézmények esetében a képességek szerinti hozzáférhetőséget vallja és az ingyenességet nem teszi alkotmányos követelménnyé.

Az Alkotmánybíróság döntéseiben szintén érintette a felsőoktatás jogát és értelmezte a felsőoktatási intézményekben való tanulás jogát. Megállapította, hogy az államnak a felsőoktatással kapcsolatos alkotmányos feladata, hogy a tanuláshoz való jog objektív, személyi és tárgyi előfeltételeit megteremtse és azok fejlesztésével e jogot igénye szerint bármely, a felsőfokú oktatásban való részvétel szempontjából megfelelő képességekkel rendelkező állampolgár számára biztosítsa. Az állam feladata, hogy egyensúlyt teremtsen a társadalom tagjainak alapvető jogon alapuló igényei és az ezek megvalósításához rendelkezésre álló anyagi eszközök között. Ha nem ezt tenné és egyes alapvető jogból fakadó igényeket az anyagi eszközök szűkössége folytán alaptalanul mások eltérő, de szintén alapvető jogból fakadó igényeinek aránytalan hátrányára elégítené ki, úgy ezzel alkotmányellenes helyzetet teremtene. Ebből következően az állam

<sup>234</sup> E döntés – amelynek nemcsak korabeli hatása volt jelentős – a későbbi, tág értelemben felfogott autonómiával kapcsolatos döntések 1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995, 579, 586. 35/1995. (VI. 2.) AB határozat, ABH 1995, 163, 166. 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 68. 40/1995. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1995, 170, 17. 861/B/1996. AB határozat, ABH 1998, 650, 654.

<sup>235</sup> Jogszociológiai szempontból figyelmet érdemlő, hogy a határozat előadó bírása SÓLYOM László alkotmánybíró volt, aki egy évtizeddel később – köztársasági elnökként – e határozatra is hivatkozva több indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz a felsőoktatási intézmények megsérteni vélt autonómiájának védelmében.



kötelessége és joga a művelődéshez való jog területén annak meghatározása, hogy a társadalom szempontjából mely képességek fejlesztése szükséges állami eszközökből felsőfokú oktatással, illetve az ilyen jellegű felsőfokú oktatásban való részvételhez milyen képességbeli feltételek teljesítése szükséges. A művelődéshez való jognak a felsőoktatás területén való biztosítása sokfajta módon valósulhat meg, az államnak e feladat megvalósításában nagy a mozgáster. A feladat megvalósítása bírósági úton éppen ezért nem számon kérhető, elmulasztása vagy elhanyagolása politikai felelősséget alapozhat meg, ellenőrzése országgyűlési hatáskörbe tartozik.<sup>236</sup>

A felsőoktatás vonatkozásában a negyedik Alaptörvény módosítás alkotmányi szintre emelte azt a rendelkezést, amely szerint törvény előírhatja, hogy a felsőoktatásban részesülők azzal a feltétellel részesülhetnek anyagi támogatásban, tehát államilag támogatott – a hallgató számára ingyenes – képzésben, amennyiben a meghatározott időtartamban részt vesznek a magyar jog által szabályozott foglalkoztatásban vagy szintén a magyar jog által szabályozott vállalkozási tevékenységet folytatnak. A rendelkezésnek megfeleltethető szisztémát ténylegesen már a 2012/2013. tanévben is alkalmazták, amikor a hallgató akkor vehetett részt államilag támogatott képzésben, ha ugyanilyen tartalmú tanulmányi szerződést írt alá. Ennek hiányában is lehetőség van azonban a felsőoktatásban tanulni, ám a képzés költségeit a hallgatónak kell finanszíroznia.

A felsőoktatási intézmények alaptörvényi rögzítése új megközelítésbe helyezi a felsőoktatási autonómia közjogi szerepét. A felsőoktatási intézmények rendeltetése ennek fényében a 'szervezett szabadság' biztosításában érhető tetten: az állam ugyanis ezen keresztül teljesíti intézményvédelmi kötelezettségét.<sup>237</sup> A kulturális jogok érvényesülése szempontjából *alaptételként rögzítendő*, hogy a jogcsoportba tartozó valamennyi szabadság – *ti. a művelődéshez való jogon keresztül a tanszabadság, a tudomány és a művészeti élet szabadsága – szoros kapcsolatban áll a felsőoktatással*. Ennek ellenére a felsőoktatási intézményekre – mint (közjogi) jogi személyekre – egyaránt igaz az a megállítás, amelyet általánosságban a kulturális intézmények, avagy az MTA és az MMA kulturális alapjogi jogalanyisága tárgyában, hogy alanyi jogosultság nem, csupán öngazdátáshoz való jog illeti meg az egyetemeket, főiskolákat. Mindezekből levonható az a következtetés, hogy *a kulturális jogi jogalanyiság a kulturális intézmények öngazdátásának fundamentuma: anélkül a jogi személyi státuszú intézmények sem rendelkezhetnének tudományos vagy művészeti autonómiával*.<sup>238</sup>

Az oktatási autonómia két alapvető alkotmányos alapjog garanciája: a tanszabadság és a tudomány szabadsága, amelyek a felsőoktatásban összefonódva, *akadémiai szabadságként* jelennek meg. Az Alkotmánybíróság a 35/1995. (VI.2.) AB határozatában kifejtette, hogy a felsőoktatási intézmények *autonómiája nem korlátlan*, mivel a cél, aminek érdekében a kiváltsággal ezen intézmények rendelkeznek, nem lehet maga az autonómia. Az öngazdátás joga *eszköz* az Alkotmányban rögzített jogok érvényesíthetőségéhez, és akkor funkcionál, ha a fenntartó [...] működő autonómiát biztosít és amennyiben szükséges, korlátozza a felsőoktatási intézmény autonómiáját. Ahogy a

<sup>236</sup> 1310/D/1990. AB határozat.

<sup>237</sup> KOC SIS (2011b) i. m. 35.

<sup>238</sup> CSEPORÁN (2017) i. m. 58.

1310/D/1990. AB határozat (1995.579,586.) kimondta, *a korlátozás jogszabályi keretek között közérdekből történhet, amit a felsőoktatás egységesítése, a nemzetközi integrációs folyamatokhoz való csatlakozás lehetősége, az oklevél kibocsátásának alapjául szolgáló képzés alapkövetelményeinek biztosítása, az Alkotmány 70/F. §-ában megfogalmazott művelődéshez való jog érvényesülése, az oktatottak jogainak védelme testesít meg.* Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az állam „*úgy alakítja ki az egyes alapjogok megvalósításához szükséges jogszabályi és szervezeti feltételeket, hogy [...] ezzel az alapjogok összhangját is előmozdítja.*” [összhangban a 18/1994.(III.31.) AB határozat, Indokolás 1. pontjával – a 64/1991. (XII.17.) AB határozata (ABH 1991.297,302-303)]. A 40/2005. (VI.15.) AB határozat, valamint a 41/2005. (X.27.) AB határozat (ABH 2005.459, 474) szerint az önálló, autonóm működés úgy biztosítható, „*ha törvény rögzíti a felsőoktatási intézményekre vonatkozó alapvető szabályokat, s az Országgyűlés határozza meg a felsőoktatási intézmények létét és működését érintő alapvető döntéseket (létrehozás, megszüntetés, felsőoktatási intézmények központi költségvetési támogatása stb.). Az országgyűlési döntés keretében pedig a felsőoktatási intézmény [...] szervezetét és működését a saját maga által elfogadott intézményi szabályzat állapítja meg.*” A törvényhozó jogában áll az intézmények belső struktúrájának alapelemeit is meghatározni, az e téren megmutatkozó állami beavatkozás nem értékelhető az intézményi autonómia sérelmeként (870/B/1997. AB határozat ABH 1999.611.613). A 62/2009. (VI.16.) AB határozatában a testület elmozdult a korábbi autonómia felfogástól és megkülönböztette a tudomány autonómiáját (ABH 2005.459,470), a szervezet autonómiáját (ABH 2005.459,474), és a gazdálkodás autonómiáját (ABH 2005.459, 475). Hivatkozással a 1310/D/1990. AB határozatra tisztázta, hogy *a felsőfokú tanulmányok végzése nem alapvető jog*, de következetes gyakorlata szerint *alapvető jogot érint* (1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995,579,588). A 62/2009. (VI.16.) AB határozat kimondta, hogy a gazdálkodási autonómia alapvetően a tudományos szabadság érvényesülésének garanciája. Az Alkotmány 70/G.§-ából eredő követelmény, hogy a tényleges döntést a felsőoktatási autonómiával rendelkező szerv hozza meg, de *a törvényhozó szabadsága nagyobb a döntés korlátainak meghatározásánál.* Az Alaptörvény hatálybalépését követően a felsőoktatási autonómia lehetséges korlátai vonatkozásában az alkotmánybírósági gyakorlatban mindösszesen két alkotmányjogi panasz visszautasítására került sor.

