

Cseporán Zsolt, tanársegéd

PTE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék

A Magyar Művészeti Akadémia közjogi státusza*

I. Történeti előzmények

Magyarország Alaptörvénye az 1949. évi XX. törvényhez (korábbi Alkotmány) képest kibővült – többek között – abban a tekintetben, hogy immár a köztestületekre vonatkozóan is tartalmaz nóvumnak számító rendelkezést. A X. cikk (3) bekezdése értelmében: „Magyarország védi a Magyar Tudomány Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát.”¹ Az Alaptörvény tehát – a Magyar Tudományos Akadémia (MTA) mellett – külön nevesíti a Magyar Művészeti Akadémiát (MMA) is, megszüntetve ezzel azt az egyoldalúságot, amely a művészet és a tudomány szabadsága közül csupán az utóbbinak biztosított köztestületi hátteret.²

Az ügy „történeti” előzményeként megemlíthető, hogy az MTA-nak 1949-ig számos művész tagja volt, akik az ún. Széptudományi Alosztályban kaptak helyet. Amikor 1949-ben az MTA-t átalakították, és Kodály Zoltán – aki 1946-1949 között az MTA elnöki tisztét töltötte be – határozott tiltakozása ellenére megszüntették a Széptudományi Alosztályt, megszűnt a szépírók, kritikusok, művészek többségének tagsága. Ezt a helyzetet orvosolni próbáló módon jött létre Kosáry Domokos akkori elnök indítványára, az MTA

közgyűlésének határozata alapján 1992-ben a Széchenyi Irodalmi és Művészeti Akadémia.³ E testület mellett, az MTA-tól függetlenül 1992 januárjában „22 jeles magyar művész”⁴ megalakította az MMA-t azzal a céllal, hogy tagjai személyes megbecsülésén túl a magyar kultúra értékőrző, mértékadó közösségévé váljon.⁵

II. MMA az Alaptörvényben

Az MMA alkotmányjogi fundamentuma a művészet szabadságának alapjogi normájára vezethető vissza. Az alkotmányozó a művészeti élet szabadságát *expressis verbis* nem szabadságjogként konstituálta, hanem az annak érvényesülését biztosító állami garancia-rendszert rögzítette az Alaptörvényben.

1. „Magyarország biztosítja a [...] művészeti alkotás szabadságát, [...]”

Az Alaptörvény X. cikkének (1) bekezdése – többek között – a művészet szabadságának alapjogi deklarációja.

A citált rendelkezés kezdő fordulata alapján Magyarország „biztosítja” a *tudományos kutatás és a művészeti alkotás szabadságát*. E megoldás némi nyelvtani, illetve ebből következően tartalmi változást is eredményez az Alkotmányhoz képest.⁶ Ez utóbbi ugyanis a „tisztelőn tarja és támogatja” fordulatot alkalmazta.⁷ A korábbi megfogalmazás explicit módon kifejezte az államnak az adott alapvető joggal szembeni kettős tevékenységét: nem csupán

* A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

¹ A tanulmány témájából adódóan ehelyütt csak az MMA-ra vonatkozó megállapításokra szorítkozom.

² Tilk Péter: A művészet szabadságának szabályozási modellje az Alaptörvényben. In: Kocsis Miklós – Tilk Péter (szerk.): In: A művészet szabadsága – alkotmányjogi megközelítésben. Kodifikátor Alapítvány, Pécs 2013. 30.

³ <http://mta.hu/cikkek/szekfoglalok-107501>

Érdekességként megemlíthető, hogy a Széchenyi Művészeti Akadémia ellenezte az Alaptörvény ismertettét módon történő megszövegezését: „A Széchenyi Irodalmi és Művészeti Akadémia elnökségének határozott véleménye, hogy az alkotmány szövegében nem kell 2017/2.

ilyesfajta intézményeket megnevezni. Azt kell kimondani, hogy az alaptörvény garantálja a tudományos kutatás és művészi alkotás teljes szabadságát.” Művészet a Magyar Tudományos Akadémián (Sipos Júlia összeállítása). Magyar Tudomány 2011/7. sz. A Széchenyi Irodalmi és Művészeti Akadémia tagjainak listája <http://mta.hu/cikkek/szechenyi-irodalmi-es-muveszeti-akademia-104911>

⁴ <http://www.mma.hu/az-mma-torteneterol>

⁵ Ld. erről bővebben Kocsis Miklós: A tudomány szabadságának új konstitucionális keretei. Közjogi Szemle 2011/3. sz.

⁶ Vö. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságának mozgásteret az Alaptörvény keretei között. Scriptura 2014/1. sz. 155.

⁷ Vö. Alkotmány 70/G. § (1) bekezdés

tartózkodási („tisztelőben tartja”), hanem tevételes kötelezettségre is utalt („támogatja”) egyszerre.⁸

Ezzel ellentétben az Alaptörvény egyelemű megszövegezést tartalmaz, és a „biztosítja” kifejezéssel határozza meg az állam feladatát. Bár a megfogalmazás azzal az állami kötelezettséggel kecsegtet, hogy az aktívan, tevélegesen közreműködik a művészet szabadságának érvényesülésében,⁹ azonban nem tisztázza ennek a „kezeségvállalásnak” a tartalmát – szűkítve ezzel az alapjogi garancia körét.¹⁰

E pozitív tartalmú „biztosítás” formája, rendszere, összetevőinek minden vonatkozása az Alaptörvényből nem vezethető le, így egyes aspektusok konkrét biztosítására senki sem támaszthat alanyi jogot.¹¹ Arra azonban a művészet képviselői igényt tarthatnak, hogy az állam valamilyen formában eleget tegyen e kötelességének. Ez végső soron az MMA felállításában és működtetésében ölt testet,¹² amelyen keresztül az állam ellátja e körbe tartozó alkotmányos feladatát.¹³

2. „Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönten, a tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.”

Az állami szerepvállalás másik oldalán tartózkodási kötelezettség jelenik meg, amely az Alaptörvény X. cikkének (2) bekezdésében realizálódik. Ezzel összefüggésben fontos megemlíteni, hogy az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alkotmány 70/G. §-a nem

csupán szubjektív jogként fogalmazza meg a tudományos alkotás szabadságát, hanem az a rendelkezés, amely szerint a tudományos igazságok kérdésében állást foglalni csak maga a tudomány lehet kompetens, alapvető jogállami és alkotmányos értéket nyilvánít ki.¹⁴

E tilalmat az Alaptörvény csak a tudományos élet szabadsága kapcsán említi, ám analógiával élve alkalmazható ez az elv a művészet szabadságára is.¹⁵ Ennek fényében *az állam művészeti semlegessége egyaránt jogállami, alkotmányos értékeknek minősül.*

Eszerint az állam éppen azokban a kérdésekben nem foglalhat állást, amelyek a művészetet művészetté teszik, ebből adódóan a művészetről és annak intézményeiről csak elvont keretszabályokat alkothat, amelyek révén ezek a semleges jogrendbe illeszkedhetnek.¹⁶ Tartalmi kérdésekben a művészeti alkotók önértelmezésére kell hagyatkozni, amelynek „intézményes kiteljesítője” végső soron az MMA.¹⁷ Abból azonban, hogy az állam semleges még nem következik az állam művészeti közömbössége, így a jogalkotás során a művészet sajátosságainak figyelembe vétele nem alkotmányellenes.

3. „Magyarország védi [...] a Magyar Művészeti Akadémia [...] művészeti szabadságát.”

Az elemzett bekezdés alkotmányjogi értelemben a művészet szabadsága állami biztosításának (objektív intézményvédelmi kötelezettség) és az állam művészeti semlegességének

⁸ Kocsis: A tudomány szabadságának új konstitucionális keretei. 30.

⁹ Ld. Tilk: i. m. 30. o.

¹⁰ Kocsis: A tudomány szabadságának új konstitucionális keretei. 31.

¹¹ Ld. Cseporán: A művészet szabadságának mozgásteret az Alaptörvény keretei között. 155.

¹² Meg kell jegyezni, hogy az állam művészet szabadsága kapcsán jelenlévő intézményvédelmi kötelezettsége nem merült ki a Magyar Művészeti Akadémia létrehívásában: e körbe tartozik még különösen a művészeti felsőoktatási intézmények mint a művészé válás egyik kiemelt biztosítékának fenntartása, vagy a művészi alkotótevékenység befolyásmentes gyakorlásának garantálása, valamint a művészek kulturális megbecsülése az egyes díjakon keresztül, illetőleg az alkotások 2017/2.

hozzáférhetőségének biztosítása a nemzeti értékek közvetítésének és a művelődéshez való jog elősegítése okán.

¹³ Tilk: i. m. 30.

¹⁴ Ld. 34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 182

¹⁵ Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely: A kultúraigazgatás aktuális közjogi és közpolitikai kérdéseiről – a Magyar Művészeti Akadémia megjelenéséhez kapcsolódóan. In: Kocsis – Tilk (szerk.): i. m. 11.

¹⁶ Vö. az állam és a vallásszabadság viszonyával. Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Osiris, Budapest 2001. 145.

¹⁷ Ld. 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [21]

sajátos összefonódása. Ennek eredménye a kulturális jogok kiteljesítőjeként deklarált két köztestül – így az MMA – alkotmányi megjelenése. Rögzíthető tehát, hogy az MMA alkotmányos intézményként a művészet szabadságával összefüggésben jelenik meg a magyar jogrendben. Az Alaptörvény szövegezéséből adódóan felvetődő kérdés, hogy az említett intézmény rendelkezik-e önmagában a művészeti élet szabadságával?

III. Az MMA alapjogi jogalanyisága

A joggyakorlás szempontjából fontos tétel, hogy művészi alkotótevékenység végezhető mind intézményi keretek között, mind azon kívül. Garanciális szabály azonban, hogy a művészet szabadsága mint alapjog egyik esetben sem csorbulhat az egyén szintjén.

Ez a megállapítás az ún. művészeti intézmények alkotmányjogi elismerésében jelenik meg, amelyek a művészet szabadságának tárgyi oldalán értelmezhetőek. Am ezzel a lépéssel csupán egy funkció és kompetencia nélküli fogalmat vezetünk be a jogrendbe. Szükséges tehát közjogi értelemben meghatározni az új entitás rendeltetését, és az ahhoz kapcsolódó jogi eszközöket. Elsőként el kell helyezni ezeket az intézményeket a közigazgatás rendszerében, amely a funkcióból levezetett, a többi szervhez való viszony körülírásában jelenik meg. A meghatározás kulcsa végső soron az önállóság, illetve a függőség vagy mellérendeltség relációja. Ennek következtében rögzíteni szükséges azt, hogy megkülönböztetendő alkotmányjogi értelemben az államtól önálló és nem önálló művészeti intézmény.

Az önállóság igazolása az autonómia és az önkormányzatiság kérdésével függ össze. Az autonómia valamely közösség önrendelkezési

joga, minden idegen, külső hatalomtól (államtól) való függetlensége. Vizsgálandó tehát ennek az önállóságnak eredete, funkciója és terjedelme.¹⁸

Az autonómia eredetének vizsgálatakor két irányzat különböztethető meg: az originális (eredeti) és a derivatív (származékos) önállóság. Míg az előbbi elmélet szerint az önkormányzatiság a közösséget eredendően megilleti, addig utóbbi esetben az autonómia csak akkor és annyiban létezik, amennyiben az állam a saját hatalmából valamennyit átruház.¹⁹ A művészeti entitások önállósága az alapvető jog – ti. a művészet szabadsága – jogosultjai által átruházott jogösszességként írható le. Az autonómia fundamentuma tehát az egyének szabadságjogából ered, közvetetten. Ez az alkotmányos jogállam kereteiben ugyanis az alapjogok elismeréséhez és biztosításához mint a jogállamiság értéktartalmú eleméhez kapcsolódik. A jogállam léte a modern államokban elválaszthatatlan az alapvető jogok érvényesülésétől.²⁰ Az alapvető jogokat minden esetben a tárgyi jog alapozza meg, így ezek a jogosultságok az állam által az alkotmányban az egyénnek elismert és garantált alanyi jogai.²¹ Ez azt jelenti, hogy az egyének jogait az állam biztosítja (derivatív szubjektív autonómia), így az alanyok részéről az alapjogukból eredő autonómia szükségszerűen származékos, sajátos értelemben vett *másodlagos derivatív önállóság*. Ez alapján *a művészeti intézmények autonómiája az entitást alkotó egyének önkéntesen átruházott részjogosultságaiból álló művészeti önigazgatás*.²²

*A művészeti intézmények autonómiájának funkciója a művészet szabadsága érvényesülésének intézményi biztosítása, mivel az érintett alanyi körök autonómiája az intézményi autonómia kereteiben gyakorta jobban is érvényesíthető.*²³

¹⁸ Részletesen ld. Gergely Jenő: Az autonómiáról általában. In: Gergely Jenő (szerk.): Autonómiák Magyarországon 1848-2000. L'Harmattan Kiadó, Budapest 2005.

¹⁹ Kocsis Miklós: A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon. Topbalaton, Budapest 2011. 61.

²⁰ Vö. Petrétei: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2011. 147-148.

2017/2.

²¹ Petrétei: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. 428-429.

²² Cseporán Zsolt – Kocsis Miklós: Az Alkotmánybíróság határozata a Magyar Művészeti Akadémiáról. JeMa: Jogesetek Magyarázata 2014/4. sz. 6.

²³ Vö. a tudomány és az intézmény autonómiája közti különbség. Kocsis: A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon. 96.

A művészeti intézmények önigazgatásának terjedelme jogi státusuktól függően eltérő lehet. Az autonómia legáltalánosabb értelemben az önszabályozás jogát jelenti, tágabb értelemben azonban magában foglalja az önszabályozáson túl a végrehajtási, gazdálkodási és belső jogszolgáltatási önállóságot is.²⁴ Ebből kifolyólag a terjedelmének vizsgálata előtt utalni szükséges annak részaspektusaira. Az autonómia mint feladat- és hatáskörök sérthetlensége kifejeződik egyrészt a szervezeti autonómiában, másrészt a rendelkezési autonómiában, harmadrészt az igazgatási autonómiában, valamint negyedrészt a gazdasági-pénzügyi autonómiában.²⁵ Ezeknek érvényesülése adja az állami beavatkozástól való függetlenségét – illetve pontosabban: annak mértékét – az intézménynek. *A művészeti intézmények autonómiájának terjedelme – azaz az egyes komponensek megléte – az állam diszkrecionális döntésén múlik, ami konkrét formában, az adott művészeti intézmény jogállásához kötődik.*

Mindezek alapján a művészeti intézmények fogalma alá azokat az autonómiával (önkormányzatsággal) rendelkező intézményeket sorolom, amelyek kereteiben művészi tevékenységet végeznek.²⁶ Ezek a művészeti intézmények szűk értelemben a művészeti profillal rendelkező felsőoktatási intézményekkel azonosak, tág értelemben pedig minden más, erre alkalmas intézményt magában foglal – de különösen színházakat,²⁷ galériákat, koncerttermeket stb.²⁸ *A művészeti intézmények autonómiája szempontjából azonban szükségeserű követelmény, hogy az állam által garantált önkormányzati jogokként értelmezhető legyen – ennek hiányában ugyanis (köz)jogi szempontból nem igazolható az intézmény önállósága.*

Az alapjogi jogalanyiség körében fontos megjegyezni, hogy magát a művészi intézményt nem illeti meg a művészet szabadsága, csak a derivatív jellegű művészeti önigazgatáshoz való jog: előbbi ugyanis kizárólag az egyénnek mint a művészi tevékenységet végzőnek a joga. A művészeti intézmény funkciója „csupán” az, hogy keretet biztosítson az egyének (művészek) szabadságának érvényesüléséhez, amely végső soron az alkotások nyilvánosságra hoztatásában ölt testet. Ugyanezt támasztja alá az Alkotmánybíróság korábbi állásfoglalásában:

„Kivételes esetben előfordulhat ugyan, hogy valamely állami szervet alapjogi sérelem ér. Ez azonban csak akkor fordulhat elő, ha az állam által fenntartott szerv az alapjog gyakorlásával szoros kapcsolatban áll, különösen ha kifejezetten azzal a céllal jön létre, hogy az egyén alkotmányos alapjoga gyakorolható legyen (illetve az alapjog gyakorolhatóságának mintegy feltételeként jött létre, pl. egyetemek és az oktatáshoz való jog, tudományos élet szabadsága; a Magyar Tudományos Akadémia és a tudományos élet szabadsága; múzeumok, színházak és a művelődéshez való jog; stb.). Az állami szerv alapjog sérelmének azonban minden esetben visszavezethetőnek kell lennie az egyének jogaira.”²⁹ (kiemelés a szerzőtől)

Végezetül rögzítendő, hogy a művészeti intézmények önigazgatása nem hasonlítható a helyi vagy területi önkormányzatokéhoz, mivel utóbbiakkal ellentétben az előbbi intézmények nem látnak el klasszikus értelemben vett államigazgatási feladatokat, ezért autonómiájuk forrásának és terjedelmének is szűkszerűen másként kell alakulnia.³⁰

A fenitiek alapján kijelenthető, hogy az Alaptörvény szövege az MMA művészeti szabadsága terén³¹ pontatlannak minősíthető, így

²⁴ Kocsis: A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon. 70.

²⁵ Petrétei József: Az önkormányzatok fogalmáról, jellegéről és alkotmányi szabályozásáról. Jura 1995/2. sz. 7.

²⁶ Vö. Kocsis: A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon. 96.

²⁷ Ld. az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló 2008. évi XCIX. törvény 3. §-át.

²⁸ Ezek lehetnek államilag létrehozott vagy (a magánintézetek esetében) támogatott intézmények. Kocsis: A tudomány szabadságának új konstitucionális keretei. 33.

2017/2.

²⁹ Ld. 198/D/2008. AB végzés, ABH 2009. 2961, 2962

³⁰ Kiss László alkotmánybíró a 41/2007. (X. 27.) AB határozathoz fűzött különvéleményében leszögezi, hogy „cezúrát kell vonni a területi és az intézményi önkormányzatok (autonómiák) között”. Ugyanakkor azt is állítja, hogy „vannak olyan követelmények, amelyek az önkormányzatok minden típusára egyaránt vonatkoznak. (Pl. ilyenek egyes szervezetalakítási, finanszírozási kérdések.) Ezek tekintetében pedig lényeges megkülönböztetés nem tehető. Ebben a sávban (az autonómiák alapvető garanciái tekintetében) tehát lényegi megegyezésnek kell fennállnia.”

³¹ A teljesség igényével: az állítás az MTA tudományos szabadságára is igaz.

célszerű lenne a köztestületet – az alapjogi jogképessegre utaló megfogalmazás mellőzésével – az alapjogi védelem objektív oldalán, az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében rögzíteni.

IV. Az MMA jogállása

1. Az MMA mint köztestület

A köztestületet, mint szervtípus a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (korábbi Ptk.)³² 1993. évi módosítása³³ hozta vissza a magyar jogrendszerbe.³⁴ A módosítás célja az volt, hogy egyes, közfeladatokat ellátó szervezetek polgári jogi jogalanyiságát megalapozza. A szabályozás csak a legalapvetőbb fogalmi jegyek és szervezeti jogi (ún. statutumszabályok) meghatározására törekedett, minden mást a köztestületet létrehozó „különös” szabályozás vagy a köztestületekre vonatkozó pénzügyi szabályozás tárgykörébe utal.³⁵

A köz- és magánjogi elemek keveredése a köztestületek vonatkozásában azok rendeltetésére vezethető vissza: a köztestület meghatározó tulajdonsága a kettős, egyszerre civil és állami minőség, ami közvetítői szerepét hangsúlyozza az állam szervei és a civil társadalom között.³⁶ Bár a köztestület nem állami szerv, de állami felhatalmazás alapján bizonyos közhatalmi jogokat is gyakorló, közérdekű feladatokat végző, közcélú intézmény.³⁷ Azáltal pedig, hogy a köztestületek törvényi felhatalmazás alapján szabályozzák belső szervezetüket és működési rendjüket, valamint tagjaik bizonyos tevékenységét, közvetve a kívülálló polgárokat és szervezeteket is érintő jelentős jogi

normákat alkotnak – amik olyan újszerű jogréteget alkotnak, amelyek a magyar jogrendszer jellegzetes posztmodern megnyilvánulásai közé sorolhatók.³⁸ Ebből adódóan a közjogi jogi személyek jogállását – és így a köztestületét is – alapvetően a jogi személy államhoz való viszonyának nagyobb intenzitása határozza meg, mivel közjogi jogi személyként önállóan látnak el olyan feladatot, amelyeket az adott közjogi jogi személy hiányában maga az állam látna el.³⁹ Az Alkotmánybíróság szerint „törvény közjogi közfeladat ellátásra, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre köztestületet, szakmai kamrát és írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot. A köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet, [...]”⁴⁰

Míndezek alapján megállapítható, hogy a köztestületek önkormányzattal és közjogi jogi személyiséggel rendelkező, közigazgatási hatásköröket gyakorló atipikus közigazgatási szervek, amelyek esetén a közhatalom gyakorlásához ugyanúgy demokratikus legitimitációt kíván meg az Alaptörvény, mint az államigazgatási vagy helyi önkormányzati szervek esetén.⁴¹

A Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CXIX. törvény (a továbbiakban: MMA tv.) 1. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az MMA köztestületi formában látja el feladatait, amely az államnak az európai akadémiai eszméhez való deklarált programszerű visszatérése.⁴² *Ez alapján az MMA alkotmányban konstituált, művészeti és kulturális közfeladatokat*

³² A hatályos Ptk. (2013. évi V. törvény) a köztestületekre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz.

³³ A Polgári Törvénykönyv egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1993. évi XCII. törvény

³⁴ A módosítás a köztestület mellett a közalapítványt és a közhasznú társaságot is a kódexbe emelte.

³⁵ Fazekas Marianna: A köztestületek szabályozásának egyes kérdései. Rejtjel, Budapest 2008. 14.

³⁶ Fazekas Marianna: Új határok a köztestületek köz- és magánjogi szabályozásában. In: Csefkó Ferenc (szerk.): Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára. Studia Iuridica

Auctoritate Universitatis Pécs Publicata, Pécs 2008. 175.

³⁷ Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris, Budapest 1998. 162.

³⁸ Ádám: i. m. 163.

³⁹ Patyi András: Egyes önkormányzati alapjogok viszonylagossága. Magyar Közigazgatás 1998/9. sz. 525.
⁴⁰ 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 129

⁴¹ Patyi András – Varga Zs. András: Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében). Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2013. 331.

⁴² Ld. MMA tv. preambulum

ellátó köztestület, amely az MMA tv. 2. § (5) bekezdése értelmében közhasznú szervezetnek minősül.

2. Az MMA függetlensége

Elsőként rögzítendő, hogy az MMA függetlenségének kérdése – igazodva az alkotmányjogi keretekhez – a köztestület és az állam, vagyis a közhatalmat gyakorló szervek relációjában vizsgálendő. A függetlenség óhatatlanul összekapcsolódik az autonómia fogalmával. Az autonómia mint sajátos, szervezeti értelemben vett önállóság jelentéstartalma valamely intézménynek, közösségnek az a joga, hogy belső ügyeit más hatóságtól többé-kevésbé függetlenül, saját rendtartása szerint – választott vezetői útján – maga intézi.

Kiinduló tételként megállapítható, hogy *sem az alkotmányozó, sem a jogalkotó expressis verbis nem deklarálja az MMA függetlenségét, azonban az az állam művészeti semlegességének alkotmányos értékéből, a kulturális jogalkotás decentralizációs tendenciájából, valamint a köztestületi jogállásból egyértelműen levezethető.*

2.1. A művészeti semlegességének elve alapján az állam nem rendelkezik olyan kompetenciával, amely a művészettel összefüggő érdemi döntésekben öltene testet. Ez a tétel a művészet szabadságának „intézményes” formájára is feltétlenül alkalmazandó. Az állam művészeti semlegességének konkretizálása-kor az Alkotmánybíróságnak az állam és az egyház szétválasztása tárgyában kialakított koncepciója az irányadó.

„Az elválasztás elvéből az következik, hogy az állam sem az egyházakkal, sem valamelyik egyházzal nem kapcsolódhat össze intézményesen; hogy az állam nem azonosítja magát egyetlen egyház tanításával sem; továbbá, hogy az állam nem avatkozik be az egyházak belső ügyeibe, és különösen nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében.”⁴³

Az idézett nézet a művészetre, azon belül is az állam és az MMA viszonyára vetítve két

markáns elvi megállapításra vezet: egyrészt az állam – semlegességéből adódóan – nem fonthat össze a köztestülettel, másrészt az állam nem avatkozhat be az MMA belső ügyeiben, legyenek azok szervezeti vagy művészeti tárgyúak. *Ezek együtt alapozzák meg az alkotmányos köztestület függetlenségét, közelebbről: előbbi esetben a szervezeti-működési, utóbbi esetben a művészeti és döntési autonómiáját, amely annak garanciája, hogy az MMA a törvényben meghatározott kompetenciáiban nem utasítható.*

2.2. Az utóbbi magyar jogalkotási gyakorlatot áttekintve, következtetésként levonható, hogy a kulturális jogok – ti. az oktatáshoz való jog, a tudomány és a művészet szabadság – eltérő szabályozási jellemzőket mutat: míg az oktatási jog területén centralizációs, addig a tudomány és művészet szabadsága esetében decentralizációs törekvések fedezhetőek fel.⁴⁴ Ennek következtében a jogalkotó a művészeti igazgatás területén sajátos modellt alakított ki, amennyiben a kormányzati kompetenciáktól „kiszervezett”, különálló szakmai szintet hozott létre a kulturális alapjogok kiteljesedésére hivatott köztestületek alkotmányi konstituálásával.⁴⁵ Ezzel az MMA kiemelt közjogi és kulturstratégiai szerephez jutott a magyar művészeti életben.

A művészetigazgatás új modellje az alaptörvényi köztestület függetlenségét erősítette meg, mivel önálló hatáskörök mellett gazdasági autonómiát biztosított⁴⁶ az államtól „kiszervezett” művészeti közfeladatok ellátásához.

2.3. Az MMA függetlenségét végezve a szervezet jogi formája és státusza adja. A kulturális köztestületek egyik lényegi ismérve az önigazgatás,⁴⁷ amely az autonómia fogalmára épül, így az MMA függelmi viszonya a köztestületi önkormányzatisággal összeegyeztethetlen lenne.

⁴³ 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 52

⁴⁴ Bővebben ld. Kocsis Miklós: A kulturális alapjogi jogalkotás hatása a kulturális igazgatás szervezetrendszerére – Műhelytanulmány. Budapest-Pécs, 2016

⁴⁵ Részletesen ld. Kocsis: A kulturális alapjogi jogalkotás hatása a kulturális igazgatás szervezetrendszerére. 134-180.

⁴⁶ Vö. MMA tv. 27. § (1) bek.

⁴⁷ Ezt az MMA esetében az MMA tv. 1. § (1) bekezdése tartalmazza.

Az Alaptörvényben rögzített köztestületi jogállás tehát az MMA függetlenségének alapját jelenti: az önálló és sajátos jogi státusz biztosítja azt a jogalanyiságot, amely a számára rendelt közfeladatok ellátásához feltétlenül szükséges.

Mindemellett figyelemre méltó az Alkotmánybíróság megállapítása a köztestület kompetenciái vonatkozásában: „Az MMA közhatalmi jogköröket nem gyakorol [...]”⁴⁸ *Ezzel a kijelentéssel a testület nem csupán a feladat- és hatásköröket minősítette, de közvetetten a magyar államszervezeten kívülre helyezte az akadémiát mint közhatalommal nem rendelkező közjogi intézményt. Az MMA függetlenségének kérdése tehát ezzel teljes körűen megválaszolást nyert.*

3. Az MMA és a közhatalom sajátos kapcsolata: az államfői megerősítés

Az előzőekben részletesen elemeztem az MMA államhoz való viszonyát, amely a köztestület önállóságában konkretizálódik. A művészet szabadságának érvényesülése szempontjából garanciális jelentőségű az MMA autonómiája. Ezen túl azonban az alkotmányozó, kifejezve az alkotmányos intézmény funkcióját, számos ponton összekapcsolta az államhatalommal a köztestületet – ezek közül a továbbiakban a köztestület és az államfő közötti relációt elemzem.

Az Alaptörvény úgy rendelkezik, hogy a köztársasági elnök megerősíti tisztségében a Magyar Művészeti Akadémia elnökét.⁴⁹ Ez a rendelkezés implicite magában hordoz egy időbeli megkötést, ugyanis az a köztestületi elnökválasztáshoz kapcsolódik. E körben meg kell jegyezni, hogy az MMA – autonómiájából adódóan – legfőbb döntéshozó szerve a közgyűlés, amely jogosult megválasztani az akadémia elnökét.⁵⁰ Az elnök megbízatása tehát a közgyűlés általi választással keletkezik, a köztársasági elnöknek e tisztségnél nincs – és az önkormányzás elvén működő köztestületi jellegre tekintettel nem is lehet – kinevezési

joga. A megerősítéssel – mint deklaratív aküssal – a köztársasági elnök tehát nem az elnöki tisztség betöltését keletkezteti, hanem a közgyűlés általi megválasztás tényét hagyja jóvá. A megerősítés ténye közjogi értelemben a tisztség betöltésének érvényességi kelléke, de ennek elmaradásához sem az Alaptörvény, sem a törvényi szabályozás nem fűz konkrét jogkövetkezményeket. Az államfő megerősítő döntése nincs ellenjegyzéshez kötve, ezért tehát senki sem visel politikai felelősséget az Országgyűlés előtt.⁵¹

Mindenekelőtt a művészet szabadságának garanciális határához igazodva, a köztestület elnökével összefüggő hatáskörnél feltétlenül érvényesülnie kell az állami semlegesség jogállami követelmények, ebből adódóan nem kinevezési vagy megbízási kompetenciát telepített az alkotmányozó az államfőhöz, hanem a deklaratív megerősítés intézményét. Emellett releváns a hatáskör címzettjének a megjelenése is. A köztársasági elnök államszervezetben elfoglalt helye kettős: egyrészt a legmagasabb közjogi méltóság, másrészt a magyar parlamentáris kormányzati rendszerben reprezentatív, korlátozott kompetenciával rendelkezik.⁵² Előbbi sajátosság az MMA közfadatainak jelentőségére, az általa gyakorolt funkciók kiemelkedő és meghatározó szerepére vezethető vissza, míg utóbbi az állami semlegességre rímel – döntően önálló és szűk terjedelmű hatáskörgyakorlás a közhatalom csekély mértékű megnyilvánulásaként fogható fel.

Összegezve az MMA és az állam közötti kapcsolatban a köztestület elnökének államfői megerősítése a művészeti élet autonóm döntésének deklaratív jóváhagyásaként fogható fel a közhatalom részéről.

4. Az MMA alkotmányjogi funkciója

Az MMA alkotmányozói lakonikus deklarációját az Alkotmánybíróság jogértelmezése során kibontotta, és implicite meghatározta a

⁴⁸ Ld. 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [15]

⁴⁹ Alaptörvény 9. cikk (3) bek. /) pont

⁵⁰ Vö. MMA tv. 22. § (1) bek.

⁵¹ Petrétei József: A köztársasági elnök kinevezési feladat- és hatáskörei. Jura 2015/1. sz. 87. 2017/2.

⁵² Petrétei József: Magyarország Alkotmányjoga II. Államszervezet. Kodifikátor Alapítvány, Pécs 2014. 115-117.

köztestület közjogi funkcióját. A testület nézete szerint „[a]z MMA jogállami, alkotmányos intézmény, a művészet szabadságának »intézményes« kiteljesítője és védelmezője.”⁵³

Az Alkotmánybíróság az MMA funkciójának megállapításakor a jogállamiság elvével kapcsolta össze az alkotmányos köztestetületet. Az alkotmánynak rendelkezések sorát kell tartalmaznia annak érdekében, hogy a jogállamiság eszméje⁵⁴ érvényre juthasson. Az ezek által rögzített elvek és intézmények olyan értéket testesítenek meg, amelyek nélkül az alkotmányos demokrácia nem képzelhető el. Az alkotmányos jogállam konkrét megvalósulása és minősége végső soron ezeknek az elemeknek a tényleges meglététől, valamint érvényesülésétől függ.⁵⁵ A jogállamiság elve tehát nem kiegészítő, másodlagos szabály, vagy pusztá deklaráció, hanem önálló alkotmányjogi norma.⁵⁶

A jogállamiság komplex jelentéstartalmából különösen egy komponenst emelt ki az Alkotmánybíróság: az alapvető jogok elismerésének és biztosításának értéktartalmú alapelemét, amely az alkotmányos jogállam legfontosabb kifejeződése.⁵⁷ Ez alapján a művészet szabadsága érvényesülése állami garancia-rendszerének körében kitüntetett szerepet tölt be az MMA mint az alapjog kollektív, institutionális kiteljesítője, amelyet az alkotmányos státusza erősít meg. A köztestület léte ugyanis az alkotmányos jogállam alapkritériumához igazodik, amennyiben az állam legmagasabb rangú normájában, az Alaptörvényben konstituált intézményként látja el feladatait.

5. Az MMA kiemelt státusza⁵⁸

Az MMA életre hívása előtt a hazai művészeti élet nem rendelkezett olyan országos szakmai potenciállal, amely az állam intézményvédelmi kötelezettsége mellett annak semlegeségét is biztosította. A köztestület kulcsszerepét a jogalkotó konkrét szabályokkal konkretizálta, amelyek közül figyelemre méltó az MMA tv. 2. § (1) bekezdése: „Az MMA véleményét a hazai művészeti életet – és ezzel összefüggésben a közfeladatai ellátását –, valamint az MMA működésének feltételeit érintő jogszabályok, kormányzati programok vagy intézkedések előkészítése során ki kell kérni.”

Ezzel az állam a művészeti intézmények funkciójának hármas meghatározásán túllépve az akadémiát a hazai művészeti élet megkerülhetetlen aktoraként nevesítette, amelynek alkotmányjogi helye az állam intézményvédelmi kötelezettségének origójában található.

6. Az MMA közfeladatai

2011. augusztus 10. napján hatályba lépett az MMA tv., amelynek értelmében a közel két évtizeden át – 1992-től – működő Magyar Művészeti Akadémia társadalmi szervezet művészeti-társadalmi eredményeire, valamint tagságára alapozottan létrejöhett a köztestületi jogállású Magyar Művészeti Akadémia.⁵⁹ A törvény szellemében – Magyarország Alaptörvénye alapján – a Magyar Tudományos Akadémiához hasonló szerepkörű és súlyú köztestület alakult 2011. november 5-én, amely az önkormányzás elvén működő jogi személyként országos közfeladatokat lát el a kulturális értékek védelme és gyarapítása, a

⁵³ 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [21]

⁵⁴ A jogállam az alkotmányos demokráciában az állam hatalmának joghoz kötését jelenti, amely szerint az alkotmány és az alkotmányos jogszabályok adnak mértéket és formát az államon belüli együttélésnek, a közhatalom gyakorlásának. A jogállamiság tehát a jog primátusa (elsőbbségét), amely nem csupán az állam és a polgárok relációjában, de az állam belső kapcsolatrendszerében is érvényesül. Petrétei: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. 144.

⁵⁵ Petrétei: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. 146.

⁵⁶ Petrétei József: Magyarország alkotmányjoga I. Alapvetés, alkotmányos intézmények. Kodifikátor Alapítvány, Pécs 2016. 98.

⁵⁷ Ld. Petrétei: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. 147.

⁵⁸ Vö. Cseporán Zsolt – Kocsis Miklós: Jogalkotás a kulturális igazgatás területén – esettanulmány a Magyar Művészeti Akadémia szabályozási rendszeréről. Kodifikáció 2014/1. sz. 16-24.

⁵⁹ A témában ld. még Kucsera Tamás Gergely: Összegzés a köztestetületként működő Magyar Művészeti Akadémia két esztendejéről. Magyar Művészet 2013/1. sz. 12-16.

művészeti és történeti hagyományok megőrzése, a magas színvonalú művészi alkotómunka közösségi feltételeinek megerősítése, az alkotómunka szabadságának védelme, a magyar művészeti élet kimagasló teljesítményt nyújtó képviselőinek személyes megbecsülése érdekében. A fentiek értelmében az MMA a művészettel – különösen az irodalommal, a zenével, a képző- és az iparművészettel, valamint az építészetrel, a fotó-, a film-, az előadó-, a népművészettel –, továbbá a művészet elemzésével, támogatásával, oktatásával, hazai és nemzetközi bemutatásával, közkinccsé tételével és a magyar művészek képviselőségével összefüggő országos közfeladatokat kell, hogy ellásson, illetve ezekhez a közfeladatokhoz a központi költségvetés forrásokat rendel.

Az MMA megszületésének célja tehát a művészettel, továbbá a művészet elemzésével, támogatásával, oktatásával, hazai és nemzetközi bemutatásával, közkinccsé tételével és a magyar művészek képviselőségével összefüggő országos közfeladatok ellátása volt.⁶⁰ A törvényi szabályozást indokolja az az elvárás, hogy a kultúra és kiemelten a különféle művészeti ágak képviselői egyre fontosabb szerepet töltsenek be a társadalom alakításában, és aktív szerepvállalásukkal járuljanak hozzá a kulturális érdekek hatékony érvényesítéséhez.

Megállapítható tehát, hogy a kulturális értékek védelme, a nemzet művészeti hagyományainak megőrzése, átörökítése és bemutatása, az új alkotások létrehozásának ösztönzése, a magas színvonalú művészi alkotómunka közösségi feltételeinek megerősítése, a művészeti élet kimagasló képviselőinek megbecsülése és a nemzetek közötti művészeti együttműködés fokozott igénye egy Alaptörvényben nevesített köztestület létrehozását indokolta.

V. Az MMA feladat- és hatásköre

Az Alkotmánybíróság az alkotmányos köztestület hatáskörének vizsgálatakor a következő ténymeghatározást mondta ki: „Az MMA közhatalmi jogköröket nem gyakorol ugyan, de a kulturális támogatások szétosztásával, kulturális intézmények tulajdonlásával kapcsolatban olyan státuszt kapott és olyan döntéseket hoz, amelyek ténylegesen érintik a művészeti alkotás szabadságát.”⁶¹ Ez alapján rögzíthető, hogy *bár az MMA országos művészeti közfeladatok címzetje, a hatáskörgyakorlása során közhatalmi eszközökkel nem rendelkezik.*

A köztestület által megvalósítandó közfeladatokat törvényben (jelen esetben az MMA tv.) kifejezetten meg kell határozni, ezekkel a közfeladatokkal kapcsolatos állami hatásköröket azonban át is kell adni a köztestületnek.⁶² A kultúra szervezése és irányítása, illetve a kulturális szféra körében a Kormány lényeges szerepet tölt be, azonban tevékenysége elsősorban előkészítő, valamint végrehajtó jellegű. A Kormány kultúráért felelős tagja az emberi erőforrások minisztere, aki az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: minisztérium) vezetésével látja el feladatait.⁶³ A minisztérium a kultúráért való felelőssége körében megszervezi az általános, valamint az egyes ágazati területek profilját, így a közművelődést, a közgyűjtemények, a kulturális örökség, illetve a művészet igazgatását.⁶⁴ Ezzel összhangban az MMA számára kijelölt, az állami szférából (többnyire a minisztériumból) „kiszervezett” feladatok körét vizsgálom, értelemszerűen az MMA tv. rendelkezéseinek tükrében.

Az MMA hatáskörébe tartozó egyes közfeladatokat a törvény 4. §-ának (2) bekezdése taxatív módon sorolja fel, amelyek az 1. § (1) bekezdésében megjelölt nagyobb „csoportokba” oszthatóak.⁶⁵

⁶⁰ MMA tv. 1. § (1) bek., amely az MMA meghatározását írja körül.

⁶¹ 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [15]

⁶² Sárközy Tamás: Államszervezetünk potenciazavarai. HVG-ORAC, Budapest 2006. 119. 2017/2.

⁶³ Rixer Ádám: Humán közszolgáltatások igazgatása. Patronicum Kft., Budapest 2011. 97.

⁶⁴ Az egyes szakágazatokat a minisztériumon belül főosztályok vezetik.

⁶⁵ Vö. Kocsis – Kucsera: i. m. 12-13.

1. Közművelődés mint általános közfeladat

A modern államban mindenkinek joga van ahhoz, hogy műveltségét, készségeit életének minden szakaszában gyarapítsa, közművelődési jogainak érvényesítése céljából közösséget hozzon létre.⁶⁶ Meg kell azonban jegyezni, hogy ide elsősorban olyan területek tartoznak, amelyek nem sorolhatók az oktatás klasszikus állami feladatai alá.⁶⁷ A közművelődéshez való jog⁶⁸ gyakorlása közérdek, a közművelődési tevékenységek támogatása pedig közcél.⁶⁹ Az államtól az MMA által átvett közfeladatainak konkrét meghatározása e körben nem egyszerű, hiszen szinte valamennyi tevékenysége, közvetlenül vagy közvetve befolyással van magára a közművelődésre. Az egyes feladatok közül mégis a művészet megőrzése és közkinccsé tétele [MMA tv. 4. § (2) bek. a), c) és j) pontjai], illetve a közgyűjtemények biztosítása [4. § (2) bek. i) pontja] körébe tartozó tevékenységek a közelebről érintettek – ezek részletes elemzésére alább kitérünk.

2. Az MMA tevékenysége a közgyűjtemények körében

Ezen az igazgatási ágazaton belül három elkülönült terület említhető meg, a múzeumok, a könyvtárak és a levéltárak igazgatása.⁷⁰ Az MMA ez irányú tevékenysége köréből kiemelendő az MMA tv. 4. § (2) bekezdésének i) pontja, amely szerint a köztestület „művészeti könyvtárat és az MMA szervezetéről és működéséről szóló szabályzatban (a továbbiakban: Alapszabály) meghatározott dokumentációs központot működtet”. Itt meg kell különböztetni a fenntartói és a szakmai irányítást: az előbbi az alapítás, a megszüntetés jogát, valamint a feladatok és a szervezet meg-

határozását, továbbá az anyagi eszközök biztosítását jelenti; míg az utóbbi a szakma követelmények érvényesülésének koordinálását jelenti.⁷¹ A könyvtárak tekintetében ez többnyire a szakmai irányításra terjed ki, az Alapszabályban meghatározott dokumentációs központok esetében viszont a fenntartói irányítási jogok is megilletik a köztestületet.

3. Kulturális örökség védelmének egyes részei

A kulturális örökség védelmének jelentősége napjainkban kifejezetten fontos közcélként emelkedett ki magát. Olyan, lényegében pótolhatatlan és egyedi erőforrásokról van szó ugyanis, amelyek védelme és megőrzése – kivált a globalizációra, illetve Magyarország Európai Unió tagságára figyelemmel – különösen fontos, hiszen nemzeti identitásunk (egyik) záloga.⁷² A köztestület a művészet megőrzése és közkinccsé tétele kapcsán meghatározott tevékenységével „elősegíti a magyar és az egyetemes kultúra értékeinek érvényesülését, megővését, új értékes alkotások megszületését” [4. § (2) bek. a) pontja], „hozzájárul a magyar művészeti hagyomány gondozásához és közkinccsé tételéhez” [4. § (2) bek. c) pontja], illetve „részt vesz a magyar kulturális értékek nemzeti nyilvántartásának megvalósításában” [4. § (2) bek. j) pontja].

4. Oktatási igazgatást érintő közfeladatok

Az oktatáshoz való jog⁷³ egyrészt jogosultság, másrészt kötelezettség, amelynek feltételeit az állam teremti meg⁷⁴ – így a posztmodern államnak, mint a szabadságjogok biztosítójának, éppen e jogok érvényesítése érdekében, jelentős beavatkozási lehetősége van az intézmények életébe.⁷⁵ Bár az oktatásigazgatást

⁶⁶ Váczi Péter: Kulturális igazgatás. In: Gyurita Erzsébet Rita (szerk.): Közigazgatási jog III. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr 2008. 372.

⁶⁷ Sári János – Somody Bernadette: Alapjogok. Alkotmánytan II. Osiris, Budapest 2008. 302.

⁶⁸ Ld. Alaptörvény XI. cikke

⁶⁹ Bencsik András (szerk.): Közigazgatási jog. Különös rész. Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2012. 228.

⁷⁰ Fazekas Marianna (szerk.): Közigazgatási jog. Különös rész. Osiris, Budapest 2011. 256.

2017/2.

⁷¹ Bencsik (szerk.) i. m. 224.

⁷² Vö. Torma András: Kulturális igazgatás. In: Kilényi Géza (szerk.): A közigazgatási jog nagy kézikönyve. Wolters Kluwer, Budapest 2008. 1516.

⁷³ Ld. Alaptörvény XI. cikke

⁷⁴ Sári – Somody: i. m. 292.

⁷⁵ Vö. Kocsis: A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon. 176.

többen a kultúraigazgatástól elkülönítve jellemzik, azonban nem mehetünk el a tény mellett, hogy a kultúra és az oktatás óhatatlanul és szükségszerűen hatnak egymásra. Ennek értelmében az MMA tv. célkitűzései között, az 1. § (1) bekezdésében is utal az oktatásra, illetve annak egy részszegezésére, a művészet oktatására. Így a köztestület „segíti a művészetoktatást és a művészképzést” [4. § (2) bek. d) pontja]. Ki kell emelni, hogy a hivatkozott törvényhely utal mind a középszintű, mind a felsőfokú oktatásra is. Ezzel párhuzamos meg kell említeni a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény értelmű rendelkezéseit, amelyben alapfeladatnak minősíti az alapfokú művészetoktatást [4. § (1) bek. o) pontja], valamint a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény művészeti felsőoktatási intézményekre vonatkozó rendelkezéseit [101. §].⁷⁶

5. Más szervezetekkel való együttműködés a közfeladatok ellátása során

Ez a hatáskör két nagyobb csoportra bontható, a nemzetközi kulturális kapcsolatok igazgatására, illetve egyéb együttműködési tevékenységeket felölelő közfeladatokra. A nemzetközi kulturális kapcsolatok igazgatása elkülönült szervezettel, pénzügyi forrásokkal és sajátos jogi szabályozással rendelkező ágazat. A nemzetközi együttműködés számos feladatot foglal magába a művészeti igazgatáson túl is (pl.: közoktatás, szakképzés stb.).⁷⁷ Az MMA e téren „együttműködik a határon túli magyar művészeti szervezetekkel, és külföldi, hasonló rendeltetésű intézményekkel” [4. § (2) bek. o) pontja]. Az egyéb együttműködési irányok a hazai kulturális életben fellelhető partnerekre kiterjedő célokat tartalmaz, így például a tudományos igazgatás terén „együttműködik [...] a Magyar Tudományos Akadémiával” [4. § (2) bek. k) pontja]. Ez azért is fontos, mert egyrészt a kultúra két

markáns aspektusát – ti. a tudományos és művészeti élet – összehangoló törekvések kiszélesíthetők, és új távlatokat biztosíthatnak a jövőre nézve; másrészt mind az MMA, mind az MTA alkotmányos szervként, köztestületi státuszban folytatja a közfeladatokra irányuló tevékenységét.⁷⁸ Másik iránya a hazai együttműködési céloknak a más kulturális – főleg művészeti beállítottságú – szervezetekkel való kontakt kialakítása: „együttműködik a magyarországi országos művészeti szervezetekkel [...]” [4. § (2) bek. k) pontja], aminek elősegítésére a Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. törvény módosításáról szóló 2014. évi X. törvény egy új jogintézményt hozott létre, a stratégiai együttműködési megállapodást, amely nyit a hazai és külföldi szervezetek felé is.⁷⁹ Valamint „együttműködik az országos audiovizuális közszolgálati médiaszolgáltatókkal” [4. § (2) bek. l) pontja], amely szorosan kapcsolódik a film-, sajtó- és médiaigazgatás területéhez is.

6. Elsődleges profil: a művészeti igazgatás

Végül, de semmiképp sem utolsó sorban az MMA művészeti igazgatás terén végzett tevékenységeit mutatjuk be, ami értelemszerűen a legmarkánsabb oldalát képezi a köztestület feladatainak. Ez szerint foglalkozik az MMA a művészettel, azon belül is „a különböző művészeti ágak művelése érdekében tagozatokat hoz létre és működtet” [4. § (2) bek. q) pontja]. Ehhez szorosan kapcsolódó, immár kissé a tudomány igazgatás felé tartó feladata a köztestületnek a művészet elemzése, azaz „figyelemmel kíséri a művészeti élet kérdéseit és meghatározó szellemi folyamatait, majd álláspontját, javaslatát a nyilvánosság elé tárja” [4. § (2) bek. b) pontja], valamint „támogatja az új összefüggéseket feltáró munkákat, illetve a szaktudományos és ismeretközlő kiadványok megjelenését, szaktudományos és ismeretközlő kiadványokat ad ki” [4. § (2) bek.

⁷⁶ Vö. A „művészeti intézmények” autonómiájának szerepe a művészet szabadsága alanyai kapcsán. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. In: Kocsis – Tilk (szerk.): i. m. 59-61.

⁷⁷ Fazekas (szerk.): i. m. 259.

⁷⁸ Ld. A Magyar Tudomány Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény 2017/2.

⁷⁹ „Az MMA elősegíti a művészeket, művészetelméleti szakembereket összefogó hazai, határon túli magyar, külföldi és nemzetközi civil szervezetek szakmai és közéleti tevékenységének fenntartását és fejlesztését, valamint nyitott a külföldi hasonló rendeltetésű intézményekkel való együttműködésre.” [MMA tv. 5/A. § (1) bek.]

h) pontja]. A művészet támogatása terén a következő feladatai vannak: „segíti a művészeti tárgyú tudományos tevékenységet” [4. § (2) bek. e) pontja], „pályázatok kiírásával, díjak és ösztöndíjak adományozásával ösztönzi a hazai művészeti életet” [4. § (2) bek. f) pontja]. Utóbbinál ki kell emelni a 2014. évi X. törvényt, amely egy új művészeti elismerést alapított meg, a Nemzet Művésze díjat, amely nívóját tekintve Magyarország legmagasabb szintű művészeti elismerése.⁸⁰

7. Az MMA által vállalt, nem állami feladatok a művészetigazgatásban

Az MMA – köztestület révén – közfeladatokat ellátó közjogi jogi személy, amelynek tevékenysége a művészeti (kulturális) élet jogi oldalát öleli fel. Ezen túl azonban megtalálhatók olyan feladatok is a hatáskörébe utalt célok között, amelyek nem állami-igazgatási eredetűek, hanem a civil szférába tartoznak.

Az MMA ez irányú feladatai a magyar művészek (érdek)képviseltekor kerülnek előtérbe, konkrétan a köztestület „jogszabály vagy egyedi megkeresés, felkérés alapján képviseli a művészeket közfeladat ellátásában közreműködő különböző döntés-előkészítő, véleményező és egyéb testületekben, szervezetekben” [4. § (2) bek. n) pontja] és „gondoskodik a magyar művészeti élet alkotóinak személyes megbecsüléséről” [4. § (2) bek. p) pontja].

Ez a feladatcsokor az MMA köztestületet megelőző, szintén Magyar Művészeti Akadémia elnevezésű civil szervezettől eredeztethető.⁸¹ Éppen ezért a fent említett hatáskörök eredetileg ebből a civil-egyesületi jellegű szerveződési formából fakadtak, és kerültek be az MMA tv.-be. Meg kell azonban jegyezni,

hogy bár e feladatok nem az államra vezethetőek vissza, a törvény erejénél fogva ugyanúgy közfeladatoknak minősülnek.⁸²

Következtetések

Az MMA alkotmányjogi alapja a művészet szabadságára vezethető vissza: az alapjog állami biztosításának (objektív intézményvédelmi kötelezettség) és az állam művészeti semlegességének sajátos összefonódása. A köztestület alkotmányban konstituált művészeti intézményként azonban nem jogosultja a művészet szabadságának, hanem az entitást alkotó egyének önkéntesen átruházott részjogosultságaiból álló művészeti öngazgatással rendelkezik. A művészeti intézmény funkciója ugyanis az, hogy keretet biztosítson az egyének (művészek) szabadságának érvényesüléséhez, amely végső soron az alkotások nyilvánosságra közvetítésében ölt testet. Ezen túl az MMA mint kiemelt művészeti intézmény alkotmányjogi funkcióját az Alkotmánybíróság konkretizálta, amikor rögzítette, hogy „[a]z MMA jogállami, alkotmányos intézmény, a művészet szabadságának »intézményes« kiteljesítője és védelmezője.” E funkcióhoz az alkotmányozó jogállami garanciaként kapcsolta a köztestület államtól való függetlenségét és autonómiáját, amely az állam művészeti semlegességének alkotmányos értékéből, a kulturális jogalkotás decentralizációs tendenciájából, valamint a köztestületi jogállásból egyértelműen levezethető.

Összegezve megállapítható, hogy az MMA alkotmányban konstituált, művészeti és közfeladatokat ellátó, közbatalommal nem rendelkező olyan köztestület, amely a művészet szabadságának intézményes kiteljesítőjeként az alapjog érvényesülésének és az állam művészeti semlegességének elsődleges biztosítója.

⁸⁰ Ld. MMA tv. 28/A-28/K. §-a

⁸¹ Vö. Kocsis – Kucsera: i. m. 9-15

⁸² „A köztestület alapvetően közfunkciót valósít meg, ami kiegészülhet a tagok érdekképviselésével. Ha azonban csupán ez utóbbi lenne a funkció, akkor erre sokkal alkalmasabb az egyesület, ami a tagok közös célja 2017/2.

szerint lehet érdekképviselői szerv, szövetség, szak-szervezet, egyéb társadalmi szervezet stb.” Fazekas: Új határok a köztestületek köz- és magánjogi szabályozásában. 177.