



Pázmány Law Working Papers
2012/33

Drinóczi Tímea Gazdasági alkotmány az Alaptörvényben

Dr. Drinóczi Tímea⁺
Gazdasági alkotmány az Alaptörvényben

A tanulmányban az Alaptörvényből kibontakozó gazdasági alkotmányt, gazdasági rendet és gazdasági alapjogokat tekintem át azzal a céllal, hogy értékelni lehessen az Alaptörvényben megfogalmazódó szövegszerű változásokat, illetve előrejelzést lehessen tenni a jövőbeli értelmezési irányokra. Ennek érdekében ismertetem a gazdasági alkotmány koncepcióját, az állam gazdasági szerepvállalására vonatkozó modern elvárásokat és jellegzetes alkotmányi szabályokat, illetve ezekre vonatkoztatva értékelem az Alaptörvény témát érintő értelmezési, alapjogi és egyéb szabályait.

Az Alaptörvényben megmutatkozó gazdasági alkotmány bemutatására és elemzésére *három szempontot* – az alkotmányosságot, a 21. században az államtól elvárt szerepvállalást, illetve a gazdasági alkotmány elméletét – választottam. Mindegyik megközelítés abban nyújthat segítséget, hogy – eltérő szempontok alapján – értékelni lehessen az Alaptörvény gazdasági alkotmányra vonatkozó rendelkezéseit. Az *alkotmányosság és a gazdasági alkotmány elmélete* ugyanis megjelenik a normatív alkotmány szabályozási tartalmában, illetve jelzi annak megvalósulásának fokát.¹ Utóbbit gyakorlat híján még nem lehet megítélni, de a szabályozási tartalmat lehet értékelni arra figyelemmel, hogy az felhasználja-e a korábbi alkotmánybírói gyakorlatot,² illetve tartalmazza-e a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott elveket, alapjogokat, intézményeket, azokat a gazdasági alkotmányra jellemző elemeket, amelyekről az (európai) alkotmányok általában rendelkeznek, valamint adekvátak-e a szabályozandó viszonyokkal. Ennek vizsgálatához egyrészt érdemes utalni ezeknek az alaptörvényeknek, illetve az EUSz-nek a gazdasági alkotmányára, valamint a nemzetközi színtér releváns rendelkezéseire,³ továbbá előrejelzést lehet tenni az eddigi alkotmánybírói gyakorlat továbbélésére vagy annak – a normatív környezet megváltozása miatti – alkalmazhatatlan esetleg a jövőben potenciálisan változó voltára. Másrészt indokolt vizsgálni az *állam szerepét*, mivel az a gazdasági szerepvállalásával együtt korszak-specifikus, vagyis összefügg az adott korszak kihívásaival.⁴ Figyelemmel arra, hogy a válságok és egyéb 21. századra jellemző tényezők az államot eltérő, szinte folyamatosan változó és bővülő szerepvállalásra készítik, a magyar alkotmányozó hatalomnak lehetősége nyílt mindezek figyelembe vételére akkor, amikor 2010 nyarán⁵ belekezdett az alkotmányozásba. Az új kihívások között ugyanis szerepelhet olyan is, amelyre a társadalmi együttélést keretjelleggel

⁺ habilitált egyetemi docens, tanszékvezető, PTE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék

¹ A „megvalósulás fokára” vonatkozóan bővebben ld. Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs 2009. 100., 101. o. E megközelítés azonban nem értékeli külön a szabályozási szint „megfelelőségét”, ezt – korszerű szabályozási tartalommal rendelkező stabil alkotmány léte elnevezéssel – beleérti az alkotmányosság érvényesülésének feltételeibe (101. o.).

² Az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetését és gondos mérlegelést kíván. Ha az összevetésnek az az eredménye, hogy az alkotmányjogi szabályozás változatlan vagy jelentős mértékben hasonló, az átvételnek nincs akadálya. Másrészt az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni. http://www.mkab.hu/files/abdont/2012_2349.pdf

³ Ezt ebben a tanulmányban mellőzöm, részletesen ld. pl. Drinóczi Tímea: A gazdasági alapjogok szabályozásának szükségessége az Alkotmányban – nemzetközi kitekintés. In Molnár Borbála – Gyombolai Zsolt – Téglási András: Gazdasági alapjogok és az új magyar Alkotmány. Budapest 2011. 40-53. o., Drinóczi Tímea: Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2007. 145-147., 175-176. o.

⁴ Ld. bővebben pl. Kádár Béla: Állam és államigazgatás a globalizáció feltételrendszerében. Társadalom és Gazdaság 29 (2009) 1. 31. o.

⁵ Ez azonban ténylegesen – és dokumentálhatóan – 2011. március 14-én kezdődött, amikor a tervezet (T/2627, Magyarország Alaptörvénye) az Országgyűlés elé került.

szabályozó alkotmányban kell választ adni, vagy a válaszadás kereteit kijelölni. A gazdasági alkotmány ilyen szempontú vizsgálata pedig visszavezet a szabályozási tartalom – vagyis az alkotmányosság egy eleme – értékelésére.

A fenti szempontok figyelembe vételével az Alaptörvényből kibontakozó gazdasági alkotmányt, gazdasági rendet és gazdasági alapjogokat tekintem át azzal a céllal, hogy értékelni lehessen az Alaptörvényben megfogalmazódó szövegszerű változásokat, illetve előrejelzést lehessen tenni a jövőbeli értelmezési irányokra. Ennek érdekében ismertetem az állam gazdasági szerepvállalására vonatkozó modern elvárásokat és jellegzetes alkotmányi szabályokat, illetve gazdasági alkotmány koncepcióját, majd ezekre vonatkoztatva – megpróbálva feltárni az alkotmányozó hatalom által alkalmazott emberképet – értékelem az Alaptörvény témát érintő értelmezési, alapjogi és egyéb szabályait.

1. Az állam (gazdasági) szerepvállalására vonatkozó elvárásokról

1.1. Elvárások

Korszakunkban a vegyes gazdaságot a globális kapitalizmus váltotta fel, amit továbbra is döntően a verseny szelleme és szabadsága mozgat,⁶ ezért az állammal szemben is követelmény, hogy versenyképes legyen.⁷ Emiatt előtérbe kerül a stratégiai tervező és a kormányzati szintek közötti koordináló funkció, ami napjainkban az állam *minimális funkciójának* tekinthető, mivel az államnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy megszerezze a globalizációból származó előnyöket, és elő tudja teremteni a strukturális alkalmazkodáshoz szükséges erőforrásokat.⁸ Az állam szerepe tehát – figyelemmel arra, hogy az értett kapitalizmus korából átléptünk a tudásalapú gazdaság és társadalom korszakába⁹ – a 21. századra, illetve e század elején alapvető változáson ment/megy keresztül.¹⁰ Ez a változás azonban nem azt jelenti, hogy a szerepe csökkenne, hanem inkább szerepe növekedésével,¹¹ illetve a funkciói megváltozásával jár.¹² A globális versenyben való helytállás¹³ – a klasszikus állami feladatok¹⁴ megmaradása mellett – új állami feladatot is eredményez, amely

⁶ Világgazdasági Kutatóintézet: A globális környezet középtávú gazdasági előrejelzése. A világpolitikai és világgazdasági erőterek változása 2015-2020-ig. Vitaanyag. Center for EU Enlargement Studies, 2007. január. 6. o.

⁷ Sárközy Tamás: Az újraértékelendő államszervezetünkről. *Mozgó Világ Online* 2010 május, <http://mozgovilag.com/?p=3415>. 2. o.

⁸ Állam Számvevőszék Kutató Intézete: Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában. Budapest, 2009. szeptember. 21. o.

⁹ Világgazdasági Kutatóintézet: A globális környezet középtávú gazdasági előrejelzése. 8. o.

¹⁰ Világgazdasági Kutatóintézet: A globális környezet középtávú gazdasági előrejelzése. 5. o. Simai Mihály szerint a hagyományos állam fogalmát több tényező is megkérdőjelezi: a nemzetközi viszonyok alakulása (globalizáció és a szétesés); a fragmentálódás és a kölcsönös függőségi viszonyok; illetve a civil társadalom és a politikai és gazdaság mikroszintje. Simai Mihály: A „láthatatlan kéz”, az állam és a globalizáció. *Köz-gazdaság* 2006. 1. sz. 50. o.

¹¹ Ennek okai: a gyorsan változó világgazdasági követelményekhez való strukturális és intézményi alkalmazkodás; a nemzeti versenyképesség megőrzése és javítása, a globalizáció és a regionalizálódás kihívásaira adott megfelelő válasz igénye; a transznacionális társaságok tevékenységéből származó potenciális előnyök realizálása; illetve a hátrányok és veszélyek elkerülésének szükségessége. Szentes Tamás: Az állam szerepe a felgyorsult globalizáció korában. *Köz-gazdaság* 2006. 1. sz. 17. o.

¹² Simai: i.m. 61. o., Kádár: i.m. 33. o.

¹³ E helytállás Simai szerint az egyik az államok jellegzetes 21. századi feladatköréből. A többi: a társadalom működésének, rendjének, biztonságának biztosítása, a játékszabályokat megállapítása; a jövedelmek megosztásának, elosztásnak, a közös kockázatvállalásnak (szociális viszonyok, katasztrófaelhárítás) a befolyásolása; gazdaság stabilizálása vagy a gazdasági fejlődés előmozdítása. Simai: i.m. 53-54. o.

¹⁴ Pl. jogrendszer, védelem, szociális, kulturális, környezetvédelmi feladatok, jövedelmek elosztása. Ld. pl. Szentes: i.m. 31. o.

piactökéletesítő funkcióként jelentkeznek. Ez magában foglalja az információs asszimetriák oldását, az állam erősödő koordinációs és ellenőrző szerepét, illetve a versenypolitika és versenyszabályozás jelentősebb szerepét.¹⁵ *Előtérbe kerül* a fenntartható fejlődés¹⁶ követelményének való megfelelés is.¹⁷ *Fontos marad* az állam korrigáló szerepe,¹⁸ amely kiegészül a világpiaci környezetben való helytállással, illetve azzal a feladattal, hogy a gazdasági fejlődést összhangba kell hozni a társadalmi felemelkedéssel (felzárkóztatás, esélyteremtés, társadalmi kohézió, szolidaritás fenntartása), valamint a tudományos munka és az innováció feltételeinek megteremtésével, a technológiai színvonal emelésével, a közlekedési, információs stb. hálózatok építésével.¹⁹

Lényegessé válik tehát

- az állami bürokrácia minősége, képzettségi szintje, fenntartásának költsége;
- a gazdaságfejlesztés hosszútávú stratégiai céljainak a meghatározása;
- gazdaságfejlesztés előfeltételeinek megteremtése: tudomány fejlesztése, emberi erőforrás minőségének javítása, társadalmi és gazdasági infrastruktúra építése, oktatási, egészségügyi és kutatás-fejlesztési kiadások növelése;
- a társadalmi béke fenntartása, fenntarthatóság előmozdítása; a gyengék védelmezése; a környezetvédelem; az esélyegyenlőség biztosítása; a folyamatok dezintegráló hatásainak kivédése; az érdekegyeztetési és koordinációs mechanizmusok kiépítése;
- az etnikai, vallási és egyéb konfliktusok megelőzése és kezelése;²⁰
- a minőségi/intelligens szabályozás követelményeinek megfelelő jogi normák alkotása.²¹

E felsorolásból *legalább három következtetés* adódik.

1.2. A következtetések

1.2.1. Látható, hogy az új funkciók új forrásigényeket jelentenek, ami a költségvetési fegyelem felértékelődésével jár,²² amelyre vonatkozó szabályozás alkotmányi szinten – több újabb alkotmányban (lengyel, magyar) vagy alkotmánymódosítás nyomán (német) – rögzítésre is kerül.