## 6.8. A művészeti élet szabadsága

A művészeti élet szabadságának tartalma három irányból határozható meg.

Az egyik ezek közül a klasszikus alapjogokhoz hasonló megközelítés. Eszerint a művészeti élet szabadsága a művészi alkotó munka szabadságát, a művész bármely meg nem engedett korlátozástól mentes önkifejezését, valamint a művészeti alkotások nyilvánosság elé tárásának, illetve bemutatásának, terjesztésének szabadságát jelenti.

A művészeti élet szabadságának másik oldala a megismerés, a befogadás feltételeinek szabadsága, ami művészeti ágazatonként is eltérő lehet, állhat például a művészeti alkotások megvásárlásának szabadságából is. A művészeti élet szabadságának ez az oldala az államhatalom számára jelent jogi korlátokat.

Harmadrészt, a művészeti tevékenység azonban bizonyos anyagi előfeltételek nélkül nem folytatható. Különböző történelmi időszakokban s kulturális hagyományként is eltérő módon a művészeti tevékenység anyagi feltételeit a nem állami, tehát magán-, egyházi stb. mecénatúra biztosította. Mára már – szintén kulturális hagyományok, jogrendszer szerint eltérő mértékben – fontos, ha nem a legfontosabb mecénásként az állam lép elő. A művészeti élet szabadsága, mint államhoz való viszony részben az államnak ebben a két – állami-hatalmi, illetve mecénási- megrendelői – minőségében jelenik meg. Az állam tulajdonképpen mindkét minőségében – külön-külön is – korlátozhatja vagy lehetetlenné teheti a művészeti élet szabadságának az érvényesülését. Erről az oldalról a művészeti élet szabadsága elválaszthatatlanul összekapcsolódik a művészetek állami támogatásával.<sup>239</sup>

Az Alaptörvény egyik erős kultúra védelmi újítása a Magyar Művészeti Akadémia alkotmányos szintű normatív szövegbe foglalása.

Az MMA-t létrehozó törvény<sup>240</sup> preambuluma szerint: „A nemzet kötelessége, hogy visszatérve az európai akadémiai eszméhez – a kulturális értékek védelme és gyarapítása, a művészeti és történelmi 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 – létrehozza a köztestületként működő Magyar Művészeti Akadémiát.” Hasonlóképpen<sup>241</sup> az MTA, az alapján: „A Magyar Tudományos Akadémiát a nemzet a magyar nyelv ápolására, a tudomány szolgálatára hozta létre.” A magyar kultúra egyéb zászlóshajói nem szerepelnek az Alaptörvényben, noha említést érdemel,<sup>242</sup> hogy létesítésük törvényhozási tárgykör volt a nemzeti eszme születéskor: az 1808. évi VIII. törvénycikk rendelkezett a „Nemzeti Múzeum felállításáról, és a magyar nyelv művelését előmozdító más intézkedésekről”, a Nemzeti Színház létrehozásáról pedig a 1836. évi XLI. törvénycikk, amint címe mondta: „a Pesten országos költségen felállítandó nemzeti Játékszínről”.<sup>243</sup>

Az Alkotmánybíróság akként vélekedett, hogy a művészeti élet szabadsága, mint alapvető jog a művészeti alkotómunka szabadságát, a művész bármely meg nem engedett korlátozástól mentes önkifejezését, valamint a művészeti alkotások nyilvánosság elé tárásának, illetve bemutatásának, terjesztésének szabadságát is jelenti.<sup>244</sup> Ezen döntése alapjául szolgáló ügyben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a művészeti alkotások elidegenítés előtti bírálata sérti-e a véleménynyilvánítás, illetve a művészeti élet szabadságához való jogot. Döntése indokolásában rámutatott arra, hogy az Alkotmány 61. § (1) bekezdés első fordulata szerint „a Magyar Köztársaságban mindenkinek

<sup>239</sup> Az állam az előzőeken kívül a művészi szabadságot annak anyagi előfeltételét érintő, jelentő szabályozásbeli kedvezményekkel is biztosítja. Ide tartoznak az adókedvezmények, s jellemző módon a szerzői jogok védelme. (A szerzői jogok körébe tartoznak bizonyos személyiségi jogok is.)

<sup>240</sup> 2011. évi CIX. törvény a Magyar Művészeti Akadémiáról.

<sup>241</sup> 1994. évi XL. törvény a Magyar Tudományos Akadémiáról.

<sup>242</sup> SMUK Péter: Nemzeti értékek az Alaptörvényben. In: SZOBOSZLAI-KISS Katalin – DELI Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Győr, Universitas Győr, 2013. 457.

<sup>243</sup> A Nemzeti Múzeum, az Operaház és más műemlékek a nemzeti vagyon részei, lásd: 2011. évi CXCVI. törvény 2. mellékletének III. pontját.

<sup>244</sup> 24/1996. (VI. 25.) AB határozat.

joga van a szabad véleménynyilvánításra”. Az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban fejtette ki, hogy „a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között, tulajdonképpen ‚anyajoga’ többféle szabadságjognak, az ún. ‚kommunikációs’ alapjogoknak”. Ugyancsak ez a határozat mutatott rá arra, hogy „tágabb értelemben a véleménynyilvánítási szabadsághoz tartozik a művészi, irodalmi alkotás szabadsága és a művészeti alkotás terjesztésének szabadsága, a tudományos alkotás szabadsága és a tudományos ismeretek tanításának a szabadsága”.<sup>245</sup>

Az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdése külön is rendelkezik a művészeti élet szabadságáról a következőképpen: „A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát. „

Hivatkozott ugyanebben a döntésében az Alkotmánybíróság az Emberi Jogok Európai Bírósága által kimondottakra, miszerint „a művészi kifejezés szabadsága nemcsak a műalkotások megteremtésére vonatkozik, hanem azok terjesztésére is, akár kiállításon keresztül.”<sup>246</sup>

Megerősítette az Alkotmánybíróság, hogy a művészeti élet szabadsága a műalkotások kiállításokon való bemutatásának jogát is jelenti. „Ez a jog pedig más alkotmányos jog vagy érték megvalósítása, így az erkölcsök, vagy a közrend védelme érdekében korlátozható.”<sup>247</sup>

Az Alkotmánybíróság vizsgálta a *mecénási szerepkörrel* összefüggő művészeti alkotások megvásárlására vonatkozó korlátozásokat is és megállapította, hogy az általános cselekvési szabadság alkotmányos követelményéből fakad az a lehetőség is, hogy művészeti alkotást bárki a kifogásolt véleményeztetés kötelezettsége nélkül vásárolhasson. Más alkotmányos jog, illetve alkotmányos érték védelme érdekében – törvényben – az általános cselekvési jog is korlátozható, e korlátozásnak azonban szükségesnek és az elérendő célhoz képest arányosnak kell lennie. A művészeti alkotásokhoz való hozzáférhetőség szabadságának korlátozása azonban – a kötelező műbírálat beszerzésének általános előírásával – alkotmányosan nem indokolható, tehát önkényes korlátozás.<sup>248</sup>

Ahogy a tudomány szabadságánál, a *művészet szabadságának alanya* csak az lehet, aki művészi tevékenységet ténylegesen végez.

Azzal, hogy az Alkotmánybíróság a művészet szabadságának tartalmát értelmezte,<sup>249</sup> ezzel közvetett módon a testület meghatározta az alapvető jog funkcióját: a művészet szabadságának oltalma alapján az alapjog birtokosát (egyén/művész) a szabad művészi alkotófolyamat illeti meg. Ennek negatív megközelítése pedig az alapjogi védelem határát is kijelölte, amennyiben a nyilvánosságra hozott alkotásra az már nem terjed ki.

<sup>245</sup> ABH1992. 170, 171.

<sup>246</sup> Müller, Judgment of 24 Mai 1988, Series A no. 133, para 27.

<sup>247</sup> 24/1996. (VI. 25.) AB határozat.

<sup>248</sup> 24/1996. (VI. 25.) AB határozat.

<sup>249</sup> 24/1994. (VI.24.) ABH 1996, 107, 110. Eszerint a következő elemekre bontható: „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a művészeti élet szabadsága mint alapvető jog 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.”

