

ACTA

AZ ALAPTÖRVÉNYI KÖZTESTÜLETEK
ÉS AZ ALAPJOGOK KAPCSOLATA*

Cseporán Zsolt**

1. Bevezetés és kutatási módszertan

A jog által létrehozott szervezetek (alapjogi) jogalanyiséga régóta a jogtudomány érdeklődési körébe tartozó téma, amely a köztestületi formában működő akadémiák vonatkozásában központi kérdés, hiszen ezeknek az entitásoknak a funkciója éppen egyes alapvető jogok kiteljesedésének szolgálata, elősegítése. Nem elhanyagolható szempont tehát, hogy az Alaptörvényben konstituált köztestületek viszonya miként írható le a releváns alapjogokkal: azoknak intézményi garanciái vagy ezenfelül jogsultjai is?

A tanulmány az alkotmányjog-tudomány széles spektrumát felöleli, amennyiben egyszerűen jelenik meg benne *alkotmányjog-dogmatikai* és *alkotmányelméleti* érvelés – különösen az alapvető jogokkal kapcsolatos aspektusok.

A téma elemzésekor nem hagyható figyelmen kívül a tételes jogi háttér, azaz maga az Alaptörvény és annak rendelkezései, továbbá az alkotmánybíráskodás során keletkezett jogforrások¹ – ezek vizsgálata az alkotmányjog-dogmatika eszközeit veszi igénybe. A jogdogmatika² a jog fogalmiasításának terepe, amely alatt a tételes (pozitív) jogban – vagyis az éppen hatályos jogi rendelkezések összességében – használt fogalmak egymáshoz viszonyítása, belőlük átfogó fogalmi csoportok alkotása, jogintézmények kimunkálása és a jog egészének logikailag is egységes rendszerre

* A tanulmány a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság támogatásával jött létre.

** Jogász, Magyar Nemzeti Bank. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-0834-4500>

¹ Erről részletesen ld. Petrétei József: *Magyarország alkotmányjoga I. Alapvetés, alkotmányos intézmények*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2016. 171–172.

² Részletesen ld. Szabó Miklós: A jogdogmatika jogformáló szerepéről. In: Bódig Mátyás – Zödi Zsolt (szerk.): *A jogtudomány helye, szerepe és haszna – Tudományműszertani és tudományelméleti írások*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete – Opten Informatikai Kft., 2016. 31–49.

építése értendő.³ Az alkotmányjog-dogmatika feladata ezért a hatályos alkotmányjog fogalmainak és intézményeinek, valamint összefüggéseinek feltárása és következtetések levonása, amely ezáltal úgy segíti a jogalkalmazót és a jogalkotót a döntéseik meghozatalában, hogy közben figyelembe veszi a jogrendszer igényeit.⁴ Hangsúlyozandó továbbá a jogdogmatikának az a jellege, miszerint a létező jogi normáknak a jogászság egésze által elfogadott rendszerezését, egyúttal *de lege lata* értelmezését takarja.⁵ Ebből is következik, hogy az alkotmányjog-dogmatika eszközei a jogértelmezés eszközeivel azonosak: nyelvtani, logikai, rendszertani, történeti, genetikus, teleológiai és összehasonlító interpretációról beszélhetünk.⁶

A soron következő hasábokon markánsan megjelenő alkotmányelméleti érvelés meghatározása közel sem egységes a szakirodalomban, amit – többek között – éppen az alkotmányjog-dogmatikától való elhatárolási nehézségek magyaráznak. Az alkotmányjog-tudományhoz tartozó olyan területről van szó, amelyik a valódi és az ideális alkotmány között ‘mozog’, így hol jelentésmeghatározó, hol jelentésközvetítő diszciplína.⁷ Annyiban az alkotmányjog-dogmatika határáként fogható fel, hogy a pozitív jogi alkotmány itt ‘csak’ az elemzés kiindulópontja: a jogi normák szélesebb kontextusát, akár metajurisztikus háttérét is vizsgálja, tehát nem jellemzi a pozitivitáshoz kötöttség, így „az alkotmány mögötti alkotmány” áll a fókuszában.⁸ Erre tekintettel a vizsgálati eszközei is szélesebb arzenált fednek le, amelyek közül párhuzamosan alkalmazom a polemikus-kritikai és a fogalomelemző-logikai módszereket.⁹ Az alkotmányelméletnek ez a sajátossága adja az elemzésem *de lege ferenda* (vagyis a jogalkotási problémákra reagáló, kritikus, fejlesztő) keretét: a szóban forgó alapvető jogoknak azt az értelmezését, amelyre a vizsgálat viszonyítási pontjaként tekintek.

A tanulmány módszere tehát a téma szempontjából releváns tételes jog tartalmát meghatározó alkotmányjog-dogmatikai rendszer és az azokkal konstruktívan kritikus alkotmányelméleti szemléletmódom összevetésében ragadható meg: előbbi körébe az Alaptörvény rendelkezéseit és ahhoz kapcsolódó alkotmánybíróági értelmezést sorolom, míg utóbbi – az előbbieket mellett – az alkotmányjog-tudomány mély ‘kútfőjéből’ és jogon kívül más forrásokból is merít. Közelebbről: adott alaptörvényi rendelkezés tartalmának alakulását vizsgálom az alkotmánybíróági értelmezés formálódásának és az alkotmányelméletnek a prizmáján keresztül. Megjegyzendő végezetül az a sajátos helyzet, hogy az általam osztott álláspont kezdetben ‘tudományos különvéleményként’,

³ Lamm Vanda – Peschka Vilmos (szerk.): *Jogi lexikon*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 1999. 296.

⁴ Drinóczi Tímea – Petréttei József: Az alkotmányelmélet és az alkotmánytan helye a társadalomtudományok rendszerében. *Jura*, 2018/1. 15.

⁵ Tóth J. Zoltán: A jogtudományi tevékenység és a jogdogmatika. In: Tóth J. Zoltán (szerk.): *Jogalkotás-tan – Jogdogmatikai és jogszabályszerkesztési ismeretek*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 39.

⁶ Sente Zoltán: *Érvelés és értelmezés az alkotmányjogban*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013. 139–169.

⁷ Drinóczi–Petréttei i. m. 19.

⁸ Részletesen ld. Matthias Jestaedt: Der Beitrag der modernen Verfassungstheorie zu einer geglückten Verfassungsgebung. In: Arno Scherzberg – Osman Can – İlyas Doğan (szerk.): *Verfassungstheorie und Verfassungsgebung*. Berlin, Lit Verlag, 2012. 12–21.

⁹ Szilágyi Péter: *Jogi alaptan*. Budapest, ELTE Eötvös, 2011. 63.

így *de lege ferenda* javaslatként élt, majd az Alkotmánybíróság esetjoga fejlődésének eredményeként 2022-re *de lege lata* állásponttá – vagyis az alkotmányelméleti vélemény az alkotmányjog-dogmatika részévé – vált.