1.2.2. A minőségi/intelligens szabályozás követelményeinek megfelelő jogi normák alkotásával kapcsolatban a globális pénzügyi válság egyik – *Vito Tanzi* által is megfogalmazott – tanulságára érdemes utalni: a pénzügyi piac kudarca nem piaci kudarc volt,

¹⁵ Állam Számvevőszék Kutató Intézete: Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában. 21-22. o.

¹⁶ Állam Számvevőszék Kutató Intézete: Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában. 22. o.

¹⁷ „A fenntartható fejlődés a fejlődés olyan formája, amely a jelen szükségleteinek kielégítése mellett nem fosztja meg a jövő generációit saját szükségleteik kielégítésének lehetőségétől.” Állam Számvevőszék Kutató Intézete: Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában. 22. o.

¹⁸ Simai: i.m. 61. o.

¹⁹ Juhász Lilla Mária: Az állam szerepe a XXI. században. Pro Publico Bono Online, <http://propublicobono.hu/pdf/Juh%C3%A1sz%20Lilla%202.pdf>. 2011. 11. o.

²⁰ Simai: i.m. 61. o., Szentes: i.m. 38. o., Állam Számvevőszék Kutató Intézete: Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában. 20. o., Világgazdasági Kutatóintézet: A globális környezet középtávú gazdasági előrejelzése. 5. o.

²¹ Ld. erről Drinóczi Tímea: Minőségi jogalkotás és adminisztratív terhek csökkentése Európában. HVG-Orac Kiadó, Budapest 2010., Drinóczi Tímea: Minőségi és intelligens szabályozás az Európai Unióban és a Magyar Köztársaságban. In: Chronowski Nóra (szerk.): Alkotmány és jogalkotás az EU tagállamként. HVG-ORAC, Budapest 2011. 309-325. o.

²² Vigvári András: Kormányzati szerepvállalás a globalizálódó gazdaságban – pénzügyi nézőpontból. <http://www.asz.hu/konyvfejezetek/2011/kormanyzati-szerepvallalas-a-globalizalodo-gazdasagban-penzugyi-nezopontbol/vigvari.pdf>. 5. o.

hanem a sikertelen kormányzás látványos példája.²³ A hatékony és globálisabban koordinált pénzügyi piaci szabályozás ugyanis elengedhetetlen; hiba lenne visszatérni az évtizedekkel ezelőtti túlszabályozott pénzügyi piacok modelljéhez.²⁴ Tehát nem „kevesebb piac, több állam” kell, hanem „kevesebb kormányzati költsékezésre és jobban szabályozott piacokra” van szükség.²⁵ Mivel pedig a piac nem képes az önkorrekcióra, állami ellenőrzésre és intelligens (azaz pl. felesleges teret nem kirovó), illetve adekvát, hatékony és hatásos szabályozásra, azaz minőségi jogalkotás koncepcióját szem előtt tartó jogalkotásra van szükség. Az ilyen módon jobban és intelligensebben szabályozott piacok pedig lehetővé tehetik az állam olyan gazdasági szerepét, amely kevesebb közköltsékezést és kevesebb adóztatást igényel, illetve valódi változást és fenntarthatóságot eredményezhetnek.²⁶ Egyet lehet érteni *Joseph E. Stiglitz* megállapításával is,²⁷ aki szerint a fejlődő államoknak át kell gondolniuk az alkalmazott szabályozási struktúrájukat. Az önszabályozás és az átláthatóság, illetve a nyilvánosságra hozatali standardok – tehát önmagukban a minőség szabályozás ezen elemei – nyilvánvalóan nem elegendők. Szükség van a fogyasztók védelmére, a mindenki által hozzáférhető pénzügyi intézményekre, a (jog)biztonságot előtérbe helyező reformokra, átfogó és kikényszeríthető és kikényszerített szabályozásra.²⁸

1.2.3. A globális világgazdaságban az olyan fejlesztő, társadalmi konfliktusokat csökkentő és megfelelő módon és mértékben szabályozó állam lehet tehát versenyképes, amely önkorlátozó, de az egyéni szabadságot, a polgári autonómiát tiszteletben tartja.²⁹ A (gazdasági) szabadságok, a gazdasági tevékenység elismerése és állam általi védelme elengedhetetlen; a gazdasági tevékenység az emberi tevékenységek közül az, amely a gazdaság területén jelent szabadságot, de egyben kötelezettséget is, és amely a saját magáért felelősséget viselni képes egyént feltételez. A gazdasági szabadság megteremtése alkotóeleme a tágran meghatározott szabadság fogalmának, tehát a gazdasági szabadság egyrészt már önmagában is cél,³⁰ másrészt – szabadságként – a jogállam értéktartalmú alapelemének minősül.³¹ A gazdasági szabadság a politikai szabadság megteremtésének is nélkülözhetetlen előfeltétele.³² A *gazdasági tevékenység* közjő, még akkor is, ha egyesek másokhoz képest a

²³ Vito Tanzi: The Economic Role of the State Before and After the Current Crisis. Paper presented at the plenary session of the 65th Congress of the International Institute of Public Finance, Cape Town (South Africa), August 13, 2009. http://www.iipf.org/speeches/Tanzi_2009.pdf 34. o.

²⁴ Tanzi: The Economic Role of the State Before and After the Current Crisis. 34. o. Simai a globális szabályozó rendszer kialakítása mellett a globális munkanélküliségi válság kezelését is szükségesnek tartja. Simai Mihály: A jelenlegi világválság háttere, jellemzői és következményei, valamint a válság utáni időszakba való átmenet. Délkelet Európa – South-East Europe International Relations Quarterly Vol. 1. No. 3. (Autumn 2010/3 Ősz) 9. o.

²⁵ Vito Tanzi: The Economic Role of the State Before and After the Current Crisis. Ppt presentation at the ECB Public Finance Workshop, Frankfurt, 29 January, 2010. http://www.ecb.int/events/pdf/conferences/fip/Vito_Tanzi.pdf?7b0eada44359fb12e66ac5ff040b6517

²⁶ Tanzi hozzáteszi, hogy ha az ilyen stratégia politikailag nem vállalható, akkor az államoknak a pénzügyi hurrikánok valódi következményeivel kell szembenéznük. Tanzi: The Economic Role of the State Before and After the Current Crisis. Ppt presentation.

²⁷ Stiglitz 19 pontban sorolta fel az Initiative for Policy Dialogue és a személyes véleményét arról, hogy hogyan lehetne a globális pénzügyi válságra reagálni. Joseph E. Stiglitz: Towards a New Global Economic Compact. Principles for Addressing the Current Global Financial Crisis and Beyond. http://www.un-ngls.org/docs/ga/cfr/principles_current_global_fcrosis.pdf vagy http://www.un.org/ga/president/63/interactive/gfc/joseph_p.pdf

²⁸ Hasonló szabályozási kultúrát sürget Sárközy is. Sárközy: Az újraértékelendő államszervezetünkről. 7. o. Sárközy Tamás szerint továbbá az állam piacsabályozó és piacfelügyeleti szerepére, válság esetén pedig az állam válságfeloldó szerepére van szükség. Uo. 1. o.

²⁹ Vö. Sárközy: Az újraértékelendő államszervezetünkről. 7. o.

³⁰ Milton Friedman: Kapitalizmus és szabadság. Budapest 1996. 9. o.

³¹ Petrétei József: Jogállam. In Kiss László (szerk.): Válogatott fejezetek a rendszeres alkotmányjog köréből. Pécs 1996. 11. o.

³² Friedman: i.m. 9. o.

szabadságot jobban használják, és nagyobb profitot érnek el. A társadalomban minél több szegény ember képes produktív gazdasági cselekvővé válni, annál többet nyer ezzel a társadalom, vagyis annál több nyeresége lesz. Ezért a civil társadalom minden polgárának az az érdeke, hogy mind az állam, mind a magánszervezetek aktívan biztosítsák a „szabad belépést” és a munkához való jogot a nem annyira tehetősek számára. A kormányzatnak olyan módon kell megtervezni a jogszabályait, politikáját, és a pénzügyi műveleteit, hogy az egyént arra bátorítsa: a saját érdekében legyen aktivista. Az eszközök e vonatkozásban (pl. kiterjesztett oktatási lehetőségek, munkatréningek, hitelhez való hozzáférés stb.) általános érdeknek minősülnek, és hozzájárulnak az általános jóléthez azáltal, hogy növelik a szociális tőkét (társadalmi intelligenciát), és ezáltal sokkal energikusabb gazdaságot hoznak létre.³³

A közjó és az egyéni szabadság szintézisére mindeztől kezdve a szociális piacgazdaság modellje nyújtott lehetőséget.³⁴ A szociális piacgazdaság³⁵ az alapjogok, jellemzően a gazdasági alapjogok (pl. tulajdonhoz való jog, foglalkozás szabadsága, koalíciós szabadság, személyiség szabad kibontakoztatása, vállalkozás joga), illetve a szerződési szabadság és néhány egyéb alkotmányi érték (versenyszabadság) megvalósítását jelenti a gazdaság területén.³⁶ Ezek a szociális piacgazdaság lényeges alkotórészei, amelyek rendpolitikailag nem semlegesek, és teljes mértékben csak a szociális piacgazdaságban bontakozhatnak ki. A szociális piacgazdaság ebben a megközelítésben tehát a gazdasági alapjogok teljességének a megvalósulását – azaz az autonóm egyén gazdasági szabadságát – igényli; ez az összefüggés azonban fordítva is igaz. Ha ezek az alapjogok megvalósulnak, az a szociális piacgazdaság igénylését is jelenthetik, feltéve, ha – a versenyszabadságon túl – egyéb tényezők is tetten érhetők. Ilyenek a fogyasztók jogai, a környezetvédelem,³⁷ a párbeszédre való készség, a szociális rendszer igényei és a finanszírozási lehetőségek közti egyensúly teremtése. Ez azt jelenti, hogy az állam korszakunkban csak arra (lehet) kötelezett, hogy az egyén számára impulzust adjon, illetve lehetőséget biztosítson az adott (gazdasági) élethelyzet megoldására.³⁸ A szociális piacgazdaság nem feltétlenül a szociális szférában nyújtott kiemelkedő teljesítményével tűnik ki, hanem azzal a tudatos politikájával, amellyel a vállalkozást, a szubszidiaritást és a szociális egyensúlyt összeköti,³⁹ amellyel pedig az emberi méltóságot és a személyiség szabad kibontakoztatását teszi lehetővé. Ha mindezek az alapjogok, elvek és értékek alkotmányi szintű megfogalmazást nyernek, azok érvényesítése esetén szükségszerűen a szociális piacgazdaság minimumát⁴⁰ valósítja meg az állam, akkor is, ha a gazdaságpolitikáját nem így nevezi, vagy a szociális piacgazdaság kifejezést az alkotmányozó nem nevesítette az alkotmányban.⁴¹

³³ G.B. Madison: *The Political Economy of Civil Society and Human Rights*. Routledge Studies in Social and Political Thought 1998. 180. o.

³⁴ Állam Számvevőszék Kutató Intézete: *Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában*. 19. o. A Kutatóintézet azonban félreérti a szociális piacgazdaság mibenlétét, mivel így fogalmaz: „A szociális piacgazdaság intézményei létrehozásával és az átfogó jóléti rendszerek kialakításával az állam elérte a még fenntarthatónak látszó mértékét.” Uo. Vö. a lenti 39. lábjegyzettel.

³⁵ Erről ld. bővebben: Drinóczy: *Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok*. 17-21. o.

³⁶ Bruno Schmidt-Bleibtreu – Franz Klein: *Kommentar zum Grundgesetz*. 8. Auflage, Luchterhand 1995. 107. o.

