

A szociális biztonság alkotmányos védelme az Alaptörvény hatálybalépése előtt és után¹

TÉGLÁSI ANDRÁS

Az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikkének normaszövege első ránézésre csökkentette a szociális biztonság alkotmányos védelmi szintjét azáltal, hogy a korábbi Alkotmány alapjogi (állampolgári jogi) megfogalmazásához képest már csak államcélként, az állam törekvéseként határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény előtt és után kialakított gyakorlatának összevetése alapján azonban az derül ki, hogy lényeges változás (csökkenés) nem következett be a szociális biztonság alkotmányos védelme terén. Részben azért nem, mert az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése szerinti „államcél” jellegű megfogalmazása a korábbi alkotmánybírói gyakorlatot követi, amely ugyancsak nem tekintette alapjognak a szociális biztonságot (az ezzel ellentétes alkotmányi megfogalmazás ellenére sem), hanem az csupán „államcélként” szelődött; részben pedig a valódi alkotmányjogi panasz bevezetésének is köszönhetően.

Constitutional Protection of Social Security before and after the Fundamental Law Entered into Force

This paper explores and compares the jurisprudence of the Hungarian Constitutional Court regarding social security before and after the new Constitution entered into force in 2012. The wording of the new Fundamental Law of Hungary was said to be more restrained and modest regarding social rights, as it does not explicitly stipulate such rights. In this paper I try to come up with a conclusion as to whether the level of protection of social security in the case law of the Hungarian Constitutional Court also became lower after 2012. From our analysis of the practice of the Constitutional Court we can conclude that despite the fact that the wording of the new Constitution seemed to be more restrained and modest regarding social security, the constitutional protection of social security has not declined drastically in the jurisdiction of the Constitutional Court, because the Constitutional Court did not interpret the right to social security as a real constitutional right before 2012, but only as a state obligation.

1 A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében működtetett Zrínyi Miklós Habilitációs Program keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése által elismert szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatos AB-gyakorlat összegzése

A korábban hatályos Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése elismerte a szociális biztonsághoz való jogot és a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogot. A 70/E. § (2) bekezdése szerint az állam az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósította meg. Az Alkotmánybíróság e rendelkezéseket együtt olvasta az Alkotmány 17. §-ával, amely kimondta, hogy a Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik. Ennek során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szociális jogok vonatkozásában nem alanyi jogról, hanem állami feladatról van szó: az Alkotmány nem szól a szociális gondoskodás mértékéről és ismérveiről, azok megállapítása és megvalósítása a törvényhozás és a kormány felelőssége és kötelessége.²

Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdéséből az állam számára az a kötelesség fakadt, hogy a szociális ellátás biztosítására megszervezze és működtesse a társadalombiztosítás és a szociális támogatás rendszereit.

A korábban hatályos Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése alapján a magyar állampolgárok jogosultak voltak a megélhetésükhöz szükséges ellátásra. E rendelkezésből és az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből vezette le az Alkotmánybíróság a jogosultságot az olyan megélhetési minimum állam általi biztosítására, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához. Az emberi méltóságra ugyanis a testület úgy tekintett, mint amelynek „van egy ellátási igényt megalapozó funkciója is”.³ Az Alkotmánybíróság kizárólag ezt az egy egyéni szociális jogosultságot – vagyis a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogot, azaz olyan megélhetési minimum állam általi biztosítását, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához – vezette le az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből és a 70/E. §-ából.⁴

A 42/2000. (XI. 8.) AB határozat ezt azzal egészítette ki, hogy „a megélhetési minimum garantálásából konkrétan meghatározott részjogok, – így a „lakhatáshoz való jog” – mint alkotmányos alapjogok nem vezethetők le”.⁵ Ugyanakkor e határozat kimondta azt is, hogy a társadalombiztosítási és a szociális intézményi rendszer kialakításakor és működtetésekor az Alkotmányból fakadó alapvető követelmény az emberi élet és méltóság védelme. Ennek megfelelően az állam köteles az emberi lét alapvető feltételeiről – így hajléktalanság esetén az emberi életet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet elhárításáról gondoskodni. A 37/2011. (V. 10.) AB határozat ehhez kapcsolódóan arról rendelkezett, hogy az államnak „be kell avatkoznia, ha az egyén nem képes a maga számára az anyagi értelemben vett méltó életet biztosítani, és az anyagi

2 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146.

3 37/2011. (V. 10.) AB határozat, ABH 2011, 225, 235.

4 32/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 251, 254.

5 ABH 2000, 329.

létminimum alatt él, vagyis az emberi méltóságnak van egy ellátási igényt megalapozó funkciója is”.⁶

Az Alkotmány alapjogi katalógusából tehát e megélhetési minimumon túl nem következtek alanyi szociális jogok, azokat a törvényhozásnak (és a bírói gyakorlatnak) kellett meghatározni. Lényeges kérdésként merült ezért fel, hogy a törvényhozó milyen feltételekkel csökkentheti, illetve vonhatja meg a már elismert jogosultságokat. Az alkotmánybírói gyakorlat szerint az ellenszolgáltatás fejében szerzett, járulékfizetési kötelezettségen alapuló ellátás, mint például a saját jogú öregségi nyugdíj, az özvegyi nyugdíj és a saját jogú hozzátartozói nyugellátás a biztosítási elem miatt tulajdonvédelemben részesül.⁷ A biztosítási elemet („vásárolt jogi jelleget”) nem tartalmazó szociális ellátások esetében a jogállamiságból következő garanciákat (bizalomvédelem, kellő felkészülési idő) kell figyelembe venni alkotmányossági mérceként. A 11/1991. (III. 29.) AB határozat és a 43/1995. (VI. 30.) AB határozat alapján a bizalomvédelem (más néven a szerzett jogok védelmének tesztje) a jogbiztonság részét képező kellő felkészülési idő követelményének a már meglévő jogosultságokra történő vonatkoztatása. Meglévő jogosultság hiányában az Alkotmánybíróság csak a norma megismeréséhez szükséges időt kérheti számon a jogalkotáson. A két esetben tulajdonképpen a bizakodás alapja erősségének a különbségről van szó.

A szociális biztonság szövegszerű változása az Alaptörvényben

A 2012-ben hatályba lépett Alaptörvény jelentősen átfogalmazta a szociális biztonság alkotmányos védelmére vonatkozó szabályokat.⁸ A XIX. cikk négy bekezdésnyi terjedelemben foglalkozik a szociális ellátórendszer alkotmányos szabályainak meghatározásával.⁹

Juhász Gábor szerint a szociális ellátásokra vonatkozó rendelkezések megújításának legalább két célja azonosítható.¹⁰ Egyfelől jelzi a szociális biztonság lehetséges értelmezési mezőjének szűkítésére való törekvést, másfelől pedig azt, hogy az alkotmányozó az Alaptörvényt aktuálpolitikai céljai támogatására kívánja használni, az Alkotmány 70/E. § (3) bekezdésének bevezetésével már tesztelt módon, vagyis úgy, hogy az Alaptörvény rendelkezéseivel zárja ki egyes kormányzati döntések alkotmányossági felülvizsgálatát (magánnyugdíjpénztári rendszer felszámolása, az ellátások igénybevételének a közösség számára hasznos magatartáshoz kötése).¹¹ Juhász szerint – az Alkotmánybíróság érvelésére hivatkozva – az újraszabályozás célja egyfajta szociálpolitikai paradigmaváltás elérése volt.¹²

6 ABH 2011, 225, 235.; megerősítve: 176/2011. (XII. 29.) AB határozat, ABH 2011, 622.

7 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 85.; 37/2007. (VI. 12.) AB határozat, ABH 2007, 652.