2. Fogalmi tisztázás

2.1. A köztestületi jogállás¹⁰

A köztestületet mint szervtípust a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (korábbi Ptk.)¹¹ 1993. évi módosítása¹² hozta vissza a magyar jogrendszerbe.¹³ A módosítás célja az volt, hogy egyes, közfeladatokat ellátó szervezetek polgári jogi jogalanyiságát megalapozza. A szabályozás csak a legalapvetőbb fogalmi jegyek és szervezeti jog (ún. statútumszabályok) meghatározására törekedett, minden mást a köztestületet létrehozó ‘különös’ szabályozás vagy a köztestületekre vonatkozó pénzügyjogi szabályozás tárgykörébe utal.¹⁴

A köz- és magánjogi elemek keveredése a köztestületek vonatkozásában azok rendeltetésére vezethető vissza: a köztestület meghatározó tulajdonsága a kettős, egyszerre civil és állami minőség, ami közvetítői szerepét hangsúlyozza az állam szervei és a civil társadalom között.¹⁵ Bár a köztestület nem állami szerv, de állami felhatalmazás alapján bizonyos közhatalmi jogokat is gyakorló, közérdekű feladatokat végző, közcélú intézmény.¹⁶ Azáltal pedig, hogy a köztestületek törvényi felhatalmazás alapján szabályozzák belső szervezetüket és működési rendjüket, valamint tagjaik bizonyos tevékenységét, közvetve a kívülálló polgárokat és szervezeteket is érintő jelentős jogi normákat alkotnak – ezek olyan újszerű jogréteget alkotnak, amelyek a magyar jogrendszer jellegzetes posztmodern megnyilvánulásai közé sorolhatók.¹⁷ Ebből adódóan a közjogi jogi személyek jogállását – és így a köztestületét is – alapvetően a jogi személy államhoz való viszonyának nagyobb intenzitása határozza meg, mivel közjogi jogi személyként önállóan látnak el olyan feladatokat, amelyeket az adott közjogi jogi személy hiányában maga az állam látna el.¹⁸ Az Alkotmánybíróság szerint

„törvény közjogi közfeladat ellátására, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre köztestületet, szakmai kamarát és

¹⁰ Vö. Cseporán Zsolt: A Magyar Művészeti Akadémia közjogi státusza. *Kodifikáció*, 2017/2. 9.

¹¹ A hatályos Ptk. (2013. évi V. törvény) a köztestületekre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz.

¹² A Polgári Törvénykönyv egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1993. évi XCII. törvény.

¹³ A módosítás a köztestület mellett a közalapítványt és a közhasznú társaságot is a kódexbe emelte.

¹⁴ Fazekas Marianna: *A köztestületek szabályozásának egyes kérdései*. Budapest, Rejtjel, 2008. 14.

¹⁵ Fazekas Marianna: Új határok a köztestületek köz- és magánjogi szabályozásában. In: Csefkó Ferenc (szerk.): *Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára*. (Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata) Pécs, 2008. 175.

¹⁶ Ádám Antal: *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás*. Budapest, Osiris, 1998. 162.

¹⁷ Ádám i. m. 163.

¹⁸ Patyi András: Egyes önkormányzati alapjogok viszonylagossága. *Magyar Közigazgatás*, 1998/9. 525.

írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot. A köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet [...]”¹⁹

Mindezek alapján megállapítható, hogy a köztestületek önkormányzattal – így autonómiával – és közjogi jogi személyiséggel rendelkező, közigazgatási hatásköröket gyakorló atipikus közigazgatási szervek, amelyek esetén a közhatalom gyakorlásához ugyanúgy demokratikus legitimációt kíván meg az Alaptörvény, mint az államigazgatási vagy helyi önkormányzati szervek esetén.²⁰

Az Alaptörvény a korábbi Alkotmányhoz képest kibővült – többek között – azzal, hogy immár a köztestületekre vonatkozóan is tartalmaz (nóvumnak számító) rendelkezést. Így külön nevesíti a Magyar Tudományos Akadémiát (MTA) és a Magyar Művészeti Akadémiát (MMA)²¹ – utóbbi konstituálásával megszüntetve azt az egyoldalúságot, amely a tudomány és a művészet szabadsága közül csupán előbbinek biztosított akadémiai háttérrel.²² A Magyar Tudományos Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény (a továbbiakban: MTA tv.) 1. § (1) bekezdése²³ és a Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. törvény (a továbbiakban: MMA tv.) 1. § (1) bekezdése²⁴ rögzíti, hogy az MTA és az MMA köztestületi formában látja el feladatait, amely az államnak az európai akadémiai eszméhez való deklarált programszerű visszatérése.²⁵ *Ezek alapján az MTA és az MMA alkotmányban konstituált, kulturális, azon belül tudományos, illetve művészeti közfeladatokat ellátó köztestületek.*

2.2. A kulturális jogok²⁶

Az alapvető jogok csoportosítását elsőként Georg Jellinek dolgozta ki az ún. státusztan alapján. Ennek értelmében az államot alkotó egyéneket alanyi közjogok illetik meg,

¹⁹ 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 129.

²⁰ Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013. 331.

²¹ Kucsera Tamás Gergely: Összegzés a köztestületként működő Magyar Művészeti Akadémia közel két esztendejéről. *Magyar Művészet*, 2013/1. 12–16.

²² Tilk Péter: A művészet szabadságának szabályozási modellje az Alaptörvényben. In: Tilk Péter – Kocsis Miklós (szerk.): *A művészet szabadsága – alkotmányjogi megközelítésben*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2013. 30.

²³ „A Magyar Tudományos Akadémia (a továbbiakban: Akadémia) önkormányzati elven alapuló, jogi személyként működő köztestület, amely a tudomány művelésével, támogatásával és képviselésével kapcsolatos országos közfeladatokat lát el.” MTA tv. 1. § (1) bek.

²⁴ „A Magyar Művészeti Akadémia (a továbbiakban: MMA) az önkormányzás elvén alapuló köztestület, amely a művészettel – különösen az irodalommal, a zenével, a képző- az ipar- és tervezőművészettel, 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 képviselésével összefüggő országos közfeladatokat lát el.” MMA tv. 1. § (1) bek.

²⁵ Ld. MMA tv. preambulum

²⁶ Részletesen ld. Cseporán Zsolt: A művészeti élet és a tudomány szabadsága. In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. 2023 <http://ijoten.hu/szocikk/a-muveszeti-élet-es-a-tudomány-szabadsága>

amelyek alapján különböző közjogi igényeket fogalmazhatnak meg az állammal szemben.²⁷ A tudomány és művészet szabadságának elemzésekor azonban egyfajta kettőség mutatkozik meg azok alapjogi jellegében, így e jogosultságok összetettsége a fenti módszertan főnyében részletes kibontásra szorul.

2.2.1. Szabadságjogi oldal

Az említett alapvető jogoknak e része az állami beavatkozástól mentes területet öleli fel. Ebből a szempontból vizsgálva a tudomány és a művészet szabadságának tartalmában is fellelhetők az első generációs alapjogok jellemzői. Ennek megfelelően az ún. *status negativus* jelleg egyrészt az állam távolmaradását, másrészt pedig a törvényeken keresztül annak biztosítását követeli meg, hogy az egyénnek ezt a szféráját mások is tiszteletben tartsák. Előbbi az elhárító, míg utóbbi a védelmet biztosító kötelessége az államnak, amelyek az egyén oldalán jogosultsággént jelennek meg.²⁸ Lényegében tehát a tudomány és művészet szabadságának jelen komponense a jogosultak szabadságszféráját biztosítja.

