

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

A szociális biztonsághoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Szerző:

dr. Várvolgyi Csaba

Debrecen, 2023.

Bevezető fejtegetések

A tanulmány elsődleges célja a szociális biztonsághoz való jog, mint szociális jog, értelmezésének bemutatása az Alkotmánybíróság gyakorlatán keresztül. Illusztrálja a szociális biztonsághoz való joggyakorlatban való megjelenést, valamint felvázolja miként változott a szociális biztonsághoz való jog arculata a történelem során nemzetközi szinten, illetve hazánkban. A tanulmány többek között olyan kérdéseket boncolgat, hogy mi az a szociális biztonság, mi a tartalma, mértéke, és vajon miként látott hozzá az Alkotmánybíróság ezen jog elemzésének, illetve miként változott szemlélete az elmúlt évtizedekben. Felvázolásra kerül, hogy a szociális biztonság és az ahhoz szorosan kapcsolódó szociális ellátáshoz való jog tekintetében az állam, mint egyfajta „kötelezett” miként vállalt szerepet ezen jogok megvalósulásában, milyen államtípusok foglalkoztak ezzel, mely korban jöttek rá az államok, hogy szüksége van a beavatkozásra, illetve mi kényszerítette ki azt, hogy kötelességük gondoskodni a rászorultakról, öregekről, vagy éppen a munkanélküliekről.

A fentiek részletes taglalása előtt érdemes rögzíteni a következőket. Az ember alapvetően szociális lény, így nincs mit csodálkozni azon, hogy már a történelem kezdetén próbáltak gondoskodni valamilyen formában a rászorultakon. Gondoljunk csak az ókori városállamok korára, vagy éppen Arisztotelész gondolatára, mely szerint a rászorultakon való segítség azon túlmenően, hogy pozitívan hat a gazdaságra, egyben morális kérdés is.¹ Ekkortól már beszélhetünk úgynevezett kockázatközösségen alapuló csoportokról, illetve szerződésekről, melyek alapvető célja az volt, hogy az azonos csoportok tagjairól és azok családtagjairól gondoskodjanak. Ilyen volt például a Rhodosi szerződés, vagy éppen a Római Birodalom alatt a különböző szakmák szerint kialakult kollégiumok. Meg kell még említeni az úgynevezett bányatársulásokat, melyek saját önkormányzattal rendelkező önszerveződő csoportok voltak és külön gondoskodtak meghalt kollégáik családjairól, illetve kollégáik temetéséről.

A történelem során, az öntevékeny szinten működő csoportok általi gondoskodás már nem volt elegendő, szükség volt az állam aktív szerepére. Fontos kiemelni a francia forradalmat, melynek

¹ Fabók András - Prugberger Tamás: Társadalombiztosítási jog, Bibliotheca facultatis juris universitatis catholicae de Petro Pázmány Nominatae, Szeint István Társulat az Apostoli Szentzsék Könyvkiadója, 2005. 1. oldal (továbbiakban: Fabók - Prugberger)

köszönhetően az emberi jogok kikényszerítése óriási lendületet vett. Megszületett az Emberi és Polgári Jogok deklarációja, melynek legnagyobb kritikája az, hogy azon állam, amely nem biztosítja a deklarációban foglaltakat, annak nincs is alkotmánya.² A liberál - kapitalizmus idején már tarthatatlanná vált a beavatkozástól mentes állapot, hiszen a piaci viszonyok túlzott egyenlősége - mely, ha más oldalról nézzük inkább egyenlőtlenséget okozott - miatt tömegek kerültek nyomorba, kilátástalan helyzetbe. Az ilyen helyzetbe kerültek képtelenek voltak önerőből önszegélyezési, nyugdíjazási, egészségbiztosítási ellátások megszervezésére. Az egyház a felvilágosodás hatására szekularizálódott állam nélkül nem tudta ellátni a segélyezési tevékenységeket, kialakult az állami kötelezettségvállalás iránti igény.

Az állam szerepvállalása szempontjából elsőként fontos beszélnünk az emberi jogok csoportosításáról. Mint tudjuk ezen jogokat több generációra lehet osztani. Lehet csoportosítani keletkezésük, kialakulásuk szerint, vagy akként, hogy az állam passzív, vagy aktív szerepet játszik e jogok érvényesülésében. Az úgynevezett első generációs jogok (polgári, politikai jogok, szabadságjogok) tipikusan abba a kategóriába tartoznak, melyek az államtól passzív, be nem avatkozó politikai igényel.

Az állam aktív, beavatkozó magatartásáról a második generációs jogok megjelenésétől kezdve lehet beszélni, ami, mint tudjuk a XIX. század második felében jelentek meg. Ezeket más néven gazdasági, szociális és kulturális jogoknak és szokták nevezni. Ide sorolandó például a munkához való jog, mint gazdasági jog, az oktatáshoz való jog, mint kulturális jog, vagy, a tanulmány szempontjából a legfontosabb, a szociális biztonsághoz való jog, a megélhetéshez való jog, társadalombiztosításhoz való jog, mint szociális jog, mely utóbbi hármat szűkebb értelemben vett szociális jogként is szoktak aposztrofálni.