8 JUHÁSZ 2015, 12.

9 JUHÁSZ 2015, 12.

10 JUHÁSZ 2015, 12.

11 JUHÁSZ 2015, 12.

12 Juhász utal a 23/2013. (IX. 25.) AB határozat [45]–[59] bekezdéseire, lásd: JUHÁSZ 2015, 12.

Juhász szerint a paradigmaváltást szolgálja a szociális biztonság jogosultságalapú értelmezési lehetőségének bombabiztos kizárása is: „a fenntartható gazdasági fejlődés és a fokozatosan romló demográfiai helyzet a szociális biztonság felfogásának és alkotmányos szabályozásának új alaptörvényi megfogalmazásához vezetett. A korábbi Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdése által kinyilvánított elbánást (amelyet számosan »állampolgári jognak« tekintettek, és amelyet az állam a valóságban csak egyre alacsonyabb szinten volt képes nyújtani, aminek még így is jelentős szerepe volt az ország eladósodásában¹³) a 2011. április 18-án elfogadott Alaptörvény a valós lehetőségekhez igazította.”¹⁴ Juhász szerint: „Az indokolás inkább a megújuló összetételű Alkotmánybíróság szociális jogokkal szembeni aggasztóan elutasító attitűdjét, mintsem a korábbi alkotmányértelmezési, vagy szociális jogalkotási gyakorlat beható ismeretét tükrözi, hiszen állampolgári jogként védett ellátásokat a magyar ellátórendszer az Alkotmány hatálya alatt sem ismert.”¹⁵

Az Alkotmánybíróság védelmében kell elmondani, hogy az indokolásnak a „számosan »állampolgári jognak« tekintettek” kitétel alatt nem csak a korábbi többségi alkotmányértelmezést lehet érteni. Ugyanakkor – mint azt már a korábbi részekből láthattuk – az Alkotmánybíróság korábbi összetételében is akadtak olyan alkotmánybírák, sőt egy-egy olyan testületi döntés is, amely épp a szociális biztonság alapjogi jellegét hangsúlyozta. Zlinszky János 31/1993. (V. 21.) AB határozathoz fűzött különvéleménye szerint: „Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének második fordulata... világosan kifejezett alanyi jogot létesít...” Az 5/1991. (II. 16.) AB határozat pedig az indokolásában fogalmazott úgy, hogy: „Alkotmányos alapjog az, hogy a Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz [Alkotmány 70/E. § (1) bekezdés].” Mindez éppenséggel azt igazolja, hogy a 23/2013. AB határozatot meghozó testület mélyrehatóan – az Alkotmánybíróság működésének kezdetéig visszamenően, a különvélemények szintjének mélységéig is kiterjedően – ismerte az Alkotmánybíróság joggyakorlatát.

A szociális biztonsággal kapcsolatos alaptörvényi változások közül – Juhász szerint – a legszembeeszköbb az, hogy a XIX. cikk (1) bekezdésében „a szociális biztonság megteremtésének igénye már nem jogként aposztrofálva, hanem csupán államcélként jelenik meg”¹⁶

Klicsu László szerint is a XIX. cikk első két mondata világossá teszi, hogy nem alapjogról, hanem államcélról, programról van szó, és támogatásra a magyar állampolgár csak a külön törvényekben meghatározottak szerint jogosult.¹⁷

A XIX. cikkhez fűzött indokolás szerint az Alaptörvény „[r]ögzíti az állam azon szándékát, hogy minden magyar állampolgárnak megteremtse a szociális biztonságot.

13 Az Alkotmánybíróság ezt tényként rögzítette, ugyanakkor nem igazolta a szociális szolgáltatások és az eladósodás közötti nagymértékű összefüggést.

14 Juhász utal a 23/2013. (IX. 25.) AB határozat [45] bekezdésére; JUHÁSZ 2015, 12., 17.

15 JUHÁSZ 2015, 12–13.

16 JUHÁSZ 2015, 13.

17 KLICSU 2012, 114.

Ennek érdekében azon élethelyzetekben, amikor – gyermekének születése, egészségi állapotának időleges vagy végleges romlása, hozzátartozójának vagy munkalehetőségének elvesztése miatt – a megélhetéséhez szükséges javak előteremtésére nem képes, valamennyi állampolgár jogosult törvény szerinti állami segítséget igénybe venni”.

Míg a korábban hatályos Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése alapján a magyar állampolgárok jogosultak voltak a megélhetésükhöz szükséges ellátásra,¹⁸ az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország már csak *arra törekszik*, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson.¹⁹ Az Alaptörvényben a szociális biztonság megteremtésének igénye tehát már formálisan sem jogként, hanem államcélként jelenik meg.²⁰

Chronowski Nóra ezt a változást a korábbi Alkotmányhoz képest visszalépésként értékelte.²¹ Drinóczi Tímea úgy véli, hogy az Alaptörvény és ennek alapján döntő alkotmánybírói gyakorlat új korszakot hozott, az alaptörvényi szöveg az Alkotmánybíróságnak azt a hozzáállását erősítette, amely az állam és a törvényhozás felelősségi körébe kívánta kitolnia szociális jogok problémáját azzal, hogy az állam csak „törekszik” nyújtani a szociális biztonságot.²²

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdését értelmező 32/1998. (VI. 25.) 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.²³ Juhász Gábor szerint az Alaptörvény új szövegezése ezzel a megfogalmazással immáron kategorikusan kizárja a szociális biztonság alanyi jogként való értelmezésének 1998-ban megnyitott lehetőségét,²⁴ a magyar állampolgároknak így többé az elvi lehetőségek szintjén sincs „joguk” a szociális biztonságra, be kell érniük azzal az ígérettel, hogy az állam törekszik majd arra, hogy megteremtse szociális biztonságukat.²⁵

Az ellátások biztosítását indokoló helyzetek felsorolása nagyban hasonlít az Alkotmányéra,²⁶ az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdés második mondatából – a korábbi Alkotmányhoz képest – kimaradt az öregség mint kockázati tényező, viszont új elemként bekerült az anyaság és a fogyatékoság – mint megélhetési zavar – esetére járó támogatási jogosultság. Juhász ugyanakkor rámutat arra, hogy

18 E rendelkezésből és az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből vezette le az Alkotmánybíróság a jogosultságot az olyan megélhetési minimum állam általi biztosítására, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához. Az emberi méltóságra ugyanis úgy tekintett, mint amelynek „van egy ellátási igényt megalapozó funkciója is”. Lásd: 40/2012. (XII. 6.) AB határozat, amely visszautal a 37/2011. (V. 10.) AB határozatra.

19 *Szabadság és felelősség*, XIX. cikk (1) bekezdés.

20 JUHÁSZ 2012, 46.

21 CHRONOWSKI 2011, 28.

22 DRINÓCZI 2018, 16.

23 JUHÁSZ 2012, 46.

24 JUHÁSZ 2015, 13.; JUHÁSZ 2012, 46.

25 JUHÁSZ 2015, 13.

26 JUHÁSZ 2015, 14.

a nyugellátásokra vonatkozó rendelkezésekkel az öregség esetére járó ellátás továbbra is alkotmányos védelem tárgyát képezi.²⁷

Juhász szerint azonban „egy apró, központoszási jelbeli változtatás nyomán az államra háruló feladatok köre mégis jelentősen szűkül az új szabályozással”.²⁸ Míg ugyanis az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének két mondatrészt pontosvessző választotta el, addig az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését két különálló mondat alkotja.²⁹ Az Alkotmánybíróság ugyan testületileg nem foglalkozott az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdésében szereplő két mondatrész viszonyának vizsgálatával,³⁰ Kilényi Géza alkotmánybíró a 26/1993. (IV. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményében³¹ az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének tartalmát vizsgálva rámutatott arra, hogy e rendelkezés két tagmondata között nem kettőspont, hanem pontosvessző szerepel. Ez pedig Kilényi számára azt juttatja kifejezésre, hogy a hivatkozott rendelkezés nem egy, hanem két alapvető jogot kodifikál: a szociális biztonsághoz való jogot és az ellátáshoz való jogot. Noha e két jog között szoros tartalmi kapcsolat van, sem tartalmuk, sem érvényesülési körük nem azonos, ezért a 70/E. § (1) bekezdésének pontosvessző utáni szövegrésze semmiképpen sem fogható fel ama jogintézmények kimerítő felsorolásaként, amelyek a szociális biztonsághoz való jog tartalmát alkotják.³² A többségi határozat ehhez képest az ellátáshoz való jogot nem különálló alapjogként, hanem a szociális biztonsághoz való jog – magában az Alkotmányban kiemelt – tartalmi elemeként, alkotmányos követelményeként fogta fel, öregség, betegség stb. esetére.

