

ALKOTMÁNYOS VÁLSÁG ÉS KIÚT

ZLINSZKY JÁNOS
professor emeritus (PPKE JÁK)

Lelkiismereti kötelességemnek – és a legutóbbi választások során győztes, és ennek alapján kormányzó koalíció politikai programja iránti elkötelezettségemnek – teszek meggyőződésemet és legjobb tudásom szerint eleget, mikor az Országgyűlés többsége által elfogadott és az Alkotmánybíróság által megsemmisített legutóbbi törvény, majd az ezt követően az Országgyűléshez benyújtott alkotmánymódosítás és újabb törvényjavaslatok tárgyában állásponatomat kifejtem. Szeretnék ezzel hozzájárulni az ellentét olyan feloldásához, amellyel a kormánykoalíció választási ígéreteinek eleget tud tenni, a közvagyon terhére elkövetett közelmúltban történt juttatások jogszerű visszakövetelése elszámolás után lehetséges lesz, az Országgyűlés és a Kormány Alkotmányra tett esküjét be tudja tartani, és az Alkotmánnyal, annak elveivel és előírásai-val összhangban lévő javaslatot tud a Kormány az Országgyűlés elé terjeszteni. A társadalmi erkölccsel összhangban lévő döntés általában lehetséges az Alkotmány helyes értelmezése révén – én még nem talákoztam olyan helyzettel, amikor az „erkölcsöt sért, de nem jogellenes” állítás helyes jogászai megfontolással ne lett volna megoldható.¹

Joggal hivatkozik a Kormánykoalíció arra, hogy politikai programjában szerepelt a túlzó, alaptalan, jogosulatlan – közvagyon terhére történt – juttatások visszakövetelése, hogy ennek alapján nyerte meg reményeit is szinte meghaladó, alkotmányozást is lehetővé tevő parlamenti többséggel a választásokat. Joggal érzi erkölcsi kötelezettségének és politikai felelősségének súlyát ígéretei beváltására.

Min alapul a kormánykoalíció jogi lehetősége? A legális választás alapján nyert legitimitáson. Min alapul ez a formai és tartalmi felhatalmazottság? Az érvényes Alkotmányon. Meddig terjed a felhatalmazás? Az Alkotmány szerinti hatalomgyakorlás határáig. Nemde esküt tett a Kormány, annak feje és minden tagja, az Alkotmányra és az alkotmányos jogrendre, az Országgyűlés színe előtt? A népképviselői országgyűlés

¹ Egy sor ilyen jellegű esetet feldolgoztam *Közéleti és jogászai etika a gyakorlatban* című (Budapest: Szent István Társulat, 2007.) könyvemben.

minősített többsége ugyan politikailag széles felhatalmazással rendelkezik, de ez nem határtalan: alkotmányosan meghatározott a jogalkotási és az igazgatási felhatalmazás is, vele szemben emberi és állampolgári alapjogok védelmet élveznek az Alkotmányban rögzített tételek szerint. Ezek egy része még szükséghelyzetben sem, más része pedig alkotmányos módon és arányosan korlátozható csupán. A korlátlan parlamenti hatalom veszélyeire Hitler uralma is, a népi demokratikusnak mondott osztráyi állam is ijesztő történelmi példákkal szolgál.²

Jogosan tervezi a Kormány az Alkotmány módosítását, megújítását, annak alkotmányos formái szerint. De amíg nincs a jelenlegi hatályon kívül helyezve, addig kötelez, és addig a jogalkotás alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság jogállami kontrollt gyakorol. Ennek megkérdőjelezése, netán korlátozása súlyos veszélyt jelent a jogállami létre – olyan gátszakadást okozhat, mint a lelkiismeretlenül felhalmozott vörös iszap.

A kormánykoalíció az ország rendkívül nehéz pénzügyi helyzetében egyszerre kívánja

- a) fenntartani a fizetőképességet,
- b) biztosítani az alkotmány szerint járó közszolgáltatásokat,
- c) gondoskodni a szociális ellátás folyamatosságáról,
- d) megindítani a gazdaság fellendülését,
- e) visszaállítani a megelőző Kormány által indokolatlanul, vagyis a közösség érdekeit sértően elvont, megszüntetett, elsősorban a vidéket, a kis településeket, és a családokat sújtó intézkedések által elvont juttatásokat.

E célok érdekében

1. a közteherviselés területén támaszt többletköveteléseket a terhelhető gazdálkodó egyedekkel szemben,
2. átmenetileg fel kívánja függeszteni a nyugdíjalapból a magánbankokba átirányított járadék átutalását,
3. vissza kívánja vonni a közvagyonot indokolatlanul, erkölcstelenül (és – tegyük hozzá –jogellenesen!) terhelő magánszemélyeknek teljesített juttatásokat.

E források közül a harmadik megvalósítására törvény született, amelyet az Alkotmánybíróság mint alkotmányba ütközőt – diszkrimináció, illetőleg szerzett jogok sérelme okán – visszamenő hatállyal megsemmisített.

Úgy tűnik, a kormánykoalíció attól fél, hogy a másik két forrásnak szánt intézkedésére is ez a sors várhat, ezért a pénzügyi jellegű jogalkotást ki akarja venni az AB kontrollja alól az alkotmánymódosítással. Ez egyszerűn fogalmazva, azt jelenti: a parlamenti többség jogot formál arra, hogy a nehéz pénzügyi helyzet megoldására alkotmányellenes normákat is alkothasson!

Erre, az érvényes Alkotmány szerint, még szükséghelyzetben, háborús veszély vagy természeti csapás esetén sem nyílik lehetőség!