Érdekes itt megemlíteni Kardos Gábor által kimunkált csoportosítást, mely alapján a második generációs jogokat két csoportba osztja. „ z egyik csoportot a gazdasági szociális és kulturális tartalmú szabadságjogok jelentik, amelyek önállóvá vagy legalábbis külön nevesítetté váltak anyajogukhoz képest (...) ezek kapcsán az állami kötelezettség alapvetően negatív jellegű (...) a második csoportot azok a „valódi” gazdasági, szociális és kulturális jogok jelentik, amelyek

² Menyhárt Szabolcs: A szociális jogok alkotmányos megítélése, különös tekintettel a társadalombiztosításra, Magyar Jog, 2004. 8. évfolyam 51. szám 470. oldal (továbbiakban Menyhárt Szabolcs)

esetében az állami szolgáltatás lényege pozitív, és valamilyen szolgáltatás nyújtására való jogosultságot teremt.”³ A szerző szerint az első csoportba tartozó jogok olyan jogok, amelyek alapul szolgálnak a társadalmi elosztásban való részvételre, míg a második csoportba szerinte azok a jogok tartoznak, amelyek az egyes állami szolgáltatási típusokat konkretizálják.⁴ Kardos Gábor tehát az állami szerepvállalás jellege szerint különíti el a két jogcsoportot és a gazdasági szociális és kulturális tartalmú szabadságjogokat az első generációs jogokhoz hasonlítja annyiban, hogy jogi kikényszerítésük nem különbözik alapvetően a polgári és politikai jogokétól. Ide sorolja ezek alapján a tulajdonhoz, a munkához és a szociális biztonsághoz való jogot, mivel ezek a jogok jogcímet adnak az alapvető és azon túli emberi szükségletek kielégítésére. A „valódi” gazdasági szociális és kulturális jogokhoz tartozik szerinte a lakhatáshoz, az egészséghez, az oktatáshoz és a kultúrához való jog, mivel ezek köthetőek lényegileg állami szolgáltatáshoz. Számomra ezen felosztás abból a szempontból nem elégséges, hogy ha például a szociális biztonsághoz való jog, mint egyfajta „szociális szabadságjog” az első generációs jogokhoz hasonlítjuk, akkor az az állam passzív magatartását kívánná meg, ami elfogadhatatlan lenne ezen jog kapcsán, kikényszerítés szempontjából viszont nyilvánvalóan jobb megközelítés a mai helyzethez képest.

A szociális jogok tekintetében elengedhetetlen megemlíteni a történelem során kialakult államtípusokat. Ez azért elkerülhetetlen, mert ezek szolgálnak magyarázatul, illetve ezek a megtestesítői azon követelmények megvalósulásának, mint például a szociális biztonsághoz való jog, vagy éppen a szociális szolgáltatás ellátások biztosítása. Minden típus másként gondolta a szociális jogok kikényszerítését, megvalósítását, illetve minden típus az állami beavatkozás egy külön szintjét testesíti meg. Elsőként érdemes megemlíteni az úgynevezett gondoskodó államot. A gondoskodó állam koncepciója alapján az államon szűkebb értelemben általában az egyének és a társadalmi rétegek támogatásait értik, ami magában foglalja a szociálpolitikát, társadalombiztosítást és a társadalom különböző rászorultjainak támogatását.⁵ Ez már megtalálható az abszolutizmus korában is, ami alapján a jó uralkodó jó gazdaként köteles gondoskodni az alattvalókról, és köteles biztosítani nekik a jólétet és a boldogságot.

³ Kardos Gábor: Üres kagylóhéj? A szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései. Gondolat kiadó, Budapest, 2003. 25. oldal (továbbiakban Kardos Gábor)

⁴⁴ Bokorné Szegő Hanna - Lehocki Bernadett: Gondolatok Kardos Gábor „Üres kagylóhéj? A szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései” című könyvével összefüggésben in: Acta Humana 15. évfolyam 2004 3. szám 70. oldal

⁵ Fabók - Prugberger: i.m. 18. oldal

Az állami szerepvállalás következő fontos formája az úgynevezett szociális állam. A XIX. század utolsó évtizedeitől kezdve az állam a szociális feszültségek megelőzése végett a jogelmélet segítségével kidolgozta a szociális jogi intézményeket, amely a szociális olló szétnyílásának korlátozására alkalmas, biztosítva a termelő réteg számára a szükséges életfeltételeket.⁶ Ebben az időszakban dolgozta ki Otto von Bismarck politikai indíttatásból az ipari munkások számára 1883-ban a világ első kötelező betegbiztosítási programját, majd az ezt követő évben balesetbiztosítási programot fogadtatott el, 1889-ben pedig nyugdíjbiztosítási intézményeket is bevezetett.⁷ A szociális állammá válást az állam tulajdonra épülő, polgárait védő pozitív beavatkozás jelentette, melynek köszönhetően a polgárok alapjogainak érvényesíthetőségére is garanciák alakultak ki.⁸ Ezen állam legnagyobb pozitívuma véleményem szerint, hogy itt a szociális jogok kikényszeríthetősége anélkül valósul meg, hogy azokat külön deklarálnák az alkotmányba, hiszen maga a szociális állam kitétel beillesztése az alkotmányba ezt hozza magával. A szociális állam a szociális jogokat az esélyegyenlőség, illetve a társadalmi igazságosság jegyében biztosítja.⁹ Ezen megfogalmazás elsősorban az alapjogok, illetve általuk az állampolgárok státuszának viszonylagos teljességére utal.