Az Alaptörvény rendelkezése világosság teszi, hogy itt két különálló rendelkezésről van szó, hiszen immáron nem csupán pontosvesszővel, hanem ponttal, önálló mondatban rögzíti a szociális biztonságot mint államcél és a támogatáshoz való jogot. Az Alaptörvény azzal, hogy a szociális jogokat államcélként határozta meg, egyértelművé tette, hogy a szociális biztonság az állam részére csupán iránymutatást tartalmaz, *az Alaptörvényből alanyi jogi jogosultság közvetlenül nem fakad*.³³

Juhász Gábor szerint aligha cáfolható Kilényi Gézának a 26/1993. (IV. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményében megfogalmazott érvelése, miszerint a két mondatrészt elválasztó pontosvessző a szöveg nyelvtani értelmezése szempontjából csak azt jelentheti, hogy az állami kötelezettségek alapját képező kockázatok felsorolása *példálózó jellegű*.³⁴ Az Alaptörvényben szereplő felsorolás ugyanakkor azzal, hogy önálló mondatként került megfogalmazásra, a korábbi példálózó jellegű felsorolást *taxatív*vá teszi.³⁵ Míg tehát a 70/E. § (1) bekezdésének második mondatrésze értel-

27 JUHÁSZ 2015, 14.

28 JUHÁSZ 2015, 14.

29 JUHÁSZ 2015, 14.

30 JUHÁSZ 2015, 14.

31 ABH 1993, 196, 204.

32 Kilényi szerint egyébként kizárólag ez az alkotmányértelmezés, azaz a szociális biztonsághoz való jognak és az ellátáshoz való jognak önálló és egyenrangú alapjogként való kezelése áll összhangban az ország vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeivel.

33 BALOGH-BÉKESI–BALOGH 2013, 213.

34 ABH 1993, 196, 204.; lásd: JUHÁSZ 2015, 14., 19.

35 JUHÁSZ 2012, 46.; JUHÁSZ 2015, 14.

mezhető volt úgy, hogy a szociális biztonsághoz való jog a felsorolásban nem szereplő kockázatok bekövetkezése esetén is megilleti az állampolgárokat (például a felsorolásban nem szereplő anyaság, vagy éppen önhiba miatt bekövetkező munkanélküliség esetén), addig az új rendelkezés alapján alkotmányos védelemben csak a felsorolt kockázatokkal szembesülő állampolgárokat kell részesíteni.³⁶

A felsorolás ugyanakkor kibővült az anyaság vállalásával járó társadalmi kockázattal.³⁷ A változtatás nyomán az állam megszabadul attól a kötelezettségétől, hogy gondoskodnia kelljen a felsorolásban nem szereplő személyek (például az önhibájukból munkanélküliek) szociális biztonságának megteremtéséről.³⁸

Az Alaptörvény a korábbi Alkotmányhoz képest már nem a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogot, hanem a támogatáshoz való jogot biztosítja, de azt is törvényben meghatározottak szerint.

Juhász Gábor úgy véli, hogy ez az ellátások alkotmányos mértékét érintő változást jelez, hogy tudniillik 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, ami a korábbinál is sokkal tágabbra szabja a kormányzat mozgásterét a szociális védelmi ellátások alakításában.³⁹

Juhász Gábor szerint ezzel az Alaptörvény szövege tartózkodik az olyan megfogalmazásoktól is, amiből az Alkotmánybíróság esetleg az állami kötelezettség konkrét tartalmára és mértékére következtethetne.⁴⁰

Juhász szerint ez az értelmezés következik az Alkotmánybíróság értelmezéséből is: „...az Alaptörvény a szociális biztonsághoz való alkotmányos alanyi jogot nem tartalmaz [...] [a XIX. cikk (1) bekezdésének első mondata] a 'törekszik' kifejezéssel egyértelműen deklarálja, hogy Magyarországon a szociális biztonság garantálása nem alanyi alapjog, hanem csak államcél. Ez összhangban az Alaptörvény [kiegészítve, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodást előíró] N) cikkével... mindössze annyi kötelezettséget ró Magyarországra, hogy [...] az ország gazdasági állapotát, teljesítőképességét figyelembe véve határozzák meg az állami szociálpolitikának azon alapelemeit, melyek garantálása állami feladat. Ez mindössze a szociális ellátórendszer fenntartását és működtetését követeli meg az államtól, anélkül azonban, hogy bármely ellátás konkrét formájára és mértékére vonatkozóan bárki számára Alaptörvényben biztosított jogot keletkeztetne. A második mondat azon kitétele, miszerint az állampolgárok még egyes speciális esetekben [...] is csak 'törvényben meghatározott' mértékű támogatásra jogosultak, ezt erősíti meg; vagyis az egyes támogatások konkrét formáját és mértékét a törvényhozó szabadon határozza meg.”⁴¹

36 JUHÁSZ 2012, 46.; JUHÁSZ 2015, 14.

37 JUHÁSZ 2012, 46.

38 JUHÁSZ 2012, 46.

39 JUHÁSZ 2012, 46.

40 JUHÁSZ 2015, 13.

41 3217/2014. (IX. 22.) AB hat. [24] bek.; hivatkozva JUHÁSZ 2015, 13., 18.

Ezzel az Alaptörvény az ellátás szintjét nem a megélhetési minimumban (a megélhetéshez szükséges ellátásában) határozza meg, hanem a „törvényben meghatározott támogatásra” utalja tovább.⁴² A támogatáshoz való jog tehát *alapjognak nem minősülő alkotmányos jog*, amelynek sajátossága, hogy az alkotmányból közvetlen alanyi jogosultság nem fakad (azaz pusztán az alkotmány alapján – más jogszabály közbejötté nélkül – nem lehet e jogokat érvényesíteni), de a törvényhozásnak az alkotmány alapján kötelezettsége az alanyi jogok meghatározása.⁴³ Bár kétségtelen, hogy e jogok esetén az alkotmányos védelem intenzitása kisebb, mint az alapjogok vonatkozásában, mindez jelen esetben a korábbi Alkotmányhoz képest nem feltétlenül jelenti az alkotmányos védelmi szint lecsökkenését, hiszen – ahogy arra Balogh Zsolt rámutat – az ellátáshoz való jog korábban is alapjognak nem minősülő alkotmányos jogként került szabályozásra.⁴⁴ Ez alapján tehát önmagában – azon túl, hogy például az önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén az ellátáshoz való jog szerepelt az Alkotmányban – még nem következett magából az Alkotmányból, hogy munkanélküliség esetén milyen időtartamban, milyen összeget, mely ellátórendszernek kell nyújtania ellátást, csak annyi következett az Alkotmányból, hogy a törvényhozásnak (tehát az alkotmány alatti szinten) ezeket a kérdéseket szabályozni kell.⁴⁵ Az Alkotmány alapján így alkotmányellenessé csak az a helyzet válhatott (volna), ha például munkanélküliség esetén az állam semmilyen ellátást nem nyújt(ott volna).⁴⁶ Az Alkotmány 70/E. § értelmezése kapcsán a legtovább talán Zlinszky János ment el, azzal, hogy a megélhetéshez szükséges ellátásra való állampolgári jogot kifejezett alanyi jogként definiálta.⁴⁷

Érdeemes kitérni az ellátás – támogatás fogalom megváltozására. Az Alkotmány még az ellátáshoz való jogot deklarálta, míg az Alaptörvény a támogatáshoz való jogot. Álláspontom szerint e mögött a változás mögött az (is) állhat, hogy a társadalombiztosítási járulékot 2012-től felváltotta a szociális hozzájárulási adó.⁴⁸ Az ellátásra való jogosultság általában csak meghatározott feltételek esetében áll fenn, támogatásra viszont nem feltétlenül csak a jogosult saját jogszerzése alapján válhat valaki jogosulttá. Szemben a korábbi társadalombiztosítási járulékkel, az adó a maga természeténél fogva nem kizárólag arra a célra fordítható, amilyen célból beszedték. Az adó – így a szociális hozzájárulási adó – ugyanis egy olyan eszköz az állam kezében, amit lehet szociális támogatások fedezésére is fordítani, de másra is. A törvény szerint a szociális biztonsághoz, valamint a testi és lelki egészséghez való jog érvényesítését szolgáló egyes szociális ellátások fedezetéhez, továbbá az egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásához szükséges államháztartási források biztosítása

42 BALOGH-BÉKESI–BALOGH 2013, 212.

43 BALOGH 2011, 309.

44 BALOGH 2011, 309.

45 BALOGH 2011, 309.

46 BALOGH 2011, 309.

47 31/1993. (V. 21.) AB határozat; RAB 2009, 290.