³⁷ A környezet minősége és a gazdasági növekedés egymás feltételei.

³⁸ Vö. a *Hilfe zur Selbsthilfe* elvével.

³⁹ A szociális piacgazdaság alapelveivel nem egyeztethető össze a szociális kiadások nagy mértéke. Otto Schlecht: *Jólét egész Európának a piacgazdaság előretörésével*. OMIKK. 1998. 34. és 73. o. Christian Joerges – Florian Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? European University Institute, Florence, Department of Law, EUI Working Paper Law No. 2004/8. Italy 2004. 16. o. Emiatt is helytelen az ÁSZ Kutatóintézetének megállapítása. Ld. a 34. lábjegyzetet.

⁴⁰ A szociális piacgazdaság mint gazdasági rend nem keverhető össze az állam szociális szerepvállalást jelző jóléti állami modellel.

⁴¹ Emiatt nincsen igaza Tersztyánszkiné Vasadi Évának abban, hogy nem megalapozott az szociális piacgazdaság hiányát számon kérni az Alkotmányra épülő alkotmánybírói határozatoktól. Tersztyánszkiné Vasadi Éva: *A gazdasági alapjogok – az Alkotmánybírói szemszögéből*. In Molnár Borbála – Gyombolai

Az EUSz a 3. cikk (3) bekezdésében is hasonló megfogalmazással, tartalmi elemekkel jellemzi normatív szinten a megkívánt gazdasági rendet: „Az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul. Az Unió elősegíti a tudományos és műszaki haladást.” Ehhez hasonlóan, a fentiekben említett elemeknek megfelelő absztrakciós fokon alaptörvényi szinten is meg kell jelenniük, vagy ha nem, az alkotmányértelmezésben kell feltűnniük. Magyarországnak volt lehetősége figyelembe venni ezeket az elvárásokat az alkotmányozási folyamatban. Ezért érdemes megvizsgálni az Alaptörvény gazdasági rendre, gazdasági alapjogokra vonatkozó rendelkezéseit, azaz a gazdasági alkotmányát. Érintőlegesen szólni kell a pénzügyi alkotmányról is, de annak részletes ismertetésére és elemzésére nem vállalkozom.⁴²

2. A gazdasági és a pénzügyi alkotmányról⁴³

A *gazdasági alkotmány* az alkotmánynak az a része, illetve azok a részei, ahol a gazdasági alapjogok és releváns alkotmányi elvek, illetve a piacgazdaságra vonatkozó esetleges rendelkezések találhatóak. A gazdasági alkotmány körébe sorolhatók az egyes állami szervek gazdaságra vonatkozó feladat- és hatáskörei, illetve a beavatkozásoknak határt szabó rendelkezések amennyiben ezek a piacgazdaság megvalósulásával kapcsolatban állnak. A tág értelemben felfogott gazdasági alkotmányhoz kapcsolódhat a *pénzügyi alkotmány* is, amely adott állam alaptörvényének azt a részét *jelöli*, amely a pénzügyi politikát – pontosabban annak részterületeit, a monetáris vagy pénzpolitikát, a költségvetési vagy fiskális politikát – érinti.

2.1. A gazdasági alkotmány alapja és a gazdasági alapjogok

2.1.1. Mivel a demokratikus jogállamban az állam minden tevékenységének közvetetten vagy közvetlenül visszavezethetőnek kell lennie az alkotmányra, a piaci, illetve az alapjogi viszonyokba történő állami beavatkozás mértékének és formájának is alapvetően az alkotmány által behatároltnak kell lennie. Ez azt is jelenti, hogy a jog tartalmának gazdasági

Zsolt – Téglási András: *Gazdasági alapjogok és az új magyar Alkotmány*. Budapest 2011. 66. o. Ez hatványozottan igaz akkor, amikor ismert, hogy az Alkotmány preambuluma tartalmazta a szociális piacgazdaság kifejezését, és az Alkotmány szövegében szerepelt a szükséges gazdasági alapjogok, valamint a piacgazdaság elve.

⁴² A bemutatást és elemzést ld. Várnay Ernő: *Közpénzügyek az alkotmányban – az adósságfék*. Jogtudományi Közlöny 2011. évi 10. sz.

⁴³ Ld. ehhez Drinóczi: *Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok*. 2007. 40-47. oldalakat és az ott megjelölt jegyzetekben a forrásokat, így különösen: Földes Gábor (szerk): *Pénzügyi jog*. Osiris Kiadó, Budapest 2001., Földes Gábor: *A pénzügyi alkotmányosság*. Társadalmi Szemle 1996. 1. sz., René Rhinow: *Die Bundesverfassung 2000. Eine Einführung*. Helbing & Lichtenhahn, Basel-Genf-München 2000., Thomas Fischer: *Staat, Rechts und Verfassung im Denken von Walter Eucken*. Peter Lang, Frankfurt am Main 1993., Rüdiger Zuck: *Wirtschaftsverfassung und Stabilitätsgesetz*. Wilhelm Goldmann Verlag, München 1975., Vörös Imre: *A gazdasági jogalkotás és az Alkotmánybíróság*. Alkotmánybíraskodás UNIO 1993, M. Luciani: *Economia nel diritto costituzionale*, Dig. Disc. Pubbl. V. 1990. 374. o. Giuseppe Grisi: *L'autonomia privata. Diritto dei contratti e disciplina costituzionale dell'economia*. Dottore A. Guffrè Editore Milano 1999. 86. o., J. Baquero Cruz: *Between competition and free movement: the economic constitutional law of the European Community*. Oxford 2002., Werner Mussler: *Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaft im Wandel*. Von Rom nach Maastricht. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1998, Fritz Gygi: *Die Schweizerische Wirtschaftsverfassung*. Verlag Paul Haupt Bern und Stuttgart, 1978. Josef Isensee – Paul Kirchhof: *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland Band IV. Finanzverfassung- Bundesstaatliche Ordnung*. C.F. Müller Juristischer Verlag, Heidelberg 1990. , illetve a német alkotmánybíróság ott hivatkozott döntéseit.

racionalitást kell tükröznie (ami az állami pénzügy-, gazdaság-, és egyéb politikák terrénuma), a jogbiztonság jogállami elvének meg kell valósulnia, valamint a (gazdasági) alapjogokat, illetve a jogállami jogalkotás (minőségi jogalkotás) követelményeit az államnak tiszteletben kell tartania. A gazdasági alkotmány a *gazdaságra vonatkozó alkotmányi normák összessége*, azaz minden olyan alkotmányi rendelkezést tartalmaz, amely az állami *gazdaságpolitikát* érinti. E fogalom vonatkozhat az alkotmányi alapelvekre, a célnormákra, kompetencia előírásokra, illetve az alapjogokra, alapkötelezettségekre. Adott állami alkotmány rendelkezéseinek megfelelően a gazdasági alkotmány alatt *tágabb értelemben* a munka-, a vállalkozás, a tulajdon, illetve a szociális, valamint a pénzügyi alkotmány is érthető, de a gazdasági alkotmány – *szűkebb értelmében* – felfogható pusztán a gazdaságra vonatkozó alapjogok, alkotmányi alapelvek és egyéb alkotmányi értékek összességéeként is. A két megközelítés közti különbséget csak a pénzügyi alkotmány jelenti, ami tekinthető eltérő, különálló területnek is, de a gazdasággal való szoros kapcsolata miatt nem kezelhető különálló egységként. Az *államhatalom és a közpénzügyek* tehát *egymásra visszavezethetőek*, illetve egymás nélkül nem értelmezhetőek. A közpénzügyek *feltételei, eszközei*, és ezáltal *tárgyai* is az *államhatalomnak*, az állami cselekvéseknek, és mint ilyenek, bizonyos, ezzel összefüggő rendelkezések feltétlenül alkotmányi rögzítést igényelnek. Ezek jellegéről és absztrakciós fokáról pedig az alkotmányozó hatalomnak kell döntenie.

2.1.2. A gazdasági alkotmány tekintetében az alapjogok három pillére különböztethető meg: az emberi méltósághoz való jog (mint a személyiség szabad kibontakoztatása és a gazdasági magánautonómia), a gazdasági szabadságjogok, illetve az egyenlőség joga. A *gazdasági alapjogok* – mint minden piaci szereplő szubjektív jogi helyzetét garantáló jogok – annál *erősebben érvényesülhetnek*, minél nyíltabb a gazdasági alkotmány és minél általánosabb az alkotmányjog gazdaságilag releváns közlendője.⁴⁴ A gazdasági alapjogok érvényesítése nemcsak a piac működésének *feltétele*, hanem egyúttal a magántevékenység képességének a *határaként* is felfogható. Az alapjogok *gazdasági tartalma* magában foglalja az állam által a gazdaság befolyásolásával szembeni védőjogot és az állami irányításban való (közvetett) részvételi jogot, illetve a gazdasági alapjogvédelmet, amely az eljárási alapjogok érvényesítésével aktivizálható.

2.2. Az állami beavatkozás lehetősége, szükségessége és korlátai

2.2.1. Az államot ugyanakkor a gazdaságpolitika alakításában nem szabad gátolni, mivel az aktív gazdasági igazgatás elengedhetetlen: egyrészt szükséges a koordinálás és a szabályozás, másrészt az *államnak felelősséget* kell vállalnia a közjóért, vagyis e tekintetben a relatív jólétért. Az állami beavatkozás addig engedhető meg, addig alkotmányos, ameddig e cél, illetve a gazdasági szabadságjogok kibontakozása szolgálatában – vagy legalábbis azok nem szükségtelen/aránytalan korlátozásában – áll. A gazdaságpolitikának megvan a szabadsága – és ennek a feladatává is kell válnia – amely alapján kialakítja a gazdaság rendjét, és olyan feltételrendszert alkot, amely stabil rendet hoz létre. A törvényhozónak meg kell adni azt a szabadságot, hogy az erők szabad játékát irányító intézkedésekkel korrigáljon annak érdekében, hogy elérje az általa kívánatos gazdasági és szociális rendet, amely esetben politikai döntésről van szó. A törvényhozó alakítási szabadsága a gyakorlatban egyáltalán *nem kötöttségektől mentesen létezik*, mivel azt az alkotmány szabályainak figyelembe vételével lehet csak alakítani és értelmezni. A gazdasági élet stabilitása önmagában természetesen nem fogható fel alkotmányos értéként, ha viszont a kormányzati gazdaságpolitika a gazdasági jogalkotás révén teljesen szabadon – adott esetben az

⁴⁴ A piacgazdaság megteremtésére elkötelezett jogrendben ezek az alapjogok gazdasági szabadságként is meghatározhatók.

alkotmányi rendelkezés(ek) figyelembe vétele nélkül – belátása szerint alakítja a gazdasági élet feltételrendszerét, ez komoly – gazdasági⁴⁵ és alkotmányi⁴⁶ – instabilitáshoz vezet. Mivel tehát az alkotmányjog politikai karakterrel is rendelkezik, kérdésként merül fel, hogy minden esetben jogos-e az (alkotmány)jog és (gazdaság)politika közti különbségre hivatkozni akkor, amikor a gazdaságpolitikai döntés alkotmányi rendelkezéseket (jogállam, alapjogok stb.) is érinthet. Az erre adott válasz határozza meg az alkotmánybíróság gazdaságpolitikai jellegű döntések alkotmányossági felülvizsgálatához való hozzáállását.