2.2.2. Kulturális jogi aspektus

A második generációs jogok megjelenése az állami szerepvállalás átformálódásának eredménye. A kulturális jogi jelleg az ún. *status positivus* ismérv alapján az egyént az állammal szemben megillető olyan igényeit jelenti, amelyek az állam aktív cselekvését célozzák.²⁹ Ezeknek a jogoknak a tényállási ismérvei tehát úgy vannak megfogalmazva, hogy abból az egyén az állam aktív cselekvését (szolgáltatását) közvetlenül, anyagi jogként veheti igénybe. Ennek köszönhetően az alapvető jogok nem csupán elhárító, valamint védelmet biztosító jogok, hanem egy részük szolgáltatási jog is.³⁰ Hangsúlyozni kell, hogy e jogok összességén nem a védelmi (*status negativus*) vagy a részvételi (*status activus*) jogokkal összefüggő, azokhoz járulékosan kapcsolódó állami szolgáltatások értendők, hanem azok a jogosultságok, amelyeknek tartalma maga az állami szolgáltatás.³¹ E speciális jogok körébe tartoznak tehát az ún. szociális és kulturális jogok, így a tudomány és a művészet szabadsága is.

Tekintettel arra, hogy az alkotmányozó a tudomány és a művészet szabadságát – mind technikai,³² mind dogmatikai értelemben – azonos módon, azaz ‘testvérjogként’

²⁷ Georg Jellinek: *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, Tübingen, J. C. B. Mohr, 1905. 84–86.

²⁸ Petrétei József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2011. 443.

²⁹ Ádám i. m. 51.

³⁰ Petrétei i. m. 446.

³¹ Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila: Az emberi jogok rendszere. In: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): *Az emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2003. 95.

³² Az Alaptörvény szerkezetében a két alapjog azonos cikk alatt kerül szabályozásra.

kezeli,³³ a tanulmány keretében e két alapvető jogra együttesen kulturális jogokként fogok hivatkozni.

3. Az elemzés tárgya: a konstitucionális háttér

Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésének első mondata ekként rendelkezik: „Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát”. Ez a rendelkezés, pontosabban ennek tartalma húzódik meg az elemzés – és egyébiránt a későbbiekben részletesen taglalt alkotmánybíróági döntések – mögött: mit jelent, milyen jogosultságokat takar az MTA tudományos és az MMA művészeti szabadsága? Erre az érintett jogi norma hatálybalépésétől számított tíz évig – a szakirodalmat leszámítva – nem született autentikus (jogalkotói vagy alkotmánybíróági) válasz, így alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről beszélünk.

Elsőként az alkotmányelmélet tükrében adandó válaszokat, majd az Alkotmánybíróág releváns esetjogát tekintem át.

4. Viszonyítási pont: alapjogelméleti megfontolások

Ebben a fejezetben az autentikus (korábbi alkotmánybíróági és nemzetközi bírósági) jogértelmezés és az alkotmányjog-dogmatika által kiérlelt elvek elegyítésével felvázolom azt az alkotmányelméleti keretrendszert, amely az elemzés viszonyítási pontját képezi, egyben a tudomány és a művészet szabadságára vonatkozó felfogásomat is tükrözi.

4.1. Az alapjogi jogalanyiség

Az alapvető jogok gyakorlásának, azaz az egyénekhez köthető jogosultságok *előfeltétele a jogalanyiség elismerése*. Ez a jogképesség és a cselekvőképesség alkotmányjogi értelmezésével ragadható meg.

„Az Alkotmány szerint az emberi jogok »mindenkit« megilletnek, az állampolgári jogok értelemszerűen a magyar állampolgárokat, egyes jogoknál az Alkotmány maga határozza meg a sajátos jogosulti kört (menedékjog, választójog). Az Alkotmány nem él következetesen az alapjogi jogképesség és az alapjog gyakorlásához való jog megkülönböztetésével. (A választójog elvileg az utóbbi körbe tartozó korlátait a 70. § a választójogból való kizárásként, vagyis a jogképesség hiányaként határozza meg.) Az alapjoggyakorlás feltételeit azonban törvények egyes személyi körökre nézve megállapíthatják.”³⁴

³³ Erről részletesen ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. In: Tilk–Kocsis (szerk., 2013) i. m. 55–61.

³⁴ 21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 78.

4.1.1. Alapjogi jogképesség

A jogképesség azt jelenti, hogy valakit jogviszonyok alanyaként jogok illethetnek meg és kötelezettségek terhelhetnek. Az alapjogi jogképesség alatt a személynek az a képessége értendő, hogy alapvető jogok hordozója ('tulajdonosa/birtokosa') lehet, ezáltal meghatározott alapjogi normához rendelt jogalannyá válhasson.³⁵ Az ember alapjogi jogképessége teljes és feltétlen, absztrakt értelemben tehát minden ember lehet valamennyi alapjog alanya.³⁶ Értelemszerűen az emberi jogi karakter e tekintetben egybeesik az alapjogi alanyisággal. Az alapjogok tényleges gyakorlásának képessége az alapjogi cselekvőképesség körében értelmezhető, amely bizonyos státuszokhoz vagy feltételekhez kötheti azt. A természetes személyek fent meghatározott jogalanyisága azonban azt jelenti, hogy minden ember 'megszerezhet' valamennyi alanyi jogosultságot.³⁷ Az alapjogi jogképesség birtokában a személy valamely alapvető jog garantálására hivatkozhat, azt a maga javára érvényesítheti, azaz az alapjog igényjogosultja lehet.

Az alkotmányjogi jogképesség általános fogalmán belül három megszorítás érvényesül. Egyrészt a jogképesség általánossága és egyenlősége nem zárja ki a 'megkülönböztetést' az egyes jogok gyakorlóival összefüggésben aszerint, hogy azok az embert, az állampolgárt, a jogi személyt stb. illetik meg. Másrészt az alapjogok címzettjei szerinti 'különbségtétel' nem alapulhat nem, nemzetiség, vallási felekezet stb. szerint. Harmadrészt az alkotmányjogban garanciális szerepe van a jogosulti jogképesség, illetve a kötelezetti jogképesség (alapjogi kötöttség) közötti elhatárolásnak.³⁸

4.1.2. Alapjogi cselekvőképesség

Az alapjogi jogképességtől szokás megkülönböztetni az alapjogi cselekvőképességet: míg előbbivel valamely alapvető jog 'birtoklása' azonosítható, addig utóbbi az alapjog gyakorlásának tényleges képességét jelenti. Az alapjogi cselekvőképesség akkor áll fent, ha valaki jogi helyzeténél fogva képes arra, hogy valamely alapvető jogot a saját nevében ténylegesen gyakorolja, annak önálló érvényt szerezzen, és amennyiben szükséges, jogi igényét bírói úton kikényszerítse.³⁹ Ez a képesség a személyt belátási és döntési képességei függvényében illeti meg, vagyis analóg a polgári jogi cselekvőképességgel. Az alapjogok mindenkit megilletnek, azonban azokat nem mindenki gyakorolhatja közvetlenül.⁴⁰

³⁵ Petrétei i. m. 437.