48 Lásd: egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény 453–467. §.

céljából az adóból származó államháztartási bevétel a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott arányok szerint megoszlik a társadalombiztosítás egyes pénzügyi alapjai és a törvényben meghatározott elkülönített állami pénzalap költségvetése között.⁴⁹ Az adó megfizetése államháztartási forrásból fedezett ellátásra (ideértve különösen a társadalombiztosítási ellátást és az álláskeresői ellátást), vagy államháztartási forrásból folyósított támogatás igénybevételére való jogot nem keletkeztet, valamint az adó alapja és összege az ilyen ellátás, illetőleg támogatás összegét nem befolyásolja.⁵⁰

Ezzel összefüggésben Juhász Gábor aggályainak ad hangot, hogy tudniillik „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.”⁵¹

Juhász szerint joggal tarthatunk attól, hogy a társadalombiztosítási járulékok szociális hozzájárulási adóvá történt átkeresztelése megszünteti az ellenszolgáltatásként biztosított ellátások tulajdonszerű erős alkotmányos védelmét.⁵²

A szociális ellátórendszer szatellitjogokkal való védelmét az Alaptörvény előírásai ugyan közvetlenül nem fenyegetik, a (törvényalkotási) gyakorlat azonban, ami a társadalombiztosítási ellátásokat elszakította a járulékfizetéstől már igen.⁵³ 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.⁵⁴

Juhász szerint ezt a gyanút támaszthatja alá a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról 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.”⁵⁵

Miközben tehát a tulajdonhoz való jog védelmét rögzítő új XIII. cikk nem tartalmaz olyan előírást, ami aláásná a társadalombiztosítási ellátások tulajdonszerű

49 Egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény 453. § (2) bekezdés.

50 Egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény 453. § (4) bekezdés.

51 JUHÁSZ 2012, 43.

52 JUHÁSZ 2012, 47.

53 JUHÁSZ 2012, 47.

54 JUHÁSZ 2012, 47.

55 JUHÁSZ 2012, 47.

védelmét, addig a járulékoknak az Alaptörvény hatálybalépése előtt megtörtént adóvá való keresztelése erőteljes lépésnek tűnik a társadalombiztosítási ellátások szatelitjogokkal való védelmének felszámolása felé.⁵⁶ 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.⁵⁷

A szociális biztonság (Alaptörvény XIX. cikk) alaptörvényi rendelkezését az Alkotmánybíróság átfogóan elsőként a 23/2013. (IX. 25.) AB határozatban elemezte. A testület abból indult ki, hogy a fenntartható gazdasági fejlődés és a fokozatosan romló demográfiai helyzet vezetett a szociális biztonság felfogásának és alkotmányos szabályozásának új alaptörvényi megfogalmazásához. A korábbi Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése által kinyilvánított elbánást (amelyet számosan „állampolgári jogoknak” tekintettek, és amelyet az állam a valóságban csak egyre alacsonyabb szinten volt képes nyújtani, aminek még így is jelentős szerepe volt az ország eladósodásában) az Alaptörvény a valós lehetőségekhez igazította. Az Alaptörvény XIX. cikkének (1) bekezdése szerint: „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson.” Az alapvetően megváltozott gazdasági körülmények az államháztartás működési elvét illetően szintén új helyzetet és alaptörvényi rendelkezéseket eredményeztek.

Az Alaptörvény tehát – álláspontom szerint – ugyan látszólag az alapjogok *jogi* garanciáit csökkenti, az *anyagi* garanciákat azonban erősíteni kívánja többek között azért, hogy alkotmányos szintre emeli a fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét.⁵⁸ Az alapjogok garanciái terén a második generációs jogoknál már nem elegendőek pusztán a *jogi* garanciák, azaz, hogy az állam alkotmányi és alacsonyabb jogszabályok szintjén biztosítsa bizonyos alapjogok érvényesülését, hanem a szociális jogoknál már *anyagi* garanciákra, azaz ténylegesen meglévő pénzügyi fedezetre van szükség. Egy jogállamba vetett bizalom pedig nagymértékben függ attól, hogy a jogi és anyagi garanciák mennyire közelítik egymást.

Lenkovich Barnabás professzor, az Alkotmánybíróság elnöke 2015-ben egy konferencián tartott előadásán⁵⁹ is azt hangsúlyozta, hogy az emberi jogok érvényesüléséhez nélkülözhetetlen a materiális feltételek biztosítása, hisz már maga a szervezetrendszer működtetése is sokba kerül, hát még a jogok finanszírozása. Materiális feltételek nélkül ugyanis pusztá papírra írott szavak maradnak a szabadságok. Az alapvető szabadságok mint első generációs jogok szintű állami szervezeti finanszírozási feltételekkel bírnak, mint a második generációs jogok, még akkor is, ha inkább az utóbbi

56 JUHÁSZ 2012, 47–48.

57 JUHÁSZ 2012, 48.

58 Az alapjogok jogi és anyagi garanciáinak fogalmát Rácz Attila meghatározásai alapján használom. Rácz Attila az alapvető jogok *jogi* garanciái alatt azokat a garanciákat érti, amelyek a jog kötelező erejénél fogva intézményesen teremtenek kedvező lehetőséget az alapvető jogok érvényesüléséhez; *anyagi* garancia alatt pedig különösen a megvalósulás anyagi előfeltételeit biztosító társadalmi és gazdasági rendszert. RÁ CZ 2008, 16.

59 LENKOVICS 2015.

az, ahol az államot tevőleges finanszírozási kötelezettség terheli, a feltételrendszer, a jogok védelmét az első generációs jogoknál is garantálni kell, ami ugyancsak sokba kerül.

Az Alkotmánybíróság tehát az Alaptörvény szociális biztonságra vonatkozó rendelkezését önálló, a korábbi alkotmánybírósági gyakorlattól független, és a korábbi Alkotmányhoz képest megváltozott rendelkezésnek tekintette. Bár az Alkotmány 70/E. § már a rendszerváltozás óta minden állampolgárt megillető jogként statuálta a szociális biztonsághoz való jogot (tudniillik, hogy: „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz...”), az Alkotmánybíróság gyakorlatában ez – Jakab András megfogalmazása szerint – „a 17. § szerinti államcélá szelődött”.⁶⁰

Az Alkotmánybíróság tehát a szociális biztonság alaptörvényi értelmezése során is megtehetette volna azt, amit számos alapjog esetében meg is tett, hogy tudniillik az Alaptörvény szövegét csupán a saját korábbi gyakorlatának „kodifikálásaként” fogja fel, fenntartva ezzel a korábbi gyakorlatának lehetőségét,⁶¹ ám itt a testület inkább az alkotmányozó akaratára, illetve az e mögött álló külső gazdasági és demográfiai körülményekre hivatkozott.

*Már a korábbiakban láthattuk, hogy az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 70/E. §-ára alapozott jogértelmezése a szociális biztonsághoz való jogot nem alapjognak, hanem olyan állami kötelezettségvállalásnak tekintette, amelynek teljesítése tekintetében a kormányzat széles, de csak alkotmányos korlátok között gyakorolható mozgástérrel rendelkezik.*⁶² E korlátok túlnyomó része az Alkotmánynak nem a szociális biztonságot meghirdető 70/E. §-ából, hanem az Alkotmány más rendelkezéseiből voltak levezethetők: a jogbiztonság követelményét is magában foglaló jogállamiság és ezzel összefüggésben a szerzett jogok elvéből [2. § (1) bekezdés],⁶³ valamint a társadalombiztosítási ellátások tulajdonjogszerű védelméből (13. §).⁶⁴ Az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdése a szociális ellátások összessége által nyújtott megélhetési minimum állami biztosítását, (2) bekezdése az állami feladat teljesítéséhez szükséges intézményrendszer létrehozásának, fenntartásának és működtetésének követelményét fogalmazta meg.⁶⁵

60 JAKAB 2011, 221.; lásd erről bővebben: JUHÁSZ 2009, 2586–2587.

61 Lásd: TÉGLÁSI 2014, 322–329.

62 JUHÁSZ 2009, 2593.

63 Lásd: 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188., 196.

64 A társadalombiztosítási ellátások tulajdonszerű védelmének követelményét a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat indokolása alapozta meg (373, 380.). JUHÁSZ 2009, 2593.