Ebből adódóan a művészet szabadságának alapjogi védelme azt illeti meg, aki alkotómunkát azzal a céllal végez, hogy valamilyen véleményt művészi formájában meg.<sup>250</sup>

Az állam semlegességét illetően más megoldás követendő az alapjog két oldalát illetően. A klasszikus szerkezetű alapjog tekintetében, ahol az államhatalom pozícióban jelenik meg és alapvetően nem tevéssel segítheti a művészeti élet kibontakozását, a teljes semlegesség követendő. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy az állam egyáltalán ne állíthatna fel korlátokat. E korlátoknak azonban meg kell felelniük a szükségességi-arányossági tesztnek, tehát csak más alapjog védelme érdekében lehet tilalmakat felállítani. Korlát lehet más személy emberi méltósága. A mecénási, megrendelői pozíció tekintetében viszont az állam döntéshelyzetben van és nyilvánvalóan nem elvárható, hogy valamennyi művészeti alkotást egyforma módon támogasson. E tekintetben preferencia-sorrendet állíthat fel pályázatok kiírásával és előnyben részesíthet olyan célokat, mint a kulturális örökség vagy hagyományok védelme, a történelmi örökség vagy a történelmi múlt megjelenítése.

### 6.9. A tudományos igazságokban való döntés – *autentikus* intézmény(ek)

A védelemhez tartozik az is, hogy az állam jogi eszközökkel védje a létrehozott tudományos eredményeket, amelyet a szerzői és más szellemi alkotásokhoz fűződő jogokon keresztül valósít meg, mint az iparjogvédelem, a szabadalmi jog, az újítások, a formatervezési minta oltalma, valamint a kutatási szerződésekre vonatkozó eltérő szabályok. A jog ezen aspektusában az államnak semlegesnek kell maradnia és egyformán tartózkodni kell a beavatkozástól valamennyi tudományos kutatás tekintetében függetlenül attól, hogy az állam az adott kutatási irányt preferálja-e vagy sem. Ezt szolgálja az Alaptörvény azon rendelkezése is, amely szerint az állam tudományos igazságokról nem dönthet. Az Alaptörvény XXVI. cikkében, az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására vonatkozó állami felelősségvállalás az állam kulturális elköteleződése körében, közvetetten – a tudomány szabadságának biztosításához kapcsolódva – része lehet.<sup>251</sup>

Az állami feladatok összehangolása valósul meg a tudományos kutatóintézetek speciális jogállásával, amelyek a tudományos kutatás tekintetében önállóak, ám a szervezetüket és a gazdálkodásuk szabályait törvény állapítja meg. Az Alaptörvény egy szervtípust és két másik szervezetet név szerint is említ. Az utóbbi kettő az 1825-ben létrehozott Magyar Tudományos Akadémia és a 2011. évi CIX. törvénnyel felállított Magyar Művészeti Akadémia.<sup>252</sup>

<sup>250</sup> CSEPORÁN (2017) i. m. 56. Lásd még: CSEPORÁN Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. In: KOCSIS Miklós – TILK Péter (szerk.): *A művészet szabadsága – alkotmányjogi megközelítésben*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2013. 58–59.

<sup>251</sup> XXVI. cikk Az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében – törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására.

<sup>252</sup> Az MTA Magyarország legmagasabb szintű tudományos testülete, amely részt vesz a hazai és külföldre átnyúló tudományos kutatások szervezésében, örökdiik a tudományos közélet tisztasága felett, elősegíti a szellemi munka és alkotás, a tudomány értékeinek elismerését, továbbá támogatja a fiatal kutatók tudományos tevékenységét. Az MMA a művészettel - különösen az irodalommal, a zenével, a

Az állami alapjogi kötöttség a kulturális alapjogok terén érdekes kettősséget jelent. Az aktív szerepvállaláson túl tartózkodási kötelezettség is terheli az államot, amely lehangsúlyosabban egy alkotmányban nevesített tilalomban ölt testet: „Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.”<sup>253</sup> Bár az Alaptörvény ezt az elvet csupán a tudományos élet szabadságánál határozza meg *expressis verbis*, CSEPORÁN szerint az mégis irányadó lehetne a művészetre.<sup>254</sup> Szerinte ez azzal (is) indokolható, hogy – miként a művészet fogalmának meghatározása – mindennemű definíció, állami beavatkozás óhatatlanul esztétikai értékítéletet fog tartalmazni, amely önmagában korlátozhatja a művészek kifejezési szabadságát.<sup>255</sup> Az állam tehát nem dönthet a tudományos eredmények és a művészeti alkotások tudományos, illetve művészi jellege elismerésének a kérdésében.<sup>256</sup> Az alkotmányozó az MTA és az MMA létrehozásával és alkotmányi köztestületként való deklarálásával az állam tartózkodó magatartásának követelményét a magyar alkotmányozó átvezette az intézményvédelmi kötelezettség területére.<sup>257</sup> Az alapjogi jogviszony történeti múltjából és funkciójából kifolyólag az egyén és az állam közötti relációt jelenti, amely alapján előbbinek jogilag elismert és érvényesíthető igénye áll fent utóbbi önkényével szemben. Mind az MTA, mind az MMA köztestületi jogállású entitások. A közjogi jogi személyek státuszát – és így a köztestületét is – alapvetően a jogi személy államhoz való viszonyának nagyobb intenzitása határozza meg, mivel közjogi jogi személyként önállóan látnak el olyan feladatot, amelyek az adott közjogi jogi személy hiányában magára az államra hárulnának.<sup>258</sup> Mindebből két következtetés vonható le a kulturális jogalanyiség kérdéskörében. Egyrészt (közjogi) jogi személyiséggel rendelkező szervezetekként nem képesek az egyéni önkifejezésre. Másrészt az alapjogi relációnak – ti. az egyének és az állam közötti viszony – a másik oldalán helyezkedik el, amennyiben az állam tevékenységének (jogalkotás) eredményeként jön létre.<sup>259</sup>

A fenitiek alapján, az Alaptörvény szövege az MTA és az MMA tudományos, illetve művészeti szabadsága terén további értelmezésre vár.<sup>260</sup>

---

képző- és iparművészettel, valamint az építészettel, a fotó-, a film-, az előadó-, a népművészettel –, továbbá a művészet elemzésével, támogatásával, oktatásával, hazai és nemzetközi bemutatásával, közkinccsé tételével és a magyar művészek képviselével összefüggő országos közfeladatokat lát el. Mindkét szervezet köztestületként működik a Ptk. szabályai szerint.

<sup>253</sup> Alaptörvény X. cikk (2) bekezdés.

<sup>254</sup> Lásd erről: CSEPORÁN Zsolt: A művészet szabadságának mozgásteret az Alaptörvény keretei között. *Scriptura*, 2014/1. 159–161.

<sup>255</sup> Lásd még: SÓLYOM Péter: A művészetek szabadsága és az esztétikai ítéletek. *Iustum Aequum Salutare*, 2007/2. 97.

<sup>256</sup> SÁRI–SOMODY i. m. 304.

<sup>257</sup> CSEPORÁN Zsolt: A művészet szabadságának szabályozási modellje az uniós és hazai jogban. In: TILK Péter (szerk.): *Az uniós jog és a magyar jogrendszer viszonya*. Pécs, PTE ÁJK, 2016. 53.

<sup>258</sup> PATYI András: Egyes önkormányzati alapjogok viszonylagossága. *Magyar Közigazgatás*, 1998/9. 525.

<sup>259</sup> A jogbiztonság okán fontos, hogy a köztestületek jogalanyiséga, jogai és kötelezettségei meghatározott legyen. Vö. TAMÁS András: *A közigazgatási jog elmélete*. Budapest, Szent István Társulat, 2010. 444.

<sup>260</sup> Célszerű lenne a köztestületeket – az alapjogi jogképességre utaló megfogalmazás mellőzésével – az alapjogi védelem objektív oldalán, az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében rögzíteni, mivel

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megerősítette,<sup>261</sup> hogy minden tudomány alapvető célja az igazság keresése, a megismerés, a tudomány épülése. Az államnak a tudományos igazságok kérdésében semlegesnek kell lennie, viszont alkotmányos követelményként feltétlenül garantálnia kell, hogy a tudomány művelői a tudományos kutatások és a tudományos ismeretek terjesztésének szabadságjogát – alkotmányos keretek között – gyakorolhassák. Ezért az állam a tudományos alkotás és ismeretszerzés, továbbá a tudományos tanítás szabadságát csak olyan korlátozásoknak vetheti alá, amely a kommunikációs szabadságjogok korlátozásával szemben támasztott alkotmányos követelményeknek megfelel. Mivel tágabb értelemben a tudomány szabadsága általánosságban is a véleménynyilvánítási szabadsághoz tartozik, az a véleménynyilvánítás szabadságából eredő külön nevesített alanyi jogokkal azonos alkotmányos védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. Az államot intézményvédelmi kötelesség terheli.