³⁶ Wolfgang Rüfner: Grundrechtsträger. In: Josef Isensee – Paul Kirchhof (szerk.): *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band IX. Allgemeine Grundrechtslehre*. Heidelberg, C.F. Müller, 2011. 736–737.

³⁷ Majtényi Balázs: Jogképesség. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja. III. kötet*. Budapest, Századvég, 2009. 2046.

³⁸ Sári János: Jogképesség. In: Báldy Péter (szerk.): *Az Alkotmány magyarázata*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó, 2003. 549.

³⁹ Petrétei i. m. 437–438.

⁴⁰ Somody Bernadette – Sári János: *Alapjogok – Alkotmánytan II*. Budapest, Osiris, 2008. 55.

Az alapjogi cselekvőképesség kiterjedése az alapjog jellegétől függ, mivel az egyes alapjogok gyakorlása esetében nem húzható meg olyan éles határ, mint a polgári jogi jogviszonyokban. Ennek indoka kettős. Egyrészt tartalmilag az emberi jogok az emberi mivoltához fűződő, tehát az emberként születéshez kapcsolódó jogosultságok, amelyek – néhány kivételtől eltekintve – alapvetően nem köthetők további feltételhez. Másrészt formai okok is felhozhatók e tétel mellett: az alapjogok köre nem lezárt katalógus, így a jövőben megjelenő alapjog esetében nem állapítható meg, hogy pontosan kiket illet meg.⁴¹

A jogképességgel rendelkezők cselekvőképességét tehát bizonyos esetekben – az egyes alapjogoktól függően – valamilyen jogi vagy nem jogi esemény, tény vagy annak hiánya éleszti fel.⁴²

4.1.3. A jogi személyek alapjogi jogalanyisága

Alaptétel, hogy jogi személyeket csupán annyiban illeti meg a jogalanyiség, amennyiben a vonatkozó jogok és kötelességek jellegükből adódóan nem kizárólag az emberhez fűződhetnek.⁴³ Ez köszön vissza az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdésében is, amennyiben „[a] törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak”.

A szervezetek alapjogi jogosultsága számos aspektus szerint vizsgálható és vizsgálendő, ám közül a legfontosabb annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy az adott alapjog természete alapján értelmezhető-e a jogalanyiség a szervezetek vonatkozásában. Ez a művelet két lépésben végezhető el: elsőként abban kell állást foglalni, hogy az érintett alapjog gyakorolható-e szervezeti minőséggel bíró jogalanyok által; másodjára pedig azt kell feltenni, hogy az adott alapjog az adott szervezet esetében releváns-e.⁴⁴

A tanulmány témája szempontjából a Alkotmánybíróságnak az a megállapítása releváns, amely szerint a kulturális jogok funkciója az önkifejezés szabadsága, a személyiség kibontakoztatása.⁴⁵ A személyiség kifejeződése és annak fogalma pedig kizárólag

⁴¹ Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Petrétei József – Tilk Péter – Zeller Judit: *Magyar alkotmányjog III. – Alapvető jogok*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2008. 25.

⁴² E tekintetben az alapjoggyakorlás feltételeit törvény meghatározhatja. Chronowski–Drinóczi–Petrétei–Tilk–Zeller i. m. 25.

⁴³ Vö. Josef Isensee: Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen. In: Isensee–Kirchhof (szerk., 2011) i. m. 912–915.

⁴⁴ Bottlik-Grányák Livia: *A szervezetek alapjogi jogalanyisága*. (Doktori értekezés tézisei.) Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2024. 14.

⁴⁵ A magyar Alkotmánybíróság arra az értelmezésre jutott, amely szerint a kulturális alapjogok – ti. a művelődéshez való jog szubjektív aspektusa, a tudomány és a művészet szabadsága – az egyén önkifejeződésének jogaként az emberi méltóságból levezetett önrendelkezési jogként írható le, rámutatva ezzel az alapjog személyiség szabad kibontakozásával való kapcsolatára [24/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 107, 110–111]. Ez az Alkotmánybíróságnak ahhoz a megállapításához kapcsolódik, amely – hol kifejezetten, hol pedig implicit módon – rögzítette, hogy az alkotmányban szereplő alapvető jogok gyökere az emberi méltóságban jelölhető meg. Ezzel szoros összefüggésben pedig az emberi személyiség szabad kibontakoztatásához elengedhetetlen a véleménynyilvánítás szabadsága, a

az egyénhez, azaz a természetes személyhez kapcsolódhat. Könnyen belátható, hogy tudományos és művészi tevékenységet (például kutatás, ismeretek összefoglalása és rendszerezése, tudományos elméletek, modellek kidolgozása; valamint művészi önkifejezés és alkotás) csak ember végezhet, arra a jogi entitások jellegükből adódóan nem képesek – tehát a fenti kétlépéses teszt első szűrőjén fennakad a tudomány és a művészet szabadsága. Ebből adódóan a kulturális jogokból eredő szubjektív igények a jog által elismert, keletkeztetett szerveződések nem illethetik meg – legyenek azok akár magánjogi szervezetek, akár közjogi jogi személyek.

Rövid nemzetközi kitekintés⁴⁶ keretében a lex CEU néven elhíresült ügyben az Európai Unió Bíróság döntése mögött meghúzódó érvelésre hívom fel a figyelmet, amely szerint „a tudományos élet szabadsága intézményi és szervezeti dimenziót is magában foglal, mivel a valamely infrastruktúrához való kötődés az oktatási és kutatási tevékenység gyakorlásának egyik lényeges feltétele.”⁴⁷ A luxemburgi testület indokolása is elismeri a tudomány szabadságának intézményi aspektusát, ám azt – álláspontom szerint helyesen – nem a szóban forgó jogi személy alanyi jogaként, hanem az egyén szervezethez való kötődéseként rögzíti.

Rögzítendő, hogy a magyar jogrendszerben *a művészet és a tudomány szabadságának kizárólagos jogosultja a természetes személy, a jogi entitások pedig kívül rekednek a jogalanyiság határán.*

Mindezek ellenére nem mehetünk el egyes, a kulturális szférában jelenlévő jogi személyek, így különösen az MTA és az MMA jogállása és funkciója mellett, ugyanis alkotmányjogi közegben is értelmezhető tényezőknek minősülnek. Ezek a szervezetek bár alapjogi jogalanyisággal nem rendelkeznek, tudományos, illetve művészeti szempontból mégis releváns kompetenciák birtokosai. Ezt tudományos, illetőleg művészeti öngazgatáshoz való jogként jelölöm, amelynek a tudományos, illetve művészeti intézmények – így az MTA és az MMA – az alanyai.