Az állami kötelezettségvállalás megjelenését követően az államok fontosnak tartották, hogy minél nagyobb színvonalon gondoskodjanak állampolgáraikról, és ezen kötelezettségeiknek jogi garanciát is adjanak. Ilyen volt például az 1919-es Weimari alkotmány, vagy éppen az 1923-as román alkotmány.

Következő állami modellként kell megemlíteni a II. Világháború után Európa nyugati felén megvalósított jóléti államokat, melyek tovább bővítették a polgárokat megillető ellátások, szolgáltatások rendszerét. A jóléti államot azonban nem szabad összekeverni a szociális állammal, hiszen a kettő nem ugyanaz. A szociális állam a szociális jogokat az esélyegyenlőség, illetőleg társadalmi igazságosság jegyében biztosítja, ezzel szemben a jóléti állam az állampolgár karrierjéért vállal felelősséget egy életre szólóan.¹⁰ Jelen állami modellel kapcsolatban

⁶ Söllner Alfréd: *Arbeitsrecht* 4. Aufl. Verlag W. Kohlhammer: Stuttgart-Berlin-Köln. Mainz 20-23.p.; Mohr Verlag. 2. Aufl. Trübingen 1955.

⁷ Fabók - Prugberger: i.m. 19. oldal

⁸ Rab Henriett: *A nyugdíjbiztosítási ellátások fenntarthatóságának jogi garanciái*, Egyetemi értekezés, Miskolc, 2010, 23. oldal (továbbiakban Rab Henriett)

⁹ Sári János: *A szociális jogok és a szociális állam* in: *Jogtudományi Közlöny* LII. évfolyam 5. szám 218. oldal (továbbiakban Sári János)

¹⁰ Sári János: i.m. 218. oldal

elengedhetetlen megemlíteni William Beveridge által 1942-ben kidolgozott „Jelentést”, melyben olvasható, hogy általános állami cél az elszegényedés megállítása, és olyan helyzet kialakítása, hogy mindenki egy jobb világban élhessen. Megfogalmazta azt is, hogy a társadalmi egyenlősítés a magas adóztatás és a jövedelmek újraelosztását is maga után vonta.¹¹ A jóléti állam elméleti alapjait JM Keynes közgazdász rakta le, amely a New Deal egyik meghatározó elemévé vált. A keynesi jóléti államban az állam anyagi ösztökés és aktív gazdaság- és társadalompolitikával próbál egyensúlyt teremteni az összkereslet és az összkínálat között, illetőleg kontraciklusos beruházási és aktív pénzpolitikával próbálja mérsékelni a gazdaság nemkívánatos hullámzásait és kiegyenlítő mechanizmusokkal biztosítani a szociális integráció relatíve magas fokát.

Állami modellek tekintetében fontos még kitérni a szocialista és a posztoszocialista állam szociális gondoskodására, szociális jogok szempontjából való szerepvállalására. A szocialista alkotmányok az állampolgári jogok tekintetében külön fázisnak minősül. Ugyanis ezen alkotmányok megpróbálkoztak azzal, hogy messze többet nyújtsanak, mint amennyit hasonló fejlettségű államok másutt nyújtani tudtak.¹² A szocialista alkotmányok összemosták az állami feladatokat a magánszféra feladataival, a jogok megadásának feltételéül kötelezettségek teljesítését szabták, s végül ezen jogokat azért nem tudták garantálni, mivel az ehhez szükséges jogi garanciákat nem biztosították.¹³ Ezzel egy olyan sajátos helyzet alakult ki, ami alapján valójában a szociális biztonság, ami a szocialista állam polgárai számára nyújtott, csak a szabadságjogok korlátozása révén volt képes érvényesülni.¹⁴ A szocialista állam valóban kiterjedten értelmezte szociális feladatkörét, azonban jóléti állammá ideológiai torzulás miatt sohasem válhatott. Azzal számolt ugyanis, hogy az általános foglalkoztatottság a szociális gondokat automatikusan megoldja és így a szociális szolgáltatások egy jelentős részét a társadalmi munkamegosztásban való részvételhez kötötte, ahol pedig ettől kénytelenségből eltért, ott szociális feladatvállalása távolról sem az állampolgárok szabadságának maximális tiszteletben tartása mellett történt, és ezért összességében szabadságkorlátozó jellegű maradt. Sajnálatos dolog, hogy a világ kettéosztottsága a szociális jogokra is kiterjedt, nevezetesen, hogy amíg a nyugati államok polgárainak tételesen meghatározott módon érvényesültek alkotmányos szociális jogai, addig keleten részlegesen végrehajtott, vagy éppen

¹¹Fabók - Prugberger: 20. oldal

¹² Szamel Katalin: Európai szociális jogok Magyarországon in Fundamentum 1998. 3. szám 18. oldal (továbbiakban Szamel Katalin)

¹³ Gondolva itt például a bírói úton való jogérvényesítés lehetőségére

¹⁴ Szamel Katalin 18. oldal

végrehajtott programok keretében kikényszeríthetetlen szociális jogok érvényesültek, mely hazánkra is érvényes volt.¹⁵

