

Szabó Máté Csaba
Szalai András
Szilvásy György Péter
Tóth Norbert

KÖZIGAZGATÁSI ISMERETEK I.

Az állam működése

Magyarország
az Európai Unióban

11.



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Közigazgatási ismeretek I.

Az állam működése
Magyarország az Európai Unióban

Jegyzet a „Közigazgatási ismeretek” közismereti tantárgy oktatói és tanulói számára.

Közigazgatási ismeretek I.

Az állam működése
Magyarország az Európai Unióban

Sorozatszerkesztő
Csóka Gabriella és Szalai András

Szerkesztette
Szalai András



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Budapest, 2021

A kiadvány a KÖFOP-2.1.5-VEKOP-16-2016-00001 azonosító számú,
„A versenyképes közszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása”
elnevezésű projekt keretében készült el és jelent meg.

Sorozatszerkesztő:

Csoka Gabriella és Szalai András

Szerkesztő:

Szalai András

Szerzők:

Szabó Máté Csaba

(Információbiztonság és adatvédelem)

Szalai András

(Az államszervezet és a jogrendszer alapfogalmai)

Szilvásy György Péter

(Az állampolgárság. Az alapvető jogok és kötelezettségek)

Tóth Norbert

(Magyarország az Európai Unióban)

Lektorálták:

Budai Balázs Benjámin

(Információbiztonság és adatvédelem)

Simonné Gombos Katalin

(Magyarország az Európai Unióban)

Smuk Péter

(Az államszervezet és a jogrendszer alapfogalmai)

(Az állampolgárság. Az alapvető jogok és kötelezettségek)

Módszertani szakértő:

Pallai Éva

Pedagógus szakértő:

Csapodi Zoltán

Vizuális megjelenítésért felelős szakértő:

Molnár Anna

Kiadja a Nemzeti Közszolgálati Egyetem

Ludovika Egyetemi Kiadó

A kiadásért felel: Koltay András rektor

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

Felelős szerkesztő: Varga Zoltán

Olvasószerkesztő: Szarvas Melinda

Korrektor: Tomka Eszter

Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla

ISBN 978-963-531-670-0

© A szerkesztő, 2021

© A szerzők, 2021

© A kiadó, 2021

Minden jog védve.

TARTALOM

Előszó	11
I. RÉSZ – Az állam működése	13
I. fejezet: Az államszervezet és a jogrendszer alapfogalmai	13
1. Az állam és a hozzá kapcsolódó alapvető fogalmak	13
1.1. Az állam fogalma	13
1.2. Az államforma	13
1.3. A kormányformák	14
1.3.1. A kormányforma fogalma	14
1.3.2. Alkotmányos monarchia	14
1.3.3. Prezidenciális köztársaság	14
1.3.4. Parlamentáris kormányforma	15
1.3.5. Félprezidenciális köztársaság	15
1.4. Államszervezet	15
1.5. Államszerkezet	15
1.6. Állampolgárság	16
2. A hatalommegosztás eszméje és jelentősége. A hatalmi ágak és egymáshoz való viszonyuk	16
2.1. A hatalommegosztás fontossága	16
2.2. Az állam fő funkciói	17
2.3. A hatalommegosztás jelentése	18
2.4. A hatalmi ágak egymáshoz való viszonya	18
3. Az államszervezet legfontosabb szervei I.	20
3.1. Az Országgyűlés	20
3.1.1. Az Országgyűlés jellege	20
3.1.2. Kormánypárt és ellenzék	21
3.1.3. Az Országgyűlés megbízatása	21
3.1.4. Az Országgyűlés szervezete	21
3.1.5. Az Országgyűlés legfőbb hatáskörei	21
3.2. Az államfő	22
3.2.1. Az államfői intézmény jellege, jelentősége	22
3.2.2. Hogy lesz valaki köztársasági elnök?	23
3.2.3. A magyar államfő jogállása	23
3.2.4. A köztársasági elnök legfőbb hatáskörei	23
3.2.4.1. A miniszteri ellenjegyzés	23
3.2.4.2. Az államfő szerepe a kormányalakításban	24
3.2.4.3. Az államfő és a jogalkotás	24
3.2.4.4. Az államfő képviseleti és külügyi jogköre	24
3.2.4.5. Az államfő kegyelmezési jogköre	25
3.2.4.6. Az államfő kitüntetési jogköre	25
4. Az államszervezet legfontosabb szervei II.	25
4.1. A kormány	25
4.1.1. A végrehajtó hatalom jelentése és komplexitása	25

4.1.2. A kormány fogalma	26
4.1.3. Hogy lesz valakiből miniszterelnök?	26
4.1.4. A kormány legfőbb hatáskörei	27
4.1.5. A kormány parlament előtti felelőssége	27
5. Az államszervezet legfontosabb szervei III.	29
5.1. Az Alkotmánybíróság	29
5.1.1. Az alkotmánybíráskodás jelentősége, szerepe	29
5.1.2. Az Alkotmánybíróság hazai modellje	29
5.1.3. Ki lehet alkotmánybíró?	30
5.1.4. Az Alkotmánybíróság egyes hatáskörei	30
5.2. Az alapvető jogok biztosa	31
5.2.1. Az alapvető jogok biztosának jelentősége	31
5.2.2. Ki lehet ombudsman?	32
5.2.3. Az ombudsmani hivatal jellege, a függetlenség	32
5.2.4. Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek feladat- és hatáskörei	32
5.2.5. A kérelmezés feltétele	32
5.2.6. Az alapvető jogok biztosának vizsgálata	33
5.2.7. Az alapvető jogok biztosának intézkedései	34
6. Az államszervezet legfontosabb szervei IV.	34
6.1. A bíróságok	34
6.1.1. Az igazságszolgáltatás meghatározása	34
6.1.2. Hogy lesz valaki bíró?	34
6.1.3. Az igazságszolgáltatás alapelvei	35
6.1.3.1. A bírói függetlenség elve	35
6.1.3.2. Az igazságszolgáltatás bírói monopóliumának elve	35
6.1.3.3. A védelemhez való jog	35
6.1.3.4. A bíróság előtti egyenlőség	35
6.1.3.5. A társas bíráskodás, az ülnökök részvétele	35
6.1.3.6. A tárgyalás nyilvánossága	36
6.1.4. A bírósági szervezetrendszer	36
6.2. Az ügyészség	37
6.2.1. Az ügyészség helye az államszervezetben, az ügyészségi modellek	37
6.2.2. Hogy lesz valaki ügyész?	37
6.2.3. Az ügyészi szervezet főbb alapelvei	38
6.2.4. Az ügyészség szervezeti felépítése	38
6.2.5. Az ügyészség feladatai	38
6.3. A bírósági tárgyalás főszereplői	39
7. A jog és jogrendszer alapvető jellemzői	41
7.1. A jog kialakulásának eredete	41
7.2. A jog állandó fogalma és változó tartalma	41
7.3. A jog fogalmi elemei és jellemzői, a társadalmi normák és a jog	41
7.4. A jogrendszer jelentése és jellemzői	42
7.5. A jogrendszer tagozódása, a közjog és magánjog, a jogágak	43
7.6. Az alapvető jogágak és rendeltetésük	44
8. A jogforrások és a jogalkotás alapvető jellemzői	45
8.1. A jogforrás jelentése	45
8.2. Az alkotmány – Magyarország Alaptörvénye	45

8.3. A jogszabályok	45
8.3.1. A törvény	46
8.3.2. Kormányrendelet	46
8.3.3. Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete	47
8.3.4. A kormány tagjának rendelete (miniszterelnöki rendelet, miniszteri rendelet)	47
8.3.5. Önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete	47
8.3.6. A helyi önkormányzat képviselő-testületének rendelete	48
8.4. A jogszabályi hierarchia	48
8.5. A jogalkotás alapvető fogalmai és követelményei	49
8.6. A jogszabályok kihirdetése	50
 II. fejezet: Az állampolgárság. Az alapvető jogok és kötelezettségek	 51
1. Az állampolgárság fogalma és jellemzői	51
1.1. Mi az állampolgárság? Mi a jelentősége?	51
1.2. A magyar állampolgárság jogi szabályozása	53
1.3. Az állampolgárság különleges esetei	53
1.3.1. A kettős és többes állampolgárság	53
1.3.2. Az uniós polgárság	54
1.3.3. Az állampolgársághoz hasonló helyzetek	54
2. A magyar állampolgárság létrejötte és megszűnése	57
2.1. A magyar állampolgárság létrejötte	57
2.1.1. A magyar állampolgárság keletkezése	57
2.1.2. A magyar állampolgárság megszerzése	58
2.2. A magyar állampolgárság megszűnése	60
2.2.1. A lemondás	60
2.2.2. A visszavonás	61
3. Az emberi jogok fogalma, jelentősége, csoportosítása, nemzedékei	62
3.1. Az emberi jogok fogalma, jelentősége és eredete	63
3.2. Az emberi jogok nemzedékei (generációi)	64
3.2.1. Az emberi jogok első nemzedéke (generációja)	65
3.2.2. Az emberi jogok második nemzedéke (generációja)	65
3.2.3. Az emberi jogok harmadik nemzedéke (generációja)	65
4. Az emberi jogok védelme és korlátozhatósága	66
4.1. Az emberi jogok korlátozásának feltételei	66
4.2. Az emberi jogok nemzetközi védelme	67
5. Egyes alapvető (emberi) jogok	68
5.1. Az élethez és az emberi méltósághoz fűződő jog	69
5.1.1. A halálbüntetés	71
5.1.2. Az abortusz	72
5.1.3. Az eutanázia	73
5.2. A diszkrimináció (indokolatlan hátrányos megkülönböztetés) tilalma	73
5.3. A véleménynyilvánítás szabadsága	75
5.4. A gyermekek jogai és kötelezettségei a magyar alkotmányban	77
6. Az állampolgársághoz kapcsolódó jogok és kötelezettségek	77
6.1. Állampolgársághoz kapcsolódó jogok	78
6.1.1. Jog a magyar állampolgársághoz	78
6.1.2. Jog a magyar állam védelméhez	78

6.1.3. Szociális biztonság	78
6.1.4. Jog a művelődéshez	78
6.1.5. Jog az állam területén való tartózkodáshoz, mozgásszabadság	79
6.1.6. Választójog	79
6.1.7. A közhivatal viselésének joga	79
6.2. Alapvető kötelességek	79
6.2.1. A jogi előírások megtartásának kötelezettsége	80
6.2.2. Közteherviselés	80
6.2.3. Honvédelmi kötelezettségek	81
6.2.4. A gyermekekkel kapcsolatos kötelezettségek	82
III. fejezet: Információbiztonság és adatvédelem	83
1. Az információ, a személyes és a különleges adatok	83
1.1. A személyes és a különleges adatok	83
1.2. Az adatkezelés	84
1.2.1. Hozzájárulás	84
1.2.2. Szerződéses kötelezettség	85
1.2.3. Jogi kötelezettség	85
1.2.4. Létfontosságú érdek	85
1.2.5. Közérdekű vagy közhatalmi tevékenység	85
1.2.6. Jogos érdek	85
1.3. Az érintett jogai	85
1.3.1. Tájékoztatás	86
1.3.2. Módosítás	86
1.3.3. Töröltetés	86
1.3.4. Jogorvoslat	86
2. A személyes és különleges adatok védelme és az információbiztonság	87
2.1. Szabadságeszmény	87
2.2. Méltósággeszmény	88
2.3. Technikai fejlődés	88
2.4. Az adatvédelem jogi szabályozása	89
3. A közérdekű adatok megismerhetősége	91
II. RÉSZ – Magyarország az Európai Unióban	95
I. fejezet: Az európai integráció története	95
1. Az ESZAK-tól az első kibővülésig	95
2. 1973-tól napjainkig	98
II. fejezet: Az EU felépítése és működése	103
1. Az európai integráció környezete	103
2. A gazdasági és politikai integráció típusai, jellemzői	104
3. Az uniós jog sajátosságai	105
2. Az Európai Unió céljai	106
2.1. A béke előmozdítása	106
2.2. Az unió értékei	106
2.2.1. Jogegyenlőség és emberi méltóság	107

2.2.2. Demokrácia	107
2.2.3. Jogállamiság	107
2.3. A jólét	109
3. Hatáskörmegosztás az EU-ban	109
3.1. Az unió kizárólagos hatáskörei	109
3.2. Megosztott hatáskör	110
4. Az unió intézményei	111
5. Jogalkotás, költségvetés és döntéshozatal az Európai Unióban	114
III. fejezet: Magyarország az Európai Unióban	119
1. Magyarország és az Európai Unió I.	119
2. Magyarország és az Európai Unió II.	120
Felhasznált irodalom	127

ELŐSZÓ

A közigazgatási ismeretek közismereti, választható érettségi tantárgy. Segítséget és inspirációt kíván nyújtani ahhoz, hogy a fiatalok kedvet kapjanak a magyar közigazgatás megismeréséhez, és továbbtanulásuk, pályaválasztásuk során elkötelezzék magukat a társadalom érdekében végzett tevékenység, a köz szolgálata iránt.

Az állam működésének alapvető jellemzőivel többnyire akkor szembesülünk állampolgárként először, amikor nagykorúként választójogunkkal élhetünk, adót kell fizetnünk vagy hivatali ügyet kell intéznünk egy okmányirodában. A magyar állam és a magyar közigazgatás működésének felfedezése azonban már középiskolában is izgalmas lehetőséget rejt magában. A történelmi tanulmányok során már mindenki megismerhette az ókori egyiptomi öntözéses gazdálkodást, a Szent István által létrehozott megyerendszert vagy az abszolút monarchiák által megszervezett új hatalmi berendezkedés legfontosabb jellemzőit. A közigazgatás ugyanis egyidős a társadalommal, a civilizáció megjelenésével. Mégsem túlzás azt állítani, hogy diákként sokkal jobban ismerjük az ókori athéni városállam szerveinek jellemzőit vagy a Római Birodalom magisztrátusainak tevékenységét, mint saját országunk közigazgatását.

A tantárgy ismereteinek elsajátítását négy elektronikus felületen elérhető jegyzet segíti. A jegyzetek szerzői arra a nem kis feladatra vállalkoztak, hogy bevezessék a diákokat immár a jelenkor magyar államának működési mechanizmusaihoz. A tanórák során elsajátított gyakorlati ismeretek révén körvonalazódik egy olyan, eddig kevésbé ismert Magyarország-kép, amely a jog által meghatározott, és amelynek kötelezettségei vannak polgárai iránt.

A magyar állam működéséről és az Európai Unióról szóló jegyzetben (I.) a magyar állam szervezetének és jogrendszerünk legfontosabb jellemzőinek bemutatására kerül sor. Ezt követően a jegyzet az alapvető jogok és kötelezettségek rendszerébe, valamint az információbiztonság és adatvédelem kérdéskörébe vezeti be az olvasót. Mivel hazánk az Európai Unió tagállama, így az EU legfontosabb intézményeiről és működéséről is képet kaphatunk.

A közigazgatás feladatait és a közzolgálati tisztviselők szerepét bemutató jegyzet (II.) segítségével megismerhetjük, hogy melyek az alapvető különbségek a közzsféra és a magánszféra között. Bemutatjuk a közigazgatás három elemét, vagyis a szervezetét, feladatát és személyi állományát. Ez a jegyzet ismerteti meg a közigazgatás és a társadalom kapcsolatával is.

A mindennapi életünk és a közigazgatás kapcsolatáról szóló jegyzet (III.) a szakigazgatást mutatja be, és gyakorlati szempontból vezeti be a tanulókat a közigazgatás működésébe a vállalkozásoktól a szociális igazgatáson át a rendészeti ügyekig.

Az önkormányzat működéséről és a civil szervezetekről szóló jegyzetből (IV.) a helyi közösségek ügyeinek intézését, valamint az állampolgárok önszerveződésének kereteit ismerhetjük meg, illetve megérthetjük a decentralizáció szerepét az állam működésében.

Bízunk abban, hogy a jegyzetekben és a kapcsolódó munkafüzetekben található ábrák, példák, feladatok is hozzájárulnak az ismeretek élményalapú oktatásához és elsajátításához.

A jegyzetek szerzői

I. RÉSZ

AZ ÁLLAM MŰKÖDÉSE

I. fejezet: Az államszervezet és a jogrendszer alapfogalmai

1. Az állam és a hozzá kapcsolódó alapvető fogalmak

1.1. Az állam fogalma

Az állam működésének tárgyalását nyilvánvalóan azzal kellene kezdenünk, hogy meghatározzuk, mit értünk az állam fogalmán. Fontos azonban leszögezünk, hogy ez lehetetlen vállalkozás lenne, mert az állam meghatározására a jogi-politikai gondolkodás során számos válasz született. Az állam vonatkozásában nincs tehát egyetlen elfogadott, egyértelmű definíció. Történelemből tanultunk például ókori keleti államokról, görög városállamokról, feudális (frank) államról, az abszolutizmus államairól.

Az állam létezésével és fogalmi kritériumaival a jog is foglalkozik, nevezetesen a nemzetközi jogban is ismert az állam fogalma, annak nemzetközi jogi feltételei. Mi is ezt az államfelfogást ismertetjük, de hangsúlyozzuk, hogy ez csak az egyik, de kétségtelenül az államok közötti viszonylatban ismert és elismert meghatározás. Az 1933-ban elfogadott montevidói egyezmény az államiság feltételeit a következőképpen határozza meg:

- állandó lakosság;
- meghatározott terület;
- kormányzat;
- más államokkal való kapcsolattartás képessége (másképpen: független, szuverén legyen).

1.2. Az államforma

Az állam fogalmához számos más fogalom és alapvető intézmény is tartozik. Ezek közül az egyik legfontosabb az államforma, amely egy adott állam politikai berendezkedését határozza meg abban a tekintetben, hogy egy országban az államfői hatalmat ki gyakorolja. Alapvetően két államformát különböztethetünk meg: a *királyságot* (*monarchiát*) és a *köztársaságot*. Mindez nem feltétlenül jelenti azt, hogy a királyságban király az államfő, a köztársaságban pedig köztársasági elnök, mert ez alól lehetnek kivételek. Elég, ha a középkori itáliai városokra gondolunk, például Velencére, ahol 1797-ig a velencei dózse megnevezést használták; de jelenkorunk köztársaságait is megemlíthetjük: az USA „köztársasági” alkotmánya például szimplán elnöknek nevezi az államfőt.

Az államforma jellege és az államfői tisztség tanulmányozása során óvatosan kell bánnunk a fogalmakkal és azok jelentőségével. A korábbi abszolutista monarchiák és a köztársasági államforma szembeállításakor ugyanis a köztársasági államformával a demokratikus elkötelezettséget kívánták kifejezni az államok. A 21. században az, hogy egy állam monarchia vagy köztársaság, már nem mond semmit a kormányzat működéséről, hiszen a demokratikus államok között találunk jelentős számban királyságot is. Így például, ha csak Európát nézzük meg, azt látjuk, hogy Belgium, Dánia, az Egyesült Királyság, Hollandia, Norvégia, Spanyolország, Svédország stb. királyságok, ugyanakkor a demokratikus berendezkedésükhez kétség sem fér. A köztársasági államforma pedig önmagában nem garantálja a demokratikus politikai rendszert: számos köztársaságban autoriter berendezkedést találunk. A modern államokban ezért ma már az államforma kérdése a kormányzat működését illetően másodlagossá vált, a kormányforma elemzése lett a meghatározó ebből a szempontból.

1.3. A kormányformák

1.3.1. A kormányforma fogalma

A kormányforma azt mutatja meg, hogy az adott ország parlamentje (vagyis törvényhozó hatalma) és kormánya (a végrehajtó hatalom csúcsán álló személy vagy testület) között milyen kapcsolat van. A kérdés a kormányforma vizsgálatánál az, hogy a kormány (a végrehajtó hatalom) feje *politikailag felelős-e a parlamentnek*. Ez azt jelenti, hogy felelőssé tehető-e a kormány azért a politikáért, amit folytat. Rögtön hangsúlyozzuk is, hogy itt nem a jogi, hanem a politikai felelősség kérdése merül fel, tehát az, hogy ennek alapján van-e lehetősége a parlamentnek a kormány felelősségre vonására, megbuktatására. Nem az a kérdés tehát, hogy sértett-e jogszabályt a kormány, mert az jogi felelősséget jelentene, hanem az, hogy miként kormányoz. Ez tehát egy politikai kérdés. A kormányformák így annak alapján különböztethetők meg, hogy miként alakul a viszony a törvényhozó és a végrehajtó hatalom között, mert ezek alapján csoportosíthatók különbözőképpen az országok több modell, több variáció szerint.

1.3.2. Alkotmányos monarchia

Európában az abszolutizmust felváltó kormányformaként jelent meg az alkotmányos monarchia, amelynek legfontosabb jellemzője az volt, hogy alkotmányos alapokra helyezték az uralkodó immáron korlátozott jogköreit. Az uralkodó jogköre ugyanis mind a törvényhozás, mind a végrehajtás terén korlátozódott, mert a polgári forradalmakat követően a népszuverenitás francia, illetve a parlamenti szuverenitás angol eszméjének megvalósításával jelentősen csökkent az államfő szerepe. Az államfő tehát a végrehajtó hatalmat csak a kormányon keresztül tudja gyakorolni. A megválasztott miniszterelnöknek pedig nemcsak az uralkodó, hanem a parlament politikai bizalmát is élveznie kell.

1.3.3. Prezidenciális köztársaság

Az elnöki, vagyis prezidenciális kormányforma klasszikus hazája az Amerikai Egyesült Államok, de más országokban is találunk rá példát, mint Mexikó és Brazília. A prezidenciális kifejezés az angol *president*, azaz elnök kifejezésből származik. Ebben a kormányformában az államfő és a kormányfő ugyanaz a személy, ez a két tisztség nem különül el egymástól. Ennek a kormányformának a jellemzői:

- az elnököt nem a törvényhozó hatalom választja, hanem közvetlenül a nép (vagy ahogyan az Egyesült Államokban: elektorok);
- politikailag nem vonható felelősségre, erre hivatkozva nem buktatható meg a parlament által;
- az elnök irányítja egyedül a kormányzatot.



Nézz utána!

Nézz utána, hogy mit jelent az impeachmenteljárás, és kik ellen indult ilyen eljárás az amerikai elnökök közül!

1.3.4. Parlamentáris kormányforma

A parlamentáris kormányforma működhet akár köztársaságban, akár királyságban is. Nagyon sokféleképpen meg lehet határozni a parlamentáris kormányforma fogalmát. Ennek oka, hogy szinte nincs két egyforma parlamentáris rendszer. A parlamentáris kormányforma legfőbb jellemzője, hogy a végrehajtó hatalom csúcsa megbuktatható a törvényhozó hatalom által. A végrehajtó hatalom élén a kormányt találjuk (a miniszterelnök vezetésével), míg az államfő, aki lehet akár király (ez a parlamentáris monarchia, mint például az Egyesült Királyságban) vagy köztársasági elnök (ez a parlamentáris köztársaság, mint például Németországban), formálisan, szimbolikusan része csak a végrehajtó hatalomnak, többnyire reprezentatív szerepe van, és nem bukatható meg a parlament által. A miniszterelnök tehát politikai felelősséggel tartozik a parlament felé, ha a képviselők többsége nem ért egyet a politikájával, akkor megvonhatják tőle a bizalmat, leválthatják őt.

Két fő formája van a kormány megbuktatásának. Az egyiket *destruktív bizalmatlansági indítványnak* hívjuk, ilyenkor egyszerűen a parlament megvonja a bizalmat a miniszterelnöktől. A *konstruktív bizalmatlansági indítvány* a másik mód, amelynek létjogosultságát abban ragadhatjuk meg, hogy könnyű megegyezni abban, ki ne legyen kormányfő, de nehéz megállapodni, ki legyen helyette. A konstruktív bizalmatlansági indítvány esetében meg kell jelölni a szavazás előtt a javasolt új kormányfő személyét is, egyszerre két indítványról történik tehát szavazás: a régi kormányfő megbuktatásáról és az új megválasztásáról. Magyarországon a konstruktív bizalmatlansági indítványt tartalmazza az Alaptörvény.

1.3.5. Félprezidenciális köztársaság

A félelnöki rendszer jól ismert példája Franciaország. Ennek a kormányformának a megértéséhez az előző kormányformáknál tanultakat kell felhasználnunk. A félprezidenciális kormányformában ugyanis az elnöki és a parlamentáris kormányforma jellemzői keverednek. Van külön államfő és kormányfő, de ebben a modellben *az államfő jelentősebb tényleges hatalommal rendelkezik a miniszterelnökhöz képest*. Jellemzői a közvetlen elnökválasztás, illetve az, hogy amíg az államfő nem tartozik politikai felelősséggel a parlamentnek, emiatt tehát nem bukatható meg, addig a kormánynak bírnia kell a parlamenti többség bizalmát.

1.4. Államszervezet

Az állam működéséhez elengedhetetlenül szükséges, hogy létezzenek olyan szervei, amelyeken keresztül a tevékenysége megvalósul. Az állami szervek rendeltetésüknek megfelelően sajátos rendszert képeznek, amelyet államszervezetnek hívunk.

1.5. Államszerkezet

Az államszerkezet megmutatja, hogy milyen kapcsolat van a központi hatalom és az adott állam területi egységei között.

A két legfontosabb típusa az *unitárius állam* és a *föderatív állam*. Az unitárius vagy másképpen egységes államszerkezetben az államban egy parlament és egy kormány működik, az állam teljes területén minden lakosra ugyanazok a központi jogszabályok vonatkoznak. Egy központi hatalom, egy alkotmány van, nincsenek tagállamok, amelyek saját alkotmánnyal, parlamenttel vagy kormánnyal rendelkeznének. Unitárius ország például Franciaország, Románia, Szlovákia és Magyarország is.

Föderáció vagy szövetségi állam az Amerikai Egyesült Államok, Németország, Svájc és sok más ország. A föderációban tagállamok (például landok, kantonok) vannak, amelyek saját alkotmánnyal, törvényhozó és végrehajtó hatalommal rendelkeznek. Az ilyen állam tehát kétszintű, mert szövetségi szintet és tagállami szintet is meg lehet különböztetni. A szövetségi szervek mindenkire nézve kötelező rendelkezéseket

hozhatnak, míg a tagállami szervek csak az adott területre, vagyis tagállamra nézve kötelezőket. Ezért fordulhat elő, hogy az USA-ban bizonyos tagállamokban van halálbüntetés, míg más tagállamokban nincs. A konföderáció – vagy másképp: államszövetség – független, önálló államok laza kapcsolata. A Szovjet-unió felbomlása után létrejött Független Államok Közössége (FÁK) is idesorolható.



Érdekesség

Svájc hivatalos neve Svájci Konföderáció. Nevével ellentétben azonban föderáció, vagyis szövetségi állam.

1.6. Állampolgárság

Az államiság fogalmi kritériumainál a lakosságot is felsoroltuk. Az állam területén élők azonban igen sokféle jogállással rendelkezhetnek. Ezek közül az egyik az állampolgárság, ugyanis ez teremti meg a legszorosabb kapcsolatot egy ember (polgár) és az állam között. Egyfelől ez hatalmi viszony az állam és az állampolgár között, de egyben korlát is, hiszen az állampolgársághoz jogosultságok is tartoznak. Az állampolgárság szűkebb jogi megközelítésben ugyanis meghatározott jogok és kötelezettségek összességét is jelenti. Tipikusan ilyen jog az államokban a választójog, a közhivatal viselésének a joga, viszont az állam megvédése, a hadkötelezettség az államok részéről pedig indokolt, alapvető kíváncsi. Az állampolgárság fogalmára és jellemzőire a későbbiekben még részletesen ki fogunk térni.



Nézz utána!

Mit szabályozott az 1879. évi L. törvénycikk, hogyan érintette ez Kossuth Lajos magyar állampolgárságát?

2. A hatalommegosztás eszméje és jelentősége. A hatalmi ágak és egymáshoz való viszonyuk

2.1. A hatalommegosztás fontossága

Egy ideális világban uralkodhat „jó” vagy másképpen „filozófus” király, akinek a szándéka mindig becsületes, de a történelmi tapasztalat az, hogy a korlátlan hatalom általában morálisan megrontja a vezetőt, „zsarnokká” teszi.

Képzeld el, hogy egy olyan államban élünk, ahol egyetlen ember vagy egy szűk csoport kezében összpontosul minden hatalom! Olyan törvényt kell betartani, amelyek ennek az egyetlen embernek, zsarnoknak az akaratából születnek meg. Ez az egyetlen ember tartja kezében a hadsereget és más erőszakszervezeteket, és az ő kénye-kedve szerint hajtják végre és alkalmazzák a törvényeket. Ráadásul, ha bírósághoz fordulnánk, hogy igazságot szolgáltatassanak nekünk, mert valaki, akár maga az állam, megszegte a törvényeket, akkor ezzel a személlyel találunk szembe magunkat a tárgyaláson is. Ez az ember (vagy a hatalmon lévők szűk csoportja) határozná meg, hogy kik legyenek azok, akik majd bíróként ítélni fognak, esetleg közvetlenül

utasítják ezeket a bírakat, hogy miként is kell „igazságot” szolgáltatni. A kérdés alapvető fontosságú, nemcsak az állam normális működése, hanem saját mindennapi életünk szempontjából is!

2.2. Az állam fő funkciói

A hatalommegosztás eszméjének megértéséhez meg kell ismerkednünk az állam alapvető funkcióival. Másképpen fogalmazva: meg kell vizsgálnunk, hogy egy államnak milyen rendeltetése van, miért van egyáltalán szükség államra. Amióta léteznek az első civilizációk, az első ókori keleti államok, bizonyos alapvető szerepet, rendeltetést – szakkifejezéssel élve: funkciókat – kell ellátniuk az államoknak. Ezek a funkciók szükségképpen léteznek az államokban, függetlenül attól, hogy ókori, középkori vagy akár mai modern államokról beszélünk. Az államnak védenie kell a polgárok jogait, tulajdonát, meg kell szerveznie a szolgáltatásokat (például közlekedés, egészségügy, oktatás, kultúratámogatás, környezet védelme), fontos a közbiztonság és köznyugalom fenntartása, a társadalomra veszélyes magatartások büntetése, a külső határok védelme.

Ha az állam alapvető funkcióit keressük, akkor azt mondhatjuk, hogy *egy államban szükséges törvényt hozni*, hiszen ezek fogják szabályozni az egész társadalom életét. Ez az állam első alapvető funkciója. A törvények önmagukban azonban még semmit nem érnek. Csupán azért, mert egy törvény meghatározza azt, hogy például adót kell fizetni, a törvény rendelkezése még nem tud érvényre jutni. Az adókat ugyanis be kell szedni, és ellenőrizni kell azt, hogy a fizetési kötelezettségüknek eleget tesznek-e az emberek (pontosabban adóalanyok, hiszen nemcsak emberek, hanem például cégek is fizetnek adót). Akik pedig ennek nem tesznek eleget, vagy jogsértő magatartást tanúsítanak, azokkal szemben érvényt kell szerezni a törvénynek. Így az is fontos, hogy az államban legyen olyan erőszakszervezet, amely ezt képes biztosítani. Az is elengedhetetlen, hogy megvédjük az államot a külső és belső támadásoktól egyaránt. Mindezek alapján azt mondhatjuk, a törvényhozás mellett a törvények végrehajtása, illetve végrehajtása is szükséges tehát. Ezt a feladatot végzik a végrehajtó szervek, mint a rendőrség, az adóhatóság, a közlekedési hatóság stb. *A végrehajtás az állam második alapvető funkciója*, a végrehajtó hatalom élén a kormány áll. *A harmadik alapvető funkció* pedig nem más, mint hogy *az egyedi, vagyis konkrét ügyekben ítélni kell, igazságot kell szolgáltatni* (ezt ma már sokszor inkább jogszolgáltatásnak nevezzük), ami a bíró feladata. A bíróságnak kell döntenie a jogszabályok alapján, hogy a vádlott bűncselekményt követett-e el, vagy arról, hogy a peres felek közül kinek lesz igaza egy jogvitában, a felperesnek (aki indította a pert) vagy az alperesnek (akit pereltek).



2.3. A hatalommegosztás jelentése

Ezek a funkciók, tevékenységek – ahogyan a bevezetőben láthattuk – elláthatók úgy is, hogy mindez egyetlen ember kezében összpontosul. Az ókorban és a középkorban az uralkodó hatalmát legtöbbször Istentől eredeztették, így a hatalom koncentrációjának elve érvényesült: az uralkodó általában törvényalkotó, végrehajtó és bírói szerepet is betöltött.

Jól megfigyelhető, hogy a 20. századi diktatúrák, illetve tekintélyelvű (autoriter) rendszerek esetében ezek a funkciók szintén egy kézbe kerülnek. Persze ez nem azt jelenti feltétlenül, hogy a diktátor személyesen szövegezné meg a törvényt, vagy ő maga ítélkezne személyesen az egyedi ügyekben, de azt igen, hogy mindez egyértelműen az ő fennhatósága, irányítása vagy befolyása alá tartozik, a hatalom forrása ugyanis tőle (vagy egy állampárttól stb.) ered. Annak eszményét, hogy a törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás klasszikus hármását nemcsak megkülönböztetni kell, hanem ezeket egymástól szét is kell választani – mert ezek koncentrációja a zsarnoki uralom alapja, így az emberek szabadságának a béklyója –, a felvilágosodás korához vezethetjük vissza. A francia filozófus, író, Montesquieu 1748-ban *A törvények szelleme* című művében fejtette ki többek között azt, hogy a zsarnokság elkerülésének fontos záloga, ha az államban *a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalmi ágat megosztják*, és azok funkcionálisan, szervezeten és személyileg különválnak. Ezt az igen fontos gondolatot nevezzük azóta *a hatalommegosztás elvének*, amely valamennyi demokratikus jogállam működésének egyik sarokpontja napjainkban is.

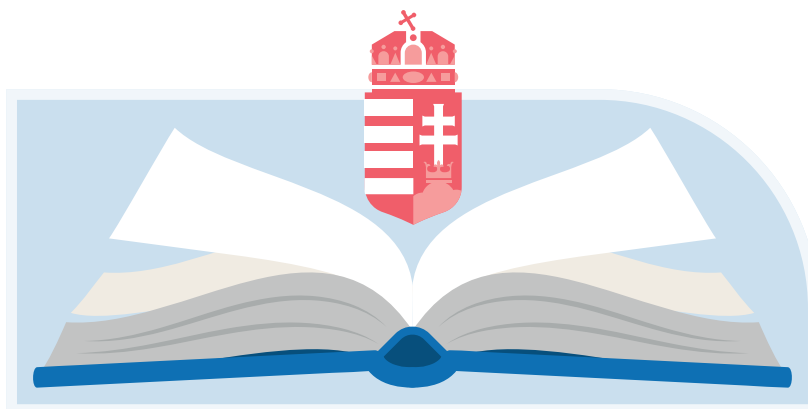
2.4. A hatalmi ágak egymáshoz való viszonya

Nem véletlenül tartalmazza a francia forradalom szellemében Franciaországban 1789. augusztus 26-án elfogadott *Emberi és polgári jogok nyilatkozata* azt is, hogy „[a]z olyan társadalomnak, [...] ahol a törvényhozó és a végrehajtó hatalom szétválasztását nem hajtották végre, semmiféle alkotmánya nincs”.

Magyarország Alaptörvénye kimondja, hogy:



*„A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.
Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására.
Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.”*



A hatalommegosztásnak elsősorban az Amerikai Egyesült Államokban ismert működését szokták a „*fékek és ellensúlyok*” rendszereként is magyarázni, amelynek lényege az, hogy a hatalmat hatalommal lehet korlátozni.

Magyarországon az Országgyűlés a törvényhozó hatalom, a kormány a végrehajtó hatalom legfőbb szerve, végül a bírói hatalmi ágat a bíróságok képviselik.

Érdekes azt is átgondolnunk, milyen kapcsolatban vannak vagy lehetnek a hatalmi ágak!

Vizsgáljuk meg ebből a szempontból a parlamentáris kormányformával rendelkező országok közül Magyarországot! Azt látjuk, hogy a törvényhozó és a végrehajtó hatalom között a szorosabb együttműködés vagy kapcsolat megengedhető. Nem ellentétes ugyanis a Montesquieu által kigondolt eszmével a hatalommegosztás mai, „modernnek” tekintett felfogása, ha a parlament és a kormány között van egyfajta politikai együttműködés. A parlament ugyanis rendszerint a kormány törvényjavaslatait szavazza meg, a kormány tagjai vagy akár maga a miniszterelnök sokszor egyben a törvényhozó hatalom tagja mint országgyűlési képviselő. A törvényhozó és végrehajtó hatalmi ág tehát elválik ugyan egymástól, mégis szoros kapcsolatuk van a fent leírtak miatt.

A bírói hatalmi ágról fontos elmondanunk, hogy nem a bíró alkotja a törvényeket, hanem csak alkalmazza azokat. A bírói hatalom függetlensége „megkérdőjelezhetetlen”, mert elemi fontosságú, hogy az ítékezés során a bíró befolyásmentesen tudjon dönteni. Ugyan a bíróra is vonatkoznak a törvények, de az olyan törvények, amelyek a függetlenségét kívánják csorbitani, bizony súlyosan ellentétesek a tárgyalt eszmével.



Végül tegyük fel a kérdést, hogy csak az állami szervek egymáshoz fűződő viszonylatában van-e jelentősége a hatalmi ágak megosztásának, vagy ez kihat a mindennapi életünkre is? Egyértelműen azt kell mondjuk, hogy igen, kihat. Ez az eszme a mindennapi életünk szempontjából is nélkülözhetetlen. Nem véletlen, hogy a demokratikus országok alkotmányaiban ez az elv mind a mai napig alapvető fontosságú. A saját egyéni szabadságunk feltétele, hogy a hatalommal rendelkezők ne bírijanak korlátlan hatalommal,

ne tehessenek meg bármit ellenőrzés vagy következmények nélkül. Montesquieu ugyanis arra is felhívja a figyelmet, hogy a hatalom természetéből fakad, hogy hajlamos az elfajulásra, ezért a hatalmat hatalommal kell ellensúlyozni.



Feladat

Történelmi ismereteid alapján foglald össze, milyen körülmények között történtek meg az alábbi hatalomkoncentrációk! Kis csoportban vitassátok meg, indokolt volt-e az adott tisztség által megvalósított hatalomkoncentráció, illetve azt is, hogy milyen visszaélésekhez vezethetett a tisztség betöltése!

Ókori Róma	diktátor
Ókori Görögország	türannosz
Olasz fasiszta állam	duce
Náci Németország	Führer
Szovjetunió	főtitkár

3. Az államszervezet legfontosabb szervei I.

3.1. Az Országgyűlés

3.1.1. Az Országgyűlés jellege

Ahogy az államszervezet fogalmánál kitértünk rá, az államhatalom gyakorlása, az állam feladatainak teljesítése különböző állami szerveken keresztül történik, amelyek a tevékenységük és egymáshoz fűződő viszonyaik alapján rendszert képeznek. Magyarországon az államszervezetre és az állami szervekre vonatkozó legfontosabb szabályokat az Alaptörvény *Állam* címet viselő részében találhatjuk meg. Ezek közül az egyik legfontosabb szerv az *Országgyűlés*, amely *hazánk legfőbb népképviselői szerve*. Mivel a nép hatalmát elsősorban választott képviselői útján gyakorolja, ezért ennek a demokratikus akaratnyilvánításnak a színtere a parlament: a választópolgárok négyévenként szavaznak arról, hogy kik legyenek tagjai a 199 főből álló parlamentnek.

Az Országgyűlés a törvényhozó hatalmat jeleníti meg, mert egyedül ő alkothat törvényeket. Használhatjuk rá a parlament kifejezést is, noha az elvben maga az épület lenne, vagyis az Országház, mégis, a parlamentet a törvényhozó hatalom szinonimájaként értelmezhetjük. A magyar parlament egykamarás, ami azt jelenti, hogy hazánkban nincs egy második ház, amely szerepet töltene be a parlamenti munkában, mint például az Egyesült Királyságban a Lordok Háza vagy Németországban a Szövetségi Tanács (Bundesrat).

Az Országgyűlés nemcsak törvényhozó, hanem egyben az alkotmányozó hatalom is, mert az alkotmány, vagyis az Alaptörvény módosítása az országgyűlési képviselők kétharmados szavazatával történik.



Feladat

Keress példát a kétkamarás modellekre! Ehhez érdemes megkeresni az adott ország alkotmányát is, és elolvasni a törvényhozó hatalomra vonatkozó részeket.

3.1.2. Kormánypárt és ellenzék

A demokratikus országokban a parlamentarizmus működését a kormánypárt(ok) és az ellenzék kettőssége jellemzi. A kormánypárti többség választja meg a miniszterelnököt, és törvényeket hoz, akár az ellenzék beleegyezése nélkül, ugyanakkor az ellenzék legfontosabb funkciója, hogy alternatív javaslatokat tegyen, kritikát fogalmazzon meg a kormányzattal szemben, illetve megakadályozza a demokrácia felszámolásának lehetőségét, a hatalomkoncentrációt, egy demokráciában ugyanis a kormánypárt nem „örökre” nyerte meg a választásokat és szerzett hatalmat!

3.1.3. Az Országgyűlés megbízatása

Az Országgyűlés megbízatása négy évre szól, ami az országgyűlési választások után az államfő – hivatalos nevén: köztársasági elnök – által összehívott alakuló üléssel kezdődik. Az Országgyűlés kimondhatja önmaga feloszlását a megbízatási ideje lejárta előtt is, de erre még a rendszerváltás óta nem került sor. A köztársasági elnök két esetben jogosult az Országgyűlés feloszlására (ilyenkor ki kell tűzni az országgyűlésiképviselő-választás időpontját, és 90 napon belül azt meg kell tartani), ha

- a kormány megbízatásának megszűnése esetén a köztársasági elnök által miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés 40 napon belül nem választja meg, vagy
- az Országgyűlés az adott évre vonatkozó központi költségvetést március 31-ig nem fogadja el.

3.1.4. Az Országgyűlés szervezete

A parlamentek és így a magyar Országgyűlés egyik legfontosabb intézménye az országgyűlésiképviselőcsoport, amelyet inkább csak *frakciónak* szokás nevezni, és az azonos politikai hovatartozás alapján szerveződik. A képviselőcsoport központi szerepet tölt be az Országgyűlés működésében, amelynek következtében minden parlamenti pártnak létérdeke, hogy frakciót hozhasson létre, hiszen az ellenzéki jogosítványok egy jó részét a jogalkotó hozzájuk telepítette, mint például az Országgyűlés tisztségviselői, a Házbizottság vagy éppen az állandó bizottságok esetében.

Az Országgyűlés tisztségviselői közül a legfontosabb az Országgyűlés elnöke, vagyis a házelnök, aki az Országgyűlés munkájának megszervezéséről gondoskodik. Ő képviseli az Országgyűlést más állami szervekkel, civil és egyéb szervezetekkel való kapcsolatban, a nemzetközi kapcsolatokban. Részhajlás nélkül kell vezesse az üléseket, szót ad vagy éppen megvonja a szót, ő az, aki a parlamenti jogot jól ismeri, és ügyel arra, hogy jogszerűen működjön az Országgyűlés.

Országgyűlési bizottságként kötelező létrehozni *állandó bizottságokat, törvényalkotási bizottságot és a nemzetiségeket képviselő bizottságot*, illetve, amennyiben szükséges, eseti bizottság és vizsgálóbizottság is alakítható.

Az állandó bizottság az Országgyűlés kezdeményező, javaslattevő, véleményező, törvényben és a házszabályi rendelkezésekben meghatározott esetekben ügydöntő szerve. Az állandó bizottságok törvénykezdeményezési jogkörrel rendelkeznek. Az állandó bizottság ezen kívül a kormányzati munka ellenőrzésében is részt vesz.

3.1.5. Az Országgyűlés legfőbb hatáskörei

Az Alaptörvény szabályozza az Országgyűlés hatásköreit, ezek közül csak néhányat, a legfontosabbakat említjük meg:

- megalkotja és módosítja Magyarország Alaptörvényét;
- törvényeket alkot;

- elfogadja a központi költségvetést, és jóváhagyja annak végrehajtását;
- megválasztja a miniszterelnököt és más fontos közjogi méltóságokat,
- dönt a Kormánnyal kapcsolatos bizalmi kérdésről;
- különleges jogrendet érintő, valamint katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos döntéseket hoz;
- közkegyelmet gyakorol.



Érdekesség

A közkegyelem nem konkrét személyekre, hanem általánosságban bűncselekményekre vagy elkövetőkre, elkövetők csoportjára kiterjedő kegyelem. Az Országgyűlés közkegyelmet is törvénnyel gyakorol.



Feladat

Nézz utána, hogy milyen ügyekben született közkegyelem hazánkban!

3.2. Az államfő

3.2.1. Az államfői intézmény jellege, jelentősége

A történelemben, bármilyen politikai-társadalmi berendezkedésről legyen is szó, az államfő mindig is alapvető funkciót töltött be az államszervezetben, a közhatalom gyakorlásában. Ez a funkció nem jelenti azt, hogy azonos jogállás vagy hatáskör illethet meg az ókori keleti államok despota istenkirályát és az alkotmányos monarchia uralkodóját, sőt az sem biztos egyáltalán, hogy az államfő a tényleges hatalomgyakorlás középpontjában van. Mégis, az államfői jogköröket – legfőképpen az állam képviselétét – valakinek el kell látnia egy államban. Ha adott esetben nem egyetlen személy gyakorolja ezeket a jogköröket, akkor egy kollektív testület. Az államfői hatalom gyakorlásának ugyanis többféle megoldása alakult ki. Az egy-személyi államfő lehet uralkodó (király, császár, cár stb.), vagy határozott időtartamra választott államfő. Kollektív államfői intézmény jellemezte például az 1795-ben létrejött franciaországi direktóriumot vagy a volt szocialista országok elnöki tanácsát is.

Azokban a demokratikus államokban, ahol monarchikus az államforma, az államfő általában nem periodikusan visszatérő választások során nyeri el megbízatását, hanem trónutódlási szabályok szerint, így döntési jogosítványai lényegében megszűntek, és az államfő ceremonális, a nemzet egészét szimbolizáló szerepet játszik.



Érdekesség

A köztársasági elnök és a király közötti alapvető különbséget általában azzal fejezhetjük ki, hogy a köztársasági elnököt megválasztják, míg a királyok valamilyen öröklési rend alapján nyerik el trónjukat. Ez azonban nem minden esetben igaz, hiszen például az uralkodóház kihalálása esetében valójában választás dönti el az uralkodó személyét. Malajziában is eleve a királyt a szultánátusok vezetői választják maguk közül 5 évre. A köztársasági elnök és a király közötti különbségek tehát nem mindig jelentősek. Az elnevezés nyilvánvalóan szimbolikus, ugyanakkor épp ideológikus szempontból nem lényegtelen, hogy királynak vagy köztársasági elnöknek hívjuk-e az államfői tisztséget betöltő személyt.

3.2.2. Hogy lesz valaki köztársasági elnök?

A leggyakoribb megoldás, hogy vagy közvetlenül a nép, vagy pedig a parlament dönt róluk. Hazánkban az Országgyűlés választja meg az államfőt öt évre, és egyszer választható újra.

Fontos kérdés továbbá az is, hogy ki lehet köztársasági elnök? Az erre vonatkozó szabályozási megoldások általában az állampolgárságon, választójogon, büntetlen előéleten kívül megkövetelnek életkori szabályt is. Tehát a nagykorúság követelményéhez képest magasabb életkort. Hazánkban ez a 35. életév, ami az európai országokban szokásos életkori szabály. Iskolai végzettséget illető követelmény azonban nincs.

3.2.3. A magyar államfő jogállása

A köztársasági elnök hazánk államfője, aki kifejezi a nemzet egységét, és örködik az államszervezet demokratikus működése felett. A nemzet egységének szimbólumaként az államfőnek pártatlannak, semlegesnek kell lennie, vagyis politikai pártok felett állóként kell gyakorolnia jogköreit.

Az Alaptörvény értelmében a köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka. Ez mégsem hasonlítható Ferenc József vagy Horthy Miklós legfőbb hadúri jogköreihez. A főparancsnoki tisztség ugyanis nem katonai rang, nem a Magyar Honvédségben viselt beosztás, a főparancsnok a fegyveres erők egyikének sem szolgálati előjárója. Vannak azonban olyan szimbolikus hatáskörei, mint például a tábornokok kinevezése, amellyel a főparancsnoki jogköreit gyakorolja.

3.2.4. A köztársasági elnök legfőbb hatáskörei

3.2.4.1. A miniszteri ellenjegyzés

Történelmi tanulmányainkból ismertek az európai abszolút monarchiákat felváltó alkotmányos monarchiák. Az alkotmányos monarchia konstrukciója azon a „kompromisszumon” alapult, hogy az uralkodó hatalma a törvényhozás terén visszaszorul, a parlament pedig jelentős szerepet kap a törvényalkotásban. Cserébe az uralkodó formálisan a végrehajtó hatalom feje marad, de jogköreit a végrehajtó hatalmat ténylegesen birtokló kormány valamelyik tagjának, vagyis miniszterének jóváhagyásával, *ellenjegyzésével* gyakorolja. Az uralkodó legtöbb döntése tehát ellenjegyzéshez kötött, de részese marad a végrehajtó hatalomnak. A miniszteri ellenjegyzés az elnöki döntések (jogi nyelvezettel aktusok) érvényességi kelléke.