² Vö. ZLINSZKY JÁNOS: Alkotmányos? *Népszabadság* 2002. szept. 6., valamint az AB határozata az ún. Mécs Bizottság ügyében.

Ám, álláspontom szerint, nincs is erre szükség. 1) A közterhek vonatkozásában az Alkotmány kifejezetten úgy rendelkezik, hogy vagyona ill. jövedelme szerint a tehetősebb adóalany jobban terhelhető, mint a gyengébb vagyoni helyzetben lévő. (E vonatkozásban az egy-kulcsos adó a progresszív sávok helyett inkább a lehetőségtől eltekintést mutatja: a Kormány többet remél a magánkézben hagyott eszközöktől, mint amennyit a nagy keresőktől való elvonástól remélhetne.)

2) A nyugdíjjaradék átirányítása annak idején kényszerintézkedéssel történt, és a szociális alap forrásait vonta el. Azóta sem történt meg az ehhez kapcsolódó – örökölhető – egyéni tulajdon-számlák nevesítése. Ha ennek átmeneti elvonása során a nevesítést a jogalkotó végrehajtatja, és azoknak, akik meg kívánnak maradni a magánpénztárak ügyfelül, garantálja a pénzügyi helyzet egyensúlyba jutása utánra az értékálló visszatérítést, a költségvetés szükséghelyzete elegendő ok arra, hogy az intézkedést alkotmányosnak elismerjék.

3) Marad a kényes kérdés, a hatályon kívül helyezett norma, a közvagyon terhére történt indokolatlan juttatások ügye. Ennek alkotmányos alátámasztására az Alk. 70/B § (2–3.) pontja kínálja a kapaszkodót:

- (2) Egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.
- (3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

Először is: munkabér, fizetés, illetmény stb. *munkáért* jár.

A munka nem fizikai erőkifejtés ebben az összefüggésben, hanem társadalmilag hasznos, közérdekű (közérdek a helyesen értelmezett magánérdek is), értékteremtő vagy értékőrző tevékenység.

Ebben az értelemben a társadalom számára káros, de legalább is nem hasznos, céljaival és törvényeivel ellenkező tevékenység akkor sem munka, annak ellenértéke társadalmi szinten akkor sem jövedelem, ha valamely egyén vagyonát gyarapítja.

A lopott jószág nem válik tulajdonná, a jogellenes szerzemény nem minősül jövedelemnek. Minthogy közteherviselés céljából az egyén vagyona és jövedelme szerint tartozik adózni, a jogellenesen szerzett vagyon nem adóztatható, nem is válik jogos szerzeménnyé attól, ha adót fizetnek utána. A jogellenesen szerzett vagyon egyszerűn elvonható, mert nem részesül jogvédelemben.

Másodszor: a munkáért történő juttatás *teljesítményarányos*, személyválogatás nélkül! A jövedelemnek a nyújtott munkateljesítmény (felelősségvállalás, szakértelem, továbbá munka mennyisége és minősége) szerint kell igazodnia!

A magánmunkáltató sem kötelezhető arra, hogy a piacon szerzett munka értékét túlfizesse. A piac ugyan befolyásolhatja a munka árát kereslet-kínálat szerint, de nem irreálisan, nem aránytalanul.

Kivált ott, ahol a kifizető (alkalmazó, megbízó) közvagyonai forrásból juttat ellenértéket, a közvagyonnal gazdálkodóktól elvárható, hogy különös gonddal vizsgálják, kinek miért mennyi illetményt biztosítanak, és a közösség a teljesített kifizetésért arányos ellenértékhez jutott-e. Ha nem, úgy a kifizetés sérti az erkölcsöt, de sérti a közvagyon kezelésének előírásait is, az alkotmányos alapelveket is.

A kormány a választások előtt tett ígérete szerint folyamatosan vizsgálja az elmúlt ciklusban közpénzekből történt kifizetések, juttatások arányosságát, és intézkedik ott,

ahol megállapítása szerint a közösséget kár érte. Az esetek jó részében az indokolatlanság a juttatás nagyságából, az adott helyen, az adott feladatkörben könnyen megállapítható.

Annak sincs véleményem szerint alkotmányos akadálya, hogy az ellenőrzésre elsősorban bizonyos határösszegeken felüli kifizetések esetén kerüljön sor. Csak meg kell adni a lehetőséget az érintett személynek, ha a mérték túlzott voltát vagy az összegszerűség indokolatlanságát vitatja, igényének bírói felülvizsgálatára. Ennek ellentétéleként lehetne felvenni, hogy viszont, ha ezt valaki igénybe veszi, akkor nem csak az összeghatár feletti, hanem a teljes kifizetés vagy juttatás jogosságát, arányosságát (erkölcsösségét) lehessen vizsgálni bíróság előtt!

Hangsúlyozandó, hogy a közvagyon terhére a formailag jogosult javára a rendelkező által aláírt szerződés sem teremt indokolatlan, megalapozatlan juttatásra jogalapot. A szerződéses szabadság a magánjog világának – ugyancsak erkölcsi korlátok közt érvényesülő – alapjoga. Viszont a közvagyonnal sajátjaként egy kezelője sem rendelkezhet, csak a szigorú elszámolás és a célszerű és jogszerű felhasználás kettős korlátján belül, amely vonatkozásban nem létezik ártatlanság vélelme, hanem a tisztviselőt személy szerint is terhelő leltár- és pénztárfelelősség van!

Ilyen elvek alapján előterjesztett közvagyon-elszámoltatás esetén az Alkotmánybíróság bizonyosan nem támaszt akadályt a közérdek érvényesítésére. Akár elvi alkotmányelemzést is lehetne tőle kérni a felhívott alkotmányos tételeknek az aránytalan kikötésekkel összefüggő értelmezésére.