2.2.2. Mindezekből kibontakoznak a gazdasági *jogalkotó hatalom általános korlátai (funkciógaranciák)*. Elsőnek a gazdasági alkotmány *értékkötöttsége* emelhető ki, ugyanis a jogalkotónak a gazdaságpolitika alakítása során értékek között (versenyszabadság, alapjog érdekében történő beavatkozás) kell egyensúlyoznia. A *gazdasági jogállamiság* elvének fel kell ismernie a közgazdaságtan tapasztalatait, és arra kell törekednie, hogy a személyes és a gazdasági szabadság megvalósulhasson. A jogállamiságból közvetlenül levezethető *elvek* közül a téma vonatkozásában az alábbiaknak van jelentősége: a jogalkalmazás (közigazgatás és bírászkodás) törvényességének alapelve, amely biztosítja a gazdasági alapjogok megfelelő gyakorlását; az egyenlőség általános elve garantálja a mindenki számára azonos elbánást, elbírálást és lehetőségeket; a jobbiztonság elve jelenik meg a bizonyosság és egyértelműség alapelveiben, illetve a visszaható hatály tilalmában is. Azt is figyelembe kell venni, hogy *vállalható gazdaságpolitikai célról* van-e szó. A törvényhozó szabadságának tehát el kell érnie az elvárhatóság szintjét, a törvénynek pedig a tervezett cél (a relatív jólét) elérésére alkalmasnak kell lenni, és szükségtelenül és aránytalanul nem korlátozhat alapjogot. Ez az elv nemcsak az egyént, hanem magát a versenyt is védi. A törvényhozónak továbbá „a téves prognózishoz joga” van, de a tévedés lehetőségét a megfelelő evaluációs módszerekkel csökkenteni lehet.

3. A magyar gazdasági alkotmány

A gazdasági alkotmány új szabályait az Alaptörvény és a hozzá kapcsolódó Átmeneti rendelkezések⁴⁷ (a továbbiakban Ár.) határozzák meg. Az Ár-nek három része különböztethető meg: a politikai nyilatkozat, a valódi átmeneti rendelkezések, illetve az olyan

⁴⁵ Pl. a jobbiztonság hiánya esetében a beruházások elmaradhatnak.

⁴⁶ Az alkotmány normativitása gyengül, kétségessé válik a jog érvényesíthetősége.

⁴⁷ Az Átmeneti rendelkezések jogforrási helyének bizonytalanságaira és esetleg a jobbiztonságot is sértő többes értelmezési lehetőségeiről írt kiváló írásukban Csink Lóránt és Fröhlich Johanna, akik három interpretációs lehetőséget vázolnak tudományos igénnyel. Csink Lóránt – Fröhlich Johanna: Az Alaptörvény és az Átmeneti rendelkezések viszonya. Pázmány Law Working Papers Nr. 2012/2. <http://www.plwp.jak.ppke.hu/hu/muhelytanulmanyok/2012/47-csink-lorant-froehlich-johanna-az-alaptoervenyes-az-atmeneti-rendelkezesek-viszonya-nr-20122.html>. Az Átmeneti rendelkezések alkotmányos rendszerünkben elfoglalt helye tekintetében állásfoglalásra fog kényszerülni az Alkotmánybíróság az ombudsmani beadvány okán (ügyszám: AJB-2302/2012), amely azt a nézetet képviseli, hogy az Átmeneti rendelkezések megsemmisíthetőek alaptörvény-ellenesség miatt. Valószínűleg ezt elkerülendő, vagy csak az eredeti szándékot megerősítő okból (a tervezetbe benyújtott részletes indokolás szerint: „Rögzíti a Javaslat azt is, hogy az ugyancsak alkotmányozó hatalomként megalkotandó, az Alaptörvény részét képező, de attól fizikailag különvált átmeneti rendelkezéseket külön dokumentumként később fogadja el.”) az Országgyűlés előtt van az Alaptörvény módosítását célzó javaslat (T/6817), amely egyértelművé teszi az Átmeneti jogrendszerbeli helyét. Véleményünk szerint – pozitivisták megközelítésben – az Átmeneti rendelkezések az Alaptörvény részei abban az értelemben, hogy rendelkezéseit együtt kell alkalmazni és értelmezni az Alaptörvény releváns cikkeivel, azaz formális értelemben az alkotmányt az Alaptörvény és az Átmeneti rendelkezések együtt adják. Ez természetesen azt is jelenti, hogy Magyarországon az alkotmányosság szabályozási szintjen a korábbi Alkotmányhoz képest csökken. Szerencsétlen módon azonban ez az alkotmányozó hatalom politikai akarata. Ld. bővebben: Drinóczi Tímea – Kocsis Miklós: Az Átmeneti rendelkezések helye a jogforrási rendszerben. Kézirat 2012.

rendelkezések, amelyek az Alaptörvény egyes rendelkezéseihez kapcsolódnak, azokat „egészítik ki”, „pontosítják” vagy „új szabályokat állapítanak meg”.⁴⁸

Az Alaptörvény gazdasági alkotmánya az Alkotmányéhoz képest bővebb, amely egyrészt a terjedelmesebb és vitatható preambulumnak, a gazdasági rend kibővített meghatározásának, az alkotmányozó emberképe rögzítésének, illetve a terjedelmesebb alapjogi katalógusnak, valamint a közpénzekkel foglalkozó fejezetnek tulajdonítható (a közpénzügyekkel kapcsolatos új szabályok okán a hatásköri normák is bővültek).

Alapvető jelentőségi rendelkezéseket tartalmaz a gazdasági rendet gyakorlatilag piacgazdaságként megjelölő M) cikk és az egyéni felelősséget hangsúlyozó, ugyanakkor a közös feladatellátáshoz való hozzájárulást meghatározó O) cikk. Fontos kiegészítő rendelkezést jelent a XII. cikk (2) bekezdésében megfogalmazott, munkahelyteremtésre vonatkozó állami kötelezettség. (Ld. a 4. pontban.)

A *gazdasági alapjogok* az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” részében található: tulajdonhoz és örökléshez való jog (XIII. cikk), amit együtt kell alkalmazni az Ár. „politikai nyilatkozat” részében megfogalmazottakkal (1. cikk), a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog és a vállalkozáshoz való jog [XII. cikk, XXIII. cikk (8) bek.], a meglehetősen bonyolult és számos tekintetben nehezen értelmezhető szervezkedés joga [VIII. cikk, XVII. cikk (1) és (2) bek.], alkotmányi szinten eddig nem szereplő munkafeltételek [XVII. cikk (3) és (4) bek.], illetve az újabb tilalmak (gyermekmunka és a szolgaság tilalma: XVIII. és III. cikkek), valamint az állami kötelezettség a szülők, fiatalok munkahelyi védelmére (XVIII. cikk). Ide kapcsolódhatnak továbbá a fogyasztók jogai, amelyek azonban a gazdasági rendre vonatkozó M) cikkben nyertek elhelyezést.

Az *alapkötelezettség* körébe tartozó közteherviselési kötelezettség (közös szükségletek fedezése) a XXX. cikkben nyert megfogalmazást, amely rendelkezés és az O) cikk fentebb említett fordulatának (közös feladatellátáshoz való hozzájárulás) a kapcsolata nem egyértelmű. Az Ár. (29. cikk) tartalmazza a közteherviselési szabály kiegészítését egy tilalom és egy célzott – szubszidiárius jellegű – különadó kivetése céljából.⁴⁹ Az azonban bizonytalan, hogy a különadó kivetési kötelezettsége (ld. „kell”) mennyiben befolyásolhatja a XXX. cikkben előírt arányos közteherviselés – „teherbíró képesség” és „a gazdaságban való részvételnek megfelelő” – elvének értelmezését. Erre ugyanis legalább kétfajta megközelítés alkalmazható: i) a főszabály a XXX. cikk, azaz az Ár-ben meghatározottakkal együtt sem lehet a közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás aránytalan; ii) két különálló, de együttesen alkalmazandó szabály, ami esetében a közteherviselés olyan mértékben lehet aránytalan, amilyen mértékben azt a különadó mértéke szükségessé teszi. Az Alaptörvény továbbá a XXX. cikk (2) bekezdésében előírja, hogy a közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani, és ezzel szűkíti a gazdaságpolitika alakításának mozgásterét.

A *közpénzekkel összefüggésben* a 36-44. cikk tartalmazza a költségvetésre vonatkozó alapvető eljárási és tartalmi szabályokat (36-37. cikk) és intézményi garanciákat [ld. ÁSZ (43. cikk)],

⁴⁸ Ld. bővebben Drinóczi – Kocsis: i.m.

⁴⁹ 29. cikk (1) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, ha az Alkotmánybíróság, az Európai Unió Bírósága, illetve más bíróság vagy jogalkalmazó szerv döntéséből az állam által teljesítendő olyan fizetési kötelezettség fakad, amelynek teljesítésére a központi költségvetésről szóló törvényben e célra előzetesen meghatározott összeg nem elegendő, és a hiányzó összeg a kiegyensúlyozott költségvetési gazdálkodás követelményének sérelme nélkül a központi költségvetésről szóló törvényben más célra meghatározott összeg terhére sem pótolható, tartalmában és elnevezésében is kizárólag és kifejezetten az e kötelezettség teljesítéséhez kapcsolódó, a közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulást kell megállapítani. (2) Az 1990. május 2-át megelőzően az életüktől vagy szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak és az állam által a tulajdonukban igazságtalanul okozott károk folytán károsodottak számára pénzbeli vagy más vagyoni juttatást biztosító új kárpótlási jogcím jogszabályban nem állapítható meg.

Költségvetési Tanács (44. cikk), AB hatáskör (37. cikk, Átmeneti rendelkezések 27. cikk), illetve a nemzeti vagyon kezelésének (38. cikk), a költségvetési támogatás (39. cikk) főbb szabályait, valamint az MNB-re vonatkozó alapvető szabályokat (41. cikk). Számos tekintetben sarkalatos törvényi szabályozás kerül előírásra, pl. a pénzügyi közvetítő rendszer felügyeletét ellátó szervre vagy a közteherviselésre, illetve a nyugdíjrendszer alapvető szabályaira vonatkozóan (40. cikk). Utóbbi előírások jelentős módon megkötik a későbbi parlamenti többség (bizalmával megalakított kormány) gazdaságpolitika alakítására vonatkozó lehetőségét, így lehetetlenné téve a változó pénzügyi- és gazdasági vagy akár szociális viszonyok alakulásához való rugalmas alkalmazkodást. Ez pedig éppen az ellen hathat, amit a 40. cikkben az alkotmányozó célként meghatározott: a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében történő szabályozás.

A gazdasági alkotmány népszavazással összefüggő rendelkezései lényegében változatlanok maradtak [8. cikk (3) bek. b) pont].⁵⁰

Mindezeknek a rendelkezéseknek az értelmezését árnyalhatják a következő „*értelmezést befolyásoló szabályok*”: az Alaptörvény értelmezése során a célhoz kötöttséget előíró és a preambulum szabályait, illetve a történeti alkotmány vívmányait kötelező figyelembe vételét meghatározó R) cikk (3) bekezdése,⁵¹ az N) cikk, amely kötelezőnek írja elő a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvének alkalmazását a feladat ellátása során a bíróságok és az Alkotmánybíróság számára,⁵² a bírósági jogértelmezési szabályokat meghatározó 28. cikk,⁵³ az alapjogokra vonatkozó általános szabályokat rögzítő I. cikk,⁵⁴ illetve az Alkotmánybíróság korlátozott felülvizsgálati hatáskörét meghatározó 37. cikk (4) bekezdése,⁵⁵ amely kiegészül az Átmeneti rendelkezések 27. cikkével.⁵⁶ Az R), az N) és a 28. cikkek befolyásoló hatása valószínűleg attól lesz erősebb

⁵⁰ A költségvetésről szóló népszavazásra vonatkozó AB határozatok feltehetően precedensként hivatkozhatóak lesznek: „Önmagában az, hogy a népszavazás eredménye esetlegesen érinti az Országgyűlés mozgásterét a következő költségvetési törvény megalkotásakor, nem teszi tiltottá a népszavazást.” 51/2001. (XI. 29.) AB határozat. ABH 2001. 392, 395. Ennek következtében az országos népszavazás tiltott tárgykörei konkrét törvények, többek között a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról szóló törvény tartalmát vonja ki a népszavazás jogintézménye alól. Ebből a megállapításból következően „a költségvetési törvényre vonatkozó kizáró ok alapján valamely kérdés akkor nem bocsátható népszavazásra, ha a kérdés a költségvetési törvény módosítását tartalmazza, vagy a kérdésből okszerűen következik a tiltott tárgykörként megjelölt törvények megváltoztatása, illetve ha a kérdés arra irányul, hogy a választópolgárok pontosan határozzanak meg jövőbeli költségvetési törvényben szereplő egyes kiadásokat.” 58/2007. (X. 17.) AB határozat. ABH 2007. 676, 683. Jövőbeli költségvetésre, valamely költségvetési törvényjavaslatra hivatkozva tehát az aláírásgyűjtő ív hitelesítése megalapozottan nem tagadható meg. Vö. Chronowski Nóra – Kocsis Miklós: Az OVB és az AB (több mint hétszer) a népszavazásról. Jogtudományi Közlöny 2007. 9. szám, 378-379. o. Mindezeket ld. Petrétei József: A közpénzek. Kézirat, 2012. 5. o.