Jelen bevezetőben az emberi jogok, azon belül is a szűkebb értelemben vett szociális jogok fejlődésének, valamint az állami szerepvállalás kialakulásának ismertetését követően úgy gondolom érdemes egy-két mondatban beszélni a szociális biztonságról. Mivel a tanulmány későbbi fejezeteiben részletesen is foglalkozok ezen joggal, itt csak egyfajta definiálás, felvezetés szintjén ismertetném. A szociális biztonság a szociális jogok családjába tartozik, sőt annak egyik legjellemzőbb megnyilvánulása. Általánosságban azt mondhatjuk, hogy a szociális biztonság az emberek azon komfortérzete, amikor tudatában vannak annak, hogy megélhetésük, létfenntartásuk biztosított, vagyis az állam szociális ellátásokkal biztosítja az emberhez méltó megélhetést azok számára is, akik erre saját erejükből nem képesek.¹⁶ Munkám további fejezeteiben részletesebben is kitérek a szociális biztonsághoz való jogra, így jelen bevezetőben csak ennyit tartottam fontosnak leírni. Az elkövetkezőkben először a korábban hatályban volt, 1949. évi XX. törvénnyel elfogadott Alkotmány, majd az Alaptörvény értelmezésén keresztül, az Alkotmánybíróság gyakorlatán át kerül bemutatásra a szociális biztonsághoz való jog és a szociális ellátáshoz való jog mibenléte.

¹⁵ Menyhárt Szabolcs 471. oldal

¹⁶ Rab Henriett: 28. oldal

I. FEJEZET

A szociális biztonsághoz való jog, és szűkebb értelemben vett szociális jogok deklarálása hazánkban

Előljáróban fontos rögzíteni, hogy a szociális jogok alkotmányos szabályozására nincs általánosnak nevezhető nemzetállami gyakorlat, sőt számos ország alkotmánya nem is tartalmazza a szociális biztonságra vonatkozó rendelkezéseket, így a szociális védelem biztosítása még államcélként sem jelenik meg (például USA).¹⁷ Ez természetesen nem azt jelenti, hogy az ellátásokra vonatkozó jogok ne érvényesülnének, mivel az állam szociális kötelezettségei teljesítésének vonatkozásában az alkotmány más szabályaira ilyenkor is lehet hivatkozni, mint például a jogállamiság. Más államok, mint például Németország, az állam szociális jellegét hangsúlyozza, illetve csak általánosan rögzíti az állam ellátási kötelezettségét. Azokban az országokban (pl.: Görögország, Spanyolország), ahol a szociális jogokat valamilyen formában alkotmányosan deklarálják, maga az alkotmányszöveg tartalmaz olyan pontosításokat, amelyek alapján azok nem az egyént megillető jogként, hanem az állam feladataként értelmezendők. Van egy következő csoportja az országoknak, ahol ellátási jogosultságot hirdetnek meg az alkotmányban, de ezt jellemzően azzal a megkötéssel teszik, hogy az alkotmányban nevesített jogok csak az alacsonyabb szintű jogszabályok rendelkezéseinek keretei között gyakorolhatók. Ezt a megoldást alkalmazza például a cseh Alapvető Jogok és szabadságok Kartája.

Magyarországon a szociális jogok alkotmányos deklarálására először a sztálinista Alkotmányban került sor.¹⁸ Annak 47. §-a így rendelkezett:

„47. § (1) A Magyar Népköztársaság védi a dolgozók egészségét és segíti a dolgozókat munkaképtelenségük esetén.

(2) A Magyar Népköztársaság ezt a védelmet és segítséget széles körű társadalombiztosítással és orvosi ellátás megszervezésével valósítja meg.

¹⁷ Juhász Gábor: A szociális biztonsághoz való jog, in: Jakab András: Az Alkotmány Kommentárja II. kötet, Századvég Kiadó, 2009. 2582. oldal (továbbiakban Juhász Gábor)

¹⁸ Juhász Gábor: 2580. oldal

Fentiek alapján levonhatjuk a következtetést, miszerint a sztálinista alkotmány nem hirdetett jogot az ellátásokra, nem deklarálta alanyi jogként ezen szociális jogokat, hanem csak az állami kötelezettségvállalást rögzítette, továbbá a fennálló kötelezettséget nem az állampolgárok tekintetében rögzítette, hanem csak az ennél szűkebb kategóriaként felfogott dolgozók vonatkozásában jelölte meg. Érdemes megjegyezni továbbá, hogy az alkotmány 1942 és 1972 között hatályos szövege még együtt kezelte a szociális jogok két nagy egységét, az egészség és a megélhetéshez védelmét.

Az Alkotmány 1972. évi I. törvénnyel történő módosításával a szociális és az egészségügyi ellátások elkülönülve jelentek meg. Az Alkotmány 58. §-a rendelkezett a szociális ellátásokról. Első bekezdése deklarálta, hogy a Magyar Népköztársaság állampolgárainak öregség, betegség és munkaképtelenség esetén anyagi ellátásra van joguk, második bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy ezen ellátásokat az állam társadalombiztosítás keretében és szociális intézmények fenntartásával biztosítja. Itt láthatjuk, hogy az alanyok köre dolgozókból állampolgárokká bővült. Kiemelendő, hogy az anyagi ellátásra való jogosultság mértékét a jogalkotó nem határozta meg, így az 1989. október 23-ig hatályos alkotmányszöveg ténylegesen csak az állam feladat ellátási kötelezettségét rögzítette, amellyel szemben nem állt rendelkezésre a kötelezettség teljesítésének kikényszerítését lehetővé tevő alapvetőnek tekinthető jog.