Az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban fejtette ki, hogy „tágabb értelemben a véleménynyilvánítási szabadsághoz tartozik a művészi, irodalmi alkotás szabadsága és a művészeti alkotás terjesztésének szabadsága, a tudományos alkotás szabadsága és a tudományos ismeretek tanításának a szabadsága”. (ABH 1992, 170, 171.)<sup>262</sup>

„A művészeti élet szabadsága tekintetében az államot objektív intézményvédelmi kötelesség terheli, amely kötelességből következően úgy alakítja ki az egyes alapjogok megvalósításához szükséges jogszabályi és szervezeti feltételeket, hogy mind a többi alapjoggal kapcsolatos, mind pedig egyéb alkotmányos feladataira is tekintettel legyen; az egyes jogoknak az egész rend szempontjából legkedvezőbb érvényesülését teszi lehetővé, s mindezzel az alapjogok összhangját is előmozdítja.” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302–303.] Az alapjogok összhangját csakis az állam művészeti kérdésekben tanúsított semlegessége biztosíthatja, vagyis az, hogy az államnak lehetővé kell tennie és biztosítania kell a művészeti alkotás sokféleségét, egyetlen irányzatot, vagy szemléletet sem tekinthet kizárólagosnak.”<sup>263</sup> Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy „az MMA közhatalmi jogköröket nem gyakorol ugyan, de a kulturális támogatások szétosztásával, kulturális intézmények tulajdonlásával kapcsolatban olyan státuszt kapott és olyan döntéseket hoz, amelyek ténylegesen érintik a művészeti alkotás szabadságát.”<sup>264</sup>

Az Alkotmánybíróság szerint mindezen jogosítványoknak a művészeti alkotás szabadságát ténylegesen érintő jellegéből következően, az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdésében foglalt követelménynek eleget téve, a köztestületi formában működő MMA-nak az Alaptörvény értékrendjét meg nem sértve, a művészeti alkotás szabadságát, sokszínűségét, irányzatait, áramlatait egyaránt védelemben kell részesítenie. Ezt a követelményt a törvényhozónak is – mind az MMA tagsági összetételére,

---

a szóban forgó alapjogok alanyi igényeivel nem élhetnek, csupán a kulturális öngazdálkodáshoz való joggal.

<sup>261</sup> 41/2005. (X. 27.) AB határozat.

<sup>262</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat Indokolás [13].

<sup>263</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat Indokolás [14].

<sup>264</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat Indokolás [15].

mind pedig a tevékenységére vonatkozó szabályok kialakítása során – tiszteletben kell tartania, maga a köztestület pedig szervezeti felépítése és működése során a művészeti tevékenység pluralizmusát kell, hogy tükrözze, illetve elősegítse. Az MMA-nak egyenlő esélyeket kell biztosítania a művészek számára az MMA-tagságra, és ezen keresztül arra is, hogy a művészeti életre befolyást gyakorolhassanak. A véleménynyilvánítás szabadsága, az azon is alapuló művészi alkotás és önkifejezés szabadsága – éppen úgy, mint az egyesülési jog – egyéni szabadságjogok. Az alaptörvényi szintre emelt köztestület ezeknek a szabadságjogoknak a kiteljesítését hivatott szolgálni, és közfeladatainak gyakorlása során – az állam művészeti kérdésekben tanúsítandó semlegességének követelményét szem előtt tartva – éppen a művészeti élet pluralitását, sokszínűségét kell elősegíteni.<sup>265</sup> Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az MMA jogállami, alkotmányos intézmény, a művészet szabadságának 'intézményes' kiteljesítője és védelmezője. Ugyanakkor ez nem zárja ki azt, hogy a köztestület megszervezése, tényleges létrehozása során ne lehetne felhasználni egy már létező civil szervezet – akár egy egyesület – tagságát, kapcsolatrendszerét, vagy akár infrastruktúráját is. A kooptálást, mint az új tagok felvételének módját nem eleve tekintette a testület ellentétesnek az Alaptörvénnyel, viszont megállapította, hogy mindaddig, amíg az MMA bővülő és megújuló tagsága nem felel meg a pluralizmus és a semlegesség követelményének, addig az új tagok felvétele nem függhet csupán a korábbi egyesületi tagok, azaz most már az MMA tagjai általi jelölésétől és döntésétől. Ennek a problémának az orvoslására a 18/2014. (V. 30.) AB határozatában<sup>266</sup> megállapította, hogy „[a] Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CXIX. törvény 7. §-a alkalmazásával összefüggésben az Alaptörvény X. cikk (1) és (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény az, hogy a Magyar Művészeti Akadémia tagságának mindenkori összetétele, szervezeti felépítése és működése megfeleljen a művészeti szabadság alkotmányos értékének.

A *felsőoktatási intézmények* szintén sajátos jogállásúak a magyar rendszerben a köztestület és a közintézet egyes jegyeit egyaránt magukon viselik, hiszen egyszerre kutatási és oktatási tevékenységet is végeznek.<sup>267</sup> Ez utóbbi tekintetében a felsőoktatási

<sup>265</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat Indokolás [16]–[17].

<sup>266</sup> A döntés alapjául szolgáló ügyben az indítványozó szerint az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdéséből levezethető állami semlegesség követelményét sérti, hogy – az MMA tv. 30. §-ából és 7. § (2) bekezdéséből következően – csak az 1992. január 31-én alapított Magyar Művészeti Akadémia civil szervezet tagjai válhattak a Magyar Művészeti Akadémia (a továbbiakban: MMA) alakuló közgyűlésének résztvevőivé, és ezáltal az MMA megalakuláskori rendes tagjaivá, valamint – az MMA tv. 7. § (4) bekezdése szerint – a későbbi tagfelvételtől kizárólagosan döntő grémiummá. Érvelése szerint a civil szervezetektől nem elvárható követelmény a semlegesség és a pluralitás, ami viszont a köztestületi formában létrehozott, a művészeti szabadsággal összefüggő tevékenységet kifejtő MMA esetében már alkotmányos követelmény.

<sup>267</sup> A felsőoktatás szervezetéről és gazdálkodásáról külön törvény rendelkezik. Az Országgyűlés 2011. december 30. napján hirdette ki a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvényt, amely 2012. január 1-jén egyelőre csak a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság vonatkozásában lépett hatályba. Ekkor még hatályban maradt a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXIII. törvény több rendelkezése, amelyet 2012. szeptember 1. napjától váltott fel az új törvény. A közoktatás vonatkozásában szintén változás történt: a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt váltotta fel a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény.



intézmények a művelődéshez való jogot érvényszerzéséhez hozzájárulnak.<sup>268</sup> A negyedik Alaptörvény-módosítás<sup>269</sup> az Alaptörvény X. cikkét a felsőoktatási intézmények gazdálkodása vonatkozásában új szabályokkal egészítette ki. Így az új rendelkezések alapján a felsőoktatási intézmények gazdálkodását már nem törvény határozza meg, hanem a törvény keretei között a Kormány és e szerv a gazdálkodás felett felügyeletet is gyakorol. Az új szabályok miatt szükségessé vált a nemzeti felsőoktatásról szóló törvény módosítása,<sup>270</sup> amelynek következtében az intézmények rektora személyéről a fenntartó dönt, akit állami fenntartású egyetemeken esetén a felsőoktatásért felelős miniszter képvisel.

## **7. Az állam kulturális elköteleződése a közgyűjtemények fenntartása által – múzeum, könyvtár, levéltár, képtár**

A művelődéshez való jogot a korábbi Alkotmány a tanszabadsággal és a tanítás szabadságával együtt, valamint a tudományos kutatás és művészeti szabadság garantálásával azonos szakaszban szabályozta. A fentiekben bemutatottak szerint az Alaptörvény a művelődéshez való jogról azonban már önállóan, az oktatáshoz való joggal együtt rendelkezik, hiszen a művelődéshez való jog klasszikus területének az oktatás tekinthető, amelynek azonban több egymástól eltérő szabályozást igénylő szintje különböztethető meg. A művelődéshez való jogba ugyanakkor széles értelemben az oktatáson kívül más területek is beletartoznak, így a közgyűjtemények (könyvtár, levéltár, múzeum) igazgatása,<sup>271</sup> a filmigazgatás, a kulturális igazgatás, műemlékvédelem, de egyes vélemények szerint az ifjúságvédelem, a sportigazgatás, illetve a sajtó és médiaigazgatás is ide tartozik.