⁵¹ R) cikk (3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

⁵² N) cikk (1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti. (2) Az (1) bekezdés szerinti elv érvényesítéséért elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány felelős. (3) Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.

⁵³ 28. cikk 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. Az R), az N) és a 28. cikkekkel kapcsolatban felvetett problémákról ld. Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Kocsis Miklós: Mozaikok, azaz milyen értelmezési kérdéseket vethet fel az alaptörvény? Új Magyar Közigazgatás 2011. 6-7. sz.

⁵⁴ Különösen az (1) bekezdés: AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. Ld. az 5. pontban.

⁵⁵ Az Alkotmánybíróság korlátozott felülvizsgálati hatásköre mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja.

⁵⁶ Ár. 27. cikk Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdését azon törvények esetében, amelyeket abban az időszakban hirdettek ki, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladta, akkor is alkalmazni kell, ha az államadósság a teljes hazai össztermék felét már nem haladja meg.

vagy gyengébb, hogy az Alkotmánybíróság az értelmezési gyakorlatában milyen szerepet szán nekik, azokat mennyire alkalmazza szigorúan vagy éppenséggel egyáltalán figyelembe veszi-e.

A következő pontban részletesebben foglalkozom a gazdasági renddel, amibe – a szoros tartalmi kapcsolat miatt (ld. a 4.1. pontot) – beleértem a foglalkozás szabadságát is, illetve a tulajdonhoz való joggal. Bemutatom az alaptörvényi szabályozást, és utalok arra, hogy a korábbi gyakorlat fenntartható-e (de részletesen nem ismertetem az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány alapján tett eddigi megállapításait), jelzem továbbá, hogy az az értelmezési szabályok különböző szempontú alkalmazásával milyen irányba mozdulhat el. A gazdasági alkotmány nem értelmezhető mögöttes ideológia vagy emberkép nélkül, emiatt kísérletet teszek arra, hogy kimutassam, milyen megközelítések bontakozhatnak ki az Alaptörvény gazdasági alkotmányra vonatkozó szabályaiból.

4. A gazdasági rend

M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

(2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.

XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.

O) cikk Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.

Az Alaptörvény nem tesz említést a gazdasági rendről (piacgazdaság), pedig az új kelet-európai alkotmányok a piacgazdaságot a saját alkotmányos feltételeikkel együtt tematizálják. Ugyanakkor az Alaptörvény alapvető piacgazdasági elemeket tartalmaz az M) cikkben és máshol is (magántulajdon, nemzeti vagyon, köztulajdon, foglalkozás szabadsága, verseny szabadsága stb.), amelyeket kiegészít olyan új alkotmányi elemekkel, amelyek reflektálnak az új korszak kihívásaira. Ilyen pl. a fogyasztók jogai védelme, illetve a P) cikkben található, államot és egyént is terhelő környezetvédelmi kötelezettség,⁵⁷ amely kibővül a XX. cikkben rögzített állami feladattal: a környezet védelmének biztosításával. Ezt az állam ugyan kifejezetten a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése érdekében vállal magára, de ennek közvetett hatása van a gazdaságra, a gazdasági tevékenység szabadságára és a gazdaságpolitikára is, mivel a környezet minősége és a gazdasági növekedés egymás feltételei.⁵⁸

4.1. Az értékteremtő munka, a foglalkozás és a vállalkozás – az M) cikk és a XII. cikk

Az M) cikkből kitűnik, hogy a magyar gazdaság két pilléren nyugszik: az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán, azaz a gazdasági tevékenység szabadsága – a foglalkozás szabad megválasztásával együtt (XII. cikk) – egyéni szabadságként elismert. A cikk megfogalmazásában ugyan eltér az Alkotmányban szereplő szabálytól, de mivel

⁵⁷ P) cikk A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

⁵⁸ Vö. a 37. lábjegyzettel.

lényegében a piacgazdasági rendet és annak elemeit hasonlóképpen rögzíti, felvethető a korábbi alkotmánybírósági értelmezési gyakorlat fenntartása⁵⁹ azzal, hogy a konkrét megfogalmazások és az értelmezési szabályok azt konkrét esetben befolyásolhatják.

4.1.1. Az „értékteremtő munka” kitétel – együtt értelmezve a XII. cikkel – egyrészt a jelzős szerkezet miatt zavaró, másrészt az alkotmányozó nem orvosolta a munka és a foglalkozás kifejezések alkotmánybeli használata által a szakirodalomban már jelzett problémákat,⁶⁰ harmadrészt újonnan történő alaptörvényi szerepeltetése miatt nem áll rendelkezésre olyan korábbi értelmezési gyakorlat, amire igazolhatóan utalni lehetne. A jelzős szerkezet közgazdaságtani értelemben értelmezhetetlen, mivel minden munka értéket teremt, az „érték” fogalmi elemként jelenik meg; ilyen értelemben tehát felesleges volt az Alaptörvényben a kiemelt megjelenítés. Ugyanakkor, mivel *normatív szövegben*⁶¹ található, azt alkalmazni, értelmezni kell. Ez viszont felveti azt a nem kevés veszélyt magában rejtő kérdést, hogy ha van értékteremtő munka, akkor van olyan munka is, amely nem teremt értéket? Mivel az Alaptörvény rendelkezéseit a preambulummal – „Valljuk, hogy közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka [...]” – együttesen kell értelmezni, el lehet jutni olyan értelmezésig is, hogy csak az értékteremtő munka a becsület alapja, amiből az is következhet, hogy csak annak van méltósága, aki értékteremtő munkát végez. Figyelemmel arra is, hogy a „valljuk-mondat” a „közösséget” az „egyén” elé helyezte, az együttes értelmezés megadhatja azt a kollektivistai ideológiai háttérrel, amellyel már érthető és igazolható a XIX. cikk (3) bekezdésében írt szabály, ami szerint törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja. Ebben a cikkben tehát az értékteremtő munkának minősül és így a közösség erejének és az egyén becsületének alapja az a munka, amely a közösség számára hasznos tevékenység. Ha tehát az egyén nem végez közösség számára hasznos tevékenységet, akkor nem járul hozzá a közösség érdekéhez, nincsen tehát becsülete sem, azaz „jogos” („igazságos”, „alkotmányos”) az, ha nem jut szociális intézkedéshez. Ez pedig ütközhet a II. cikk első mondatába, amely szerint az emberi méltóság sérthetetlen. Ugyanakkor viszont e rendelkezések úgy is értelmezhetők, hogy a becsület, így a méltóság immanens sajátja az, hogy az egyén értékteremtő munkát végez. Az ilyen értelmezése erőteljes individualista (liberális) megközelítést jelent, mivel az állam „Alaptörvénybe kódoltan” hagyhatja magára az egyént. E megállapítást tovább erősíti a szociális biztonságra vonatkozó XIX. cikk az

⁵⁹ Pl. plurálisan tagolt szerkezetű gazdaság, az állam közhatalmi és tulajdonosi, vállalkozási tevékenységét el kell határolni; a piacgazdaság deklarálásán túli gazdaságpolitikai semlegesség (ez abszolút módon vitatható volt, és az Alaptörvény szempontjából is vitatható); a piacgazdaság tény és program, amit gazdasági verseny támogatásával és az egyes alapjogok érvényre juttatásával kell garantálni, de a piacgazdaság nem minősül alapjognak; a piac/verseny korlátozásának „tesztjei”; a szerződési szabadság lényegi eleme a piacgazdaságnak; a szerződési szabadság korlátozására irányadó teszt; a gazdasági verseny nem jelent korlátlanságot. Alaphatározatok: 19/1991. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1991., 59/1991. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1991., 46/1992. (IX. 26.) AB határozat, ABH 1992., 33/1993. (V. 28.) AB határozat, ABH 1993., 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994., 19/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990., 6/1999. (IV. 21.) AB határozat, ABH 1999. A gyakorlatot és annak értékelését, kritikáját dogmatikai megközelítésben 2006-ig ld. Drinóczi: Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok. 151-163. o. Az Alkotmánybíróság vonatkozó fontosabb döntéseit összefoglalóan 2009-ig ld. Holló András – Balogh Zsolt (szerk.): Az értelmezett alkotmány. Az alkotmánybírósági gyakorlat 1990-2009. Magyar Közlöny- és Lapkiadó, Budapest 2010. 257-270. o. Kommentárszerű összefoglalást ld. Salát Orsolya – Sonnevend Pál: 9. § [Piacgazdaság] In: Jakab András: Az Alkotmány kommentárja. Századvég Kiadó, Budapest 2009. 433. oldaltól.

⁶⁰ PL. Lehoczkyné Kollonay Csilla: Alkotmányos alapelvek a munkajogi szabályozásban. In Munkaügyi igazgatás, munkaügyi bíráskodás. Ünnepi tanulmányok Radnay József 75. születésnapjára. Bíbor Kiadó, Miskolc 2002. 290. o.

⁶¹ Sőt, a T) cikk szerint Magyarország jogrendszerének az „alapjában” került rögzítésre.

említett rendelkezésén túl azzal, hogy a meghatározott esetekben⁶² csak állami törekvést, és a szükséges intézmények „működésének lehetővé tételét” írja elő.⁶³

4.1.2. Az értékteremtő jelzővel kapcsolatban azonban az is felmerülhet, hogy az alkotmányozó pusztán *meg kívánta különböztetni* a gazdaság e pillérét a XII. cikkben található alapjogtól (munka és foglalkozás szabad megválasztása). Az M) cikk szerint a gazdaság a(z értékteremtő) munkán alapszik. A „munka” szó e cikkben a tágabb értelemben felfogott foglalkozásra utalhat, ami alatt minden olyan huzamosabb időre tervezett legális tevékenységet érteni lehet, amely a társadalmi összeteljesítményhez való hozzájárulással biztosítja az életfeltételeket, és amelyet az egyén a személyisége szabad kibontakoztatása és megélhetése érdekében folytat. Az Indokolás⁶⁴ – amely érzékelhetően magáévá tette az vonatkozó alkotmánybírószági gyakorlatot és alapjog dogmatikai megközelítést – szerint a XII. cikk (1) bekezdése mindenki számára adottnak tételezi azt a lehetőséget, hogy maga döntsön arról, mely hivatás gyakorlásával kívánja – a megfelelő ismeretek birtokában, a hivatás gyakorlásához szükséges feltételek teljesítése mellett – képességeit kibontakoztatni és a megélhetéshez szükséges javakat elérni. Ehhez talán hozzátehető az is, hogy a foglalkozás szabadsága a munkavállaló számára alapvetően az egzisztenciális biztonság, míg a munkaadó számára a vállalkozás szabadsága szempontjából lényeges.⁶⁵

A *foglalkozás* e tág értelemben felfogott fogalmába tehát minden megengedett és nem nyilvánvalóan társadalomkárosító tevékenység beletartozik, amelyet folyamatosan vagy tartósan fejtenek ki, és amely a létalap megteremtésére vagy megtartására irányul.⁶⁶ Ilyen értelemben pedig könnyen értelmezhető a munka „értékteremtő” jelzője, és ha az „értékteremtő munka” ilyen értelmezést nyerne, akkor nem merülhetne fel a fenti gondolatmenet az értékkel nem rendelkező munkára és következményeire vonatkozóan, és ekkor a XIX. cikk (3) bekezdésének „közösség számára hasznos tevékenység” kitétele is eltérő értelmet kaphat. A XII. cikk (1) bekezdésében meghatározott munka mint foglalkozás a „munkamegosztáson alapuló ipari társadalomban az önrendelkezés” alapjogi védelmének biztosításának munkavállalóra orientált részaspektusát jelentheti.⁶⁷ Ide kapcsolódik a XXIII. cikk (8) bekezdésében⁶⁸ megfogalmazott hivatalviselési jog is, amely egyrészt a foglalkozás szabadságának egyik speciális megnyilvánulása, másrészt – a tilalomként való megfogalmazása – fontos, a hatalommegosztás [C] cikk (1) bek.] megvalósulását segítő elem.

4.1.3. Feltűnő, hogy az M) cikkben a vállalkozás szabadságánál nem került rögzítésre az értékteremtő jelző. A fenti gondolatmenet (ld. 4.1.1.) tehát nem alkalmazható ebben az

⁶² XIX. cikk (1) bek. 2. mondat: Anyaság, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.

⁶³ XIX. cikk (4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő.

⁶⁴ Ld. a T/2627 tervezet (Magyarország Alaptörvénye) indokolását.

⁶⁵ Kiss György: A szerződéses szabadság átalakulása a munkajogban. In Czúcz Ottó – Szabó István (szerk.): Ünnepi Tanulmányok. Munkaügyi igazgatás, munkaügyi bíráskodás. Radnay József 75. születésnapjára. Bíbor Kiadó, Miskolc 2002. 268. o.

⁶⁶ Giovanni Biaggini: Wirtschaftsfreiheit. In Daniel Thürer – Jean-François Aubert – Jörg Paul Müller (Hrsg./Édité par): Verfassungsrecht der Schweiz. Droit constitutionnel suisse. Schulthess Zürich 2001. 781. o. Peter J. Tettinger: Verfassungsrecht und Wirtschaftsordnung. – Gedanken zur Freiheitsentfaltung an Wirtschaftsstandort Deutschland. Deutsches Verwaltungsblatt 15. Mai 1999. 684. o.

⁶⁷ Tettinger: i.m. 685. o.

⁶⁸ Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.

esetben, de a vállalkozás szabadsága a XII. cikktől így is elválasztásra kerül. A vállalkozás szabadsága az Alkotmányban történt megfogalmazásához hasonlóan került rögzítésre, emiatt feltételezhető, hogy ez az alapjog a korábbiakhoz hasonlóan kerül majd alkotmánybíróági értékelésre: a *vállalkozás* azt jelenti, hogy bárkinek – azaz nemcsak természetes személynek – joga van a gazdasági életben való tevékenykedésre vagy üzleti tevékenység bármilyen jogilag elismert formában történő kifejtésére.⁶⁹ Az M) cikkben a vállalkozás szabadsága a piacgazdaság elemeként – és szabadságjogként – került felsorolásra, míg a XII. cikk – az Indokolás szerint – leszűkített értelemben csak arra vonatkozik, hogy valaki önállóan vagy másokkal társulva vállalkozási formában végezze a választott gazdasági tevékenységet. E megfogalmazáson túl amiatt is indokolt az M) cikkben szereplő vállalkozás szabadságát olyan egyéni szabadságként felfogni, amely minden nem függő munka végzésére irányul, mert enélkül nehezen lehetne piacgazdaságról beszélni. A vállalkozás szabadságát tehát érdemes lenne a következőképpen definiálni: olyan üzleti célú, profitorientált, piaci körülményekhez igazodó magatartás, amelynek körébe eső konkrét tevékenységek felsorolása sokféleségük miatt nem lehetséges. E tevékenységeket a gazdasági (társasági, szövetkezeti) jog és a polgári jog általában a különböző jellemzőik szerint – eltérő jogcímeikkel, elnevezésekkel ellátva – tipizálja.⁷⁰

4.2. A „versenyszabadság”

A piacgazdasági rendet Magyarország a versenyszabadság biztosításával kívánja fenntartani. Ez igaz akkor is, ha az M) cikk (2) bekezdésében e kifejezés *expressis verbis* nem szerepel, mivel versenyszabadság és a piacgazdaság egymástól elválaszthatatlanok. Emiatt az várható, hogy az Alkotmánybíróóság *nem tér majd el lényegesen* a versenyszabadságra vonatkozó eddigi gyakorlatától. A versenyszabadság és így a piacgazdaság biztosítása érdekében az állam alaptörvényi feladata a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek a garantálása és az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben fellépés. A tisztességes jelző felvétele egyrészt *pontosításként* fogható fel, mivel a verseny – az állami szabályozások és az alapjogok (környezet, fogyasztók) védelme, illetve a versenypolitikai és uniós háttér, valamint a *lassiez faire* meghaladása okán is – alkotmányosan csak tisztességes lehet,⁷¹ lényegi változást tehát várhatóan nem eredményez. Az erőfölénnyel való visszaéléssel szembeni fellépés is a fogyasztók jogai védelme a tisztességes verseny feltételei biztosításának az alkotmányozó hatalom által kiemelten fontosnak minősített alapjai. Az Indokolás ezt úgy fogalmazza meg, hogy az Alaptörvény a versenynek a közjó általi ésszerű korlátozását rögzíti. A versenyre (piacgazdaságra) vonatkozó rendelkezéseket az uniós gazdasági alkotmányra (szociális piacgazdaságot nevesítő 3. cikk) és az értelmezési rendelkezésekre figyelemmel is kell értelmezni. Az R) cikk (3) bekezdése miatt az Alaptörvény preambuluma következő *„valljuk mondata”* lehet relevánsak: „Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak a közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése.” A „jó élet” jólétként, a „rend” pedig a megfelelő szabályozottságként is értelmezhető,⁷² továbbá az M) cikk „tisztességes” kitétele is a szociális piacgazdaság iránti elkötelezettségre utalhat. A szociális piacgazdaság ugyanis gazdasági rendként sokkal több, mint a piacgazdaság és a

⁶⁹ 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993. 340, 341-342, 732/B/2003. AB határozat, ABK XIV. évf. 2. sz.

⁷⁰ Bővebben ld. Drinóczi: *Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok*. 222. o.

⁷¹ Vö. más jogterületekkel: Kertész Imre: *Piacgazdaság és gazdasági bűnözés*. 35. 38. és 39-40. o. Az egyes gazdasági bűncselekményekről lásd bővebben Tóth Mihály – Gál István László (szerk.): *Gazdasági büntetőjogi tanulmányok*. Pécs 2005. Az adócsalással összefüggésben lásd Szilovics Csaba: *Csalás és jogkövetés az adójogban*. Gondolat Kiadó, Budapest 2003. 59-64. o.

⁷² Egyetértésben Tóth Tihamérral. Tóth Tihamér: *Gazdasági alkotmány: a piac és a verseny védendő értékei*. In Drinóczi Tímea – Jakab András: *Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011*. Budapest – Pécs 2012. (megjelenés alatt)

szociálpolitika egyszerű összegzése, és több az egyszerű versenynél is, mivel azt hirdeti, hogy az erkölcsöt, a tisztességet stb. a gazdasági élet részévé kell tenni. A *szociális piacgazdaság* elmélete szerint ugyanis a versenyorientált piacgazdaságot társadalmi erkölcsstannak kell beoltani, hogy megérdemelje a „szociális” jelzőt. A tiszta, magára hagyott piacgazdaságban az egyes egyén szabadsága veszélyben van a gazdasági hatalom túlzott kizsákmányoló törekvései (kartellek, monopóliumok) miatt.⁷³ E megfogalmazás ugyanakkor arra is visszautal, hogy a szociális piacgazdaságnak nem a szociális juttatások biztosítása a kiemelkedő küldetése.

4.3. Az államcél

Az államnak ugyanakkor szerepe az, hogy olyan *gazdaságpolitikát* folytasson, amely lehetőséget ad az egyénnek a(z gazdasági) alapjogai lehető legszélesebb körű kibontakoztatására. Valószínűleg ezt szerette volna kifejezésre juttatni az egyébként elég szerencsétlenül megfogalmazott XII. cikk (2) bekezdése: Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson. Az Indokolás szerint a Javaslat államcélként tűzi ki, hogy a munkalehetőségek hiánya minél kevésbé képezhesse gátját a munka és foglalkozás szabad megválasztása és a vállalkozáshoz való jog megvalósulásának. Az idézett (2) bekezdésben azonban ennél több van: i) annak elismerése, hogy a teljes foglalkoztatottság normatív előírása – figyelemmel annak gyakorlati megvalósíthatatlanságára – nem szerencsés; ii) az államnak azonban feladata a gazdasági és jogi feltételek megteremtése; iii) az „az dolgozhasson, aki akar”, arra utal, hogy az állam e tekintetben is elismeri az egyén önmagáért viselt felelősségét (vö. O cikk, 4.3. pont). Ugyanakkor a XII. cikk (1) bekezdésében – azaz e rendelkezést megelőzően – „munkavégzési kötelezettséget” ír elő: Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához (ld. a 4.4. pontban).

Mivel a piacgazdaság, a versenyszabadság nem létezhet a foglalkozás szabadsága (munka és a foglalkozás szabad megválasztása: XXI. cikk és a vállalkozás szabadsága: M) cikk) nélkül, ez pedig a szabad és önmagáért felelősséget viselni akaró és képes egyént feltételez, elengedhetetlen annak vizsgálata, hogy az alkotmányozó ilyen vagy ha nem, milyen emberképet tartott/tarthatott szem előtt az Alaptörvény megfogalmazásakor.

4.4. Az emberkép – az O) cikk és a kapcsolódó rendelkezések

Az O) cikkben⁷⁴ egyszerre jelenik meg az alkotmányozó hatalom individualista emberképe (mindenki felelős önmagáért) és a kollektivistista (hozzájárulási kötelesség) megközelítéshez való vonzódása, ami adott esetben együtt járhat az állami feladatok állam általi ellátásának csökkentésével (vö. a társadalombiztosításra vonatkozó alaptörvényi rendelkezésekkel, ld. 5. pontban). Az O) második fordulója – bizonyos értelmezési megközelítést elfogadva – akár a lágymű (asszimmetrikus) paternalista felfogást is megjelenítheti.⁷⁵

Az individualista emberképet erősíti a Javaslatához benyújtott Indokolás is, amely szerint az állam nem mindenható, feladatait csak a polgárokkal karöltve, közreműködésükkel tudja

⁷³ Otto Schlecht: Jólét egész Európának a piacgazdaság előretörésével. OMIKK. 1998. 93., 12. és 106. o.

⁷⁴ Az O) cikk rövid kritikáját ld. Chronowski – Drinóczi – Kocsis: i.m.. Ez a rész a hivatkozott írás továbbgondolt és jelentősen kibővített változata.

⁷⁵ Adott szabályozás asszimmetrikusan paternalisztikus, ha nagy előnyhöz juttatja azokat, akik hibáznak, de nem vagy elhanyagolható hátránnyal jár azok számára, akik racionálisan gondolkodnak. Colin Camerer – Samuel Issacharoff – George Loewenstein – Ted O’Donoghue – Matthew Rabin: Regulation for conservatives: Behavioral economics and the case for „assymetric paternalism”. University of Pennsylvania Law Review Vol 151. 1212. o., <http://authors.library.caltech.edu/22030/2/ssrn-id399501%5B1%5D.pdf> 2. o.

ellátni, nem képes és nem is törekedhet helyettük egyéni, családi és közösségi boldogulásuk előmozdítására. A második fordulat értelmezése tekintetében az Indokolás azonban nem nyújt segítséget.

4.4.1. Az egyén „önmagáért való felelősségének” elismerése előremutató, amelyet gazdasági és politikai síkon jellemzően a szociális piacgazdaságban, illetve a szabadságot központi helyre emelő demokráciában alakítottak ki és alkalmaznak az emberfelfogás részeként.⁷⁶ Az Alaptörvényben azonban azt a kötelezettséget és lehetőséget, hogy az ember morálisan és gazdasági értelemben valóban felelős legyen önmagáért, több rendelkezés is – ha nem is – csorbítja, de legalábbis árnyalja.

Például az állami és közösségi feladatokhoz és a közösség gyarapodásához való „hozzájárulási kötelezettség” (ld. alább), vagy az értelmezési szabályként alkalmazandó *preambulum* több megfogalmazása. Ilyen például az, hogy „Valljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki.”, ami – érdekes módon – legalább két konvergáló vagy akár divergáló következtetés levonását is megengedi. Az egyik szerint az önmagáért való felelősségvállalást másokkal együttműködve kell végrehajtanom, ami a horizontális kollektivisták megközelítésre utal, vagyis arra, hogy az egyének egymás mellé rendelten (egyenjogúan) küzdenek a közösségi jóléért. A másik szerint az egyéni szabadság része a másokért való felelősségvállalás is, mivel a szabadság egyrészt nem lehet öncélú, másrészt az államilag szervezett társadalomban nemcsak mások (alap)jogaira, (alap)szükségleteire kell figyelemmel kell lenni, hanem a környezetet, a természeti erőforrásokat stb. is védeni kell. Mindkét értelmezést erősítheti egyébként az O) cikk második fordulója. A *preambulum* másik itt releváns „valljuk” mondata a következő: „Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak a közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése.” Azaz, a célok közt utolsóként kerül megfogalmazásra a szabadság, aminek viszont az egyén felelős viselkedése alapjának kellene lennie. Igaz ugyanakkor az is, hogy a polgár az államot megelőzően került az alanyok közé, ami pedig azt jelezheti, hogy az alkotmányozó mégis az individualizmust tekinti alapelvnek. Ha ez így van, akkor újra felmerül a kollektivisták szemléletű „árnyalás” lehetősége, mivel a felsorolásban olyan jellemzők kerültek a szabadság elé, amelyek jellemzően az egyén és az állam összefogásával együtt, közösen érendők el (vö. az Indokolás fentebb idézett mondatával): a jó élet (bármit is jelentsen; ld. fentebb), a biztonság, a rend. Az igazság más – bár ilyen megfogalmazásban határozatlan jogelméleti és így jogi – kategória, és jellemzően az államhatalmon múlik annak megvalósítása, feltárása.

Ide tartozik továbbá a *nagykorú gyermekek szüleikről való gondoskodási kötelezettsége* is, amelynek morális jelentőségét nem vitatva jogi szempontból felvethető, ha mindenki felelős önmagáért, akkor miért van ilyen kötelezettsége a fiatalabb generációnak? A választ a fentebb már jelzett kollektivisták megközelítés és a lágy (asszimmetrikus) paternalizmus adhatja. Ugyancsak befolyásolhatja az „egyén felelős önmagáért” elvét a *szociális biztonsággal* kapcsolatos alaptörvényi szabályozás,⁷⁷ különösen a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásának állami kötelezettsége, amely horizontális kollektivisták irányultságot jelez. Az állami nyugdíjrendszer (mint alkotmányos intézmény) alapjaként kizárólag a társadalmi szolidaritást jelöli meg az Alaptörvény, noha a „vásárolt jog” elvének e rendszerben is működnie kellene, különös tekintettel a tulajdonhoz való

⁷⁶ Schlecht: i.m. XII. o.

⁷⁷ A szociális biztonság az alaptörvényben már nem alapjogként, csupán az állam „törekvéseként” jelenik meg, ennyiben mindössze államcélként jelent, ami visszalépésként értékelhető. Az ellátási jogcímekek között (rászorulók körében) az idős kor nem jelenik meg a XIX. cikk (1) bekezdésében, hanem az a rászorultsági esetektől elválasztva, a (4) bekezdésben önállóan szerepel.

jogra,⁷⁸ és az egyéni felelősség elvére.⁷⁹ (ld. az 5. pontban) Ha ehhez társítjuk az nagykorú gyermekek szüleikről való gondoskodási kötelezettségét, akkor felvetődhet a vertikális kollektivisták megközelítés is, mivel beleérthető az is, hogy a rendszerben nincsen „vásárolt jog”. Ebben az esetben pedig az egyének érdeke még inkább háttérbe szorul és a csoport szolgálata lesz az elsődleges szempont. A dilemma eldöntésében alapvető fontosságú lesz az, hogy az Alkotmánybíróság hogyan értelmezi a jövőben a tulajdonhoz való jogot. Ha fenntartja és megerősíti a precedenseket, az az individualista irányba hat azzal, hogy az egyének felelősséget kell viselnie más(ok)ért is – az egyébként meghatározott köteleességeken túl – figyelemmel arra is, hogy a tulajdon kötelez.

Más összefüggésben az egyén felelősségét „erősíti” a *jogtalan támadás elhárításának* lehetősége (V. cikk).⁸⁰ Ezzel azonban az egyén és az állam felelősségének határai bizonytalanná válnak. Kérdés ugyanis, hogy miként viszonyul az „önvédelemhez való alapjog” az állami kényszer monopóliumához, vagyis ahhoz a szabályhoz, miszerint az „Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult” a C) cikk (3) bekezdése alapján.

4.4.2. Az O) cikk első tagmondatának lehetséges értelmezését jelentősen befolyásolhatja a második tagmondat jelentése, illetve ezek együttértelmezése. A cikk két tagmondatának egymáshoz való kapcsolata több értelemben is felfogható. Egyrészt értelmezhető egymás ellentétéként is, mivel ha az állami és közösségi feladatok ellátásában közre kell működni, akkor olyan valaki érdekében is tevékenykedni kell, aki nyilvánvalóan nem „felelős önmagáért”. Másrészt értelmezhető akként is, hogy az alapelv az önmagunkért való felelősség, amiből fakad a hozzájárulási köteleesség, mivel minden szabadság köteleességgel jár együtt. E megfogalmazásban tehát az egyéni felelősség elvét és a szolidaritás elvének rögzítését is bele lehet érteni. Ezek garantálják az igazságos elosztás, a szociális egyensúly, a szubszidiárius állami felelősség mellett az egyéni felelősség és előrelátás követelményeit a (szociális) piacgazdaságban. Ez tetszetősebb értelmezési lehetőség, ugyanakkor további kérdéseket vet fel az, hogy mit jelent különösen a „közösségi feladat”, a „képeségei”, „lehetőségei”, és az is, hogy más alaptörvényi rendelkezésekkel – a közteherviselést megállapító XXX. cikkel vagy az M) cikkben megfogalmazott értékteremtő munkával, a XII. cikk (1) bekezdésével – milyen az O) cikk kapcsolata. Ugyanakkor az is igaz, hogy az O) cikk második fordulata – ha az akart is lenni – nem feltétlenül fogható fel a szolidaritás megnyilvánulásaként, mivel a szolidaritás az egyének és csoportok összetartozás-tudatát, illetve egymás iránti közös, kölcsönös kötelezettségvállalását és segítségnyújtását juttatja kifejezésre, amely a kölcsönös függőség felismerésén, az egymás iránti felelősség vállalásán alapul. Az állam által kötelezően előírt szolidaritás azonban az egyéni öngondoskodás háttérbe szorulásához vezethet.⁸¹ Ha az O) cikk második fordulata ilyen kötelezően előírt szolidaritást jelent, akkor ebben az állami lágy (asszimétrikus) paternalizmus is megjelenik meg, azaz – leegyszerűsítve – azoknak szól, akik önmaguktól nem lennének szolidárisak. Együttértelmezve az „értékteremtő munkával” kitételt a XII. cikk (1) bekezdésének második mondatával (Képeségeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.) és az O) cikk második fordulatával, az a kérdés merül fel, hogy ez a szabály elvezethet-e a közösség érdekében „önként” végzendő kötelező

⁷⁸ Vö. a XIII. cikk (1) bekezdés első mondatával.

⁷⁹ A társadalombiztosítás alkotmányos intézményként nem jelenik meg, helyette a „szociális intézmények és intézkedések rendszere” fordulatot alkalmazza a (2) bekezdés, mint a megfogalmazott állampól megvalósításának eszközét.

⁸⁰ „Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához.”

⁸¹ Lásd ehhez Chronowski Nóra: Szolidaritás az Alkotmányban és azon túl? *Közjogi Szemle* 2010. 1. sz. 15-23. o.

és fizetés nélküli munkához. Ha igen, ez egyrészt a közterhekhez való hozzájárulást (XXX. cikk) „megduplázzhatja”, másrészt ellentétes lehet a foglalkozás szabadságával, illetve azzal az Alaptörvényből hiányzó, alapjogként is értelmezhető elvvel és egyben nemzetközi elvárással, hogy mindenki jogosult a végzett munkáért a megfelelő díjazáshoz. Ugyanakkor viszont világosan megnyilvánul az alkotmányozó hatalom kollektivistá szemlélete.

5. A tulajdonhoz való jog⁸²

XIII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

A tulajdonhoz való jogra vonatkozó alaptörvényi rendelkezések az Alkotmány 13. §-hez képest jelentősebb változást nem hoztak. Az alkotmányozó most is deklarálja a tulajdonhoz való jogot, általában említést tesz tulajdoni formákról [XII. cikk és köztulajdon: 32. cikk (6) bek., nemzeti vagyon: 38. cikk], más szerkezeti elhelyezésben az öröklésről, újonnan említi az alkotmánybírói gyakorlatban jelen lévő szociális kötöttséget, illetve átveszi a kisajátítás szabályait.

5.1. A tulajdonhoz való jog tárgya és tartalma

A „társadalmi felelősség” kitétel Alaptörvénybe emelésének indoka,⁸³ hogy az markánsabban fejezze ki a tulajdon társadalmi kötöttségét, ami egyébként az Alkotmánybíróság gyakorlatban már a kezdetekben is megjelent. A tulajdonhoz való jogra vonatkozó szövegszerű változás az Alaptörvényben tehát csak e tekintetben történt, ezért a korábbi alkotmánybírói gyakorlat továbbélése várható az értelmezést befolyásoló szabályok [R) cikk (3) bek., N) cikk, 28. cikk, I. cikk, 37. cikk (4) bek.] figyelembevételével. Joggyakorlat hiányában még nem világos, hogy a tulajdonhoz való jog tartalmát, korlátozását mennyiben befolyásolja (vagy befolyásolja-e majd egyáltalán) az Átmeneti rendelkezések politikai nyilatkozat részében megfogalmazottak (1. cikk), illetve az értelmezésre megállapított alaptörvényi rendelkezés.