Magát a szociális biztonsághoz való jogot az alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény vezette be az Alkotmány szövegébe.¹⁹ A szociális biztonság alkotmányos elve a régi Alkotmány 70/E. §-ban, az alapvető jogokról és kötelezettségekről szóló XII. fejezetben volt megtalálható:

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

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

Láthatjuk, hogy az 1989-es módosítás már egyértelműen rögzítette, hogy az állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz. Ezzel összefüggésben fontos kiemelni, hogy az Alkotmány 8. § (4)

¹⁹ Juhász Gábor: 2581. oldal

bekezdésében írottak alapján²⁰ a szociális biztonsághoz való jog azok közé az alkotmányos jogok közé tartozik, amelyek gyakorlása rendkívüli állapot vagy szükségállapot, illetve vészhelyzet esetén sem függeszthető fel vagy korlátozható. E rendelkezés tehát fokozott védelmet biztosított a 70/E. §-ban rögzített szociális biztonsághoz való jognak, de nem tette abszolút joggá abban az értelemben, hogy általános elvként tiltaná bármiféle korlátozását.²¹

Megállapítható, hogy a paragrafus két bekezdése egymásra épült. Az első bekezdés a jog tartalmát határozta meg, a második pedig a védelemhez szükséges állami eszközöket nevesítette.²² A második bekezdésből az következett, hogy az állam a társadalombiztosítás megszervezését, fenntartását saját feladatának tekinti. Ha úgy tetszik, - bár ezt nem mondja ki, de az Európai Szociális Kartával van összhangban - az Alkotmány a társadalombiztosításhoz való jogot alkotmányos jognak tekintette.²³

Fontosnak találom rendelkezni az egyes ellentmondásokról. A régi alkotmányunk 70/E. § (1) bekezdése a szociális biztonsághoz való jog garanciájaként az ellátásra jogosultságot jelölte meg öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság, és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén. Az első és a második bekezdés az említett ellátáshoz való jog szempontjából a társadalombiztosítás, illetve a szociális intézmények által nyújtott szolgáltatásokat összemosta.²⁴ Továbbá kiténik az is, hogy mindenfajta ellátásra való jogot az önhiba hiányától tett függővé, azaz az önhibájuktól munkanélkülivé váltakat látszólag kirekesztette mindenféle ellátáshoz való jogból, ami nyilvánvalóan csak a munkanélküli járadékra és a segélyre igaz. Így ezen nem volt precíz jogi megfogalmazás félreértésekre adhatott okot.

A fentebb említett jogszabályi rendelkezés²⁵ alapján kijelenthetjük, hogy a védelemben részesítendő kört az Alkotmány egyértelműen a magyar állampolgárokra szűkítette. Fontos kérdést vet fel viszont az idézett paragrafus második bekezdésében foglaltakkal kapcsolatban, hogy

²⁰ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról 8. § (4) bekezdése: „Rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején az alapvető jogok gyakorlása - az 54-56. §-ban, az 57. § (2)-(4) bekezdésében, a 60. §-ban, a 66-69. §-ban és a 70/E. §-ban megállapított alapvető jogok kivételével - felfüggeszthető vagy korlátozható.”

²¹ Juhász Gábor: 2586. oldal

²² Kiss János: Alkotmánybíráskodás a mérlegen (III. rész), Fundamentum, 2000. 1. szám, 40. oldal

²³ Az Alkotmány miniszteri indoklása

²⁴ Szamel Katalin: 21. oldal

²⁵ Alkotmány 70/E. §-a

vajon az ebben szereplő tulajdonsággal rendelkező állampolgárok (rokkantság, öregség, betegség, árvaság stb.) nem egy szűkebb kategóriát jelent-e. Ha ugyanis a felsorolás taxatív, akkor csak az árváknak, öregeknek, rokkantaknak, munkanélkülivé vált állampolgároknak van az Alkotmányban garantált joguk a szociális biztonságra, illetve az ezzel összefüggő ellátásokra. Kilényi Géza alkotmánybíró a 26/1993. (IV. 29.) Alkotmánybírósági határozathoz tett különvéleményében úgy nyilatkozott, hogy a szakasz nyelvtani értelmezése alapján a pontosvessző alkalmazása a felsorolást példálózó jellegűvé minősíti.²⁶ Hasonló állásponton volt Vörös Imre alkotmánybíró is, aki szerint a szociális biztonsághoz való jog a magyar állampolgárok mindegyikét megilleti, akik aztán tényállástól függően más mértékben és módon meghatározott ellátásra jogosultak.