Az 1848. évi III. törvénycikk, a független magyar felelős ministerium alakításáról szóló egyik fontos „áprilisi törvény” is ezt tartalmazta: „3. § *Ő Felsége, s az Ő távollétében a nádor s királyi helytartó a végrehajtó hatalmat a törvények értelmében független magyar ministerium által gyakorolják, s bármelly rendeletheik, parancsolataik, határozataik, kinevezéseik csak úgy érvényesek, ha a Buda-Pesten székelő ministerek egyike által is aláíratnak.*”

3.2.4.2. Az államfő szerepe a kormányalakításban

Az államfő tesz javaslatot a miniszterelnök személyére, és nevezi ki a minisztereket. Magyarországon 1990 óta – tulajdonképpen egyfajta alkotmányos szokásként – olyan személyre tesz javaslatot az államfő, aki eleve képes a kormányalakításra, vagyis a parlamenti erőviszonyokat veszi figyelembe, amikor kormányfőnek javasol valakit. A miniszterek kinevezése pedig ugyan a köztársasági elnök hatásköre, de csak azokat nevezheti ki, akire javaslatot tesz a kormányfő.

3.2.4.3. Az államfő és a jogalkotás

A köztársasági elnök jogalkotásban betöltött szerepe több szempontból is vizsgálható. Az államfőnek (békeidőben) nincs jogalkotói hatásköre, így nem alkothat rendeletet normális alkotmányos körülmények között.

A parlamentáris rendszerekben nem jellemző, de hazánkban törvényt is kezdeményezhet az államfő. Ezzel a jogával azonban a köztársasági elnök nem szokott élni, ezért a gyakorlatban sokkal hangsúlyosabb a (halasztó hatályú) vétójog, amely a törvényhozás menetében ad lehetőséget számára, hogy kontrollt gyakoroljon a parlament felett. Az abszolút vétójog, amellyel meg is lehetett akadályozni egy törvény elfogadását, az uralkodói jogkörök közé tartozott, ezért az abszolút monarchiák sajátossága volt. Hazánk államfője egy alkalommal küldheti vissza megfontolásra az Országgyűlés által elfogadott törvényt.



Példa

A legelső politikai vétót Göncz Árpád köztársasági elnök gyakorolta az Országgyűlés által 1996. december 17-én elfogadott, a képviselők jogállásáról szóló törvény módosításakor. Az államfő háromoldalas dokumentumban, összesen tíz pontban sorolta fel a kifogásait.

3.2.4.4. Az államfő képviseleti és külügyi jogköre

Az Alaptörvény a köztársasági elnök hatáskörei közé sorolja, hogy képviseli Magyarországot. Azonban nem csak a köztársasági elnök kap erre felhatalmazást, ráadásul az államfő mindezt nem is saját belátása szerint teheti meg. A parlamentáris kormányzati rendszerből egyértelműen az következik, hogy a külpolitika meghatározása és irányítása a miniszterelnök, illetve a kormány kezében összpontosul, az államfő tehát önálló külpolitikát nem folytathat. Ezt az garantálja, hogy miniszteri ellenjegyzéshez kötöttek az erre vonatkozó aktusai is, amelyek a következők:

- az Országgyűlés felhatalmazása alapján elismeri a nemzetközi szerződés kötelező hatályát;
- megbízza és fogadja a nagyköveteket és a követeket.

Az aktív követségi jog a követek megbízását, megbízólevelük átadását, míg a passzív követségi jog a külföldi államok által akkreditált követek megbízólevelének átvételi jogát jelenti.

Az államfő azonban konkrét hatáskörgyakorlás nélkül is ellát képviseleti feladatokat, amikor hivatalos állami látogatásra megy, fogadáson vesz részt, előadást tart stb. Ez utóbbiak tehát az Alaptörvényben nem közvetlenül nevesített hatáskörei az államfőnek, de ilyenkor is az állam általános képviseletét látja el.

3.2.4.5. Az államfő kegyelmezési jogköre

A közkegyelmet – ahogyan azt korábban már láthattuk – az Országgyűlés gyakorolja, míg a köztársasági elnököt *egyéni kegyelmezési joggal* ruházza fel az Alaptörvény. Ez utóbbi tehát konkrét személy konkrét ügyére vonatkozik, és nem általában bűncselekményekre vagy az elkövetők csoportjára. A kegyelmezési jog révén megszüntethető a büntetőeljárás, ezt eljárási (büntetőeljárás megszüntetése iránti) kegyelmi eljárásnak nevezzük, és büntethetőséget megszüntető ok. Vagy kiterjedhet a büntetés végrehajtására, ez a végrehajtási kegyelem, ilyenkor a kegyelem a büntetés végrehajtását kizáró ok. Harmadsorban a kegyelem vonatkozhat a büntetett előélethez fűződő hátrányok alóli mentesítésre is, vagyis az ilyen kegyellemmel olyan személy is kaphat adott esetben tiszta erkölcsi bizonyítványt, aki büntetett előéletű.



Gondolkodj el rajta!

Gondolkodj el azon, hogy ha te lennél a köztársasági elnök, kinek adnál kegyelmet, és milyen szempontokat mérlegelnél!

3.2.4.6. Az államfő kitüntetési jogköre

Az államfő törvényben meghatározott kitüntetéseket, díjakat és címeket adományoz, valamint engedélyezi külföldi állami kitüntetések viselését. Ezek teljesítését azonban megtagadja, ha a kitüntetés az Alaptörvény értékrendjét sértené.

4. Az államszervezet legfontosabb szervei II.

4.1. A kormány

4.1.1. A végrehajtó hatalom jelentése és komplexitása

Arról már volt szó, hogy a végrehajtó hatalom csúcsszerve hazánkban a kormány. Ez – ahogyan tanultuk róla a kormányformáknál – abból ered, hogy Magyarország parlamentáris köztársaság. Nem az államfő, hanem a kormány áll a végrehajtó hatalom élén. A kérdés azonban ennél bonyolultabb, mert a végrehajtó hatalom összetett, azaz komplex hatalmi ág, amelyben a kormány csak az egyik szerv, bár kétségtelenül a legfontosabb.

Ahhoz, hogy ezt megértsük, érdemes megvizsgálni a parlamentek fejlődését Európában a végrehajtó hatalomhoz képest. A törvényhozó hatalommal összehasonlítva a végrehajtó hatalom az évszázadok folyamán jelentős változásokon ment keresztül. A parlamenteket inkább egyfajta állandóság, szinte változatlanlanság jellemzi, míg a kormányformák dinamikusan változtak az idők során. A parlamentek hatásköreinek és funkcióinak alapvető jellemzői lényegében már a 19. századra kialakultak.

A társadalmakat érő kihívások, amelyeket az ipari forradalom, a gazdasági-szociális változások okoztak, jelentősen megnövelték az állami feladatokat. Azonban ezeknek a robbanásszerűen megnövekedő feladatoknak a megoldását (szegénység, egészségügy, munkanélküliség, idősök ellátása stb.) nem a parlamenteknek, hanem a kormányoknak kellett magukra vállalniuk, valamint a hozzájuk kapcsolódó közigazgatási szervezetrendszernek. *Az államnak a közigazgatáson keresztül ugyanis egyre több és több feladatot kellett ellátnia, amelyeket addig egyáltalán nem, vagy az egyház segítségével és szervezésével, csak esetlegesen oldottak meg.*

Hazánkban a kormány a végrehajtó hatalom letéteményese, és nem pusztán a törvények végrehajtásáért felel, hanem egyben ő rendelkezik a legitim erőszak monopóliumával is. A törvények betartatásához ugyanis kényszerítő erőre, hatalomra van szükség, és ez a kormányt illeti meg. Idetartozik többek között például a rendőrség irányítása, az adóhatóság igénybevétele.

Az Alaptörvény szerint a végrehajtó hatalom általános szerve a kormány, de ez nem jelenti azt, hogy a végrehajtó hatalomban egyedül csak a kormányt találjuk meg, hiszen a közigazgatási szervezet teljes rendszerét idesorolhatjuk. Vannak ráadásul olyan közigazgatási szervek is, amelyek nem tartoznak a kormány irányítása alá. Ilyenek például a helyi önkormányzatok vagy azok a szervek, amelyek azért jöttek létre, mert érzékeny ügyekkel foglalkoznak, mint többek között az alapvető jogok vagy a piacgazdaságból eredő területek (a versenyfelügyelet, a közbeszerzés stb.). Ezekről a szervekről, mint például az önálló szabályozó szervek vagy az autonóm államigazgatási szervek, a közigazgatási szerveknél fogunk majd tanulni.

4.1.2. A kormány fogalma

A kormány megnevezése hazánkban: kormány. Ez első hallásra magától értetődőnek tűnik, de mégsem az. Egyfelől a törvényhozó hatalom esetében már láthattuk az Országgyűlés és Parlament megkülönböztetését, az egyik a törvényhozó hatalom, a másik az épület. Horvátországban Sabor, Lengyelországban Szejm a parlament megnevezése. Így van ez a kormányok esetében is. A szocializmusban Minisztertanácsnak nevezték, a két világháború között a kormányzó elnöklétével tartott kormányülés megnevezése koronatanács, avagy kormányzói tanács volt. Nemcsak az elnevezés lényeges, hanem az is, hogy hazánkban egyetlen kormány van. Németország föderáció, így a tagállamokban tartományi kormányok is vannak tartományi miniszterekkel és miniszterelnökkel, így a szövetségi miniszterelnök megnevezése ott kancellár. Hazánkban a kormány meghatározható úgy, ahogyan már említettük, azaz a végrehajtó hatalom általános szerve, de megközelíthető a tagjai alapján is, vagyis miniszterelnökből és miniszterekből álló, általános hatáskörű központi államigazgatási szerv.

4.1.3. Hogy lesz valakiből miniszterelnök?

A miniszterelnök esetében nincs életkori szabály, így megválasztása csak a nagykorúsághoz, a választójoghoz és a büntetlen előélethez kötött. Nincs előírva számára iskolai végzettség, de ahogyan az államfők esetében, úgy a kormányfőknél is azt láthatjuk, hogy felsőfokú végzettséggel, diplomával rendelkeznek. A miniszterelnök korlátlanul újraválasztható, nincs olyan megkötés, mint amit a köztársasági elnöknel láthattunk.

Már tanultunk a köztársasági elnök szerepéről a kormány megalakításának folyamatában: az államfő tesz javaslatot a miniszterelnök személyére, az Országgyűlés pedig az összes képviselő több mint felének szavazatával (abszolút többséggel) megválasztja. Ezután a miniszterelnök tesz javaslatot a miniszterek személyére, akiket viszont az államfő nevez ki.

4.1.4. A kormány legfőbb hatáskörei

A korábbi Alkotmánnyal ellentétben az Alaptörvény nem sorolja fel külön, tételesen a kormány feladatait. A főbb feladatok azonban, ha szétszórta is, de szerepelnek benne. Ezek közül is most csak a legfontosabbakat említjük meg:

- Az alkotmányozással kapcsolatos feladat- és hatáskörei közé tartozik többek között, hogy javaslatot tehet az Alaptörvény módosítására.
- A jogalkotás vonatkozásában törvényt kezdeményezhet, és jogosult rendeletet kibocsátani.
- A központi költségvetésről és a központi költségvetés végrehajtásáról szóló törvényjavaslatokat a kormány törvényben előírt határidőben az Országgyűlés elé terjeszti, ezek elfogadásával felhatalmazzák a kormányt az így meghatározott bevételek beszedésére és kiadások teljesítésére.
- Államigazgatási szerveket hozhat létre.
- A fővárosi és megyei kormányhivatalok útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét.
- Kezdeményezésére a parlament országos népszavazást rendelhet el.
- A Magyar Honvédség, a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok fölött meghatározott irányítási jogköröket gyakorol.
- Különleges jogrend esetén meghatározott hatásköröket gyakorol, ahogyan azt a Covid-járvány idején tapasztalhattuk is.

A fentebb felsorolt feladatok közül most a jogalkotásra térünk rá, de a jogforrások tárgyalásánál részletesen is foglalkozunk majd a végrehajtó hatalom jogalkotásával.

Gondolhatnánk, hogy a végrehajtó hatalom – nevéből eredően – csak végrehajtja a törvényeket, így ő maga nem alkothat jogszabályokat. A parlamenti jogalkotási monopólium azonban a 19. század végére már egyszerűen nem volt tartható, mert akkor folyamatosan, megállás nélkül kellett volna a törvények tömegeit meghozni. A törvények akár apróbb módosítása is a parlament kizárólagos hatásköre és egyben kötelezettsége lett volna, az ilyen nagyságrendű jogalkotási dömping azonban nem lett volna reálisan kivitelezhető. Ez tette indokolttá, hogy a parlament mellett kapjanak jogalkotói feladatot a végrehajtó hatalomban lévő szervek (a közigazgatási szervek) is – köztük a kormány és a miniszterek is. (A közigazgatási szervek által kibocsátható jogszabályokról a jogforrásokról szóló leckében fogunk részletesen írni.)

Fontos azonban rögzítenünk, hogy a kormány nem alkothat törvényeket, mert az a parlament hatásköre, ugyanakkor a törvényjavaslatok előkészítésében és benyújtásában a kormány a legmeghatározóbb.

4.1.5. A kormány parlament előtti felelőssége

A parlamentáris kormányformánál már tanultunk a konstruktív bizalmatlansági indítványról. A kormánynak bírnia kell a parlamenti többség bizalmát, mert ha a képviselők többsége nem támogatja a kormány politikáját, az bizony könnyen megbukhat. A konstruktív bizalmatlansági indítvány lényege tehát, hogy a benyújtó országgyűlési képviselőknek meg kell jelölniük az új miniszterelnök személyét is, nem elég csak abban megállapodni, hogy bukjon meg a regnáló kormányfő.



Nézz utána!

Mi történt hazánkban 2009. április 14-én a kormány parlament előtti felelősségével kapcsolatban?

A *bizalmi szavazás* abban különbözik a bizalmatlansági indítványtól, hogy ezt a miniszterelnök saját magával szemben kezdeményezi. Ennek politikai oka van: a kormányfő szeretné tudni, hogy támogatja-e még a parlamenti többség a politikáját. A bizalmi szavazás összekapcsolható a kormány által benyújtott előterjesztéssel, például egy fontosabb törvénnyel; ilyenkor a törvényről történő szavazás egyben bizalmi szavazás is. Ha az Országgyűlés nem szavaz bizalmat a miniszterelnöknek, akkor megszűnik a kormány megbízatása.

Az Alaptörvény a képviselők számára lehetővé teszi, hogy *interpellációt* intézzenek a kormányhoz, illetve annak tagjaihoz a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben. Az interpelláció az országgyűlési képviselőnek egy előzetesen írásban bejelentett kérdése, felvilágosításkérése, hogy *magyarázatot kapjon valamilyen ügyben*, amely a minisztert, a kormányt érinti. Az interpelláció címzettje a választ az Országgyűlés ülésén adja meg. Ha a képviselő nem fogadja el az interpellációra adott választ, akkor az Országgyűlésnek kell szavaznia, hogy elfogadja-e a magyarázatot vagy sem.



Érdekesség

Ellenzéki „fegyvernek” szokták nevezni az interpellációt, és leggyakrabban valóban az ellenzék él vele, de semmi nem gátolja meg a kormánypártokat abban, hogy maguk is ténylegesen vagy látszólag kérdőre vonják miniszterüket, utóbbi esetben ezzel a figyelemeltereléssel, időhúzással mintegy korlátozva az ellenzéki jogokat. Ez utóbbit, amikor nem a felelősségre vonás a cél, „öninterpellációnak” szoktuk hívni.



Feladat

Keress a YouTube-on olyan hazai vagy akár külföldi parlamenti közvetítést, ahol a kormánnyal szembeni bizalmi kérdés merül fel. Keress példát bizalmi szavazásra vagy konstruktív bizalmatlansági indítványra!



Dolgozzatok párban!

Keressetek példát YouTube-on interpellációra és „öninterpellációra” is! Miről lehet felismerni az öninterpellációt?



Csoportos feladat

- Alakítsatok két csoportot! Az egyik legyen egy parlamenti frakció, a másik alkossa a kormány tagjait!
- A parlamenti frakció készítsen interpellációt és/vagy öninterpellációt egy általa kitalált ügyben!
- A kormány tagja a felvetett ügyben válaszolja meg az interpellációt és/vagy öninterpellációt, ezután vitassátok meg, hogy elfogadható volt-e a válasz a kérdés feltevőjének! Ha igen, miért, és ha nem, miért nem?
- Még izgalmasabb a feladat, ha telefonnal felveszitek és visszanézik mind az interpellációt, mind a miniszteri választ. Vajon mit lehet tanulni az ilyen helyzetekből?

5. Az államszervezet legfontosabb szervei III.

5.1. Az Alkotmánybíróság

5.1.1. Az alkotmánybíráskodás jelentősége, szerepe

Ahhoz, hogy megértsük az alkotmánybíráskodás jelentőségét, érdemes eljátszanunk a gondolattal: mi lenne, ha a jogalkotó állami szervek bármilyen jogszabályt kibocsáthatnának, amelyet csak akarnak. Mi történne, ha például az Országgyűlés törvényt alkotna a halálbüntetésről, miközben az alkotmány az élethez való jogot korlátozhatatlannak tekinti? Mi lenne, ha az egyik települési önkormányzat képviselő-testülete rendeletet hozna arról, hogy az ott lakók nem kötelesek személyi jövedelamadót fizetni a magyar államnak? Vagy átírná a városban a KRESZ szabályait?

Ezek ugyan a realitástól nagyon elrugaszkodott példáknek tűnhetnek, de jól szemléltetik, micsoda káosz lenne, ha a jogrendszer ilyen kiszámíthatatlan volna. Az alkotmánybíráskodás alapvetően azt a célt szolgálja, hogy megvédje az alkotmányt, vagyis az Alaptörvényt attól, hogy vele ellentétes jogszabályok születhessenek. Fontosnak tartjuk mindenekelőtt rögtön leszögezni, hogy az Alkotmánybíróság (AB) nem bíróság, ahogyan az Alaptörvény sem törvény. A nyelvi kifejezés ne tévesszen meg bennünket!

Sem a törvényhozó, sem a végrehajtó hatalom nem alkothat olyan jogszabályokat, amelyek ellentétesek a jogforrási hierarchia élén álló alkotmánnyal. Az Alkotmánybíróság ugyanis az alkotmánynak – a legfelső szintű jogi dokumentumnak – a legfontosabb őre. A fő funkciója a normakontroll, ami azt jelenti, hogy megvizsgálja: a jogalkotók által hozott jogforrások az alkotmánnyal összeférhető rendelkezéseket tartalmaznak-e. Amennyiben ellentétesek az Alaptörvénnyel, vagyis alkotmányellenesek, akkor az AB megsemmisíti azokat. Ezért is szokták *negatív jogalkotó testületnek* hívni, mert döntésével, a megsemmisítéssel az alkotmányellenes jogszabály egyszerűen kikerül a jogrendszerből.

5.1.2. Az Alkotmánybíróság hazai modellje

Az alkotmánybíráskodás sokféleképpen megvalósulhat. Nézzünk erre is egy egyszerű fiktív példát! Ha olyan országban élnénk, ahol az ítélkező tevékenység mellett bármelyik bíróságon bármelyik bírónak hatásköre lenne alkotmánybíráskodást is végeznie, akkor az a következőformán történne.

A bírónak egy büntetőügyben a legsúlyosabb bűncselekmény miatt (emberölés) a legsúlyosabb büntetést kellene kiszabnia, ami a büntető törvénykönyv szerint halálbüntetés lenne. A bíró azonban felismeri, hogy a halálbüntetés ennek a fiktív országnak az alkotmánya szerint alkotmányellenes, mert az ország alkotmánya, vagyis a legfelső szintű jogforrás tiltja azt. Ennek következtében alkotmánybíráskodást végez, akként, hogy félreteszi a szakmai álláspontja szerint alkotmányellenes törvényi rendelkezést, azaz a halálbüntetést, és más büntetést (például életfogytig tartó szabadságvesztés) szab ki. Ez az alkotmányellenesség kizárólag ebben a konkrét ügyben áll fenn. Ez a bíró nem jogalkotó, hanem jogalkalmazó, nem jogosult módosítani vagy megsemmisíteni a jogszabályokat, így nincs hatásköre arra, hogy a büntető törvénykönyvnek a halálbüntetésre vonatkozó rendelkezését megsemmisítse.

Mit tehet akkor hazánkban a bíró, ha az előtte levő ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli? Ebben az esetben fel kell függesztenie az előtte folyó ügyet, és az Alkotmánybíróságnál kezdeményeznie kell a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását.

Hazánkban az alkotmánybíráskodás úgynevezett *centralizált modellje* érvényesül. Ez a klasszikus modell először Ausztriában jött létre 1920-ban, és az a jellemzője, hogy a normakontrollt kizárólag erre kijelölt szerv végezheti, döntései pedig általános jelleggel érvényesek, nem csak egy konkrét ügyben. Ha az Alkotmánybíróság kimondja az alkotmányellenességet, akkor teljesen vagy részben megsemmisíti az alkotmányellenes jogszabályt, jogszabályi rendelkezést.

Amikor azt mondjuk, hogy az Alkotmánybíróság nem bíróság, akkor ez azt jelenti, hogy a bíróságok – azaz a rendes bíróságok – nem kapnak hatáskört arra, hogy megsemmisítsenek jogforrásokat. Ez alól csak egyetlen kivétel van, ugyanis a legfelső bírói fórum – a Kúria – bizonyos esetben végezhet alkotmánybíráskodást, de ez alapvetően csak a helyi önkormányzati rendeletek jogszabályba ütközésének a vizsgálatára korlátozódik.

5.1.3. Ki lehet alkotmánybíró?

A 15 tagból álló Alkotmánybíróság bírját az Országgyűlés kétharmados többséggel, 12 évre választja meg. Az alkotmánybíróvá váláshoz hazánkban a 45. életév betöltése és jogász végzettség szükséges. Ezenkívül a jelöltnek vagy kiemelkedő elméleti jogtudósnak kell lennie – ami a hazai szabályozás szerint egyetemi tanárságban, illetve a Magyar Tudományos Akadémia doktori címében nyilvánulhat meg –, vagy legalább húszévi, jogi területen folytatott szakmai gyakorlattal rendelkező gyakorló jogásznak (tehát ügyvédnek, ügyésznek, bírónak stb.). Az alkotmánybírákat nem lehet újraválasztani, csak egyszer tölthetik be tisztségüket.



Gondolkodj el rajta!

Szerinted miért szükséges betölteniük a 45. életévüket az alkotmánybíróknak? Miért írta elő az életkori és szakmai követelményeket a jogalkotó?

5.1.4. Az Alkotmánybíróság egyes hatáskörei

Az Alkotmánybíróságnak számos hatásköre van, itt most a legfontosabbakkal foglalkozunk: az előzetes és az utólagos normakontrollal, valamint az alkotmányjogi panasszal.

A normakontroll, mint már szó volt róla, azt jelenti, hogy az AB vizsgálhatja, hogy a jogszabályok és más jogforrások nem ellentétesek-e az Alaptörvénnyel. A előzetes és az utólagos normakontroll alapvetően abban különbözik, hogy időben milyen fázisban vizsgálja a jogforrást a testület.

Nézzük meg ezt egy törvény segítségével, ugyanis a törvényeket lehet vizsgálat, azaz normakontroll alá venni az előzetes és az utólagos normakontroll keretében egyaránt. Fontos viszont tudni, hogy az utólagos normakontrollban tágabb az a jogforrási kör, amelynek az alkotmányossága vizsgálható, így ez bármely jogszabály lehet, nem csak a törvény.



A törvény útja

Az *előzetes normakontroll* egy törvény esetében a köztársasági elnöki aláírás előtt lehetséges, míg az *utólagos* a Magyar Közlönyben történő kihirdetés után.

Az AB nem saját magától, hanem alapvetően kérelemre, beadványra végez normakontrollt. Előzetes normakontroll kezdeményezője törvény esetében az Országgyűlés, illetve a köztársasági elnök lehet. Utólagos normakontrollt a kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész és az alapvető jogok biztosa (ombudsman) kezdeményezhet. Ebből is látható, hogy nem kezdeményezheti bárki a normakontrollt az Alkotmánybíróságnál, ezért a gyakorlatban sokszor előfordul, hogy az állampolgároktól jövő észrevételeket az ombudsman nyújtja be a testülethez.

Mivel normakontrollt csak a már felsoroltak kezdeményezhetnek, adódik a kérdés: mit tehet egy polgár, ha a saját bírósági ügyében szerinte alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés alkalmazása miatt az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be? Ebben az esetben, ha egyébként már kimerítette a fellebbezés (más jogorvoslat) lehetőségét a bíróság döntésével szemben, akkor az Alkotmánybírósághoz fordulhat. Ezt nevezzük *alkotmányjogi panasz*nak.

5.2. Az alapvető jogok biztosa

5.2.1. Az alapvető jogok biztosának jelentősége

Az alapvető jogok biztosa – vagy, ahogyan gyakrabban hivatkozunk rá, az ombudsman – alapjogvédelmi feladatot lát el. A 19. század elején a svéd alkotmányban jelent meg először, és Európában a II. világháború után terjedt el, elsősorban a világháború borzalmai, valamint a súlyos jogsértések tapasztalatai miatt. Hazánkban ezt az intézményt először a rendszerváltáskor vezették be, akkor még az *állampolgári jogok országgyűlési biztosa* megnevezéssel.

5.2.2. Ki lehet ombudsman?

Az alapvető jogok biztosát és helyetteseit az Országgyűlés kétharmados többséggel, hat évre választja meg. A helyettesek a jövő nemzedékek érdekeinek, valamint a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét látják el.

Az alapvető jogok biztosának és helyettesének választható minden olyan 35. életévét betöltött jogász végzettségű magyar állampolgár, aki az országgyűlési képviselők választásán választható, kiemelkedő tudású elméleti vagy legalább tízévi szakmai gyakorlattal és az alapvető jogokat érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkezik.

5.2.3. Az ombudsmani hivatal jellege, a függetlenség

Az ombudsman esetében egyetlen tisztségről beszélünk, mert bár az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában számosan dolgoznak – ahogyan láttuk, helyettesei is vannak –, de itt egy egyszemélyi állami szervről van szó. Nem képvisel önálló hatalmi ágat, de független minden más hatalmi ágtól, illetve állami szervtől. Ez a függetlenség az ombudsmani intézmény alapvető, lényegi ismérve, hiszen a funkciója éppen az, hogy a végrehajtó hatalom csúcsszervétől, azaz a kormánytól teljesen függetlenül tudja ellátni feladatait, vizsgálatait ugyanis éppen a végrehajtó hatalom vonatkozásában gyakorolja.

Sem az alapvető jogok biztosa, sem helyettese nem lehet tagja pártnak, és nem folytathat politikai tevékenységet.

5.2.4. Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek feladat- és hatáskörei

Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek számos feladat- és hatásköre van, most csak a legfontosabbakat fogjuk megemlíteni.

Az alapvető jogok biztosa – nevéből is eredően – alapjogvédelmi tevékenységet lát el: az *alapvető jogokkal kapcsolatban tudomásra jutott visszaállásokat kivizsgálja*, és orvoslásuk érdekében intézkedéseket kezdeményez.

Az alapvető jogok biztosa elősegíti az emberi jogok érvényesülését és védelmét. Ennek során társadalmitudat-formáló, felvilágosító tevékenységet végez, és együttműködik azon szervezetekkel és nemzeti intézményekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása.

Az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát, az Alaptörvény értelmezését. Ha tehát az alapjogsértést egy jogszabály idézi elő, akkor a biztos az Alkotmánybírósághoz fordul, hogy az AB semmisítse meg az alapjogot sértő alkotmányellenes jogszabályt. A halálbüntetésről szóló példára utalva: nyilvánvaló, ha megtörténne az az elképzelhetetlen eset, hogy a parlament ilyen törvényt fogad el, és ha ezt esetleg más jogosult nem is tenné meg, az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz fordulna az alaptörvény-ellenes törvényi rendelkezés megsemmisítése iránt.

5.2.5. A kérelmezés feltétele

Az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint egy hatóság a tevékenysége vagy mulasztása során az alapvető jogát megsértette. Ezt nevezzük visszaállásnak. Az alapjogában sértett személy azonban csak akkor fordulhat a biztoshoz, ha egyéb jogorvoslati lehetőségeit előzőleg már kimerítette a hatósággal szemben. Ez utóbbi logikus elvárás, hiszen ha például egy hatóság hozott egy a kérelmezőt alapvető jogában sértő döntést, akkor az még nem jelenti azt, hogy a másodfokon eljáró, vagyis a fellegbizést elbíráló hatóság esetleg ne változtatná meg a döntést. Ha mindenki azonnal az ombudsmanhoz

fordulna, akkor feleslegesen leterhelt lenne a hivatala, így a biztos csak olyan ügyeket vizsgál, amelyekkel szemben a beadványozó személy már nem tud jogorvoslatot igénybe venni.

5.2.6. Az alapvető jogok biztosának vizsgálata

Amikor a biztos a hatósággal szemben vizsgálatot folytat le, hogy meg tudja ítélni, történt-e jogsértés, akkor az alábbi lehetőségei vannak:

- a vizsgált hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban adatokat és felvilágosítást kérhet;
- vizsgálat lefolytatására kérheti fel a vizsgált hatóság vezetőjét, felügyeleti szervének vezetőjét vagy az annak lefolytatására a jogszabály által egyébként feljogosított szerv vezetőjét;
- közmeghallgatáson vehet részt;
- helyszíni ellenőrzést folytathat.

Nagyon széles azoknak az állami szerveknek, hatóságoknak a köre, amelyekkel szemben a biztos vizsgálatot folytathat, így inkább azokat soroljuk fel, amelyek nem tartoznak ide:

- az Országgyűlés;
- a köztársasági elnök;
- az Alkotmánybíróság;
- az Állami Számvevőszék;
- a bíróságok.

Az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról *jelentést* készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket. Az alapvető jogok biztosának a jelentése nyilvános.



Nézz utána!

A hivatal honlapján évekre lebontva megtekintheted azokat az ügyeket és jelentéseket, amelyekből kiderül, milyen jellegű ügyekben jár el a biztos, és hogyan néz ki egy jelentés.



Feladat

Alakítsatok csoportokat, és keressetek a www.ajbh.hu/ oldalon ombudsmani éves jelentéseket, azokban megtörtént eseteket a következő témakörökben:

- a gyermekek jogainak védelme az erőszakkal, bántalmazással szemben;
- az idősek jogainak védelme időotthonokban;
- a hajléktalanok jogainak védelme;
- a fogva tartottak jogainak védelme;
- a fák környezetvédelmi jelentősége.

Gyűjtsétek össze, hogy milyen szempontokat vett figyelembe az ombudsman az ügyek kivizsgálása során!

Beszélgessetek arról, hogy a hétköznapi emberek életében miért lehet fontos egy ilyen jogintézmény!

5.2.7. Az alapvető jogok biztosának intézkedései

Ha az alapvető jogok biztosja indokoltnak látja intézkedés alkalmazását, akkor nagyon sokféle és szerteága-zó lehetősége van, és többféle állami szervhez fordulhat: például az *Alkotmánybírósághoz*, az *ügyészséghez*, a *Kúriához*, a *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz*. A biztosnak azonban nincs önálló döntési joga, amellyel például a jogsértő hatósági döntést megsemmisíthetné, de széles körű intézkedési lehetőséggel élhet. Közülük most emeljük ki az ajánlást, amelynek az a lényege, hogy amikor a biztos a lefolytatott vizsgálat alapján megállapítja, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság fennáll, akkor ennek orvoslására ajánlást tehet a vizsgált hatóság felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az erre kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről értesíti az alapvető jogok biztosát. Ha a vizsgált hatóságnak nincs felügyeleti szerve, a biztos a vizsgált hatóság számára közvetlenül tesz ajánlást.



Fontos!

Láthatjuk tehát, hogy az ombudsman ereje nem abban van, hogy szankciókat, büntetéseket szabhatna ki, hanem abban, hogy a nyilvánosságot tudja felhasználni. Ha a biztos megszólal az alapvető jogok védelme érdekében, akkor arra oda kell figyelnie a kormánynak, Országgyűlésnek, a büntetés-végrehajtási intézeteknek és mindenki másnak egyaránt!

6. Az államszervezet legfontosabb szervei IV.

6.1. A bíróságok

6.1.1. Az igazságszolgáltatás meghatározása

Magyarországon a bíróságok igazságszolgáltatási, továbbá törvény által meghatározott egyéb tevékenységet látnak el. Az igazságszolgáltatás fogalmát több értelemben lehet használni. Vannak, akik beleértik az ügyészség által végzett tevékenységet is, hiszen maga az Alaptörvény is úgy fogalmaz, hogy az ügyészség az igazságszolgáltatás közreműködője. Mi viszont szeretnénk leszögezni, hogy ezt a fogalmat a magyar állam bíróságai által végzett *ítélkező tevékenységre korlátozzuk*, és nem terjesztjük ki azt más szervekre, mert alapvetően a bírói hatalom függetlenségéhez kötjük az igazságszolgáltatást. Ugyanakkor hozzátesszük azt is, hogy a bíróságok feladata széles körű, mert nemcsak büntető- vagy polgári ügyekben döntenek, hanem a közigazgatási határozatok törvényességéről is, vagyis, mint azt a tantárgy keretében látni fogjuk, a különböző hatóságok által hozott közigazgatási határozatok is megtámadhatók a bíróság előtt. Igaz, egyéb, sokrétű tevékenységük is van az igazságszolgáltatás mellett, például nyilvántartásba veszik a megalapított céget vagy a megalakult alapítványt.

6.1.2. Hogy lesz valaki bíró?

A bírakat a köztársasági elnök nevezi ki. A kinevezésnek számos feltétele van, a legfontosabbak a következők: bírónak az a 30. életévét betöltött, büntetlen előéletű magyar állampolgár nevezhető ki, aki egyetemi jogi végzettséggel rendelkezik, letette a jogi szakvizsgát, és legalább 1 évig a törvényben előírt meghatározott jogi vagy közigazgatási munkakörben dolgozott.

6.1.3. Az igazságszolgáltatás alapelvei

Az igazságszolgáltatás alapelvei olyan, történelmi fejlődés alapján kialakult, iránymutatással szolgáló értékek, amelyek meghatározzák a bíróságok működésével kapcsolatos alapvető követelményeket. Ezek közül néhány fontos alapelvet szeretnénk kiemelni.

6.1.3.1. A bírói függetlenség elve

A bírói jogállásnak is lényege, hogy a bírák függetlenek, azaz csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélkezési tevékenységükben pedig nem utasíthatók. A függetlenség tehát az ítélkező tevékenységre vonatkozik, ebben a tekintetben semmilyen befolyás nem érheti kívülről a bírót, de felsőbb szintű bíróság vagy bírósági vezető részéről, így tehát a bírói szervezeten belülről sem. A függetlenségükhöz az is hozzátartozik, hogy a bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben (amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmados szavazata szükséges) meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A függetlenség további biztosítéka, hogy a bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet. Nemcsak a bíró, hanem a bírósági szervezet függetlenségét is fontos hangsúlyoznunk, amit már a hatalommegosztásnál is tanultunk. Önálló hatalmi ág, más hatalmi ágtól tehát független.

6.1.3.2. Az igazságszolgáltatás bírói monopóliumának elve

A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el, vagyis ezt az alapvető állami funkciót csak ők láthatják el. Egyedi ügyekben konkrét jogvitákat döntenek el, a bírósági határozat az adott ügyben érintettekre kötelező.

6.1.3.3. A védelemhez való jog

Akivel szemben büntetőeljárást folytatnak, joga van védőt, azaz ügyvédet meghatalmazni. Bizonyos ügyekben a nyomozó hatóság, a bíróság védőt rendel ki (például fiatalkorú esetében, ha súlyosabb bűncselekménnyel gyanúsítják, és nincs szabadlábon). Ez az elv a védekezéshez való jogot jelenti, így nemcsak védőt kérhet a büntetőeljárás terheltje, hanem többek között megismerheti az ellene hozott vádat, vagy indítványozhatja például egy őt mentő tanú kihallgatását, észrevételeket tehet, kérdésekkel élhet.

6.1.3.4. A bíróság előtti egyenlőség

A törvény előtt mindenki egyenlő. Ez a követelmény már 1848-ban a 12 pontban is szerepelt. Ez az elv azt is jelenti, hogy senkit nem lehet elvonni törvényes bírójától. A bíróságoknak meghatározott hatásköri és illetékességi szabályok alapján kell működniük, az ügyek elosztását pedig meghatározott rendben kell intézni.

6.1.3.5. A társas bíráskodás, az ülnökök részvétele

A társas bíráskodás azt jelenti, hogy a bíróság – ha törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélkezik. Vagyis az alaposabb és megfontoltabb döntések érdekében nem egyetlen bíró hoz döntést, hanem ilyen

esetben rendszerint 3 bíróból álló tanács. Az elsőfokú eljárásokban azonban rendszerint egyesbíró szokott ítélezni.

Az ülnökök részvételével laikusok is helyet kapnak az igazságszolgáltatásban. Ennek okát abban kereshetjük, hogy a túlzott bírói rutin mellett legyenek olyanok is, akik más megvilágításban közelítenek meg egy-egy ügyet. Például fiatalok elleni büntetőügyben pedagógus ülnök is részt vesz a tárgyaláson a hivatásos bíró mellett.

6.1.3.6. A tárgyalás nyilvánossága

A tárgyalások főszabály szerint nyilvánosak. A tárgyaláson a hallgatóság tagjaként mi magunk is részt vehetünk, a rend megtartása mellett. A 14. életévét be nem töltött személy azonban büntetőtárgyaláson nem vehet részt.



Érdekesség

Az esküdtszéki bíraskodás mást jelent, mint az ülnökök részvétele, bár kétségtelenül van némi hasonlóság. A angolszász jogrendszerű országokban, például az Amerikai Egyesült Államokban az esküdtszék feladata dönteni a vádlott bűnösségéről vagy felmentéséről, a bíró feladata pedig a tárgyalás szabályainak a betartatása és a büntetés kiszabása.

Bizonyára nem szoktál régi fekete-fehér filmeket nézni, de tegyél egy próbát! Nézd meg az 1957-ben forgatott *Tizenkét dühös ember* című filmet, ami egy ebben a témában született izgalmas kamaradráma.

6.1.4. A bírósági szervezetrendszer

A bírósági szervezetrendszer a következőképpen néz ki felülről lefelé haladva, de hozzátesszük, ez nem hierarchiát jelent, hiszen nincs alá-fölé rendeltségi viszony a bíróságok között:

- Kúria;
- ítéltáblák;
- törvényszékek;
- járásbíróságok (Budapesten kerületi bíróságok).

A legalsó szinten elhelyezkedő és a korábbi városi bíróságokat felváltó járásbíróságok által lehetővé válik, hogy a bíróságok illetékességi területe ne mereven egy-egy város területéhez kapcsolódjon. A törvényszékeken nemcsak büntető- vagy polgári ügyeket bírálnak el, hanem ezek munkaügyi bíróságként is eljárnak a munkavállalók és munkáltatójuk közötti perekben. Bizonyos törvényszékek pedig ezeken túlmenően közigazgatási ügyekben is döntenek.

Az ítéltábla alapvető feladata, hogy elbírálja a járásbíróság és a törvényszék határozata ellen előterjesztett jogorvoslatot.

A régebben Legfelsőbb Bíróságnak nevezett Kúria elnökét az Országgyűlés választja a bírák közül kétharmados többséggel, kilenc évre, a köztársasági elnök javaslatára. A Kúria nemcsak bizonyos jogorvoslatokat bírál el, hanem biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, hogy a jogszabályokat azonos módon értelmezzék, ezért a bíróságokra nézve kötelező jogegységi határozatot hoz. Ahogy az Alkotmánybíróságról szóló leckében már láthattuk, az önkormányzati rendeletek jogszabályba ütközésének vizsgálata is a hatáskörébe tartozik.



A bírósági fórumok

6.2. Az ügyészség

6.2.1. Az ügyészség helye az államszervezetben, az ügyészségi modellek

Az ügyészség hazánkban független, csak a törvényeknek alárendelt önálló alkotmányos szervezet. Az ügyészi modellek aszerint különíthetők el, hogy milyen kapcsolatban állnak a végrehajtó hatalommal. Ennek megfelelően vannak a végrehajtó hatalomnak alárendelt ügyészségek, amelyek általában a nyugat-európai országokra jellemzők, és vannak a végrehajtó hatalomtól, így az igazságügyi minisztertől is független ügyészségek; általában a volt szocialista országokat soroljuk ide, köztük Magyarországot is.

6.2.2. Hogy lesz valaki ügyész?

Kinevezési feltételeik a bírákéhoz sok mindenben hasonlóak, azzal a különbséggel, hogy a legfőbb ügyész nevezi ki őket, nem az államfő. Ügyésznek olyan büntetlen előéletű magyar állampolgár nevezhető ki, aki egyetemi jogi végzettséggel rendelkezik, letette a jogi szakvizsgát, és legalább 1 évig törvényben meghatározott jogi vagy közigazgatási munkakörben dolgozott.

A legfőbb ügyész esetében határozott idejű a megbízatás, mert őt az ügyészek közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés kétharmados többséggel választja kilenc évre.

6.2.3. Az ügyészi szervezet főbb alapelvei

Érdemes ezek közül az alapelvek közül kettőt megemlíteni, mert ebből is jól látszik a különbség a bíróságokhoz képest.

A centralizáció azt jelenti, hogy az ügyészi szervezet hierarchikus, vagyis alá- és fölérendeltség jellemzi. Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja.

Az ügyészi függetlenség is fontos elv, de nem olyan módon valósul meg, mint a bíróságok esetében. Kétségtelen, hogy az ügyészek – ugyanúgy, ahogy a bírák – nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet. A legfőbb ügyész sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható arra, hogy valamilyen konkrét ügyben meghatározott tartalmú döntést hozzon. A többi ügyész viszont a legfőbb ügyésznek, illetve a felettes ügyésznek alárendelten végzi munkáját.

6.2.4. Az ügyészség szervezeti felépítése

Az ügyészségi szervezet lényegében a bírósági szervezethez igazodó területi tagozódással működik. Fontos azonban ismét megjegyezni, hogy hierarchikusan felépített, és a felettes ügyészt utasításadási jog illeti meg. Ennek alapján:

- Legfőbb Ügyészség;
- fellebbviteli főügyészségek;
- főügyészségek;
- járási ügyészségek működnek.

6.2.5. Az ügyészség feladatai

Az ügyészségnek elsősorban a büntető igazságszolgáltatásban van fontos szerepe. Az Alaptörvényben szinte csak erre vonatkozó szabályokat találunk. Az ügyészség nyomozó hatóságként kiemelt feladatot kap a nyomozásban, illetve annak felügyeletében.

Az ügyészség közvádlóként gyakorolja a vádemelés jogkörét: a bírósági eljárásban képviseli a vádat. A magánvádas bűncselekmények (például becsületsértés, rágalmazás) esetében azonban a sértett saját maga képviseli a vádat.

A legtöbb bűncselekmény közvadra büntetendő, tehát a vádat az ügyész fogja képviselni. A lopás, rablás, emberölés és számos más bűncselekmény tartozik ide. Mivel *a vád, a védelem és az ítélkezés elkülönül egymástól*, a vád képviselője az ügyész feladata, míg a védelmet az ügyvéd látja el, a bíró pedig dönt, vagyis ítélkezik az ügyben. A bíró azonban a vádhoz van kötve: olyan bűncselekmény miatt nem ítélhet el senkit, amely nem szerepel a vádban, azaz ítélete nem terjeszkedhet túl a vádon, a vádiratban foglaltakon.

Előfordulnak olyan esetek is, amikor nem az ügyész, hanem a sértett képviseli a vádat. Ezek nyilván enyhébb súlyú bűncselekmények, nem indokolt, hogy az ügyész képviselje a vádat, másfelől az érintett fél, azaz a sértett tudja azt megítélni, hogy kívánja-e felelősségre vonni az elkövetőt. Ilyen például a nyolc napon belül gyógyuló könnyű testi sértés, a levéltitok megsértése, a rágalmazás, a becsületsértés.

Az ügyészség felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett, amelynek keretében ellenőrizheti a személyi szabadság korlátozásával járó büntetések (szabadságvesztés) és kényszerintézkedések (például letartóztatás) végrehajtásának jogszerűségét.

Az ügyészségnek azonban a büntető igazságszolgáltatáson kívül is vannak feladatai: például a közérdek védelme érdekében közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki betartsa a törvényeket. A jogszabályok megsértését észlelve – törvényben meghatározott esetekben és módon – fellép a törvényesség érdekében, azaz bírósági vagy más hatósági eljárást kezdeményezhet. Ezenkívül az ügyész részt vehet különböző peres és nemperes eljárásokban egyaránt.

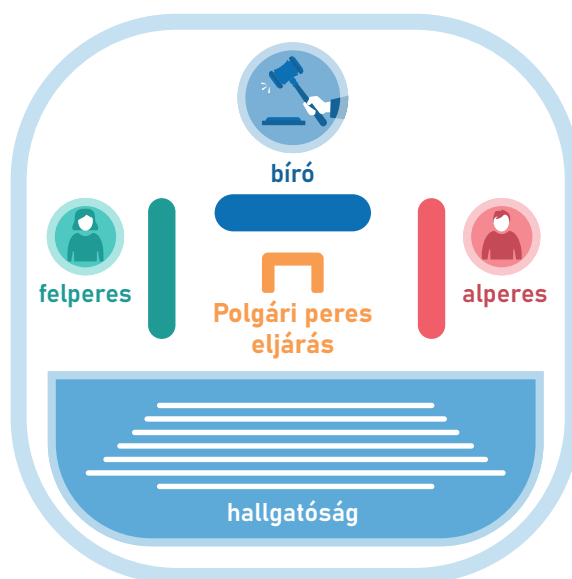


Feladat

Az ügyészségnek szélesebb feladatköre van, mint a büntetőügyekben a vádképviselő. A hatályos Polgári törvénykönyvben keress rá az ügyész szóra! Nézd meg, hogy milyen összefüggésben szerepel az ügyész egy olyan törvényben, amely nem a büntetőjogot szabályozza!

6.3. A bírósági tárgyalás főszereplői

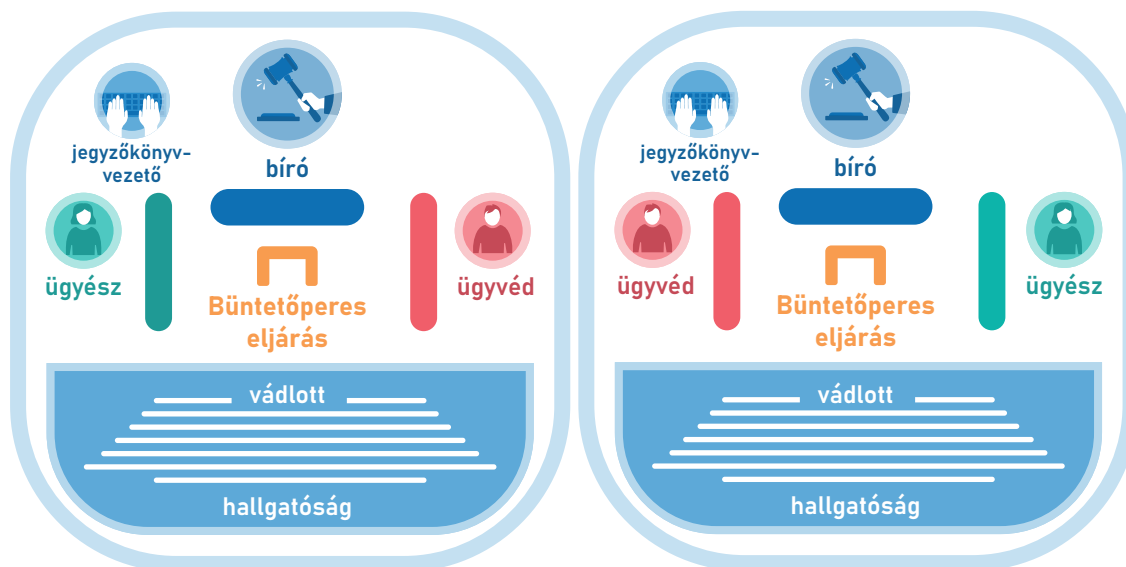
A bírósági tárgyaláson – legyen az akár büntető-, akár polgári tárgyalás – meghatározott helye van minden szereplőnek. A bíró helyét nem nehéz eltéveszteni, hiszen ő középen, a bírói pulpituson foglal majd helyet.