### **7.1. Hogyan születtek a múzeumok? Avagy a szakralitás művészet géniuszából a radikális szabadság géniuszáig**

A nemzeti örökségnek a kultúrára és intézményeire vonatkoztatott fogalma a francia forradalomban kristályosodott ki. TALLEYRAND 1790. október 13-i nemzetgyűlési beszédében a „Patrimoine National” három alapelvét határozta meg. Az első Franciaország kultúrtörténetének töretlen kontinuitása, a második a szabadság és a művészet géniuszának azonosítása, a harmadik a műemlékek szerepe a nemzeti oktatásban. A gyűjtés és megőrzés feladata korántsem volt magától értetődő. Legalább két alternatívája volt: a nemzeti kincsnek minősülő emlékek eladása és ezzel az állam pénzügyeinek szanálása, illetve a zsarnokság, az egyenlőtlenség és a babona jelképeiként való elpusztításuk. A harmadik lehetőség, a gyűjtés és megőrzés, a muzealizálás, megalapozásra szorult. Nem mintha a korai múzeumok nem gyakorolták volna a dekontextualizálást. Valahányszor egy oltárkép művészeti gyűjteménybe került, kontextus váltás következett be;

<sup>268</sup> Alaptörvény X. cikk.

<sup>269</sup> 2013. április 1-től hatályos.

<sup>270</sup> 2011. évi CCIV. törvény nemzeti felsőoktatásról 9–14. §.

<sup>271</sup> 1997. évi CXL. törvény a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről 73-75. §.

kivonódott az istentiszteleti áhítat köréből és bekerült a műélvezet (vagy a hatalmi reprezentáció, a művészettörténeti reprezentáció, a művészetkultusz stb.) körébe. De a radikális politikai természetű kontextus váltás tette lehetővé ennek megfogalmazását. A műalkotások – függetlenül eredeti, gyakran udvari vagy egyházi összefüggéseiktől – immár nem a trónt és az oltárt propagálják, hanem a szabad fantázia formájában a szabadságot, a kreativitás jegyében a művészetet, a kultúrát és mindezek alapján annak a nemzetnek a szellemét, amely létrehozta vagy magához ragadta. Mindebből látható, hogy a Művészetek Központi Múzeumának, azaz a Louvre-nak 1793-as megnyitása rendkívüli szimbolikus jelentőséggel is bírt. A királyi művészeti gyűjtemény zárt térének elfoglalása még akkor is jelképnek tűnhetett, ha már a 70-es évektől egyre többen hozzáférhettek a látogatás privilégiumához, sőt, a Bastille lerombolása előtt egy évvel XVI. LAJOS elfogadta azt a tervet, hogy a Louvre nyilvános múzeum legyen. Volt tehát a múzeumalapításban egy rejtett kontinuitás, amelyhez hozzátartozott több évtized intellektuális pressziója – például DIDEROT javaslata egy nemzeti múzeum alapítására –, valamint külföldi minták, elsősorban az 1759-ben alapított British Museum.

A szabadság génuszának a művészet génuszával való azonosítása itt jut jelentőséghez. Az első tézis, a politikai szabadság összefüggése a művészetek virágzásával a francia politikusok számára az antik művészetből volt ismerős. WINCKELMANN ókori művészettörténete, amely először utalt erre az összefüggésre, 1790-ben új francia fordításban jelent meg. A pedagógiai tézis mélyebb értelme az volt, hogy a szabadság új korszakától új, nagy művészetet vártak. Végül a nemzeti dicsőséget antik mintákkal azonosították, mind a forradalmi, mind a napóleoni korszakban a nemzeti kulturális örökséget az antik kulturális örökségből vezették le.<sup>272</sup>

## 7.2. A gyűjtemények kialakulása

A kulturális örökség egy jelentős részét gyűjteményekben halmozta fel és őrzi az emberiség. Ezek a gyűjtemények maguk is médiumok. Létrejöttük az írás kialakulásához hasonlóan az emberek azon természetes igényéből származik, hogy a közösség emlékezete fennmaradjon, az új generációk megismerhessék az elődök tapasztalatát, vagyis a történelmet. Az antik Róma politikusai tudatosan hoztak létre levéltárakat, könyvtárakat és múzeumokat.

A Római Birodalom összeomlása után az írott antik örökség maradványainak megmentése nagyon is tudatosan történt, méghozzá úgy, hogy CASSIODORUS és kortársai utánozták CONSTANTINUS császár tettét, a birodalom összeomlásának előkapujában beolvadtak a keresztény egyház szervezeti kereteibe. A kultúra a középkorban egyházi monopólium volt, a reneszánsz a feltörekvő polgárság világnézete, de a kultúra – és a kulturális örökség – csak a francia forradalom után szabadult ki az egyház kezei közül – tanultuk nem is olyan régen a szervezett oktatás minden szintjén. A periodizáció egyébként formalizmusa ellenére sem rossz, és ha a történetet nem a gazdaság-, a társadalomtörténet és az osztályharc *terminus technicus*-aival mondjuk el, hanem

<sup>272</sup> RADNÓTI Sándor: Az antik kulturális örökség – nemzeti kulturális örökség. In: GYÖRGY Péter – KISS Barbara – MONOK István: *Kulturális örökség – társadalmi képzelet*. Budapest, Akadémia kiadó, 2005. 16–19.

a művelődés-, az olvasás-, az irodalom-, a művészet- és az egyháztörténet fogalmait használjuk, olvasható, és tanulságos historiához juthatunk. Az egyházi – főként szerzetesi – közösségek és az uralkodói udvarok mellett a X. századtól egyre több főúr, majd gazdagodó polgár alakított ki gyűjteményeket (főként könyvtárakat), és a XIII. századtól kezdve az iskolarendszer intézményei is hasonlóan cselekedtek.<sup>273</sup>

MÁTYÁS uralkodását Magyarország kulturális fénykorának tekintjük.

A reneszánsz egész országra kiterjedő hatása csak a XVI. században érezhető, jó-kora időbeli lemaradással, hiszen ekkor Magyarországon még a gótika a legfontosabb és a legmarkánsabb stílusirányzat. Az, hogy MÁTYÁS építkezik, megszervezi a Vatikáni Könyvtár után a második legnagyobb könyvtárat, a 2000–2500 kötetet számláló „Biblioteca Corvinianá”-t, művészeket és tudósokat hív, sajnos megismételhetetlen epizód maradt a magyar kultúrtörténetben. A mecenatúrához belső indíttatás is kellett, de MÁTYÁS nemcsak kulturális igénye miatt támogatta a művészetet és a tudományokat. A XV. századra a könyvtár szinte az uralkodó hatalmának szimbólumává emelkedett,<sup>274</sup> a XVI. században létrejövő nagy királyi gyűjtemények (a burgundiai, a francia, a spanyol, az angol stb.) pedig már a rendszeres gyarapítási igény megfogalmazásakor programszerűen utaltak a királyság kulturális öröksége megőrzésének szükségességére. A magántulajdont elvileg sújtó (korlátozó) első kötelezpéldány-rendeletek is a XVI. századtól ismertek. Ez a gyűjteményépítési eszköz a XIX. században azonban már a kiadóknak nyújtott segítséget jogaik érvényesítéséhez a könyvhamisítókkal szemben. A XVIII. század közepétől az uralkodói és főúri magángyűjtemények fokozatosan nemzeti könyvgyűjteményekké váltak, a francia forradalom példája pedig hallatlan lökést adott ennek a folyamatnak. A Habsburg Birodalomban II. JÓZSEF abolíciós rendeletei, a forradalmak erőszaka az egyházi kollektiókat is államosította, és gyakorlatilag sehol sem történt tényleges reprivatizáció. Talán azért sem, mert a nagyobb magángyűjtemények természetes útja a közgyűjteménnyé alakulás –, ez a történelem tanulsága.

Akkor történt mindez – a hosszú XIX. században, vagyis az első világháború végéig –, amikor a magánérdek, a tőke diadalútját járta. A kultúra polgári nyilvánossága nem egyszerűen úgy valósult meg, hogy csak a hozzáférés és a médiumok szabad megjelenésének jogi keretei teremődtek meg, mert ez kevés lett volna, hanem az állam mindenütt igyekezett garantálni a tényleges és ingyenes hozzáférést a felhalmozott kulturális javakhoz.