A tudományos és a művészeti entitások önállósága az alapvető jog – ti. a tudomány és a művészet szabadsága – jogosultjai által átruházott jogösszességként írható le.⁴⁸ Az autonómia fundamentuma tehát az egyének szabadságjogából ered, közvetetten.⁴⁹ Ez alapján *az MTA és az MMA autonómiája az entitást alkotó egyének önkéntesen átru-*

lelkiismeret és vallás szabadsága, a gyülekezéshez és az egyesüléshez való jog, a tudományos és művészeti élethez való jog, valamint a tanszabadság biztosítása [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 170–171]. Részletesen ld. Cseporán Zsolt: *A művészeti élet alkotmányjogi keretei Magyarországon*. Budapest, L'Harmattan, 2022. 77–78.

⁴⁶ Részletes ld. 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, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2016. 45–53.

⁴⁷ Az Európai Unió Bíróságának 2020. október 6-i ítélete az Európai Bizottság kontra Magyarország C-66/18. ügyben, 227. pont.

⁴⁸ Részletesen ld. Kocsis Miklós: *A tudomány szabadságának új konstitucionális keretei. Közjogi Szemle*, 2011/4. 29–39.

⁴⁹ Részletesen ld. Cseporán (2022) i. m. 86–87.

*házott részjogosultságaiból álló öngazdátáshoz való jog.*⁵⁰ Ugyanezt támasztja alá az Alkotmánybíróság egy 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 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 alapjogséremléne azonban minden esetben visszavezethetőnek kell lennie az egyének jogai-ra.*”⁵¹ (kiemelés a szerzőtől)

Klebelsberg Kuno, a második Magyar Királyság vallás- és közoktatásügyi minisztere egyik beszédében 1918-ban is hasonlóképpen vélekedett a tudományos világ tekintetében:

„[t]évedés lenne azt hinni, hogy tudományos egyesület maga tudományt űzhet. A tudományos munka az egyén legszemélyesebb megnyilatkozása. Az egyesület csak kedvező előfeltételeket teremthet, s egyik főfeladata, hogy szervezze a tudományos munkát.”⁵²

Az alapjogi jogalanyiség körében fontos leszögezni, hogy magát az *MTA-t és az MMA-t nem illeti meg a kulturális alapjogi jogosultság, csak a derivatív jellegű öngazdátáshoz 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 eredeztetik saját autonómiájukat. Mindezekből levonható az a következtetés, hogy *az alapjogi jogalanyiség az MTA és az MMA öngazdátásának fundamentuma: anélkül ezek sem rendelkezhetnének tudományos, illetve művészeti autonómiával.*

4.2. A kulturális öngazdátáshoz való jog⁵³

Az öngazdátás az autonómia fogalmával kapcsolódik össze.⁵⁴ A kulturális jogokra épített öngazdátáshoz való jog a szóban forgó közttestületek mellett jellemzően a felső-

⁵⁰ Cseporán Zsolt – Kocsis Miklós: Az Alkotmánybíróság határozata a Magyar Művészeti Akadémiáról: A művészet szabadsága és pluralitása. *Jogesetek Magyarázata*, 2014/4. 6.

⁵¹ Ld. 198/D/2008. AB végzés, ABH 2009. 2961, 2962.

⁵² Ld. *Grófi Klebelsberg Kuno politikai hitvallása*. Budapest, Athenaeum, 1935.

⁵³ A tanulmány keretében nem tárgyalom a közttestületi autonómia jogérvényesítési aspektusait.

⁵⁴ Részletesen ld. Cseporán Zsolt: A felsőoktatási autonómia újraértelmezése. *Magyar Jog*, 2025/2. 83–91. <https://doi.org/10.59851/mj.72.02.3>

oktatási intézmények körében jelenik meg – ezért utóbbi alkotmányjogi szabályaiból és garanciáiból indulok ki a köztestületek e jogának meghatározásakor.

A magyar Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a felsőoktatási autonómia a kulturális jogokra vezethető vissza: annak közjogi gerincét *a művelődéshez (oktatáshoz) való jog, valamint a tudomány (és a művészet) szabadsága alkotmányi/alaptörvényi⁵⁵ deklarálása adja.*⁵⁶ A testület értelmezésében a felsőoktatási intézmények önkormányzata ezeket a jogokat valósítja meg.⁵⁷ Ez azt követeli meg, hogy a felsőoktatási intézményeknek rendelkezniük kell olyan jogosítványokkal, amelyek segítségével képesek megvalósítani azokat a (köz)feladatokat, amelyek érdekében végső soron létrejöttek. Az Alkotmánybíróság az egyetemi önrendelkezés három elemét különbözteti meg. *Egyrészt a tudomány autonómiáját*, amely alapján tudományos kérdésekben a tudományművelői jogosultak dönteni;⁵⁸ *másrészt a szervezeti autonómiát*, amely a felsőoktatási intézmény szervezeti, működési önállóságát biztosítja; és *harmadrészt a gazdálkodási autonómiát*, amely a pénzeszközök szabad felhasználását teszi lehetővé.⁵⁹

„[A] felsőoktatási intézmények autonómiája messze nem korlátlan, mivel a cél, aminek érdekében e kiváltsággal az intézmények rendelkeznek, nem lehet maga az autonómia. Az önigazgatás joga csupán eszköz az Alkotmányban rögzített jogok érvényesíthetőségéhez, és kizárólag akkor funkcionál, ha a fenntartó [...] *működő autonómiát* biztosít, és – amennyiben szükséges – megvan a lehetősége arra, hogy az önigazgatás eszközének fenntartása érdekében [...] korlátozza a felsőoktatási intézmény önállóságát.”⁶⁰

A felsőoktatási autonómia az előbbiek alapján nem tekinthető önmagáért való értéknek. Az önállóság funkciója szűkebb értelemben az akadémiai szabadság⁶¹ őrzése, tágabb értelemben pedig a kulturális jogok érvényre juttatása. A felsőoktatási autonómia 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 pedig az, hogy milyen mértékű autonómia szükséges ahhoz, hogy az akadémiai szabadság, illetőleg a kulturális jogok érvényre juthassanak.⁶²

⁵⁵ A magyar Alkotmánybíróság a felsőoktatási autonómia tárgykörében jelentős esetjoggal rendelkezik, amelynek túlnyomó hányada a korábbi Alkotmány normaszövegén alapul.

⁵⁶ A releváns alapjogokról részletesen ld. Kocsis Miklós: *A felsőoktatási autonómia elmélete és gyakorlata Magyarországon*. Doktori értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2010. 44–47.

⁵⁷ 40/1995. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1995, 170, 172.

⁵⁸ Ennek alapja a korábbi Alkotmány 70/G. § (2) bekezdése, illetve az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdése.

⁵⁹ Vö. 62/2009. (VI. 16.) AB határozat.

⁶⁰ Kocsis (2010) i. m. 71.

⁶¹ Akadémiai szabadság alatt a tanszabadság és a tudomány szabadságának a felsőoktatásban érvényesülő összefonódása értendő. Chronowski–Drinóczi–Petrétei–Tilk–Zeller i. m. 581.

⁶² Kocsis Miklós: *A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon*. Budapest, Topbalaton, 2011. 69.