A polgári peres eljárás szereplői és elhelyezkedésük

A bíróságnak ugyan van útmutatása, hogy a tárgyaláson a felperes és az alperes hol foglaljon helyet, azonban a gyakorlat ettől bizony eltér. Érdemes arra figyelni, hogy mit mond a bíró, hová ülünk vagy állunk. Az Ügyészek Országos Egyesületének honlapján a következőket olvashatjuk: „A pulpituson foglal helyet a bíróság. A pulpitussal szemben, megfelelő távolságra lévő padsor a »vádottak padja«, ahol a büntetőügyekben a gyanúsítottak, a vádlottak foglalnak helyet. A bíróságtól jobbra foglal helyet a büntetőügyekben az ügyész, illetve a magánvádló. A bíróság bal oldalán ül a büntetőügyekben a terhelt védője.”

Ugyanakkor – mivel a szokásjog alakította ki az ülésrendet – sok esetben a védők a bíróság jobb oldalán lévő asztalnál helyezkednek el, mivel a tárgyalóterem többségében az ajtó a bíróhoz képest bal oldalon van, ezért az ezen az oldalon helyet foglaló ügyvédek kevésbé zavaró módon, kisebb zajjal tudnak kimenni a tárgyalóból, avagy bejönni oda.



A büntetőperes eljárás szereplői és elhelyezkedésük

Ha viszont tudjuk azt, hogy a bíróságon ki milyen talárt visel, az megkönnyíti, hogy felismerjük ezeket a szereplőket. Ebben a teljesen ismeretlen és idegen helyzetben is tudni fogjuk, hogy ki kicsoda a jogászok közül a bíróságon.



Feladat

Párosítsd össze a képen látható talárokat a leírásokkal, illetve keresd ki az ügyési és bírósági szabályzatokból, hogy melyiket ki viseli!



- A) A [...] talár lefelé bővülő, hosszú, bővülő raglán ujjú kabát kihajtott, szögletes fazonnal, alatta körbe, vállszélességig érő sálgallérral. A kihajtott szögletes fazon lila tükörbársonyból készül, raglán ujjá bevarrási vonala és a sálgallér széle lila tükörbársonnyal van szegélyezve.
- B) Lefelé bővülő vonalú, hosszú, alul bővülő raglánujjú kabát álló gallérral, a galléron bordó lefelé bővülő háromszög alakú, két díszrakással ellátott nyakdísszel. A raglánujj bevarrási vonala és a gallér alsó széle bordó selyemmel szegélyezett.
- C) A [...] a bírósági tárgyaláson és a tárgyalóteremben [...] fekete, legalább lábszárközépig érő, a nyaknál zöld díszítéssel ellátott talárt visel.

7. A jog és jogrendszer alapvető jellemzői

7.1. A jog kialakulásának eredete

Szabályok nélkül nem tudnának az emberek egymással együttműködni. Szabályokra van szükség a sportban, az iskolában, otthon, a családjukban vagy egy kártyajáték során szintén. A jog is szabályokból áll, azonban ezek egyéni sajátosságúak a többi említetthez képest. Ha elgondolkodunk azon, hogy mi lenne az utakon, ha nem lennének közlekedési szabályok, ha nem védené a jog az emberi életet vagy a magántulajdont, könnyen beláthatjuk, hogy jog nélkül nem létezhet társadalom, illetve állam.

Az ősi társadalmakban is léteztek kezdetleges normák: szokások és tabuk határozták meg az együttélés szabályait. A normák nem tudatosan, szándékolt folyamatként születtek meg, és nem volt egy meghatározható normaalkotó (ma úgy mondjuk jogalkotó), akihez ezek a normák köthetők lettek volna. A normák kikényszerítésének, mai szóval: a jogérvényesítésnek sem volt bevett mechanizmusa, közvetlenül a közösség szankcionálta a normasértést.

A jog kialakulása az első civilizációk, az első államok megjelenésével esik egybe. A jog kezdetét éppen ezért az ókori keleti államok, birodalmak megszilárdulásának, a felettük álló hatalom stabilizálódásának korszakára tehetjük. Ettől a korszaktól fogva válik láthatóvá ugyanis, hogy a jog alapvetően már az államtól ered, ami ekkor még a despota korlátlan hatalmát jelentette, de már a néptől elkülönült állami apparátussal rendelkezett, katonasággal, papsággal. Az állam tehát úgy látta el alapvető funkcióit, hogy irányításuk az uralkodó kezében összpontosult, ahogyan ezt a hatalommegosztásnál már tanultuk. Azaz ő volt a legfőbb törvényhozó, a legfőbb bíraskodó, és a hadvezéri hatalmat is a kezében tartotta.

7.2. A jog állandó fogalma és változó tartalma

A jog fogalmát nagyon sokan és sokféleképpen értelmezték már, azt azonban kimondhatjuk, hogy a jognak vannak változatlan, állandó ismertetőjegyei, fogalmi elemei, viszont tartalma természetesen tértől és időtől függ. A tartalommal kapcsolatban mindez azt jelenti, hogy a jogszabályi rendelkezésekbe foglalt előírások nem csak a különböző államokban térnek el, de egy adott állam különböző történelmi korszakaiban is. Ahogyan azt már említettük, az Amerikai Egyesült Államok egyes tagállamaiban a mai napig van például halálbüntetés, míg másokban nincs. Amíg 1990-ben az akkori büntető törvénykönyv lehetővé tette hazánkban is a halálbüntetés kiszabását, a ma hatályos törvényben nincs ilyen szankció. Sőt maga az Alaptörvény védi az élethez való jogot, ennél fogva a halálbüntetés alkotmányellenes lenne, ahogyan azt már egyébként a korábbi alkotmány vonatkozásában is kimondta az Alkotmánybíróság határozatában.

Mindezekhez azonban azt is hozzá kell tennünk, hogy ma már – többek között a globalizmusnak, ezen belül a világkereskedelemnek köszönhetően – a különböző országok jogrendszerének valamiféle közelítését, egységesülését láthatjuk, hiszen ha teljesen különbözőképpen szabályoznának egyes kérdéseket az országok, az a közöttük lévő kapcsolatokat, kereskedelmet nehezítené meg. Hazánk európai uniós tag-sága pedig kifejezetten azt eredményezi, hogy a magyar jogrendszernek meg kell felelnie az uniós jognak. A tagállamok tehát nem alkothatnak az Európai Unió jogával ellentétes szabályokat. Amikor a jogharmonizáció fogalmát halljuk, éppen erről van szó. Minderre az Európai Unióról szóló részben még bővebben ki fogunk térni.

7.3. A jog fogalmi elemei és jellemzői, a társadalmi normák és a jog

Az előzőekben már említettük mind a jog, mind a jogrendszer fogalmát, ezért most ezeket fogjuk megvizsgálni.

A jog az állam által alkotott vagy az állam által elismert olyan magatartási szabályokat jelenti, amelyek kötelezőek, érvényesülésüket állami szervek kényszerrel biztosítják. Ahogyan azt korábban már tárgyaltuk, a jog tartalma időben is változik és térben is eltér, hiszen más-más tartalmuk van a jogszabályoknak a különböző korokban és országokban. A jog fogalmi elemei azonban lényegüket tekintve változatlanok.

A jog a jogalkotótól származik, így többnyire az államot, illetve annak szerveit szokás megjelölni jogalkotóként. Előfordulhat azonban az is, hogy a jog nem az államtól ered, hanem bizonyos szokásokat, normákat, azaz szabályokat ismer el az állam jogként. Sokszor halljuk azt a történészekről, hogy az ókori Athénban Drakón írásba foglalta a törvényeket. Jogtudományi felfogásunk alapján azonban azt mondjuk inkább, hogy írásba foglalta a szokásokat (szokásjogot). A törvény ugyanis a jognak már egy írott formája, azonban mint ebből a példából is láthatjuk, egyfelől az állam elismerheti a jogot – még ha nem ő alkotja is meg –, másfelől a jog nem minden esetben és kizárólagosan írott formában jelenhet meg. Kétségtelen, hogy a 19. századi polgári átalakulás során fontos követelmény lett az is, hogy a jogszabályok mindenki számára megismerhetők legyenek, ezért születtek meg az úgynevezett hivatalos lapok, amelyekben *kihirdették a jogszabályokat.*

Nem kell különösképpen megmagyaráznunk, hogy *a jog kötelező magatartási szabályokat jelent.* Azt viszont fontos hozzátenni, hogy a jogon kívül egy társadalomban vagy egy szűkebb közösségben léteznek más szabályok, vagyis normák is, de ezek más jellemzőkkel bírnak, mint a jogi szabályok. Az erkölcsi, a vallási normák sokszor egybeesnek a jogi normák tartalmával. Gondoljunk arra, hogy a „Ne ölj!” vagy a „Ne lopj!” parancsa – legalábbis a keresztény-zsidó kultúrkörben – az erkölcsi, a vallási és a jogi normáknak egyaránt megfelel, ugyanakkor el is térhetnek egymástól. A különböző társadalmi normák ugyanis nem feltétlenül bírnak azonos tartalommal.

Van azonban a társadalmi normáknak három alapvető, közös vonásuk. Tartalmazzák:

- egy magatartás leírását;
- ennek a magatartásnak az úgynevezett normatív minősítését (azaz tilossá, megengedhetővé vagy kötelezővé teszik);
- és a következmények leírását (ha ez hátrányos következmény, szankciónak nevezzük).

A Büntető törvénykönyv 176. § (1) kimondja: „Aki kábítószerrel kínál, átad, forgalomba hoz, vagy azzal kereskedik, büntett miatt két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” Ebben a szakaszban a magatartás leírása a kábítószer kínálása, átadása, forgalomba hozatala vagy az azzal való kereskedelem. A magatartás normatív minősítése az, hogy aki a fenti magatartást tanúsítja, az büntetett követ el. A következmény leírása pedig a két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés büntetés.

A jogi normák tehát bárkire kötelezők lehetnek, és megsértésük esetén az állam ott áll kényszerítő hatalomként. Helytelen magatartás, ha nem adjuk át egy idős embernek a buszon az ülőhelyünket. Ha nem köszönünk, amikor belépünk valahova, akkor is meglehetősen udvariatlanok vagyunk. Azonban a jogi normák megsértése esetén az állami szervek fognak kényszeríteni bennünket a helyes magatartásra, illetve állami szervek alkalmazását lehet igénybe venni erre a célra, legyen akár az egy érvénytelen jeggyel, bérlettel utazás vagy egy súlyosabb jogsértés.

Az előbbi büntetőjogi példánál maradva, a rendőrnek el kell koboznia a kábítószerrel, meg kell bilincselnie a gyanúsítottat és előállítania a rendőrkapitányságon, illetve feljelentést kell tennie, ekkor a nyomozó hatóság kivizsgálja az ügyet és bizonyítékokat szerez be, az ügyészség vádat emel, a bíróság pedig meghozza az ítéletét. Ezek a lépések mind az állami szervek igénybevételét jelentik az eljárás során.

7.4. A jogrendszer jelentése és jellemzői

A jogrendszert is – hasonlóan a jog fogalmához – nagyon sokféleképpen lehetne definiálni. Mi itt ahhoz az elterjedt felfogáshoz csatlakozunk, amely szerint *a jogrendszer egy adott állam hatályos jogforrásainak rendezett összessége.*

Fontos, hogy a jogrendszer mindig a hatályos joganyagot jelenti. A korábbi, halálbüntetési példát megismételve, 1990-ig a magyar jogrendszernek része volt ez a legsúlyosabb szankció, de ma már nem az. A jogrendszerben nem kizárólag jogszabályok vannak, hanem más jogi előírások is, amelyekről a következő leckében lesz szó. A jogrendszert azonban nem úgy kell elképzelni, mint egy nagy zsákot, amelybe összekeveredve bele vannak dobálva a jogforrások, hanem rendezettség jellemzi őket.



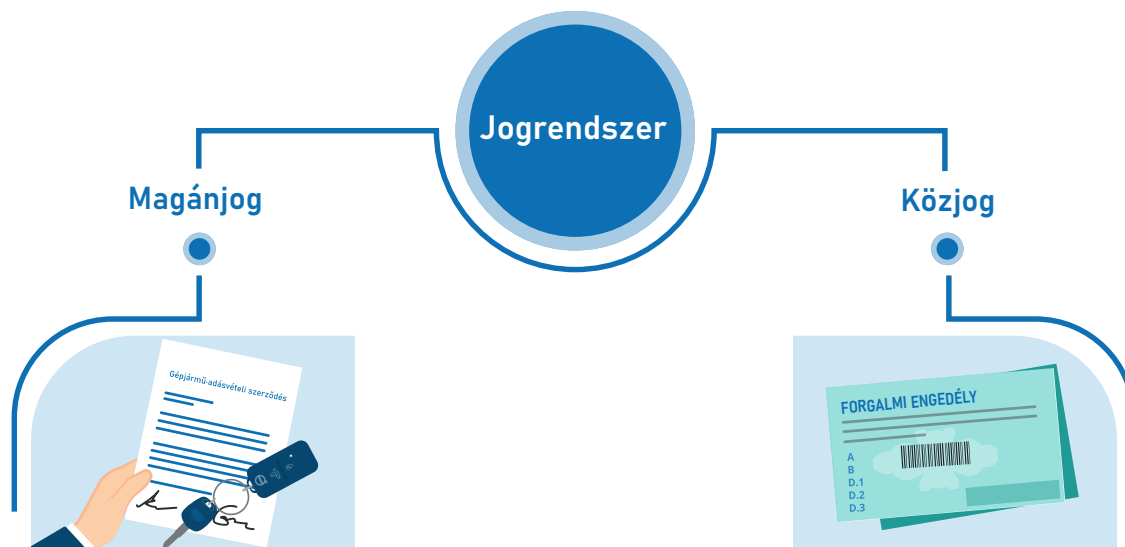
Egyfelől a jogrendszer felosztható *közjogra* és *magánjogra*, ezeken belül pedig *jogágakat* különböztethetünk meg. A rendezettség másfelől azt is jelenti, hogy a jogforrások között alá-fölé rendeltségi viszony van. Más szóval egy alacsonyabb szinten álló jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintűvel. Ezt nevezzük *jogforrási hierarchiának*, amiről szintén a következő leckében lesz szó.

7.5. A jogrendszer tagozódása, a közjog és magánjog, a jogágak

A jogrendszer közjogra és magánjogra történő felosztását egy ókori római jogtudós, Ulpianus úgy fogalmazta meg, hogy közjog az, ami a római államot érdekli, magánjog az, ami a magánosok hasznát szolgálja. Montesquieu nevét már a hatalmi ágak megosztásának elméleténél tanultuk, ő a közjog és magánjog elhatárolásáról is írt, megjegyezve, hogy azok a törvények, amelyek a kormányzók és az alattvalók közötti viszonyokat és a politikai jogokat szabályozzák, a közjogba, míg azok, amelyek a polgárok egymás közötti viszonyait rendezik, a magánjogba tartoznak.

A közjog az államszervezet felépítésére és működésére vonatkozó, valamint az egyén és az állam viszonyát meghatározó szabályokat foglalja magába. A közjogban a közérdek kerül előtérbe. A magánjog ezzel szemben elsősorban az állampolgárok egymás közötti viszonyait szabályozza, és a magánérdek jelenik meg benne. Ezek alapján megkülönböztetünk olyan jogágakat, amelyeket a közjogba, és olyanokat, amelyeket a magánjogba sorolunk. Ha vásárolunk egy autót, akkor adásvételi szerződést kötünk az előző tulajdonossal vagy az autószalonnal. Ez magánjogi szerződés. Viszont az autót csak akkor lehet forgalomba hozni, ha van törzskönyve, forgalmi engedélye, a tulajdonos adót fizet utána, vezetni pedig akkor lehet, ha a sofőrnek van jogosítványa. Ezek már közjogi kategóriák, mert az állam és egyén viszonyát szabályozzák.

A jogágak a jogrendszeren belül a jogforrások olyan elkülönített csoportját jelentik, amelyek azonos vagy legalábbis hasonló magatartásokat szabályoznak azonos jelentésű alapfogalmakkal, szabályozási módszerrel. Jól ismert jogág például a büntetőjog, alkotmányjog, közigazgatási jog, polgári jog, pénzügyi jog, nemzetközi jog.



A jogrendszer két ága



Feladat

Gyűjtsetek olyan élethelyzeteket, amelyek a közjog, és olyanokat is, amelyek a magánjog területéhez tartoznak!

7.6. Az alapvető jogágak és rendeltetésük

A jogágakat tehát úgy kell felfognunk, hogy a hatalmas jogrendszerből kivesszünk néhány vagy éppen nagyon sok jogforrást attól függően, hogy milyen területeken szabályoznak. Ennek megfelelően a szerződésekre, az öröklésre, az ingó és ingatlan dolgokra stb. vonatkozó normák, amelyeket a Polgári törvénykönyv (Ptk.) szabályoz, jól elkülöníthetők, így ezeket összefoglalóan polgári jognak nevezzük azért, mert hasonló kérdéseket szabályoznak.

Ugyanígy kivethetjük a bűncselekmények elkövetőire, a büntetésekre, a lopásra, rablásra stb. vonatkozó joganyagot, amelyet a Büntető törvénykönyv (Btk.) szabályoz, és azt mondjuk, ez a büntetőjog (jogága). A közigazgatás szerveire, személyi állományára, feladataira, eljárására vonatkozó számtalan jogforrást is leválaszthatunk, és azt mondhatjuk, ez lesz a közigazgatási jog.

A jogági felosztás nemcsak tudományos szempontból fontos, hanem egyszerűen praktikus, gyakorlati oldalról is, hiszen így áttekinthetőbbé válik a jogrendszer, és nem utolsósorban az oktatása, művelése is jobban elhatárolható.

8. A jogforrások és a jogalkotás alapvető jellemzői

8.1. A jogforrás jelentése

A jogforrás fogalmát két értelemben is szoktuk használni. Egyfelől értjük alatta a jognak a tényleges „forrását”, vagyis azt, hogy a jogrendszer meghatározó jogi szabályok honnan erednek. Ezt úgy is szoktuk nevezni, hogy *belső jogforrás*. Ebben a felfogásban tehát maguk a jogalkotó szervek lesznek a „jognak a forrásai”, mint az Országgyűlés, a kormány, a miniszter stb.

Van azonban egy másik értelmezése is a jogforrásnak, és a joggyakorlatban a jogalkalmazók ezt a megközelítést szokták használni, amely arra ad választ, hogy miben jelenik meg a jog. Tulajdonképpen hol találjuk meg az adott jogi rendelkezést? A jog külső megjelenését fogjuk ebben az értelmezésben jogforrásnak nevezni, azaz ezt értjük *külső jogforrás* alatt. Ezek tehát a mi szóhasználatunkkal élve a jogforrások, ezekben jelenik meg a jog, mint például az Alaptörvény, a jogszabályok, a közjogi szervezetszabályozó eszközök, az Alkotmánybíróság határozatai, a Kúria által hozott jogegységi határozatok. Ezek közül ebben a leckeében két jogforrással fogunk megismerkedni: az Alaptörvénnyel és a jogszabályokkal.

8.2. Az alkotmány – Magyarország Alaptörvénye

A legfontosabb jogforrás az alkotmány, amelyet hazánkban Alaptörvénynek hívunk. Az alkotmány kifejezést több értelemben is használhatjuk, mert egyfelől gondolhatunk rá csak formálisan, külsőségeit tekintve. A külsőség itt például azt jelentheti, hogy egyfelől az elfogadási eljárása az Országgyűlés kétharmados többségéhez kötött, másfelől azt is, hogy nem lehet ellentétes vele semmilyen más jogforrás. Megközelíthetjük azonban tartalmi oldalról is, vagyis onnan, hogy mit találunk benne, milyen rendelkezésekről szól, mit kell szabályozni egy alkotmányban. Az alkotmány ebből a szempontból tehát azokat a legfontosabb szabályokat tartalmazza, amelyek korlátozzák az államhatalmat, biztosítják a polgárok alapvető jogait, leírják az államszervezet felépítésére vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket.

Az előbb felsorolt tartalmi szabályok azonban nem minden országban vannak feltétlenül egyetlen törvényben, egyetlen dokumentumban összefoglalva. Az alkotmányoknak ugyanis két fő típusát szoktuk megkülönböztetni. Az egyik a *történeti alkotmány*, amely törvények sokaságából, illetve más alkotmányos szokásokból áll. Ilyen az angol alkotmány, de ilyen alkotmánya volt hazánkban is egészen 1949-ig. Történelmi tanulmányaink során megismerkedtünk az 1222-es Aranybullával vagy az 1848-as áprilisi törvényekkel. Látható tehát, hogy nem volt hazánkban egyetlen kódex, amely az alkotmányt egyben leírva tartalmazta volna.

Az írott vagy másképpen *kartális* alkotmány viszont egyetlen jogforrásban összegyűjtve és leírva tartalmazza az alkotmány szabályait. Vannak olyan országok, ahol alkotmánynak, vannak, ahol alkotmánytörvénynek vagy alaptörvénynek, esetleg másképpen hívják.

Hazánkban a második világháborút követően egy számos módosítással írott alkotmány, az 1949. évi XX. törvény volt hatályban egészen 2011 végéig. Az Országgyűlés által elfogadott új alkotmány megnevezése *Magyarország Alaptörvénye*, és 2012. január 1-jén lépett hatályba, azaz innentől kezdve kell alkalmazni. Az Alaptörvény a jogforrási hierarchia élén áll, így azzal nem lehet ellentétes sem törvény, sem pedig más jogforrás.

8.3. A jogszabályok

A „jogszabályok” megnevezés azon jogforrások gyűjtőfogalma, amelyek általánosan, azaz mindenkire nézve kötelező magatartási szabályokat határoznak meg. Az Alaptörvényt nem jogszabálynak, hanem ennél magasabb szintű jogforrásnak, alkotmánynak tekintjük. Azt, hogy hazánkban melyek a jogszabályok, az Alaptörvény sorolja fel. Ennek értelmében jogszabály:

- a törvény;
- a kormányrendelet;
- a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete;
- a kormány tagjának rendelete (miniszterelnöki rendelet, miniszteri rendelet);
- az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete;
- a helyi önkormányzati rendelet.

8.3.1. A törvény

A jogszabályok közül a törvény csak az egyik, de kétségtelenül a legfontosabb. A törvény az Országgyűlés által alkotott jogszabály. Vannak olyan kérdések, amelyeket törvényben kell szabályozni, vagyis ezekben a tárgykörökben nem alkothat más jogszabályt, csak az Országgyűlés. Például a bűncselekményeket kizárólag törvényben lehet szabályozni, így semmilyen más jogszabály nem határozhatja meg azt, hogy milyen bűncselekmények vannak, és azokért milyen büntetést kaphat az elkövető.

A törvények egy sajátos típusát képezik az úgynevezett sarkalatos törvények. Ezeknek az elfogadásához, illetve módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők legalább kétharmadának támogató szavazata szükséges. Az Alaptörvény főként az államszervezethez és egyes alapjogokhoz kapcsolódóan nevesít ilyen tárgyköröket. Az állampolgárságra vonatkozó részletes szabályokat például sarkalatos törvény határozza meg, ahogyan a helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat is. Az Alaptörvény több tucat ilyen tárgykört jelöl meg.



Feladat

Keress az Alaptörvényben olyan tárgyköröket, amelyeket törvényben kell szabályozni!
Keress olyan tárgyköröket is, amelyeket sarkalatos törvényben kell szabályozni!

8.3.2. Kormányrendelet

Az Országgyűlésen kívül minden más jogalkotó által kibocsátott jogszabályt rendeletnek hívunk. Feladatkörében eljárva a kormány törvényben nem szabályozott tárgykörben alkothat rendeletet, ezt hívjuk *eredeti vagy autonóm kormányrendeletnek*. Ez azt jelenti, hogy ha nincs rá szabály és nem kell feltétlenül törvényben szabályozni az adott kérdést (mert például nem a bűncselekményekről szól), akkor arról a kormány alkothat rendeletet. Minden más rendeletet alkotó viszont csak olyan jogszabályt hozhat, amely végrehajtási jellegű, vagyis amikor egy felsőbb jogalkotótól kapott felhatalmazás alapján alkotja meg a rendeletét. Ezt hívjuk *végrehajtási vagy származékos rendeletnek*. A kormány maga is rendelkezik ezzel az utóbbi rendeletalkotási hatáskörrel, mert törvényben kapott felhatalmazás alapján alkothat ilyen végrehajtási rendeletet.

Az, hogy eredeti kormányrendeletről van-e szó, tehát hogy az adott kérdésben még nem született törvényi szabály, ennél fogva „eredetileg” tudja szabályozni a kormány, az kiderül rögtön a rendelet bevezető részéből. Például a kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló kormányrendelet így fogalmaz: „A Kormány az Alaptörvény 15. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében eljárva [...] a következő rendeletet alkotja”.

8.3.3. A Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete

A Magyar Nemzeti Bank (MNB) elnöke hazánk európai uniós csatlakozása óta rendelkezik rendeletalkotási hatáskörrel. Az elnök törvényben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében rendeletet ad ki, amely törvénnyel nem lehet ellentétes, vagyis csak végrehajtási rendeletet hozhat. A Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény például kimondja: „[f]elhatalmazást kap a Magyar Nemzeti Bank elnöke, hogy rendeletben szabályozza [...] a bankjegyek és az érmék [...] kibocsátását, címletét, külső jegyeit, bevonását”. Ez tehát azt jelenti, hogy ebben a kérdésben alkothat, illetve egyben köteles is rendeletet alkotni az MNB elnöke.



Az 10 Ft-os forgalmi érme új emlékváltozata a veszélyhelyzetben

Forrás: <https://www.mnb.hu/bankjegy-es-erme/hirek/uj-10-es-20-forintos-forgalmi-erme-a-veszelyhelyzetben-helytall-hetkoznap-hosok-tiszteletre>

8.3.4. A kormány tagjának rendelete (miniszterelnöki rendelet, miniszteri rendelet)

A kormány tagja, azaz a miniszterelnök vagy a miniszter törvényben, illetve kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében eljárva alkothat jogszabályt. A kormány tagjai tehát csak végrehajtási rendeletet alkothatnak. Ugyanakkor ők önállóan vagy más miniszterrel is alkothatnak rendeletet. Példa erre a közúti közlekedés szabályairól rendelkező KRESZ, amely az 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet, vagyis a közlekedés- és postaügyi miniszter (ma nincs ilyen megnevezésű tárca), illetve a belügyminiszter által együttesen kiadott jogszabály.

8.3.5. Önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete

Az önálló szabályozó szerv vezetője törvényben kapott felhatalmazás alapján feladatkörében rendeletet adhat ki, amely törvénnyel, kormányrendelettel, miniszterelnöki rendelettel, miniszteri rendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes. Jelenleg két önálló szabályozó szerv van: a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, illetve a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal, így az élükön álló elnök jogosult rendeletet kibocsátani abban a feladatkörben, amelyet ellát.

8.3.6. A helyi önkormányzat képviselő-testületének rendelete

A helyi önkormányzat képviselő-testülete is kibocsáthat jogszabályt, amely lehet eredeti vagy végrehajtási, ahogyan azt már a kormány esetében is elmondtuk. Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére alkothat rendeletet. Az eredeti rendelet tekintetében fontos megjegyezni, hogy amennyiben más jogszabály már rendezi az adott kérdést (társadalmi viszonyt), azt nem szabályozhatja az önkormányzat. A származékos rendelet esetében törvényi felhatalmazásra történik a jogalkotás, vagyis annál alacsonyabb szintű jogszabály arra nem adhat felhatalmazást. A kormány vagy a miniszterek éppen ezért nem adhatnak felhatalmazást önkormányzatnak, hogy valamely kérdésben alkossanak meg rendeletet, mert ez sétené az önkormányzati jogalkotói hatáskört.



Fontos!

Ha igényes jogi nyelven akarunk fogalmazni, óvatosak vagyunk az olyan kijelentésekkel, hogy „törvényellenes” vagy „törvénybe ütköző”. Ugyanis az adott jogszabályi rendelkezés nem feltétlenül szerepel törvényben, azaz törvényi szintű jogforrásban. Nem törvényellenes a KRESZ szabályainak megsértése, hiszen az egy rendelet, de természetesen jogszabályba ütköző, mivel a miniszteri rendelet jogszabálynak minősül.

A jogszabályok

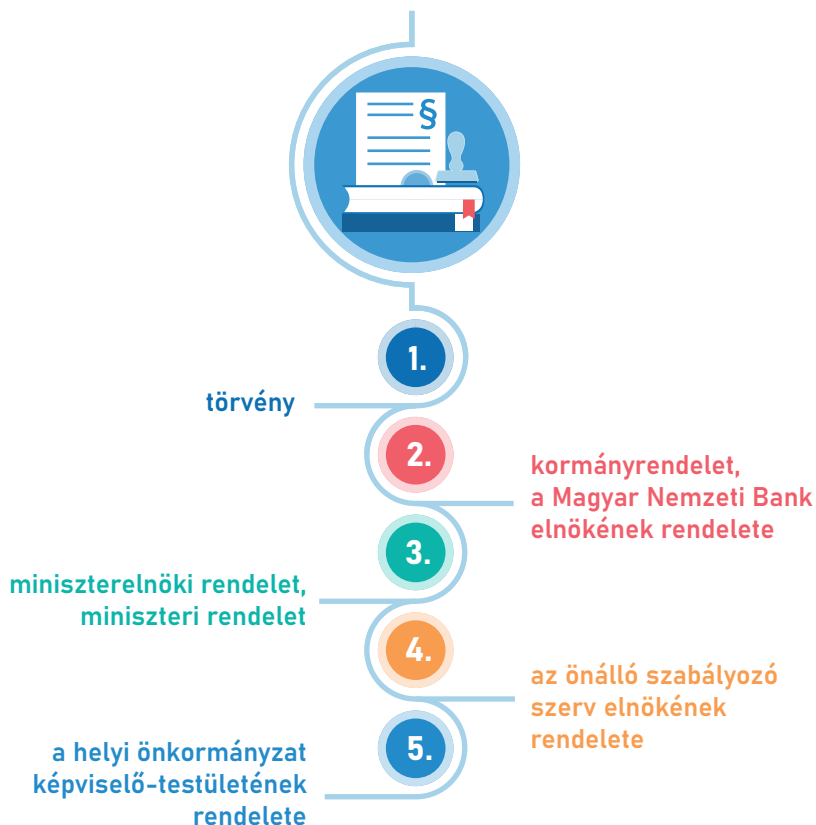
Belső jogforrás	Külső jogforrás	Eredeti vagy végrehajtási
Országgyűlés	sarkalatos törvény, törvény	–
kormány	rendelet	eredeti és végrehajtási
a Magyar Nemzeti Bank elnöke	rendelet	végrehajtási
miniszterelnök, miniszter	rendelet	végrehajtási
önálló szabályozó szerv elnöke	rendelet	végrehajtási
helyi önkormányzat képviselő-testülete	rendelet	eredeti és végrehajtási

8.4. A jogszabályi hierarchia

A jogszabályi hierarchia – mint erről már szintén esett szó – azt jelenti, hogy az *alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a magasabbal*. Azt, hogy melyik jogszabály hol helyezkedik el ebben a rangsorban, az Alaptörvény határozza meg. Alkotmányunk nem kifejezetten megnevezi ezt a hierarchiát, hanem azt szabja meg egyenként, hogy melyik jogszabály melyik másikkal nem lehet ellentétes. Ahogyan ezt már az egyes jogszabályok ismertetésénél láthattuk, a kormány rendeleténél például azt mondja, hogy az nem lehet ellentétes törvénnyel. A kormány tagjának rendeleténél azt rögzíti: nem lehet ellentétes sem törvénnyel, sem kormányrendelettel, az MNB elnökének rendeletével. Így tudhatjuk meg, hogy a kormányrendelet a törvény alatt, de a miniszteri rendelet felett van a rangsorban. A Magyar Nemzeti Bank elnökének

rendelete tulajdonképpen hasonló szinten helyezkedik el, mivel az Alaptörvény szerint nem lehet ellentétes törvénnyel, ahogyan ezt a kormányrendeletéről is kimondja.

A jogszabályi hierarchia



Ha az alacsonyabb szintű jogforrás ellentétes a magasabbal, akkor az Alkotmánybíróság rendelkezik hatáskörrel, hogy megsemmisítse azt, ahogyan az államszervezetnél már tanultuk.

8.5. A jogalkotás alapvető fogalmai és követelményei

A hatalmi ágak megosztásáról szóló leckében megtanultuk, hogy a törvényhozó hatalom, vagyis az Országgyűlés alkotja meg a törvényeket. A közigazgatást a végrehajtó hatalomhoz soroljuk, így nem hoz törvényeket, de ez nem jelenti azt, hogy a jogalkotás kizárólag az Országgyűlés hatásköre lenne. A jogalkotás ugyanis ennél tágabb fogalom, hiszen mint azt már láthattuk, jogszabályt bizonyos közigazgatási szervek is alkothatnak. A közigazgatásnak a jogalkotás terén két szempontból van feladata. Egyrészt – megint utalunk rá – a közigazgatási szervek maguk is alkotnak jogszabályokat (rendeleteket), másrészt a törvényhozó hatalom által hozott törvények előkészítésében is fontos szerephez jutnak.

A jogalkotás a kifejezetten jogalkotói hatáskörrel felruházott állami szerveknek a – szándékoltan általános magatartási szabályok formájában megfogalmazódó – jogi normák létrehozására irányuló tevékenysége.

A jogalkotásra vonatkozó legfontosabb követelményeket a jogalkotásról szóló törvényben (Jat.) találjuk meg. Ezek közül hármat külön is kiemelünk.

A Jat. elsőként azt szögezi le, hogy *a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.*

A Jat. kimondja továbbá *a visszaható hatály tilalmát* – mint a jogállamiság egyik alapvető követelményét. Ez azt jelenti, hogy egy jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.

Előírja azt is, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy *elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.* Ha egy jogszabály például elrendeli a parlagfű-mentesítést az ingatlanokon, akkor a polgároknak időt kell adni, hogy teljesíteni tudják ezt a kötelezettségüket.

8.6. A jogszabályok kihirdetése

Annak érdekében, hogy mindenki hivatalosan is értesülhessen valamely jogszabály megszületéséről, Magyarországnak hivatalos lapja van, amelyben az új jogszabályokat kihirdetik, ez a *Magyar Közlöny*. A *Magyar Közlöny*ben megjelenő jogszabályszoveget kell mindig hitelesnek tekinteni, amelyet ma már elektronikus dokumentumként való közzététellel kell kiadni.

A Nemzeti Jogszabálytár egy elektronikus jogforrásgyűjtemény, amely ingyenesen érhető el, ahol tárgyszavakra is kereshetünk, időállapotot állíthatunk be. A www.njt.hu oldalon érhető el.



Példa

Nézzünk egy példát a visszaható hatály tilalmára! A jogszabály egy járvány miatt előírja a maszkviselés kötelezettségét az éttermekben, és szankcióval sújtja azokat, akik ennek nem tesznek eleget. Ha november 11-én megjelenne a jogszabály szövege Magyarország hivatalos lapjában, a *Magyar Közlöny*ben, és úgy rendelkezne, hogy a szabályokat már november 10. napjától alkalmazni kell, vagyis már november 10. napjától hatályos volna a kötelezettség, ennél fogva utólagosan megbírságnának mindazokat, akik november 10-én nem viseltek maszkot, az nyilvánvalóan súlyosan igazságtalan lenne! Az emberek ugyanis november 10. napján még nem is tudhatták, hogy milyen kötelezettség terhelné őket.

II. fejezet: Az állampolgárság. Az alapvető jogok és kötelezettségek

1. Az állampolgárság fogalma és jellemzői

1.1. Mi az állampolgárság? Mi a jelentősége?

Ha mindennapi életünkre gondolunk, általában azt mondjuk: jó tartozni valahová. Szoros a kapcsolatunk a szüleinkkel, nagyszüleinkkel, testvéreinkkel, barátainkkal. Tartozunk egy családba, baráti közösségbe, iskolai osztályba, lakóközösségbe, sportegyesületbe és így tovább. Ahová tartozunk, ott legtöbbször elfogadnak, szeretnek, védelmeznek bennünket – de ha néha mégsem, akkor is tudhatjuk, kikkel vagyunk egy csoportban, kiktől mire számíthatunk, ki hogyan viselkedik velünk vagy másokkal szemben.

A világban meglévő kapcsolatok között van egy olyan *szoros kapcsolat* is, amely a Földön szinte minden embert köt valamihez: *egy adott államhoz. Ezt a köteleket állampolgárságnak nevezzük.* Az állampolgárság tehát olyan erős közjogi kötelék, amely egy természetes személyt (azaz embert) egy adott államhoz kapcsol, s amelynek tartalmát jogok és kötelezettségek teszik ki. *Közjogi köteleknek nevezzük,* mert a közjog, azon belül az alkotmányjog szabályozza. Az állampolgárság nem (magánjogi) megegyezéssel, nem szerződéssel jön létre: arról mindig egy önálló és főhatalommal rendelkező – latin eredetű szóval: szuverén – állam dönt, hogy ki lehet és ki nem lehet az állampolgára. Arról, hogy Magyarországnak ki és hogyan lehet állampolgára, később részletesen olvashatsz.

Az állampolgárság határozatlan időtartamú jogviszony: általában a születéstől a halálig tart. Előfordulhat persze, hogy az állampolgárság nem „kíséri el” az embert egész életén át.

Természetesen az állampolgárság nem csak jogi kérdés, ennek a sajátos jogviszonynak erős érzelmi töltete is van. Ha egy államnak polgárai vagyunk, tudhatjuk, hogy az segíthet nekünk, ha nehéz helyzetbe kerülünk, például jövedelem nélkül maradunk vagy elviszi az áradó víz a házunkat. Ha támadás érne bennünket, ha életünk, vagyonunk veszélybe kerülne, az állam – bel- és külföldön egyaránt – igyekszik megvédeni minket. Állampolgárként nem csak az állammal vagyunk szoros kapcsolatban: tudjuk, hogy egy népnek és egy nemzetnek – mi a magyar nemzetnek – is a tagjai vagyunk. Nemzettársainkkal közös a történelmi múltunk, a nyelvünk, közösek a hagyományaink, a kultúránk is – és ez az azonosságtudat, összetartozás-tudat büszkeséggel is tölthet el bennünket. A hazafiság, a nemzeti identitástudat fontos érték.



Nézz utána!

Idézz fel olyan művészeti (irodalmi, zenei, képzőművészeti, filmművészeti) alkotásokat, amelyek a magyar nemzet nagy teljesítményeit mutatják be, amelyek a nemzeti büszkeséget fejezik ki! Gondold végig, hogy mi az, ami benned felkelti a nemzeti büszkeség érzését!

Az állampolgárság tehát fontos, sőt, lényegében nélkülözhetetlen ahhoz, hogy egy társadalom valódi tagjaiként, teljes jogú polgáraiként élhessünk. Sajnos azonban vannak olyan emberek, akik *egyetlen államnak sem állampolgárai: ők a hontalan személyek.* A hontalanságot kedvezőtlen állapotnak tekinthetjük, bár természetesen a hontalanokat is megilletik bizonyos jogok, ellátások. Mindazonáltal az államok törekszenek arra, hogy a hontalanság lehetőségét elkerüljék, előfordulásának eseteit visszaszorítsák. Különösen szomorú az, amikor egy kisgyermek, akár egy újszülött válik hontalanná.



Példa

A hontalanság sajnos ma sem ritka jelenség. Hontalanná válik például az, aki lemond egy állam állampolgárságáról, mert egy másik államban próbál állampolgárságot szerezni, azonban a másik állam nem fogadja az állampolgárai közé.

Fontos tudni: az állampolgárság nem kizárólag jogokkal jár. Az állampolgárokat számos kötelezettség is terheli, ilyen például a közteherviselésben való részvétel vagy a haza védelmének kötelezettsége.

Az állampolgárok részben jogi, részben erkölcsi kötelezettsége az is, amit *állampolgári hűségnek* szoktak nevezni. Aki a hűség kötelezettségét súlyosan megsérti, akár a büntetőbíróság előtt is felelhet tettéért, például hazaárulás, kémkedés esetén.

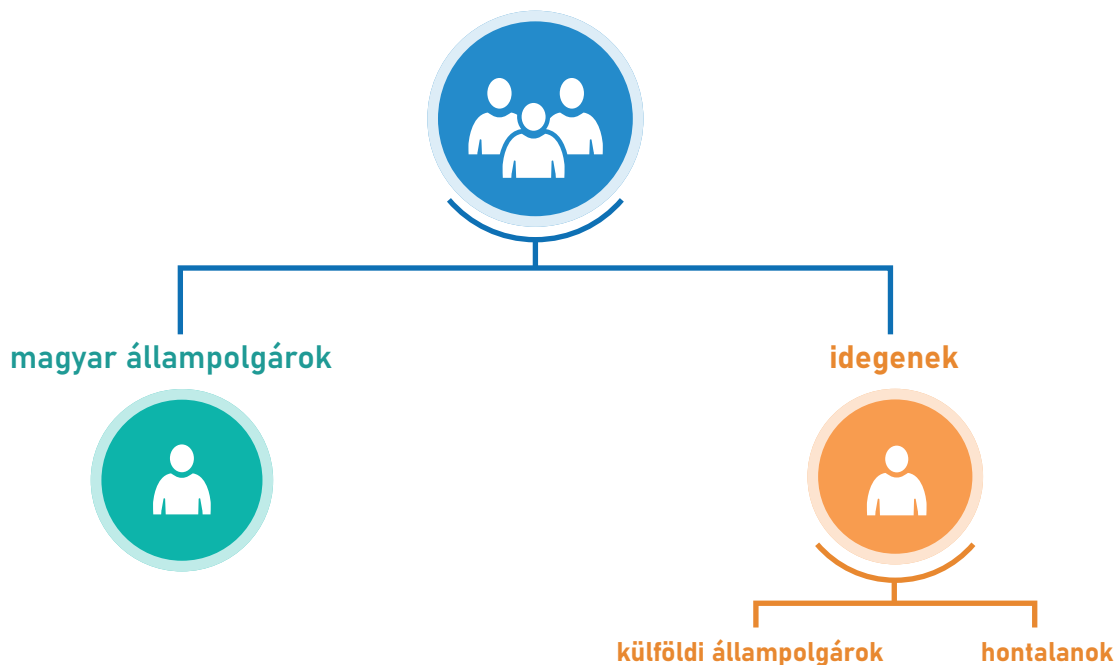


Fontos!

A magyar állam szempontjából azok az emberek, akik a területén tartózkodnak, az állampolgárság szerint két nagy csoportba tartozhatnak:

- *magyar állampolgárok* vagy
- *idegenek*.

Aki idegen, az *külföldi állampolgár* vagy *hontalan* lehet.



Közjogi kötelék az országhoz

1.2. A magyar állampolgárság jogi szabályozása

Az állampolgárság jogi szabályozása sokszor bizony meglehetősen bonyolult kérdés. Kiindulópontként mindenkire elsősorban az akkori szabályokat kell alkalmazni, amikor állampolgársága létrejött (vagy esetleg megszűnt). A legtöbb esetben tehát *azt a dátumot kell figyelembe venni, amikor valaki megszületett*, és ezzel az adott állam – esetünkben Magyarország – állampolgárává vált.

Hazánkban eddig *négy törvény* szabályozta az állampolgárság kérdését. Az alábbi táblázat megmutatja, melyik törvényt milyen időhatárok közt kell(ett) alkalmazni. Jogilag úgy mondjuk: ebben az időszakban a törvény hatályban van vagy hatályban volt.

A magyar állampolgársági törvények hatálya

	Mikor lépett hatályba?	Mikor veszítette hatályát?
1. állampolgársági törvény	1880. január 8.	1949. január 31.
2. állampolgársági törvény	1949. február 1.	1957. szeptember 30.
3. állampolgársági törvény	1957. október 1.	1993. szeptember 30.
4. állampolgársági törvény	1993. október 1.	ma is hatályban van



Feladat

Keresd meg, hogy melyik állampolgársági törvény volt hatályban szüleid és nagyszüleid születésének időpontjában!

Alkotmányos szabály, hogy *senkit sem lehet önkényesen megfosztani magyar állampolgárságától*, ha magyar állampolgárként született vagy jogszerűen szerezte meg magyar állampolgárságát. Fontos, alapvető jelentőségű törvényi szabály: hazánkban *a magyar állampolgárok közt nem lehet különbséget tenni* az alapján, hogy valaki hogyan vált állampolgárrá (például magyar állampolgár volt a szülője, vagy korábban külföldi állampolgár volt, de kérelem útján magyar állampolgárságot szerzett). Törvényi alapelv az is, hogy Magyarországon az állampolgárság megváltoztatásához fűződő jogot nem lehet önkényesen korlátozni. Ez azt jelenti, hogy bármely magyar állampolgár dönthet úgy, hogy nem kívánja többé a hazájához fűződő erős köteleket fenntartani, és más állam állampolgára szeretne lenni.

1.3. Az állampolgárság különleges esetei

1.3.1. A kettős és többes állampolgárság

Olykor előfordul, hogy valaki úgy dönt: egy adott állammal fennálló állampolgársági köteleke mellett egy másik – vagy akár több – állammal is szeretne hasonlóan erős kapcsolatot. Ilyen esetekben, ha más állam(ok) állampolgárságát is megszerzi, kettős – vagy akár többes – állampolgárságról beszélünk. Hasonló

helyzet akkor is bekövetkezhet, ha valaki nem is kérelmezte, hogy más állam(ok) polgára legyen, ám a rá vonatkozó jogi szabályok miatt – lényegében automatikusan – kettős vagy többes állampolgárrá vált.

A kettős vagy többes állampolgárság – előnyei mellett – felvethet bizonyos problémákat is. Vannak olyan államok, amelyek nem is engedik meg állampolgáraiknak a kettős vagy többes állampolgárságot. Magyarország ilyen szempontból nem támaszt korlátokat: *a magyar állampolgár bármennyi más állam állampolgára is lehet, őt a magyar jog szempontjából mindig magyar állampolgárnak kell tekinteni.*

1.3.2. Az uniós polgárság

Mint mindannyian tudjuk, Magyarország 2004. május 1. óta az Európai Unió tagja. Ez – a tagállami, nemzeti identitás mellett – egy különleges, a világon egyedülálló európai identitást is biztosít számunkra, és persze minden uniós állam állampolgára számára is. Mivel az Európai Unió nem állam, ezért itt uniós polgárságról szoktunk beszélni (részletesen lesz erről szó a II. rész 3. fejezetében). Az uniós polgárokat számos jog illeti meg, ilyen például az, hogy részt vehetnek az Európai Parlament tagjainak választásán, szabadon mozoghatnak az uniós tagállamainak területén vagy panaszt nyújthatnak be az Európai Unió ombudsmanjához.



Az Európai Unió jelmondata és zászlója

1.3.3. Az állampolgársághoz hasonló helyzetek

Mint láthattuk, arról, hogy valaki egy államnak állampolgára lehet-e vagy sem, maga az állam fogja a döntést meghozni. Ahhoz, hogy valaki állampolgárságot szerezhessen, általában igen szigorú és sokrétű feltételrendszernek kell megfelelni. Az államok rendszerint – érthető módon – előírják, hogy aki az adott állam polgára szeretne lenni, annak legyen szoros kötődése az államhoz, például legyen lakóhelye, stabil jövedelme, tartózkodjon hosszabb ideig az államban, ismerje az adott állam hivatalos nyelvét. Az állampolgárrá váláshoz tehát valóban komoly elhatározás szükséges, sok jogi feltételt kell hozzá teljesíteni, és általában az állampolgárság megszerzése viszonylag hosszú időt is vesz igénybe.

Vannak ugyanakkor olyan lehetőségek is, amikor valaki – hosszabb-rövidebb időre, de olykor akár véglegesen – elhagyja saját államát, és egy másik állammal létesít – az állampolgársághoz képest kevésbé szoros – kapcsolatot. A meghatározott célból történő emberi helyváltoztatást, vándorlást latin eredetű szóval *migrációnak* nevezzük.



Érdekesség

A migrációnak, a vándorlásnak lehetnek egyaránt kedvező és természetesen hátrányos következményei is. A vándorló, helyváltó személy a migráns. A migráció lényegében kétféle irányú lehet: az elhagyott terület felől nézve *kivándorlás (emigráció)*, míg az érkezés szerinti terület felől nézve *bevándorlás (immigráció)*.

Azoknak a jogi kapcsolatoknak, amelyek egy embert – az állampolgárságon kívül – a magyar államhoz fűzhetnek, számos formája lehetséges. Ezeket a magyar jog részletesen szabályozza.



Érdekesség

A magyar szabályok az uniós polgárokéhoz hasonló lehetőségeket biztosítanak az úgynevezett Európai Gazdasági Térség (rövidítve: EGT) tagállamainak állampolgárai számára is. Az EGT tagállamai közé tartozik az Európai Unió tagállamai mellett még Izland, Liechtenstein és Norvégia. Nem tagja ugyan az EGT-nek Svájc, de hasonló elbánásban részesülnek a svájci állampolgárok is.