A 2012-ben hatályba lépett Magyarország új alkotmánya, melyet Alaptörvény névvel láttak el. Ez jelentősen átfogalmazta a szociális biztonság alkotmányos védelmére vonatkozó szabályokat. Az Alaptörvény XIX. cikke négy bekezdésben foglalkozik a szociális ellátórendszer alkotmányos szabályainak meghatározásával. A XIX. cikk (1) bekezdés első mondata államcélként deklarálja a szociális biztonságot, második mondata pedig rögzíti, hogy minden magyar állampolgár - a tételesen felsorolt élethelyzetek esetén - törvényben meghatározott támogatásra jogosult.²⁷

Mondható, hogy egyfajta paradigmaváltás történt, mely változások közül a legszembeesőbb az, hogy a XIX. cikk (1) bekezdésében „a szociális biztonság megteremtésének igénye már nem jogként aposztrofálva, hanem csupán államcélként jelenik meg”. Ezen változást szolgálja a szociális biztonság jogosultságalapú értelmezési lehetőségének bombabiztos kizárása is: „a fenntartható gazdasági fejlődés és a fokozatosan romló demográfiai helyzet a szociális biztonság felfogásának és alkotmányos szabályozásának új alaptörvényi megfogalmazásához vezetett.”²⁸ Egyértelműen kitűnik, hogy az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdése által kinyilvánított elbánást az Alaptörvény a valós

²⁶ Kilényi Géza szavai: „Bármennyire csekély jelentőségűnek tűnik is, alapvető fontosságú, hogy az (1) bekezdés szövegében pontosvessző van és nem kettőspont. Ez juttatja ugyanis kifejezésre, hogy a hivatkozott rendelkezés nem egy, hanem két alapvető jogot kodifikál: a szociális biztonsághoz való jogot és az ellátáshoz való jogot. Noha e két jog között szoros tartalmi kapcsolat van, sem tartalmuk, sem érvényesülési körük nem azonos, ezért a 70/E. § (1) bekezdésének pontosvessző utáni szövegrésze semmiképpen sem fogható fel ama jogintézmények kimerítő felsorolásaként, amelyek a szociális biztonsághoz való jog tartalmát alkotják.”

²⁷ Téglási András: A szociális jogok alkotmányos alapjogi védelmére védelme –különöstekintettel a szociális biztonság alapjogi védelmére https://nkerepo.uninke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14719/744_Teglasi%20A_Szoci%20E1lis_jogok_alkotmanyos_vedelme.pdf?sequence=1 (letöltve: 2023.03.20.)

²⁸ i.m. https://nkerepo.uninke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14719/744_Teglasi%20A_Szoci%20E1lis_jogok_alkotmanyos_vedelme.pdf?sequence=1

lehetőségekhez igazította.”²⁹ Az Alaptörvény a szociális biztonság körében a korábbi Alkotmányhoz képest azonban bővíti az államcélokat, így államcélként határozza meg az emberhez méltó lakhatás és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítását, amelyet a korábbi Alkotmány nem tartalmazott.³⁰

Összegezhető, hogy míg a korábban hatályos Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése alapján a magyar állampolgárok jogosultak voltak a megélhetésükhöz szükséges ellátásra, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország már csak arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson.³¹ Az Alaptörvényben a szociális biztonság megteremtésének igénye tehát már formálisan sem jogként, hanem államcélként jelenik meg.³²

Alaptörvény XIX. cikkéhez fűzött indokolás szerint az Alaptörvény „[r]ögzíti az állam azon szándékát, hogy minden magyar állampolgárnak megteremtse a szociális biztonságot. Ennek érdekében azon élethelyzetekben, amikor - gyermekének születése, egészségi állapotának időleges vagy végleges romlása, hozzátartozójának vagy munkalehetőségének elvesztése miatt - a megélhetéséhez szükséges javak előteremtésére nem képes, valamennyi állampolgár jogosult törvény szerinti állami segítséget igénybe venni.” Ezen kifejtés is világossá teszi, hogy nem alapjogról, hanem államcélról, programról van szó, és támogatásra a magyar állampolgár csak a külön törvényekben meghatározottak szerint jogosultak.³³

²⁹ 23/2013. (IX. 25.) AB határozat

³⁰ Alaptörvény XXII. cikk (1)-(3) bek.

³¹ Alaptörvény Szabadság és felelősség XIX. cikk (1) bekezdés.

³² Juhász Gábor (2012): A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben. Fundamentum, 16. évf. 1. sz. 35-49. (továbbiakban: Juhász 2012.)

³³ Klicsu László (2012): Az Alaptörvény és a szociális biztonság. Alkotmánybírószemle, 3. évf. 2. sz. 109-115 114 o.

II. Fejezet

A szociális biztonsághoz való jog és a szociális ellátással kapcsolatos Alkotmánybírósági gyakorlat az Alkotmánytól napjainkig

1.) Az Alkotmánybíróság gyakorlata az Alkotmánytól az Alaptörvényig

A szociális biztonsághoz való jog és a szociális ellátással kapcsolatban számos-számtalan alkotmányos dilemma került napvilágra, mint például a vásárolt jog elvén működő nyugdíj vagy éppen a szociális biztonság, szociális ellátás és a tulajdonhoz való jog kapcsolata. Nem beszélve arról, hogy az alkotmánybíráskodás „nagyjai” között sok ellentét, nézetkülönbség alakult ki a témával kapcsolatban.³⁴

Mint láttuk a korábbi Alkotmányunk elég szűkszavú volt a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban, ezért az Alkotmánybíróság feladata lett annak tartalmának meghatározása, amelyet nehezített az a tény is, hogy a nemzetközi jog dokumentumai nem szolgálnak egyértelmű fogalommal.