Az öngazgatás végső soron önálló döntési jogban testesül meg, az önálló döntési jogot pedig az önkormányzatiság elve alapján létrejött szervezet gyakorolja.⁶³ *A köztestületekre lefordítva ezt: a tagokat mint az alapvető jog hordozóit megjelenítő közgyűlés (mint az önkormányzatiság letéteményese) kompetenciáit (szabad döntési jog) foglalja magába, amelyek összessége az intézményi öngazgatás, ami a függetlenség megnyilvánulása.* A köztesületi öngazgatáshoz való jog tárgya tehát a közfeladat-ellátáshoz kötődő tevékenység, a szervezeti és működési keretek, valamint a gazdálkodás; *tartalma* előbbieknél a meghatározása mint önálló döntési jog; míg *címzettje* az önkormányzati szerv, vagyis a közgyűlés.

5. Az alaptörvényi köztesületek és az alapjogok viszonya az Alkotmánybíróság gyakorlatában

A továbbiakban az MTA-t és az MMA-t érintő magyar alkotmánybíróági esetjogot tekintem át, azon belül is a 18/2014. (V. 30.) AB határozatot (MMA-döntés) és a 30/2022. (XII. 6.) AB határozatot (MTA-döntés) elemzem a korábbi alapjogelméleti összefüggések tükrében. Tekintettel arra, hogy a két alkotmánybíróági döntés megszületése között nyolc év telt el, a taláros testület esetjogában végbement jogfejlődés, valamint azt megelőzően, ám azzal azonos tartalommal kialakult szakirodalmi álláspont⁶⁴ szempontjából kívánom bemutatni az alaptörvényi köztestületekre vonatkozó alkotmányossági standardokat.

5.1. Az állami beavatkozás és a semlegesség követelménye

Az alapvető jogokkal összefüggésben mindenekelőtt tisztázandó a *beavatkozás fogalma*. Az alapjogba való beavatkozás akkor áll fenn, ha az egyénnek az alapjog védelmi területére eső magatartását megnehezítik, illetve lehetetlenné teszik, vagy ha a norma területen korlátozó hatást gyakorolnak, és ezzel az alapjog lényeges tartalmát csökkentik, vagy csorbítják. Röviden: *a közhatalomtól származó, az alapjoggal ellentétes aktus. A beavatkozás minőségétől függ, hogy az alapjog-korlátozást vagy alapjogsértést fog-e eredményezni.*⁶⁵ Kiemelendő, hogy az államhatalomnak nem csupán tiszteletben kell tartania és védenie kell az alapvető jogokat, hanem kötelezettsége az érvényesítésükhöz szükséges feltételeket megteremteni – vagyis gondoskodnia kell az alapjogok megvalósításáról. Ez azt jelenti, hogy az államnak az a feladata, hogy olyan jogi, szervezeti, eljárási és pénzügyi körülményeket teremtsen, amelyek alapján az egyének számára az alapvető jogok igénybevételét és gyakorlását ténylegesen lehetővé tegye.⁶⁶ Ezt a taláros testület az MMA-döntésben is hangsúlyozta:

⁶³ Részletesen ld. Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–2000*. Budapest, L'Harmattan, 2005

⁶⁴ Ld. Kocsis (2011) i. m. és Cseporán (2022) i. m.

⁶⁵ Cseporán (2022) i. m. 122.

⁶⁶ Alfred Katz: *Staatsrecht*. Heidelberg, C.F. Müller, 1994. 269.

„[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.”⁶⁷

Az MTA-döntés keretében ugyanezt a gondolatot fűzte tovább az Alkotmánybíróság, figyelmet fordítva a tudomány nem csupán alapjogi dimenziójára, de társadalmi jelentőségére, ebből fakadóan pedig az állam racionális szerepvállalására is.

„Az államnak a tudományos élet előmozdítása és a tudományos versenyképesség fejlesztése érdekében tett törekvései és az ennek során felhasznált eszközök gyakran vezetnek konfliktushoz a tudomány autonómiájával. Kétségtelen, a tudomány akkor működhet hatékonyan, ha az autonómiája biztosított, és azok a kérdések, amelyek a tudományban meghatározó jelentőséggel bírnak, a tudományos közösségen belül dőlnek el, az adott közösségben kialakult folyamat (a tudományos vita) folytán. Mindazonáltal vitathatatlan, hogy az államnak, a szükséges mértékig bele kell szólnia az erőforrás-allokációba, a szervezetrendszer alapvető felépítésébe, hiszen a megfelelő tudományos és kutatási feltételrendszer kiépítésében megkerülhetetlen az állam. Emellett az állam az, amely a közpénzek felett rendelkezési joggal bír.”⁶⁸

5.2. Az Alaptörvény X. cikkének újraértelmezése

Figyelemre méltó az a taláros testület jogértelmezésében bekövetkezett – álláspontom szerint egyébként helyes – változás, amely az Alaptörvény X. cikkének felépítését és normatartalmát érinti. Az MMA-döntésben az Alkotmánybíróság még az alábbi, felületes felfogását vallotta:

„[a]z Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése szerint »Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát [...]«, a (3) bekezdés első mondata szerint pedig »Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát.« Az Alkotmány 70/G. § (1) szerint »A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát [...]«. A két megfogal-

⁶⁷ 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [14].

⁶⁸ 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [43].

mazás tartalmi egyezősége megállapítható, ezért az Alkotmánybíróság nem látta akadályát annak, hogy felhasználja az adott kérdéskörrel kapcsolatban a korábbi határozataiban kidolgozott érveket és jogelveket.”⁶⁹

A kulturális jogok másik ‘testvérjogának’ alkotmányjogi vizsgálatakor azonban – a rendszertani és a nyelvtani eszközök alkalmazásának, valamint az egyes alkotmányi rendelkezések funkciója szétválasztásának köszönhetően – cizellált értelmezéssel ruházta fel az Alaptörvény X. cikkét.

„Az Alaptörvény X. cikke a tudomány művelésével kapcsolatban hármas követelményrendszert rögzít: (1) az Alaptörvényből fakadóan a tudományos kutatás szabadságát, (2) a tudományos igazság értékelése kapcsán – elsősorban – az állam semlegességét és tartózkodását, (3) intézményi védelemként: az MTA tudományos szabadságának garanciáját, valamint a felsőoktatási intézmények kutatási önállóságát. Az Alaptörvény X. cikkéből fakadóan tehát a tudományos kutatás szabad művelése és annak tudomány általi értékelése alkotmányos védelemben részesül. Az Alaptörvény intézményként védi az MTA-t és annak tudományos szabadságát.”⁷⁰

A *ratio decidendi* egyértelműen a tudomány területére ír elő elvárásokat, így vizsgálendő, hogy az jogértelmezés útján kiterjeszthető-e a művészet szabadságára és az MMA-ra is. Analogikus érvelésről van szó, amikor egy jogi norma nyelvtani jelentésének körét olyan esetekre is kiterjesztik, amelyekre annak elsődleges nyelvi jelentéstartalma nem terjed ki.⁷¹ Nem egy korábbi döntés alkalmazását jelenti, hanem az abból általánosítható szabályt veszi alapul, amely azért alkalmazható az új esetre, mert annak tényállási elemei, vagy más lényeges sajátosságai megegyeznek a korábbi ügy körülményeivel. Ez az érvelési mód tehát nem egy korábban alkalmazott értelmezés mechanikus másolása, ellenben olyan kreatív jogalkalmazói művelet, amely az ügyre vonatkozó egyértelmű szabály hiányában is képes megoldást nyújtani.⁷² Az alkotmányjogi analógia kapcsán fontos tétel, hogy az alkotmány alatti szintű normákból vett analógia nem alkalmazandó alkotmányos értékek konfliktusainak feloldására, ezért a közjogban az *analogia iuris* használandó – azaz amikor nem konkrét jogszabályt vesznek alapul, hanem a jogrendszer általános elveiből vezetik le a megoldást. Ebből kifolyólag az alkotmányjogi analógia leginkább a szubsztantív elvek terepe. Végso soron tehát valamely, az alkotmánybíráskodás által kimunkált konstrukció szolgál az analógia alapjául.⁷³ Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság szóban forgó megállapítása analógiával élve egyaránt alkalmazható a művészetre is – sőt alkalmazandó, mivel az Alaptörvény X. cikke a tudomány és a művészet szabadságát egyenrangú alapjogok-

⁶⁹ 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [11].