65 JUHÁSZ 2009, 2593.

Az Alaptörvény megfogalmazása tehát éppenséggel azt próbálja megakadályozni, hogy az Alaptörvény olyan előnyökkel kecsegtessen, amelyeket az állam nem tud biztosítani, ezért a bíróságok előtt sem érvényesíthetők.⁶⁶

A 40/2012. (XII. 6.) AB határozat a megváltozott alaptörvényi szövegezés kapcsán rámutatott arra, hogy lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke kapcsán nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik. A XIX. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország „törekszik” arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson, és „elősegíti” az időskori megélhetés biztosítását. Jogosultságról két esetben szól az Alaptörvény XIX. cikke. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése „állami nyugdíjra való jogosultságot” említ, amelynek feltételeit törvény állapítja meg. A XIX. cikk (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegyisége, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a „törvényben meghatározott támogatásra” való jogosultságot. Vagyis ezek azok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani.⁶⁷

Az Alaptörvény a Nemzeti hitvallás szerint egyrészt vallja „az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét”.⁶⁸ Az alapjogi rész tartalmazza az állam elkötelezettségét is a rászorulókat támogatására.⁶⁹

Az Alaptörvény a szociális biztonság körében a korábbi Alkotmányhoz képest bővíti az államcélokat: államcélként határozza meg *az emberhez méltó lakhatás és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítását*, amelyet a korábbi Alkotmány nem tartalmazott.⁷⁰

Az Alaptörvény két cikkében is találhatóak értelmezési szabályok. Az R) cikk (3) bekezdése előírja, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni. A 28. cikk pedig kimondja, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik; az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

Ezekből az értelmezési szabályokból meglátásom szerint az következik, hogy az Alaptörvény értelmezésénél elsőbbsége kell legyen az elesettek és a szegények

66 Herbert Küpper éppen ennek az általános veszélyére hívta fel a figyelmet már 2007-ben, hozzátéve még, hogy az érvényesíthetőség e hiánya egészében véve kétségbe vonja az alkotmányos jogok eszméjét, és közvetett módon leronthatja a liberális jogokat, valamint azok bíróság előtti kikényszeríthetőségét. Lásd: KÜPPER 2007, 53–54. Takács Albert szerint szociális jogokra való igényről lehet értelmesen beszélni, de szociális biztonsághoz való jogról nem, és mindaddig nem is szabad az alkotmányokban a szociális biztonsághoz való jogot említeni, amíg ennek a biztonságos emberi léthez (jóléthez) igazodó mértéke nem alkotmányos garancia is egyben. TAKÁCS 2011, 79.

67 KLICSU 2012, 114.

68 KLICSU 2012, 114.

69 KLICSU 2012, 114.

70 BALOGH-BÉKESI–BALOGH 2013, 213.

megsegítése kötelességének, valamint a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos cél szolgálatának.⁷¹

Az Alaptörvénynek számos olyan szabálya van, amely a társadalmi szolidaritást fejezi ki – így éppen a szociális biztonságról szóló szabály, amelynek (4) bekezdése⁷² az állami nyugdíjrendszerrel összefüggésben a társadalmi szolidaritást kifejezetten, szövegszerűen említi, vagy az elesettek, és külön a szegények segítése kötelessége a Nemzeti hitvallásban; ezeket a rendelkezéseket nem lehet úgy értelmezni, hogy mindenki önmagáért felelős.⁷³

Klicsu László 2012-ben még nehezen látta megíjósolhatónak, hogy az Alaptörvény XIX. cikke milyen jövő előtt áll, milyen tartalmat ad annak egy-egy konkrét ügyben az Alkotmánybíróság, de álláspontja szerint a gyakorlatot meghatározhatja, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény egészéből, vagyis nem egy-egy szabályt kiragadva, milyen emberképet olvas ki, illetve a tagjai a szerepüket hogyan fogják fel.⁷⁴

A továbbiakban az immáron több mint fél évtizede hatályban lévő Alaptörvény⁷⁵ alapján kialakított alkotmánybírói gyakorlatot tekintem át.

Az Alaptörvény XIX. cikke által bekövetkezett változások következményei az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően elsőként a megváltozott munkaképességűek ellátórendszerének felülvizsgálata körében hozott 40/2012. (XII. 6.) AB határozatban foglalkozott a szociális biztonsághoz való jog értelmezésével. A határozat alapját az a jogszabályi változás képezte, amely 2012. január elsejétől a megváltozott munkaképességű személyek számára nem nyugellátást, hanem egészségbiztosítási ellátást biztosít: egyfelől pénzbeli (rehabilitációs vagy rokkantsági) ellátást, másfelől rehabilitációs szolgáltatásokat. Ebben a döntésében a testület rámutatott arra, hogy

„Lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik. A XIX. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország »törekszik« arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson, és »elősegíti« az időskori megélhetés biztosítását. Jogosultságról két esetben szól az Alaptörvény XIX. cikke. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése »állami nyugdíjra való jogosultságot« említ, amelynek feltételeit törvény állapítja meg. A XIX. cikk (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegysege, árvasága és önhibáján kívül

71 Vö. KLICSU 2012, 114.

72 Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő.

73 KLICSU 2012, 115.

74 KLICSU 2012, 115.

75 Az Alaptörvény „korának” meghatározása körüli bizonytalanságokra találóan utal Kukorelli István 2017-ben megjelent könyve. Lásd: KUKORELLI 2017.

bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a »törvényben meghatározott támogatásra« való jogosultságot.⁷⁶

Ezt követően az Alaptörvény XIX. cikkét és a mögötte álló alkotmányozói szándékot a 23/2013. (IX. 25.) AB határozatban értelmezte. A határozat alapjául szolgáló ügy a korábban megállapított korengedményes nyugdíjak csökkentése, megszüntetése, illetőleg szociális járadékká történő átalakítása volt.⁷⁷ Az Alkotmánybíróság ebben a döntésében az Alaptörvény XIX. cikkének megváltozott rendelkezéseit a következőkkel indokolta:

„[...] a fenntartható gazdasági fejlődés és a fokozatosan romló demográfiai helyzet a szociális biztonság felfogásának és alkotmányos szabályozásának új alaptörvényi megfogalmazásához vezetett. A korábbi Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése által kinyilvánított elbánást (amelyet számosan »állampolgári jognak« tekintettek, és amelyet az állam a valóságban csak egyre alacsonyabb szinten volt képes nyújtani, aminek még így is jelentős szerepe volt az ország eladósodásában) a 2011. április 18-án elfogadott Alaptörvény a valós lehetőségekhez igazította. [...] A gazdasági viszonyok, a pénzügyi és gazdasági válság által elmélyített államháztartási szükséghelyzetben elkerülhetetlen volt az államadósság csökkentése, mint elsődleges rövidtávú államcél megjelölése. Ennek számos – rendes körülmények között – méltányos és jogos igényt és törekvést alá kellett rendelni. [...] Az itt hivatkozott és az Alaptörvény N) cikkével hangsúlyossá tett kényszerű paradigma-váltás érthető módon elsősorban vonatkozott az állami kiadások növekedésében meghatározó szerepet játszó nyugdíjrendszerre.”

Érdekes, hogy számos más alapjog esetében az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmányon alapuló gyakorlatának „átmentését” azzal indokolta, hogy az Alaptörvény tulajdonképpen nem tett egyebet, mint a korábbi alkotmánybíróági jogértelmezést kodifikálta az Alaptörvénybe. Az Alaptörvény XIX. cikkével összefüggésben is hivatkozhatott volna erre az Alkotmánybíróság, hiszen – amint azt láthattuk – a testület korábban sem tekintette valódi alapjognak a szociális biztonsághoz való jogot (annak ilyenként való alkotmányi megszövegezése ellenére), hanem lényegében államcélnek.⁷⁸ A 23/2013. AB határozat szövegezésében azonban érződik, hogy a szociális biztonság értelmezésénél a testület megpróbált éles cezúrát húzni a korábbi Alkotmány és az Alaptörvény közé, hogy ezáltal ne legyen kötve a korábbi jogértelmezéshez. A későbbiekben azonban majd láthatjuk, hogy ez nem sikerült teljes mértékben, a testület ugyanis későbbi határozataiban több esetben is a korábbi

76 Indokolás [37].

77 Az érdemben vizsgált rendelkezések jogszabályi környezetének lényege, hogy a törvénymódosítás 2012. január 1-jétől megszüntette a korhatár előtti öregségi nyugdíjakat, és egyúttal átalakította azokat korhatár előtti ellátássá vagy szolgálati járandósággá.

78 Az már egy másik kérdés, hogy az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmányból alanyi jogot vezetett le a megélhetési minimum állam általi biztosítására, ezt azonban nem önmagában a szociális biztonsághoz való jogot deklaráló rendelkezésből vezette le, hanem az emberi méltósághoz való joggal való együttes értelmezésből. A későbbiek során azonban azt is láthatjuk, hogy az Alkotmánybíróság Alaptörvényen alapuló gyakorlata továbbra is az emberi méltóság védelmét tekinti a szociális biztonság határának, tehát a mérce e tekintetben sem csökkent.

Alkotmányon alapuló jogértelmezést erősítette meg, sőt, még alkotmányjogi panaszt is érdemben elbírált – részben – a XIX. cikkre alapozva.