Fontos kiindulási pont a szociális jogok szempontjából, hogy egy állam szociális államnak tekinthető-e, hiszen akkor a szociális jogok külön deklarálás nélkül is kikényszeríthetőek lennének, mint alanyi jogok. Az Alkotmány az állam (ön)meghatározásában a szociális jelzöt - sok más alkotmánytól eltérően - nem alkalmazta, csupán preambulumban szólt a parlamenti demokráciába és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítéséről. 1997-ben ugyan bekerült egy akkori alkotmányi koncepcióba, hogy „ A Magyar Köztársaság szociális állam; elkötelezett a szociális értékek iránt, és az állam alapvető feladatának tartja az állampolgárok gazdasági és szellemi jólétének elősegítését”, de ezt az akkor elvetették.³⁵ Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság működésének meglehetősen korai szakaszában arra a kérdésre kereste a választ, hogy: az állam szociális meghatározottságának direkt kimondása híján a szociális jogok

³⁴ Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon Osiris Kiadó, Budapest, 2001. (továbbiakban: Sólyom László)

³⁵ Halmai Gábor: Az alkotmányozás kockázatai in: Jogtudományi Közlöny 1997. 2. szám (továbbiakban: Halmai Gábor {1997})

csupán a jogállamiság általános fogalmán belül értelmezhetők-e, vagy pedig önálló hivatkozási alapként: szociális jogállam vagy jogállam és szociális jogok.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatát elemezve láthatjuk, hogy az Alkotmány preambulumban rögzített szociális piacgazdaságra való utalás nem volt értelmezhető a szociális államiség megfogalmazásának, így bírósági érvényesíthetőség is korlátozott volt a szociális jogok szempontjából.

Az Alkotmánybíróság korai határozataiban is a 70/E § (1) bekezdést úgy kezelte, mintha az az alkotmányból kimaradt szociális állam klauzula helyettesítését szolgálta.³⁶ Azzal, hogy az Alkotmány nem mondta ki, hogy országunk szociális jogállam, a garanciák megteremtése, a költségvetés által vezérelt jogalkotás és a társadalmi igények egyensúlyának kialakítása az Alkotmánybíróság feladata maradt.³⁷ 1990-ben Sólyom László egy párhuzamos véleményben jelen kérdés kapcsán így fogalmazott: „A szociális gondoskodásnak semmilyen mértékét és semmilyen ismervét az alkotmány nem állapítja meg, mindezek megállapítása és megvalósítása a törvényhozás és a kormány felelőssége és kötelessége.”³⁸ Önmagában az, hogy az Alkotmány csak deklarálta a szociális jogokat, az idézett jogszabályhely tartalmilag üressé vált, azt a jogalkotónak kell tartalommal megtölteni, így a szociális jogokhoz kapcsolódó alkotmányos jogvédelmi funkció is erősen korlátozottan érvényesülhet.

Mindezek mellett kiemelném, hogy annak ellenére, hogy az Alkotmány nem minősítette Magyarországot szociális állammá, az alapokmány számos olyan rendelkezést tartalmazott, amely az állam szociális felelősségét juttatta kifejezésre, illetve olyan célokat fogalmazott meg, amelyek a szociális államnak fontos elemei.³⁹ Az Alkotmány 16. §-a akként rendelkezett, hogy a Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit. A 17. § pedig rögzítette, hogy a Magyar Köztársaság kiterjedt szociális intézkedéssel gondoskodik a rászorulókról.

³⁶ Halmai Gábor - Tóth Gábor Attila: Emberi Jogok, Osiris Kiadó, Budapest, 2003 (továbbiakban: Halmai - Tóth)

³⁷ Rab Henriett: i.m. 35. oldal

³⁸ Halmai Gábor: Az Alkotmányozás kockázatai 1997. 2. szám

³⁹ Rab Henriett: i.m. 39. oldal

Az Alkotmánybíróság azzal is foglalkozott, hogy vajon az Alkotmányban, jelen témához kapcsolódó szociális jogok, illetve a szociális biztonsághoz való jog vajon alanyi jogok, vagy csak az állam által meghirdetett program, illetve, hogy mi az, amivel az állam által vállalt kötelezettségeket már megvalósítottak lehet tekinteni. Az Alkotmánybíróság nézete szerint az Alkotmány 70/E. §-a az állam feladat ellátási kötelezettségét rögzítette, és ehhez képest a szociális biztonsághoz való jognak csak kivételesen van alanyi jogi oldala.⁴⁰ Azzal, hogy az Alkotmányban szubjektív jogként nevesített szociális biztonsághoz való jog nem alanyi jogként merül fel együtt jár az is, hogy nem biztosít megítélhető jogosultságokat az állampolgárok számára.⁴¹ Ezzel összefüggésben egy szélsőséges nézet szerint még a kötelező társadalombiztosítás működtetése sem volt tekinthető az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdéséből levezethető kötelezettségnek.⁴² Ádám Antal által 1994-ben írt cikkben olvashatjuk, hogy véleménye szerint Magyarország jelenlegi és hosszú időre várható adottságai mellett irreális a szociális jogok többségének körülhatárolt szolgáltatásokat és azok értékállóságát garantáló alanyi jogként való alkotmányi deklarálása és helyette azt látta hatásosabbnak, ha az állam jogszabályok és rendeletek útján körülhatárolja ellátási és gondoskodási kötelezettségeit.⁴³ A szociális biztonság és abból levezethető ellátáshoz való jog alanyi jog tagadása tekintetében lehet megemlíteni a munkanélküli segélyt. Az Alkotmány úgy fogalmazott, hogy az önhibáján kívül munkanélkülivé vált személyek ellátásra jogosultak. Korábbi alkotmányunk nem munkához való jog részeként aposztrofálta a munkanélküli segélyt, ugyanis az alkotmány az önhibáján kívül bekövetkező munkanélküliség esetén járó ellátáshoz való jogról .a szűkebb értelemben vett szociális jogok keretében rendelkezett Ezt az értelmezést erősítette meg az Alkotmánybíróság 45/B/1997. határozata, melyben kimondta, hogy az Alkotmány rendelkezéseiből nem következik, hogy minden önhibáján kívül munkanélkülinek e ténynél fogva alanyi joga lenne a munkanélküli járadékhoz, ez csupán a szociális intézményrendszer keretében biztosított egyik ellátási forma, mely nem azonosítható az Alkotmány 70/E. § (19) bekezdésében szereplő önhibán kívül bekövetkező munkanélküliség esetére szóló, a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való joggal.