Mindazokra, akik nem tartoznak a fenti körbe, szigorúbb beutazási és tartózkodási szabályok vonatkoznak Magyarországon. E személyeket úgy nevezzük: *harmadik országbeli állampolgárok* (jogi szempontból ide tartoznak a hontalan személyek is). A harmadik országbeli állampolgárok hazánkban történő – akár rövidebb idejű, néhány hónapos – tartózkodásához is különböző engedélyek szükségesek, például vízum, tartózkodási engedély, de legalább útlevél. Ha pedig egy ilyen személy huzamosabb vagy akár határozatlan ideig szeretne Magyarországon maradni, ahhoz bevándorlási vagy letelepedési engedély szükséges. Aki ilyen engedélyt kapott, azt *bevándorolt vagy letelepedett személynek* nevezzük. A bevándorolt vagy letelepedett személyként elismertek az alkotmány alapján jogot szereznek arra, hogy a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek választásán szavazhassanak.

Sokan vannak olyanok is, akik azért kénytelenek hazájukat elhagyni, mert őket ott valamilyen okból (például vallásuk, politikai nézeteik miatt) üldözik, fenyegetik, velük szemben erőszakot alkalmaznak, akár az életükre is törnek. Ezek az emberek, ezek a családok sokszor rokonaikat, vagyonukat, szinte mindenüket kénytelenek hátrahagyni biztonságuk, életük védelmében. Az ilyen személyek a nemzetközi jog szabályai szerint *oltalom alatt állnak*, és helyzetüket az államok könnyíteni igyekeznek.

A magyar jog szerint e személyek között vannak olyanok, akik *menedékjogot kaphatnak*: hazánk területén tartózkodhatnak, és nem kell tartaniuk attól, hogy őket visszaküldik abba az országba, ahonnan menekülni voltak kénytelenek.



Fontos!

Az Alaptörvény kimondja:

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

A hazájukat kényszerből elhagyók, az üldözöttek, fenyegetettek a magyar jog szerint többféle csoportba tartozhatnak.

Menekült az, akit hazájában vagy a szokásos tartózkodási helye szerinti országban:

- faji, nemzeti hovatartozása;
- meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása;
- vallási, illetve politikai meggyőződése miatt üldöznek, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelme megalapozott.



Példa

A Föld több országában – különösen egyes afrikai és ázsiai államokban – vallási konfliktusok miatt üldöztetésnek vannak kitéve azok, akik nyíltan vállalják keresztény, muszlim, zsidó stb. vallásukat. A fenyegetett, üldözött személyek számára gyakran nincs más megoldás, mint az érintett állam – akár végleges – elhagyása; belőlük *menekültek* lesznek.

Akit Magyarországon *menekültként* ismernek el, azt a magyar állampolgárok jogainak és kötelezettségeinek jelentős része megilleti, illetve terheli. A menekültnek például korlátozott mértékű választójoga is van a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán (szavazatot leadhat, de jelöltként nem indulhat), sőt, a helyi népszavazásban is részt vehet.

Oltalmazott az, aki bár nem felel meg a menekültkénti elismerés feltételeinek, de fennáll annak a veszélye, hogy származási országába történő visszatérése esetén őt súlyos sérelem érné, és nem tudja (vagy a veszélytől való félelmében nem kívánja) a származási országa védelmét igénybe venni. Akit Magyarországon oltalmazottként ismernek el, az úgynevezett kiegészítő védelemben részesül, és a menekültekhez hasonló jogállású lesz, de például nem rendelkezik választójoggal.



Példa

Oltalmazottá válhat az olyan személy, aki például külföldön tanul vagy dolgozik, és mielőtt hazatérne, származási országában háború tör ki, így visszatérése esetén az élete veszélybe kerülne.

Befogadott az, aki bár nem felel meg sem a menekültként, sem az oltalmazottként való elismerés feltételeinek, de fennáll annak a veszélye, hogy származási országába történő visszatérése esetén különböző (például faji, vallási) okok miatt üldöztetés vagy halálbüntetés, kínzás, embertelen bánásmód vagy büntetés veszélyének lenne kitéve, és nincs olyan biztonságos harmadik ország, amely befogadná.

A befogadott személyt Magyarország védelemben részesíti. A befogadotti státusz feltételei jelentős részben hasonlítanak a menekültstátusz feltételeihez. Itt arról van szó, hogy a magyar hatóságok valamilyen nem látják indokoltnak sem a menekült, sem az oltalmazott jogállás biztosítását, de a külföldi személy mégsem küldhető vissza származási országába. A befogadottnak a másik két státuszhoz képest sokkal kevesebb jogosultság jár, és a feltételek fennállását évente ellenőrizni kell.

Menedékes az, aki hazánk területére tömegesen menekülők csoportjába tartozik. Ennek feltétele, hogy ezt a csoportot az Európai Unió vagy a magyar kormány ideiglenes védelemre jogosultnak találta. A kormány akkor dönthet így, ha a csoportba tartozó személyek hazájukból fegyveres konfliktus, polgárháború vagy etnikai összecsapás (azaz súlyos, egyes társadalmi csoportok közti ellentétek), illetve az emberi jogok

általános, módszeres vagy durva megsértése (például kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód) miatt elmenekülni kényszerültek. A menedékesek számára hazánk úgynevezett kiegészítő védelmet biztosít.

A menedékesek helyzete több szempontból hasonlít a menekültekéhez. Az egyik legfontosabb különbség mégis az, hogy *a menedékesek védelme ideiglenes*, azaz csak meghatározott ideig tarthat. Ennek elsődleges oka az, hogy amennyiben az ország területére nagy tömegű menekülő érkezik, az érkezők helyzetének kezelése nagyon gyors intézkedést igényel, nincs elegendő idő arra, hogy egyenként mindenki esetében döntést hozzanak a menekültstátusz felől. Ez az átmeneti jellegű helyzet azonban idővel megnyugtató rendezést igényel.

2. A magyar állampolgárság létrejötte és megszűnése

2.1. A magyar állampolgárság létrejötte

Mint azt a tananyagban korábban már láthattuk, az állampolgárság olyan, kiemelt fontosságú *közjogi kötelék*, amely egy természetes személyt (embert) egy államhoz kapcsol. Ennek a jogviszonynak olyan nagy a jelentősége, hogy *mindig az adott állam döntheti el*, ki kerülhet be állampolgárai közé, vagy éppen ki kerülhet ki az állampolgári kötelékből. Ennek megfelelően ezt a témakört az egyes államok más- és más-féleképpen szabályozhatják.

A magyar állampolgárság létrejöttének két alapvető módja lehetséges. A különbség abban ragadható meg, hogy az állampolgárság létrejöttéhez szükséges-e *akaratnyilatkozat*. Ha az állampolgárság erre irányuló akaratnyilatkozat nélkül létrejön, akkor *keletkezésről* beszélünk. Ha viszont az állampolgárság létrejöttéhez szükséges valamilyen akaratnyilatkozat – ez általában valamilyen jogi jelentőségű beadvány, irat (kérelem) –, akkor az állampolgárság *megszerzéséről* van szó.

2.1.1. A magyar állampolgárság keletkezése

Magyar állampolgárság kétféle módon keletkezhet: *születés* vagy úgynevezett *családjogi tények alapján*. A születésnek ismét kétféle módja lehetséges: a *leszármazási elv* és a *területi elv* alkalmazása.

Az államok jelentős részében, így hazánkban is, a legtöbb esetben *az állampolgárság születéssel keletkezik*. Ennek leggyakoribb esete a *leszármazási elv* – más kifejezéssel: *vérsgégi elv* – alkalmazása. Ez azt jelenti, hogy ha valaki magyar állampolgár gyermekeként születik, születésének tényénél fogva magyar állampolgárrá válik (ehhez tehát semmiféle további cselekmény, nyilatkozat nem szükséges). Nem követelmény, hogy mindkét szülő magyar állampolgár legyen: elegendő, ha csak az egyikük magyar állampolgár a gyermek megszületésének pillanatában. Az sem feltétel, hogy a gyermek Magyarország területén szülessen: bárhol a világon történik is ez meg, magyar állampolgárrá válik.

Sajnos előfordulnak olyan esetek, amikor egy gyermek állampolgársága kétséges, bizonytalan, esetleg nem állapítható meg. Az ilyen esetek kezelésére – kiegészítő elvként – Magyarország alkalmazza a *területi elv* – más kifejezéssel: a *területen születés elve* – szabályait. Ennek két esete lehetséges. Az egyik eset az, amikor hazánkban születik egy gyermek, de a szülei *hontalanok*, akiknek Magyarországon van a lakóhelyük. A hontalan szülő leszármazás útján nem tud gyermekének „átadni” állampolgárságot, így a gyermek is hontalan lenne. A magyar állam a fenti szabállyal segíti azt, hogy a gyermek ne váljon hontalanná. A területi elv alkalmazásának másik esete az, amikor olyan gyermeket találnak Magyarország területén, akinek szülei ismeretlenek, tehát az állampolgársága sem állapítható meg. Elképzelhető ugyan, hogy valamelyik (akár a magyar) államnak állampolgára, de az is lehet, hogy hontalan. Azért, hogy a gyermek állampolgárságának fennállása ne legyen bizonytalan, a fenti esetben a területi elv segítségével a gyermeket születésétől kezdve magyar állampolgárnak kell tekinteni.



Fontos!

A területi elv alkalmazása Magyarországon kiegészítő (kiegészítő) jellegű: a bizonytalanságok, a hontalanság elkerülésére szolgál. Ehhez kapcsolódóan a területi elv alapján keletkező állampolgárság úgynevezett vélelmezett állampolgárság. Ez azt jelenti, hogy ha később mégis kiderül, hogy a gyermek valamely másik állam állampolgára (például fény derül rá, hogy valamelyik szülője mégsem hontalan, vagy előkerül a korábban ismeretlen, más állampolgárságú szülők egyike), a gyermeket többé nem lehet magyar állampolgárnak tekinteni.



Nézz utána!

Keress rá az interneten, mit jelent a „babamentő inkubátor”! Mennyiben kapcsolódik témánkhoz ez az eszköz?

Előfordulhat az is, hogy egy *nem magyar állampolgár* szülőtől származó, már megszületett gyermek családjában olyan helyzet áll fenn, vagy olyan változások állnak be, amelyek miatt állampolgársági helyzete bizonytalan lesz. Ilyenkor hazánkban a bizonytalanság elkerülése érdekében úgynevezett *családjogi tények útján* is keletkezhetsz állampolgárság. Ezek olyan esetek, amikor a gyermek és egy magyar állampolgár között leszármazáson alapuló egyenes ági rokoni (például szülő-gyermek) kapcsolat jön létre. Amennyiben ez a rokoni kapcsolat létrejön, a gyermek magyar állampolgársága a születésének időpontjától kezdve keletkezik.



Példa

Családjogi tény lehet például, ha egy külföldi állampolgárságú anya gyermeke kapcsán egy magyar állampolgár férfi úgynevezett *teljes hatályú apai elismerő nyilatkozatot* tesz, azaz a gyermeket – függetlenül a valódi apa személyétől – saját gyermekének ismeri el.

2.1.2. A magyar állampolgárság megszerzése

Mint azt láhattuk, a magyar állampolgárság akaratlagos tevékenységgel (kérelem benyújtásával) szerezhető meg. Természetesen kérelmet csak külföldi állampolgár vagy hontalan személy nyújthat be. A magyar állampolgárság megszerzésének három módja van: a *honosítás*, a *visszahonosítás* és a *nyilatkozattétel*.

A *honosítás* a leggyakoribb állampolgárság-szerzési mód. A honosításnak van egy „alapesete”, de emellett számos kedvezményes módja is.

A honosítás alapesetben *öt feltétel fennállása esetén* lehetséges. A honosításhoz szükséges, hogy a kérelmet előterjesztő nem magyar állampolgár:

- a kérelem előterjesztését megelőző nyolc éven át lakjon folyamatosan Magyarországon;
- legyen a magyar jog szerint büntetlen előéletű, és a kérelem elbírálásának időpontjában ellene magyar bíróság előtt ne folyjon büntetőeljárás;

- megélhetése és lakhatása hazánkban biztosított legyen;
- honosítása ne sértse hazánk köz- és nemzetbiztonságát;
- valamint igazolja, hogy alkotmányos alapismeretekből magyar nyelven eredményes vizsgát tett (vagy ez alól mentesült).



Gondolkodj el rajta!

- Vajon miért fontos, hogy a honosítását kérő személy legalább nyolc évig lakjon hazánkban?
- Mi indokolhatja, hogy a honosítását kérőnek megélhetéssel és lakhatással kell rendelkeznie? A „megélhetésnek” milyen forrásai lehetnek? A „lakhatás” hogyan biztosítható?

A honosítás kedvezményes esetei biztosítják, hogy a kérelmezők könnyített feltételekkel és módon válhassanak magyar állampolgárrá.

A kedvezményes esetek közül a leggyakrabban a 2010-ben kialakított, kifejezetten a külföldi magyarok kedvezményes állampolgárság-szerzését elősegítő mód fordul elő. E szerint honosítható az a nem magyar állampolgár, akinek felmenője (például szülője, nagyszülője) magyar állampolgár volt, vagy aki valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja. Az „alap eset” feltételei közül ilyenkor csak a büntetlen előéletre (büntetőeljárásra) vonatkozó és a köz- és nemzetbiztonság sérelmével kapcsolatos feltételt kell teljesíteni, azaz nincs szükség magyarországi lakásra, tartózkodásra, jövedelemre stb. Ez a honosítási feltételrendszer megnyitotta az utat a széles értelemben vett magyar nemzet újraegyesítése felé – még akkor is, ha politikai okokból erre válaszul egyes külföldi államok szigorításokat vezettek be a többes állampolgárság elkerülése érdekében.



Nézz utána!

2010 óta hány személy vált magyar állampolgárrá a fenti kedvezmény alapján?

A „legkedvezményesebb” eset az, amikor csak a büntetlen előéletre és a büntetőeljárásra vonatkozó feltételeket kell teljesíteni amellet, hogy a személy honosítása ne sértse hazánk köz- és nemzetbiztonságát. Minden más feltétel alól a magyar állam felmentést ad. Ez akkor fordulhat elő, ha a honosításhoz hazánkban *fontos érdeke* fűződik (például válogatott sportolók esetében).

A *visszahonosítás* olyan személyekre vonatkozik, akik korábban magyar állampolgárok voltak, de állampolgárságuk megszűnt. Őket az állam – a honosításhoz képest jóval egyszerűbb feltételrendszer alapján – mintegy „visszafogadhatja” a magyar állampolgárok közé. Visszahonosítását az kérheti, aki a honosításnál megismert alapeseti feltételek közül a büntetlen előéletre és a büntetőeljárásra vonatkozót teljesíti, és honosítása nem sérti hazánk köz- és nemzetbiztonságát, valamint igazolja magyar nyelvtudását.

A *nyilatkozattétel* olyan szerzési mód, amely bizonyos hátrányos helyzetek orvoslását teszi lehetővé. Az állampolgárságról szóló törvényben foglalt feltételek fennállása esetén a nem magyar állampolgár beadványa (nyilatkozata) – annak elfogadása esetén – lényegében „automatikus” állampolgárság-szerzést biztosít. Nyilatkozattal két esetkörben válhat valaki magyar állampolgárrá. Egyfelől akkor, ha korábban magyar állampolgár volt, de 1947 és 1990 között a magyar állam jogfosztó rendelkezései következtében *megszüntették állampolgárságát*, vagy anyjának magyar állampolgársága ellenére nem válhatott magyar állampolgárrá (mivel apja külföldi állampolgár volt). Az első esetkör tehát a korábban a magyar állampolgársági kötelék körébe tartozott, vagy a vérségi elv érvényesülését hátrányos módon megtiltó szabály miatt hátrányt szenvedett

személyek helyzetének orvoslását szolgálja. Másfelől akkor van lehetőség a nyilatkozattétellel történő állampolgárság-szerzésre, ha egy gyermek hazánk területén születik, de mivel a külföldi szülők államában a *területi elv* érvényesül, a gyermek születésével nem válhat azon állam polgárává (hiszen nem ott született). Ilyenkor a hontalanság kiküszöbölése érdekében a gyermek – illetve természetesen törvényes képviselője – által előterjesztett kérelemmel szerezhető meg a magyar állampolgárság. Ez esetben azonban további feltétel, hogy a gyermek születése napján a szülei rendelkezzenek magyarországi lakóhellyel, valamint hogy a gyermek a nyilatkozat megtételét közvetlenül megelőzően legalább öt éve hazánk területén lakjon. A fentiek mellett van továbbá egy életkori korlát is: ez a nyilatkozat az érintett 19. évének betöltéséig tehető meg.



Nézz utána!

Családodban, rokonságodban, ismeretségi körödben akad-e olyan személy, aki 1990 előtt kívándorolt külföldre, és csak látogatóba tér haza? Ha igen, magyar állampolgár-e jelenleg? Ha nem, hogyan válhatna azzá? Van-e az érintett rokonnak, ismerősnek gyermeke? Ha igen, ő magyar állampolgár-e? Ha nem, hogyan válhatna azzá?

2.2. A magyar állampolgárság megszűnése

Olykor előfordul az is, hogy valakinek az állammal fennálló szoros közjogi köteléke megszűnik. Magyarországon ez bekövetkezhet az állampolgár saját akaratából, ekkor *lemondásról* beszélünk, de úgy is, hogy az állam dönt ebben a kérdésben, mert reagál egy korábbi jogellenes magatartásra: ekkor *visszavonásról* van szó.

2.2.1. A lemondás

A magyar állampolgár állampolgárságáról – annak fennállása alatt – lemondhat, ennek azonban törvényi feltételei vannak. A lemondáshoz egyrészt szükséges, hogy a magyar állampolgár *rendelkezzen külföldi állampolgársággal*, vagy annak megszerzését valószínűsíteni tudja (például igazolja, hogy egy másik állam állampolgárságának megszerzése iránt kérelmet nyújtott be).

A lemondás további feltételei, hogy a magyar állampolgár:

- nem szerepel a magyar személyiadat- és lakcímnnyilvántartásban;
- vagy hazánk területét elhagyta azzal a szándékkal, hogy külföldön telepedjen le;
- vagy külföldön él, és nincs bejelentett, érvényes tartózkodási helye Magyarországon.

A lemondás esetei tehát ahhoz a döntéshez kötődnek, hogy a magyar állampolgár nem kívánja tovább fenntartani azt az erős köteléket, amely az országhoz fűzi. Ezt igazolja, hogy másik állam állampolgára (vagy az kíván lenni), illetve hogy itteni tartózkodását is megszüntette vagy meg kívánja szüntetni (esetleg már eleve nem is tartózkodott hazánkban).



Gondolkodj el rajta!

Mi lehet az oka, hogy a magyar törvény a lemondásnak viszonylag összetett feltételrendszerét határozza meg? Miért nem lehet bármikor, feltétel nélkül lemondani a magyar állampolgárságról?

A hazai jogi szabályozás arra is lehetőséget ad, hogy ha valaki a lemondást követően mégis meggondolná magát – mert a külföldi állampolgárságot nem szerezte meg –, kérhesse magyar állampolgársága *visszaállítását*. Erre a lemondás elfogadásától számított három évig van lehetőség.



Fontos!

Az állampolgárság *visszaállítása* nem azonos a *visszahonosítással*! A visszaállítás olyan egyszerű kérelem, amely a magyar állampolgárságot lényegében automatikusan „helyreállítja”; míg a visszahonosítás összetettebb eljárás, amelyhez több szempont igazolása is szükséges. Ha a lemondás elfogadásától számított három év eltelt, visszaállításra már nincs lehetőség, viszont visszahonosítási kérelem ekkor már benyújtható.

2.2.2. A visszavonás

A magyar állam dönthet úgy, hogy jogsértő magatartásra reagál: aki csalárd, jogellenes módon szerezte meg magyar állampolgárságát, attól azt vissza lehet vonni. A törvényi szabályok szerint a *visszavonás* feltétele, hogy a magyar állampolgár az állampolgárságát a jogszabályok megszegésével szerezze meg. Ilyen jogellenes magatartás lehet például valótlan adatok közlése, adatok vagy tények elhallgatása, mindezekkel a magyar állami szervek félrevezetése.



Gondolkodj el rajta!

Összevetve az állampolgárság-szerzés feltételeivel, milyen adatok, tények valótlanága vagy elhallgatása eredményezhet jogellenes szerzést?

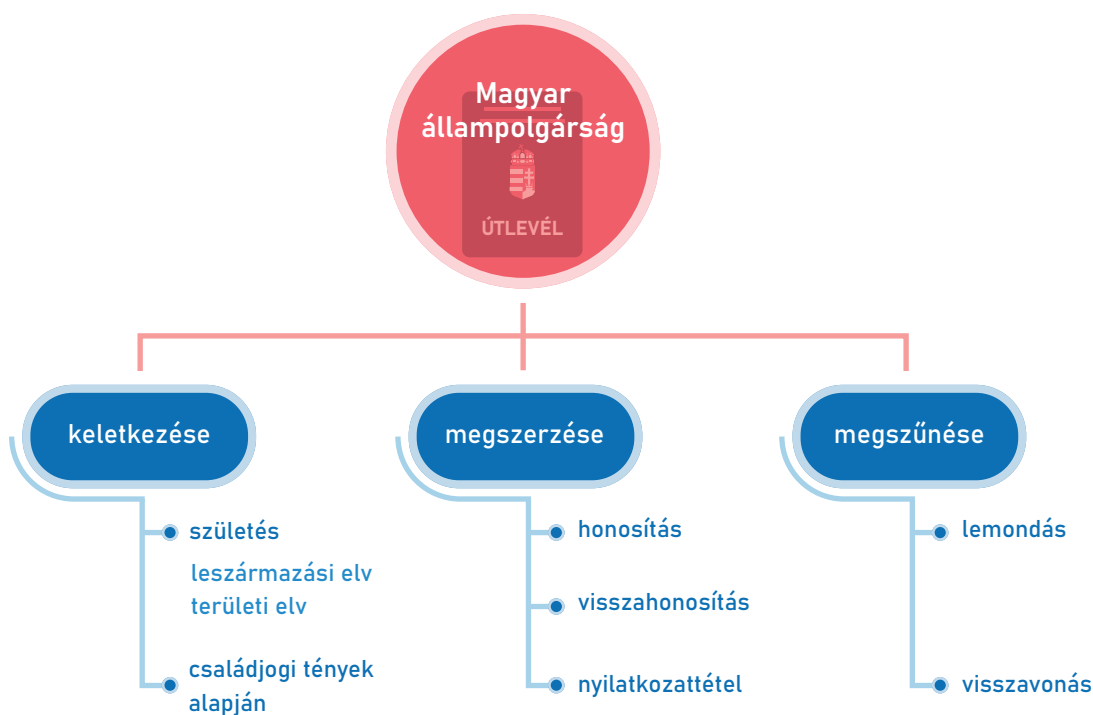
Mint látható, *visszavonni csak* (honosítással, visszahonosítással, nyilatkozattal) *szerzett* állampolgárságot lehet. Akinek a magyar állampolgársága a korábban megismertek szerint *keletkezett* (születéssel, családjogi ténnyel), annál a visszavonás nem jöhet szóba.

A visszavonás ugyanakkor még jogellenes szerzés esetében sem kötelező, arról az állami szervek saját belátásuk szerint dönthetnek. A visszavonásnak *időbeli korlátja* is van: ha a jogellenes állampolgárság-szerzéstől számított *20 év már eltelt*, a magyar állampolgárság nem vonható vissza.



Fontos!

Az állampolgársággal kapcsolatos döntések az állam főhatalmával, *szuverenitásával* a legszorosabban összefüggő döntések közé tartoznak, ezért az állampolgárságot érintő legvégső döntéseket (például a honosításról, a visszahonosításról, a nyilatkozat elfogadásáról, a lemondás elfogadásáról, a visszavonásról szóló határozatokat) Magyarország államfője, a *köztársasági elnök* hozza meg.



A magyar állampolgársági jogviszony

3. Az emberi jogok fogalma, jelentősége, csoportosítása, nemzedékei

Sokszor halljuk mindennapjaink során: „Nekem *jogom* van erre!”, „Engem *megillet* az, hogy ezt tegyem!”, „Az államnak biztosítania kell, hogy megkapjam, ami *jár* nekem!” Sokan támasztanak igényt arra, hogy legyen munkájuk, jó fizetésük, elegendő szabadidejük, hogy külföldre utazhassanak, hogy ne háborgassák őket a telkükön vagy a házukban, hogy tanulhassanak, hogy részt vehessenek a közéletben, hogy szórakozni járhassanak és így tovább. A régebbi magyar nyelvben még gyakran előfordult a „*juss*” kifejezés is. Ez azt jelentette, hogy valakit megillet valamilyen jogosultság (például „kiadják a jussát”). Talán furcsa, de a régi magyar szónak latin eredete volt: a *jus* szó jogot jelent magyarul.



Feladat

Olvasd el Arany János *A fülemile* című versét! Hol található meg benne a „*jog*” és a „*jus*” kifejezés? Mire vonatkoznak a versben e szavak?

A *jog* fogalmával, jelentőségével már megismerkedhettél a jegyzet egy korábbi fejezetében. Mi most a jogoknak egy különleges, kiemelt jelentőségű csoportjával: az *emberi jogokkal* fogunk foglalkozni.

3.1. Az emberi jogok fogalma, jelentősége és eredete

Az emberi jogok kiemelkednek a jogok közül: az embert *ember mivolta* folytán illetik meg – úgy is szokták mondani, az emberrel *veleszületett, sérthetetlen és elidegeníthetetlen* jogok. Veleszületett jogok, mert minden embert az élete kezdetétől megilletnek (sőt, egyes jogok akár már fogantatásától is); sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogok, mert e jogokról nem lehet lemondani, e jogokat nem lehet másra átruházni, e jogokat az embertől nem lehet teljesen elvenni (bár e jogok *korlátozása* bizonyos körben elképzelhető). Az emberi jogokra úgy tekintünk, hogy azok az ember lényegétől elválaszthatatlan, sőt, valójában még a mindenkori hatalomtól is független jogok.

Az emberi jogok gondolkörének eredete évezredekre nyúlik vissza, gyökereit már az ókorban megelhetjük. A korai gondolkodók is gyakran foglalkoztak azzal a kérdéssel: ha az ember megalkot valamilyen jogi szabályt, vajon annak milyen követelményeknek kell megfelelnie? Léteznek-e olyan végső mércék, amelyeknek minden esetben és minden korban a jog „mögött”, a jog „felett” kell állniuk? Sokan e végső mércéket – régen és ma is – az erkölcs, az igazságosság értékeiben vélik megtalálni. A jogról való gondolkodásnak ezt az irányzatát szokták úgynevezett *természetjogi szemléletnek* is nevezni. Az emberi jogokkal kapcsolatos gondolkodás eredete ezekben az elképzelésekben kereshető.

Ahogy az állam és a jog, úgy az emberi jogok fogalmi rendszere is rendkívül sokszínű. A fogalmak közül az alábbiakban bemutatunk néhányat.

Az egyik legtagabb fogalom, amikor a szóban forgó jogokat *alapvető jogoknak* – vagy röviden: *alapjogoknak* – nevezik. Ezt a fogalmat használja alkotmányunk is.



Feladat

Olvassátok el az Alaptörvény *Szabadság és felelősség* című részében az I. cikket! Melyek a legfontosabb alkotmányos követelmények az alapvető jogokkal kapcsolatban?

Sokan, utalva arra, hogy az alapvető jogok az államok alkotmányaiban is megjelennek, e jogokat *alkotmányos jogoknak* nevezik. Ugyanakkor előfordul, hogy egyes alkotmányos jogok nem tartoznak az alapvető jogok körébe (például az országgyűlési képviselők kérdésési és interpellációs joga, hiszen ezek nem minden embert illetnek meg).

Főként a korábbi történelmi időszakokban és különösen a szovjet típusú jogrendszerekben (ahol azt hangsúlyozták: kizárólag az állam döntése az, hogy saját polgárainak milyen jogokat biztosít) a most vizsgált jogokat *állampolgári jogoknak* is nevezték. Mára az állampolgári jogok az alapvető (emberi) jogok *egy különleges csoportját alkotják*, amelyek nem minden embert illetnek meg, csak azokat, akik az adott államhoz szorosan kapcsolódnak (például a parlamenti választásokon való részvétel vagy a közhivatal viselésének joga). Erről még lesz szó részletesen.

Többen úgy vélik, az emberi jogok fogalma kissé szűk. A történelmi fejlődés eredményeként ugyanis az államok e jogok egy részére ma már úgy tekintenek, mint amelyek *szervezeteket, jogi személyeket* is – tehát nem kizárólag az embert (jogi kifejezéssel: a *természetes személyt*) – megillettek.



Példa

A magyar Alaptörvény is kimondja, hogy törvény alapján létrehozott jogalanyok – azaz: szervezetek – számára is biztosítottak bizonyos alapvető jogok. Természetesen csak olyan jogok vehetők itt figyelembe, amelyek természetüknél fogva nem csak az embert illethetik meg. Egy szervezetnek nem lehet például méltósága vagy személyi szabadsága, de lehet például tulajdonjoga (egy cégnek ingatlana, gépkocsija stb.).

A fogalmi sokszínűség olykor zavart okozhat, bár a jogok tartalmában, jellegében általában egyetértés mutatkozik. (Az is előfordul, hogy a fenti fogalmak egymás mellett is előfordulnak, például *alapvető emberi jogok*, *alapvető szabadságok* stb.) Mi ebben a fejezetben – összhangban számos nemzetközi szerződéssel, valamint az Alaptörvénnyel – általában az *emberi jogok*, illetve az *alapvető jogok* fogalmát használjuk a továbbiakban.

3.2. Az emberi jogok nemzedékei (generációi)

Az emberi jogok gondolkörének története – ahogy fent is láthattuk – évezredekre nyúlik vissza. Más államok, de Magyarország történelmében is réges-régen megjelentek már olyan fontos jogi dokumentumok, amelyek e körben megemlíthetők. Persze eleinte nem „általában” vett emberi jogokról, inkább a nemesség, majd később a polgárság követeléseiről volt elsősorban szó (hiszen a rendi társadalmak még nem az emberek egyenlőségén alapultak). Ilyen, nagy jelentőségű dokumentum volt – számos más közt – az amerikai *Függetlenségi nyilatkozat* (1776) vagy a francia forradalom idején elfogadott *Emberi és polgári jogok nyilatkozata* (1789).



Feladat

A magyar történelem egyik legismertebb és legjelentősebb jogi dokumentuma a vizsgált téma kapcsán az *Aranybulla*. Idézd fel, kik voltak azok, akiknek a jogait védte, és ők kivel szemben fogalmazták meg az igényeiket! Mi volt az *ellenállási jog* lényege?



Az Aranybulla függőpecsétje

Mindazonáltal e hosszú történet ellenére az emberi jogok mai értelemben vett fogalmának előzményeit a polgári kor kialakulásához szokták kötni. Ennek kapcsán beszélhetünk az *emberi jogok nemzedékeiről*, latin eredetű szóval: *generációiról*.

3.2.1. Az emberi jogok első nemzedéke (generációja)

Az emberi jogok első nemzedékét a 17–18. századhoz szokták kapcsolni. Az ekkor, elsősorban a polgárság követelése nyomán megfogalmazott jogokat összefoglalóan *klasszikus szabadságjogoknak* nevezzük. Itt jelentek meg egyes, kifejezetten egy-egy embert megillető jogosultságok (például az élethez, az emberi méltósághoz, a személyes szabadsághoz való jog, a mozgás- és szólásszabadság), az úgynevezett *személyes szabadságjogok* vagy *polgári jogok*. Elismerést nyertek ugyanakkor olyan jogok is, amelyek a polgárnak a társadalmi életben, a közéletben való részvételéhez, a másokkal való együttműködéséhez kapcsolódtak, ezek az úgynevezett *kollektív szabadságjogok* vagy *politikai jogok* (például a törvény előtti egyenlőség, a sajtószabadság, az egyesülési jog, a gyülekezési jog).

Az első generációs jogok kialakulása idején lényeges volt, hogy az államtól *passzív magatartást* vártak el: ne akadályozza a jogok érvényesítését, ne avatkozzon be az emberek egyéni életébe, ne befolyásolja magatartásukat indokolatlanul. E jogokat a polgárság küzdelmeivel összefüggő nagy vívmányoknak tekinthetjük.

3.2.2. Az emberi jogok második nemzedéke (generációja)

Az emberi jogok második nemzedékének kialakulása a 19. század második feléhez kötődik: az ekkorra kialakult társadalmi-gazdasági viszonyokra adott szociáldemokrata irányultságú reakciók a munkásság követeléseit fogalmazták meg. Ezeket *gazdasági, szociális és kulturális jogoknak* nevezzük.

A második generációs jogok az államtól már *aktív magatartást* vártak el. Azt, hogy segítse azokat, akik munka, jövedelem nélkül maradtak, idősek, betegek. Azt, hogy könnyítse a munkafeltételeit azoknak, akik fokozottabb védelemre szorultak (például nők, gyerekek). Azt, hogy kiterjessze a műveltség megszerzésének, a tanulásnak a lehetőségét és így tovább.

E jogok középpontjában ma is a munka és foglalkozás szabad megválasztásának joga áll, de számos, a munkához kapcsolódó jog is idetartozik (például a megfelelő bérezés, a szabadidő, a sztrájk joga). Emellett a szociális biztonság, a társadalombiztosítás, a művelődéshez való jog, az oktatás, a tudomány és a művészet szabadsága is ebbe a körbe sorolható.

3.2.3. Az emberi jogok harmadik nemzedéke (generációja)

A 20. század második felében egyre világosabbá vált, hogy a társadalmi és gazdasági-technikai fejlődés új, addig soha nem látott kihívások elé állítja az emberiséget. Ettől az időszaktól kezdve szokás beszélni a *harmadik generációs jogokról*. A harmadik generációs jogok az egész világot érintő (globális) kihívásokra keresnek válaszokat, amelyeket sokszor az államok összefogásának megvalósításával, a nemzetközi szolidaritás érvényre juttatásával próbálnak megtalálni. Ezért szokás e csoportot *globális vagy szolidaritási jogoknak* is nevezni. E jogok kapcsán számos eltérő nézet, vélemény fogalmazódik meg manapság is. Sokan úgy vélik, a történelem e legújabb korszakában el kell szakadni az egyes emberek jogaitól, és népek jogait is deklarálni, védeni kell (például népek joga a békéhez, a fejlődéshez). Mások e körbe sorolják a gazdasági-technikai fejlődés által támasztott kihívások kapcsán védendő értékek körét (például személyes adatok védelme, egészséges környezet). Vannak, akik pedig úgy látják, egyes hátrányos helyzetben lévő, fokozott védelmet érdemlő csoportok jogait kell e körben kiemelni (például gyermekek, menekültek, nemzetiségek, betegek, fogyatékkal élők jogai).

A harmadik generációs jogok a modern kor kihívásainak megfelelően változnak, alakulnak, kevésbé „rögzültek” úgy, mint az első két generációhoz tartozó jogok. Könnyen lehet, hogy az elkövetkező évek, évtizedek ennek kapcsán újabb és újabb védelmi igényeket hoznak majd felszínre.

Az emberi jogok első nemzedéke (generációja)

17–18. század

1.

személyes szabadságjogok
vagy polgári jogok

kollektív szabadságjogok vagy
politikai jogok

Az emberi jogok második nemzedéke (generációja)

gazdasági, szociális
és kulturális jogok

2.

19. század
második fele

Az emberi jogok harmadik nemzedéke (generációja)

20. század
második fele

3.

globális vagy
szolidaritási jogok

Az emberi jogok három nemzedéke

4. Az emberi jogok védelme és korlátozhatósága

4.1. Az emberi jogok korlátozásának feltételei

Az emberi jogok kiemelt jelentőségű jogok, így *tiszteletben tartásuk* mindenki számára – az állam számára is – kötelező érvényű. Az állam azonban nemcsak tiszteletben tartani köteles ezeket, hanem *köteles biztosítani védelmüket, érvényre juttatásukat is*. Alaptörvényünk szerint az alapvető jogok védelme az *állam elsőrendű kötelezettsége*. Ez a követelmény ma már független attól, melyik generációhoz tartozik egy emberi jog, és hogy történetileg az államtól – akár évszázadokkal ezelőtt – milyen magatartást vártak el az emberek. Mára e jogokat az állam *aktív magatartása* segít érvényre juttatni. A magyar államnak is számos szerve van, amelyek fontos feladata az alapjogok védelme (ilyenek a bíróságok, az Alkotmánybíróság vagy az ombudsman).

A fentiek azonban *nem jelentik azt*, hogy a szóban forgó jogok általában véve – bármilyen jelentősek is – *ne lennének korlátozhatók*, hasonlóan más jogokhoz. Természetesen ugyanakkor az emberi jogok, az alapvető jogok korlátozása csak sokkal szigorúbb feltételekkel lehetséges, mint más jogoké.

Mindenekelőtt: az emberi jogok rendszerében kivételesen vannak olyan jogok, amelyek *korlátozhatatlanok*, ezeket szokták *abszolút jogoknak* is nevezni. Alaptörvényünk szerint ilyen az emberi jogok közt első helyen álló *élethez és emberi méltósághoz való jog*, de ilyenek egyes *eljárási jogok*, garanciák is (például a büntetőeljárásokban az ártatlanság védelme vagy a védelemhez való jog).

A legtöbb alapvető jog viszont korlátozható. Ennek feltételeit úgyszintén az alkotmány határozza meg: ilyen jogkorlátozást csak az Országgyűlés határozhat meg, amihez *törvényt* kell alkotnia. Alapvető jog korlátozása csak másik *alapvető jog érvényesülése* vagy valamilyen *alkotmányos érték védelme* érdekében lehetséges.



Példa

A jogkorlátozás indoka a legtöbbször *másik jog érvényesülése*. A szólásszabadság gyakorlása például korlátozható mások emberi méltóságának védelmében. A gyülekezési jog gyakorlása mások mozgásszabadságát korlátozza. Olykor bizonyos *alkotmányos értékek* is vezethetnek korlátozáshoz, mint a közrend, a közbiztonság védelme, ilyen eset lehet például, amikor a rendőr a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személyt megbilincseli, személyes szabadságát korlátozza.

A korlátozás további általános feltétele, hogy az csak a feltétlenül *szükséges* mértékben, az elérni kívánt céllal *arányosan* lehetséges, és mindenkor tiszteletben kell tartani az *alapvető jog lényeges tartalmát*. Ezeket a jogi szabályozással kapcsolatos követelményeket Magyarországon – szükség esetén – az Alkotmánybíróság vizsgálja, amikor gondos mérlegelés alapján összeveti egymással az „ütköző” jogokat, értékeket: ezt az elméleti vizsgálatot szokták *szükségességi-arányossági tesztnek*, más szóval *általános alapjog-korlátozási tesztnek* is nevezni. Természetesen más szervek is hoznak nap mint nap alapjog-korlátozó döntéseket, amelyekkel szemben a fenti követelmények ugyanúgy irányadók.



Példa

Ha valaki szeretné gyülekezési jogát gyakorolni, azaz például egy felvonuláson kíván részt venni, óhatatlanul korlátozza mások mozgásszabadságát, hiszen amíg egy felvonulás tart, addig az érintett útvonalat általában lezárják, és ott nem lehet áthaladni. Ez a korlátozás *szükséges*, a gyülekezési jog gyakorlásához elengedhetetlen.

De vajon tartható-e olyan felvonulás, amely egy főútvonal lezárását fél évig szükségessé teszi? Tartható-e olyan felvonulás, amely a főváros összes hídját egy héten keresztül elfoglalja? Valószínűleg nem. Ez a korlátozás már *aránytalan* lenne, így a rendőrség egy ilyen rendezvény megtartására vonatkozó bejelentést nagy valószínűséggel nem fogja tudomásul venni. Ez esetben tehát a jogalkalmazó szerv az egyik alapvető jog – a mozgásszabadság – védelme érdekében a másik alapvető jog – a gyülekezési jog – gyakorlását fogja korlátozni.

4.2. Az emberi jogok nemzetközi védelme

Ahogy erről korábban is szó volt, az évszázadok során – de különösen a 20. század második felétől kezdve – nemcsak az egyes államok, hanem az államok közössége is úgy gondolta, az emberi jogokat a lehető legmagasabb szinten védeni kell. Ennek érdekében az államok rendkívül nagyszámú nemzetközi szerződést (egyezményt) kötöttek. Vannak köztük az egész világra kiterjedő (globális, másként: egyetemes) és szűkebb területekre, például kontinensekre vonatkozó (regionális) egyezmények egyaránt. A szerződéseken kívül

szinte megszámlálhatatlan mennyiségű jogi deklaráció, politikai jellegű nyilatkozat, vitairat, tanulmány, jelentés stb. foglalkozik az emberi jogok védelmének kérdésével.

A nemzetközi emberi jogi dokumentumok közül kiemelkedő jelentőségű *Az emberi jogok egyetemes nyilatkozata*, amelyet az ENSZ keretében 1948. december 10-én fogadtak el (ennek emlékére december 10-én ünneplik az emberi jogok napját).



Érdekesség

Az iskolai tanulók korosztályát érintően ki kell emelni a gyermekek jogairól szóló ENSZ-egyezményt is (1989), amely a 18 év alattiak védelmét, gondozását, érdekeinek előtérbe helyezését várja el valamennyi, a szerződésben részes államtól.

Fontos, az emberi jogok védelmét ellátó nemzetközi szervezet az Európa Tanács is (nem keverendő össze az Európai Unióval). Ennek tagállamai 1950-ben kötötték meg az *Emberi jogok európai egyezményét*, amelynek alapján létrejött és ma is működik az Emberi Jogok Európai Bírósága. A „Strasbourg-i Bírósághoz” bárki fordulhat, ha valamely, az egyezményben részes állam megsértette jogait. Ha a bíróság a pert kezdeményező személy javára ítélt, a jogsértő állam köteles részére kártérítést fizetni.

Az Európai Unió tagállamai 2000-ben fogadták el az *Európai Unió Alapjogi Chartáját*, amely eleinte „csak” egy politikai nyilatkozat volt, de 2009 óta már kötelező erejű minden tagállamra nézve. Az unió – Luxemburgban működő – bírósága ma már egyre többször foglalkozik olyan ügyekkel, amelyek tárgya az emberi jogok védelme az egyes tagállamokban.



Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!

Az Alaptörvény hatályos szövege a Nemzeti Jogszabálytárban olvasható el (www.njt.hu). Több fontos nemzetközi szerződést, amelyeknek hazánk is tagja lett, kihirdettek magyar jogszabályokban. Ezeknek a magyar nyelvű szövegei is elolvashatók a Nemzeti Jogszabálytárban. Például:

- a Gyermekek jogairól szóló egyezményt az 1991. évi LXIV. törvényben;
- az Emberi jogok európai egyezményét az 1993. évi XXXI. törvényben;
- az Európai Unió Alapjogi Chartáját a 2007. évi CLXVIII. törvény 2. számú mellékletében található meg.

Ezen a honlapon megtalálható Az emberi jogok egyetemes nyilatkozatának magyar nyelvű szövege: www.ajbh.hu.

5. Egyes alapvető (emberi) jogok

Az előző fejezetben áttekintettük, hogy melyek az emberi jogok (alapvető jogok) kapcsán a legfontosabb általános tudnivalók. Fontos leszögezni ismét: emberi jogaink *ember mivoltunkkal* függenek össze, azoktól teljesen megfosztani senkit nem lehet. E jogok mindenkit megilletnek, még akkor is, ha egyébként valaki nem kíván a társadalmi életben értékek létrehozásával részt venni, vagy ha valaki jogellenes magatartásokat követ el, valamint, ha valaki nincs olyan tudatállapotban, hogy akár felfogja jogainak jelentőségét. (Más

kérdés természetesen, ki hogyan tudja *gyakorolni* alapvető jogait.) Szemben a közkeletű hiedelemmel, azt is fontos leszögezni: az emberi jogok gyakorolhatóságának *nem feltétele a kötelezettségek* (például állampolgári kötelezettségek) *teljesítése*. A gyermeknevelésben olykor előforduló megfogalmazás, „Majd akkor kapsz vacsorát, ha előtte rendet raktál a szobádban!” tehát az emberi jogok körében nem irányadó.

Sajnos a történelem sokszor megmutatta – még a 20–21. században is –, hogy milyen súlyos következményekhez vezet az, ha az alapvető jogokat egyes államokban a politikai vagy katonai vezetők parancsai alapján figyelmen kívül hagyják, megsértik; ha emberek jogait, vagyonát, akár életét azért veszik el, mert más a bőrszínük, a vallásuk, a politikai nézetrendszerük, a véleményük, az értékrendjük. Az ilyen esetek orvoslása utólag sokszor már nem vagy legfeljebb részlegesen lehetséges. Az emberiség egyik legnagyobb feladata ma, hogy hasonló tömeges – vagy akár súlyos, egyedi – jogsértések előfordulását megakadályozza. Ebben nemzetközi szervezetek is komoly szerepet vállalnak – de mindenkinek megvan az egyéni felelőssége is.

Ebben az alfejezetben az emberi jogok köréből mutatunk be néhány jogot, különös tekintettel minden más jog megalapozójára: az élethez és méltósághoz fűződő jogra.

5.1. Az élethez és az emberi méltósághoz fűződő jog

Nem véletlenül kezdjük a jogok bemutatását az élethez és az emberi méltósághoz fűződő joggal. Habár az emberi jogok között általában nincs rangsor, mégis van egy „aranyérmes”, mely a jogok rendszerének a csúcán áll. Az *élet és az emberi méltóság* – együtt, egységben szemlélve – *oszthatatlan és korlátozhatatlan* (abszolút) alapjog, emberi mivoltunk alapja és érinthetetlen lényege, minden más emberi jogunk eredete. Jogi értelemben ez emeli ki az embert más élőlények köréből (a növényeknek, állatoknak nincs jogi értelemben vett méltóságuk, élethez való joguk), de ez az alapvető különbség az ember és a szervezetek közt is, amelyeknek nincs méltóságuk, érinthetetlen (jogi szabályozás alól kivonható) lényegük. Az Alkotmánybíróság egy ízben meg is fogalmazta: az élet és a méltóság *minden mást megelőző, legnagyobb érték*.

Az Alkotmánybíróság és a jogtudomány az életet és a méltóságot egységben, egymásra tekintettel, de külön-külön is vizsgálja. A két jog megragadása, együtt vagy külön történő elemzése nehéz elméleti kérdés.

Fontos megállapítani, hogy a méltóság az étellel eltérhetetlenül összefonódik. Minden élő embernek van méltósága, és ez is független attól, hogy az ember milyen tudatállapotban van, teljesíti-e kötelezettségeit, él-e jogaival, elkövetett-e valamilyen büntetendő cselekményt, vagy épp ellenkezőleg, segíti és támogatja embertársait.



Példa

Méltósága tehát van annak is, aki éppen kómában fekszik, vagy elmeállapota miatt nem képes akaratát kifejezni. Az emberi méltóság – és az élethez való jog – megilleti azt a terroristát is, aki sok ember felrobbantásával fenyegetőzik, vagy azt az embert is, aki megölt valaki mást. Az európai jogfelfogás ma már meghaladottnak tartja azt a történelmi korokra visszavezethető szemléletet („szemet szemért elv”), hogy aki elvette más életét, az maga is „elvesztette” élethez való jogát. Az élethez való jog nem „veszithető el”, a méltósággal együtt megillet minden embert a születésétől a haláláig. A bűncselekmények – legyenek azok bármilyen súlyosak is – elkövetőinek legfeljebb a személyes szabadságát lehet korlátozni, azt viszont akár életük végéig. A fenti felfogás Magyarországon, illetve Európa és a világ nagy részén irányadó. Vannak ugyanakkor ma is olyan államok, amelyek úgy vélik: az élet a bűnelkövetőktől elvehető bírósági ítélettel (halálbüntetés, kivégzés útján). Az európai és a magyar jogi felfogástól ez a szemlélet ma már idegen, nem függetlenül a szomorú történelmi tapasztalatoktól sem (lásd például a II. világháború utáni évek koncepciók pereit, Nagy Imre korábbi miniszterelnök kivégzését).

Ha az élet megszűnik, megszűnik a méltóság is: az ember többé már nem ember. A halál minden jogot megszüntet, ami az élő emberhez kötődött. Az élet és a méltóság – megszűnését követően – többé már nem állítható vissza. A már elhunyt ember persze – jogi értelemben – nem „tűnik el” teljes mértékben. Habár neki jogai és kötelezettségei már nem lehetnek, utódai (örökösei) részesülhetnek jogainak és kötelezettségeinek egy részében (például a vagyonát megkapják). Emellett az elhunyt ember *emlékét* is védi a jog (úgynevezett kegyeleti jogként).

Emberi méltóságunkban tehát mindannyian egyenlőek vagyunk. A méltóságra azt is szokták mondani: *általános személyiségi jog*. Az Alkotmánybíróság úgy fogalmazott: „Az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont *magja*, amelynél fogva [...] az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá.” Ezért sérti az emberi méltóságot minden olyan cselekvés, megnyilvánulás, intézkedés vagy rendszer, amely az emberre nem emberként tekint, hanem alávethető, tárgyként vagy eszközként kezelhető jelenségre.