### 7.3. Az Alkotmánybíróság megállapításai

A levéltárak intézménye és működése alapvető eszköze és biztosítóka a tudományos élet szabadságának és az információ szabadságnak, ugyanakkor olyan tér, ahol e jogok, valamint más alkotmányos értékek és jogok – különösen a személyes adatok védelméhez való jog – érvényesülésére a törvényhozónak olyan szabályozást kell kidolgoznia, mely a versengő alapjogok és alkotmányos értékek között egyensúlyi helyzetet

<sup>273</sup> MONOK István: A kulturális örökség közvagyon? In: GYÖRGY–KISS–MONOK i. m. 20.

<sup>274</sup> Sőt, még nagyon sokáig, lásd pl. az 1751-ben Nagyszombatban kiadott magyar törvénytár, a Corpus Juris Hungarici – amelynek lapjait a magyar uralkodók rézmetszetű képeivel tették fényesebbé – Mátyás-képmását az egyik oldalon csatajelenet, a másikon könyvtárbelső képe kíséri.

teremt.<sup>275</sup> Az Alkotmánybíróság a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatában a kutatás szabadságának és a személyes adatok védelmével és az információszabadsággal való kapcsolatát már vizsgálta. A 1116/B/1995. AB határozatában megerősítette és kifejtette, hogy a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatában megállapítottak a levéltárak alkotmányos vizsgálata tekintetében is irányadóak.

Az Alkotmánybíróság annak vizsgálata során, hogy a jogállamiság elvével ellentétes-e az, hogy az Lvtv.<sup>276</sup> nem rögzíti azon kritériumokat, melyek alapján az illetékes miniszter közokirat magánlevéltárban történő elhelyezéséről dönt, megállapította, hogy a levéltári anyag védelme szoros összefüggésben áll a személyhez fűződő jogokkal: a levéltári anyag szükségszerűen tartalmaz személyes adatokat. A védelmi idő funkciója annak biztosítása, hogy a természetes és jogi személyek jogai és jogos érdekei, illetve az állami szervek működésével kapcsolatos érzékeny adatok csak kellő távolságból legyenek megismerhetők.<sup>277</sup>

Az állam intézményvédelmi feladatai teljesítése terén történt előrelépés, hogy a kutathatóság garanciáit az Lvtv.-t módosító 1997. évi CXL. törvény . § (6) és (7) bekezdése 1998. január 1-i hatállyal új rendelkezésekkel egészítette ki (Lvtv. 24. § (5)–(6), 24/A.§).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata során rámutatott arra is, hogy a levéltári anyag kutathatósága nem jelenti azt, hogy az érintett anyag nyilvánosságra is kerülhet.<sup>278</sup>

## 8. Az állam kulturális elköteleződése a kulturális örökségvédelemben

### 8.1. Az állam kulturális elköteleződése a műemlékvédelem terén

Az örökséget a tárgyi és szellemi kultúra területén is az előző nemzedékek hagyatékának az utódok által megrostált és megőrzésre érdemesnek ítélt része alkotja. Néhány évtized múltán pótolhatatlan történeti forrásnak vagy éppen kulturális értéknek bizonyulhat az is, ami ma értéktelennek vagy érdektelennek tűnik. S megfordítva: a jelen sok kulturális innovációja az utánunk jövő nemzedékek megbecsült örökségének része lesz.

Az örökség nemzeti méretű értelmezését a francia forradalom szülte meg, de még a nemzetépítésben gyakran példának tekintett Franciaországban is csak az 1860-as években indult meg a történeti emlékek szisztematikus felmérése és osztályozása. A XX. század hatvanas éveig a történeti műemlék volt meghatározó: az örökség gyűjtése és osztályozása számára a régiség, a kor volt a döntő szempont. Az örökség értelmének kitágulása a hatvanas évek végén figyelhető meg a nemzeti és európai törvénykezésben, ekkor jelent meg először az építészeti örökség fogalma, majd a hetvenes évek végére jutunk el a kulturális örökséghez, mely a kollektív emlékezet fogalmával párosul. A folyamat közvetlen előzménye és kiindulópontja tehát a műemlékvédelem, de a művészettörténeti, történelmi szempontból jelentős emlékek védelmétől kiindulva egyre

<sup>275</sup> 1116/B/1995. AB határozat.

<sup>276</sup> A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény.

<sup>277</sup> 1116/B/1995. AB határozat.

<sup>278</sup> 1116/B/1995. AB határozat.

bővíti a megőrzésre érdemes objektumok körét. Előzményei közt tarthatjuk számon a természetvédelmet is.

Az örökség által közös nevezőre hozható a helyi és a nemzeti, a saját és a közös, az egyedi és az általános: a helyi közösség megtalálhatja a maga örökségét, az állam pedig a nemzeti létezés elidegeníthetetlennek tekintett kulturális javakat és jelképeket rendezheti el a nemzeti örökség szellemében. A nemzetállammal való azonosulás gyengülésére is megoldást kínál, hogy a nemzet az általa megörökölt hagyományt szinte kosárként kínálja fel, melyből mindenki tetszése szerint válogathat. Végül mégiscsak közösnek mondható identitás állhat össze az (újra és újra elrendezhető) mozaikdarabkákból. A 'nemzet' maga is örökséggé válik, ami megint csak egyfajta társadalmi konszenzust teremthet. Az örökségalkotás mechanizmusának több nyugati országban az a sajátossága, hogy az állam igyekszik átadni a központi kultúrafinanszírozás terhéért a régióknak és helyi közösségeknek, olyan szerepeket tartva fenn magának, mint a kezdeményezés és a felügyelet, a nemzeti jelentőségű műemlékek és gyűjtemények feletti őrökölés. Ebben a visszahúzódásban a nyugat-európai állam társadalmi szerepvállalásának korlátozódása észlelhető. Az örökség képződésének állami ösztönzése felfogható ugyanakkor az állam újfajta legitimációs kísérleteként oly időszakban, mikor a központi kormányzat, másrészt a képviselői demokrácia hatékonysága megkérdőjeleződik.

A birtokbavétel aktusa és gesztusa az identitás formálásának jegyében történik, a kulturális örökség az identitásnál találkozik az emlékezettel. Matriális fogódzókat, egyben kötöttséget teremt az emlékezés számára – némileg hasonlatosan azokhoz a mentális előképekhez, mintákhoz, melyek az emlékezést irányítják

## 8.2. A kulturális örökségvédelem az Alaptörvényben és az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az identitás 'örökség' jegyében történő alakításának célja, hogy felvértezze a lakosságot a mai civilizáció kihívásaival szemben, oly módon, hogy megismerteti az elődök túlélési technikáival vagy alkotókedvével – ugyanakkor éppen a modern civilizáció struktúrára épít azzal, hogy piacépes iparként, politikai stratégiaként működteti az örökséget, kihasználva a benne rejlő gazdasági (munkalehetőséget teremtő, turisztikai stb.) potenciált. Politikusok, gazdasági beruházók, az örökség 'szakértői' – akik sokszor valamely érintett szaktudományból lépnek át a kultúra menedzselésének területére – működnek közre az üzenetek megfogalmazásában. Sikerük a 'piacon' válogató fogyasztóktól függ: ezért igényeikhez is igazodniuk kell.

Ez az a szociológiai közeg, amelyben az állam a műemlékvédelem területén feladatainak eleget tesz.

Az Alaptörvény a kulturális örökség és természet védelmét alkotmányosan védett értéknek avatta, amikor az Alapvetés cikkei között rendelkezett az ezekkel kapcsolatos kötelezettségekről. A védelem, illetve fenntartás kötelezettsége nemcsak a magyar állampolgárokat, hanem mindenkit terhel: az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése jelentős előrelépést tartalmaz a korábbi Alkotmányhoz képest a kötelezett kör vonatkozásában, „[a]míg az Alkotmány alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak, addig az Alaptörvény »mindenki« – így a civil társadalom és minden egyes állampolgár – kötelezettségéről is beszél.” {16/2015. (VI. 5.) AB hatá-

rozat, Indokolás [92]). A természeti értékek jövő nemzedékek számára történő megőrzését az Alaptörvény a 30. cikk közvetítésével az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedék védelmére létrehozott helyettese által intézményesen is elősegíti.

A nemzeti vagyonnal kapcsolatos rendelkezéseket a 2011. évi CXCVI. törvény tartalmazza, amely szerint az állami vagyonba, és így a nemzeti vagyonba tartoznak – többek között – a Szent Korona és a hozzá tartozó jelvények, az Országház, a föld méhének kincsei természetes előfordulási helyükön, a felszín alatti vizek, a felszín alatti vizek természetes víztartó képződményei, a folyóvíz és természetes tavak elhagyott medre és a folyóvízben, természetes tavakban újonnan keletkezett sziget, a jogszabályban meghatározott csatornák, tározók, árvízvédelmi fővédvonalak és egyéb vízi létesítmények, valamint az állami tulajdonban álló vízi közművek, valamint a barlangok.