Az Átmeneti rendelkezések (1) cikke (1) bekezdése szerint a kommunista diktatúra törvényben meghatározott vezetői részére az állam által jogszabály alapján biztosított nyugdíj vagy más juttatás törvényben meghatározott mértékben csökkenthető. Figyelemmel arra, hogy az Átmeneti rendelkezések az Alaptörvénnyel egy jogforrási szinten szerepel,⁸⁴ az (1) cikket – amely egyébként egyáltalán nem illeszkedik a tulajdonhoz való jog Alkotmánybíróság által kidolgozott elméletébe – a XIII. cikkel együtt kell értelmezni. Ez pedig ahhoz vezet, hogy a tulajdonhoz való jog mindenkit megillető alapvető jog, csak van egy csoport – akik nem minősülnek a kommunista diktatúra törvényben meghatározott vezetőinek – akiket jobban megilleti e jog gyakorlása. Más megfogalmazásban – az alkotmányozó hatalom akaratából – van egy csoport, amely tagjai tulajdonhoz való joga előre meg nem határozott mértékben korlátozható, esetleg el is vonható. Ebben az esetben sem a közérdek, sem az arányosság nem vizsgálható, mivel az elvonás alkotmányi szabályból következik. Ezen az egyértelműen alkotmányellenes helyzeten – azaz azon a helyzeten, amely nem illeszthető be a demokratikus alkotmányfejlődés által megköveteltek közé: alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme – nem változtat a (2) bekezdésben meghatározott célhoz rendeltség sem: a nyugdíj vagy más

⁸² Ld. bővebben Drinóczi Tímea: A tulajdonhoz való jog az Alaptörvényben. Jogtudományi Közlöny 2012. 5. sz.

⁸³ Ld. a T/2627 tervezet (Magyarország Alaptörvénye) indokolását. 42. o.

⁸⁴ Ez az álláspont természetesen vitatható, végső soron majd az Alkotmánybíróság dönt. Vö. a 48. lábjegyzettel.

juttatás (1) bekezdés szerinti csökkentéséből származó bevételt törvényben meghatározottak szerint a kommunista diktatúra által okozott sérelmek enyhítésére és az áldozatok emlékének ápolására kell fordítani. Mindazonáltal a hivatkozott alkotmányi szabály miatt az elvonás alkotmányos lesz, de ez az alkotmányosság már csak formai alkotmányosságot jelent, mivel a tartalmi garancia (lényeges tartalom sértetlenül hagyása) nem érvényesül az előírás tartalma miatt. Ez egyébként illeszkedik a jelenlegi alkotmányozó (és a 2010-es alkotmánymódosító) hatalom többi „tevékenysége” sorába, amelynek az a hozzáállása az alkotmányi értékekhez, hogy politikai célból azokat alkotmánymódosítással és az Átmeneti rendelkezésekbe helyezéssel „felül lehet írni”. Ez történt – időrendben – a visszamenőleges hatályú adóztatás lehetővé tételével, amely a jogbiztonság és így a jogállamiság elvébe ütközött,⁸⁵ a bíróság megválasztásának jogával, amely a törvényes bíróhoz való joggal és a pártatlanság elvével ellentétes.⁸⁶ A tulajdonhoz való jog ilyen csorbítása tehát nem egyedülálló a jelenlegi magyar alkotmányos berendezkedésben, hanem az alkotmányozó hatalom materiális alkotmányosság iránti elköteleződés hiányára hívja fel a figyelmet.

Az értelmezési szabályok esetében megemlítendő egyrészt annak feltételezése, hogy az Alaptörvény vagy a jogszabály gazdaságos célt szolgál (28. cikk),⁸⁷ másrészt a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvének tiszteletben tartása [N] cikk]. Etekintetben az az alapkérdés, hogy a „feladatuk ellátása során” milyen értelmet kap, azt az Alkotmánybíróság vagy a bíróság tágan (feladat és hatáskör ellátása) vagy szűken (belső működés) értelmezi-e a majd.⁸⁸ Az interpretáció során pedig nyilván figyelembe kell majd venni, hogy a preambulum i) a becsület alapjául a munkát jelöli meg, a tulajdont nem is említi; továbbá ii) a szabadság (tulajdonnal való rendelkezés stb.) „csak másokkal együttműködve bontakozhat ki”; valamint iii) az elesettek és a szegények megsegítése kötelességként jelentkezik. A tulajdonhoz való jog tárgyát/védelmi körét – a fentiekén túl – jelentősen befolyásolhatja a társadalombiztosításra vonatkozó új alkotmánybíróági értelmezés kidolgozása, illetve a régi gyakorlat fenntartása.

5.2. Az alapjogok védelme és tiszteletben tartása – I. cikk

A tulajdonhoz való jogra (és egyéb alapjogokra) vonatkozó alaptörvényi „keret” nemcsak az értelmezési szabályok esetében, hanem az I. cikk megfogalmazásában is megjelenik. Az Alaptörvény I. cikke ugyanis nem feleltethető meg az Alkotmány 8. cikkének.⁸⁹ Az Alaptörvény a korlátozást⁹⁰ és az alanyi kört⁹¹ illetően részletesebb rendelkezéseket tartalmaz,

⁸⁵ Alkotmány 70/I. (2) bek. és 2. § (1) bek.

⁸⁶ Ld. a 166/2011 (XII. 20.) AB határozatot, a Velencei Bizottság állásfoglalását (Opinion 663/2012 on Act CLXII of 2011 on the legal status and remuneration of judges and Act CLXI of 2011 on the organization and administration of courts of Hungary adopted by the Venice Commission at its 90th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2012), [http://www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD\(2012\)001-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD(2012)001-e.pdf)), illetve az Átmeneti rendelkezések 11. cikk (3) és (4) bekezdését.

⁸⁷ Ezzel kapcsolatban pedig az az alapkérdés, hogy ez mennyiben kikényszeríthető követelmény.

⁸⁸ A Velencei Bizottság a reményét fejezte ki, hogy ez utóbbi értelmezés kerül majd elfogadásra, és a kormány ezt meg is erősítette. Ez azonban még nem jelenti azt, hogy az (alkotmány)bíróági interpretáció valóban ezt támogatja majd. Opinion on the new Constitution of Hungary (17-18 June 2011); Position of the Government of Hungary on the Opinion on the new Constitution of Hungary (Transmitted by the Minister for Foreign Affairs of the Republic of Hungary on 6 July 2011).

⁸⁹ A minősített állapotokban való korlátozásról itt nem esik szó. Ehhez ld. Chronowski – Drinóczi – Kocsis: i.m. 15-16. o.

⁹⁰ Az alapjog-korlátozás lehetőségének alaptörvényi megfogalmazása az alkotmánybíróági gyakorlaton alapszik; mivel azonban a tulajdonhoz való jognak saját „mérceje van”, ezért feltehető, hogy az Alaptörvény jövőbeni alkalmazásának is – az egyéb szabályokat figyelembe véve – az lesz az alapja. A magyar Alkotmánybíróság már a működése kezdetén a szükségesség, alkalmasság és arányosság tesztjét dolgozta ki. Ennek elemei összefoglalását ld. Balogh Zsolt: Az alapjogok korlátozása az új alkotmányban. Pázmány Law

ez azonban nem más, mint az eddigi alkotmánybírósági gyakorlat alaptörvényi szintre emelése. Más megfogalmazást alkalmaz az Alaptörvény a tiszteletben tartás tekintetében, az ugyanis mindenki – tehát nemcsak az állam – kötelezettségeként jelenik meg. A tiszteletben tartás azonban – a védelemmel ellentétben – nem jelenik meg az állam elsőrendű kötelezettségeként, és az alapjogok érvényesítésének biztosítása sem szerepel állami feladatként. Annak eldöntése, hogy ez a változás egyúttal a védelmi szinten is változtat-e, a jövő alkotmánybírósági gyakorlatnak lesz az eredménye. Mindazonáltal fontos szempontként már most megjegyzendő, hogy az érvényesítési kötelezettség hiánya az Alkotmánybíróság hatásköri korlátozásával összhangban állónak tekinthető. Az állam a tulajdonhoz való jogot tiszteletben tartja, de nem ez az elsőrendű kötelessége, hanem – példának okáért – olyan különböző gazdasági megfontolások érvényesítése, amelyek világosan kiderülnek az Alaptörvény fentebb bemutatott értelmezési szabályaiból, illetve a közpénzügyi fejezetből. Ez azonban nem áll ellentétben azzal, hogy az állam egyébként védi az alapjogokat, és köztük a tulajdonhoz való jogot, mivel magánjogi eszközökkel továbbra is biztosítja a tulajdonjog (mint az tulajdonhoz való jog egyik tartalmi eleme) védelmét. Vagyis az Alaptörvény úgy védi általánosságban az alapjogokat, hogy saját maga ad – több, egymást erősítő szempontból is – lehetőséget adott alapjog tényleges védelmének – a korábbi védelmi szinthez viszonyított – csökkentésére. Ezt a következő szempontok alkalmazása eredményezi: i) szervezeti értelemben: az Alkotmánybíróság hatásköre; ii) alapjog dogmatikai szempontból: az érvényesítés nevesítésének a hiánya, illetve az Átmeneti rendelkezések 1. cikke; iii) Alaptörvény-értelmezési tekintetben pedig az értelmezési szabályok megfogalmazása.

Összegzés

Az új kihívásokra adandó válasz lehetőségét az alkotmányozó hatalom megragadta, jelentős és eddig hiányzó rendelkezéseket emelt alkotmányi szintre. Ez azt is jelenti, hogy az Alaptörvény formális szempontból megfelel mind az alkotmányosság szabályozási oldala, mind a gazdasági alkotmány elmélete által megkövetelteknek, vagyis általában a megfelelő rendelkezéseket, értékeket, elveket, célokat, tilalmakat, alapjogokat tartalmazza. Mindezek értékét lerontja azonban a számos kapcsolódó rendelkezés és értelmezési szabály, illetve az Átmeneti rendelkezések, amelyek egyrészt relativizálják az (gazdasági) alapjogokat, másrészt az értelmezést meglehetősen komplexé, adott esetben zavarossá tehetik. Az alkotmány – politikai dokumentumként – nem lehet értéksemleges; az Alaptörvényből azonban – az fenti elemzést alapul véve – nem tűnik ki semmilyen koherens politikai filozófia, hanem nem következetes módon, illetve egymástól gyökeresen eltérő értelmezési eredményt lehetővé téve keveredik benne az individualista, a kollektivistista és a lágy paternalista megközelítés. Feltehető, hogy e megközelítése egymás mellett élése nem feltétlenül jelent hátrányt, az Alaptörvényben való és e tanulmányban elemzett megjelenése azonban felettébb problematikusnak minősíthető.

Mivel sok olyan kérdés van, amelynek eldöntése az Alaptörvény konkrét esetekben történő értelmezésén múlik, a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban jelenleg az rögzíthető, hogy e jog védelmi szintje csökkent, és az Alkotmánybíróság jövőbeni értelmezési gyakorlatán múlik, hogy a testület képes lesz-e a tulajdonvédelem növelésére, avagy a korábbi védelmi szint elérésére. Erre az Alaptörvény szövege elvileg lehetőséget ad, mert abból az eddigi gyakorlatot támogató értelmezés is kiolvasható; sajnos azonban ennek ellenkezője is,

Working Papers 2011/19 <http://www.plwp.jak.ppke.hu/images/files/2011/2011-19.pdf> 8-12. o. A gyakorlatot összefoglalva ld. Holló – Balogh: i.m. 240-256. o.

⁹¹ I. cikk (4) bek. A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

különösen akkor, ha az Átmeneti rendelkezések alkotmányi szintű „minősítését”– a hivatkozott indítvány elbírálásakor – az Alkotmánybíróság is megerősíti.