A fentiek miatt tilos minden olyan magatartás, amely a méltóság sérelmét okozná. Nem hozható létre olyan társadalmi rendszer, ahol az egyik ember a másinak alávetett (például rendi társadalom). Nem tehető indokolatlan különbség az emberek közt (például *nem* vagy *bőrszín* alapján). Tilos a másik embert kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni (még akkor is, ha egyébként ő maga ezt tette másokkal, vagy akár embereket ölt meg). Tilos másik embert szolgaságban, rabszolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem. Tilos az embert hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérleteknek alávetni. Tilos az emberi fajnemesítés, a szervkereskedelem, az emberi egyed-másolás (klónozás). A fenti tilalmak általában nemzetközi szerződésekben is megjelennek.



Fontos!

Mint többször említettük, *az emberi jogok mindenkit megilletnek*, ideértve természetesen – sajátos helyzetükből fakadó jellegzetességekkel – a gyermekeket is. Mivel a kiskorú személy nevében törvényes képviselője (legtöbbször szülője) tehet jognyilatkozatokat, ez nyilvánvalóan árnyalja a jogok gyakorlásának lehetőségét. Ugyanakkor fontos felhívni a figyelmet arra: *a gyermek sem sértheti a másik gyermek méltóságát*, például online felületeken. Ezért (is) kell kerülni a sértő, megalázó megnyilvánulásokat, mások kigúnyolását, nyilvános szidalmazását, az intim képekkel való visszaélést és az ehhez hasonló magatartásokat. A valóság sajnos megmutatja, hogy vannak, akik az online bántalmazást nem tudják feldolgozni, és ennek igen súlyos következményei lehetnek.

Az is igaz, hogy a gyermek és a szülő viszonyában is fontos a méltóság tiszteletben tartása. A fenti magatartások tehát családon belül szintén kerülendők. Helyes, ha a szülő például kikéri gyermeke véleményét azelőtt, hogy róla képet, véleményt posztol vagy iskolai bizonyítványát kiteszi a netre (ez – egyebek közt – a személyes adatok védelme kapcsán ugyancsak kérdéses lehet), rendetlen szobáját fotón bemutatja. De az éppúgy elvárható, hogy a gyermek kérje ki a szülő véleményét arról, ha róla szeretne képet kitenni, nyilvánosan véleményt megfogalmazni stb. Fontos tudni, hogy az online nyilvánosság nem csak előny, vannak veszélyei: az internetre feltett információkat bárki lementheti, és rossz szándék esetén azokkal később akár vissza is élhet.

A méltóságból – mint általános személyiségi jogból – számos részjogosultság, alapvető jog fakad (emiat szokták a méltóságot *anyajognak* is nevezni). Fentebb már említettük: végső soron valamennyi emberi jog alapja a méltóság, de bizonyos jogosultságok közvetlenül is levezethetők belőle. Ilyen – sok egyéb közt – az önazonossághoz való jog, az egyéni cselekvési autonómiához, a magánszférához való jog, a személyiség integritásához való jog, az önrendelkezéshez való jog. Az egyes részjogosultságok korlátozása ugyanakkor már elképzelhető.

**Példa**

Az egyes részjogosultságok megragadása, pontos megfogalmazása szintén igen nehéz elméleti feladat. Ezek kapcsán most egy-egy példát hozunk fel. Sértheti például az önazonossághoz való jogot, mert meghasonlást okozhat, ha valakit fegyveres katonai szolgálatra kényszerítenek, holott a lelkiismeretével az összeegyeztethetetlen, hogy más emberre fegyvert emeljen. A cselekvési autonómia lényege, hogy megtehetjük mindazt, ami nem tiltott, ami nem sérti mások jogait, szabadságát. Természetesen ez a jog sem korlátlan. A magánszféra védelméhez tartozik az otthon nyugalmanak biztosítása, személyes adataink, közléseink, leveleink tartalmának védelme. A személyiség integritását védi, hogy arcképünket és nevünket más nem használhatja. Ezért főszabály szerint helytelen például az, ha a közösségi médiában (az Instagramon, a TikTokon, a Snapchaten, a Facebookon stb.) más nevének vagy arcképének felhasználásával hozunk létre profilt, de például bűnüldözési érdekből – leplezett figyelésre – nem tiltott.

Nem vagyunk könnyű helyzetben akkor sem, amikor az *élethez való jogot* vagy akár az életet magát szemléljük. Az élet maga is folyamat, de folyamat valójában az élet kezdete és vége: a születés és a halál is. E folyamatokhoz fontos és igen nehéz jogi kérdések kapcsolódnak. Az élet kérdéseit persze korántsem csak a jog vizsgálja: a témakörnek erkölcsi, biológiai, vallási stb. szempontból is megannyi oldala van. Az azonban egészen bizonyos: az állam az *élet védelme* érdekében aktív magatartásra köteles.

**Példa**

Az állami életvédelmi kötelezettség sok esetben úgy jelenik meg, hogy az állam az emberek számára – akár saját életük védelmében – biztonsági szabályok betartását írja elő. Ilyen lehet például a bukósisak viselése a motoron, a biztonsági öv becsatolása az autóban, rögzítőkötél használata az ipari alpinistáknál.

Az élet kezdetével és végével kapcsolatban – alapjogi szempontból – három igen fontos, az élethez való jog *határkérdéseivel* kapcsolatos témát kell röviden áttekintenünk.

5.1.1. A halálbüntetés

A halálbüntetés a legsúlyosabb joghátrány, amit egy állam a bűncselekmények elkövetőivel szemben alkalmazhat. Történetileg a gyökerei egészen az őskorig nyúlnak vissza, az ókorban már széles körben alkalmazott büntetés volt. Ma is számos államban létezik még.

A halálbüntetés az *életet* – és vele együtt a méltóságot – végérvényesen és visszavonhatatlanul *megszünteti*, az embert *emberi mivoltától* megfosztja. A tévesen kiszabott és végrehajtott halálbüntetés következményei nem tehetők jóvá, a halott ember nem „támasztható fel”. A halálbüntetéssel az állam – még ha jogszerű eljárásban is, de – tulajdonképpen „megöli” a bűnelkövetőt. Ez sokak szerint az ősi vérbosszú, a „szemet szemért” elv életben tartását jelenti.

A modern jogfejlődés az egész világon és főként Európában a halálbüntetés visszaszorítását célozza. Ma már számos nemzetközi szerződés is tiltja a halálbüntetés alkalmazását. Magyarországon 1990 novemberétől nem szabható ki halálbüntetés.

**Fontos!**

Nem halálbüntetés az, amikor a jogellenes cselekményt elkövető személlyel szemben a rendőr *jogszerűen használ löfegyvert*, és a lövés halált okoz. Ilyenkor az állam reagál egy jogsértő cselekményre, amely reakció azonban – természetesen – nem *feltétlenül* okoz halált. A halál bekövetkezésének lehetősége olyan kockázat, amelyet a mások élete, testi épsége, a közrend, a közbiztonság ellen támadó személy maga visel, olyan következmény, amely a támadásra adandó állami reakcióként az élet elvesztését okozhatja.

Ilyen eset lehet például az, amikor egy emberölés elkövetője azért, hogy ne foghassák el, egy nagy pengehosszúságú késsel rátámad a vele szemben intézkedni próbáló rendőrré. A támadás elhárítása érdekében szükség lehet a löfegyverhasználatra, és a lövés kiolthatja a támadó életét. Hasonló az elvi alapja az úgynevezett *jogos védelmi helyzeteknek* is, de itt nincs állami reakció. Ha valakinek a személyét vagy javait éri jogtalan támadás, a jog felhatalmazza őt a védekezésre. A legsúlyosabb támadások esetén a védekező kiolthatja a támadó életét. Ilyen eset lehet például az, amikor éjjel hazaútja közben rablási szándékkal, késszúrásokkal fenyegetve megtámadnak valakit – ha van a megtámadottnál egy kés vagy más eszköz, amivel védekezni tud, előfordulhat, hogy a védekező magatartás folytán a támadó életét veszti.

5.1.2. Az abortusz

Az abortusz (jogi kifejezéssel: művi terhességmegszakítás) nagyon komoly dilemmát vet fel: az anyaméhben fejlődő *magzat életét* állítja szembe az *anya* – emberi méltóságból fakadó – *önrendelkezési jogával*. Vajon dönthet-e úgy az anya, hogy magzatát nem kívánja világra hozni, ezért annak életét orvos segítségével megszünteti? Ha nem, miért nem? Ha igen, vannak-e ennek korlátai?

Az abortusz szabályozása, jogi megengedhetősége az egyes államok esetében nagyon sok szempontból eltér. Egyes államok az abortuszt tiltják, vagy csak a lehető legszűkebb körben engedélyezik (például akkor, ha a terhesség vagy a szülés az anya életét veszélyeztetné). Más államok úgy ítélik meg, az anya szinte bármikor, bármilyen indokból dönthet arról, nem kívánja magzatát megtartani.

Magyarország ebből a szempontból „vegyes” modellt alkalmaz. Bizonyos időhatárokon belül lényegében az anyára bízva az abortusz kezdeményezésére vonatkozó döntést, míg adott idő elteltével a terhesség megszakítása már csak egészségügyi indokok alapján (például a magzat genetikai ártalmi esetén) végezhető el. Minden esetre igaz azonban, hogy *jogilag szigorúan szabályozott eljárás* előzi meg a terhességmegszakítás elvégzését.

Jogi értelemben a kérdés az: vajon a magzat azonosnak tekinthető-e a már megszületett emberrel? Gondoljuk meg: ha a magzatot ugyanúgy embernek tekintjük, mint azt, aki élve megszületett, akkor a magzat életének elvétele lényegében nem lehetséges, mivel az emberölésnek minősülne. A magyar jog ezért a magzatot nem tekinti a már megszületett emberrel azonos jogsálynak. (Hangsúlyozni kell: ez *jogi értelemben* vett megközelítés, nem érinti az etikai, biológiai, vallási stb. megközelítések szempontrendszerét.) Ugyanakkor viszont a törvény az anya önrendelkezési jogát is korlátozza, hiszen feltételekhez köti az abortusz elvégezhetőségét. Ennek indoka az, hogy az állam az emberi életet *feltétlenül védeni köteles*, és ez a védelem kiterjed a keletkezőfélben lévő emberi – azaz: magzati – életre is. Ahogy az Alaptörvény megfogalmazza: „a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

5.1.3. Az eutanázia

Az eutanázia görög eredetű kifejezés, magyarra „*kegyes halálnak*” vagy „*szép halálnak*” szokták fordítani. Ez a téma is rendkívül összetett etikai, jogi, biológiai, vallási stb. problémákat vet fel. Az eutanázia alapvető kérdése abban mutatkozik meg, hogy az általában súlyos beteg, nagy szenvedéseket átélő ember dönthet-e úgy: nem kívánja tovább élni a kínokkal, fájdalmakkal, akár a tudat elhomályosulásával vagy elvesztésével járó életét, annak megrövidítéséhez, befejezéséhez segítséget kér.

Sokan úgy vélik: a beteget megilleti az a jog, hogy úgy döntsön, minél előbb be kívánja fejezni életét, hiszen az ilyen élet már *nem tekinthető az emberhez méltó életnek*. Ebben a szemléletben az élet és a méltóság kérdése összeütközhet, és a beteg – méltóságából fakadó – önrendelkezési joga „legyőzheti” az élethez való jogát. Vannak államok, amelyek megengedik a beteg, a szenvedő ember számára, hogy orvos révén olyan szert kapjon, amelynek következtében életét veszti, vagy esetleg más segítségét igénybe veheti ahhoz, hogy élete – még a betegség kiteljesedése előtt – befejeződjön. Ezt szokták *aktív eutanáziának* hívni.

Magyarország jogi berendezkedése az *aktív eutanáziát elutasítja*. Mint láthattuk, hazánkban az életet és a méltóságot egymással elszakíthatatlanul összefüggőnek tekintjük, az állam pedig köteles az élet védelmére. A beteg itt is dönthet úgy, hogy életét előbb fejezi be, mert ez része az önrendelkezési jognak – ehhez azonban más segítségét nem veheti igénybe. A magyar jogi szabályozás szerint a *gyógyíthatatlan és halálos* betegségben szenvedő ember dönthet úgy, hogy életmentő vagy életfenntartó beavatkozásokat visszautasít. Ez az úgynevezett *passzív eutanázia*. Az ilyen döntéshez ugyanakkor összetett és részletesen szabályozott jogi eljárásról vezet az út.



Fontos!

Mint láthattuk, Magyarországon az aktív eutanázia nem megengedett. Aki mást a „halálba segít”, akár azért is, hogy szenvedéseit megrövidítse, hogy fájdalmait megszüntesse, még akkor is, ha a beteg ezt kéri tőle: *bűncselekményt* (általában *emberölést*) követ el.

Nem számít viszont jogellenesnek, bűncselekménynek az *öngyilkosság*, azaz amikor valaki saját elhatározásából, saját cselekményével vet véget életének. Ez lényegében része az önrendelkezési jognak. Aki viszont az öngyilkost segíti a cselekmény megvalósításában, az már *bűncselekményt* követ el (úgynevezett *öngyilkosságban közreműködés*).



Feladat

Keress az interneten olyan szervezeteket, telefonvonalakat, lehetőségeket, amelyek segíthetnek akkor, ha az öngyilkosság gondolata foglalkoztat valakit! Ha akár magadnál, akár másoknál ilyen gondolatok kialakulását érzékeled, mindenképp kérj segítséget!

5.2. A diszkrimináció (indokolatlan hátrányos megkülönböztetés) tilalma

A diszkrimináció tilalma az emberi méltósággal nagyon szorosan összefügg, hiszen az egyenlő emberi méltóság (más, hasonló megfogalmazásokkal: jogegyenlőség, egyenjogúság, törvény előtti egyenlőség, egyenlő bánásmód) sérelmét jelenti.

Mindenekelőtt nagyon fontos leszögezni: *önmagában véve az (akár hátrányos) megkülönböztetés* egyáltalán nem tilos. Ha ugyanis a jogi szabályozás mindenkit, minden helyzetben ugyanolyannak, egyformának tekintene, azzal éppen eredeti céljával válna ellentétessé: *igazságtalanná válna*.



Példa

Gondolj bele: mi lenne, ha neked is ugyanúgy kellene adót fizetned, mint például szüleidnek, felnőtt családtagjaidnak? Ha a jogi szabályozás nem tenne különbséget, adót mindenkinek fizetnie kellene, annak is, akinek semmiféle vagyona, jövedelme nincs. Egy ilyen szabályozás nyilvánvalóan értelmetlen, káros, igazságtalan lenne.

A jogi értelemben vett diszkrimináció csak akkor állapítható meg, ha a megkülönböztetés *indokolatlanul hátrányos*, ha *nincs észszerű indoka (önkéntes)*, és ha a különbségtétel *összehasonlítható helyzetben lévő* jogalanyokkal szemben valósul meg (például egy település lakói, egy cég dolgozói, egy iskola tanulói körében).



Példa

Sok iskolában jár étkeztetési lehetőség a tanulóknak, és sok helyen a szülők jövedelmétől függ, hogy mennyit kell az étkezésért fizetni. Elképzelhető, hogy akinek a szülei, nevelői nagyon alacsony jövedelemmel rendelkeznek, ingyenesen kapjon ebédet. Ez azok számára, akik fizetnek az ebédért, hátrányosnak tűnhet, mégis észszerű az, hogy akinek jobb az anyagi lehetőségei, az bizonyos szolgáltatásokért többet fizessen.

Képzeld el egy olyan helyzetet, amikor az iskola vezetője azt mondja: mindenki ingyen kap ebédet, kivéve, akinek kék a szeme. Egy ilyen szabályozást már semmiképp sem lehetne észszerűnek tekinteni, bizonyosan megvalósítaná a hátrányos megkülönböztetést. Hasonló lehet a helyzet az úgynevezett *szegregált oktatás* esetén: amikor egyes tanulókat másoktól észszerű indok nélkül, önkényesen kívánnak elkülöníteni.

Ha valaki úgy érzi, diszkrimináció áldozata lett, indokolatlan hátrányos megkülönböztetés érte, az *alapvető jogok biztosához fordulhat* beadvánnyal.



Nézz utána!

Idézz fel történelmi tanulmányaidból olyan eseteket, amikor egyes népekről, vallási csoportokról mondták ki, hogy nem tekinthetők egyenlő méltóságú embernek! Milyen tragikus következményekhez vezettek ezek a súlyosan diszkriminatív szabályok, intézkedések?

A diszkrimináció fogalmköre kapcsán szót kell ejteni még az úgynevezett *pozitív diszkriminációról* (előnyben részesítésről) is. Ilyenkor egyes jogalanyok – másokhoz képest – valamilyen előnyben részesülnek, mégpedig azért, hogy eleve hátrányosabb, nehezebb, többletterhekkal járó helyzetük némileg „ki-egyenlítettébbé” váljon. Bár természetesen a pozitív diszkriminációt megvalósító szabályok, intézkedések is lehetnek hátrányosak mások számára, ezek elsődleges célja azonban épp az *esélyegyenlőség biztosítása*.

**Példa**

Előfordul, hogy aki olyan nehéz sorsú családból érkezik, ahol a tanulás, a képzettség nem feltétlenül érték, „ki kíván törni” helyzetéből, és a felsőoktatásban szeretné folytatni tanulmányait. Egy ilyen személyt többletpontokkal segíthetnek a felvételi eljárásban. Ez másoknak hátrányosnak tűnhet – hiszen például ugyanannyi elért pontszám mellett nem őket, hanem az eleve nehezebb helyzetből érkezőt fogják felvenni. A kedvező elbírás azonban ilyenkor is a hátrányos „adottságok” által okozott nehézségeket kívánja kompenzálni.

5.3. A véleménynyilvánítás szabadsága

Az élet és az emberi méltóság mellett az alapvető jogok közt igen előkelő helyen áll a véleménynyilvánítás szabadsága (röviden: véleményszabadság, más, hasonló kifejezéssel: szólásszabadság). E jog ugyan korlátozható, de csak igen szűk körben. Az Alaptörvény szerint ugyanis a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása *nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére*, valamint nem járhat mások magán- és családi életének, otthonának sérelmével.

A véleményszabadság szintén egyfajta gyűjtőfogalom: az úgynevezett *kommunikációs jogok* anyajogának szokták nevezni. Szoros összefüggésben áll vele például a sajtószabadság, a vallásszabadság vagy a gyülekezési jog is.

A véleménynyilvánítási szabadság a polgárság történelmi küzdelmeinek egyik legnagyobb eredménye. A demokratikus társadalmak ezt az alapvető jogot nem nélkülözhetik. Ez a jog biztosítja, hogy a demokratikus viták kialakuljanak, a vélemények ütközhessenek, a társadalom fejlődjön – sokszínű és toleráns legyen –, a demokratikus és tájékozott közvélemény létrejöjjön. A vélemény számos módon kifejezhető (szóban, írásban, kézjelekkel, művészeti alkotásokkal stb.), és mindegyik egyformán értékes lehet.

A vélemények elfojtása, szabad kialakításának és kifejezésre juttatásának akadályozása a társadalmat is zárttá, intoleránssá teszi. Az ilyen társadalomban „készen kapott” gondolatok vannak, vitákra nincs szükség, aki a többségtől eltérő véleményt fogalmaz meg, kirekeszthető, büntethető. Nem véletlen, hogy a diktatórikus rendszerek egyik fő törekvése volt a történelemben, hogy a sajtót és más véleményközlő fórumokat feltétlen befolyásuk alá vonják – éppen azért, mert egyetlen és minden körülmények közt követendő ideológiát kívántak kizárólagossá tenni. Ugyanez volt a helyzet a politikai sokszínűség megszüntetésére irányuló törekvésekkel is: a totalitárius állam többnyire csak egyetlen politikai irányzat, párt működését tűri el.

**Nézz utána!**

Idézd fel a történelmi ismeretek köréből, hogyan építették ki korlátlan hatalmukat a fasiszta, a nemzetiszocialista és a kommunista pártok a 20. században!

Kiindulópontként vegyük az Alkotmánybíróság megfogalmazását: a szabad véleménynyilvánításhoz való jog *a véleményt annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi*. Ez a nagyon fontos megállapítás azt jelenti, hogy egy demokratikus társadalomban helye van a sértő, bántó, meghökkentő, furcsa, szokatlan, sokkoló, népszerűtlen stb. véleményeknek is. Az állam nem „válogathat” különböző világnézetek, vélemények közt, teret kell adni azoknak is, amelyek a többségtől eltérnek, amelyekkel kevesen értenek egyet, amelyek értetlenséggel szembesülnek, amelyek akár nem megalapozottak stb. Az elméleti felfogás szerint, aki a demokratikus közvéleménytől teljesen idegen, például becsmérlő, gyalázkodó véleményeket

fogalmaz meg és terjeszt, önmagát „írja ki” a demokratikus diskurzusból, és a társadalom többségének elítélésével fog találkozni. Azonban az alapvető jog még az ilyen vélemények megfogalmazhatóságát is védi, mert *önmagában érték az*, hogy bárki – szinte – bármilyen véleményt megformálhat.



Érdekesség

A saját korukban meghökkentő, szokatlan, megdöbbentő vélemények sokszor vitték előre a társadalmi, a tudományos fejlődést, segítették a művészetek átalakítását. Gondolj például G. Bruno, Galilei, Bolyai, Einstein tudományos fórumokon megfogalmazott „véleményére”, az impresszionisták vagy a szürrealisták részéről a művészetek körében megfogalmazott újításokra. Természetesen a történelemben sokszor megmutatkozott egyes vélemények káros és romboló hatása is, különösen akkor, amikor az emberiség alapvető elveivel szemben álló ideológiákat politikai vezetők kizárólagosan követendő eszmének nyilvánítottak. Ugyan efféle álláspontok is megfogalmazhatók, de azt reméljük, egy erős, demokratikus, sokszínű társadalomban ma már az ilyen vélemények nem válhatnak egyedüli vezérlő eszmévé.

Ugyanakkor manapság a véleményszabadság számos vita keresztútjében áll. Olykor nem könnyű például eldönteni, hogy valaki véleményt vagy tényközlést fogalmaz meg. Tényállítások igazságtartalma elvileg ellenőrizhető, a véleményeké nem feltétlenül. Ha például azt mondjuk: „esik az eső”, ez egy könnyen ellenőrizhető tényállítás. Ha viszont azt mondjuk, „a tanóra unalmas”, nagy valószínűséggel erről egészen más lesz a tanár vagy akár más diákok véleménye. Az ilyen témákban keletkező, jogi jellegű viták mind nagyobb része – sajnos vagy szerencsére – bíróságon dől el.

Természetesen, mint erre fentebb is felhívtuk a figyelmet, a véleményszabadság nem lehet korlátlan, nem lehet korlátozhatatlan. Legerősebb korlátja az *emberi méltóság*. A méltóságot sértő és olykor más, a társadalom toleranciáját meghaladó megnyilvánulásokkal szemben a jogi fellépés lehetősége biztosított. Minden ilyen esetben az állam szabályozás útján határozza meg a tiltott magatartásokat – azok tehát nem mások véleményétől, hanem precízen megfogalmazott jogi előírásoktól függenek.



Példa

Az 1989/90-es rendszerváltás egyik nagy vívmánya volt a véleményszabadság újbóli kiteljesítése, amelyet az Alkotmánybíróság is a lehető legszélesebb védelemben részesített. Sajnos azonban az elmúlt évtizedek (az úgynevezett *gyűlöletbeszéd* kérdése révén) rávilágítottak arra, hogy a véleménynyilvánítások egy részével – és az azok nyomán esetleg feltámadó erőszakkal – szemben sokan védtelenek maradnak. Így mára a véleménynyilvánítás korlátozásának bizonyos jogi eszközei is megerősödtek.

A méltóságot sértő vélemények egy részével szemben úgynevezett *polgári jogi eszközökkel* fel lehet lépni. Ez azt jelenti, hogy pert lehet indítani, és bíróságon kérhető bizonyos pénzösszeg (úgynevezett *sérelemdíj*) egyes, például becsületet, jó hírnevet sértő megnyilvánulások miatt. A véleményszabadság körében védelmet már nem érdemlő, legsúlyosabban jogsértő megnyilvánulások *bűncselekménynek minősülnek*. Ilyen lehet például a rágalmozás vagy a becsületsértés, amikor különböző tényállítások válnak alkalmassá becsület csorbítására. Ilyen a rémhírterjesztés is, amikor hamis tényállítások közveszély (például árvíz, tűzvész, földrengés) helyszínén zavart, nyugtalanságot keltenek. Ugyancsak ilyen a nemzeti jelkép megsértése, amikor valaki legjelentősebb állami szimbólumaink (például Magyarország zászlaja vagy címere) vonatkozásában sértő vagy lealacsonyító kifejezést használ.

5.4. A gyermekek jogai és kötelezettségei a magyar alkotmányban

A 18. életévét még be nem töltött (kiskorú) embert, azaz a gyermeket különleges védelem illeti meg, amit nemzetközi szerződések és állami jogszabályok is biztosítanak (sajnos a világon még nem mindenhol egyöntetűen). Amint korábban utaltunk rá, az alapvető jogok a gyermekeket is megilletik, bár ezek gyakorlásának módja nem mindig azonos azzal, ahogy azt nagykorú személyek esetében láthatjuk. Hiszen a kiskorúak általában nem számítanak teljes mértékben cselekvőképesnek, így jognyilatkozataik egy részét – helyettük, de az ő nevükben – törvényes képviselőjük (szülőjük, nevelőjük, gyámjuk) teheti meg. Mindazonáltal a gyermekeket sajátos helyzetük folytán megillető védelmet, sajátos jogait és – adott esetben – kötelezettségeiket az államok általában részletesen szabályozzák.

A magyar szabályozásból az alábbiakban összegyűjtjük azokat az elemeket, amelyek az Alaptörvényben megtalálhatók. Ezek egy része (jórészt a szülőket érintő) kötelezettséggént jelenik meg, más részük egyes emberi jogokhoz szorosan kapcsolódik.

Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat és a gyermekeket is. Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges *védelemhez és gondoskodáshoz*. A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről *gondoskodni*, e kötelezettség magában foglalja gyermekük *taníttatását* is (a magyar állampolgárok számára kötelező az alapfokú oktatás, ez a *tankötelezettség*). A szülőknek ugyanakkor joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó *nevelést*.

Gyermekek *foglalkoztatása* – testi, szellemi és erkölcsi fejlődésüket nem veszélyeztető esetek kivételével – tilos. Ezt szokták általában a *gyermekmunka tilalmának* nevezni – de ez alól számos kivétel lehetséges (például gyermekszínészek, gyermekmodellek, tanulók munkája a nyári szünetben, iskolaszövetkezetben). Sajnos a világ bizonyos részein ez az általános és igen fontos tilalom nem érvényesül úgy, mint a „nyugati” államokban.

Végül megemlítünk egy különleges alkotmányos kötelezettséget, amely a „gyermek” fenti fogalmán túlmutat, de jó tudni, hiszen egyszer rád is vonatkozni fog: az Alaptörvény szerint a *nagykorú* gyermekek kötelesek *rászoruló szüleikről gondoskodni* (ezt jogi szakkifejezéssel szokták *szülőtartási kötelezettségnek* is nevezni).

6. Az állampolgársághoz kapcsolódó jogok és kötelezettségek

A korábbi leckékben már megismerhetted az állampolgárság fogalmát és jelentőségét. Látható volt az is, hogy az állampolgári jogviszony sok előnnyel, joggal jár, de ugyanakkor számos kötelezettség is tartozik hozzá. Itt fogunk megismerkedni velük részletesebben.

Az *állampolgársághoz kapcsolódó jogok* igen összetett rendszert alkotnak. A jogok egy része emberi jogi jellegű, de ezeket a jogokat hazánk csak magyar állampolgárok számára biztosítja kötelező jelleggel – ami nem jelenti azt, hogy nem magyar állampolgárok nem részesülhetnek ilyenekben, például a szociális biztonság vagy a művelődéshez való jog révén. Más jogok viszont nem közvetlenül az emberi létből, hanem kifejezetten az állampolgárság tényéből következnek, ezeket szokás állampolgári *státuszjogoknak* is nevezni, ilyen például a magyar állampolgárság megtartásának joga (azaz az önkényes megfosztás tilalma).

Hasonlóan összetett a *kötelezettségek* rendszere is. Valójában a magyar állampolgársághoz szorosan kapcsolódó kötelezettség csak nagyon kevés van, a legtöbb kötelezettség „mindenkit” (akár még szervezetet is) terhel, ha valamilyen módon hazánkhoz kötődik, legfőképpen a Magyarország területén tartózkodókat vagy működőket (például munkavállalókat, tanulókat).

A kötelezettségeket éppen ezért összefoglalóan *alapvető kötelezettségeknek* szokták inkább nevezni, utalva arra, hogy ezek az alkotmányból fakadnak, és a magyar állam főhatalma (szuverenitása) alá tartozó minden jogalanyra (emberre, szervezetre) vonatkoznak. Természetesen nem vitás, hogy a kötelezettségek elsődleges címzettje a magyar állampolgár.

Ma, amikor az államokra a korábbi évszázadokban még sokszor jellemző erőteljes jogi elkülönülés – olykor „bezárkózás” –, a szuverenitás mindenekfelett álló védelme egyre inkább átalakul, mind több állam csatlakozik különféle nemzetközi szervezetekhez, jogi, gazdasági, kereskedelmi, kulturális, katonai

szövetségekhez. Mindezek a folyamatok mára az emberi (alapvető) és az állampolgári jogok közti éles elkülönítést viszonylagossá teszik, visszaszorítják. Ne feledjük persze, ez elsősorban *jogi megközelítést* jelent. A népek, nemzetek közti kulturális, történelmi, nyelvi, etnikai stb. különbségek fennmaradása még hosszú ideig aktuális marad. Az egyes államok területén élvezhető jogok és a terhelő kötelezettségek körében azonban az állampolgárság jelentősége mindjobban elhalványul.

Az alábbiakban – elsősorban a magyar Alaptörvény szabályai alapján – néhány, a témakört érintő jelentős jogot és kötelezettséget mutatunk be.

6.1. Állampolgársághoz kapcsolódó jogok

6.1.1. Jog a magyar állampolgársághoz

Az Alaptörvény szerint a magyar állampolgár gyermeke magyar állampolgárként születik. Aki született magyar állampolgár vagy magyar állampolgárságát jogszerűen szerezte, az magyar állampolgárságától nem fosztható meg (ezt szokták az *önkéntes megfosztás tilalmának* is nevezni).

A magyar állampolgárt megilleti az állampolgársággal való rendelkezés joga is: magyar állampolgárságáról lemondhat, illetve egy vagy akár több másik állam állampolgárságát is megszerezheti.

6.1.2. Jog a magyar állam védelméhez

Az Alaptörvény szerint Magyarország védelmezi állampolgárait. A külföldön tartózkodó magyar állampolgárokat a magyar állam által biztosított nemzetközi jogi jellegű védelem is megilleti. Ha a magyar állampolgárt külföldön valamilyen sérelem éri, a magyar állam segítséget nyújt számára.



Példa

A külföldön bajba jutott (például balesetet szenvedett, bűncselekmény áldozatává vált) magyar állampolgárt a konzuli szolgálat segítheti tanácsadással, a hazatérés támogatásával, hazatérési költsön nyújtásával. Szükség esetén a konzuli szolgálat tanúsítványokat bocsát ki, vagy iratok hitelesítését végzi el magyar állampolgárok számára.

6.1.3. Szociális biztonság

A *szociális biztonság* hazánkban jelenleg nem alapvető jog, hanem úgynevezett *államcél*. Ez azt jelenti, hogy Magyarország törekszik megteremteni állampolgárai számára a szociális biztonságot, de ezt bíróság előtt érvényesíthető jogként – jelenleg – nem biztosítja. A szociális biztonság megteremtéséhez tartozik bizonyos támogatások nyújtása (például gyermekvállalás, rokkantság, özvegyesség, árvaság esetén), szociális intézményhálózat (például nevelőotthonok) és nyugdíjrendszer fenntartása vagy a lakhatás lehetőségeinek biztosítása.

6.1.4. Jog a művelődéshez

A művelődéshez való jog a kulturális jogok között az egyik legalapvetőbb. Az állam ezt a jogot többféle garanciával biztosítja:

- a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével (például kulturális intézmények, művelődési otthonok, könyvtárak, múzeumok működtetésével);
- az ingyenes és kötelező alapfokú oktatással;
- az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatással;
- a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással; továbbá
- az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával.

A magyar állampolgárok számára ingyenes az alap- és a középfokú oktatás, sőt, az *alapfokú oktatás kötelező* is (ezt szokták *tankötelezettségnek* is nevezni).

6.1.5. Jog az állam területén való tartózkodáshoz, mozgásszabadság

Minden magyar állampolgár jogosult arra, hogy háborítatlanul tartózkodhasson Magyarország területén. Magyar állampolgár nem utasítható ki az ország területéről. Az ország területét bármikor – akár ideiglenes, akár végleges jelleggel – elhagyhatja, és külföldről bármikor hazatérhet.

6.1.6. Választójog

A nagykorú magyar állampolgár *választó és választható* is a választásokon: azaz egyrészt szavazhat, másrészt indulhat jelöltként, és lehet rá is szavazni (ha egyébként nem áll a közügyektől eltiltás hatálya alatt, illetve elmeállapota is megfelelő). A választójog azonban általában már nem kizárólag a magyar állampolgársághoz kötődik: a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek választásán, valamint az európai parlamenti képviselők választásán például uniós polgárok is szavazhatnak és jelöltként is indulhatnak, ha van magyarországi lakóhelyük.

A választások és a magyar állampolgárság kapcsán van kivétel: *az országgyűlési képviselők választásán és az országos népszavazáson csak magyar állampolgárok vehetnek részt*. Ez azonban nem függ a konkrét lakóhelytől: a külföldön lakó, ott élő magyar állampolgárok is részt vehetnek a szavazásokon.

6.1.7. A közhivatal viselésének joga

Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivaltal viseljen, ha attól bíróság nem tiltotta el, vagy nem áll fenn összeférhetetlenség. Egyes tisztségek, beosztások betöltéséhez, foglalkoztatási jogviszonyok létesítéséhez nélkülözhetetlen a magyar állampolgárság (általában a magyar állam szolgálatát jelentő állások ilyenek, például a köztársasági elnöki, a miniszterelnöki tisztség, vagy ha valaki a magyar rendőrség hivatásos állományú tagja, bíró, ügyész, kormánytisztviselő stb. kíván lenni).

6.2. Alapvető kötelességek

Mint erre utaltunk, az alapvető kötelességek ma már az alkotmány szerint általában „mindenkire” vonatkoznak – tehát az összes olyan jogalanyra, aki éppen a magyar állam főhatalma, szuverenitása alá tartozik, azaz legjellemzőbben azokra, akik az ország területén tartózkodnak (működnek). Ez azt is jelenti, hogy ha valaki Magyarországra érkezik, de nem magyar állampolgár, a kötelezettségek jelentős része őt is terhelni fogja. De jelenti mindez azt is, hogy ha egy magyar állampolgár elhagyja az ország területét, a kötelességek „elkísérik őt” külföldre is: azoktól „szabadulni” csak akkor lehet, ha valaki megváltik állampolgárságától is.

Emlékeztetünk arra is: a jogok gyakorlásának lehetősége nem függ a kötelezettségek teljesítésétől. Ez nem jelenti természetesen azt, hogy aki nem teljesíti kötelezettségeit, ne szembesülne különböző joghátrányokkal.



Példa

Aki például nem fizeti be az éves kötelező adót, azt is megilleti a választójog, a szociális biztonság, a mozgásszabadság. Természetesen azonban vele szemben az állam különböző joghátrányokat érvényre juttathat: például bírságot kaphat, lefoglalhatják és elárverezhetik ingóságait vagy akár a házát is.

A számos alkotmányos (alapvető) kötelességből néhányat az alábbiakban bemutatunk.

6.2.1. A jogi előírások megtartásának kötelezettsége

Az Alaptörvény kimondja, hogy maga az Alaptörvény és a jogszabályok *mindenkire* kötelezők. Ez a kötelezettség tehát kiterjed a magyar állampolgárokra, a hazánk területén működő szervezetekre és az itt tartózkodó nem magyar állampolgárokra (más államok állampolgáira, hontalanokra, menekültekre stb.), de egyébként – természetesen – magára az államra, az állam szerveire is.



Gondolkodj el rajta!

Amikor külföldre utaztok, például egy nyaralásra vagy síelni, jogi értelemben tulajdonképpen *két állam szuverenitása alá* fogtok tartozni. A magyar állampolgárság miatt a magyar jogi szabályok „elkísérnek” benneteket külföldre is – de természetesen annak az államnak az előírásait is meg kell tartanotok, amelyiknek a területén éppen tartózkodtok. Ezért fontos és célszerű utánanézni az adott államban esetleg jelentős, de a miénktől sokszor eltérő szabályoknak. Mások lehetnek a közlekedési szabályok (esetleg a sebességhatárok egy autópályán), a közterületeken irányadó viselkedési (így az öltözködési) szabályok, elvárt magatartások például vallási (szentnek tartott) helyeken vagy kulturális emlékeknél, múzeumokban, éttermekben, strandokon. Ha nem tartjuk meg a külföldön irányadó jogi előírásokat, az komoly kockázatokkal járhat: az adott államban alkalmazott joghátrányokat (például bírságot vagy akár szabadságvesztést) velünk szemben is kiszabhatják, érvényre juttathatják.

6.2.2. Közteherviselés

A közteherviselés régen jellegzetes állampolgári kötelezettség volt, mára azonban egészen kiterjedtté vált. Hazánkban az alkotmány szerint teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően *mindenki* köteles hozzájárulni a közös szükségletek fedezéséhez. A „mindenki” itt hangsúlyozottan nemcsak a természetes személyeket, hanem a szervezeteket (különösen a gazdasági társaságokat) is jelenti.

A közteherviselés lényege az állami bevételek és kiadások rendszerének fenntartásában van. Az állam óriási számú közérdekű feladatot lát el (például az oktatás biztosítását, az idősek segítségét), amihez nagy mennyiségű bevételre, anyagi forrásra van szükség (éves szinten itt *több ezermilliárd forint*ról van szó). A közteherviselés tehát – bár igaz, általában kevésbé népszerű dolog – *nélkülözhetetlen* az állam és a társadalom fenntartásához.

6.2.3. Honvédelmi kötelezettségek

A haza védelme olyan kivételes kötelezettség, amely elsősorban valóban az adott állam állampolgárait terheli, ez a mi országunkban is így van. Ugyanakkor viszont honvédelmi kötelezettségből többféle is létezik, és nem mindegyik terheli egyformán az összes állampolgárt.

Idetartozik a *hadkötelezettség*, amikor fegyverrel katonai szolgálatot kell teljesíteni. Ha valakinek lelkiismereti meggyőződésével ellenkezne a fegyveres szolgálat, az – külön engedéllyel – fegyver nélküli szolgálatot teljesíthet. A hadkötelezettség csak olyan magyar állampolgárságú férfiakra vonatkozik, akiknek van magyarországi lakóhelyük. (Magyarországon 2004 novembere előtt volt kötelező sorkatonai szolgálat is, ma már ilyen nincsen.) A hadkötelezettség csak az állam szuverenitását fenyegető legsúlyosabb veszélyek (például hadiállapot vagy háborús veszély) esetén rendelhető el.

Vannak olyan honvédelmi kötelezettségek is, amelyek nem csak férfiakat terhelhetnek, ilyen a *honvédelmi munkakötelezettség* vagy a *polgári védelmi kötelezettség*. Ugyanakkor ezek is csak nagykorú és magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárokról vonatkozóan írhatók elő – és általában csak bizonyos különleges helyzetek esetén.



Példa

Honvédelmi munkakötelezettség csak úgynevezett *rendkívüli állapotban* rendelhető el, ami akkor lehetséges, ha Magyarország hadiállapotban vagy háborús veszélyben van. E kötelezettség célja az, hogy az ország működőképességét fenntartsa, helyreállítsa. Fontos, hogy a honvédelmi munkakötelezettség alkalmazása során figyelembe kell venni a kötelezett személy képességeit és egészségi állapotát is. E körben fizikai és szellemi munka is előírható (például egy mérnök vegyen részt híradástechnikai eszközök működtetésében, egy bányász lövészárkok létesítésében, egy informatikus számítástechnikai rendszerek karbantartásában).

Polgári védelmi kötelezettség nemcsak honvédelmi, hanem katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében is elrendelhető. E kötelezettség célja – egyebek közt – a polgári lakosság életének megóvása, a veszélyben lévők mentése, károk megelőzése és már bekövetkezett károk következményeinek felszámolása. Jó tudni, hogy polgári védelmi kötelezettség *béke-időszakban is* előírható, mivel annak célja *felkészülés* is lehet. Ilyenkor a kötelezett személyt terhelheti például adatszolgáltatási, de akár kiképzésen vagy gyakorlaton való részvételi kötelezettség is.

Végül olyan honvédelmi kötelezettség is létezik, amely *mindenkire* vonatkozhat, ezt *gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségnek* nevezik. Ez is csak kivételes esetekben fordulhat elő (igaz, a honvédelmi felkészülés érdekében már akár békeidőszakban is), olyankor viszont embereket és szervezeteket egyaránt terhelhet.



Példa

A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek rendkívül széles körűek lehetnek, hiszen háborús helyzetben vagy katasztrófa idején az ország szinte minden erőforrását fel kell használni a honvédelmi vagy katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében. Ilyenkor számos előírás vezethető be, egyebek közt:

- akinek gépjárműve van, köteles azt sebesültek, betegek szállítására átadni;
- bizonyos építmények igénybevétele óvóhelyként;
- a termelő tevékenység kötelező átalakítása, bizonyos termékek előállítása (például fegyverek gyártása);
- a lakosság élelmiszerrel vagy ruházati cikkekkel való ellátása kapcsán jegy- vagy utalványrendszer bevezetése.

6.2.4. A gyermekekkel kapcsolatos kötelezettségek

A teljesség kedvéért itt is megemlítjük, hogy az Alaptörvény több kötelezettséget támaszt a gyermekekkel, a gyermekek védelmével, nevelésével kapcsolatban. Ezekről részletesen az előző alfejezetben olvashattál.

III. fejezet: Információbiztonság és adatvédelem

1. Az információ, a személyes és a különleges adatok

1.1. A személyes és a különleges adatok

A 21. századi fejlett világunkat nem véletlenül nevezzük *információs társadalomnak*: az adatok és információk folyamatos áramlása mindennapjaink részévé vált. Ezekkel a jelenségekkel a nemcsak az okostelefonok használata során, hanem az iskolában is, az informatikaórán vagy az okostáblák révén más órákon, az online oktatás bevezetésével pedig még szélesebb körben is találkozhatunk. A technika robbanásszerű fejlődése nyomán az egyes nagyvállalatok egyre több adatot, információt kezelnek a vásárlóikról, ügyfeleikről. Az állami működés során is számos adatot kezelnek a különböző állami szervezetek az állampolgárokról. Mivel az adatokkal vissza is lehet élni, ezért a demokratikus államokban kialakult a magánélet védelméhez való jog. Ebből alakult ki később az adatvédelem.

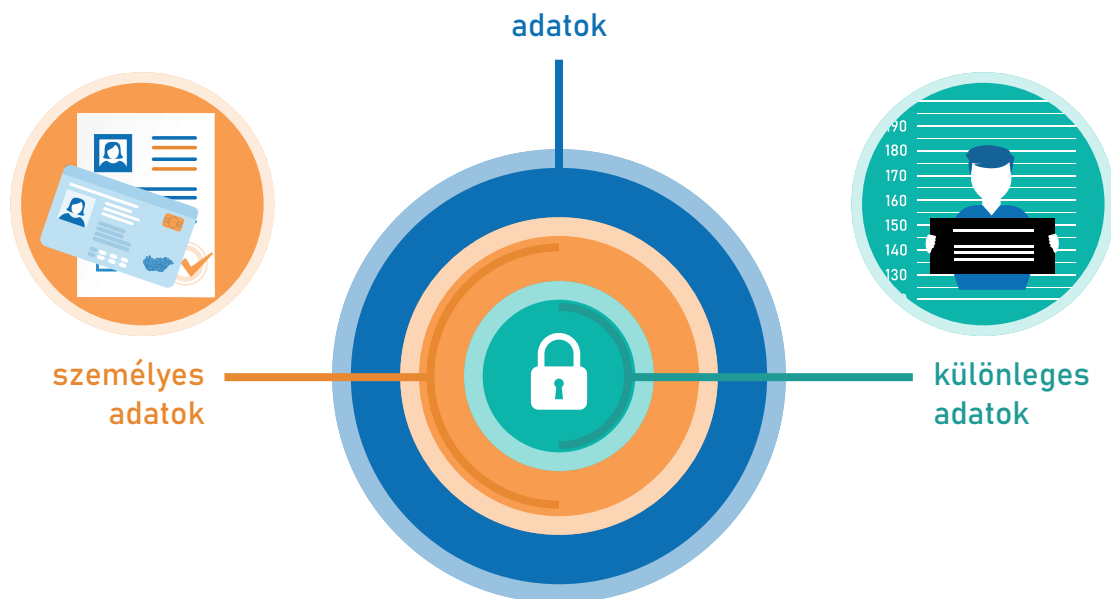
Az adatok szinte bármire vonatkozhatnak, így az ipari termelés változására, a turisták által Budapesten eltöltött vendégéjszakák összegére, a kifizetett nyugdíjak átlagára vagy akár az érettségire készülő diákok számára. Ezek a statisztikai adatok. Vannak az adatok között olyanok, amelyek valamilyen módon egy-egy személyre vonatkoznak – ezek a *személyes adatok*. Személyes adatnak minősül minden olyan adat, amely egy konkrét, beazonosítható emberhez kapcsolódik, rá vonatkozik, róla szól vagy az ő egyedi tulajdonságait írja le.

Fontos megjegyezni, hogy személyes adatuk csak élő embereknek van: sem az elhunytaknak nincs (mivel az állam nem tudja felvállalni az összes elhunyt állampolgárának a jogvédelmét), sem a cégeknek, szervezetnek.

A legegyszerűbb példák a személyes adatokra: a név, az életkor, a szülők neve, a lakcím vagy akár a diákigazolvány száma – tehát azok, amelyek az okmányokban szerepelnek. De nem csak az személyes adat, ami egy okmányban szerepel! Ahogy a fogalomból látszik, *bármely információ* lehet személyes adat, ha az egy beazonosítható emberre vonatkozik: például mobiltelefonszám, e-mail-cím, IP-cím, sportteljesítmény, érdeklődési kör, vagyoni helyzet, hitelképesség – és a sort hosszasan lehetne folytatni.

Különleges adatoknak nevezzük a személyes adatoknak azon szűkebb körét, amely egy ember személyiségének belsőbb, érzékenyebb területeit érinti, és az illető akaratával ellentétes nyilvánosságra kerülése komoly sérelmet okozhat. A különleges adatoknak a jogrendszer komolyabb védelmet biztosít, és szigorú szabályokat ír elő ezek kezeléséhez. Ilyen különleges adat – többek között – az etnikai származásra, a nemzetiséghez tartozásra, a politikai véleményre, vallási vagy világnézeti meggyőződésre utaló személyes adat, egyedi azonosítást célzó genetikai és biometrikus adat, a szexuális életre vagy szexuális irányultságra vonatkozó adat, de idetartoznak az egészségi állapothoz vagy a káros szenvedélyhez kapcsolódó adatok is – valamint a bűnügyi személyes adatok. Ezeket az információkat a közvetlen családonkon, közeli barátainkon kívül nem szívesen osztjuk meg idegenekkel, mert mások könnyen visszaélhetnek velük.

Ugyanakkor egy személyes vagy otthoni tevékenység során felmerülő adat, amely semmilyen hivatalos szakmai vagy üzleti tevékenységgel nem hozható összefüggésbe, vagy a magánszférán belül maradó, kis volumenű, többnyire mások tudomására egyáltalán nem jutó adat általában nem alkalmas jog- vagy érdeksérelem okozására, ezért ezek kikerültek az adatvédelmi jogi szabályozásból. Ilyen például a lakásban elhangzott szóbeli közlés, az otthon használt jegyzetfüzetben rögzített információ vagy a magáncélú levelezéshez használt személyes címlista.



Az adatok típusai

1.2. Az adatkezelés

Adatkezelésnek nevezzük azt, ha a személyes vagy különleges adatokkal bármiféle műveletet (például tárolás, átalakítás, közlés, továbbítás) végzünk. Adatkezelésnek számíthat a fénykép vagy hangfelvétel készítése, valamint egy személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (például ujj- vagy tenyérynymat, íriszkép stb.) rögzítése, illetve az ezekkel végzett műveletek is.

Fontos, hogy a jogszabályok nem tiltják a személyes adatok kezelését, hanem előírják, hogy az legyen *jogszerű*. A kérdés tehát, hogy milyen esetekben jogszerű a személyes adatok kezelése, vagyis milyen feltételek mellett lehetséges.