⁷⁰ 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [54].

⁷¹ Szente Zoltán: *Érvelés és értelmezés az alkotmányjogban*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013. 55.

⁷² Uo. 32–33.

⁷³ Uo. 55.

ként, 'testvérjogokként' szabályozza: a két jog normastruktúrája és karaktere azonos vonásokat mutat.⁷⁴

5.3. Alapjogi jogalanyiség és a köztestületi autonómia

Az alapjogelméleti fejtegetés korábbi következménye már az MMA-döntésben is megjelent, igaz, csupán lakonikus és közvetett tételmondatként. Az alaptörvényi köztestületek kulturális jogi jogalanyiségének tartalmát az Alkotmánybíróság ekkor még nem határozta meg, ám az erre irányuló első lépést megtette az alábbi megállapításával:

„[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 [...]”⁷⁵

Az MTA-döntéssel azonban a taláros testület összhangot teremtett az alkotmányelmélet és a tételes jog között, *expressis verbis* kijelölve az MTA – és ezáltal az alaptörvényi köztestületek – alapjogi kapcsolatát.

„[a]z államnak és intézményrendszerének tartózkodási kötelezettsége van a tudományos tevékenység befolyásolásával szemben. Speciálisan az MTA-val mint intézménnyel szemben ez akként érvényesül, hogy a tudomány szabadságának tiszteletben tartása egyfelől a szervezet felépítésével, másfelől a közfeladatok ellátásának a tudományos szabadság alkotmányos tartalmával kapcsolatban kell érvényesülnie. Az MTA tudományos szabadsága általában a szervezeti felépítésében: a köztestület tagjainak és az akadémikusok szabad kiválasztásában áll. A tudományos szabadság azonban emellett a közfeladatok ellátásában is érvényesül. Az állam természetesen bízhat közfeladatot a Magyar Tudományos Akadémiára, de annak gyakorlati megvalósítása már a tudomány szabadságából fakadóan az MTA mint intézmény működési autonómiájának része. Az állam a közfeladat ellátásában, illetve a közfeladat ellátásának megszervezésében az Alaptörvény X. cikkének sérelme nélkül jogosult részt venni.”⁷⁶

Az MTA és az MMA alkotmányjogi védelme tehát nem az alapjogi jogalanyiségben rejlik, hanem mint *sui generis* jogi személyek tagságának, szervezetének és hatáskörként nevesített közfeladatainak oltalmában – tekintettel arra, hogy a tudomány és a művészet szabadsága a szóban forgó köztestületek tagjait illeti meg, az intézményeket

⁷⁴ Cseporán (2022) i. m. 58–60.

⁷⁵ 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [17].

⁷⁶ 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [57].

nem. Ehhez az öngazgatási joghoz autonómia⁷⁷ és függetlenség is kapcsolódik, amelyet az Alkotmánybíróság az MTA-döntésben szintén kiemelt.

5.5. Alkotmányos követelmények

Mindkét alaptörvényi köztestület és a ‘háttérükként’ citálható alapvető jog kapcsán született alkotmányos követelmény, amelyeket érdemes görcső alá venni.

5.5.1. A köztestületek működésének alkotmányos keretei

A 2013-ban indított utólagos normakontroll eljárásban húzta meg a taláros testület az MMA működése alkotmányosságának zsinórmértékét, amikor rögzítette:

„[a] Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. 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.”⁷⁸

Ezt a gondolatot viszi tovább az Alkotmánybíróság az MTA-döntésben, amikor rögzíti: „az MTA tagjainak választása során az önszabályozás és a tudományos eredmények értékelése tudományos szempontok szerint történik”.⁷⁹ Mindebből következőként vonható le az alaptörvényi köztestületek tagsága és szervezet, valamint a kulturális jogok viszonya. E körben egyetértéssel⁸⁰ utalok viszont Szívós Mária alkotmánybíró különvéleményére, miszerint az alkotmányos követelmény megállapítását a többségi döntés az MMA művészeti pluralitást biztosító összetétele elősegítése érdekében látta szükségesnek, annak ellenére, hogy a művészeti pluralitás mércéjét nem határozta meg. Álláspontja szerint éppen ezért „az alkotmányos követelmény kimondása az MMA tv. 7. §-ának alkalmazásával összefüggésben érdemi változást nem fog eredményezni, annak az MMA általi érvényre juttatása nem lesz ellenőrizhető és számon kérhető. A fentebb kifejtettek alapján ugyanis hiányzik az a jogilag értékelhető mérce, amelyhez az alkotmányos követelménynek való megfelelés mérhető.”⁸¹

⁷⁷ Részletesen ld. Cseporán (2022) i. m. 137–140.

⁷⁸ 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Rendelkező rész 1.

⁷⁹ 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [70].

⁸⁰ Cseporán Zsolt: 18/2014. (V. 30.) AB határozat – Magyar Művészeti Akadémia. In: Gárdos-Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga: *Az Alkotmánybíróság gyakorlata – Az Alkotmánybíróság 100. elvi jelentőségű határozata 1990–2020. Második kötet*. Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont – HVG-ORAC, 2022. 383–384.

⁸¹ 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [67].