Kulturális örökségünk meghatározását a nyitott és befogadó nemzet fogalmából eredeztetjük. Ennek megfelelően a Magyar Köztársaság kulturális örökségét egyrészt a területén feltárt régészeti leletek, fennmaradt (művészeti, történeti, vallási, tudományos, műszaki, ipari vagy mezőgazdasági) műemlékek és gyűjtemények, a hazánkban egykor és ma is élő népek történelmének forrásai, hagyományai, nyelvi, zenei és tárgyalakotó kultúrájának emlékei; másrészt a magyar történelemnek a határainkon kívül található emlékei alkotják. A kulturális örökség része a kultúrtáj is: a természeti környezet belakott, megművelt szeglete, a helyi közösségek több évszázados munkájának eredménye, amely maga is az átörökített kulturális tudás hordozója.

E kiterjedt örökség megbecsülése és élvezete egyrészt minél alaposabb ismeretét és megővését feltételezi. Ide tartozik a tudományos feltárás, feldolgozás és állagvédelem, és az általános (valóságos vagy virtuális) hozzáférhetőség. Másrészt biztosítani kell a kulturális örökség élvezetéhez szükséges készségek elsajátítását és folyamatos gyakorlását. Az örökségvédelemhez tehát hozzátartozik az örökség tudományos kutatásán és megőrzésén túl az 'örökösök' oktatása is, hogy a régi értékek felismerése megerősítse az egyének és közösségek igényességét önmagukkal, életvitelükkel, tárgyi és szellemi környezetükkel szemben. Az örökségvédelem így nemcsak a korábbi nemzedékek iránti tisztelet kifejezője, hanem a történelmileg létrehozott, felismert, de nem választott alternatívák tárháza is, amely mint ilyen a kortárs gondolkodás és alkotás újításainak ösztönzőjévé is válik.

Kulturális örökségünk az európai kultúrához tartozik, annak számos forrásból táplálkozó jellegzetes terméke és építőeleme. Európai ismertségének és elismertségének megteremtése a magyar kulturális politika feladata. Ebben a más európai országokban rendezett reprezentatív bemutatkozásokon, kulturális évadokon túl fontos szerepe van a külföldi magyar kulturális intézeteknek, valamint a testvérvárosi kapcsolatok fejlesztésének.

A kulturális örökségvédelemnek több intézményes gazdája is van. Tevékenységüket épp az eredményesebb örökségvédelem érdekében ügyfélbaráttá kell tenni. Fontos, hogy a tájvédelmi körzetekben élők, az épített örökséget használó tulajdonosok vagy bérlők, illetve a védett műtárgyak birtokosai számára átláthatók és kellően megindokoltak, adott esetben megfellebbezhetőek legyenek az örökségvédelmi hatóság rájuk vonatkozó végzései. Közérdek, hogy – a kiemelt jelentőségű, állami vagy egyházi tulajdonban lévő emlékeken túl – a műemlék vagy műemléki jellegű épületek felelősségteljes hosszú távú hasznosításáról és a tájvédelmi körzetekben folytatható gazdasági

tevékenységről – a hatóságokkal egyeztetve – a tulajdonos vagy bérlő jogi vagy magánszemélyek gondoskodjanak.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény P) cikke (1) bekezdése kapcsán elsősorban a természet- és környezetvédelem körében az elért védelmi szint csökkentésének tilalma kapcsán bontotta ki gyakorlatát. A kulturális értékek védelme körében az alkotmánybírósági gyakorlat a P) cikk (1) bekezdés többi eleménél is jóval szerényebb mértékben fordult elő.

### *8.2.1. Az Alkotmánybíróság a műemléki érték fogalmi keretéről és az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalmáról*

Egy bírói kezdeményezés (műemléki érték nyilvántartásba vétele) tárgyában az Alkotmánybíróság elutasító döntést hozott, ugyanakkor jelentőségteljes jogértelmező és jogfejlesztő megállapításokat fogalmazott meg. A kezdeményező bíró ugyanis megállapíthatónak tartotta, hogy a műemléki értéként történő nyilvántartásba vétel – amellett, hogy az elidegenítési és terhelési részjogosítványt nem érinti – egyértelműen korlátozza a tulajdonhoz való jogot, valamint a tulajdonosokra vonatkozóan az ingatlan fenntartása szempontjából többlet-kötelezettségekkel jár. Az Alkotmánybíróság indokolásában megállapította, hogy a műemléki érték meghatározása, a nyilvántartásba vételi eljárás szakkérdésének minősül, amelynek kifejtésére meghatározott eljárási szabályok keretében értékvizsgálati dokumentáció, illetve főépítési állásfoglalás alapján kerülhet sor. Az, hogy magában a hatósági eljárásban okozna tisztességes eljárást elnehezítő vagy lehetetlenné tevő problémát a jogszabályi fogalom elnagyoltsága, az eljárást kezdeményező bíró nem hivatkozott, mindösszesen az ügyféli jogok érvényesülését vetette fel. A jogorvoslathoz való joggal összefüggésben már a bírósági eljárást érintően érvelt, nevezetesen azzal, hogy a műemléki érték pontos meghatározásának hiánya formálissá teszi a jogorvoslatot.”

Megerősítette ebben a döntésében az Alkotmánybíróság, hogy „[a] nemzet közös öröksége védelmének, fenntartásának és megőrzésének kötelezettsége nemcsak a magyar állampolgárokat, hanem mindenkit terhel. A P) cikk (1) bekezdése az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciáinak olyan pillére, amely a természetes és épített környezet, a nemzet közös, természeti és kulturális öröksége értékeinek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzését az állam és mindenki általános alkotmányos felelősségeként állapítja meg és Alaptörvényből fakadó kötelességévé teszi. A nemzet közös örökségének alkotmányos védelmére alapított fenntarthatóság követelménye az alkotmányfejlődés olyan eredményeként jelenik meg az Alaptörvényben, amely új alkotmányos értéként az alapvető jogokat és egyéb alkotmányos értékeket is új fejlődési perspektívába helyezheti.”

Kimondta az Alkotmánybíróság, hogy a nemzet közös örökségéért való alkotmányos felelősség az Alaptörvényben általános és egyetemleges.

Ezután az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlatra hivatkozva állapította meg, hogy „az általános felelősségi körön belül az államot egyfajta primátus, elsőség illeti meg, illetve kötelezi, hiszen e felelősség intézményvédelmi garanciák révén összehangolt érvényesítése, az intézményvédelem megalkotása, korrekciója és érvényesítése közvetlenül és elsődlegesen állami feladat.

A nemzet közös örökségéért való alkotmányos felelősség konkrét tartalmát ezért az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciái és a jogbiztonság követelménye érvényesítése mellett a joggyakorlat, az alkotmánybíróági gyakorlat és a jövő jogfejlődése alakítja és bontakoztatja ki.” Az Alkotmánybíróság a fentiekből következően megállapította azt is, hogy az alapul fekvő ügyekben olyan kulturális értékvédelmi és megőrzési kötelezettség merült fel, amely nemcsak az eljáró hatóságokat, hanem bizonyos értelemben a felülvizsgálatot végző bírót is kötötte. „A műemlékvédelem körében tehát az állam arra vállal kötelezettséget, hogy teherbíró képessége függvényében milyen értékeket kíván a jövő nemzedékek számára megőrizni, amely alkotmányos értelemben oszítja az egészséges környezethez való jog körében megállapított visszalépési tilalmat. Ha egyszer már valami védelem alá került, az onnét való kivételhez rendkívüli indok kell. A bírónak tehát arra van alkotmányos értelemben jogköre és lehetősége, hogy a nyilvántartásba vételi eljárásban észlelt jogsértés esetén a hatóságot új eljárásra utasítsa. A bíró tartalmi értelemben vett felülvizsgálata a kifejtettek miatt korlátozott, csak szélső esetben érvényesíthető.”