A 9/2016. (IV. 6.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ugyan az Alaptörvény XIX. cikke elsősorban államcél fogalmaz meg, ez azonban – különösen az (1) bekezdés második mondatában megjelölt személyi körök esetén – a jogalkalmazót annyiban köti, hogy a jogszabályokat kétség esetén úgy kell értelmezni, hogy annak eredménye az államcél magvalósulását és ne akadályozását szolgálja.

A 23/2013. (IX. 25.) AB határozatban lefektetett alapokat – hogy tudniillik a XIX. cikk (1) bekezdése a valós lehetőségekhez igazított és az Alaptörvény N) cikkével hangsúlyossá tett kényszerű paradigmaváltás következménye – a későbbiekben elsősorban e határozat előadó bírója, Dienes-Oehm Egon hangoztatta különvéleményeiben.⁷⁹

Ami a megélhetési minimumhoz való jogot illeti, az Alkotmánybíróság ennek a problematikájával a 27/2013. (X. 9.) AB határozatban szembesült.

Az ügyben egy rokkantnyugdíjast arra kötelezett az önkormányzat és az annak határozatát felülvizsgáló bírói döntés, hogy a rokkantnyugdíjából fizesse meg édesanyja önkormányzati fenntartású intézményben történő ápolását, gondozását. Az Alkotmánybíróság itt lényegében azzal a kérdéssel szembesült, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdésében – újólag – szabályozott szülőtartási kötelezettséggel szemben van-e más olyan alkotmányosan értékelhető alapjog vagy alkotmányos érték, amely lehetővé teszi ennek az alapvető köteletségnek a korlátozását.

Az Alkotmánybíróság itt segítségül hívta az Alaptörvény Nemzeti hitvallását is, amely az R) cikk (3) bekezdése szerint értelmezési keretként is szolgál az Alaptörvény többi, normatív rendelkezésének értelmezéséhez. A testület utalt arra, hogy a Nemzeti hitvallás szerint: „Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének köteleességét”, továbbá „Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet [...] kiteljesítése.” A Nemzeti hitvallásból következik az utódokért viselt felelősség kötelezettsége is („Felelősséget viselünk utódainkért”).

A 27/2013. (X. 9.) AB határozat ezek alapján kimondta, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdése szerinti szülőtartási kötelezettség mint alapvető köteletség is – az Alkotmánybíróság szerint – csak akkor áll összhangban a Nemzeti hitvallásban foglalt – imént idézett – elvekkkel, ha az utódokra rótt tartási köteletség nem hárít rájuk aránytalan és a teljesítőképességüket meghaladó terheket. A nagykorú gyermek tartási kötelezettségének teljesítése tehát nem veszélyeztetheti a kötelezett saját megélhetését, önmaga fenntartását, ezért az ezen alapuló személyi térítésidő-fizetési kötelezettség megállapítása során is figyelembe kell venni az egyén létfenntartását megalapozó, szükséges költségeit. Azt, hogy a szükséges tartás mikor kerül veszélybe, csak az eset összes körülményének, a kötelezett jövedelmi, vagyoni viszonyainak, lakáshelyzetének, egészségi állapotának (és az ezzel kapcsolatban felmerülő indokolt költségeinek), munkaképességének, valamint az adott időszak életviszonyainak figyelembevételével

⁷⁹ Lásd: Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye a 4/2016. (III. 1.) AB határozathoz.

lehet eldönteni. Ezt tehát a jogalkalmazó szervezeteknek mindig a konkrét eset kapcsán kell vizsgálat tárgyává tenniük és megállapítaniuk. Ugyan a megélhetéshez szükséges egzisztenciaminimumhoz való jog a többségi indokolásba nem – csak Balogh Elemér párhuzamos és Kiss László különvéleményében – került nevesítésre, itt tartalmilag lényegében arról volt szó, hogy az Alkotmánybíróság arra kötelezte az államot, hogy avatkozzon be akkor (vagyis biztosítsa a hozzátartozó eltartását és mentesítse ez alól a rászoruló tartásra kötelezettet), amikor az egyén nem képes a maga számára az anyagi értelemben vett méltó életet biztosítani.

Ugyancsak a megélhetési minimumot biztosító jövedelemhez való jog meglétét erősítette a 40/2012. (XII. 6.) AB határozat, amely a rokkantsági ellátásra való jogosultság megszűnésénél, valamint a rehabilitációs ellátás szünetelésénél is azt a szempontot tartotta irányadónak, hogy az egyén keresőtevékenységéből származó jövedelme a megélhetési minimumot biztosítja-e számára. Ebből kiindulva azért semmisített meg egy törvényi rendelkezést, mert az annak ellenére rendelkezett a rehabilitációs ellátás szüneteltetéséről, hogy a keresőtevékenységet végző, megváltozott munkaképességű személy rászorultsága (legalábbis átmenetileg) megszűnt volna, és a megélhetési minimumát biztosító jövedelmének megléte biztosított lett volna.⁸⁰

Az Alkotmánybíróság a 3217/2014. (IX. 22.) AB határozatában az Alaptörvény XIX. cikkével összefüggésben kifejtette, hogy „az Alaptörvény a szociális biztonsághoz való alkotmányos alanyi jogot nem tartalmaz. [...] Az első mondat a »törekszik« kifejezéssel egyértelműen deklarálja, hogy Magyarországon a szociális biztonság garantálása nem alanyi alapjog, hanem csak államcél. Ez – összhangban az Alaptörvény N) cikkének (1) bekezdésével, mely szerint »Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti«, e cikk (2) bekezdésével, melynek értelmében az előbbi elv érvényesítéséért elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány, vagyis a két legfontosabb jogalkotó szerv a felelős, valamint ugyanezen cikk (3) bekezdésével, mely szerint valamennyi állami szerv köteles a feladata ellátása során ezen elvet tiszteletben tartani – mindössze annyi kötelezettséget ró Magyarországra, a magyar jogalkotó szervekre, hogy az ország gazdasági állapotát, teljesítőképességét figyelembe véve határozzák meg az állami szociálpolitikának azon alapelemeit, melyek garantálása állami feladat. Ez mindössze a szociális ellátórendszer fenntartását és működtetését követeli meg az államtól, anélkül azonban, hogy bármely ellátás konkrét formájára és mértékére vonatkozóan bárki számára Alaptörvényben biztosított jogot keletkeztetne. A második mondat azon kitétele, miszerint az állampolgárok még egyes speciális esetekben (konkrétan anyaság, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén) is csak »törvényben meghatározott« mértékű támogatásra jogosultak, ezt erősíti meg; vagyis az egyes támogatások konkrét formáját és mértékét a törvényhozó szabadon határozza meg.”⁸¹

80 40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [65], [72].

81 3217/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [24].

Az Alkotmánybíróság ettől részben eltérő megállapításokra jutott a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatában.⁸² Ebben az Alkotmánybíróság ismételten leszögezte, hogy „[a]z előző Alkotmányhoz képest lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik.” A XIX. cikk (1) bekezdése alapján ugyanis Magyarország „törekszik” arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson, és „elősegíti” az időskori megélhetés biztosítását.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor rámutatott arra is, hogy az Alaptörvény XIX. cikkéből jogosultságok is fakadnak. „Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése »állami nyugdíjra való jogosultságot« említ, amelynek feltételeit törvény állapítja meg. A XIX. cikk (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegyisége, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a »törvényben meghatározott támogatásra« való jogosultságot. Vagyis ezek azok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani.” Az Alkotmánybíróság végül arra a következtetésre jutott, hogy „jóllehet a XIX. cikk jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke »Alaptörvényben biztosított jogot« tartalmaz abban az értelemben, hogy törvényi jogosultságoknak (meghatározott élethelyzetekhez kötve) alaptörvényi háttérrel ad. Habár a törvényi feltételek részletei vagy a [...] jogosultság feltételei, mint konkrét részletszabályok nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér azt jelenti, hogy az elvont jogosultság [...] az Alaptörvényből ered.”⁸³

Dienes-Oehm Egon ugyanakkor egyik különvéleményében úgy vélte, hogy a törvényben meghatározott ilyen típusú támogatások nyújtása nem teszi ezeket a támogatásokat alaptörvényi szintű jogosultsággá.⁸⁴

Czine Ágnes alkotmánybíró – az idézett AB határozatok alapján – úgy ítélte meg, hogy az Alaptörvény XIX. cikkében foglalt rendelkezések jogi jellegét meghatározott élethelyzetekhez képest kell vizsgálni, egyes élethelyzetek vonatkozásában pedig

82 Hoffman István is úgy véli, hogy ebben a határozatban az Alkotmánybíróságnak a szociális jogokkal kapcsolatban egy más megközelítésű álláspontja jelent meg. HOFFMAN 2017, 484.