1.2.1. Hozzájárulás

A leggyakoribb eset, amikor ahhoz az érintett *hozzájárulását adja* – ez az önkéntes adatkezelés. Ha a személyes adatokat hozzájárulás alapján gyűjtik, akkor ő dönti el, hogy a kért adatokat megadja-e vagy sem. E döntéshez szükséges információkról, különösen az adatkezelő személyéről (szervezetről), a kért adatok köréről, azok felhasználási céljáról és időtartamáról az adatkezelő köteles előzetesen tájékoztatni az érintettet. Ez legtöbbször írásban, de akár egy honlapon is történhet.

16 éves kor felett mindenki saját maga dönt arról, hogy milyen esetben járul hozzá ahhoz, hogy mások kezeljék személyes adatait. Például, ha valaki előfizet egy online zeneszolgáltatásra, a szolgáltató nemcsak az e-mail-címe tárolásához kérhet hozzájárulást, de a zenei preferenciák feldolgozásához is, hogy az illető érdeklődésének megfelelő dalokat ajánlhasson. A 16 év alattiak személyes adatainak kezeléséhez azonban szükség van a szülő (törvényes képviselő) beleegyezésére vagy utólagos jóváhagyására. Például ha a szülők beiratják gyermeküket egy sportkörbe, ezzel ők felhatalmazzák a sportegyesületet a fiatal személyes adatainak kezelésére is.

1.2.2. Szerződéses kötelezettség

Vannak esetek, amikor az adatkezelés valamilyen *szerződéses kötelezettség teljesítéséhez* szükséges. Ha például online rendelünk ebédet egy ételt házhoz szállító cégtől, az a szerződés teljesítése és végrehajtása érdekében kezelheti a megrendelő nevét, a szállítási címét, a hitelkártyaszámát (bankkártyával történő fizetés esetén) stb.

1.2.3. Jogi kötelezettség

Léteznek olyan helyzetek is, amikor az adatkezelés *jogi kötelezettség* teljesítéséhez szükséges. Ezeket jogszabályok írják elő. Egy vállalkozás azért kezelheti az alkalmazottak személyes adatait (például a jövedelmükre vonatkozókat), hiszen azokat továbbítania kell bizonyos hatóságoknak (NAV, KSH).

1.2.4. Létfontosságú érdek

Gyakran előfordul, hogy az adatkezelés valaki *létfontosságú érdekeinek* védelme miatt szükséges. Súlyos balesetet szenvedett beteg kezelésekor nincs szükség az érintett személy hozzájárulására ahhoz, hogy egy orvos a személyazonossági igazolványát megkeresse, vagy hogy ellenőrizze, az érintett megtalálható-e a kórházi adatbázisban (a kórtörténet megtekintéséhez), vagy a legközelebbi hozzátartozóval történő kapcsolatteremtéshez.

1.2.5. Közérdekű vagy közhatalmi tevékenység

Történhet az adatkezelés *közérdekű vagy közhatalmi tevékenység* ellátása során is. Bizonyos esetekben a társadalom érdeke ugyancsak szükségessé teheti a személyes és különleges adatok kötelező kezelését. Például az igazoltatásnál át kell adni a rendőrnek a személyi igazolványt, aki azt azonosításra használhatja.

1.2.6. Jogos érdek

Végül vannak helyzetek, amikor az adatkezelés az adatkezelő vagy egy harmadik fél *jogos érdekeinek* érvényesítéséhez szükséges. Egy parkolóban vagyonvédelmi célból üzemeltetett kamerarendszer például az érintett adatkezelő jogos érdekének minősül.

Ha az 1–6. pontban felsoroltak közül egyik feltétel sem áll fenn, az adatkezelés jogszerűtlen, ami szankciót (bizonyos esetekben komoly pénzbírságot) vonhat maga után.

Adatvédelmi incidensnek nevezzük az adatbiztonság olyan sérülését, amely a kezelt személyes adatok véletlen vagy jogellenes megsemmisítését, elvesztését, megváltoztatását, jogosulatlan közlését vagy az azokhoz való jogosulatlan hozzáférést okozza.

1.3. Az érintett jogai

Az adatvédelmi jog központi elve az *információs önrendelkezési jog*. Ennek az a lényege, hogy a személyes adatok alanya (az érintett) nyomon követheti személyes adatai kezelését, bizonyos esetekben pedig döntéseket is hozhat. Egyfelől dönthet úgy, hogy illetéktelenek ne ismerhessék meg a személyes adatait, másfelől viszont az érintett megkérdezheti, hogy ki és milyen adatokat tart róla nyilván, kinek adja át ezeket, milyen célból és meddig tárolja.

1.3.1. Tájékoztatás

Az érintett minden esetben érdemi információt kérhet és kaphat adatainak kezeléséről. Az érintett kérésére az adatkezelőnek 30 napon belül tájékoztatást kell adnia az általa kezelt személyes adatokról.

1.3.2. Módosítás

Ha az érintett személyes adatának elírását, hibás szerepeltetését tapasztalja, annak javítását kérheti az adatkezelőtől.

1.3.3. Töröltetés

Az érintett az önkéntes adatkezelés esetén kérheti adatai megsemmisítését úgy, hogy azok helyreállítására már ne legyen semmilyen mód. Az állami szervek adatkezelése esetén erre nincs mód.

1.3.4. Jogorvoslat

A jogorvoslatra két intézményt is biztosít a magyar jogrendszer. A *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál* bárki vizsgálatot kezdeményezhet, ha a személyes adatok kezelésével kapcsolatban jogsérelem következett be vagy annak közvetlen veszélye fennáll. A másik mód, ha bírósághoz fordulunk.



Gondolkodj el rajta!

„Beírtak engem mindenféle Könyvbe
és minden módon számon tartanak.
Porzó-szagú, sötét hivatalokban
énrólam is szól egy agg-szürke lap.
Ó, fogcsikorgatás. Ó, megalázás,
hogy rab vagyok és nem vagyok szabad.
Nem az enyém már a kezem, a lábam
és a fejem, az is csak egy adat.”

(Részlet Kosztolányi Dezső: *Beírtak engem mindenféle Könyvbe* című verséből)

Milyen Könyvre (Könyvekre) gondolhatott a költő?

Hogy élte meg a vele történeteket?

Nézz utána, mikor született a vers!

Látsz-e összefüggést a témában olvasott információk és a vers mondanivalója között?



Fogalom

Személyes adat, különleges adat, adatkezelés, adatvédelmi incidens

2. A személyes és különleges adatok védelme és az információbiztonság

Az előző leckében megismertük a személyes és különleges adatok fogalmát. Ezeket az adatokat védeni szükséges, mivel a személyes és különleges adatokkal, azok ismeretével vissza is lehet élni. Az adatvédelemnek két oldalát lehet vizsgálni: a jogszabályokban és egyéb normákban is megjelenő *szabályozási oldalt* és a leginkább a számítástechnikai eszközök és alkalmazások használatával kapcsolatos előírásokban tetten érhető *technológiai oldalt*. A hatékony adatvédelemhez mindkettővel tisztában kell lennünk, ezáltal azonban csak a szabályozási oldallal foglalkozhatunk, hiszen a technológiai kérdésekkel elsősorban informatikaórán ismerkedhetsz meg.

Röviden tekintsük át az adatvédelem kialakulását és fejlődését! Az adatvédelem kialakulása és jelentőségének megnövekedése három tényezőre vezethető vissza.

2.1. Szabadságeszmény

Az adatvédelem a demokratikus államok jogfejlődéséből következik. Bár a sajtó- és véleményszabadság megfogalmazása rendkívül fontos lépcsőfok volt a 19. század jogállamaiban, sajnos megjelentek az e joggal való visszaélések is. Erre példa az Amerikai Egyesült Államok, amelynek igen fejlett sajtópiaca volt már a 19. században is, amikor a sajtóetikát tiszteletben tartó újságok mellett számos tolakodó cikket megjelentető bulvárlap került az utcára. Erre a helyzetre adott válaszként jelent meg az igény a közszféra és magánszféra tudatos elválasztására, továbbá megfogalmazták a magánembereket megillető „*háborítatlansághoz való jogot*”. Vagyis az Amerikai Egyesült Államokban elsősorban a *szabadsághoz* mint legfőbb eszményhez képest fogalmazták meg az adatvédelmet, főként a piaci szereplőkkel szemben.



A 19. században született meg az amerikai bulvárlap

2.2. Méltósággeszmény

Európában némileg más utat járt be a jogfejlődés. Itt a magánélet és a személyes adatok védelméhez való jog az *emberi méltósághoz* való alapjogból fejlődött ki. Ennek oka a történelmi tapasztalatokban gyökeredzik. A 20. századi európai történelemben számos olyan önkényuralmi politikai berendezkedést ismerünk, amelyek visszaéltek az állami hatalommal, és nem tartották tiszteletben az állampolgárok magánéletét és személyes adataikat. Különösen így volt ez olyan diktatúrákban, ahol az állam saját céljaira használta fel állampolgárai személyes adatait – sok esetben éppen velük szemben: az ő kárukra, hátrányukra. Gondoljunk csak a II. világháború körüli időszak szörnyű tapasztalataira (zsidók deportálása). Az európai szabályozási törekvések elsősorban az állam önkorlátozására irányultak.

2.3. Technikai fejlődés

Napjaink és különösen az elmúlt húsz év info- és számítástechnikai fejlődése, valamint a digitalizáció számos olyan új technológia megjelenését eredményezte, amelyek korábban soha nem látott megoldásokat tesznek lehetővé – sokszor megkönnyítve életünket. Ugyanakkor a technológiai fejlődés komoly fenyegetést is jelent a személyes adatokra, különösen, ha azokkal vissza is lehet élni. Gondoljunk csak az internetes bankolás adta kényelemre, ugyanakkor a nyilvánosságra került azonosító és jelszó hatalmas anyagi kárt okozhat. A felhasználók mellett a szolgáltatók és adatfeldolgozók felelőssége is hatalmasra nőtt, hiszen egy-egy adatszivárgás alkalmával akár több millió felhasználó e-mail-címe és jelszava került nyilvánosságra és így illetéktelen kezekbe. Vagyis a technológiai fejlődés a kényelem és egyszerűsödés mellett komoly veszélyeket is hozott magával – ezekre azonban megfelelő gondossággal fel lehet készülni.



Technikai fejlődés: kényelem, egyszerűsödés – és veszélyek

2.4. Az adatvédelem jogi szabályozása

A fenti tényezőkből következően egyre nagyobb hangsúlyt kapott az állam szabályozó szerepe és ezzel összefüggésben a jogszabályalkotás. Napjainkban a demokratikus berendezkedésű országok nagy hangsúlyt fektetnek az adatvédelemre: tiszteletben tartják az állampolgárok magánéletét és személyes adatait, és jogszabályokkal védik is azokat.

Az Alaptörvény VI. cikkében az alábbiakat olvashatjuk: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírét tiszteletben tartsák.” Továbbá: „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez.” A területről két fontos jogszabály rendelkezik: az *információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény* (Infotörvény) és az *európai általános adatvédelmi rendelet* – amely az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról. Ez utóbbit a jogszabály angol mozaikszavával *GDPR*-ként említjük. A GDPR előírja, hogy minden intézmény rendelkezzen részletes adatvédelmi szabályzattal, továbbá legyen adatvédelmi tisztviselője, akihez fordulni lehet esetleges adatvédelmi kérdésekkel.

Természetesen az állam maga is rendelkezik olyan adatokkal, információkkal, amelyeket védeni szükséges. A nemzeti szuverenitás, Magyarország biztonsága és az állami szervek zavartalan működésének biztosítása céljából bizonyos állami adatok védelme különös fontosságú. Ezek az adatok lehetnek személyes adatok, de olyan információk is, amelyek nyilvánosságra kerülése a fenti közérdeket sértené. Ilyen információ lehet például bármely honvédelemmel kapcsolatos adat vagy egy büntetés-végrehajtási intézet (börtön) működési rendje. Az ilyen információknak és adatoknak a megismerése illetéktelenek által nyilvánvalóan ellentétes a magyar állam érdekeivel, ezért nyilvánosságra kerülésüket meg kell előzni. A köznyelv titkos adatoknak nevezi ezeket adatokat, ami kissé pontatlan megfogalmazás.



Az állam is védi az adatokat, információkat

A jogszabályok szóhasználatát: *minősített adatok*, mivel a nyilvánosságra kerülés korlátozása mellett lényeges elem, hogy ezeket az információkat jelentőségük alapján minősítsék. Az erről szóló jogszabály, a minősített adatok védelméről szóló törvény *négyszintű, kármértékalapú minősítési rendszert* határoz meg, így megnevez

- „Szigorúan titkos!”;
- „Titkos!”;
- „Bizalmas!”;
- „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szinteket.

A *kármértékalapú minősítési rendszer* azt jelenti, hogy minősítési szint meghatározásakor az illetéktelen hozzáférés által okozható kár mértékét kell figyelembe venni, és nem annak feltételezett fontosságát. Minél nagyobb kárt okozna Magyarországnak az adott minősített adathoz történő illetéktelen hozzáférés, annál magasabb szintű biztonsági feltételeket kell előírni. Hogy milyen szintre minősítenek egy-egy adatot vagy információt, az attól függ, hogy az adat nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan felhasználása az alábbi kategóriák melyikének felel meg:

Adatok, információk minősítése

Kritérium	Minősítési szint	Érvényességi idő
Nagyszámú emberi élet veszélyeztetése, Magyarország szuverenitásának megsértése, területi integritásának, törvényes rendjének, belső stabilitásának veszélyeztetése.	→ Szigorúan titkos!	30 év
Közvetlen életveszély okozása, állami vagy közfeladatot ellátó szerv rendeltetészerű működésének ellehetetlenítése.	→ Titkos!	30 év
Az állam érdekérvényesítő képességének hátráltatása, valamely, legalább ötévi szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény felderítésének akadályozása.	→ Bizalmas!	20 év
Valamely gazdálkodó szervezetek részére jogtalan előnyszerzést tesz lehetővé.	→ Korlátozott terjesztésű!	10 év

Aki minősített adatot jogellenesen nyilvánosságra hoz vagy illetéktelen kezekbe juttat, természetesen komoly szankcióra, akár többéves szabadságvesztésre számíthat.



Gondolkodj el rajta!

1. Nézd meg Vastag Tamás: *Egy biztos hely* című klipjét az interneten! Szerinted mi a szám mondanivalója? Milyen hibákat követtek el a klip szereplői? Mire vonatkozhat a szám szövegében említett „biztos hely”?
2. Gondold végig, hogy az általad használt internetes alkalmazások milyen személyes adatokat tartanak nyilván rólad! Amikor egy új alkalmazásra regisztrálsz, el szokad olvasni az adatvédelmi nyilatkozatot, mielőtt azt jóváhagyod? Ha nem, szerinted miért lenne fontos, hogy ezt megtegyed?

**Feladat**

Nézzétek meg Florian Henckel von Donnersmarck *A mások élete* (2006) című Oscar-díjas filmjét a keletnémet titkosszolgálat működéséről!

Vitassátok meg, hogyan sértette meg a szereplők magánéletét, és élt vissza az állam titkosszolgálatának révén a megszerzett személyes adatokkal!

Mi volt a titkosszolgálat motivációja?

Mi jellemezte a látott politikai rendszert?

Ismersz ehhez hasonló időszakot és esete(ke)t a magyar történelemből?

**Idézzük fel!**

Idézd fel, mit tanultatok informatika-tantárgyból az adatok védelméről!

**Fontos!**

Olvasd el iskolád adatvédelmi szabályzatát!

Érdeklődd meg, ki iskolád adatvédelmi tisztviselője! Milyen feladatai vannak?

**Érdekesség**

A világ egyik legnagyobb adatszivárgására 2019 decemberében derült fény. Ekkor egy adatbázisban több mint 267 millió Facebook-felhasználó adatai (például név, telefonszám tartózkodási hely) kerültek fel az internetre titkosításmentesen, bárki által hozzáférhető formában.

Forrás: PCWorld Magazin: *Itt az újabb sokmillió Facebook adatszivárgás*. 2019. december 20.

3. A közérdekű adatok megismerhetősége

A személyes adatok védelme és az adatok megismerhetőségének korlátai mellett beszélni kell az adatok nyilvánosságáról és az információszabadság kérdéséről.

Az *információszabadság* valójában a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot jelenti. Az információszabadság nem csupán egyszerű tájékozódási jog, hanem az állampolgár azon joga, hogy valós információkhoz jusson bármely olyan szervről, amely közfeladatot lát el vagy állami, közpénzből működik. Ez azért fontos, mert a demokratikus jogállamokban az információszabadság biztosíthatja azt, hogy az állampolgárok valós képet alkothassanak az állam működéséről, és mint választópolgárok ezt is figyelembe véve mondhassanak véleményt arról. Az információszabadság egyfelől a korlátlan, abszolút hatalomgyakorlás egyik legfontosabb korlátja, másfelől az állami hatalom működésébe vetett állampolgári bizalom alapja. A közérdekű adatok megismeréséhez való jog segíti a korrupció, valamint az állami visszaélések elleni fellépést is.

E célok elérése érdekében a jogalkotó az előző leckében már említett, az *információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényben* (Infotörvény) az adatvédelem mellett az állam átláthatóságáról is rendelkezik.

A közérdekű adatok megismerhetővé tételére Magyarországon minden *közfeladatot ellátó szerv* kötelezett. A közfeladatot ellátó szervek közé az állami vagy helyi önkormányzati közfeladatokat ellátó szervek, valamint állami, önkormányzati vagyonnal gazdálkodó szervezetek tartoznak. Előbbiekre példák a minisztériumok, a kormányhivatalok vagy a települési önkormányzatok, utóbbiakra pedig az állami vagy önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok, amelyek a közszféra megbízásából végeznek a hivataloktól idegen feladatokat: Budapest Gyógyfürdői és Hévízei Zrt., Fővárosi Közterület-fenntartó Nonprofit Zrt., Nemzeti Útdíjfizetési Szolgáltató Zrt.

A *megismerhető adatok körében* a jogszabály megkülönbözteti a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatokat.

Közérdekű adatnak nevezünk minden olyan közfeladattal összefüggő adatot, információt, amely nem személyes adat. Például egy állami szervezetnél az alkalmazottak létszáma, a belső szabályzatok pontos tartalma, illetve költségvetésének és gazdálkodásának adatai is, egészen az apró, részletes tételekig.

A *közérdekből nyilvános adatok* olyanok, amelyek ugyan nem közérdekű adatok, de azok megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. Közérdekből nyilvános adat lehet személyes adat is. A magánember neve, lakcíme, jövedelme természetesen személyes adat, de ha például az illető közéleti pályára lép és képviselő lesz, akkor a törvény az átláthatóság céljából és a korrupció megelőzése okán ezen adatait közérdekből nyilvános adatnak minősíti, és így kiveszi a személyes adatoknak járó védelem alól. Ezáltal megismerhetjük például a képviselőink vagyonynyilatkozatát, benne számos személyes adatot. Bizonyos értelemben, ez az „ára” a közéleti szerepvállalásnak.

Hasonló a helyzet a cégiratok esetében is: a gazdasági társaságok (kft., bt. stb.) törvényben meghatározott adatai hozzáférhetők, közöttük például a cégvezetők, tulajdonosok személyes adatai.

A *közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerése* alapvető jog, amelyet az állampolgár akár bírósági úton is kikényszeríthet. A közfeladatot ellátó szervek alapvetően két módon tesznek eleget ennek az alkotmányos igénynek.

Az első az *elektronikus közzététel*: a közfeladatot ellátó szervek számos adatot a honlapjukon, az interneten külön igénylés nélkül maguktól – de jogszabályi előírás nyomán – közzé tesznek. A közzétett adatoknak három nagy csoportja van: a szervezeti és személyzeti adatok, a tevékenységre és működésre vonatkozó adatok, valamint a gazdálkodási adatok. Ezek azok, amelyeket a legtöbbször keresnek az érdeklődők. Tipikus példa: mekkora a miniszter fizetése?

Ezeket az adatokat jellemzően „*Közérdekű adatok*” vagy „*Üvegseb*” menüpont alatt találjuk a közfeladatot ellátó szerveknél.

A második mód a *közérdekűadat-igénylés*. Számos olyan közérdekű és közérdekből nyilvános adat lehet a közfeladatot ellátó szervek kezelésében, amelyeket maguktól nem tesznek közzé. Ez azonban nem jelentheti azt, hogy azokat az állampolgár ne ismerhetné meg. Ebből a célból hozták létre a közérdekűadat-igénylés lehetőségét, amelynek során bármely állampolgár igényt nyújthat be az általa kért adatok megismerésére. Erre főszabály szerint 15 napon belül válaszolni kell. Például közérdekűadat-igénnyellett meg tudhatod, hogy az önkormányzat birtokában hány és milyen szolgálati autó van. Az igénylést nem szükséges indokolni, hiszen, mint említettük, a közérdekű adatok megismerése alapvető jog. Magáért az adatszolgáltatásért nem kérhet díjat az adatkezelő, de a felmerülő költségeket (például: nyomtatási költség vagy az adathordozó ára, illetve ha különösen sok munkával járna az adatok összegyűjtése, akkor a hivatalnokok munkadíját) az igénylőnek kell megtérítenie.

Fontos azonban, hogy vannak olyan, közfeladatot ellátó szervek kezelésében lévő adatok, amelyekre nem vonatkozik az információszabadság. Melyek tehát azok az adatok, amelyek nem ismerhetők meg? Alapvetően négy csoportja van azoknak az adatoknak, amelyek nem lehetnek nyilvánosak.

a) Természetesen mindazon adatok, amelyek a minősített adatokra vonatkozó jogszabály szerint a „Szigorúan titkos!”, „Titkos!”, „Bizalmas!” vagy „Korlátozott terjesztésű!” minősítést kapták, jellegükből adódóan nem nyilvánosak.

b) A döntés-előkészítési célú hivatali belső iratok, fogalmazványok, tervezetek sem nyilvánosak, hogy közfeladataikat e szervek bármiféle illetéktelen befolyástól mentesen tudják ellátni.

c) A közfeladatot ellátó szerv saját gazdálkodásáról is csak a legfontosabb adatokat köteles nyilvánosságra hozni, például a számlaszintű átfogó és tételes gazdálkodási adatokat nem. Az utóbiakra vonatkozó adatigénylést vissza fogják utasítani. („Tételezen mi és mennyi volt az összes kiadása az önkormányzatnak adott évben?”) Ez természetesen nem azt jelenti, hogy ne lennének olyan állami szervezetek, amelyek közfeladatot ellátó szervek átfogó pénzügyi ellenőrzését látnák el – gondoljunk csak az Állami Számvevőszék-re vagy a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalra! Az állampolgár ugyanakkor beadhat közérdekűadat-igénylést konkrét, egyedi gazdálkodási kérdésben (például: „Mennyit költött útkarbantartásra az önkormányzat az adott évben?”).

d) Ha a közfeladatot ellátó szerv olyan közérdekű adatot kezel, amelynek nyilvánossága az üzleti titkot vagy a szellemi tulajdon védelmét sértené, az adatigénylés szintén visszautasítható, hiszen ez versenyhátrányt okozhatna a közsférával szerződőknek. (Nincs értelme tehát az alábbi kérdést sem feltenni: „Milyen technológiai, programozási megoldások szerepelnek az önkormányzat által használt ügyviteli szoftver forráskódjában?”)



Fogalom

Közérdekű adat, közérdekből nyilvános adat, elektronikus közzététel, közérdekűadat-igénylés



Nézz utána!

Nézz utána, ki az országgyűlési képviselő!

Keresd ki a vagyonynyilatkozatát a parlament.hu oldalon!

Keress olyan esetet, amikor bizonyos közérdekű adatok nyilvánosságra kerülése (és az abban található információk) jogi vagy politikai következményekkel jártak!



Gondolkodj el rajta!

„A kommunista diktatúra hatalombirtokosai a diktatúra működésével összefüggő szerepükre és cselekményeikre vonatkozó tényállításokat [...] túrni kötelesek, az e szerepükkel és cselekményeikkel összefüggő személyes adataik nyilvánosságra hozhatók.” – Alaptörvény U. cikk (4) bekezdés.

Mi a véleményed a szövegről?

Mit gondolsz, mi vezérelhetette a jogalkotót a szöveg megalkotásában?

Hogyan viszonyul ez a rendelkezés a személyes adatok általános védelméhez?

Kérdezd meg szüleidet, hogy tudnak-e példát mondani arra, hogyan valósul meg a fenti szabályozás a mindennapokban!

Beszélgessetek el arról, hogy ti mit tudtok tenni azért, hogy a személyes adataitok védelmét biztosítani tudjátok!

Van-e olyan információ, adat, amelyre kíváncsi lennél az állam vagy egy állami szerv működésével kapcsolatban? Ha igen, a leckében leírtak alapján nézz utána, hogy ezt az adatot hogyan tudnád megszerezni. Mit tennél, kihez fordulnál ezért?



Fontos!

Ha bármilyen kérdésed van az adatvédelemmel vagy a közérdekű adatokkal kapcsolatban, fordulj a *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (NAIH)*!

A NAIH egy olyan jogvédő szervezet, ahol jogászok és adatvédelmi szakértők, tanácsadók és informatikusok köztisztviselőként dolgoznak, és *ingyen, bármikor, bármilyen formában* (akár e-mailen is) kérheted panaszod kivizsgálását.

A hatóság minden esetben választ ad az információs jogokkal kapcsolatos kérdéseidre, és kivizsgálja a panaszt, amit ha jogosnak ítél, akár még komoly bírságot is kiszabhat az adatkezelőre.

Az alábbi elérhetőségeken tudsz érdeklődni, bejelentést tenni, ha adataid védelmével vagy a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségével kapcsolatban kérdésed merül fel, jogsérelem ért vagy annak veszélyét látod:

1055 Budapest, Falk Miksa utca 9–11.

Postacím: 1363 Budapest Pf.: 9.

Telefon: +36 -1-391-1400

Fax: +36-1-391-1410

E-mail: ugyfelszolgalat@naih.hu

BIZTONSÁGOS@N AZ INTERNETEN

NE ÁRULD EL MÁSOKNAK A JELSAVADAT!

A jelszó ugyanolyan fontos, mint a lakáskulcsod, hiszen ugyanolyan titkokat őriz, és ugyanolyan intim, bensőséges szférát védelmez másoktól!

NE ADD KI SZEMÉLYES ADATAIDAT!

Sose add meg nyilvánosan a neved, lakcímed, telefonszámod, e-mail-címed, mobilszámod és a számodra fontos fényképeket!

ISMERETLENEKTŐL KAPOTT E-MAILEKET NE NYISS MEG!

Lehet, hogy vírus vagy illegális tartalom van benne. Ne válaszolj, és ne küldd tovább!

NE TALÁLKOZZ IDEGENEKKEL!

Az online barátokkal ne találkozz szüleid, barátaid tudta nélkül! Ne feledd, online nem mindenki az, akinek mondja magát!



BIZTONSÁGI BEÁLLÍTÁSAID LEGYENEK A LEHETŐ LEGSZIGORÚBBAK!

Ha döntened kell egy személyes adat láthatóságáról, jobb, ha kevesebb ember látja, mint ha több. Ha később változtatnál, könnyebb engedni, mint visszavenni.

GONDOLD MEG, MIELŐTT FOTÓT, VIDEÓT TÖLTESZ FEL MAGADRÓL!

Az internet nem felejt – a fényképéd vagy videóod bárki letöltheti, megváltoztathatja, továbbküldheti, közzéteheti az interneten.

NEM VAGY EGYEDÜL!

Ha bántottak a neten, sérelem ért, vagy másokkal ez történt, van hova fordulnod:

<https://www.biztonsagosinternet.hu/hu/content/bejelent%C3%A9s>
www.kek-vonal.hu; 116 111

II. RÉSZ

MAGYARORSZÁG AZ EURÓPAI UNIÓBAN

I. fejezet: Az európai integráció története

1. Az ESZAK-tól az első kibővülésig

Az *európai integráció* a földrészünkön elhelyezkedő államok egységesülési folyamata. Az „öreg kontinensen” több ezer évre visszamenőleg véresebbnél véresebb háborúk és birodalomépítési törekvések váltogaták egymást. A 20. század első fele a két világháborúval különösen kirívó volt ebből a szempontból. Eleinte az uralkodócsaládok hódító elképzelései okoztak legtöbbször konfliktusokat Európában, amelyhez előbb vallási, majd nemzeti különbözőségekből fakadó ellentétek is társultak. A kontinens erővel történő egyesítéséért folytatott harc során egyik ország sem tudott tartósan a többiek fölé kerekedni, viszont minden háború újabb és újabb vágyakat szült az éppen vesztes félben a visszavágásra. Arról nem is beszélve, hogy minden háború rengeteg emberéletet és nem kevés anyagi áldozatot követelt a társadalmaktól.

A gondolkodó emberek körében már egészen korán megjelent az európai egység – keresztény vagy világi alapú – békés úton történő megteremtésének elképzelése, de a feudalizmus, majd a polgárosodás, később pedig a nemzeti mozgalmak és a gyarmatosítás időszakait még az államok közötti folyamatos versenyfutás jellemezte. Az idő csak lassan érett meg a gyökeres változásra. A *nemzetközi közösség* (azaz a független államok csoportja) először az I. világháború után kísérletezett – jórészt amerikai elképzelést alapul véve – a tagjai közti kapcsolatok intézményesítésére. Két ilyen törekvés érdemel említést: egyrészt a nemzetközi jog és annak továbbfejlesztése, megerősítése, másrészt pedig új nemzetközi szervezetek alapítása. Utóbbiak közül említést érdemel a Nemzetek Szövetsége (Népszövetség), amely az európai integráció közvetlen előzményének is tekinthető, noha valójában nemcsak európai, hanem azon kívüli országok – például Kína, Japán, Ausztrália, Kanada, Etiópia vagy Argentína – is a tagjai lehettek, illetve lettek. A szervezet súlypontja viszont Európában volt, amit egyebek mellett az is bizonyít, hogy székhelyül Genfét (Svájc) jelölték ki.

Mind a továbbfejlesztett nemzetközi jognak, mind pedig az új szervezeteknek az volt a fő rendeltetésük, hogy *az országok közötti verseny helyett azok együttműködésére helyezték a hangsúlyt*, megakadályozva ezáltal egy újabb vérontás kirobbantását. A nemzetközi szervezetek és a fegyveres konfliktusokat a nemzetközi kapcsolatokban visszaszorítani, sőt, megszüntetni kívánó nemzetközi szerződések (például a Nemzetek Szövetsége Egyezségokmánya vagy a Briand–Kellogg-paktum) kombinációja sem volt végül képes megakadályozni a II. világháború kitörését és Európa népeinek is újabb, a korábbiaknál még nagyobb szenvedését. Ennek – egyebek mellett – az I. világháború utáni békerendszer alkalmatlansága és az európai gazdasági-politikai egyensúly megbomlása volt az oka.

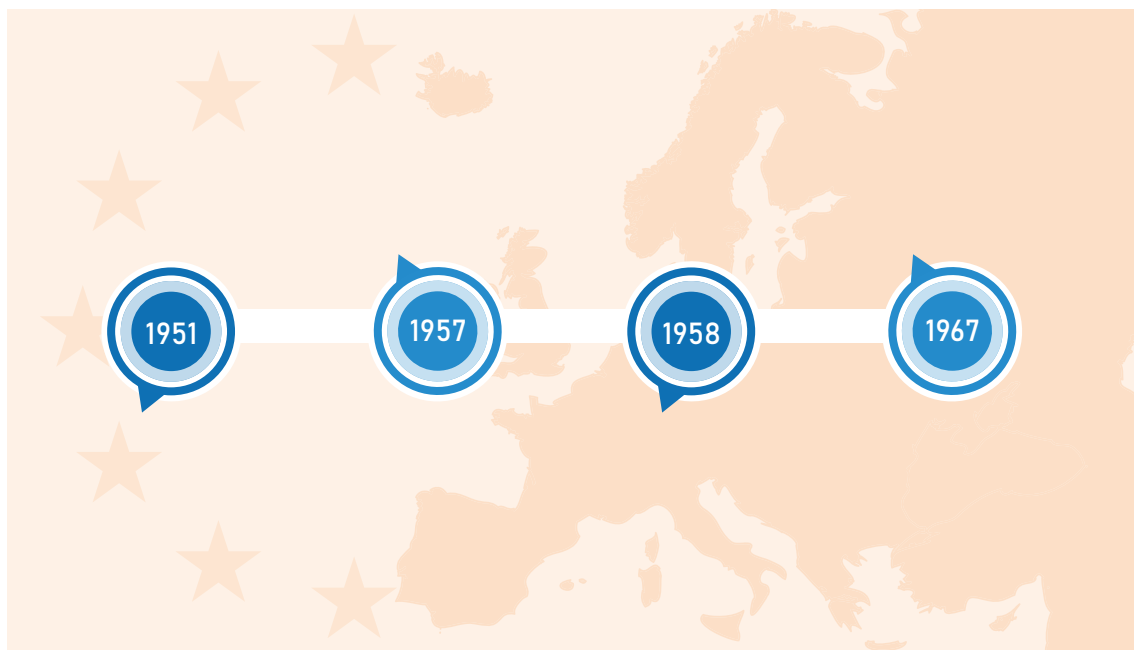
A példátlan népiirtást és háborús veszteségeket követően 1945 után ismét előtérbe került az „örök béke” gondolata. Világos volt, hogy egyrészt Németországgal – és elsősorban a német egységfolyamat sikere óta megszokottá vált német–francia szembenállással – kezdeni kell valamit, mert ez a béke kulcsa Európában. Másrészt viszont a két legfontosabb háborús szövetséges – az Egyesült Államok és a Szovjetunió – között gyorsan megromlott a viszony, és ez a két szuperhatalom érdekei mentén kettészakította Európát. Ekkor a *vasfüggöny* nyugati oldalán maradt országok kaptak lehetőséget arra, hogy kapcsolataikat teljesen új alapokra helyezve, korábban még nem próbált módon teremtsenek egységet egymás között. A keleti oldalon elhelyezkedő másik tábor – köztük Magyarország – ennek lehetőségétől el volt zárva, és csak a kommunista rendszer bukásától, vagyis 1989–1990-től gondolkozhatott a „nyugati modellhez” való csatlakozásban.

A II. világháború után amerikai pénzügyi-gazdasági segítség, a Marshall-segély érkezett Nyugat-Európa országaiba, amely egyrészt a gyors háború utáni újjáépítést és talpra állást célozta. Másrészt azt is biztosította, hogy ne következhesen be a kelet-európaihoz hasonló kommunista hatalomátvétel a háborúban kimerült Olaszországban, Franciaországban vagy éppen Nyugat-Németországban. Az Egyesült Államok ezt a célt nemcsak pénzügyi, hanem katonai eszközökkel is igyekezett garantálni. Többek között emiatt jött létre amerikai vezetéssel 1949-ben az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, közismert rövidítéssel a NATO. A Szovjetunió erre a saját katonai szövetségi rendszere, a Varsói Szerződés kiépítésével válaszolt 1955-ben. A két szuperhatalom közötti rivalizálást hidegháborúnak nevezzük.

A „hagyományos” német–francia szembenállás eltüntetéséért ugyanebben az időszakban hat alapító ország, Franciaország, Nyugat-Németország, Olaszország, Belgium, Hollandia és Luxemburg – a Hatok – 1951-ben aláírta az Európai Szén- és Acélközösséget (ESZAK) létrehozó szerződést. *Az ESZAK volt az első európai integrációs szervezet*, amely alapvetően már nem hagyományos kormányközi (nemzetközi), hanem nemzetek feletti, azaz szupranacionális elven működött. Ezekben az ügyekben tehát már nem az államok, hanem egy nemzetközi szervezet, vagyis az ESZAK szervei döntöttek. Melyek voltak ezek az ügyek? Mindenekelőtt a hadiipar számára létfontosságú alapanyagok, mint amilyen a szén és a vasérc, bányászatának közös felügyelete. Nyugat-Németország a Ruhr-vidéken feketeköszénnel, míg Franciaország Lotaringiában vasércel rendelkezett jelentősebb mennyiségben. Mindkét nyersanyag nélkülözhetetlen az acélgyártáshoz, amely pedig elengedhetetlen a hadiiparhoz.

Azzal, hogy e termékek piacának ellenőrzése kikerült az érintett államok kezéből, egy további garanciát építettek be az egymás közötti kapcsolataikba, hogy elkerüljék az egymás közötti háborút. Ezzel a lépésükkel a Hatok példa nélküli tettet hajtottak végre az emberiség történetében, elindítva a később európai integrációnak nevezett folyamatot. Jól látható tehát, hogy *az európai integráció legfontosabb értéke, vívmánya a béke*. Vagyis az integrációs folyamatban részt vevő államok nem háborúznak, ellenkezőleg: sokkal inkább együttműködnek egymással.

A Hatok azonban nem álltak itt meg, hanem már *1957-ben* aláírtak két további nemzetközi egyezményt, amivel további területekre terjesztették ki az együttműködésüket. Az 1958. január 1-jén hatályba lépett *római szerződések* egyike hozta létre az *Európai Gazdasági Közösséget* (EGK) vagy nem hivatalos nevén a *Közös Piacot*. Az EGK célja a tagállami gazdaságpolitikák egymáshoz közelítése volt, aminek érdekében elismerte az úgynevezett *négy gazdasági alapszabadságot*. A Közös Piacon belül így többé-kevésbé megvalósult az áruk, a szolgáltatások, a tőke- és fizetési műveletek, valamint a személyek szabad mozgása. A másik római szerződés pedig az *Euratomnak* is hívott Európai Atomenergiái Közösség alapító dokumentuma lett, amely az atomenergiának az országcsoporton belüli békés célú felhasználását és az emberek nukleáris energiára alapozott életszínvonalának emelését irányozta elő. Az Euratom jelentősége elsősorban szintén az európai béke biztosításában rejlik. E három új nemzetközi szervezet, vagyis az ESZAK, az EGK és az Euratom külön szerveinek egy része helyett közös Tanácsot és Bizottságot hoztak létre az 1965-ben aláírt és *1967-ben* hatályba lépett egyesítési szerződéssel, és ettől fogva a szervezeteket összefoglalóan *Európai Közösségeknek* nevezték.



Az európai integráció kezdetei



Nézz utána!

Melyek voltak az I. világháború után kötött úgynevezett „Párizs környéki békeszerződések”, és mely országokkal kötötték azokat? Keresd meg a Nemzetek Szövetségének Egyezségokmányát a Magyarországgal kötött trianoni békeszerződésben! (A szerződés szövegét megtalálod: www.njt.hu; 1921. évi XXXIII. tc.) Melyek voltak a Nemzetek Szövetségének céljai az Egyezségokmány alapján?

Keresd meg a Briand–Kellogg-paktum szövegét (www.njt.hu; 1929. évi XXXVII. tc.)! Olvasd el a szerződés I. cikkét!



Gondolkodj el rajta!

Volt-e háború Európában a II. világháború óta? Ha igen, kik vettek részt benne és miért? Volt-e háború olyan országok között a II. világháború után, amelyek részt vesznek napjainkban az európai egységesülési folyamatban (integrációban)? Te hol húznád meg Európa határait és miért? Találsz-e olyan nem európai országot, amely szeretett volna részt venni az európai integrációban?



Feladat

Ki volt Robert Schuman és Jean Monnet?

Olvasd el a Schuman-nyilatkozatot!

Mi volt a Schuman-terv?

Fogalmazd meg, melyek voltak a Schuman-nyilatkozat céljai!



Fontos!

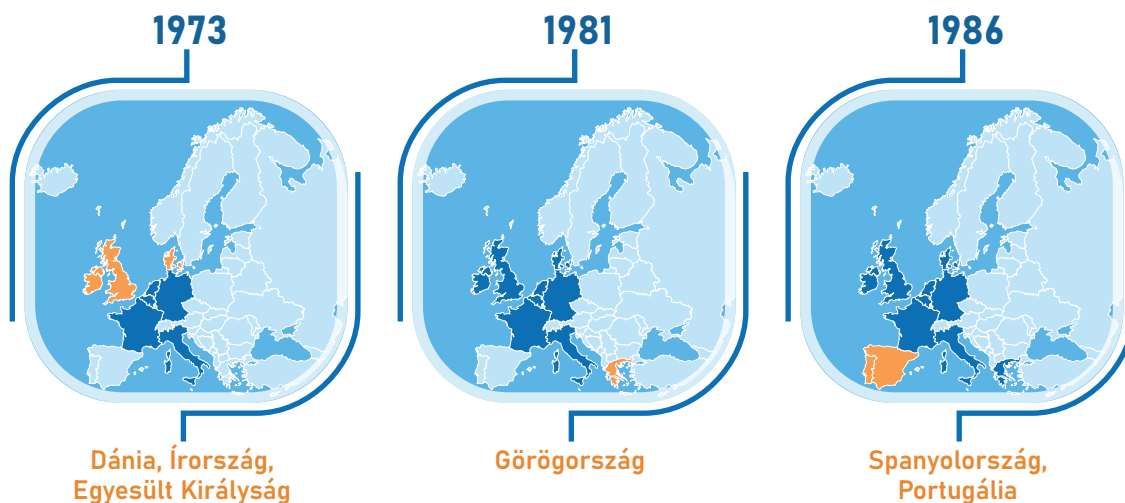
Vasfüggöny: Bár a kifejezés már korábban is ismert volt, mai értelmében Sir Winston L. S. Churchill volt brit miniszterelnöknek az amerikai Fultonban 1946-ban elmondott beszéde óta használjuk. A vasfüggöny Európa II. világháború utáni nyugat–keleti szembenállására, két részre, egy nyugati és egy szovjet befolyási övezetre való felosztására utalt. A vasfüggöny szinte lehetetlenné tette a két blokk közötti átjárást, és a hidegháború egyik szimbólumává vált.

Egyesült Királyság: ennek az államnak két alkotóeleme van, mivel hivatalos elnevezése Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága. Nem tévedünk tehát nagyot akkor sem, ha csak Nagy-Britanniának hívjuk, viszont ebben az esetben elfeledkezünk arról, hogy az országnak vannak területei az Ír-szigeten is.

2. 1973-tól napjainkig

Az európai integráció sikerei miatt időközben további négy ország jelezte a szervezetekhez való csatlakozási szándékát. Norvégiában népszavazás utasította el a taggá válást, de *Dánia*, *Írország* és az *Egyesült Királyság* 1973-ban csatlakozott az Európai Közösségekhez.

1981-ben újabb bővülés következett, miután *Görögország* is csatlakozott az integrációs folyamathoz. 1986-ban pedig *Spanyolország* és *Portugália* is belépett az Európai Közösségekbe, amelynek létszáma így tizenkettőre emelkedett.



Az európai integráció bővülése

Ugyanebben az évben került sor az *Európai Egységes Okmány* című nemzetközi egyezmény aláírására, amely átfogóan módosította a három Közösség, vagyis az ESZAK, az EGK és az Euratom alapító szerződéseit, és tovább mélyítette az integrációt. Ekkor tűztek ki konkrét céldátumot az egységes vagy más néven belső piac megvalósítására, amit végül a maastrichti szerződéssel értek el. Ennek érdekében számos új uniós jogszabályt kellett megalkotni, és emiatt az Európai Egységes Okmány nagyon sok területen vezette be a minősített többségű döntéshozatalt az egyhangúság helyett a Tanácsban. Így a minősített többségű döntéshozatal lett a főszabály a tőke és a szolgáltatások szabad mozgása, a kutatási és fejlesztési politika, a környezetvédelem és a belső piac területein.

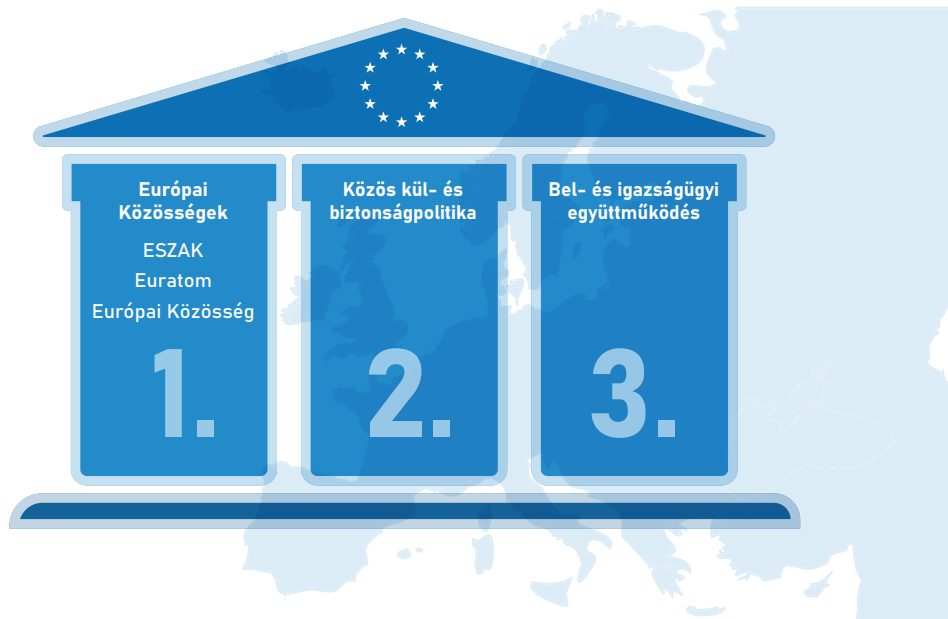
Az európai egységesülési folyamat két irányban is értelmezhető. Egyrészt horizontálisan elképzelve az integráció újabb és újabb európai országok bevonását, részvételét jelenti, amit *bővítésnek* nevezünk. Másfelől viszont az egységesülés újabb és újabb ügyekre, az élet újabb területeire terjed ki az idők során, vagy a már meglévő területeken lesz egyre szorosabb a tagállamok között. Ez utóbbit, amely inkább vertikális irányú mozgásként képzelhető el, *mélyítésnek* nevezzük. Az európai integráció mélyítése és bővülése időben egymással párhuzamosan halad, de gyengítik, gyengíthetik is egymást. Minél inkább bővül ugyanis a tagok száma, annál nehezebb a mélyítés. Ez fordítva is igaz. Minél jobban elmélyül az integráció a már bent lévő tagok között, annál nehezebben tudnak új országok csatlakozni később.

A hidegháború végével, ami a kelet-közép-európai és kelet-európai országok nagy részében a kommunista rendszerek bukását és egyúttal egy demokratizálódási folyamat kezdetét is lehetővé tette, az Európai Közösségek közvetlen környezete jelentősen megváltozott. Új államok jöttek létre: a Szovjetunió korábbi tagköztársaságaira esett szét; Csehszlovákia két független államra (Csehország, illetve Szlovákia) vált szét; Jugoszláviában pedig véres fegyveres konfliktus, polgárháború, majd háború kezdődött, amelynek romjain új országok jöttek létre. A hivatalosan Német Demokratikus Köztársaságnak (NDK) nevezett kommunista Kelet-Németország *1990-ben* beolvadt a Németországi Szövetségi Köztársaságba (NSZK). Ezt a folyamatot *német újraegyesülésnek* nevezik, és ezzel jött létre újra az *egységes Németország*.

Több volt kommunista ország – köztük hazánk – is az európai integráción belül képzelte el a jövőjét a rendszerváltás után. Az Európai Közösségek 12 tagállama *1992-ben* aláírta az egy évvel később hatályba lépett és az integrációt tovább mélyítő *maastrichti szerződést*, amely az Európai Gazdasági Közösséget átnevezte *Európai Közösséggé (EK)*, és létrehozta egyúttal az *Európai Uniót (EU)*. Az EU ekkor *három* úgynevezett *pillérre* építve kezdett el működni. Az első pillért az Európai Közösségek alkották, amely tehát az Európai Közösségből, az ESZAK-ból és az Euratómból állt. A második pillér volt a közös kül- és biztonságpolitika, míg a harmadik a bel- és igazságügyi együttműködés. Ezek közül az első pilléren, azaz az Európai Közösségeken belül volt a legszorosabb együttműködés az EU tagállamai között, míg a másik két pillér valamivel lazább integrációt takart. Az első pillér döntéshozatalában a nemzetek feletti elv dominált, a második és harmadik pillért azonban inkább a hagyományos kormányközi szempontok jellemezték, vagyis az uniós intézmények szerepe itt nem volt jelentős.

A maastrichti szerződés emellett létrehozta az uniós polgárság jogintézményét. Az Európai Unióhoz aztán *1995-ben* további államok csatlakoztak: *Svédország, Finnország és Ausztria*, míg mások – köztük Magyarország – csatlakozási kérelmet nyújtottak be. A soron következő, és főleg volt szocialista országokat érintő kibővülést az integráció jelentős elmélyítése előzte meg.

Előbb *1997-ben* átfogóan módosították az alapító szerződéseket az *amszterdami szerződéssel*, amely *1999-ben* lépett hatályba. Az amszterdami szerződés főként az EU harmadik pillérére változtatott, az abban lévő feladatkörök egy részét az első pillérbe helyezte át, előbbi egyúttal „Büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés” nevezte át. Nem sokkal később, már *2000-ben Nizzában* újabb revízió alá vették az alapító szerződéseket, ezek a módosítások *2001-ben* léptek hatályba. Ugyancsak *2000-ben* az EU életében először összehívott úgynevezett *Európai Konvent* elfogadta az *Európai Unió Alapjogi Chartáját*, amely az emberi jogok katalógusának minősül, és a tervek szerint a *Szerződés az Európai Unió Alkotmányáról* című és *2004-ben* aláírt nemzetközi szerződés részévé vált volna. A röviden, bár pontatlanul az EU Alkotmányának is nevezett szerződés – amelyet szintén egy Európai Konvent dolgozott ki – végül nem lépett hatályba, mert azt a hollandiai és franciaországi népszavazások elutasították.