A normavilágosság kapcsán az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy a műemléki érték fogalmát, a szabályozás szempontjából „[a]z Alkotmánybíróság olyan jellegű normaelemnek tekinti, amely egyrészt alkalmas az értékkiválasztásra, másrészt esetről-esetre lehetővé teszi a konkrét tárgy (épület, objektum, stb.) műemléki körbe vonását vagy annak elvetését. Az alapul fekvő ügy műemléki tárgyainál nem a pusztán érték a meghatározó, hanem a tárgyak egyedi jellege: abból a korból más ugyanilyen jellegű tárgy (tárgyegyüttes) nem maradt fenn, így megőrzésükhöz olyan közérdek fűződik, amely indokolja a műemléki érték elismerését. Amennyiben hasonló objektumok sokasága volna található országszerte, az értékvédelem feltehetően nem terjedne ki automatikusan valamennyire. A túlzóan zárt avagy részletező fogalmi meghatározás éppen az ilyen körülmények mérlegelését akadályozná meg.”

### *8.2.2. A műemléki védelem megszüntetése szabályozásának alkotmányosságáról*

A 818/B/2000. AB határozat alapjául szolgáló ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy „műemlék esetében – a vételi jog gyakorlása a törvényben hozzájáruláshoz, míg a helyi rendeletben a műemlék jogi megsemmisítéséhez kötött”. Az Alkotmánybíróság döntésében rámutatott, hogy az önkormányzat tulajdonában levő lakások és nem lakás céljára szolgáló helyiségek elidegenítésének szabályairól szóló 17/1994. (VI. 7.) rendelet (a továbbiakban: Ör.) 7. § (2) bekezdés c) pontja az 1993. évi LXXVIII. törvény a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról (a továbbiakban: Lt.) és az 1997. évi LIV. törvény a műemlékvédelemről (a továbbiakban: Műtv.) idézett rendelkezései alapján tette lehetővé a műemléki védelem megszüntetése esetén a korábban műemléki védettséget élvező épületben lévő önkormányzati bérlakásra nézve a vételjog gyakorlását. Az a körülmény, hogy az Ör. vizsgált szabályozása a műemléki hatóság nyilatkozatát és nem a miniszter erre irányuló rendeletét említi a védettség megszüntetéséről, szintén nem jelenti a Műtv. előírásai sérelmét. A Műtv. 27. § (2) bekezdése alapján ugyanis a Kormány a miniszter útján gondoskodik a műemlékvédelem szakmai irányításáról. A védetté nyilvánítás (és így a védettség megszüntetése) előkészítését pedig – a Műtv. 33. § (1) bekezdésének megfelelően – a műemlékvédelmi



folytatja le, s javaslatot tesz a védetté nyilvánítást (és a védettség megszüntetését) tartalmazó rendelet kiadására. A műemlékvédelmi hatóságnak a védettség megszüntetéséről szóló, az Ör. 7. § (2) bekezdés c) pontjában említett nyilatkozata az e tárgykörben keletkezett rendeletben foglalt tény, a védettség megszűnése igazolásának tekinthető, amelynek benyújtását a bérlakás tulajdonos önkormányzat az Ör.-ben írta elő.

### *8.2.3. A tulajdoni formák egyenjogúsága és az állam tulajdonosi szerepe a műemlékek körében*

A 427/B/2006. AB határozatában kimondta az Alkotmánybíróság, hogy önmagában a régészeti lelőhely védetté nyilvánításával összefüggő korlátozás arányos mértékűnek tekinthető azzal a közérdekű céllal, amely a régészeti lelőhelyek megőrzéséhez fűződik, így az arányosság ebben az esetben nem kívánja meg a kártalanítást, míg az e mértéket meghaladó korlátozás esetében érvényesül az értékgarancia, mert lehetőséget ad a törvény a kártalanításra, illetőleg az ingatlan kisajátítására, vagy egyéb módon állami tulajdonba vételére.

### **8.3. A szellemi kulturális örökség nélkül nem létezhet a tárgyi örökségvédelem – a Magyar Szellemi Kulturális Örökség őrzése**

A címben jelölt területen a politikai trend és az intézményesítés gyorsabban haladt, mint amennyire akár a szakmákban, akár a köztudatban elterjedt az örökségfogalom. A kerekasztal tárgyalások idején az UNESCO szellemi örökség-egyezménye már várható volt, de még nem készült el. A magyarországi néprajz tudományán, illetve a kulturális antropológián belül nem zajlott le az örökségfogalom körüli elméleti vita. Egyszerűen, az (integrált) örökség fogalma akkor adhatna többet, mint a részek pusztá összegét, ha minőségileg új regiszterbe tudná áttenni a gondolkodás egészét; ugyanakkor ez nem csak az állam, hanem a szakterületek rugalmasságát is feltételezné.

Az UNESCO-nál a világörökségi helyszínné nyilvánítás körüli versengés, a helyszínek számának országonkénti aránytalansága okoz(ott) válságot. Az országok közti vetélkedés, ami elvileg az emberiség közös örökségének védelméért – valójában a nemzeti önérvényesítésért – folyik, a materialisan megragadható világörökség után újabban a szellemire irányul (az UNESCO ez utóbbiról szóló deklarációja nyomán). Ez azonban a fizikailag nem érinthető örökség (intangible heritage) tárgyasult formáit képes inkább kezelni, és a jelölés eddig ismert mechanizmusát azokra is kiterjeszti.

A szellemi örökség elsősorban nem állagmegővásra szorul – az effajta muzealizálás éppenséggel a halálát jelentené. A szellemi örökség olyan kiterjedt és sokrétű – egyaránt felölel kulturális teljesítményeket és eljárásokat, népszokásokat és szertartásokat, hagyományos szakmákat és technológiákat, az emlékezés különböző formáit –, hogy védelme elvileg sem lehet egyetlen hatóság vagy szervezet feladata. A közkeletű értelmezés többnyire a magyar népi hagyományra és a kanonikus nemzeti műalkotásokra szűkíti le a szellemi örökség fogalmát. Nem szabad azonban megfedkezünk a magyarországi nemzetiségek szellemi örökségéről, a tudományok, az egyházak és az egyes szakmák hazai történetéről és kulturális teljesítményeiről, a különböző elektro-

nikus hordozókon létrehozott dokumentumokról és alkotásokról sem. Ezek is szellemi örökségünk értékes részét képezik.

Amikor 2002-t, az emberiség kulturális és természeti öröksége védelméről szóló egyezmény megkötésének harmincadik évfordulóját az UNESCO a kulturális örökség évének nyilvánította, a szervezet főigazgatója levelében azt hangsúlyozta, hogy a kulturális örökség fogalma nyitott és folytonosan változó, mert egyre újabb, védelmet érdemlő elemekkel gazdagodik. Míg a három évtizeddel korábbi dokumentum elsősorban az emberiség számára kimagasló értékűnek tartható műemlékekkel foglalkozott, a kulturális örökség fogalma immár kiterjed a tegnapi és a mai kulturális jelenségekre is (amit jól példáz a 2003 októberében a digitális örökség védelméről elfogadott charta).

Értelemszerűen a fentiekre tekintettel, az Alkotmány nem tartalmazott rendelkezéseket a szellemi örökség kapcsán. Az Alaptörvény Hitvallásában foglaltak szerint az alkotmányozó kiemelte „a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásait”, „az elmúlt évszázad viharaiban részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egységét”.

## 9. Következtetések

Az alkotmány, Magyarország Alaptörvénye a jogrendszer alapja, az alkotmány alapja pedig a történelem. Egy nép kultúrája és történelme elválaszthatatlan egymástól és az szervesen kapcsolódik állama kialakulásához és fejlődéséhez, kultúrájához. Az alkotmány történelemhez kötöttsége Magyarország esetében alkotmánytörténetet is jelent. EGYED István szerint: „a magyar alkotmány egy része történeti alkotmány, és így nemzeti közmeggyőződést fejez ki, másrészt a magyar nemzet jogásznemzet és így megvolt a képessége, hogy alkotmányát a saját képére formázza.” Így joggal állapítható meg, hogy a magyar alkotmány a „nemzeti jellem különleges vonását tükrözi”.<sup>279</sup>

A jelen fejezetben elemzett alaptörvényi rendelkezések adják azt a keretet, amelyben a magyar nemzet kultúrájának életképessége hosszú távon biztosítható.

Az Alaptörvény nemzeti kulturális identitást és az állam kötelezettségeit megfogalmazó keretei között az állam a kulturális feladatvállalásával, a nemzeti kulturális identitástudat erősítésével, ennek megfelelő jogalkotással és intézményi háttér működtetésével nagyban javíthatja az állampolgárok életminőségét, közösséggé szerveződését, végső soron a közjót és a nemzet megmaradását.

<sup>279</sup> ZÉTÉNYI Zsolt (szerk.): *A történeti alkotmány: Magyarország ősi alkotmánya*. Budapest, Magyarországiért Kulturális Egyesület, 2009