83 28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]. Hoffman István szerint – egyetértve Komáromi László e kérdéskörben korábban született cikkének álláspontjával – az „Alaptörvényben biztosított jog” kitéttel az Alkotmánybíróság egy „sajátos” és „nehezen értelmezhető” alkotmányjogi kategóriát intézményesített. Lásd: HOFFMAN 2017, 485.; Hoffman ehelyütt Komáromi következő munkájára utal: KOMÁROMI 2016, 14–15.; A magam részéről azonban megjegyzném, hogy az „Alaptörvényben biztosított jog” intézményét nem az Alkotmánybíróság, hanem az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény intézményesítette – lásd: 26. § (1) bekezdés a) és 27. § a) pont – és már e határozatot megelőzően is alkalmazta olyan esetekben, amikor alkotmányjogi panaszt nem az Alaptörvény *Szabadság és felelősség* c. részében szereplő „alapjogra” hivatkozással nyújtottak be, a testület azonban mégis befogadta és érdemben bírálta el az indítványokat arra alapozva, hogy „Alaptörvényben biztosított jogra” történt hivatkozás (lásd például a mentelmi jog, a bírói függetlenség, vagy a jogállamiság kapcsán a „visszaható hatályú jogalkotás” vagy a „kellő felkészülési idő hiánya”, amelyekre hivatkozással az Alkotmánybíróság – noha egyik esetben sem alapjogról van szó – érdemi vizsgálatot folytatott le.)

84 Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye a 4/2016. (III. 1.) AB határozathoz, amelyhez csatlakozott Juhász Imre, Lenkovic Barnabás és Szívós Mária is.

az Alaptörvény rendelkezése több mint államcél, mert arra az érintett Alaptörvényben biztosított jogként hivatkozhat. Ez a jogosultság ugyanakkor nem tekinthető alapvető jognak.⁸⁵

A 25/2016. (XII. 21.) AB határozatban ismét messzebről futott neki a szociális jogok kérdésének az Alkotmánybíróság, és nem csupán a konkrét ügy elbírálásához szükséges, hanem általános jellegű alapvetéseket is lefektetett: részben általánosságban a szociális jogokra, részben pedig az Alaptörvény XIX. cikkének értelmezésére nézve.

A szociális jogokkal összefüggésben a testület utalt arra, hogy: „gazdasági, szociális, kulturális jogok csoportját – melyek közé a szociális biztonság is tartozik – megkülönböztetjük a klasszikus szabadságjogoktól nagyrészt abból a megfontolásból, hogy előbbiek alapvetően az állam gazdasági teljesítőképességétől függenek. A szociális jogok sajátosságai közé tartozik, hogy az elért védelmi szint csökkentésének tilalma nem áll fenn, továbbá az állam kötelezettségei alapvetően arra korlátozódnak, hogy egyrészt hozzon létre egy olyan intézményrendszert, amely útján az alkotmányos jogok érvényesülhetnek, másrészt pedig meg kell határoznia az intézményrendszer igénybevételével kapcsolatos jogosultságokat. [...] Mindez nem jelenti ugyanakkor azt, hogy a szociális jogok között ne lehetnének olyanok, amelyek alapjogi védelemben részesülnek. Emellett megjelennek a szociális jogok között alkotmányos jogok, illetve olyanok is, amelyek államcélok, vagyis semmilyen alanyi jogosultság nem fakad belőlük.”

Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése szerinti szociális biztonsággal összefüggésben a testület utalt arra, hogy azt az Alaptörvény a korábbi Alkotmánytól eltérően szabályozza, amely változás mögött is alapvetően az a felismerés állt, hogy az állam teljesítőképessége korlátozott, a korábbi jóléti modell pedig immár nem tartható fenn. Ennek megfelelően a XIX. cikk (1) bekezdésének első mondata államcél fogalmaz meg, ugyanezen bekezdés második mondata ugyanakkor az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegyisége, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a „törvényben meghatározott támogatásra” való jogosultságot.

Ennek kapcsán a testület – korábbi határozataira utalva⁸⁶ – megerősítette, hogy itt valódi jogosultságról van szó, és az itt felsoroltak:

„[A]zok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani.

A XIX. cikk értelmezésekor az Alkotmánybíróság figyelembe vette az Alaptörvény által biztosított védelem körében immár azt is, hogy a gyermekgondozási díj mint az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése szerinti anyaság esetén – az Alaptörvényből fakadóan – biztosítandó támogatás nem rászorultság, hanem biztosítási alapú ellátás, ugyanis járulékfizetés kapcsolódik hozzá. Ezzel megerősítette a XIX. cikk (1) bekez-

85 Lásd: Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása a 4/2016. (III. 1.) AB határozathoz.

86 Lásd: elsőként a 40/2012. (XII. 6.) AB határozatot.

désből fakadó védelmet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joggal.⁸⁷

A testület utalt arra, hogy a járulékfizetési kötelezettséggel biztosított támogatók egyben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog védelmét is bírják, figyelemmel arra az alaptörvény-értelmezési követelményre is, amely szerint az Alaptörvény szabályait egymásra tekintettel lehet és kell értelmezni.⁸⁸ Ezzel szemben az *ex gratia* juttatások jellemzője, hogy a jogalkotó méltányosságból juttat javakat, és senkinek sincs joga arra, hogy egy *ex gratia* juttatás meghatározott formájában részesüljön. Ebből következően a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti körnek, mind a juttatás mértékének és egyéb feltételeinek a meghatározása tekintetében, ugyanakkor a jogosulti kör, a jogosultság mértéke és egyéb feltételei nem határozhatók meg önkényes módon.⁸⁹

A 25/2016. (XII. 21.) AB határozat arra is utalt, hogy az egyes támogatási formákra vonatkozó jogszabályi rendelkezések részletszabályait (ide értve a támogatásra való jogosultság feltételeit és annak mértékét is) – az Alaptörvény keretei között – a jogalkotó szabadon alakíthatja. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből nem vezethető le az állam számára egy konkrét támogatási forma konkrét részletszabályának a megalkotására vonatkozó kötelezettség.⁹⁰

Az Alkotmánybíróság szerint általánosságban kimondható, hogy a szociális ellátórendszer egyes ellátásait – változó gazdasági környezetben, az állam mindenkori gazdasági teljesítőképességére tekintettel – a törvényhozó átalakíthatja vagy akár meg is szüntetheti, az ilyen intézkedések önmagukban nem alaptörvény-ellenesek.⁹¹ Mivel azonban a XIX. cikk (1) bekezdés második mondata tételesen felsorolja azokat az okokat, amelyek alapján támogatásra jogosult az érintett, e körben valamilyen ellátási formát mindenképpen biztosítani, működtetnie kell az államnak, a fent említett széles körű jogalkotási szabadsága mellett. Az *ex gratia* juttatások esetében a jogalkotót szélesebb körű mérlegelési jog illeti meg, ugyanis nemcsak azt döntheti el, hogy milyen ellátást biztosít, hanem azt is, hogy biztosít-e egyáltalán ilyen juttatást, és ha igen, azt az érintettek mely csoportjának, milyen mértékben és milyen formában biztosítja.

Összegzés

Az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikkének normaszövege első ránézésre csökkentette a szociális biztonság alkotmányos védelmi szintjét azáltal, hogy a korábbi Alkotmány alapjogi (állampolgári jogi) megfogalmazásához képest már

87 4/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [30]–[32].

88 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [94], illetve 4/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [29].

89 Lásd például 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [32].

90 3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [3].