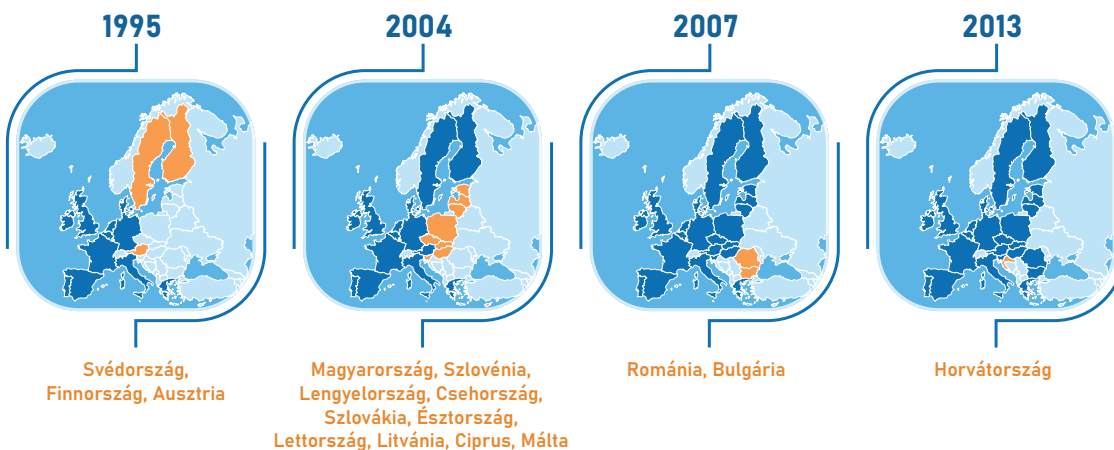
Az Európai Unió három pillére

Fontos változást hozott, hogy a Hatok által 1951-ben aláírt és ötven évre kötött ESZAK-szerződés hatálya 2002-ben „lejárt”. Az Európai Szén- és Acélközösség ekkor jogutódlással szűnt meg, feladat- és hatásköreit az Európai Közösség vette át.

Az integráció mélyítésével párhuzamosan sor került az európai egységesülési folyamat eddigi legnagyobb méretű kibővülésére is, már ami a csatlakozó tagok számát illeti. *2004. május 1-jén* ugyanis *Magyarország és kilenc másik európai ország* lépett be az Európai Unióba (és az Euratomba). Ezt az eseményt *kelet-európai kibővülésnek* is nevezik, mivel az újonnan csatlakozó országok zöme kelet-közép-európai vagy kelet-európai ország volt: hazánk mellett *Szlovénia, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Észtország, Lettország, Litvánia*. Két további állam csatlakozott ekkor az EU-hoz a Földközi-tenger térségéből: *Ciprus és Málta*. Az EU-államok létszáma ekkor 25-re emelkedett. A bővülési folyamat azonban nem torpant meg, az EU *2007-ben* két újabb kelet-európai országot üdvözölhetett a soraiban, nevezetesen *Romániát és Bulgáriát*, amivel a tagok száma huszonhétre növekedett.

Ugyanebben az évben került sor az EU alapító szerződéseinek eddigi utolsó átfogó felülvizsgálatára, amelyet jórészt az Alkotmányszerződés kudarca indokolt. A *2007-ben* aláírt és *2009. december 1-jén hatályba lépett lisszaboni szerződés* jelentős változásokat hozott az EU életébe, így egyszerűsítette és áttekinthetőbbé tette a döntéshozatalt és az uniós jogalkotást, megszüntette a pillérrendszert, és jogi személlyé tette az Európai Uniót. A lisszaboni szerződés „megmentette” az eredetileg az Alkotmányszerződés részét képező alapjogi chartát, kijelentve róla, hogy az azonos kötéserővel rendelkezik, mint a szerződések. Szintén ez a szerződés hozta létre az Európai Tanács állandó elnökének pozícióját és az unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének tisztségét. Utóbbi hivatalból az Európai Bizottság egyik alelnöke és a Tanács külügyminiszteri formációjának vezetője is egyben. A főképviselő munkáját az Európai Külügyi Szolgálat segíti, amely hasonló funkciót tölt be, mint az államok esetében a külügyminisztériumok.

2013-ban aztán *Horvátország* is csatlakozott az EU-hoz. Egy 2016-ban tartott népszavazás következtében viszont az *Egyesült Királyság* 2020. január 31-én éjfélkor *kilépett* az Európai Unióból és az Euratomból. Ezzel az integráció történetében példátlan lépéssel a tagok száma 28-ról 27-re csökkent.



Az európai integráció kiteljesedése



Gondolkodj el rajta!

Mi a véleményed Törökország esetleges EU-tagságáról? Érvelj ellene és mellette!
Bár Oroszország soha nem jelezte a csatlakozási szándékát, el tudnád-e képzelni, hogy ez az állam az EU tagja legyen egyszer? Érvelj ellene és mellette!



Nézz utána!

Ki volt Lámfalussy Sándor, és milyen szerepet játszott az európai integrációban?



Feladat

Te mit tartasz Magyarország nemzeti identitásához tartozónak, vagyis olyannak, amit még az EU-jog sem változtathat meg? Olvasd el Magyarország Alaptörvényének E) cikkét!



Nézz utána!

Mekkora az EU támogatottsága a magyar lakosság körében? Mekkora ez az érték az EU többi tagállamában? Mik lehetnek a magyar közvélemény hozzáállásának okai? Nézd meg mindehhez a 2003-ban a csatlakozásról tartott magyar népszavazás eredményét is!



Fontos!

Emberi jogok katalógusa: olyan dokumentum, amely a védett emberi jogokat felsorolja, és azokat néhány mondatban értelmezi, konkretizálja. A nemzetközi kapcsolatokban ezek többnyire nemzetközi szerződések, de az Európai Unió Alapjogi Chartája formailag nem minősül ilyennek, bár az alapító szerződésekkel egy szinten áll, és az EU elsődleges jogába tartozik.

II. fejezet: Az EU felépítése és működése

1. Az európai integráció környezete

Az európai integráció nem választható el élesen attól a környezettől, amelyben megvalósul, jelesen az azt körülvevő külső körülményektől és tényezőktől, hiszen ezek jelentős hatással vannak, illetve lehetnek a belső folyamatokra. Az integráció folyamata 1951-ben elindult, de pontos végpontja még mindig ködbe vész. Ezt az eredetileg az EGK-t létrehozó 1957. évi római szerződés szövegében megjelent híres fordulat mint cél szemlélteti leginkább: „*Európa népei közötti mind szorosabb egység létrehozása.*” Ez a fordulat egyetlen mondatba sűrítve tartalmazza a már említett két integrációs „technikát”, vagyis a mélyítést és bővítést. Az „Európa népei” kifejezés ugyanis magában foglalja az egységesülési folyamat akár valamennyi európai államra való kiterjesztésének lehetőségét, a „mind szorosabb egység” pedig arra utal, hogy a tagállamok időben előre haladva egyre több területen és egyre szorosabban működnek együtt egymással a tervek szerint.

A belső folyamatok mellett az integráció külső, nemzetközi környezete is alapvető befolyással van arra, hogy adott helyzetben inkább a bővítés vagy a mélyülés mentén halad-e előre a folyamat. A hidegháború idején, azaz amikor a nemzetközi viszonyokat két nagy országsoport, az Egyesült Államok vezette nyugati tábor és a Szovjetunió vonzásában működő keleti blokk határozta meg, a bővülés lehetősége földrajzilag nagyon korlátozott volt, mivel térségünk államai esetében szó sem lehetett az európai integrációban való részvételtől. Ehelyett a Szovjetunió és kelet-európai szövetségesei a moszkvai székhellyel 1949-ben létrehozott és 1991-ig fennállt Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsában, vagyis a *KGST-ben* működtek együtt. A KGST-t ugyan a nyugat-európai gazdasági egységesülés kelet-európai változataként emlegették, valójában azonban nem a tagállamok egyenlőségén, hanem szovjet dominancián és az EGK-tól eltérő gazdasági modellen alapult. A KGST első évei a tagállamok közötti kereskedelmi kapcsolatok kiépítésével teltek, majd minden országnak össze kellett hangolnia ötéves terveit a KGST-partnerekkel. A gazdasági integráció „kelet-európai” modellje tehát nem a piac törvényszerűségeire és a versenyre, hanem a tervezésre épült, hiszen ezek a gazdaságok nem piac-, hanem tervgazdaságok voltak. Minden KGST-tagállam szakosodott néhány gazdasági ágazatra, sőt, gyakran szektoron belül is specializálódtak az országok, és termékeikkel egymás „piacára” lépve kölcsönösen segítették egymást. Magyarország esetében ennek legismertebb példája, hogy hazánk a közútjármű-iparon belül alapvetően az autóbuszgyártásra (Ikarus) szakosodott a KGST-n belül, míg más országok személyautókat (Škoda, Trabant, Wartburg, Lada stb.), haszongépjárműveket (Barkas, Žuk), teherautókat (IFA, Ural) esetleg mezőgazdasági gépjárműveket (Belarus) gyártottak. A KGST-nek idővel Európán kívüli országok is a tagjává váltak. A szovjet dominanciát jól mutatja, hogy a szervezet munkanyelve az orosz volt, székhelye pedig Moszkva, és Nemzetközi Titkárságát mindig szovjet tisztviselő vezette.

Az Európai Közösségekkel párhuzamosan azonban nem csak a KGST fogalmazott meg a kontinens egy részét érintő gazdasági együttműködési alternatívát. A Közös Piac létrehozására gazdasági vagy politikai okokból kivárással reagáló hét nyugat-európai ország (Egyesült Királyság, Norvégia, Svédország, Dánia, Ausztria, Portugália és Svájc) 1960-ban létrehozta az *EFTA-t*, vagyis az Európai Szabad Kereskedelmi Társulást, amely a tagoknak az EGK-nál lazább gazdasági együttműködési keretet nyújtott.

Az európai integráció sikereinek hatására kerülhetett sor először az Európai Közösségek bővülésére, amelyet nem követett azonnali jelentős mélyülés, mivel az úgynevezett első EFTA-kibővülés évében (1973) söpört végig a világon az olajválságnak nevezett gazdasági válság, ami lehűtötte az ezzel kapcsolatos várakozásokat. Éppen ellenkezőleg, 1974-ben az Európai Közösségek legfelső vezetői arról állapodtak meg egymással, hogy a jövőben rendszeresen találkoznak majd mint *Európai Tanács*, ami a tagállamoktól többé-kevésbé függetlenül működő, nemzetek feletti szervek helyett az országok közötti, vagyis kormányközi együttműködésre helyezte a hangsúlyt. Egy évvel később ráadásul az Egyesült Királyságban sor került az első – igaz, ekkor még sikertelen – kilépési népszavazásra is. Habár a világgazdasági folyamatok nem voltak éppen kedvezőek, a hidegháborús blokkok közötti politikai enyhülési folyamatnak köszönhetően az európai integráció eredményeket is el tudott érni. 1979-ben például sor kerülhetett az Európai Parlament

tagjainak első közvetlen választására, majd az 1980-as években még három ország csatlakozott az Európai Közösségekhez annak köszönhetően, hogy a diktatúrák bukását követően ezekben az államokban demokratikus politikai rendszerek jöttek létre.

Mindezzel párhuzamosan sor került az európai integráció hosszú idő utáni első jelentős mélyítésére is. A hidegháború befejezése sokat lendített az egységesülési törekvések szekerén. A Szovjetunió veresége és az általános jogutód Oroszország 2000-es évek közepéig tartó útkeresése és viszonylagos instabilitása kedvezett az integráció jelentős mélyítésének és bővítésének is. Az Alkotmányszerződés bukása nem járt automatikusan a mélyítés elmaradásával, ugyanis ezt megakadályozta az Alkotmányszerződés elemeinek nagy részét megmentő lisszaboni szerződés 2007-ben történt elfogadása.

A 2008-ban kezdődött pénzügyi válság ugyanakkor egy, a további integrációt nehezítő korszak nyitánya volt. Válságok sora következett ekkor, mint például a görög adósságválság, az euróválság, a migrációs válság vagy éppen a koronavírus-járvány, amelyek összeadódó és az európai egységfolyamatot érintő hatása megjósolhatatlan. Tény, hogy az európai egységesülés eddigi története jórészt azt is mutatja, hogy a belső, illetve külső kihívások okozta válsághelyzetekre az integráció mélyülése vagy bővítése szokott lenni a válasz.

Ami a bővülést illeti: a Nyugat-Balkán térségének és benne különösen Szerbiának, illetve Montenegrónak a csatlakozása belátható időn belül megtörténhet. Emellett az EU tárgyal Észak-Macedónia, Albánia és Törökország felvételéről is, igaz, ez utóbbi állam csatlakozása erősen kétséges. Az integráció mélyítésének lehetősége – bár az alapító szerződések módosítása időszerű lenne – a tagok között jelentős ügyekben (például adó- és pénzügypolitika, menekült- és bevándorlásügy, az intézményrendszer kérdése) tapasztalható véleménykülönbségek miatt nagyon bizonytalan. Nem kizárt, hogy az egységesülési folyamat emiatt úgy fejlődik tovább, hogy a mélyítésben nem minden tagállam vesz majd részt, vagyis egyfajta *többsebességű* vagy *à la carte EU jön létre*. Tulajdonképpen már most is léteznek eltérő fejlődési fokozatok, gondoljunk csak arra, hogy az euróövezetnek, a schengeni térségnek vagy éppen az EU menekültügyi rendszerének sem részese minden tagállam.

2. A gazdasági és politikai integráció típusai, jellemzői

Láthattuk eddig, hogy az európai egységesülési folyamat alapvetően a világháborúk utáni békevágytól indítva, de eredetileg kizárólag a gazdaság különböző szektoraiban haladt előre. A gazdasági integráció lehetséges fejlődési fokozatait a magyar származású közgazdász, *Balassa Béla* több lépcsőben írta le. A *szabadkereskedelmi térség* e tekintetben az államok legkezdetlegesebb együttműködése, ahol a tagállamok az áruk és szolgáltatások egymás közötti forgalmában eltörlik a vámokat és a mennyiségi korlátozásokat, de kifelé, vagyis más országokkal szemben önálló vámpolitikát folytatnak. Ennek a szintnek felel meg például az EFTA. A következő fokozat a *vámunió*, amelyben a tagországok már egységes vámtarifákat határoznak meg a külső szereplőkkel szemben. Ehhez képest pedig a *közös piac* már nemcsak az áruk és szolgáltatások, hanem a tőke és a munkaerő egymás közötti mozgása is liberalizált. Az EGK egyesítette magában a vámunió és a közös piac elemeit. A következő fejlődési szintet a *belső* vagy más néven *egységes piac* valósítja meg, ahol a tagállamok már nem csupán a vámokat és mennyiségi korlátozásokat, hanem a nem vámjellegű korlátozásokat is leépítik egymás közötti viszonyukban. Ezt a fokozatot 1993-ban a maastrichti szerződéssel teljesítette az európai integráció. Végül a *gazdasági-monetáris unió* vagy teljes gazdasági integráció esetében a monetáris politika, a szociálpolitika, esetleg a pénzügypolitika is egységesé válik, és az ezzel kapcsolatos döntéseket már nem a tagállamok, hanem általuk létrehozott, de fölöttük álló intézmények hozzák. A jelenlegi Európai Unió tulajdonképpen már – például az euró bevezetésével – megvalósította ennek a fokozatnak néhány elemét. Arról nem is beszélve, hogy ezzel párhuzamosan már az úgynevezett *politikai unió* kiépítése is folyamatban van.

3. Az uniós jog sajátosságai

Mivel az *EU nem állam*, ezért nincs jogi értelemben vett alkotmánya, amely a jogrendszerének alapja lehetne. Jogrendszere mégis van. Az alkotmány funkcióját pedig zömmel a tagállamok által egymással kötött nemzetközi szerződések, illetve azok módosításai látják el. Ezek közül különösen kettő emelkedik ki, éspedig az Európai Unióról szóló szerződés, amelynek gyökerei a maastrichti szerződésig nyúlnak vissza, illetve az Európai Unió működéséről szóló szerződés, amelynek alapját az EGK-t létrehozó római szerződés képezi. E két nemzetközi szerződést összefoglalóan az EU *alapító (és nem alap-) szerződéseinek* vagy csak egyszerűen *Szerződéseknek* nevezzük. Az alapító szerződések és még néhány másik jogszabály, illetve az EU Alapjogi Chartája alkotják az EU úgynevezett *elsődleges jogát*. Az Uniónak van azonban *másodlagos joga* is (sőt a képlet valójában még ennél is összetettebb, de ezt legfeljebb a joghallgatóknak érdemes megtanulniuk). A másodlagos szabályokat a tagállamok által az alapító szerződésekben létrehozott szervek alkotják meg, amilyen például az Európai Bizottság, az Európai Parlament vagy éppen a Tanács. Ebbe a típusba tartoznak a jogi értelemben kötelező *rendeletek, irányelvek és a határozatok*, illetve a nem kötelező *ajánlások és vélemények*.



Az Európai Unió elsődleges és másodlagos joga

Természetesen a tagállamok is rendelkeznek saját jogrendszerrel, de a tagállami jogszabályoknak – bizonyos kivételekkel – összhangban kell lenniük az EU jogával, vagyis az elsődleges és másodlagos jogba tartozó szabályokkal. Valójában a két jogrendszer – uniós jog és tagállami jog – nem válik szét élesen, hanem szorosan egymáshoz simul. E viszonyból azonban, érthető módon, időnként súrlódások is keletkeznek. Abban az esetben, ha egy tagállam jogszabálya nem felel meg valamely, az EU elsődleges vagy másodlagos jogába tartozó szabálynak, az *Európai Bizottság* úgynevezett szerződésszegési vagy közismertebb nevén *kötelezettség-szegési eljárást* indíthat ezzel az országgal szemben.

Az uniós jog egy része *közvetlenül alkalmazható*, vagyis ehhez nincs szükség nemzeti jogi norma alkotásához. Ez logikus is, hiszen ha nem létezne EU, illetve európai integráció, ezeket a társadalmi viszonyokat és kérdéseket az állami szervek közvetlenül szabályoznák. Mivel azonban a tagállamok a Szerződésekkel

maguk fölé uniós jogalkotó szerveket, jellemzően az EU úgynevezett „jogalkotási háromszögének” nevezett Európai Bizottság, Európai Parlament és Tanács hármását helyezték, az általuk alkotott jognak ugyanúgy kell hatályosulnia a gyakorlatban, mintha azokat állami jogalkotók hozták volna létre. Egy másik ehhez hasonló elvből, az uniós jog *közvetlen hatályának* követelményéből pedig az következik, hogy annak elsőbbsége van a tagállami joggal szemben. A tagállami és uniós bíróságok előtt tehát a jog által természetes személyeknek nevezett emberek, illetve például a cégek és más szervezetek képviselői közvetlenül hivatkozhatnak az uniós jog egy részére, mert az számukra jogokat biztosít. Az uniós jognak *elsődlegessége* van a tagállami joggal szemben, ami azt jelenti, hogy a kettő konfliktusából az előbbi kerül ki győztesen, amiről a már említett Európai Bizottság és végső soron az Európai Unió Bírósága gondoskodik például a kötelezettségszegési eljárás keretében. Az elsődlegesség alól léteznek kivételek, ilyennek minősül például a tagállamok egymástól eltérő *nemzeti identitása*; a közvetlenül ezt biztosító jogi normákat még az EU-jog sem ronthatja le. Összefoglalóan: amennyiben a tagállami jog nem felel meg az uniós jognak, az előbbit egyrészt a nemzeti bíróságok félreteszik, nem alkalmazhatják, másrészt az állami jogalkotó szervek módosítják, amennyiben el akarják kerülni a kötelezettségszegés megállapításának például pénzbírságban is megnyilvánuló lehetséges következményeit.



Fontos!

Többsebességes Európa: az integráció során minden tagállam ugyanazon cél felé halad, de egyesek gyorsabban, míg mások lassabban. A gyorsabban haladó országok csoportját „mag-Európának” is szokás nevezni.

À la carte EU: az integrációnak ebben a típusában a részt vevő országok csak a célok egy minimumát akarják közösen elérni, és mint az étlapról, kiválasztják a számukra vonzó fogásokat (politikákat).

4. Az Európai Unió céljai

4.1. A béke előmozdítása

Az Európai Uniónak – az alapító szerződések értelmében – *három fő célja van*. Egyik a *béke*, vagyis az, hogy az integrációban részt vevő államok között többé ne legyenek fegyveres konfliktusok.

4.2. Az unió értékei

A másik cél az *általával vallott értékek előmozdítása*. Melyek ezek az értékek? Ezeket is az egyik alapító szerződés sorolja fel. E szerint idetartozik az emberi méltóság, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartása. Ez utóbbiba beleértendő a kisebbségekhez tartozó személyek jogai is. A tagországok összessége pedig olyan társadalmat alkot, amely a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség közösségének minősül. Ezek az értékek meglehetősen elvontak, és emiatt nehéz, ha nem egyenesen lehetetlen azokat pontosan jogszabályban meghatározni. Ráadásul jelentésük, tartalmuk az emberiség különböző korszakaiban módosul, sőt, az is előfordul, hogy egy-egy ilyen érték kapcsán a társadalmakban véleménykülönbség van, vagyis párhuzamos értelmezések is léteznek. Nem véletlen, hogy egyiknek sincs az EU-jogában meghatározása.

4.2.1. Jogegyenlőség és emberi méltóság

Minden ember méltósággal rendelkezik, egyenlő méltósággal, következésképp az emberek között is *jogi értelemben vett* egyenlőség van. Mind az EU, mind pedig a tagállami szervek kötelesek mindenkit hátrányos megkülönböztetés nélkül, egyenlően, egyenlőként kezelni, és annak csorbulása esetén az egyenlőség állapotát megteremtteni, illetve helyreállítani. Az emberi méltósághoz való jog emberi jog, amelyből további emberi jogok vezethetők le, és ezek az EU értékeinek is minősülnek egyúttal. Az emberi jogok egyfajta katalógusát tartalmazza az Európai Unió Alapjogi Chartája, amely elsősorban az unió intézményeit és egyéb szerveit kötelezi, a tagállamokat csak akkor, ha azok uniós jogot hajtanak végre.

4.2.2. Demokrácia

A demokrácia mint érték szintén értelmezhető az EU-val és a tagállamokkal összefüggésben is. Az Európai Unió a *képviseleti*, más néven *közvetett demokrácia elvé*n alapulva működik. Ez azt jelenti, hogy alapvetően az Európai Parlament képviselőinek megválasztásával, közvetett módon érvényesül az uniós polgárok képviselete. A közvetlen demokrácia eszközei, mint például az EU-s szintű népszavazás intézménye, jórészt ismeretlenek az uniós jogban. Létezik viszont az *uniós polgári kezdeményezés*, amelynek segítségével meghatározott számú tagállamból érkező legalább egymillió uniós polgár kezdeményezheti, hogy az Európai Bizottság készítsen a hatáskörébe tartozó területen javaslatot a polgárok véleménye szerint fontos kérdésben. Az uniós polgárok tehát akár EU-s jogalkotást is kezdeményezhetnek. Uniós polgárnak az EU tagállamainak állampolgárai minősülnek, azaz a magyar állampolgárok is. Bevezetése, 2012 óta indult már sikeres uniós polgári kezdeményezés az emberi embriók elpusztításával járó kísérletek betiltására, a kisebbségi jogok érvényesítésére vagy éppen az ivóvíz- és szennyvízhálózathoz való hozzáférés jogának biztosítására. Összességében az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a kezdeményezések zöme valamilyen emberi jog megerősítésére, környezetvédelmi szempontokra, esetleg az állatvédelemmel kapcsolatos kérdésekre koncentrált.

A demokrácia legelemibb értelemben a „kinél van a hatalom?” kérdésre adott válasz. A demokráciákban nem egyetlen ember vagy emberek egy csoportja, hanem a legszélesebb értelemben vett politikai közösség, államon belül többnyire az állampolgárok összessége, azaz a *nép* a hatalom forrása. *Közvetlen demokrácia* esetében a nép e hatalmát közvetlenül gyakorolja, aminek tipikus eszköze a népszavazás.

A kortárs demokráciákban azonban jóval hangsúlyosabb a *közvetett hatalomgyakorlás*, vagyis amikor a nép közügyei intézésére képviselőket választ magának, akik rendszeres időközönként, általános és egyenlő választójog alapján tartott, közvetlen és titkos szavazás során nyerik el a megbízatásukat. Ezek a képviselők a nép hatalmát a nép nevében és olyan népképviseleti szervezetekben gyakorolják, mint amilyenek a parlamentek, az Európai Parlament vagy az önkormányzati képviselő-testületek.

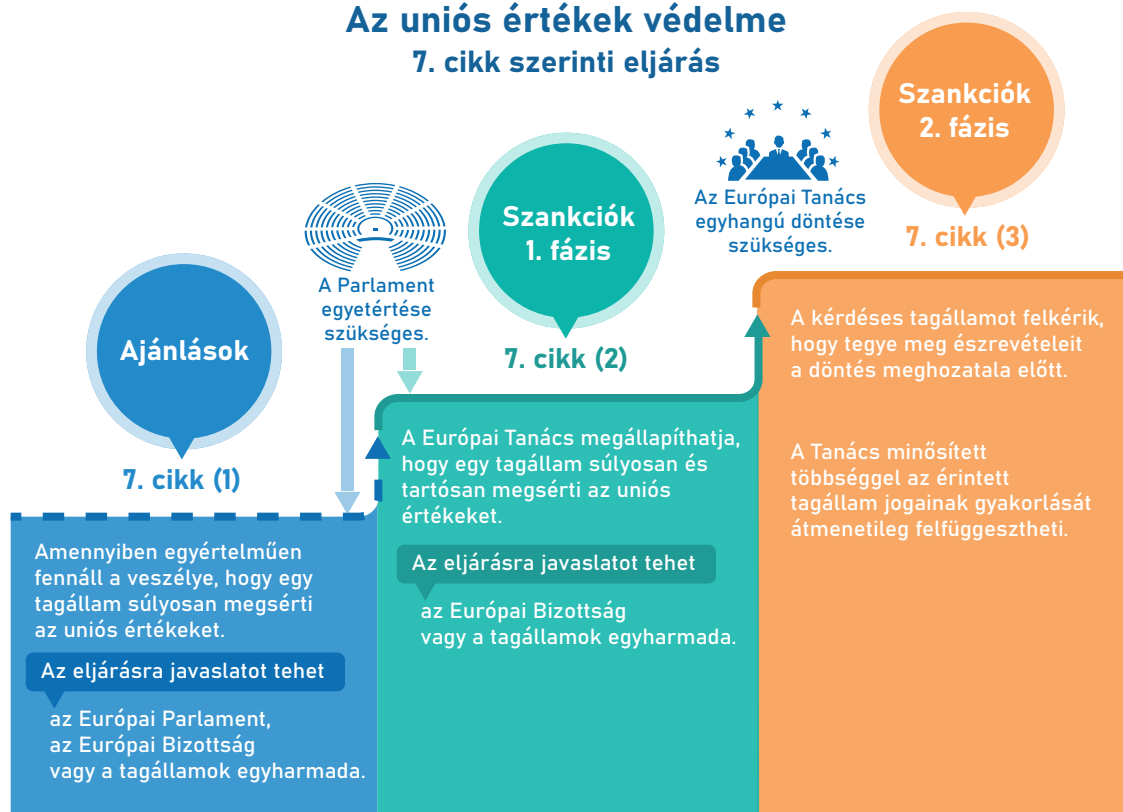
4.2.3. Jogállamiság

A *jogállamiság* legáltalánosabban azt jelenti, hogy az adott közösségen belül nem annyira személyek, mint inkább a jog és a jog által létrehozott intézmények „uralkodnak”, amelyek egyrészt semlegesek és kiszámíthatóbbak, másrészt pedig meggátolják, hogy egyetlen ember vagy emberek egy csoportja megszerezze magának a társadalom egésze fölötti hatalmat. Az EU-n belül minden állam elfogadja, hogy a jogállamiság fogalma részének minősül a *jogbiztonság* követelménye, vagyis hogy a jogszabályok kiszámíthatók legyenek, és lehetőleg ne változzanak gyakran. A jogbiztonság elve magában foglalja a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát is, ami azt jelenti, hogy már lezárt jogviszonyokat utólag csak különösen indokolt esetben, például nyomós közérdekből szabad jogalkotással megváltoztatni. Szintén jogállami elv, hogy a jogalkotás folyamatának átláthatónak, demokratikusnak, elszámoltathatónak és sokféle álláspontot tükrözőnek kell lennie. Ugyancsak jogállamisági követelmény a *törvény előtti egyenlőség*, illetve a hatalmi ágak elválasztásának

és a hatalommegosztásnak az elvei. Ez utóbbiak azt jelentik, hogy a hatalmat nem szabad egyetlen ember kezében vagy akár kevesek kezében tartani, és az azt gyakorló szerveket egymástól elválasztva kell működtetni. A törvény előtti egyenlőség azt jelenti, hogy az állami szervek kötelesek minden embert egyenlően kezelni, függetlenül például az egyén nemzetiségétől, bőrszínétől, anyanyelvétől, életkorától, nemétől vagy vagyoni helyzetétől. Ebből kifolyólag a jogszabályok is megkülönböztetés nélkül vonatkoznak mindenkire. A hátrányos megkülönböztetés tilalmát, ami a törvény előtti egyenlőség elvének megvalósulását segíti elő, a diszkrimináció tilalmának is nevezzük. Mindezen elvek érvényesülése fölött a jogállamban független és pártatlan, a törvény által létrehozott bíróságok őrködnek. Természetesen a jogállamiság alkotóelemeinek pontos tartalma kapcsán is előfordulnak viták. A jogállamisági elvek különbözőségére lehet példa, hogy vannak olyan országok – például Magyarország, Horvátország vagy Szlovénia –, ahol a nemzeti kisebbségek jogainak védelme is a jogállamiság részét képezi, míg más tagországokban ez nem feltétlenül van így.

Az uniós értékek védelme

7. cikk szerinti eljárás



Az EU értékeinek érvényesülését az úgynevezett *7. cikk szerinti eljárás* hivatott szavatolni. Ennek a „normál” kötelezettségszegési eljárástól különböző eljárásnak két lépcsője is lehetséges, igaz, ezek a fokozatok később egymásra épülhetnek. A 7. cikk szerinti eljárás enyhébb következményekkel záruló „változatát” az Európai Parlament, az Európai Bizottság vagy a tagállamok egyharmada kezdeményezheti indokolással ellátott javaslattal. A kezdeményezés a Tanács asztalára kerül, amely tagjainak négyötödös többségével megállapíthatja, hogy egy tagállamban fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy az súlyosan megsérti az EU értékeit. Ha erre a következtetésre jutott, a Tanács ugyancsak négyötödös többséggel konkrét javaslatokat is tehet az érintett tagállam számára a veszély megszüntetése érdekében. Ha az adott tagországban még ennél is súlyosabb helyzet alakulna ki, lehetőség van a 7. cikk szerinti eljárás szigorúbb következményekkel járó fokozatának aktiválására. Ennek megindítását az Európai Bizottság vagy legalább

a tagállamok egyharmada javasolhatja az Európai Tanácsnak, amely miután beszerezte az Európai Parlament egyetértését, egyhangúan elfogadott határozatában megállapíthatja, hogy az adott tagállam súlyosan és tartósan megsérti az EU értékeit. Ennek kimondásához tehát egyrészt – az érintetten kívüli – minden állam egyetértésére szükség van, másrészt pedig nem elég a veszély, hanem az értékek súlyos és tartós sérelmét is ki kell mondani. Amennyiben az Európai Tanács ilyen megállapítást tesz, egy másik intézmény, a Tanács minősített többséggel úgy határozhat, hogy az érintett ország alapító szerződésből fakadó bizonyos jogainak gyakorlását átmenetileg felfüggeszti. Egy ilyen helyzetben akár a tagállam intézményeken belüli szavazati jogának felfüggesztése is lehetséges jogi értelemben. A szigorúság oka, hogy az Európai Unióból nem lehet tagállamot kizárni, így tulajdonképpen a 7. cikk szerinti eljárás a legkeményebb szankció, amely az EU értékeinek súlyos és tartós megsértése esetén egy ilyen országgal szemben alkalmazható. Eddig Magyarországgal és Lengyelországgal szemben kezdeményeztek 7. cikk szerinti eljárást, hazánkkal szemben az Európai Parlament, míg a lengyelek vonatkozásában az Európai Bizottság.

4.3. A jólét

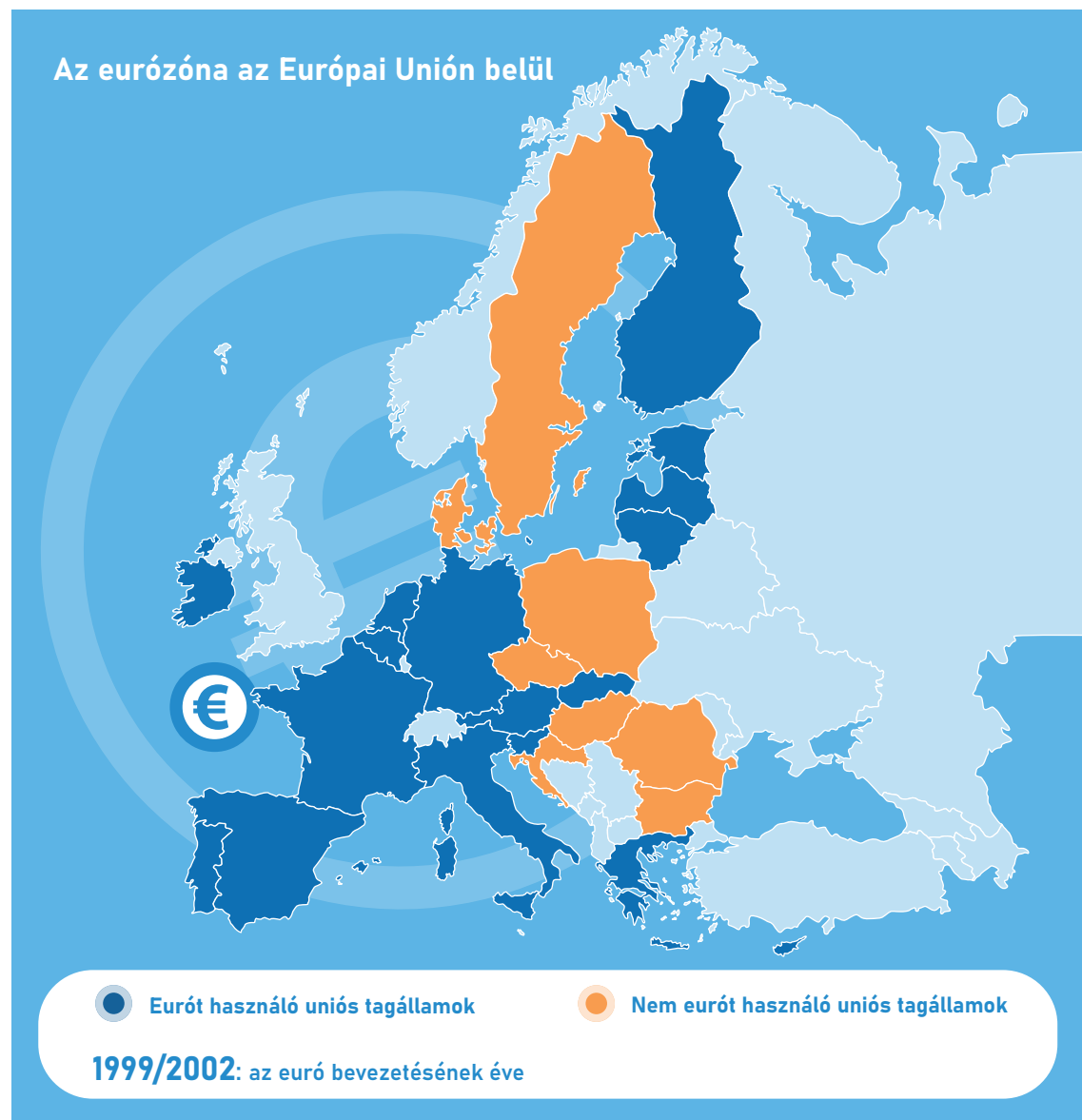
Végül az Európai Unió harmadikként említett célja a *népei jólétének előmozdítása*, aminek a belső piac működtetésével és hatáskörein belül hozott intézkedéseivel tesz eleget. Ezek közül kiemelendő az úgynevezett *kohéziós politika*, amelynek fő célja a tagállamok és régiók közötti fejlettségi különbségek eltüntetése, kiegyenlítése, a kevésbé virágzó vidékek felzárkóztatása. Fontos szempont ez, mivel az egy térségen belüli nagy gazdasági különbségek elégedetlenséget szülhetnek, ezek pedig olyan társadalmi, esetleg politikai folyamatokat indíthatnak be, amelyek veszélyeztetik az EU kohézióját, vagyis összetartó képességét és kockáztatják az európai integráció sikerét. Az „unió népei jólétének előmozdítása” emiatt elsősorban gazdasági lehetőségek teremtését és életszínvonal-emelést jelent, de e cél elérése során figyelemmel kell lenni a *fenntartható fejlődésre*, azaz lényegében környezetvédelmi szempontokra is.

5. Hatáskörmegosztás az EU-ban

Az EU felfogható tágabb és szűkebb értelemben is. Előbbi esetben az uniós szervek és a tagállamok összességét, míg szűkebben „csak” az EU szerveinek együttesét jelenti. Az Európai Uniónak céljai elérése érdekében meghatározott feladatai vannak, és ezekkel kapcsolatban hatásköre van eljárni. A hatáskörökkel az államok ruházták fel az Európai Uniót. Többféle hatáskör létezik. Azokat a kérdéseket, ahol – néhány kivétellel – csak az EU járhat el, az unió *kizárólagos hatásköreinek* nevezzük. Vannak azonban olyan kérdések is, ahol meghatározott feltételekkel, de mind a tagállam, mind pedig a szűk értelemben felfogott EU eljárhat. Ezeket nevezzük *megosztott hatásköröknek*. Végül azok a kérdések, amelyek egyik kategóriába sem sorolhatók, *tagállami hatáskörbe* kerülnek.

5.1. Az unió kizárólagos hatáskörei

Kizárólag az Európai Unió szervei járhatnak el és alkothatnak jogszabályokat a *vámunió*, a *közös kereskedelem* vagy a *belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok* területén. Emellett azoknak az országoknak a nevében és helyett, amelyek már az eurót használják fizetőeszközként, az EU látja el a *monetáris politika* feladatát is. Ez logikus is, hiszen a monetáris politika a gazdaságpolitikának az az ága, amely az államon belüli törvényes fizetőeszköz árfolyamára, elsősorban annak stabilitására koncentrált. Az *euró* készpénzként 2002. január 1-je óta létezik, és jelenleg a 27 tagállamból 19-ben ez a valuta a törvényes fizetőeszköz. Az eurót használó uniós országokat együttesen *eurózónának* vagy euróövezetnek nevezzük. A maastrichti szerződés hatályba lépése után csatlakozott országok mindegyike – köztük Magyarország is – köteles lesz majd bevezetni az eurót, amint ennek előfeltételeit teljesíti.



5.2. Megosztott hatáskör

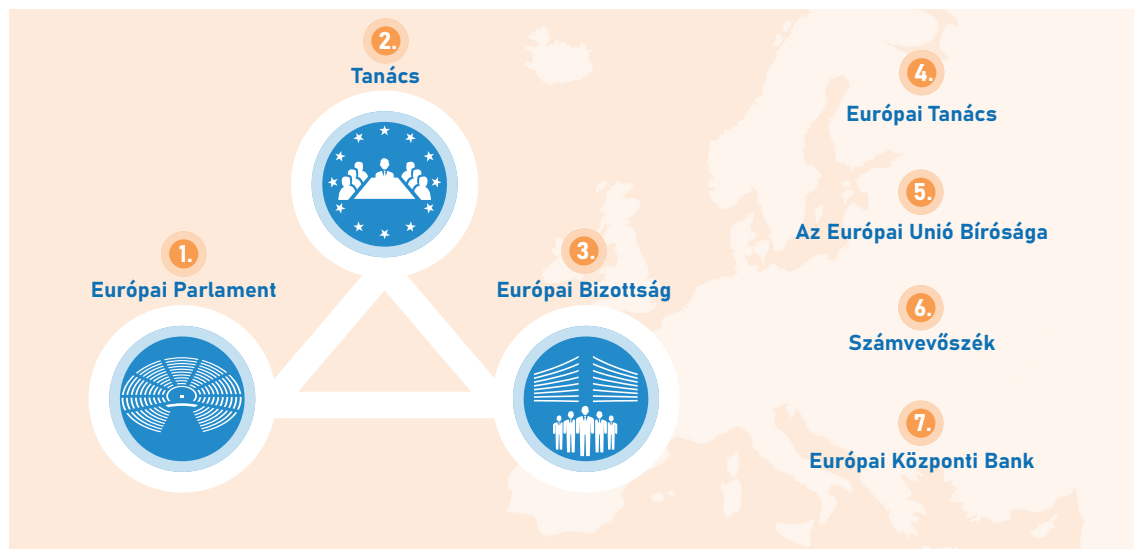
Az EU és a tagállamai közötti megosztott hatáskörben van ezzel szemben például a mezőgazdasági politika, a környezetvédelem, a szociálpolitika bizonyos része, a menekültügy és bevándorláspolitikai, a közlekedés-politika vagy éppen az energiaügy. Emellett létezik a *kohéziós politika* is, amelynek fő célja az EU-n belüli társadalmak, régiók és gazdasági ágazatok közötti fejlettségi különbségek kiegyenlítése. A kohéziós politika eredményeivel lépten-nyomon találkozhatunk Magyarországon is. Ennek köszönhetően rengeteg olyan fejlesztés történt hazánkban 2004 óta, amely ennek hiányában, pusztán saját erőforrásokra támaszkodva, valószínűleg csak lassabban tudott volna megvalósulni. Így a közlekedési infrastruktúra fejlesztése, vagyis például új autópályák, autótutak, főutak építése vagy régiók felújítása, továbbá a vasútvonalak fejlesztése jórészt uniós források segítségével sikerülhetett. Ezenkívül az ivóvíz- és szennyvízhálózatok korszerűsítése, a hulladékfeldolgozók modernizálása, kórházak és iskolák felújítása vagy jelentős környezetvédelmi

programok sora, mint például az épületek hőszigetelése vagy napelemparkok létrehozása is jelentős EU-s finanszírozással történt, illetve történik.

A megosztott hatáskör azt jelenti, hogy az adott kérdést illetően az EU és a tagállamok is alkothatnak jogszabályt, de ez utóbbiak csak annyiban, illetve addig a mértékig, amíg az unió a hatáskörét nem gyakorolta. Egyszerűbben fogalmazva: ha az Európai Unió úgy dönt, hogy például valamely mezőgazdaságot érintő kérdést szabályozni szeretne, akkor ott már a tagállamok nem alkothatnak jogi normát, viszont minden más kérdésben még igen, amit az EU nem szabályozott. Ezt a jelenséget az elsőbbség elvének vagy más néven *előfoglalásnak* is nevezik, mivel az Európai Unió ezzel a módszerrel összuniós szintre emelhet olyan ügyeket, amelyek korábban a tagállamok hatáskörébe tartoztak. Természetesen ezt nem teheti meg önkényesen, mintegy „hasraütés-szerűen”. Az uniós szervek csak abban az esetben szabályozhatnak valamely megosztott hatáskörbe tartozó kérdést, ha a tervezett intézkedés célját a tagállamok külön-külön nem tudják kielégítően elérni, és az EU azt hatékonyabban képes megvalósítani. Ezt a követelményt nevezzük a *szubsidiaritás elvének*, ami annyit tesz, hogy a döntéseket lehetőleg a polgárokhoz legközelebb álló szinten kell meghozni. Így a központi, vagyis ebben az esetben uniós döntéshozatali szint csak akkor jöhet számításba, ha a tagállami szintű döntések nem érik vagy nem érnék el a kívánt eredményt. Jól látható, hogy az unió kizárólagos és megosztott hatáskörébe tartozó szakpolitikák egy nagy célt szolgálnak, ez pedig az EU belső piacának folyamatos fejlesztése és magas színvonalú működése, illetve működtetése, amellyel az unió és tagállamai a már korábban ismertetett három fő célkitűzés (béke, értékek, jólét) elérésére törekednek.

6. Az unió intézményei

Az uniós politikákat az EU saját és a tagállamok szervei segítségével közösen valósítják meg, amelyek kötelesek egymással együttműködni a Szerződések értelmében. Az EU szervei közül a legfontosabbakat *intézményeknek* nevezik, ezekből összesen *hét* van pillanatnyilag.



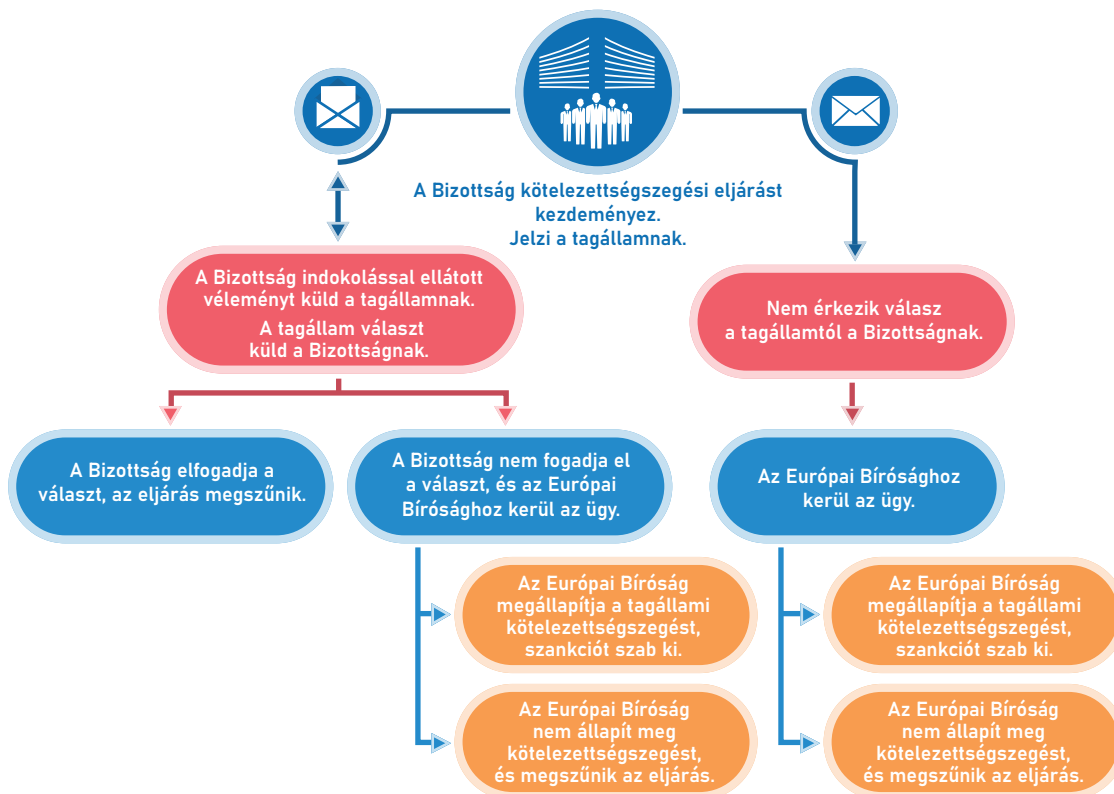
Az EU hét intézménye

Az intézmények közül az *Európai Parlament* (EP) az egyetlen, amelynek tagjait az uniós polgárok közvetlenül választják, mégpedig ötévente tartott választásokon. Az EP székhelye a franciaországi Strasbourgban van, ez a város a német–francia határon található, és a két ország rivalizálásának, majd megbékélésének fontos szimbóluma. Az Európai Parlament létszáma nem haladhatja meg a 750 + 1 főt, utóbbi az elnököt

jelöli. Jelenleg a brit kilépés miatt a tagok létszáma 705 fő. Az összlétszámon belül a tagállamok választóit lakosságszám-arányosan képviselik, *Magyarországról* összesen 21 képviselőt választanak az EP-be.

Az Európai Parlament tagjainak többsége, a tagállami törvényhozásban működő képviselőkhez hasonlóan, az azonos politikai hovatartozás alapján szervezett képviselőcsoportokban ülve végzi a munkáját, de vannak független képviselők is, akik nem tartoznak egyik frakcióhoz sem. Szintén a nemzeti parlamentekhez hasonló vonása ennek az intézménynek, hogy bár a döntéseket a valamennyi képviselőt magában foglaló úgynevezett plenáris vagy más néven teljes üléseken hozzák, azok többségét parlamenti szakbizottságok készítik elő. Különbség viszont, hogy az EP nem rendelkezik az EU-s jogszabályok megalkotásának monopóliumával. Ezek többségét ugyanis egy másik társjogalkotó intézménnyel, a *Tanáccsal* közösen alkotja meg.