5.5.2. Az állami semlegesség alkotmányos követelménye

Az MTA-döntésben megfogalmazott alkotmányos követelményt ezt követően mondta ki az Alkotmánybíróság, amelyben ekként foglalt állást:

„[a] tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 42/C. § (3) bekezdésének⁸² alkalmazásával összefüggésben az Alaptörvény X. cikk (1)–(2) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a tudományos kérdéseket illető döntések meghozatalakor a tudomány szabadsága érvényesüljön, és a döntéshozatal módja, szabályozása megfeleljen a tudományos szabadság alkotmányos értékének.”⁸³

Rögzítendő, hogy a semlegesség kizárólag viszonyrendszerként értelmezhető: egy állítás (szabály, gyakorlat, intézkedés) ugyanis sohasem önmagában neutrális, hanem meghatározott nézetek vonatkozásában. Éppen ezért a semlegességhöz mindig hozzátartozik annak alkalmazási köre,⁸⁴ ami a téma szempontjából az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdésében konstituált szabadságjog és az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésében rögzített tilalom kapcsolata. Fel kell tenni azonban a kérdést: *mi* indokolja azt a követelést, hogy az állam (bizonyos vonatkozásokban) legyen semleges? Erre a következő egyszerű válasz adható: az, hogy nincs alap a semlegességtől való eltérésre. *Milyen* viszonyokban kell azonban az államnak semlegesnek maradnia? Az előbbi alapján olyan viszonyokban köti az államot a semlegesség követelménye, amelyekben nem tudja alkotmányosan aláátmasztani a neutralitás elvetését – azaz, amikor a döntésében (intézkedés, mulasztás) megnyilvánuló preferenciáját nem képes valamely alaptörvényi rendelkezésre visszavezetni. Átfordítva: olyan relációkat jelent, amelyeknél a tételes jog nem tartogat a semlegesség áttörését legitimáló alkotmányos normát. Ebből egyenesen következik, hogy ha az állam a semlegesség követelményétől alkotmányos indok nélkül tér el, alkotmányellenes magatartást tanúsít, amellyel alkotmány sértő helyzetet idéz elő. Végso soron az állam semlegességének követelménye a közhatalom gyakorlásának alkotmányos korlátját jelenti a megadott viszonyrendszerben a hátrányos megkülönböztetés megelőzésének érdekében, a jogállamiság alapelve alapján.⁸⁵

„Az Alaptörvényből mindenképpen következik az, hogy a tudományos kutatás művelése és értékelése olyan alkotmányosan védett értékek, amelyeket az államnak biztosítani kell, és külön tartózkodnia kell az ezekbe való beavatkozásoktól. [...] A tudományos kutatások külső, különösen állami befolyáso-

⁸² A jogszabályhely a Magyar Kutatási Hálózat (HUN–REN) Irányító Testületének jogköreit rögzíti.

⁸³ 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Rendelkező rész 1.

⁸⁴ Kis János: Az állam semlegessége. In: *Az állam semlegessége – Kis János válogatott művei*. Pozsony, Kalligram, 2015. 84.

⁸⁵ Vö. Wibren van der Burg – Frans W.A. Brom: In Defense of State Neutrality. In: Klaus Peter Rippe (szerk.): *Angewandte Ethik in der pluralischen Gesellschaft*. Freiburg, Freiburger Universitätsverlag, 1999.

lása a tudományos eredményeket torzítják, amelyek a tudományos hitelesség lerontásához vezetnek. Az államnak a tartózkodási kötelezettségen túl azt is biztosítania kell, hogy a tudományos kutatások szabadsága és értékelése befolyásolástól mentes legyen.”⁸⁶

A közhatalom és a tudomány közötti viszony az állam részéről a neutralitás hiányában kizárólag beavatkozásként fogható fel. Fogalmilag olyan magatartást jelent, amely a közhatalom eszközével lép fel valamely védett autonómia irányába. A hatalmi jelleg már önmagában megpecsételi az intézkedés tartalmát: jelentéséből következik, hogy a kikényszeríthetőség erejével kezeli a beavatkozás tárgyát. Kézenfekvőnek tűnik az a megállapítás, amely ezt az intervenciót a szóban forgó szabadság ellenében értelmezi. *Mivel az állam nem képes olyan módon szabályozni a tudományt – és a művészetet –, hogy egyúttal ne determinálja az alapjog normaterületét, a semlegesség végső soron szükséges elvárás a tudomány – és egyébként a művészet – fogalmával és tartalmával összefüggésben.* Pozitivistá megközelítéssel ez a következő terminológiával ragadható meg: *a közhatalomnak sem autoritása, sem kompetenciája nincs arra nézve, hogy a tudományt – és a művészetet – definiálja.*⁸⁷ Ismét megjegyzem: a fogalomalkotási szándék minden esetben beavatkozásnak fog minősülni, amely – a fentiek alapján – a szóban forgó alapvető jogot kényszerítőleg korlátozni fogja, és ezáltal megsérti a norma által védett autonómiát. Az autoritás alatt e körben az államnak azt a státuszát értem, amely a (köz)hatalmát testesíti meg. *A tudomány – és a művészet – azonban ezen a területen kívül esik, ugyanis az állam magatartásának nincs alapító vagy akár alakító ereje az utóbbi(ak)ra nézve.* A kompetencia a jogi lehetőségek összességékként fogható fel. Megállapítható, hogy a közhatalom nem rendelkezik olyan nevesített hatáskörrel, amely a tudomány – és a művészet – konkretizálását, vagy kritériumainak meghatározását célozná, sőt, az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésben éppen erre irányuló tilalmat deklarált az alkotmányozó hatalom. Ennek hiánya logikusan következik az előzőkből, azaz az autoritás hiányából: kompetenciáról kizárólag akkor beszélhetünk, ha annak alanya az adott tárgykör tekintetében felhatalmazással rendelkezik, vagyis (jogilag) elismert pozícióban van. *Mivel tehát az államnak sem autoritása, sem kompetenciája nincs sem a tudomány, sem a művészet meghatározására, ezért a valóság szóban forgó szeleteinek jog által védett szegmensével összefüggésben semleges hozzáállást kell tanúsítania.*⁸⁸

⁸⁶ 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [54].

⁸⁷ Leonie Breunung – Joachim Nocke: Die Kunst als Rechtsbegriff oder wer definiert die Kunst? In: Brigit Dankert – Lothar Zechlin (szerk.): *Literatur vor dem Richter: Beiträge zur Literaturfreiheit und Zensur.* Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1988. 235–237.

⁸⁸ Részletesen ld. Cseporán Zsolt: Az állami semlegesség és a művészeti élet sokszínűségének egyensúlya. In: Farkas Attila – Kovács Dávid (szerk.) *Eszmetörténeti lehetőségek.* Budapest, Magyar Művészeti Akadémia Művészetelméleti és Módszertani Kutatóintézet, 2022. 17–30.

6. Következtetések

Zárásként az alapjogelméleti megfontolások⁸⁹ és az Alkotmánybíróság megállapításainak szintetizálásával kívánom összegezni az alaptörvényi köztestületekre irányadó alkotmányos standardokat.

Az 'élő' jog szempontjából fontosnak tartom a taláros testület Alaptörvény X. cikkének tartalmát strukturált, alkotmány- és normatani alapossággal meghatározó értelmezését, amelyben elválasztotta egymástól a szabadságjogi oltalmat, az állami semlegességet mint alkotmányi tilalmat és az alapjogok intézményi védelmét deklaráló rendelkezéseket.

Az MTA és az MMA alkotmányjogi státusza tekintetében az alapjogelméleti és alkotmánybíróági értelmezés korábban 'széttartó irányai' 2022-re 'összeérték'. Ennek következtében immár a jogalkalmazás számára is egyértelmű a köztestületek alapjogi jogalanyiségének megítélése: ezek a jogi entitások nem lehetnek a tudomány és a művészet szabadságának alanyai, ugyanakkor funkciójukból és a tagságukon fakadóan közvetve mégis alkotmányos védelemben részesülnek, ami a szervezetüket és közfeladataikat átható autonómiában testesül meg.

⁸⁹ Ld. Kocsis (2011) i. m. és Cseporán (2022) i. m.