91 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [30].

csak államcélként, az állam törekvéseként határozza meg. Ennek ellenére, hogy az alkotmány alkalmazása szükségszerűen magából a normaszövegből táplálkozik, egy alkotmányi rendelkezés gyakorlati érvényesüléséről csak utólag lehet magabiztos véleményt alkotni.⁹² Balogh Zsolt szavait idézve: egy Alkotmány szociális karaktere végső soron úgysem annak tételes rendelkezéseitől, hanem az annak gyakorlati érvényesülését biztosító alkotmányvédő szerv döntésétől függ.⁹³

Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény előtt és után kialakított gyakorlatának összevetése alapján az derül ki, hogy lényeges változás (csökkenés) nem következett be a szociális biztonság alkotmányos védelme terén. Részben azért nem, mert az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése szerinti „államcél” jellegű megfogalmazása a korábbi alkotmánybírói gyakorlatot követi, amely ugyancsak nem tekintette alapjognak a szociális biztonságot (az ezzel ellentétes alkotmányi megfogalmazás ellenére sem), hanem az csupán „államcél” szelídült. Az Alkotmánybíróság ugyan az Alaptörvény hatálybalépését követő határozataiban törekedett megindokolni az alaptörvényi szabályozás eltérő voltát (a változó gazdasági, demográfiai, költségvetési helyzettel stb.), ugyanakkor az alapjogvédelem terén nem tapasztalható drasztikus változás az alkotmánybírói gyakorlatban.⁹⁴ Ez részben a valódi alkotmányjogi panasz bevezetésének is köszönhető, hiszen ezzel az Alkotmánybíróság már nemcsak az egy-egy ügyben alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét vizsgálhatja meg, hanem a konkrét bírói döntéseket is. Ennek eredményeként pedig az Alkotmánybíróság – ha nem is kizárólagosan – az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését (az annak való megfelelést) is figyelembe veszi. A testület 2016-ban odáig is eljutott, hogy alkotmányos követelményként mondta ki, hogy a bíróságoknak és a hatóságoknak szociális ügyekben az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésben foglalt államcél megvalósulását (is) szem előtt kell tartaniuk. A XIX. cikk (1) bekezdése mellett a szociális jogok védelmét továbbra is erősíti a XV. cikk szerinti diszkrimináció tilalma, a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jog, sőt, még a Nemzeti hitvallásban megjelenő, a szegények és elcsúsztak védelmének kötelezettségét előíró rendelkezése is. Ez utóbbit segítségül hívva az Alkotmánybíróság – még ha csak implicit módon is, de – a megélhetési minimum garantálásának köteleességéig is eljutott (illetve erősítette meg a 32/1998. és a 42/2000. AB határozatokban lefektetett követelményt), amely korlátot jelent a nagykorú gyermekek – immáron alaptörvényi szintre emelt – szülőtartási kötelezettségének.⁹⁵

92 Vö. CSINK 2011, 67.

93 BALOGH 2006, 35.

94 Hoffman István egy 2017-ben megjelent tanulmányában is – végigelemezve az Alkotmánybíróság vonatkozó döntéseit – lényegében ugyanerre a következtetésre jut, hogy tudniillik az Alkotmánybíróság a szociális segélyezés területén a korábbi megközelítést tartotta fenn. HOFFMAN 2017, 483. Ugyanakkor Drinóczi Tímea egy 2018-as tanulmányában az Alaptörvény N) és O) cikkeire, valamint a 23/2013. (IX. 25.) AB határozatra alapozva úgy látja, hogy ezek alapján a szociális jogoknak az Alkotmánybíróság általi egyre megszorítóbb értelmezése tapasztalható. DRINÓCZI 2018, 16–17.

95 Hoffman István is hasonló következtetésre jut, hogy tudniillik az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatálybalépését követően kialakított gyakorlata is alapvetően azt az irányt követi, hogy a szociális biztonság határát az emberi méltóság védelme jelenti. HOFFMAN 2017, 485.

Ugyanakkor hasonló törésvonal kezd kialakulni az Alkotmánybíróságon belül a szociális biztonsághoz való jog értelmezése terén, mint az 1990-es évek elején, amikor ugyancsak az – akkor még új – 70/E. § értelmezése volt a vita tárgya, annak alapjogi jellege. A vita háttérében – még ha ki nem is mondván, de – lényegében ma is az a kérdés áll, hogy a XIX. cikk (1) bekezdése egységes, egy alapjogról szól, vagy két külön rendelkezés.

Felhasznált irodalom

- BALOGH-BÉKESI Nóra – BALOGH Zsolt (2013): Gazdasági, szociális és kulturális jogok. In CSERNY Ákos szerk.: *Alkotmányjog*. Budapest, Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó. 193–200.
- BALOGH Zsolt (2006): Az értelmezés hatalma – szociális jogok az Alkotmányban. In HAJAS Barnabás – SCHANDA Balázs szerk.: *Formatore Iuris Publici. Ünnepi kötet Kilényi Géza professzor hetvenedik születésnapjára*. Budapest, Szent István Társulat. 25–37.
- BALOGH Zsolt (2011): Szociális jogok. In SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt szerk.: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest, PPKE ÁJK. 301–326.
- CHRONOWSKI Nóra (2011): Szolidaritási jogok az Európai Unióban és Magyarországon. *Jura*, 17. évf. 2. sz. 24–35.
- CSINK Lóránt (2011): Az alkotmányos szervek együttműködése az új Alaptörvényben. In KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András szerk.: *Az új Alaptörvényről – elfogadás előtt*. Tanulmánykötet. Kiadja az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága. Budapest. 67–72.
- DRINÓCZI Tímea (2018): A szociális jogok: nemzetközi kitekintés, nemzeti gyakorlat és alapjogi jelleg. *MTA Law Working Papers*, 4. sz.
- HOFFMAN István (2017): A szociális segélyezés alkotmányos keretei – az Alkotmánybíróság döntéseire figyelemmel. In CHRONOWSKI Nóra – POZSÁR-SZENTMIKLÓS Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt szerk.: *A szabadságszerető embernek: Liber Amicorum István Kukorelli*. Budapest, Gondolat Kiadó. 477–485.
- JAKAB András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. Budapest, HVG-ORAC.
- JUHÁSZ Gábor (2009): 70/E. § [A szociális biztonsághoz való jog]. In JAKAB András szerk.: *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég Kiadó. 2627–2641.
- JUHÁSZ Gábor (2012): A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben. *Fundamentum*, 16. évf. 1. sz. 35–49.
- JUHÁSZ Gábor (2015): Államcél, paradigmaváltás és aktuálpolitikai alkotmányozás. A szociális jogok védelme az Alaptörvényben. *Esély*, 26. évf. 1. sz. 3–31.
- KLICSU László (2012): Az Alaptörvény és a szociális biztonság. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2. sz. 109–115.
- KOMÁROMI László (2016): Az Alkotmánybíróság határozata a nőkre vonatkozó kedvezményes nyugdíjba vonulási feltételek férfiakra történő kiterjesztésére irányuló népszavazási kezdeményezésről. A nőkre vonatkozó kedvezőbb nyugdíjszabályok lehetősége mint alapvető jog. *Jog-esetek Magyarázata*, 7. évf. 1–2. sz. 5–16.
- KUKORELLI István (2017): *Hány éves az Alaptörvény? A régi-új kérdése az alaptörvényben*. Budapest, Gondolat Kiadó.

- KÜPPER, Herbert (2007): A szocialista maradványok szerepe a magyar alkotmányban. *Fundamentum*, 11. évf. 4. sz. 53–60.
- LENKOVICS Barnabás (2015): *Emberi jogaink múltja és jelene*. Előadás. Elhangzott: az Alkotmánybíróság és a KRE ÁJK közös szervezésében *Emberi jogok és Alkotmányosság* címmel tartott tudományos konferencián. 2015. április 16-án a Református Zsinati Székházban.
- RAB Henriett (2009): A szociális jogok alkotmányjogi megítélése. *Jogtudományi Közlöny*, 6. sz. 287–292.
- RÁCZ Attila (2008): *Alapvető jogok és kötelességek*. Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem. Államigazgatási Kar, Budapest.
- TAKÁCS Albert (2011): Szociális jogok az Alkotmányban és a munka alkotmányjogi szerepe. In MOLNÁR Borbála – GYOMBOLAI Zsolt – TÉGLÁSI András szerk.: *Gazdasági alapjogok és az új magyar Alkotmány*. Az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottsága, Budapest. 76–86.
- TÉGLÁSI András (2014): Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. In GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán szerk.: *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, Budapest. 322–329.

Jogforrások

- 32/1991. (VI. 6.) AB határozat.
 31/1993. (V. 21.) AB határozat.
 64/1993. (XII. 22.) AB határozat
 43/1995. (VI. 30.) AB határozat.
 5/1998. (III. 1.) AB határozat.
 32/1998. (VI. 25.) AB határozat.
 37/2007. (VI. 12.) AB határozat.
 37/2011. (V. 10.) AB határozat.
 176/2011. (XII. 29.) AB határozat.
 33/2012. (VII. 17.) AB határozat.
 40/2012. (XII. 6.) AB határozat.
 23/2013. (IX. 25.) AB határozat.
 3230/2013. (XII. 21.) AB végzés.
 14/2014. (V. 13.) AB határozat.
 3217/2014. (IX. 22.) AB határozat.
 28/2015. (IX. 24.) AB határozat.
 32/2015. (XI. 19.) AB határozat.
 4/2016. (III. 1.) AB határozat.