A Tanács, amelyet nem hivatalosan Miniszterek Tanácsának vagy az Európai Unió Tanácsának is neveznek, a tagállamok szakminisztereiből áll, és ennek megfelelően többféle összetételben ülésezik. Külön „tanácsa” van tehát a mezőgazdasági minisztereknek, a belügyminisztereknek és igazságügyi minisztereknek, a pénzügyminisztereknek, a környezetvédelmi minisztereknek, de még a közlekedési minisztereknek is. Ezeknek a gyakorlatban mind külön elnevezésük ismeretes, de hivatalosan mindig Tanács a nevük, függetlenül attól, hogy éppen milyen összetételben üléseznek. A Tanács székhelye Brüsszelben található.



A kötelezettségszegési eljárás forgatókönyvei

Az uniós jogalkotás szempontjából szintén létfontosságú *Európai Bizottság* (Bizottság) ugyancsak a belga fővárosban székel. A Bizottság készíti elő a másodlagos uniós jogba tartozó jogszabálytervezetek többségét, amelyeket aztán majd az Európai Parlament és a Tanács közösen fogadnak vagy utasítanak

el. Az Európai Bizottságnak az EU-jog végrehajtásából is oroszlánrész jut. Azért nevezik a „Szerződések őrének”, mert egyik legfontosabb feladata az uniós jog hatályosulásának biztosítása. Mondják még emellett az „EU kormányának” is, de ez a megállapítás pontosításra szorul. A Bizottságnak kétségtávol vannak olyan feladatai, amelyek hasonlóvá teszik a tagállami kormányokhoz, de a kormányzást mint tevékenységet az Európai Unióban több intézmény közösen valósítja meg: a Bizottság mellett különösen az Európai Tanács, a Tanács és a tagállamok. Amennyiben egy tagállam a Szerződésekből eredő valamely kötelezettségét nem teljesítette, az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást kezdeményezhet vele szemben.

Ezt kezdetben „nem veri nagydobra”, hanem csak mintegy a színpalak mögött jelzi a tagállamnak, hogy véleménye szerint valamilyen kötelezettségét nem teljesítette. Gyakran előfordul, hogy a Bizottság és a tagország már ebben a fázisban megállapodnak egymással a kötelezettségszegés értékeléséről, és így a közvélemény az egészről nem is szerez tudomást. Abban az esetben, ha a felek nem tudnak egymással dűlőre jutni, az Európai Bizottság hivatalosan is a tagállam tudomására hozhatja, hogy megítélése szerint valamely kötelezettségét nem teljesíti. Erre az érintett ország hivatalos választ küld, és még ebben a szakaszban is megállapodhatnak a felek egymással a vitatott ügyben. Ha ez nem sikerülne, a Bizottság indokolással ellátott véleményt készít, amelyben pontosan leírja, hogy a tagállam kötelezettségszegése szerinte miben áll, és azt a tagállamnak hogyan kellene felszámolnia. Ha még mindig nem értenek egyet, a Bizottság az Európai Unió Bíróságához (EUB) fordulhat, amelytől kérheti a kötelezettségszegés tényének megállapítását. Ha a peres eljárás végén az EUB helyt ad a Bizottság álláspontjának, az érintett tagállam köteles az ítéletben foglaltaknak megfelelően a kötelezettségszegést megszüntetni. Ha ezt mégsem teszi meg, az Európai Bizottság újabb pert indíthat a tagállam ellen, amelynek végén az EUB-nak több különféle eszköz, például a tagállammal szemben kiszabott pénzbírság alkalmazása is a rendelkezésére áll, hogy az érintett országot rákényszerítse kötelezettsége betartására. A kötelezettségszegési eljárás tulajdonképpen egy rutin eljárás az Európai Unió életében, adott pillanatban jó eséllyel valamennyi tagállammal szemben zajlik ilyen, aminek nem az az oka, hogy az országok krónikus szabályszegők volnának. Jól vagy rosszul felfogott államérből persze a tudatos jogsértés is előfordul, de sokkal gyakoribb az, hogy valamilyen jogértelmezési vita okozza a Bizottság és az adott ország közötti véleménykülönbséget. Az Európai Bizottságba minden tagország egy-egy főt jelölhet, akiket *biztosoknak* neveznek. Az állami kormányok minisztereihez hasonlóan egy vagy több szakterületért felelős biztosokat az államok nem utasíthatják.

Önálló és a Tanácstól különböző intézmény az *Európai Tanács* (EiT). Az EiT a tagállamok legmagasabb szintű vezetőiből áll: az országok alkotmányos berendezkedésüknek megfelelően vagy az államfőjüket, vagy a kormányfőjüket küldik ebbe az intézménybe. Magyarországot a mindenkori miniszterelnök, vagyis a kormányfő képviseli az EiT-ben. Az Európai Tanács székhelye szintén Brüsszelben található. Ez az intézmény ösztönzi az EU-t a fejlődésre, meghatározva annak általános irányait és politikai prioritásait. A Tanáccsal ellentétben viszont nem vesz részt a másodlagos uniós jog megalkotásában.

Az igazságszolgáltatási funkciót a luxembourgi székhelyű *Európai Unió Bírósága* (EUB) látja el, amely ugyancsak uniós intézmény. Az EUB-nak két „alkotóeleme” van, a Törvényszék és a Bíróság, közöttük hatáskör- és munkamegosztás is van, de utóbbi fellebbezési fórumként is működik az előbbi határozataival szemben.

Szintén Luxembourgban található a *Számvevőszék*, amely az EU pénzügyi ellenőrzését és az uniós pénzköltségek szabályszerűségét vizsgáló intézmény.

Végül Frankfurt am Main a székhelye az *Európai Központi Banknak* (EKB), amelynek feladatai az euró árfolyam-stabilitásának garantálásához kapcsolódnak. Ezt nagyjából ugyanúgy végzi, ahogyan az államok központi bankjai, Magyarországon például a Magyar Nemzeti Bank, az adott ország valutája kapcsán. Így az EKB mindenekelőtt kezeli az euróövezet devizatartalékait, kockázattertelésként végez, és engedélyezi az euróövezetbe tartozó országok számára euróbankjegyek kibocsátását.

Az uniós intézményei az EU céljainak megvalósítása és értékeinek érvényesítése mellett az uniós polgárok és a tagállamok érdekeit is szolgálják, és ennek során kötelesek egymással együttműködni. Nincs közöttük alá-fölé rendeltségi viszony, hanem ügyelosztás van, és munkájuk során egymást is fékezik és elensúlyozzák, mozgásterük tehát nem korlátlan.



Gondolkodj el rajta!

Vajon miért mondhatta Henry Kissinger német származású volt amerikai külügyminiszter és a nemzetközi kapcsolatok elméletének elismert szakértője hogy „Németország Európának túl nagy, a világnak viszont túl kicsi”?

Mi történne véleményed szerint, ha a magyar Alaptörvény valamely rendelkezése ellentétben állna az EU elsődleges vagy másodlagos jogának valamely szabályával? Hogyan értelmezné feltehetően az Európai Unió Bírósága ezt a helyzetet az uniós jog és a tagállami jogok viszonyára vonatkozó elvek alapján? Mit tehetne Magyarország ebben az esetben?

7. Jogalkotás, költségvetés és döntéshozatal az Európai Unióban

A másodlagos uniós jogi normák többségét az EU úgynevezett *jogalkotási háromszögébe* tartozó három intézmény, az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács közösen alkotják meg. Nagy vonalakban ez úgy történik, hogy a jogszabálytervezetet a Bizottság készíti el, majd nyújtja be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, amelyek aztán egymással párhuzamosan, de egymással egyeztetve elfogadják, módosítják vagy elvetik a javaslatot. Ezt *rendes jogalkotási eljárásnak* nevezik, amelyben az EP valóban egyenrangú partnere („társjogalkotója”) a Tanácsnak, hiszen e két intézmény egymás nélkül nem tud uniós jogi normát alkotni. Ehhez képest léteznek *különleges jogalkotási eljárások* is, ahol az EP szerepe és lehetőségei valamivel korlátozottabbak. Azt, hogy egy uniós jogi normát rendes vagy különleges jogalkotási eljárásban kell-e megalkotni, mindig a Szerződések rendelkezései állapítják meg. Leegyszerűsítve: a Tanácsban inkább tagállami, míg az Európai Parlamentben összuniós szempontok érvényesülnek a jogalkotás során.

Az EU intézményei kizárólag azokon a területeken járhatnak el, amelyek ellátására a tagállamoktól felhatalmazást kaptak, a többi hatáskör ugyanis a tagállamoké. Garanciális rendelkezésnek számít, és a hagyományos nemzetközi kapcsolatok erőközpontúságát hivatott oldani az az elv, amely kimondja a *tagállamok Szerződések előtti egyenlőségét*. Ez az elv a természetes személyek (emberek) törvény előtti egyenlőségéhez hasonlít, és azt jelenti, hogy az Európai Unión belül a tagállamok között jogi értelemben egyenlőség van, tehát ebből a szempontból nincs jelentősége az alapterületnek, a lakosságszámnak vagy a gazdaság méretének és teljesítőképességének. Valójában persze a helyzet jóval árnyaltabb, és az államok érdekérvényesítő képességét a felsoroltak mellett még számos más tényező is befolyásolja, de tény, hogy az EU-n belüli államközi viszonyok jóval demokratikusabbak, mint azon kívül.

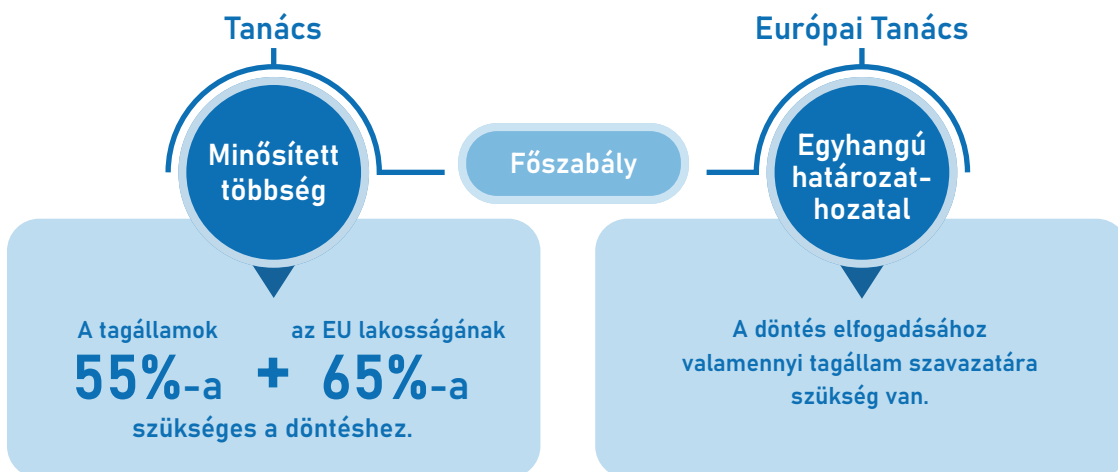
Szót kell még ejteni a tagállamok *nemzeti identitásáról*, amit az EU szintén köteles tiszteletben tartani. Ez a nemzeti identitás a tagállamok egymástól különböző alkotmányos és politikai berendezkedésének, beleértve ebbe a regionális és helyi önkormányzatokat is, elválaszthatatlan része. Azt, hogy pontosan milyen elemek tartoznak a nemzeti identitás körébe, végső soron az Európai Unió Bírósága állapítja meg, jogértelmezéssel esetről esetre eljárva, tipikusan akkor, amikor a tagállamok valamely ügyben annak megsértésére hivatkoznak. Az eddigi esetjog alapján idetartozik az államforma kérdése (vagyis az, hogy egy ország királyság vagy köztársaság-e), szövetségi, illetve egységes államként működik-e a területi berendezkedését illetően, vagy éppen az, hogy milyen hivatalos nyelvet, nyelveket választ. Az unió ugyancsak köteles tiszteletben tartani az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi egységének biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét.

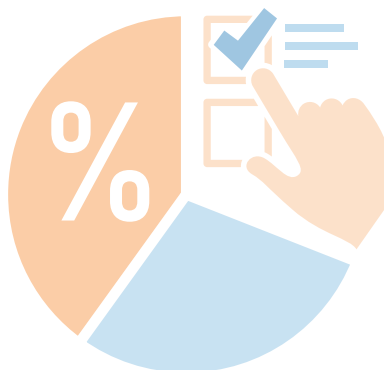
A *lojális együttműködés elve* alapján az EU és tagállamai kötelesek egymást kölcsönösen tiszteletben tartani és segíteni a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában. Az országok emellett kötelesek tartózkodni is minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az unió célkitűzéseinek megvalósítását.

A célokat természetesen nem lehetne elérni megfelelő anyagi lehetőségek nélkül. Emiatt az EU-nak saját költségvetése is van. A Tanács és az Európai Parlament által különleges jogalkotási eljárásban elfogadott *éves költségvetés* mellett az angolul *MFF-ként* rövidített *többéves pénzügyi keretnek* van igazán nagy jelentősége ebből a szempontból. Az MFF-et leggyakrabban *hét évre előre* határozzák meg és fogadják el, és ezen belül értelmezhető aztán az EU éves költségvetése is. Az MFF elfogadása a legjelentősebb és emiatt legnehezebben megoldható feladatok közé tartozik az Európai Unión belül. A többéves pénzügyi keret elfogadására is különleges jogalkotási eljárás keretében kerül sor, amelynek során a Tanács, miután beszerzte ehhez az Európai Parlament egyetértését, egyhangú döntéssel fogadja el az azt tartalmazó rendeletet. Magyarul: akár egyetlen tagállam vagy az Európai Parlament is meg tudja akadályozni az MFF elfogadását. Ha a felek nem tudnak időben megállapodni egymással, a régi többéves pénzügyi keret számai alapján jön létre a közös költségvetés egészen addig, amíg az új MFF-et végül el nem fogadják. A költségvetésre az Európai Bizottság tesz javaslatot, és hajtja is végre az elfogadott büdzt, amelyről köteles rendszeresen beszámolni az EP-nek és a Tanácsnak.

A költségvetés elfogadásához hasonlóan nehéz feladat az intézmények vezetőinek megválasztása, illetve kinevezése, mivel számos érdeket kell egyszerre összeegyeztetni. A Tanács esetében ez azért nem okoz problémát, mivel előre meghatározott vezetése van, amelyet *soros elnökségnek* nevezünk. Ez azt jelenti, hogy félévente mindig másik ország foglalja el az elnöki széket. A soros elnökség ellátására a tagállamok program összeállításával készülnek, amelyet aztán megpróbálnak végrehajtani a rendelkezésére álló hat hónap alatt. Azt szokás mondani, hogy akkor válik igazán az EU tagjává egy-egy ország, ha sikeresen levezényelte az első soros elnökségét. Magyarország első ízben 2011 első felében volt a Tanács soros elnöke, és 2024 második felében kerül majd ránk ismét a sor. Ezzel szemben az Európai Tanácsnak nem soros, hanem állandó elnöke van, akit az EiT választ meg minősített többséggel, mégpedig két és fél évre. Megbízása egyszer meg is újítható. Az Európai Bizottság elnökének személyére – az EP-választások eredményének figyelembevételével – szintén az Európai Tanács tesz javaslatot minősített többséggel, akit aztán az Európai Parlament választ meg.

Érdekesen alakulnak a szavazási szabályok a Tanácsban és az Európai Tanácsban. Míg az előbbiben a döntések zömét *minősített többséggel* hozzák, addig utóbbiban az *egyhangú* határozathozatal a főszabály. A minősített többségű szavazás általában azt jelenti, hogy a tagállamok legalább 55 százalékának támogatása szükséges a döntéshez, és ez az EU-lakosság összlétszámának legalább 65%-át is kell, hogy jelentse egyúttal. Az egyhangú határozathozatal pedig természetesen azzal jár, hogy a döntés elfogadásához valamennyi tagállam szavazatára szükség van. Minősített többségű szavazás esetében a tervezett döntéssel egyet nem értő államok élhetnek az úgynevezett *blokkoló kisebbség* intézményével. Ez azt jelenti, hogy legalább négy olyan állam, amely legalább az EU-tagállamok összlakosságának 35%-át tudja maga mögött, megakadályozhatja a döntés elfogadását a Tanácsban.





Az EU döntéshozatali szabályai



Feladat

Hasonlítsd össze a tagállami és az európai parlamenti választások részvételi adatait! Milyen következtetéseket tudsz levonni a különbségekből és mi lehet az oka ezeknek?

Feldolgozási szempont:

Vesd össze a 2004 utáni magyar és EP-választások részvételi adatait!



Nézz utána!

Nézd meg, hogy milyen ügyek szerepelnek aktuálisan a Tanács vagy az Európai Tanács napirendjén! Ehhez információt a két intézmény honlapján találsz: www.consilium.europa.eu/hu/european-council/ és www.consilium.europa.eu/hu/meetings/calendar/.

Feldolgozási szempont:

Próbáld meghatározni Magyarország érdekét egy-egy ügyben!



Gondolkodj el rajta!

Meg tudják-e akadályozni a visegrádi négyek egy döntés meghozatalát a Tanácsban minősített többségű szavazás esetén?

Meg tudják-e akadályozni a „Hatok” egy döntés meghozatalát a Tanácsban minősített többségű szavazás esetén?



Nézz utána!

Írd össze, melyek a megosztott hatáskörök! Melyek a kiegészítő és támogató hatáskörök? Van-e olyan terület, amelyet utóbbiból az előbbibe helyeznél vagy fordítva? Érvelj egyik vagy másik javaslatod mellett!



Fontos!

Identitás: Szó szerint azonosságot jelent. Leegyszerűsítve arra utal, hogy valaki valamely csoportképző tényező alapján létrejött csoporttal azonosítja magát, azzal közösséget vállal, vagyis a világ egészével szemben meghatározza magát. Ilyen csoportképző tényező például a nyelv, a nemzet, a vallás, a nem. Ezek alapján beszélhetünk az egyén nyelvi identitásáról, nemzeti identitásáról, vallási identitásáról vagy éppen nemi identitásáról. Természetesen nemcsak egyéneknek, hanem csoportoknak vagy éppen az államnak is lehet identitása, azonossága.



Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!

https://europa.eu/european-union/about-eu_hu

<https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/2d85274b-0093-4e38-896a-12518d629057>

Gombos Katalin: *Az Európai Unió jogrendszere és közjogának alapjai*. Budapest, Wolters Kluwer, 2017.

Horváth Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*. Budapest, HVG-Orac, 2011.



Érdekesség

A kisebbségekhez tartozó személyek jogai mint az emberi jogokon belül értelmezett külön kategória magyar javaslatra került az értékek közé. A szövegezés világossá teszi, hogy az EU „csak” az egyéni kisebbségi jogokat ismeri el értékként, vagyis például a kisebbségi autonómiához való jogot, ami közösségi jognak minősül, nem. Ugyanakkor nemcsak a nemzeti, hanem valamennyi kisebbséghez tartozó személy speciális jogait is ilyennek tekinti.



Érdekesség

A mostani szabályok szerint az EU tagjai közül egyedül Dánia tarthatja meg majd saját pénznemét, mivel még azelőtt csatlakozott az európai integrációs szervezetekhez, hogy a majdani közös pénz bevezetése tagállami kötelezettség lett volna, és később sem kívánta a dán koronát euróra cserélni: 2000-ben népszavazás utasította el Dánia csatlakozását az euróövezetbe.



Feladat

Egy Magyarország által támogatott fontos ügyben szavazásra kerül sor a Tanácsban. A döntést minősített többséggel fogadják el. Németország és Franciaország ellenzi a magyar álláspontot. Mely tagállamokat kellene legalább meggyőznie Magyarországnak arról, hogy támogassák a javaslatot annak érdekében, hogy azt a Tanács végül elfogadja? Elegendő-e a visegrádi országok támogatása?

III. fejezet: Magyarország az Európai Unióban

1. Magyarország és az Európai Unió I.

Láthattuk, hogy Magyarország európai integrációban való részvétele a hidegháború idején szóba sem kerülhetett. A Közös Piacot, majd az Európai Közösségeket a Szovjetunió szövetségeseivel nem versenytársnak, hanem inkább ellenfélnek, sőt, ellenségnek tekintette, bár az 1980-as évektől igyekezett vele gazdasági és kereskedelmi kapcsolatokat is kiépíteni. Magyarországon e tekintetben az 1990-ben tartott országgyűlési választást követően megalakult kabinet politikájában állt be jelentős fordulat. Antall József kormánya ugyanis az új magyar külpolitikát *három prioritásra* építve képzelte el: az *euroatlanti integrációra*, a *jószomszédi viszonyra* és a *határon túli magyarok helyzetének javítására*. Az euroatlanti integráció a nyugati szövetségi rendszerekhez való lehető leggyorsabb csatlakozást, mindenekelőtt a NATO- és az EU-tagságot jelentette. Ez a prioritás 2004-ben Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozásával teljesült, így ezután a magyar külpolitikát logikusan újra kellett gondolni.

Hazánk geopolitikai helyzete nagyon sajátos, emiatt külpolitikai mozgásterünk évszázadok óta három, hozzánk földrajzilag közeli erőcentrum metszéspontjában értelmezhető. Emiatt a magyar külpolitika igyekszik mindhárom szereplővel lehetőleg kielégítő viszonyt ápolni. Ezek a „német nyelvű Európa”, jelenleg különösen Németország, a tőlünk délre található stratégiai tényező Törökország (vagy jóval korábban a Bizánci Birodalom), illetve Kelet-Európában Oroszország. Közülük Németország szoros szövetségeseink és a legfontosabb gazdasági partnerünk. Törökország szövetségeseink a NATO-ban, ráadásul az EU-val közös vámuniót alkot, így együttműködésünknek gazdasági jelentősége is van, mivel ez az ország még 1987-ben jelezte csatlakozási szándékát az európai integrációs szervezetekhez. Igaz, EU-tagsága jelenleg legfeljebb távlati célnak tűnik. Oroszország a kelet-európai térség egyik legbefolyásosabb állama, komoly gazdasági potenciállal, viszont sem a NATO-nak, sem pedig az EU-nak nem tagja. Legfontosabb Európán kívüli szövetségeseink az Egyesült Államok, amely a NATO vezető erejeként az európai biztonság garantálásának fontos záloga is egyúttal. Magyarország 1991-ben társult tagja lett az Európai Közösségeknek, és 1994-ben nyújtottuk be csatlakozási kérelmünket az EU-hoz, amelynek tíz évvel később lettünk teljes jogú tagjai.

A Szerződések értelmében az unió tagja lehet bármely olyan európai állam, amely tiszteletben tartja a már korábban ismertetett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett. A külpolitikai mozgásterüket és sok esetben függetlenségüket meg- vagy visszaszerzett kelet-közép-, illetve kelet-európai országok csatlakozási kérelmeire számítva az Európai Tanács 1993-ban a dán fővárosban tartott ülésén meghatározta azokat a feltételeket, amelyek teljesítésével a jelöltek az EU tagjaivá válhatnak. A *koppenhágai kritériumoknak* is nevezett előfeltételek szerint a tagjelölt országnak olyan stabil intézményekkel kell rendelkeznie, amelyek garantálják a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, a kisebbségek tiszteletét és védelmét, a működő piacgazdaságot, és állják az unión belüli versenyt és a piaci erők okozta nyomást. A koppenhágai kritériumok politikai feltételei többé-kevésbé megfeleltethetők az uniós értékekkel. A tagjelölt országok „EU-érettségét” pedig a csatlakozási tárgyalások során ellenőrzik. Az értékek elfogadása mellett a jelöltnek *európai államnak* kell lennie. Ebből kifolyólag csak államok csatlakozhatnak az EU-hoz: nemzetközi szervezetek, régiók vagy települések nem. Másrészt európainak kell lennie, ugyanakkor nincs jelenleg olyan uniós jogszabály, amely meghatározná a földrész határait.

A csatlakozni kívánó ország kérelmét a Tanácsnak nyújtja be, amely erről ezután konzultál a Bizottsággal, és értesíti a tagállami parlamenteket, illetve az EP-t. Miután ezt követően beszerezte hozzá az Európai Parlament egyetértését, a Tanács egyhangúlag határozatot hoz a kérelem befogadásáról vagy elutasításáról. Kedvező döntés esetén egy általában hosszadalmas tárgyalássorozat kezdődik a leendő tag és az EU között, amelynek végén a felek csatlakozási szerződést kötnek egymással. Ezt aztán a tagállami törvényhozásoknak is meg kell erősíteniük ahhoz, hogy az érintett ország az unió teljes jogú tagjává váljon.

Az EU-ba viszont nemcsak belépni, hanem onnan kilépni is lehet. Ez eddig egyetlen alkalommal, az Egyesült Királyság 2020-as távozásával fordult elő (a brit kilépést nem hivatalosan „*Brexitnek*” nevezik). Bármely tagállam bármikor dönthet úgy, hogy kilép az EU-ból. Ezt a szándékát az Európai Tanácsnak

kell bejelentenie. Az Európai Tanács a kilépését a saját alkotmányos szabályai szerint elhatározó állammal folytatott tárgyalásokra iránymutatásokat készít, amelyek az EU részéről meghatározzák a kilépési tárgyalások kereteit. Ennek során két megállapodást kötnek a távozó országgal: egyet magáról a kilépésről, egyet pedig az EU és a volt tagállam jövőbeli kapcsolatairól. Utóbbi azért is fontos, mert bármely, az EU-ból kilépett állam később esetleg úgy dönthet, hogy vissza kíván térni az európai integráció folyamatába. A kilépési megállapodás hatálybalépésének napján az érintett ország megszűnik az EU tagja lenni, kivéve, ha a tárgyalások nagyon elhúzódnak, és nem sikerül időben ilyen szerződést kötni a felek között. Ebben az esetben a kilépési szándék jelzésétől számított két év elteltével automatikusan megszűnik a távozó ország tagsága. Igaz, az Európai Tanács és a kilépő állam közösen meghozott döntésükkel meghosszabbíthatják ezt a határidőt.



Nézz utána!

Milyen okokból döntöttek úgy a britek, hogy elhagyják az Európai Uniót?
Milyen érvek szólnak Magyarország uniós tagsága mellett, illetve ellen?



Gondolkodj el rajta!

Gondold végig az 1990-ben meghatározott három magyar külpolitikai prioritást abból a szempontból, hogy mennyiben valósultak meg ezek a célkitűzések az elmúlt évtizedekben!

2. Magyarország és az Európai Unió II.

Magyarország nem tartozik az európai integrációs szervezetek alapítói közé. Ennek a gyakorlatban érezhető hátrányai is vannak. Ilyen például az, hogy az uniós intézményekben dolgozó közép- és felső vezetők között viszonylag alacsony a magyar állampolgárságú tisztviselők aránya. Ezenkívül minél régebben tagja egy állam ezeknek a szervezeteknek, annál mélyebben beágyazódott azokba. Nemcsak a döntéseket vagy az egyes szakpolitikák ki- és átalakulását, továbbfejlődését ismeri, hanem azok előzményeiről is pontos tudomással bír, és emiatt helyzeti előnyt élvez a később csatlakozott országokkal szemben. Hátrányt jelent az is, hogy a magyar nyelv idegen nyelvként nehezebben sajátítható el, ráadásul az EU-tagállamok összlakosságához viszonyítva kevesen beszélnek, és emiatt nem válhat az EU intézményeinek és szerveinek munkanyelvévé.

Munkanyelvnek tekintjük azokat a nyelveket egy nemzetközi szervezet esetében, amelyeket a napi ügyvitel során rendszeresen használnak. Az EU esetében ilyen az angol és a francia, esetleg még a német. A magyar, ha nem is munka-, de *hivatalos nyelve* az uniónak, amiből jelenleg 24 van. Ez azt jelenti, hogy az Európai Unió bármely szervének ülésén fel lehet szólalni magyarul is, a hozzászólást automatikusan tolmácsolják a többi hivatalos nyelvre. Az Európai Unió Bíróságán induló ügyek többségében a felperes, azaz aki a pert kezdeményezte, választhatja meg az eljárás nyelvét, amely tehát akár a magyar is lehet. Ezenkívül minden uniós jogszabály és más hivatalos dokumentum ugyancsak elérhető magyarul, ezek pedig nem is fordítások, hanem úgynevezett nyelvi változatok. Az uniós polgárok számára fontos garancia a jogaik védelmében, hogy az EU intézményeihez magyarul is lehet fordulni, amelyek ebben az esetben kötelesek az ügyfélnek anyanyelvén válaszolni.

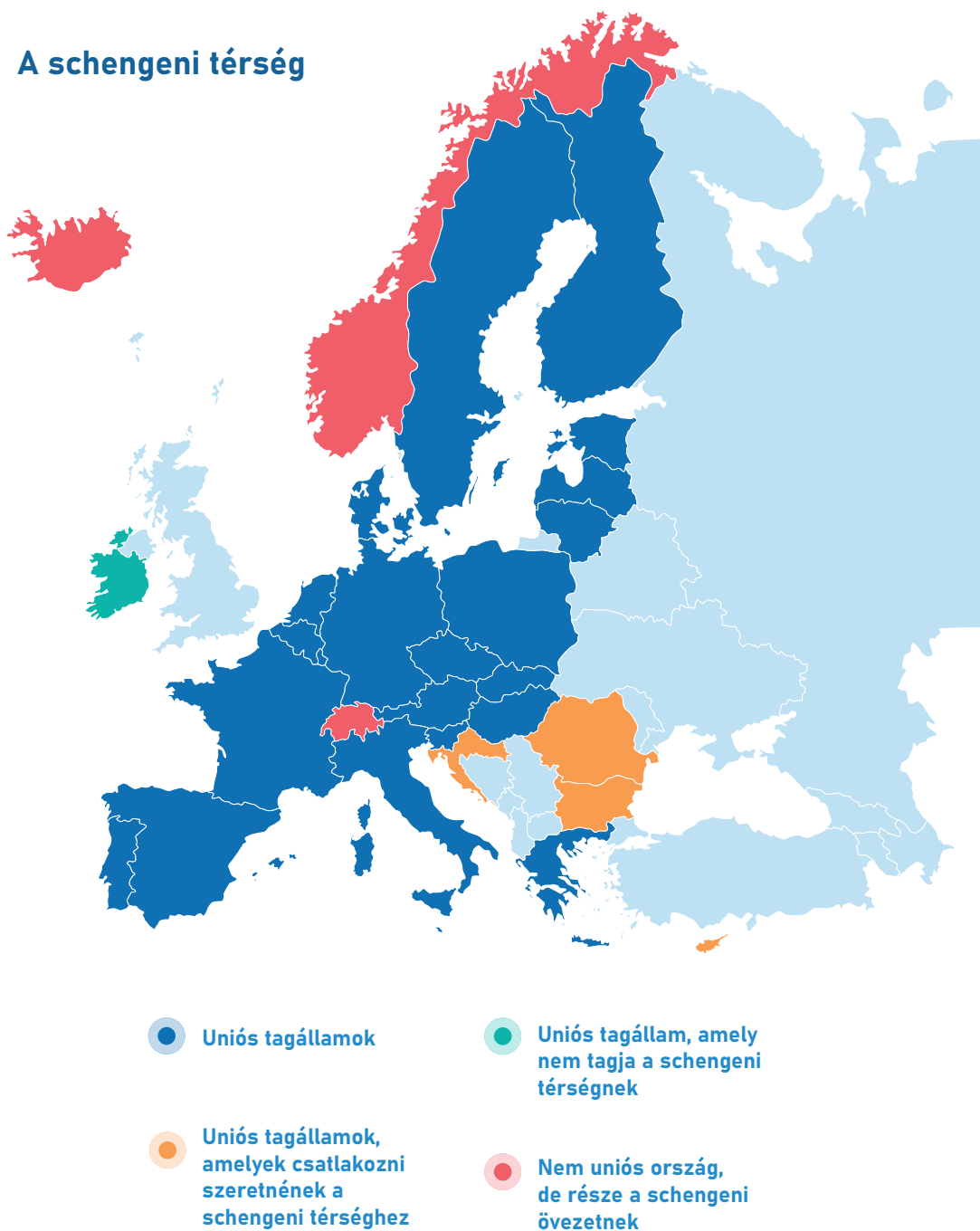
Lakosságát tekintve Magyarország a 14. legnagyobb állama az uniónak, vagyis közepes méretű ország. A hét uniós intézmény zömében azonban nem a tagok lakosságának arányában valósul meg az államok képviselete, hanem minden ország azonos mértékű képviseletre jogosult. Ez azt jelenti, hogy az Európai Bizottságban, a Számvevőszékben vagy az Európai Központi Bankban minden ország 1-1, míg az Európai Unió Bíróságán belül a Bíróságon 1-1, a Törvényszéken pedig 2-2 helyre jogosult. Fontos ugyanakkor, hogy az államok által jelölt és megválasztott magas rangú EU-tisztviselők (biztosok, bírók, számvevők stb.) a hivataluk elfoglalása után már nem képviselhetnek tagállami érdekeket, hanem kizárólag összuniós szempontokat tarthatnak szem előtt. Az Európai Parlamentben ellenben jelentőséghez jut a tagországok mérete, hiszen a képviselői helyeket lakosságarányosan osztják szét. Magyarul: minél nagyobb egy tagállam lakosságszáma, annál több képviselője van az EP-ben. Az is igaz azonban, hogy a mandátumok elosztása nem teljesen arányos, mivel a rendszer a kisebb tagállamok javára „torzít”. Ezenfelül a mandátumszámnak van alsó és felső határa is, egyetlen tagállamnak sem lehet ennél kevesebb, illetve több képviselője. Az EU legnépesebb országa Németország, amelynek 96, míg a legkisebb Máltának, Ciprusnak és Luxemburnak 6-6 képviselői hely jut. Ehhez képest Magyarországról 21 politikust választhatunk az Európai Parlamentbe, ami kétségtől nem sok. A jövőben mégis erőfeszítéseket kell majd tennünk ennek a mandátumszámnak a megőrzéséért is, hiszen a képviselői helyek számát időnként hozzáigazítják a lakosságszám változásához, nálunk pedig évtizedek óta csökken a népesség.

A Tanácsban és az Európai Tanácsban van még szerepe az EU-tagok lakosságszámának. Ez a minősített többségű szavazásnál érhető tetten, amikor is – ahogyan korábban már láthattuk – a döntés elfogadásához nem elegendő, ha azt a tagok legalább 55%-a támogatja, ehhez még az is szükséges, hogy a határozat mögött legalább az EU összlakosságának 65%-a is megjelenjen. Ezt *kettős többségnek* szokás nevezni, és nyilvánvalóan a nagyobb tagállamoknak kedvez a tanácsi döntéshozatalban. Lényegében ez a szavazási mód az egyik fontos oka annak, hogy a viseigrádi négyeknek nevezett országok csoportja, vagyis Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Magyarország meghatározott uniós ügyekben azonos álláspontot képviselve lép fel a Tanácsban vagy más EU-intézményekben.

A *viseigrádi négyeknek* nevezett nemzetközi egyeztető fórum kezdetei a kelet-közép-európai rendszer-váltásig nyúlnak vissza, és az 1335-ös viseigrádi királytalálkozóból „ihletet” merítve a fenti országok közös érdekvédelmének talán legfontosabb eszköze. Együttes lakosságszámuk körülbelül 65 millió fő, ami nagyjából Franciaország vagy Olaszország méretének feleltethető meg, azaz jelentős tényezője lehet az EU-n belüli együttműködésnek.

Hazánk része az úgynevezett *schengeni térségnek* is: ezen a belső határok nélküli övezeten belül az uniós polgárok szabadon, útlevél nélkül utazhatnak. A schengeni térség és az Európai Unió tagállamai nem teljesen ugyanazok. Utóbbiak közül nem schengeni állam Írország, Ciprus, Horvátország, Románia és Bulgária, bár Írország kivételével mindegyikük szeretne idővel a térség részévé válni. Részt vesz viszont a schengeni együttműködésben Izland, Norvégia, Liechtenstein és Svájc. Néhány miniállam szintén nem tart fenn határellenőrzést az uniós határain, de hivatalosan mégsem minősül schengeni országnak. Ebben az övezetben a tagországok egymás közötti, vagyis belső határain nincs határellenőrzés, sőt, az államhatár bárhol és bármikor átléphető. Nem ez a helyzet azonban az úgynevezett külső határokon, vagyis a schengeni és nem schengeni országok közötti államhatárokon. Itt ugyanis éppen annak érdekében nagyon szigorú a határellenőrzés, hogy a belső határokon fent tudjon maradni a „határnélküliség”. A schengeni rendszernek természetesen más haszna is van, ugyanis ez az országok közötti rendőrségi és igazságügyi együttműködést is jelent, másrészt pedig hasznos a gazdaságnak is, hiszen az áruforgalomnak vagy a határ menti ingázó munkavállalóknak nem kell hosszú órákig vesztegetniük a belső határokon.

A schengeni térség



Magyarország része az úgynevezett *dublini rendszernek* is, ami leegyszerűsítve azt jelenti, hogy az abban részt vevő országok közös szabályok szerint járnak el menekültügyi kérdésekben.

Az euróhoz és a schengeni rendszerhez hasonló szimbolikus, de komoly gyakorlati előnyökkel is járó uniós jogintézmény az *uniós polgárság*. Két okból nem nevezzük állampolgárságnak. Egyrészt az EU nem állam, másrészt emiatt az uniós polgárság nem helyettesíti, hanem csak kiegészíti a tagállami állampolgárságot. Mindenki automatikusan uniós polgár, aki valamely EU-tagállam állampolgára. Ebből kifolyólag minden magyar állampolgár rendelkezik uniós polgársággal is. Ha valaki lemond a tagállami állampolgárságáról, vagy más okból elveszíti azt, az uniós polgársága is megszűnik. Az uniós polgárok rendelkeznek bizonyos különjogokkal. Így minden uniós polgár részt vehet az EP-választásokon akár mint képviselőjelölt, akár mint választópolgár. Minden uniós polgár részt vehet a lakóhelye szerinti önkormányzati választásokon is. Leegyszerűsítve: egy magyar állampolgár is szavazhat a német vagy francia önkormányzati választásokon, ha ezekben az országokban rendelkezik állandó lakóhellyel, sőt, még Párizs vagy Berlin főpolgármestere is lehet anélkül, hogy francia vagy német állampolgár lenne. Természetesen ennek fordítottja is igaz: a nálunk élő francia, német vagy más uniós országok állampolgárai részt vehetnek a magyarországi helyhatósági választásokon, vagy akár budapesti városvezetők is lehetnek, ugyanolyan feltételekkel, mint mi, magyar állampolgárok. Uniós polgárokként emellett jogunk van a többi tagállam területén mozogni és tartózkodni, vagy akár konzuli segítséget igénybe venni olyan EU-n kívüli országban, ahol a saját államunknak nincs külképviselete. A konzuli segítség különösen akkor lehet hasznos, ha például nyaralásunk alatt elveszítjük külföldön az útlevelünket, vagy bűncselekményt követnek el ellenünk. Ezenkívül petíciót nyújthatunk be az Európai Parlamentnek bármely kérdésben, amely köteles azt megvizsgálni. Ha pedig az uniós szervek megsértik emberi jogainkat, az európai ombudsmanhoz fordulhatunk ügyünk kivizsgálása érdekében.

Láthattuk, hogy az európai integráció eredendően gazdasági egységesülési folyamatot jelentett, illetve jelent ma is az abban részt vevő államok számára, és az csak fokozatosan terjedt ki az élet más területeire, mint amilyen például a külpolitikai, bel- vagy igazságügyi együttműködés. Emiatt a ma már belső vagy egységes piacnak nevezett gazdasági térség az EU legfontosabb alkotóeleme. A belső piac lényege, hogy azon belül akadálytalanul zajlik az áruk, szolgáltatások, a tőke és a fizetési műveletek, valamint a személyek mozgása. E négy gazdasági alapszabadság működteti lényegében a belső piacot, amelynek Magyarország is a része. Sőt, nemcsak az EU 27 tagállama, hanem még az EFTA tagjai is, így Norvégia, Izland, Liechtenstein és Svájc is bekapcsolódnak a belső piaci vérkeringésbe. Ezt az együttműködést – azaz az EU és az EFTA tagjai közötti gazdasági kapcsolatot – *Európai Gazdasági Térségnek* nevezzük. A belső piacon tehát, amelynek a magyar piac is a része, az említett négy gazdasági tényező mozgása nem akadályozható. Van azonban néhány kivétel a szabály alól. Így Magyarország – vagy más, az Európai Gazdasági Térség részeként működő állam – csak abban az esetben korlátozhatja az áruk, szolgáltatások, tőke és fizetési műveletek vagy személyek szabad mozgását, ha az például sérti országa közrendjét, közbiztonságát vagy közérképét, esetleg az emberek egészségét. Korlátozásokat csak egészen kivételesen és a szükségesség és arányosság követelményeinek figyelembevételével lehet alkalmazni, különben a sok állami akadálytól megbénulna a belső piac. Az arányosság ebben az esetben azt is jelenti, hogy a közrend, közegészség, közérkép vagy közbiztonság védelmét az adott ország csak a négy gazdasági alapszabadság valamelyikének korlátozásával képes elérni. A személyek szabad mozgása az emberek és vállalkozások gazdasági célú mozgását jelenti. Emberek esetében ez jellemzően munkavállalási célzattal, cégek esetében pedig egy másik országban való letelepedés miatt történik. Vagyis ez a „mozgás” különbözik a nem gazdasági célzatú és az uniós polgároknak a tagállamok területén való tartózkodáshoz és mozgáshoz fűződő jogától. Ez utóbbi ugyanis nem gazdasági célú mozgás.



Feladat

Hol húzódnak Európa határai? Mely országok EU-s csatlakozását tudod elképzelni?

Feldolgozási szempontok:

Mely országok minősülnek jelenleg tagjelölteknek? Milyen előnyei és hátrányai lennének a további bővítésnek?



Nézz utána!

Mely idegen nyelvet beszélnek a legtöbben Magyarországon a felmérések szerint? Mit gondolsz, mi lehet ennek az oka? Mely idegen nyelveket beszélnek a legtöbben a többi EU-országban?



Gondolkodj el rajta!

Mely Magyarországtól különböző uniós államokban lehetne a magyar nyelv társhivatalos nyelv és miért?

Ha többet szeretnél tudni a témáról, olvasd el ezt!

https://europa.eu/european-union/about-eu_hu

<https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/2d85274b-0093-4e38-896a-12518d629057>



Érdekesség

Az euróbankjegyek elő- és hátoldalát az európai földrészre jellemzőnek tartott, de kitalált, főleg építészeti és művészeti elemek és az európai zászló, valamint az „európai csillagok” díszítik. Ezzel szemben az érmék hátoldalán az euróövezethez tartozó uniós tagállamok által választott és rájuk utaló szimbólumokat találunk. Az osztrák érméken szerepel például Mozart vagy a bécsi Szent István-székesegyház (Stephansdom), az olaszon Dante, a Colosseum vagy éppen Leonardo da Vinci híres Vitruvius-tanulmánya. Németország – többek között – a német újraegyesítés egyik jelképét, a berlini Brandenburgi kaput, Franciaország pedig a „Köztársaságot” megszemélyesítő nőalakot, Marianne-t verte euróérméire. A monarchisztikus berendezkedésű eurót használó országok általában uralkodójuk arcképét teszik az euró hátoldalára. Olyan államok is vannak, amelyek címerüket vagy országuk térképét is felhelyezték az érmékre. Az euróérméken láthatjuk még Európa térképét és az „európai csillagokat” is. A majdani magyar érméről természetesen még nem született döntés, de te mit tennél azok hátlapjára?

**Érdekesség**

Az euró váltópénze a cent: egy euró száz (euró)centet ér. Korábban a forintnak is volt váltópénze, fillérnek nevezték.

**Érdekesség**

Nem csak az euróövezeti országokban használják az eurót törvényes, esetleg kevésbé jogszzerű fizetőeszközként. Andorra, Monaco, San Marino és a Vatikánváros úgynevezett monetáris megállapodást kötött az Európai Központi Bankkal, és ennek alapján használhatja az eurót saját valutájaként. Ezzel szemben Montenegróban és Koszovóban, ahol szintén az eurót használják fizetőeszközként, ez a helyzet nem szabályos, amelyre időnként az EU fel is hívja a két ország figyelmét. A következő uniós bővítés egyik komoly esélyese Montenegró, esetében nagy kérdés, hogy megtarthatja-e az eurót az EU-hoz való csatlakozása után?

**Érdekesség**

A közös uniós fizetőeszközt a magyar nyelv szabályai szerint „eurónak” írjuk, ugyanakkor a magyar nyelvű EU-jogszabályokban „euro” az írásmód. Elképzelhető, hogy ez a probléma majd Magyarország eurózónához való csatlakozása idején is felmerül. Az euróbankjegyeken jelenleg háromféleképpen írják a pénznem nevét, latin, cirill és görög betűkkel.

**Érdekesség**

Magyar embert neveznek az „euró atyjának”, éspedig az 1929-ben Kapuváron született Lámfalussy Sándort. Lámfalussy 1949-ben hagyta el Magyarországot, és később belga állampolgárságú közgazdászként futott be komoly karriert a nemzetközi pénzügyi világban, valamint az Európai Unióban. 1994 és 1997 között az Európai Központi Bank elődjének, az Európai Monetáris Intézetnek volt az elnöke. A 2015-ben elhunyt bankár nevét díjak és iskolák is viselik Magyarországon.



Érdekesség

Az Európai Unió jelképei: a zászló, a himnusz, az Európa-nap és a jelmondat. Az Európai Unió által használt lobogót eredetileg az Európa Tanács pályázatára készítették az 1950-es években. Az 1980-as években aztán előbb az Európai Parlament kért engedélyt a zászló használatára, majd fokozatosan a többi intézmény, sőt, a tagállamok is elkezdtek azt használni. Napjainkban mindkét szervezet, az EU és az Európa Tanács (nem összekeverendő az Európai Tanáccsal!) is sajátjaként tekint a lobogóra. Az „európai zászló” kék háttere az eget, a 12 aranszínű csillag pedig a tökéletességet és a teljességet, a népek közötti szolidaritást és harmóniát szimbolizálja. Az Európai Unió himnusza 1985 óta Friedrich Schiller *Örömdája* Ludwig van Beethoven zenéjével (IX. szimfónia). Május 9-én tartják az Európa-napot, amely a Schuman-nyilatkozatra emlékeztet. Az EU jelmondata hivatalosan így hangzik: „Egyesülve a sokféleségben”.

Felhasznált irodalom

- Balogh Gyöngyi – Bíró János – Deák Ferenc – Kovács Melinda – Tömösi Ramóna: *Az adatvédelmi jog alapelvei*. Budapest, Nemzeti Közszerológálati Egyetem, 2019.
- Bíró János – Kiss Ernő – Tari István – Vass Norbert: *Jogalapok, érintetti jogok*. Budapest, Nemzeti Közszerológálati Egyetem, 2018.
- Bodnár Eszter – Pozsár-Szentmiklósy Zoltán (szerk.): *Alkotmányos tanok I*. Budapest, HVG-Orac, 2018.
- Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020.
- Drinóczi Tímea (szerk.): *Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2010.
- Gombos Katalin: *Az Európai Unió jogrendszere és közjogának alapjai*. Budapest, Wolters Kluwer, 2017.
- Halász Iván (szerk.): *Alkotmányjog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Halmi Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2008.
- Hautzinger Zoltán – Hegedűs Judit – Klenner Zoltán: *A migráció elmélete*. Budapest, Nemzeti Közszerológálati Egyetem, 2014.
- Horváth Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*. Budapest, HVG-Orac, 2011.
- Jóri András – Soós Andrea Klára: *Adatvédelmi jog – Magyar és európai szabályozás*. Budapest, HVG-Orac, 2016.
- Lőrincz Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC Kiadó, 2010.
- Péterfalvi Attila – Révész Balázs – Buzás Péter (szerk.): *Magyarázat a GDPR-ról*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.
- Sári János – Somody Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II*. Budapest, Osiris, 2008.
- Schanda Balázs – Balogh Zsolt (szerk.): *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, Pázmány Press, 2017.
- Smuk Péter (szerk.): *Alkotmányjog III. Alapjogok*. Győr, Universitas–Győr Nonprofit Kft., 2015.
- Somody Bernadette – Szabó Máté Dániel – Vissy Beatrix – Dojcsák Dalma: *Alapjogi tanok I*. Budapest, HVG-Orac, 2018.
- Szalai András: *A parlamentáris kormányzat alkotmányos korlátai*. PhD-értekezés. Szeged, 2014.
- Szalai András: *A közigazgatási jog alapjai*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Szalai András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. Budapest, HVG-Orac, 2020.
- Szalai András – Erdős Csaba: *Alkotmánytani és jogi alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Tarczi-Ábrahám Dominika: *Információszabadság alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Trócsányi László – Schanda Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVG-Orac, 2019.

SZÉCHENYI



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE