

Juhász Gábor

A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS JOGOK VÉDELME AZ ALKOTMÁNYBAN ÉS AZ ALAPTÖRVÉNYBEN

A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS JOGOK ÚJRASZABÁLYOZÁSÁNAK SZÜKSÉGESSÉGE

Az Alkotmány Alaptörvénnyel való felváltásának szükségességét illetően már az alkotmányozási folyamat kezdetén megoszlottak a vélemények, és a kritikus hangok az Alaptörvény elfogadása, majd hatályba lépése után mintha csak még jobban felerősödtek volna. Ezt támasztja alá, hogy a *Velencei Bizottság* az utóbbi egy évben öt (!), magyar alkotmányos témákkal foglalkozó, meglehetősen kritikus hangvételű véleményt bocsátott ki.¹ Ezek közül csak az Alaptörvény általános értékeléséről készített vélemény foglalkozott érintőlegesen a szociális jogok újraszabályozása nyomán felmerülő kérdésekkel.² Té-

májánál fogva ebben a tanulmányban nem azt kívánom vizsgálni, hogy általában véve szükség volt-e új alkotmány készítésére, hanem azt, hogy az alkotmánybeli szabályozása mennyiben tette indokolttá a szociális jogokra vonatkozó rendelkezések felülvizsgálatát az alkotmányozás során. Az elemzés tárgyát képezi az is, hogy az alkotmánybíróeseti jogra és a szociális jogok védelmét szolgáló európai előírások fejlődésére figyelemmel milyen elvárások fogalmazódhattak meg a szociális jogok újraszabályozásával kapcsolatban, és az, hogy az Alaptörvény rendelkezései mennyiben felelnek meg ezeknek az elvárásoknak. Az alábbiakban az Alkotmány, az Alaptörvény, valamint az Európai Szociális Karta és az uniós Alapjogi Charta rendelkezéseit bemutatva szabályozási tárgykörönként tárgyalom a vázolt kérdéseket.

A munkához való jog

Alkotmány

70/B. § (1) bek. A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

Alaptörvény

XII. cikk

(2) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzésével mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(3) Magyarország törekszik arra, hogy megteremtse annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.

Európai Szociális Karta

1. cikk

Annak érdekében, hogy a munkához való jogot ténylegesen gyakorolni lehessen, a Felek vállalják az alábbiakat:

1. egyik elsődleges céljukként és feladatukként fogadják el a foglalkoztatás lehető legmagasabb és legstabilabb szintjének elérését és biztosítását, szem előtt tartva a teljes foglalkoztatottság célkitűzését;
2. hatékonyan védik meg a dolgozó azon jogát, hogy szabadon választott foglalkozással keresse meg megélhetését;
3. minden dolgozó számára ingyenes munkaközvetítő szolgálatot szerveznek és tartanak fenn;
4. biztosítják, vagy fejlesztik a megfelelő szakmai tanácsadást, képzést és rehabilitációt.

EU Alapjogi Chartája

IV. cím (Szolidaritás), 30. cikk

Az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal összhangban minden munkavállalónak joga van az indokolatlan elbocsátással szembeni védelemre.

Mindenkinek joga van az ingyenes munkaközvetítői szolgáltatások igénybevételéhez.

I. cím (Méltóság), 15. cikk

Mindenkinek joga van a munkavállaláshoz és szabadon választott vagy elfogadott foglalkozás gyakorlásához.

5. cikk

Senkit sem lehet kényszermunkára vagy kötelező munkára igénybe venni.

A munkához való jog kettős természetű, hiszen egyszerre rendelkezik szabadságjogi és részesedési jogi aspektusokkal: míg a foglalkozás megválasztása negatív jogként az állam ezzel ellentétes magatartásától való tartózkodásával, addig a munkalehetőségek biztosítása csak állami beavatkozással biztosítható. E jellegzetesség mind a nemzetközi dokumentumok, mind a nemzeti alkotmányok szabályozási megoldásaiban tükröződik. Az Európai Szociális Karta szövegezése egyértelművé teszi a különbséget: alanyi jogként csak a foglalkozás szabadságának megválasztására tekint, a munkához való pozitív jogot pedig nem ekként, csak állami kötelezettségként ismeri el. Előírásai a munkaalkalmak bővítése érdekében tett intézkedéseket határozzák meg állami kötelezettségként. A Karta így programnormaként hirdeti meg a foglalkoztatás lehető legmagasabb és legstabilabb szintjét eredményező foglalkoztatáspolitikai művelését, illetve az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető munkaközvetítő szolgáltatás működtetését. Az EU Alapjogi Chartájának rendelkezései még világosabb határvonalat húznak a munkához való jog negatív és pozitív oldala közé: csak a munkavállalási szabadsággal összefüggő biztosítékokat tartalmazák, azokat viszont valamivel szélesebb körben, mint az ETSZK. (Az ingyenes munkaközvetítői szolgáltatás biztosításának kötelezettsége kiegészül az indokolatlan elbocsátás elleni védelemmel, és közvetlen rendelkezés tiltja a kényszermunkát.)

Az európai országok alkotmányozási gyakorlatát hasonló kettősség jellemzi. Az óvatosabb megközelítést alkalmazó országok alkotmányai csak a munkavállalás szabadságát és a foglalkozás szabad megválasztását helyezik – általában alanyi jogot eredményező – védelem alá.³ Azok az országok, amelyekben a munkához való jog pozitív oldala is alkotmányos védelemben részesül, vagy tartózkodnak e jog eredménykötelezettségként való meghatározásától,⁴ vagy az alkotmány további rendelkezéseivel igyekeznek viszonylagossá tenni e kötelezettség tartalmát.⁵

A magyar alkotmány 70/B. § (1) bekezdése egy mondaton belül rendelkezett a munkához való jog pozitív és negatív oldaláról, közülük azonban az Alkotmánybíróság csak az utóbbit ismerte el alanyi jogként, amit a klasszikus szabadságjogokéhoz hasonló alkotmányos védelemben részesített.⁶ Az AB megítélése szerint a munka és a foglalkozás szabad megválasztása mint negatív jog megítélése szerint magában foglalta a kényszermunka tilalmát is.⁷ A pozitív értelemben vett munkához való jogtól viszont a testület megtagadta az alapjogi védelmet: „A munkához való jogtól mint alanyi jogtól meg kell különböztetni a munkához való jogot mint szociális jogot, s különösen annak intézményi oldalát, az ál-

lam kötelezettségét megfelelő foglalkoztatáspolitikára, munkahelyteremtésre stb.”⁸ Arra a kérdésre azonban az AB nem adott megnyugtató választ, hogy mik lennének e kötelezettségek teljesítésének alkotmányos garanciái. Csupán annyit közölt, hogy „az államnak kötelessége [az] e jog gyakorlásához szükséges feltételrendszer létrehozása, ennek konkrét meghatározása során azonban bár nem korlátlan, de nagyfokú szabadsággal rendelkezik”.⁹ Arról, hogy a határozatban említett nagyfokú állami szabadság korlátai hol húzódnak, a későbbiekben nem született válasz, ami a gyakorlatban az alkotmányos garanciák kiüresítését jelentette. Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésének első mondatrésze így olyan ígérvényt tartalmazott, amit soha senki sem vett komolyan. Hiába hirdette meg tehát az Alkotmány azt, hogy *mindenkinek* joga van a munkához, soha senki sem kifogásolta, hogy például a külföldi állampolgárok Magyarországon csak külön engedély birtokában vállalhatnak munkát (1991: IV. tv. 7. § (1) bek.), és beszédes tényként kezelhetjük azt is, hogy a jogalkotó még a Foglalkoztatási törvény preambulumban sem a munkához való jog biztosításának követelményére, hanem a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának jogára hivatkozott, amikor a törvénykezés alkotmányos alapjait igyekezett alátámasztani.

Piacgazdasági viszonyok közt persze érthető, hogy a munkához való jog pozitív oldalának értelmezése visszafogott maradt. Az alkotmányos kötelezettségek teljesítésére biztosított széles mozgáster a jogalkotót sem kényszerítette annak végiggondolására, hogy milyen, az állam túlterhelésével nem fenyegető garanciális szabályok lennének alkalmazhatók ezen a területen.

A fentiek miatt az Alkotmány munkához való jogot biztosító rendelkezései több szempontból is korrigálandónak tűntek. Bár a kényszermunka tilalma közvetett módon levezethető volt a munka és foglalkozás szabad megválasztásának szabadságából, egy átfogó alkotmánymódosítás során elegánsabb lett volna közvetlen előírással utalni e követelményre. Felvethető volt a munkához való pozitív jog újraszabályozásának gondolata is, mivel nyilvánvaló volt, hogy az adott formában való alkotmánybeli megjelenítése ténylegesen nem tartalmazott garanciális elemeket. Ezért az újraszabályozáskor először azt kellett volna eldönteni, hogy az alkotmányozó szükségesnek látja-e egyáltalán a munkához való jog pozitív oldalának alkotmányos védelmét, s ha igen, azt miféle garanciákkal kívánja körülbástyázni.

Az Alaptörvény csak részben teljesítette az újraszabályozással szemben megfogalmazható elvárásokat. Az új szöveg megerősíti a munka és foglalkozás megválasztása szabadságának alkotmányos alapjog-

kénti védelmét, és azt kiterjeszti a vállalkozás szabadságára is. A korábbi szabályozással ellentétben (és az alkotmánybírósi gyakorlattal összhangban) a munkához való jog pozitív oldalát állami kötelezettségként szabályozza, úgy, hogy annak teljesítése tekintetében igen széles mozgásteret biztosít a kormányzat számára. A jog biztosítása tekintetében jelentkező állami kötelezettségvállalás relatív, mivel az állami szerveknek nem kell a munkavégzés feltételeit biztosítaniuk, hanem csupán törekedniük kell azok megteremtésére. Az új szabályozásban nem jelennek meg az alkalmazotti státuszt védő biztosítékok; az indokolatlan elbocsátással szembeni alapjogi védelem, valamint a munkaközvetítő szolgáltatások ingyenes biztosításának alkotmányos követelménye, és ugyancsak hiányzik belőle a kényszermunka tilalmának közvetlen formában való előírása – noha e

rendelkezések teljesítése aligha veszélyeztetné az állam teherbíró képességét. E hiányok valószínűleg csak a korábbi alkotmányozási gyakorlat folytatásának köszönhetőek (vagyis a korábbi szabályozást alapul véve az alkotmányozó egyszerűen nem gondolt rájuk), mivel az új Munka Törvénykönyve¹⁰ sem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ellentétek lennének az itt ismertetett biztosítékokkal. A felmondást az új Mt. is indokoláshoz köti; a munkaviszony munkáltató általi felmondásának egyszerűsítése pedig önmagában nem ellentétes az önkényes felmondás elleni védelemmel. Az, hogy a munkáltató az új Mt. alapján a határozott időtartamú munkaviszonyt is megszüntetheti rendes felmondással, illetve, hogy a felmondási tilalmak némileg felpuhultak a 2011 végéig hatályos szabályozás alapján sem lett volna alkotmányellenes.

A munka díjazása

Egyenlő bérezés

Alkotmány

70/B. § (2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

Alaptörvény

–

Európai Szociális Karta

4. cikk 3. pont

A tisztességes díjazáshoz való jog tényleges gyakorlásának biztosítása érdekében a Felek vállalják, hogy [...] elismerik valamennyi férfi és nő jogát az egyenlő bérezéshez egyforma értékű munka végzése esetén;

EU Alapjogi Chartája

III. cím (Egyenlőség)

23. cikk

A nők és férfiak egyenlőségét minden területen, így a foglalkoztatás, a munkavégzés és a díjazás területén is biztosítani kell.

Tisztességes bérezés

Alkotmány

70/B. § (3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

Alaptörvény

–

Európai Szociális Karta

4. cikk

A tisztességes díjazáshoz való jog tényleges gyakorlásának biztosítása érdekében a Felek vállalják, hogy

1. elismerik a dolgozók jogát olyan díjazáshoz, amely nekik és családjuknak tisztességes életszínvonalat biztosít;
2. elismerik a dolgozók jogát a megnövelt rátájú díjazáshoz túlmunka esetén, ez alól csak meghatározott esetek lehetnek kivételek;
4. elismerik valamennyi dolgozó jogát ahhoz, hogy a foglalkoztatásuk beszüntetése esetén erről ésszerű időn belül kapjanak előzetes értesítést;
5. a bérekből csak abban az esetben engednek levonni, és csak az nemzeti törvények, vagy előírások által meghatározott mértékben, ha azokat rögzített kollektív megállapodások, [...] írják elő?]

EU Alapjogi Chartája

–

A munka díjazásának garanciái kétoldalúak. Közben közös kiindulópontjuk a bérezés igazságosságának biztosítása, addig egy részük annak proce-

durális, más részük szubsztantív oldalára vonatkozik. A procedurális követelmények közé tartozik a méltányos kimeneteket eredményező bánásmód biz-

tosítása a bánásmódbeli egyenlőség követelményének érvényesítésével, [érdemes lenne röviden utalni rá, hogy az egyenlőség itt miért procedurális kérdés] míg a szubsztantív intézkedések a díjazás mértékének bizonyos paramétereit határozzák meg. A táblázatból látható, hogy az EU Alapjogi Chartája csak procedurális szabályokat tartalmaz, s azokat is csupán nemi relációban, míg az Európai Szociális Kartában számos, a munka díjazásának mértékére vonatkozó rendelkezés szerepel.

A magyar alkotmány mindkét relációban tartalmazott rendelkezéseket – ám jószerevel teljesen feleslegesen. Az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésében szereplő megkülönböztetés nélküli egyenlő bérezésre való jog előírását az AB ítélezési gyakorlata tette feleslegessé azáltal, hogy az Alkotmány 70/A. §-ában lefektetett antidiszkriminációs klauzulát az egész jogrendet (így a munkajogot is) átható elvvé nyilvánította. A 70/B. § (3) bekezdésének rendelkezéseit olvasva pedig igazi őskövülettel találkozhattunk, a szöveg ugyanis az Európai Szociális Kartának a munkáltatók döntési szabadságát csak bizonyos korlátok közé szorító, de alapvetően piacokonform megoldásaival szemben az államszocializmus elosztási elvét rögzítette egy, a piacgazdaságra áttérni igyekvő, majd arra áttértnek minősülő ország alkotmányában. Ezt az ellentmondást az AB úgy oldotta föl, hogy leszögezte: a piacgazdaság körülményei közt az állam feladata nem általában a bérek mértékének előírása, hanem csupán a keretek meghatározása (pl.

a minimálbér, a munkáltató és a munkavállaló közti bérmegállapodás létrejöttének szabályozásával, valamint a jogorvoslati lehetőségek biztosításával).¹¹

Az újraszabályozás során tehát mindenképpen szükséges volt megszabadulni az államszocializmusnak a 70/B. § (3) bekezdése által megidézett emléktől, és végiggondolni azt, hogy piacgazdasági körülmények között milyen rendelkezésekkel lehet mindenkire kötelező előírásokat adni a munka díjazásáról. Ehhez a karták rendelkezései megfelelő iránymutatással bírtak.

Az alkotmányozási folyamat eredményeképp eltűntek ugyan a régi, alkalmazhatatlan szabályok, de kiváltásukra nem születtek újak. Az Alaptörvényből így kikerült a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő munkabérhez való, piacgazdaságban alkalmazhatatlan előírás, de nem jelent meg benne a jogellenes megkülönböztetés nélküli egyenlő bérezés követelménye,¹² és nem szerepelnek benne a munkabért védő eljárási és anyagi jellegű szabályok sem. A megkülönböztetés nélküli bérezés garanciái közvetetten megjelennek a XIV. és a XVI. cikk rendelkezéseiben (a munkavállalók joga a méltóságukat tiszteletben tartó munkafeltételekhez, illetve a férfiak és nők egyenjogúságát előíró rendelkezés), a munkabér megfelelőségére vonatkozó rendelkezés hiányát azonban semmi sem pótolja. Az új Mt. szabályai nem tartalmaznak olyan változásokat, amelyek az Alaptörvényben található új rendelkezésekre lennének visszavezethetők.

Szabadidő, pihenődő, fizetett szabadság

Alkotmány

70/B. § (4) Mindenkinnek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.

Alaptörvény

XVI. cikk

(3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.

(4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenődőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.

Európai Szociális Karta

2. cikk (Igazságos munkafeltételekhez való jog)

Annak érdekében, hogy a Felek biztosítsák az igazságos munkafeltételekhez való jog tényleges gyakorlását, az alábbiakat vállalják:

1. ésszerű napi és heti munkaidőt állapítanak meg és a munkahetet fokozatosan olyan mértékben rövidítik, amennyire azt a termelékenység növekedése és más, azzal összefüggő tényezők megengedik;
2. fizetett munkaszüneteket biztosítanak;
3. évente legalább négy heti fizetett szabadságot biztosítanak;
5. heti pihenődőt biztosítanak, amely – amennyire csak lehetséges – egybeesik a hagyományosan, vagy a szokásoknak megfelelően heti pihenőnek tekintett nappal az érintett országban, vagy régióban.

EU Alapjogi Chartája

IV. cím (Szolidaritás)

31. cikk (2) Minden munkavállalónak joga van a munkaidő felső határának korlátozásához, a napi és heti pihenődőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.

A munkavállalói jogok védelmének hangsúlyos elemét képezi a munka- és pihenőidő szabályozása, valamint a fizetett szabadság biztosítása. Az Európai Szociális Karta és az EU Alapjogi Chartája a felsorolt kérdések mindegyike tekintetében tartalmaz rendelkezéseket, annyi különbség mégis van köztük, hogy míg a Szociális Karta konkrét időtartamokról rendelkezik, addig az Alapjogi Charta csak a jogintézmények védelmét írja elő, konkrét időtartamok előírása nélkül.

A magyar Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése meglehetősen tömören, konkrét időtartamok rögzítése nélkül rendelkezett a szabadidőhöz, a pihenőidőhöz és a fizetett szabadsághoz való jogról úgy, hogy a munkaidő szabályozásával kapcsolatos kritériumokat egyáltalán nem tartalmazott. A szöveg bizonyos mértékig pontatlan volt, mivel a felsorolt jogokat mindenki számára meghirdette, holott nyilvánvaló volt, hogy azokkal csak a munkavállalók élhetnek. Ez az apró, az értelmezést döntően nem befolyásoló pontatlanság nem képezte akadályát annak, hogy az AB alapjogként ismerje el a bekezdésben felsorolt jogokat.¹³ Újraszabályozási igény legfeljebb abban a tekintetben mérülhetett fel, hogy az új normaszöveg tartalmazza-e a munkaidő tartamára vonatkozó közvetlen rendelkezést, illetve konkrét minimális időtartamokat.

Az Alaptörvény az Alkotmánnyal szemben nem tekinti önálló szabályozási tárgykörnek a munka- és pihenőidő szabályozását, hanem az Európai Szociális Kartát idéző módon azt a munkafeltételekre vonatkozó szabályok részének tekinti. Az Alaptörvény ezzel új elemet hoz a szabályozásba, hiszen a korábbiakhoz képest az alkotmányos védelem tárgyává teszi az egészséges és biztonságos, az emberi méltóságot biztosító munkafeltételeket. Ugyancsak az Európai Szociális Kartára emlékeztető megoldás az, hogy a sorrendben ezt követő bekezdésben való szerepeltetésükkel az említett munkafeltételek legfontosabb részének a munka- és pihenőidő, valamint a fizetett szabadság biztosítását tekinti. Az új szabályozás pontosabb a réginél annyiban, hogy nem tekint mindenkit az itt felsorolt jogok alanyának, csak a munkavállalókat. Az alkotmányozó tartózkodott a munka- és pihenőidő, valamint a fizetett szabadság mértékének alkotmányos rögzítésétől, azok meghatározását a törvényhozás feladatába utalva. Az új Mt. fizetett szabadságra irányuló rendelkezései azt mutatják, hogy a törvényhozás élt az Alaptörvény által kínált mozgásválasztékával, az alkotmányos védelem szintje azonban ezzel nem csökkent, hiszen a szabadság kiadásának rendjét az 1989-es Alkotmány sem védte szigorúban.

Érdekvédelmi szervezet alapításának és az ahhoz való csatlakozás szabadsága

Alkotmány

70/C. § (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt szervezetet alakítson vagy ahhoz csatlakozzon.

Alaptörvény

V. cikk (5) Szakszervezetek és más érdekképviseleti szervezetek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek.

XVI. cikk (1) A munkavállalók és munkaadók – a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára, és más közösségi célokra is figyelemmel – egymással együttműködnek.

Európai Szociális Karta

5. cikk (A szervezkedéshez való jog)

Annak érdekében, hogy biztosítsák, vagy elősegítsék a dolgozók és munkáltatók számára helyi, országos, vagy nemzetközi szervezetek létrehozását gazdasági és szociális érdekeik védelmére, valamint hogy csatlakozhassanak ilyen szervezetekhez, a Felek vállalják, hogy nem lesz olyan nemzeti törvény, ami korlátozza, vagy végrehajtása esetén korlátozhatja ezt a szabadságot. Annak mértékét, hogy a jelen cikk biztosítékai mennyiben vonatkoznak a rendőrségre is, nemzeti törvények, vagy rendeletek határozzák meg. Hasonlóképpen a nemzeti törvények és előírások határozzák meg azt, hogy ezek a garanciák milyen mértékben érvényesek a fegyveres erők tagjaira.

EU Alapjogi Chartája,

II. (Szabadságok), 12. cikk (A gyülekezés és az egyesülés szabadsága)

(1) Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való bármilyen szintű, különösen politikai, szakszervezeti és polgári célú egyesüléshez, ami magában foglalja mindenkinek a jogát ahhoz, hogy érdekei védelmére szakszervezetet alapítson, vagy azokhoz csatlakozzon.

Az érdekvédelmi szervezetek alapítása és a hozzájuk való csatlakozás olyan szabadságjog, amit az Európai Szociális Karta és az EU Alapjogi Chartája egyaránt elismer, de a szabályozás során a két eu-

rópai integrációs szervezet eltérő megközelítést alkalmaz. Az Európa Tanács jogalkotása önálló intézményként kezeli a szervezkedési szabadsághoz való jogot, míg az EU Alapjogi Chartájában az egyesülé-

si jog részjogosítványként jelenik meg. Közös elem, hogy a szervezkedési jogot mindkét dokumentum szabadságjogként hirdeti meg.

Az Alkotmány 70/C. § (1) bekezdése kifejezett rendelkezéssel biztosította az érdekvédelmi célú szervezetek alakítására és az ilyen szervezetekhez való csatlakozáshoz való jogot. Az AB ítélezési gyakorlata szerint e jog „az általános egyesülési jognak az érdekképviselői szerveződésekre vonatkozott kifejeződése”,¹⁴ vagyis az Alkotmánybíróság az Alapjogi Charta szellemiségét megelőlegezve az egyesülési jogból származtatta a szervezkedésre való jogot. A testület fontos megállapítása volt az, hogy a 70/C. § (1) bekezdésében biztosított alapjog szakszervezetekre való korlátozása alkotmányellenes lenne, mivel az elnevezésétől függetlenül bármely, a gazdasági és társadalmi érdekek védelmére létrehozott szervezetet megillet. A szabályozás és az AB gyakorlata is adós maradt azonban annak tisztázásával, hogy az érdekvédelmi szervezetek tevékenységei közül melyekre terjed ki az alkotmányos védelem.

A kollektív munkajog alkotmányos garanciáinak szabályozása olyan terület, ahol az Alaptörvény szabályozási megoldásai egyértelmű előrelépést mutatnak az Alkotmányéhoz képest. A XVI. cikk (1) bekezdése pótolja a szociális partnerek együttműködésének korábban hiányzó előírását, noha a szöveg alapján nem egyértelmű, így azt valószínűleg az al-

kotmánybírói gyakorlatnak kell majd tisztáznia. A (2) bekezdés az AB- gyakorlat figyelembe vételével és az Alapjogi Charta rendelkezéseivel összhangban az egyesülési jog részeként szabályozza a szakszervezeti és más érdekképviselői szervezetek alakításának és működésének szabadságát.

A törvényhozás 2011-ben ugyan jelentősen átrendezte az érdekvédelmi szervezetek működésére vonatkozó szabályokat, de az AB korábbi gyakorlatát figyelembe véve azok egyike sem vet fel alkotmányos aggályokat. A főbb változások a következők. Az új Mt. a korábbi szabályozással ellentétben a szakszervezetek helyett az üzemi tanácsok feladatává teszi a munkaviszonyra vonatkozó szabályok betartásának figyelemmel kísérését, de azt nem tiltja, hogy jogszabálysértés észlelése esetén a szakszervezetek továbbra is a hatóságokhoz fordulhassanak. Megszűnt a szakszervezeteknek az a joga, hogy megvétőzhassák a szerintük a munkavállalókat, illetve érdekképviselői szerveiket közvetlenül érintő jogellenes munkáltatói intézkedések azonnali végrehajtását, a korábbiakkal ellentétben az új szabályozás korlátozza a kiemelt munkajogi védelmet élvező szakszervezeti tisztségviselők számát, és nem engedi a szakszervezeteket illető munkaidőkedvezmény pénzben történő megváltását. Noha ezek kétségtelenül a szakszervezeti jogokat szűkítő intézkedések, aligha állítható róluk, hogy az Alkotmány módosítására volt szükség bevezetésükhöz.

Kollektív alkuhoz és a kollektív cselekvéshez (sztrájkhoz) való jog

Alkotmány

70/C. § (2) A sztrájkjogot az ezt szabályozó törvények keretei között lehet gyakorolni.

(3) A sztrájkjogról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Alaptörvény

XVI. cikk (2) A törvényben meghatározottak szerint minden munkavállalónak, valamint ezek szervezeteinek joga van ahhoz, hogy tárgyalást folytasson és annak eredményeképpen kollektív szerződést kössön, érdekei védelmében együttesen fellépjen vagy munkabeszüntetést tartson.

Európai Szociális Karta

6. cikk (A kollektív alkuhoz való jog)

A kollektív alkuhoz való jog hatékony gyakorlásának biztosítása érdekében a Felek vállalják, hogy

1. elősegítik a dolgozók és munkáltatók közös konzultációit;
2. ahol szükséges és célszerű, ott támogatják a munkáltatók, vagy munkáltatói szervezetek és dolgozói szervezetek önkéntes tárgyalásainak gépezetét annak érdekében, hogy kollektív egyezményekkel szabályozzák a foglalkoztatás előírásait és feltételeit;
3. előmozdítják a munkaügyi viták rendezéséhez szükséges megfelelő békeltető és önkéntes döntéshozatali gépezet megteremtését; és elismerik
4. a dolgozók és munkáltatók jogát a kollektív cselekvéshez érdekkütközések esetén, beleértve a sztrájkjogot, amely a korábban elfogadott kollektív egyezményekből fakadó kötelezettségek függvénye.

EU Alapjogi Chartája

IV. (Szolidaritás), 28. cikk (A kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jog)

A munkavállalóknak és a munkaadóknak, illetőleg szervezeteiknek az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal összhangban joguk van arra, hogy megfelelő szinten kollektív tárgyalásokat folytassanak és kollektív szerződéseket kössenek, valamint hogy érdekkütközés esetén érdekeik védelmében együttesen lépjenek fel, a sztrájkot is beleértve.

A kollektív munkajog intézményeinek védelme tekintetében némi szemléletbeli eltérés volt tapasztalható az Alkotmány, valamint az Európai Szociális Karta és az EU Alapjogi Chartájának rendelkezései között. Míg az Alkotmány csak az érdekütközések utolsó mozzanatát, a sztrájkot helyezte alkotmányos védelem alá, addig a karták mindegyike a szabályozás tárgyának tekintette az érdekkonfliktusok rendezésének folyamatát is. Ez különösen szembeötlő az Európai Szociális Karta esetében, ami nem csak a kollektív tárgyaláshoz való jogot hirdette meg, hanem részletesen szabályozta az államnak a tárgyalási folyamat működésével kapcsolatos kötelezettségeit is. A szövegezésből egyértelműen kitetszik, hogy az európai dokumentumok a sztrájkot csak a tárgyalási folyamat eredménytelensége esetén alkalmazható végső fegyvernek tekintik, szemben a magyar alkotmány megfelelő rendelkezéseivel, ami a munkaadók és munkavállalók közti konzultáció védelmének hiányában a sztrájkot mintegy az érdekkellentétek megoldását szolgáló elsődleges eszközként tüntetik fel.

A sztrájkjog gyakorlása tekintetében az európai dokumentumokból sem derül ki, hogy az általuk foganatosított védelem kiterjed-e a politikai természetű sztrájkokra, illetve a munkáltatók sztrájkjal szembeni ellenlépéseire. E kérdésekre a Szociális Jogok Európai Bizottsága adta meg a választ, ami szerint a politikai természetű sztrájkra való jog a kartából nem vezethető le, míg bizonyos esetekben (sztrájkjoggal való visszaélés, illetve a személy- és vagyonszorongás veszélyeztetése esetén) a munkaadók jogosultak lehetnek a munkavállalók kizárására.

Az Alkotmány 70/C. § (2) bekezdése mindössze annyit tartalmazott, hogy a sztrájkot az ezt szabályozó törvények keretei között lehetett gyakorolni. Arról, hogy az alkotmányos védelem szintjét illetően mindebből mi következik, az Alkotmánybíróság különböző időszakokban különbözőképpen vélekedett. Működése kezdetén a testület a sztrájkjogot inkább alapvető jognak tekintette, legalábbis erre lehet következtetni abból, az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének

és 70/K. §-ának kontextusában vizsgálta az igazságszolgáltatás tagjainak sztrájkjogát (annak kizártságát).¹⁵ Az ezredfordulóra annyiban változott az AB álláspontja, hogy egyértelművé tette: a sztrájkjog nem alanyi természetű alapjog, s ezért a törvényhozó az alapjogokénál szélesebb körű felhatalmazással rendelkezik e sajátos alkotmányos jog korlátozására.¹⁶

Az alkotmányos szabályozás (illetve a ráépülő gyakorlat) több, a kollektív cselekvéssel kapcsolatos kérdést hagyott nyitva, így pl. azt, hogy a sztrájkot megelőző alkufolyamat részesül-e bármiféle alkotmányos védelemben, az alkotmányos védelem kiterjed-e az általános gazdasági és társadalmi érdekek védelmében folytatott sztrájkra, vagy csak a konkrét munkavállalói érdekeket védő munkabeszüntetésre vonatkozik, továbbá azt, hogy politikai természetű sztrájkok élvezhetik-e az Alkotmány védelmét.

Az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésének szövegezése („joga van”) valódi alapjogokat látszik biztosítani, miközben a rendelkezés a sztrájkot megelőző érdekegyeztetési folyamatot is az alkotmányos védelem körébe vonja. Az Alkotmányhoz képest nincs változás abban, hogy a szabályozás sem ad iránymutatást arra vonatkozóan, hogy a sztrájk mely típusait részesíti alkotmányos védelemben. E kérdés eldöntése a jogalkotóra marad, mivel a bekezdésben biztosított jogokat a „törvényben meghatározottak szerint” kell alkalmazni. További figyelemre méltó változtatás, hogy a törvényhozás a sztrájkjog gyakorlásával kapcsolatos feladatait a korábbi szabályozással ellentétben egyszerű többséggel is gyakorolhatja, mivel az Alaptörvény az Alkotmánnyal ellentétben a sztrájkjog szabályozását nem tekinti kétharmados többséget igénylő területnek.

2012 májusáig nem születtek olyan intézkedések, amelyek bevezetéséhez szükség lett volna az alkotmányos szabályozás megváltoztatására. A sztrájkjog gyakorlásának legjelentősebb változása (ti. az, hogy a közüzemeknél az elégséges szolgáltatásról való megállapodásig vagy annak bíróság általi meghatározásáig nem kezdhető meg a sztrájk, semmiképpen sem tekinthető ilyennek.

Az egészség védelme / az egészségügyi ellátáshoz való jog

Alkotmány

70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.


(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

Alaptörvény

XX. cikk

(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

 *Európai Szociális Karta*

11. cikk

Az egészség védelméhez való hatékony jog biztosítása érdekében intézkedéseket hoznak, hogy

1. amennyire lehetséges, felszámolják a rossz egészségi állapot okait;
2. az egészség javítása érdekében, valamint azért, hogy előmozdítsák az egyéni felelősséget az egészségügy területén, tanácsadó és oktatási létesítményeket hoznak létre;
3. amennyire csak lehetséges, megelőzik a ragályos és fertőző és egyéb betegségeket, valamint baleseteket.

EU Alapjogi Chartája

IV. (Szolidaritás)

35. cikk (Egészségvédelem)

A nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban megállapított feltételek mellett mindeninek joga van megelőző egészségügyi ellátás igénybevételéhez, továbbá orvosi kezeléshez. Valamennyi uniós politika és tevékenység meghatározása és végrehajtása során biztosítani kell az emberi egészségvédelem magas szintjét.

Az egészség védelmének követelménye némileg eltérő tartalommal az Európai Szociális Kartában és az EU Alapjogi Chartájában is megjelenik. Az Európai Szociális Karta rendelkezései meglehetősen általánosak, ezért a ratifikáló országok kötelezettségeinek teljesítését ellenőrízve a Független Szakértők Bizottsága (a Szociális Jogok Európai Bizottságának jogelődjé) meghatározta azokat a feltételeket, amelyeknek a Kartában részes országok egészségügyi rendszereinek meg kell felelniük. Ezek legfontosabbika olyan népegészségügyi rendszer kialakítása és működtetése, aminek fókuszában a betegségek megelőzése áll, és ami képes biztosítani az orvosi ellátást az ország teljes lakossága számára. A rendelkezések csak az egészség védelmének hatékony biztosításához szükséges programszerű intézkedéseket várják el a tagállamoktól, és a szövegben használt kifejezések („amennyire lehetséges”, „azért, hogy előmozdítsák”)¹⁷ az állami feladatvállalás relatív jellegét hangsúlyozzák. Egyértelműen megállapítható hát, hogy a Szociális Karta esetében a jogalkotónak nem állt szándékában az, hogy alanyi jogot létesítsen az egészségügyi ellátásra.

Noha az Alapjogi Charta formálisan jogot hirdet az egészség védelmét szolgáló intézkedésekre, a védelem tárgyát képező ellátások (megelőző egészségügyi ellátás, orvosi kezelés) tényleges tartalmának kialakítását a tagállami jogalkotásra bízta. Ezáltal e jogok a valóságban állami kötelezettségekké válnak, amelyek teljesítésére a tagállamok igen széles mozgástérrel rendelkeznek. Az uniós politikák alakítására vonatkozó horizontális klauzula, hogy ti. a magas szintű egészségvédelem szempontjait minden uniós politika és tevékenység során szem előtt kell tartani, sem értelmezhető alapjogi tartalmú rendelkezésként.

Az egészség védelméről szóló rendelkezések megfogalmazásuk átgondolatlansága miatt kezdettől fogva¹⁸ kilógtak az Alkotmány szövegéből. Az 1989-es alkotmányozás során a szövegbe az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi

Egyezségokmányának az egészség védelmére vonatkozó általános rendelkezéseit importálták, figyelmen kívül hagyva a forrásdokumentum sajátos szövegkörnyezetét. A GSZKJNE a benne foglalt jogok felsorolása előtt rögzíti, hogy azok programnormaként és nem közvetlen alanyi jogokat biztosító rendelkezésként értelmezendők, mivel az egyezményben részes államok arra kötelezik magukat, hogy „fokozatosan biztosítják az Egyezségokmányban elismert jogok teljes gyakorlását”.¹⁹ Az alkotmányozó azonban a GSZKJNE 12. cikk 1. bekezdésének rendelkezését vette alapul az egészséghez való jog megfogalmazásakor, az értelmezését meghatározó rendelkezést viszont teljes mértékben figyelmen kívül hagyta. Így az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése alanyi jogokat sejtetően hangzott: „A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez”. Az ígérvény azonban ebben a formában nem csak teljesíthetetlen, de komolytalan is, így aligha nyújthatott támpontot az alkotmánybíróági értelmezés számára.

Ezt az ellentmondást az AB úgy oldotta fel, hogy ítélezési gyakorlatában a 70/D. § (1) bekezdését alanyi jogokat nem keletkeztető, erősen relatív állami kötelezettségek forrásának tekintette. A testület több határozatában következetesen képviselt álláspontja szerint ugyanis „a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog... önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen.”²⁰ Az egészséghez való jog alkotmányos tartalmát így az Alkotmánybíróóság a 70/D. § (2) bekezdésében felsorolt tevékenységekre kiterjedő állami intézményvédelmi kötelezettségeként határozta meg, jelezve ugyanakkor, hogy annak teljesítésében az állam rendkívül széles mozgástérrel rendelkezik, egészen addig terjedően, amíg intézkedése nem fenyeget az Alkotmányban nevesített másik jog sérelmével.²¹ Paradox módon az alanyi alapjogként való elismerés hiánya nem akadályozta meg a testületet abban, hogy az állam egészségvédelmi

kötelezettségére hivatkozva korlátozzon egyes, az Alkotmányban meghirdetett, vagy abból levezethető jogokat.²²

A 70/D. § így nem volt képes betölteni azt a funkcióját, hogy meghatározza az egészség védelmének alkotmányos garanciáit. Az egészségügyi ellátórendszer működésével kapcsolatos tényleges állami garanciák a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben kidolgozott szatellit jogok formájában jelentek meg, így az állam egészségügy területén hozott intézkedéseinek alkotmányos korlátját a szerzett jogok, valamint a társadalombiztosítási ellátások tulajdonszerű védelme képezte.

Az Alkotmányéhoz képest az Alaptörvény szövegezése XX. cikk (1) bekezdés tekintetében annyiban változott, hogy a korábbinál hangsúlyosabbá vált államcél jellege, mivel kimaradt belőle a „lehető legmagasabb szint” előírása, amit, mint láttuk, az AB egyébként sem tekintett normatív erejű rendelkezésnek. Ennyiben a szöveg az alkotmánybírói gyakorlat figyelembe vételével a korábbinál pontosabbá

vált, és már nem hirdet hamis ígérvényeket a jogkereső közönségnek. A korábbi egészségbiztosítási járulékok „begyűrése” a szociális hozzájárulási adóba ugyanakkor azt jelzi, hogy az alkotmányos rendelkezések jelentős változtatása nélkül is csökkenthető az alkotmányos védelem szintje, mivel az új finanszírozási megoldás alapján vitatható az eddigi gyakorlatban legerősebbnek bizonyult fegyver, a járulékfizetésen alapuló társadalombiztosítási ellátások tulajdonszerű védelmének alkalmazhatósága.

A XX. cikk (2) bekezdésében az Alkotmány szabályozásához képest merőben új elemként jelent meg az egészséges élelmiszerekhez és ivóvízhez való hozzáférés követelményének meghirdetése. Az új rendelkezések államcél jellegűek, nem biztosítanak tehát alanyi jogot a megjelölt forrásokra. A mezőgazdaság genetikailag módosított élőlényektől való védelme az alkotmányokban ritkán szereplő tiltó normaként értelmezhető, ami az ilyen termékektől való védelemmel járul hozzá az egészséghez való jog biztosításához.

A szociális biztonsághoz való jog

Alkotmány

17. § A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik

70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.

(2) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.

(3) Az ellátáshoz való jog a nyugellátás tekintetében az általános öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött, a nyugellátás törvényi feltételeinek megfelelő személyre terjed ki. Törvény az e korhatárt be nem töltött személynek is nyugellátást állapíthat meg. Az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás törvényben meghatározottak szerint csökkenthető és szociális ellátássá alakítható, munkavégzésre való képesség esetén megszüntethető.

Alaptörvény

XIX. cikk

(1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.

(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.

(3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.

(4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.

Európai Szociális Karta

12. cikk

A társadalombiztosításhoz való jog gyakorlásának biztosítása érdekében a Felek vállalják, hogy:

1. megteremtik, vagy fenntartják a társadalombiztosítás rendszerét;
2. a társadalombiztosítás rendszerét kielégítő szinten tartják fenn, amely legalábbis egyenlő ahhoz, ami szükséges a Európai Szociális Biztonsági Kódex ratifikálásához;
3. erőfeszítéseket tesznek a társadalombiztosítási rendszer fokozatosan magasabb szintre történő emelése érdekében;

☞ 4. lépéseket tesznek megfelelő két- és többoldalú egyezmények kötésével vagy más módon az egyezményekben lefektetett feltételektől függően annak érdekében, hogy biztosítsák

a) saját állampolgáraik és a többi Fél állampolgárai közötti egyenlő bánásmódot

a társadalombiztosítási jogok tekintetében, beleértve a társadalombiztosítási törvényalkotásból fakadó juttatások fenntartását, tekintet nélkül arra, hogy a védett személyek hogyan mozognak a Felek területei között;

b) olyan eszközökkel adják meg, tartják fenn és állítják helyre a társadalombiztosításhoz való jogot, mint amilyen a biztosítás felhalmozása, vagy az egyes Felek joghatósága alatt elért foglalkoztatási időszakok.

13. cikk (A szociális és orvosi segítséghez való jog)

A szociális és orvosi segítséghez való jog hatékony érvényesítése céljából a Felek vállalják, hogy:

1. biztosítják a megfelelő támogatást minden olyan személy számára, aki nem rendelkezik megfelelő erőforrásokkal és aki nem képes ilyen erőforrásokat saját erőből, vagy más forrásokból, így valamilyen társadalombiztosítási program keretében sem biztosítani, vagyis betegség esetén az állapota által megkívánt ellátást megkapja;

2. biztosítják, hogy az ilyen segítségben részesülő személyeknek éppen emiatt ne kelljen elszenvedni politikai, vagy szociális jogaik csökkenését;

3. biztosítják, hogy mindenki kapja meg a megfelelő állami, vagy magán szolgáltatásokat, nevezetesen a tanácsadást és a személyes segítséget, amire szüksége lehet a saját, vagy a családja nélkülözésének megelőzéséhez, megszüntetéséhez, vagy enyhítéséhez;

4. a jelen cikk 1., 2. és 3. bekezdéseiben említett rendelkezések alkalmazását egyenlően kell alkalmazni a Felek területén valamelyik másik Fél törvényesen tartózkodó állampolgáraival szemben, összhangban az 1993. december 11-én Párizsban aláírt Szociális és orvosi ellátás európai egyezményében vállalt kötelezettségekkel.

14. cikk (A szociális jóléti szolgáltatásokhoz való jog)

Annak érdekében, hogy a Felek biztosítsák a szociális jóléti szolgáltatásokhoz való jog hatékony gyakorlását, vállalják, hogy:

1. elősegítik, vagy biztosítanak olyan szolgáltatásokat, amelyek a szociális munka módszereinek alkalmazásával hozzájárulnak a közösség egyéneinek és csoportjainak jólétéhez és fejlődéséhez, valamint ahhoz, hogy alkalmazkodjanak a társadalmi környezethez;

2. elősegítik egyének és önkéntes, valamint más szervezetek részvételét az ilyen szolgálatok létesítésében és fenntartásában.

EU Alapjogi Chartája

IV. (Szolidaritás)

34. cikk (A szociális biztonság és a szociális segítségnyújtás)

(1) Az Unió, az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által megállapított szabályokkal összhangban, elismeri és tiszteletben tartja a szociális biztonsági ellátásokra és szociális szolgáltatásokra való jogosultságot, amelyek védelmet nyújtanak anyaság, betegség, munkahelyi baleset, gondoskodásra utaltság vagy idős kor, továbbá a munkahely elvesztése esetén.

(2) Az Unión belül jogszerűen lakóhellyel rendelkező és tartózkodási helyét jogszerűen megváltoztató minden személy jogosult – az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban – szociális biztonsági ellátásokra és szociális előnyökre.

(3) A társadalmi kirekesztés és a szegénység leküzdése érdekében az Unió – az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által lefektetett szabályokkal összhangban – elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztességes megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel.

Az Európai Szociális Karta nem tartalmaz a szociális biztonsághoz való jogra vonatkozó közvetlen rendelkezést, a szociális jogokat e helyett több egymással összefüggő rendszert alkotó cikk segítségével próbálja védeni (12-14. cikkek). A Karta érintett rendelkezései közül azonban Magyarország sem az 1961-es „eredeti” Szociális Karta, sem az 1996-os Módosított Szociális Karta ratifikálásakor nem vállalta a közülük talán legfontosabbnak tekinthető társadalombiztosításhoz való jogot rögzítő rendelkezések teljes biztosítását.²³ Aligha lehet a véletlen számlájára írni, hogy a társadalombiztosítási rendszer működtetésének paramétereit meghatározó 2. és 3. bekezdés ratifikációja sem történt meg.²⁴ A szociális

és egészségügyi segítséghez, valamint a szociális jóléti szolgáltatásokhoz való jogot szabályozó 13. és 14. cikknek nincs a Szociális Jogok Európai Bizottságának tevékenysége nyomán kialakult esetjogi gyakorlata, így a rendelkezések inkább program-, semmint kötelező erővel bíró normaként léteznek. Ez volt az egyik oka annak, hogy Magyarország e két cikket már 1999-ben ratifikálta. A három egymást követő cikk üzenete ugyanakkor egyértelmű: a szociális biztonság megteremtéséhez mindhárom ellátástípus (társadalombiztosítási juttatások, segélyek és személyes szociális szolgáltatások) együttes megléte szükséges.

Az EU Alapjogi Chartája a Második Rész 34. cikkében alanyi jogot nem keletkeztető módon ren-

delkezik a szociális biztonságra és a szociális segítségre való jogról. A meglehetősen visszafogott szövegezés szerint az Unió nem garantálja, csak „elismeri és tiszteletben tartja” a szociális biztonsági ellátásokra és a szociális szolgáltatásokra való jogosultságot. Ezt sem kizárólag a közösségi jog rendelkezései szerint, hanem az „uniós jog, valamint a nemzeti szabályok és gyakorlat által megállapított” szabályokkal összhangban teszi. Mivel „a Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatásköréin túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat”, a rendelkezések nem biztosítanak közvetlen alanyi jogot a jólét valamely szintjére.

Noha a szociális jogok alkotmányos szabályozásának nincs általánosítható gyakorlata, az kijelenthető, hogy az euro-atlanti övezetben nem találkozhatunk tényleges alanyi alapjogokat keletkeztető megoldással. Az államok egy része egyáltalán nem szerepeltet a szociális ellátások biztosításával kapcsolatos rendelkezéseket az alkotmányában (pl. Amerikai Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Málta). A szociális jogok szabályozásának hiánya azonban nem jelenti azt, hogy a szociális ellátások biztosítására egyáltalán ne vonatkoznának alkotmányossági követelmények, hiszen az alkotmány más szabályainak alkalmazása a szociális ellátások nyújtása tekintetében is számon kérhető. Így Kardos Gábor kifejezésével élve „szatellit jogok” (a jogállamiság, az egyenlő bánásmód követelménye, a járulékfizetésen alapuló ellátások tulajdonjog-szerű védelme stb.) szolgálnak az állampolgárok szociális ellátással kapcsolatos igényeinek alkotmányos védelmére. Más országok államcélként nevesítik az állam szociális felelősségvállalását (pl. Németország, Franciaország), ami igen széles mozgásteret kínál a szociális biztonsági rendszer kiépítése és működtetése tekintetében. A harmadik csoportba azok az országok tartoznak, amelyek alkotmányukban ugyan formailag deklarálnak szociális természetű jogokat, de azokat az alkotmány néhány pontosító rendelkezésével ténylegesen állami feladatvállalássá degradálják (Spanyolország, Görögország). Egyes – posztkommunista – országok ellátási jogosultságokat hirdetnek meg, de jellemzően azzal a megkötéssel, hogy az alkotmányban biztosított jogok csak az alacsonyabb szintű jogszabályokban meghatározottak szerint gyakorolhatók (pl. Csehország, Lengyelország).

A szociális védelem alkotmányos garanciái az Alkotmány két külön rendelkezésében voltak megtalálhatók. A 17. § a rászorulóknak szociális gondoskodásra, míg a 70/E. § az állampolgárok ennél széle-

sebb értelemben vett szociális biztonságra való jogát hirdette meg. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a rendelkezések nem két egymástól elkülöníthető jogot tartalmaztak, hanem valójában csak egyet, a 70/E. §-ban meghatározott szociális biztonságra való jogot.²⁵ Az ily módon fő rendelkezéssé előléptetett 70/E. § tartalmát azonban az AB megszorító módon értelmezte: azt csak az állam feladatellátási kötelezettségét előíró rendelkezésnek tekintette, aminek csak kivételesen lehetett alanyi jogi oldala.²⁶ Az állami kötelezettségvállalás alkotmányos mértékét illetően ellentétes tartalmú határozatok születtek. A kezdeti időszakban a testület azt az álláspontot képviselte, hogy az Alkotmány 70/E. §-ának rendelkezései „általános jelleggel nevesítik az államnak a polgárok szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit, de nem jelentenek alanyi jogot egy bizonyos jövedelem megszerzéséhez vagy életszínvonal fenntartásához”.²⁷ Később, a Bokros-csomag intézkedései kapcsán hozott határozatok egyikében megjelent az a gondolat, hogy a szociális biztonságnak van egy alkotmányosan megkövetelhető szintje.²⁸ Néhány évvel később az AB újabb, az ellátás mértékét közvetett módon meghatározó döntést hozott azzal, hogy kijelentette: a szociális biztonsághoz való jog „a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum..., ami elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához”.²⁹ Az állami kötelezettség mértékének elvi megállapításán túl azonban konkrét ügyben az AB sohasem állapított meg alkotmány-sértést az elérhető ellátások összességének elégtelensége miatt, ami megkérdőjelezi az alkotmányos mérce alkalmazhatóságát (vagy az alkalmazására irányuló akaratot).

A szociális jogok védelmében a 70/E. § rendelkezéseinél sokkal hatásosabbnak bizonyultak az Alkotmány más rendelkezései, különösen a 13. §-ban meghirdetett tulajdonhoz való jog azáltal, hogy a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat a tulajdonszerű védelmet kiterjesztette a járulékfizetési mozzanatot tartalmazó társadalombiztosítási ellátásokra. Az alkotmányos védelem másik fő irányát a jogbiztonság érvényesítésének igénye, valamint a bizalomvédelem és a szerzett jogok védelmének ebből levezethető követelménye jelentette, amire speciális tesztet dolgozott ki az Alkotmánybíróság. E teszt alapján a szociális várományok annál nagyobb védelmet élveznek, minél közelebb állnak a beteljesedéshez (a szolgáltatásra való alanyi jog megnyílásához).³⁰ Az alkotmányossági teszt alkalmazása során az AB a jogalkotói ígéret beteljesülésének időtartamát is figyelembe vette: „A rövid időre szóló ígéretek... lejárat előtti, megszüntetése szerzett jogokat sért, ezért

általában alkotmányellenes. Hosszú távú ígéretes esetében azonban... a gazdasági helyzet változása... alkotmányosként elfogadható indoka lehet... a jogalkotó által végrehajtott – szerzett jogokat érintő változásoknak.⁷³¹

A 70/E. § (3) bekezdése 2011. június 15-én lépett hatályba, kifejezetten átmeneti rendelkezésként, aminek célja az volt, hogy elhárítsa az akadályt a korábban megállapított nyugellátások egyéb ellátással alakítása, illetve megszüntetése elől. (E rendelkezés hiányában a társadalombiztosítási ellátások tulajdonszerű védelmére vagy a szerzett jogok védelmére való hivatkozással alkotmányértés miatt nagy eséllyel támadhatóak lettek volna a 2011. második felében hozott, a szolgálati és rokkantnyugdíjakat átalakító, megszüntető törvények.) Az átalakítás a rokkantnyugdíjak tekintetében annyira jól sikerült, hogy a jogintézmény meg is szűnt létezni Magyarországon. Ez a változtatás lehetővé tette a kormányzat számára, hogy a megszerzett szolgálati idővel és jövedelemmel arányos ellátásból alacsony, majd hogyan nem fix összegű juttatással, kvázi szociális segéllyel degradálja a rokkantsági ellátások jelentős részét.

Összegzésképpen megállapítható, hogy az AB az Alkotmány 70/E. §-ában meghirdetett szociális biztonsághoz való jogot nem alapjognak, hanem állami kötelezettségnek tekintette aminek teljesítésére a kormányzat széles, de alkotmányos keretek közé szorított mozgástérrel rendelkezett. Az alkotmányos korlátok döntő részét a testület ugyanakkor nem a 70/E. §-ból, hanem az Alkotmány más rendelkezéseiből vezette le. Ez bizonyos mértékben érvként szolgálhatott az újraszabályozás mellett főként azért, mert az Alkotmány rendelkezéseit így összhangba lehetett hozni azok Alkotmánybíróság általi értelmezésével.

Az Alaptörvényben a szociális biztonság megteremtésének igénye még csak formálisan sem jogként, hanem államcélként jelenik meg. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének e megfogalmazása többről szól annál, hogy az alaptörvény rendelkezéseit csupán az AB korábbi gyakorlatához igazították volna. Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdését értelmező 32/1998. (VI. 26.) AB határozat – igaz, meglehetősen elvontan – a szociális biztonsághoz való alkotmányos jog tartalmát és mértékét is körülírta, így nyitva hagyva annak lehetőségét, hogy a testület az ellátások elvárható – az emberi méltóság biztosításához szükséges – szintjének vizsgálata irányába fejlessze tovább a szociális biztonsághoz való jogra vonatkozó értelmezését. Az Alaptörvény szövegezése viszont kategorikusan kizárja az efféle értelmezés lehetőségét.

További változás figyelhető meg az alkotmányos jog / az állam alaptörvényi kötelezettsége és a meg-

valósítást szolgáló intézkedések kapcsolatában, ami jelentősen befolyásolja a szociális biztonság alanyainak körét. Noha e tekintetben az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdés második mondata és az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdés második mondatrésze nagyon hasonlóan fogalmaz, egy aprónak tűnő nyelvtani változás gyökeresen eltérő értelmezésre vezet. Míg az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében a két mondatrészt pontosvessző választotta el, addig az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése két mondatból áll. Az AB testületileg ugyan sohasem foglalkozott az Alkotmányban található két mondatrész viszonyával, de aligha cáfolható Kilenyi alkotmánybírónak a 26/1993. (IV. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményében megfogalmazott érvelése, ami szerint a két mondatrészt elválasztó pontosvessző a szöveg nyelvtani értelmezése szempontjából azt jelenti, hogy a kockázatok felsorolása példálózó jellegű.³² Az Alaptörvényben szereplő, az Alkotmányéhoz nagyon hasonló megfogalmazás azzal, hogy a szöveget két külön mondatra bontja, a korábbi példálózó jellegű felsorolást a nyelvtani értelmezés szerint taxatívva teszi. Míg tehát a 70/E. § (1) bekezdésének második mondatrésze értelmezhető volt úgy, hogy a szociális biztonsághoz való jog a felsorolásban nem szereplő kockázatok bekövetkezése esetén is megilleti az állampolgárokat (pl. a felsorolásban nem szereplő anyaság, vagy önhiba miatt bekövetkező munkanélküliség esetén), addig az új rendelkezés alapján alkotmányos védelemben csak a felsorolt kockázatokkal szembesülő állampolgárok részesülnek. A felsorolás ugyanakkor kibővült az anyaság vállalásával járó társadalmi kockázattal. A változtatás nyomán az állam megszabadul attól a kötelezettségétől, hogy gondoskodnia kelljen a felsorolásban nem szereplő személyek (pl. az önhibájukból munkanélküliek) szociális biztonságának megteremtéséről.

Az ellátások alkotmányos mértékét érintő változást jelez, hogy azoknak már elvben sem kell a megélhetéshez szükséges mértékűnek lenniük, mivel az Alaptörvény előírásai szerint az állami kötelezettségek a „törvényben meghatározott” szintű ellátások biztosításával is teljesíthetők. Ez a rendelkezés a korábinál is sokkal tágabbra szabja a kormányzat mozgásterét a szociális védelmi ellátások alakításában.

Noha első pillantásra a XIX. cikk (2) bekezdése is nagyon hasonlít az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdésének szövegére, mégis beláthatatlan következményekkel járó változtatások előtt nyithatja meg az utat azzal, hogy a szociális biztonság megteremtésének eszközei közül kiveszi a társadalombiztosítást. Ezzel ugyanis olyan értelmezést is lehetővé tesz, ami megengedi, hogy az állam a szociális biztonság megte-

remtése érdekében tett erőfeszítései során eltekintessen a társadalombiztosítási eszközök használatától. E feltevést támasztja alá a megfogalmazás módja, vagyis az, hogy az alkotmányozó a szociális biztonságot a „rászorulókat” tekintetében kívánja megteremteni. E megközelítés azzal fenyeget, hogy a szociális biztonság fogalma összemosódik a rászorultsággal, vagyis az Alaptörvényben garantált ellátásokat csak a rászorultsági küszöbrel megegyező mértékig kell garantálni, ami egyértelmű elmozdulást jelentene a szociálpolitika felől a szegénypolitika irányába. Ez természetesen csak feltételezés, egyfajta legrosszabb forgatókönyv, ami jóval kedvezőbben is alakulhat az Alkotmánybíróság értelmezési tevékenysége nyomán.

A XIX. cikk (3) bekezdésének rendelkezései egyértelmű elmozdulást jelentenek az Alkotmány jogszabályok-központú szabályozásától a jogok és kötelezettségek államilag meghatározott egyensúlyát megteremtő szabályozás felé. Másként fogalmazva a rendelkezés a szegénypolitikai koncepcióváltást szolgálja azért, hogy elhárítsa a segélyt munkához vagy bármely más, a politikai közösség által definiált társadalmilag hasznos tevékenység végzéséhez kötő intézkedések bevezetésének alkotmányos akadályait. E lehetőséggel élve a jogalkotó már az Alaptörvény hatályba lépésére időzítve vezette be 2012. január 1-től a települési önkormányzatoknak azt a jogát, hogy az aktív korúak ellátását a lakóközösség rendezettségének biztosítására irányuló kötelezettség teljesítéséről tegyék függővé. A magam részéről kétkedem abban, hogy az efféle érdemességi szempontokat megjelenítő szabályozáshoz feltétlenül szükséges lett volna az 1989. évi Alkotmány rendelkezéseinek ilyen irányú módosítása. Az AB ugyan alkotmányellenessé nyilvánította az érdemességi szempontokat rögzítő települési önkormányzati rendeleteket, de azt egyetlen esetben sem a rendelkezések tartalmi értelmezése alapján tette, hanem amiatt, mert azokat a jogforrási hierarchiába ütközőnek tekintette azzal, hogy a törvényben meghatározott jogszabályi kritériumokat szűkítették. Arra azonban nem született válasz, hogy a hasonló előírások alkotmányellenesek lennének-e akkor is, ha azokat törvény rögzítené.

A XIX. cikk (4) bekezdés első mondatának fő célja az, hogy kizárja a kötelező magánnyugdíj-pénztári rezsím visszaállításának lehetőségét. Az efféle megoldások azonban aggályosak, mert így a pillanatnyi többség olyan területeken betonoz be szabályokat azzal, hogy megváltoztatásukat alkotmányozó többséghez köti, ahol a gyorsan változó körülmények miatt ez meglehetősen ésszerűtlen.³³ Egyelőre

nem világos, hogy mit kell érteni a „szolidaritáson alapuló egységes nyugdíjrendszer fenntartásának” követelménye alatt. A megfogalmazás az 1989-eshez képest szűkíti az állam mozgásterét, hiszen az csupán az állam intézmény fenntartási kötelezettségét írta elő, de azt már nem, hogy a nyugdíjrendszernek milyennek (államinak, vagy magánnak, esetleg a kettő ötvözetének) kell-e lennie. Társadalombiztosítási megfontolásból kiindulva a rendelkezés értelmezhető a szolidaritási és biztosítási elv hagyományos dichotómiájának elvetéseként, vagyis úgy, hogy e rendelkezés lehetővé teszi a befizetett járulékok összegétől független, akár mindenki számára azonos összegű nyugellátást biztosító rendszer kialakítását. A bekezdés második mondata azokat a megoldásokat részesíti alkotmányos védelemben, amelyek alapján a nők életkori kedvezményeket kaphatnak a nyugdíjrendszerben. Ennek rögzítésére feltehetően azért volt szükség, hogy az ilyen intézkedések ne legyenek támadhatók a törvény előtti egyenlőség követelményének megsértésére történő hivatkozással. A szociális ellátórendszer szatellit jogokkal való védelmét az Alaptörvény előírásai közvetlenül nem fenyegetik – a (törvényalkotási) gyakorlat azonban, ami a társadalombiztosítási ellátásokat elszakította a járulékfizetéstől már igen. Míg ugyanis a járulékfizetés konkrét, mintegy előre megvásárolt ellenszolgáltatást feltételez (ezt fejezte ki az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában a társadalombiztosítási ellátások tulajdonszerű védelmének elve), addig az adók esetében nincs ilyen összefüggés. Joggal tarthatunk ezért attól, hogy a társadalombiztosítási járulékok szociális hozzájárulási adóvá történt átkeresztelése megszünteti az ellenszolgáltatásként biztosított ellátások tulajdonszerű erős alkotmányos védelmét. E gyanút támaszthatja alá a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultokról és ezen ellátások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 2. § (6a) bekezdése is, ami szerint „a társadalmi szolidaritás elvének megfelelően – a szociális biztonsághoz, valamint a testi és lelki egészséghez való jog érvényesítése, valamint az egységes állami nyugdíjrendszer fenntartása érdekében – törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetését egészben vagy részben megillető olyan fizetési kötelezettséget is megállapíthat, amelyek megfizetése társadalombiztosítási ellátásra való jogot nem keletkeztet.” Miközben tehát a tulajdonjog védelmét rögzítő új XIII. cikk nem tartalmaz olyan előírást, ami aláásná a társadalombiztosítási ellátások tulajdonszerű védelmét, addig a járulékoknak az Alaptörvény hatályba lépése előtt megtörtént adóvá való keresztelése³⁴ erőteljes lépésnek tűnik a társadalombiz-

tosítási ellátások szatellit jogokkal való védelmének felszámolása felé. A szerzett jogokat védő koncepció alkalmazását ugyanakkor az Alaptörvény nem lehetetleníti el, hiszen a jogállamiság követelményét (amiből a szerzett jogok védelmének elve levezetésre került) az 1989-es Alkotmány betűivel egyező módon rögzíti.

A szociális jogalkotás legutóbbi gyakorlata csak részben igazolja az itt ismertett félelmeket, elsősorban azért, mert a kormányzat mozgásterét az Alkotmány (és annak AB általi értelmezése) is igen tágan hagyta, így a megszorító jellegű intézkedések többségéről (pl. az aktív korúak támogatásának a lakókörnyezet tisztán tartásához kötését, vagy a foglalkoztatást helyettesítő támogatás összegét megkurtító intézkedésekről) aligha feltételezhető, hogy azokat az Alkotmánybíróság az Alkotmány rendelkezései alapján alkotmányellenessé nyilvánította volna. Az Alaptörvény mindenestre a korábinál jóval szűkebb körben engedi az utólagos normakontroll kezdeményezését, hiszen megszűnik annak lehetősége, hogy egyes rendelkezések alkotmányellenességét bárki kezdeményezhesse.

ÖSSZEGZÉS

A részletes elemzés megmutatta, hogy az Alkotmány szociális tárgyú rendelkezései több ponton a piactudasági körülmények közt alkalmazhatatlan megfogalmazásokat tartalmaztak, vagy tartalmuk az Alkotmánybíróság a szöveg nyelvtani értelmezésével ellentétes módon interpretálta. Az Alkotmány alkalmazása során fokozatosan fény derült arra is, hogy az 1989-es átfogó alkotmánymódosításkor elmaradt bizonyos kérdések megnyugtató rendezése (pl. a munkavállalói jogok és a bérezés alkotmányos védelme tekintetében). Emiatt az alkotmányoszöveg újraszabályozása iránti igény megalapozottnak tűnt, és az alkotmányozási folyamattól a normaszövegnek a fennálló társadalmi-gazdasági rendhez való hozzáigazítását, illetve olyan átalakítását lehetett várni, ami figyelembe veszi az alkotmánybírósági esetjogban, illetve a szociális jogok védelmét szolgáló európai egyezményekben kialakított megoldásokat. Ezek a várakozások az Alaptörvény elfogadásával azonban csak részben teljesültek.

A jogvédelem európai megoldásai közül csak az EU Alapjogi Chartájában alkalmazottakkal találkozni új alaptörvényünkben, az Európa Tanácson belüli együttműködés keretében kidolgozott, több évtizedes jogértelmezési gyakorlattal rendelkező Európai Szociális Karta viszont csak annyiban gyakorolt hatást a 2010/11-es alkotmányozási folyamat-

ra, amennyiben az ott kidolgozott intézmények és fogalmi konstrukciók beépültek az Alapjogi Chartába.³⁵ Az Alaptörvény rendelkezései több ponton is reflektálnak az alkotmánybírósági esetjogra, elsősorban azzal, hogy kimaradtak belőle az Alkotmánynak az Alkotmánybíróság által értelmezhetetlennek minősített rendelkezései (a munkához való pozitív jog, valamint a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való jog, a munka díjazásának a piactudasági működéstől teljesen idegen megfogalmazása). E változtatások hatására a szövegezés kétségkívül valamivel modernebb lett elődjénél.

Hiányérzetet kelt ugyanakkor, hogy a kiiktatott rendelkezések pótlásáról – az alkotmányos cél megfelelő eszközökkel való védelméről – nem gondoskodott az alkotmányozó. A munkához való jog pozitív oldalát hirdető normát nem váltották fel az elhelyezkedés és a munka megtartásának alkotmányos szabályait rögzítő rendelkezések (az állam munkaközvetítő szolgáltatások szervezésére való kötelezettségének és e szolgáltatások hozzáférhetővé tételének kimondása, az indokolatlan elbocsátással szembeni állami fellépés követelményének rögzítése). A munka díjazásának szocialista elve helyébe nem léptek a bért a kapitalista társadalmi berendezkedés keretei közt védő szabályok, pedig azoknak aligha kéne messzebbre menniük annál, hogy külön rendelkezéssel intézményesítsék az egyenlő bánásmód követelményét a bérezésben.

Az Alaptörvény ugyanakkor szélesítette is az alkotmányos védelem körét, olyan fontos új területekre terjesztve ki azt, mint a kollektív alkuk folyamata, valamint az egészséges élelemhez és ivóvízhez való hozzáférés biztosítása. A veszteségek listája viszont hosszabb, hiszen az Alaptörvény hatályba lépésével elbúcsúzhattunk attól a lehetőségtől, hogy a szociális biztonságra alanyi alapjogként való elismerésének a lehetőségétől, valamint attól, hogy az alkotmányos védelem kiterjedjen a XIX. cikk (1) bekezdésében fel nem sorolt ellátásokra. A veszteséglistát bővíti az időskori megélhetés alkotmányosan biztosított lehetőségeinek szűkülése a magán-nyugdíjpénztári megoldások kizárása, valamint a sztrájkjogra vonatkozó jogalkotói tevékenység garanciáinak csökkenése azzal, hogy megszűnik a vonatkozó törvények kétharmados többséggel történő elfogadásának követelménye. A tulajdonszerűen védett társadalombiztosítási ellátások visszaszorulását idézheti elő az, hogy az államnak a szociális biztonságról a rászorulókat tekintetében kell gondoskodnia úgy, hogy a szöveg szerint azt nem „a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével”, hanem csak utóbbiakkal kell megvalósítani.

JEGYZETEK

1. 614/2011 Issues in relation to the adoption of a new constitution; 621/2011 Fundamental law of Hungary; 662/2012 Elections of Members of Parliament of Hungary; 663/2012 Hungary Judiciary; 664/2012 Draft Law on Freedom of Conscience and Religion.
2. A vélemény elsősorban azokat a megkötéseket kritizálja, amelyek a jövőre nézve betonoznak be a szociálpolitika alakítására ható szabályokat, pl. a nyugdíjrendszer állami jellegének alaptörvényi szintű deklarálásával. Lásd: Opinion on the New Constitution of Hungary. Opinion no. 621/2011, Venice Commission. 131. bek.
3. Pl. a cseh, a lengyel, a német és a szlovén alkotmány
4. Görögország Alkotmányának 22. cikk (1) bekezdése szerint „A munka olyan jog, amely az állam védelme alatt áll”, és az állam „törekszik a teljes foglalkoztatás megteremtésére”. TRÓCSÁNYI László – BADÓ Attila (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*, Budapest, Complex Kiadó, 2005. 416.
5. A spanyol alkotmány 35. cikk (1) bekezdése szerint ugyan „minden spanyolnak... joga van a munkához”, ám a 40. cikk (1) bekezdése az ezzel kapcsolatos állami kötelezettséget erősen relativizálja, mivel csupán azt írja elő az állami szervek számára, hogy „kiemelten kell kezelniük a teljes foglalkoztatás elérését szolgáló politikát”. *i.m.* 928. o.
6. 21/1994. (V. 16.) AB határozat, ABH 117, 120.
7. 1449/B/1992. AB határozat, ABH 2004, 1545, 1553.; 46/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 206, 265.
8. 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 120-121.
9. 327/B/1992. AB határozat, ABH 1997, 609-610.
10. 2012. évi. I. törvény a Munka Törvénykönyvéről
11. 419/B/1997. AB határozat, 1998, 962, 965.
12. A megkülönböztetés nélküli egyenlő bérezés követelménye közvetlenül ezt előíró rendelkezés hiányában is levezethető lehet az Alaptörvény V. cikkének (1) és (3) bekezdéséből, melyek a törvény előtti egyenlőség, illetve a nemek egyenjogúságának elvét hirdetik meg.
13. 74/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 870, 878.
14. 58/1997. (XI. 5.) AB határozat, ABH 1997, 349-350.
15. 673/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 446, 448.
16. 88/B/1999. AB határozat, ABH 2006, 1188, 1195.
17. ESZK 11. cikk
18. Kezdeten itt az 1989. évi átfogó alkotmánymódosítást értve.
19. ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 2. cikk, 1. bek.
20. 56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260., 271.; 261/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 689, 692-693.
21. 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 189-190.
22. Herbert KÜPPER: A szocialista maradványok szerepe a magyar alkotmányban, *Fundamentum* 2007/4, 58.
23. A ratifikáció ezen a téren csak a Karta 12. cikk 1 bekezdésére terjedt ki, amiben az ország a társadalombiztosítási rendszer pusztá kiépítését és fenntartását vállalja.
24. A 12. cikk 2. bekezdése a társadalombiztosítási rendszer megfelelése tekintetében tartalmaz előírásokat (a Módosított Szociális Karta előírásainak akkor felel meg a rendszer, ha legalább hat biztosítási ágban biztosít ellátásokat). A 12. cikk 3. bekezdése a társadalombiztosítási rendszer folyamatos fejlesztésének kötelezettségét írja elő.
25. Az AB több határozata szerint a 17. § rendelkezései önmagukban nem, csak a 70/E. §-sal összefüggésben vizsgálhatók. (3/D/1998. AB hat., ABH 1999, 642.)
26. 28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 138.
27. 2093/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 546-547.
28. „Az elvonások folytán a szociális ellátás mértéke nem csökkenhet a 70/E. § szerint megkövetelhető szint alá.” (43/1995. (VI. 30. AB határozat, ABH 1995, 188, 192.)
29. 32/1998. (VI. 26.) AB határozat, ABH 1998, 251, 254.
30. 43/1995. (VI. 31.) AB határozat, ABH 1995, 193-195.
31. 16/1996. (V. 3.) AB határozat, ABH 1996, 61, 64.
32. ABH 1993, 196, 204.
33. Az adó- és szociálpolitikai rendelkezések merevségét a Velencei Bizottság hasonló indokok alapján észrevetelte. Lásd: Opinion on the New Constitution of Hungary. Opinion no. 621/2011, Venice Commission. 131. bek.
34. A rendelkezések 2011. december 1. óta hatályosak.
35. Ilyen „közös” intézkedés például a munkaközvetítő szolgáltatások ingyenességének biztosítása.

Catherine Dupré emberi méltóságról szóló, a *Fundamentum* 2011/4. számában magyar fordításban megjelent cikkét eredetileg a következő, novemberben megjelenő kiadványba írta:

Gábor Attila Tóth (ed.), *Constitution for a Disunited Nation, On Hungary's 2011 Fundamental Law*, Budapest: Central European University Press, 2012 (forthcoming)