⁴⁰ Juhász Gábor 2012: 2586. oldal

⁴¹ 45/1991. (XI. 10.) AB határozat

⁴² Halmai - Tóth: i.m. 813. oldal;
772/b/1990 AB határozat

⁴³ Ádám Antal: Az alapjogok jellegéről és védelméről in: Jura 1994. 2. szám 6. oldal

Az Alkotmánybíróság gyakorlatként alakította ki az értelmezést, hogy az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak állami feladatot, illetve meg nem határozott tartalmú kötelezettségként foghatóak fel. Ezzel párhuzamosan a testület a 43/1995. (VI.30) határozatában kijelentette, hogy az állam eleget tesz a fenti paragrafusban vállalt kötelezettségének, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerét.⁴⁴ Ez az állam intézmény fenntartási kötelezettségét jeleníti meg. Mondhatjuk, hogy az Alkotmánybíróság nagy része ezen állásponton volt.

Ezen többségi állásponttal szemben természetesen születtek más elgondolások is. Több korábbi alkotmánybíró - köztük Kisényi Géza, Vörös Imre, Szabó András, Zlinszky János - is szükségesnek tartotta különvéleményben rögzíteni azt, hogy a 70/E. §-ban rögzítettek nem csupán állami feladatok, esetleges programok, melyek tekintetében a jogalkotónak széleskörű lehetősége van változtatni a gazdasági hatások alapján, hanem egyben alapjogok is.⁴⁵ 24/1991. (V. 18.) számú határozatban lévő különvéleményben a Társadalombiztosítási Alapra és a nyugellátások emelésére vonatkozó jogszabályok alkotmányosságával kapcsolatban a fent említett alkotmánybírák szerint a szociális biztonsághoz az állampolgároknak szerzett joguk van, és ez éppen olyan alapjog, mint például a tulajdonhoz való jog. Ez gyakorlatilag az állami tulajdon hozadékához való szerzett és elidegeníthetetlen jog. Fontos még megemlíteni a 31/1993 (V. 21.) AB határozatot, melyben Zlinszky anno egyértelműen azt az álláspontot képviselte, hogy az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében foglaltak alanyi jogok:

„Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének második fordulata viszont világosan kifejezett alanyi jogot létesít, minden magyar állampolgár javára: a megélhetéshez szükséges ellátásra való állampolgári jogot rögzíti, többek közt önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség esetére is.”

Az Alkotmánybíróság a szociális biztonsághoz való jog szempontjából kezdetben leginkább csak azt vizsgálta, hogy mi az, amit nem biztosít a szociális biztonsághoz való jog, és mi az, ami nem következik belőle. Ezzel kapcsolatban egy 1993-as AB határozat azt rögzítette, hogy az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése nem jelentett biztosított jövedelmet, és nem jelentette az egyén által egyszer már elért életszínvonal garantálását sem, azaz hogy az életszínvonal az esetleges gazdasági

⁴⁴ Rác Zoltán: A társadalombiztosítási rendszer alkotmányos keretei az alkotmánybírósági határozatok tükrében, in: Állam - és Jogtudomány, XLIX. évfolyam 2008, 129-149. oldal (továbbiakban: Rác Zoltán)

⁴⁵ 24/1991. (V.18.) AB határozatban szereplő különvélemények

viszonyok kedvezőtlen alakulása következtében ne csökkenhetne.⁴⁶ Ezt egy későbbi határozat azzal egészítette ki, hogy az Alkotmány rendelkezései nem biztosítanak jogot egy bizonyos ellátásban való részesüléshez sem.⁴⁷ A szociális biztonsághoz való jog pozitív tartalmának elemzésére csak ezek után került sor.

A 26/1993 AB határozat szerint a 70/E. § (1) bekezdéséből az következik, hogy az állampolgárok megélhetéséhez szükséges ellátáshoz való jogaik realizálása érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményi rendszert köteles létrehozni, fenntartani és működtetni. Tehát a cél az, hogy az állam a megélhetéshez szükséges ellátást biztosítsa, de ahogy azt már fentebb is leírtam ez csak kötelezettség és nem jelent alanyi jogot egy bizonyos jövedelem megszerzéséhez vagy életszínvonal fenntartásához. Kisényi Géza alkotmánybíró ezen határozathoz csatolt különvéleményében azt mondta, hogy a szociális biztonsághoz való jog messze több, a létminimum szintjét biztosító szociális ellátáshoz való jognál, habár nem jelent védelmet a piacgazdaság kísérőjelenségeivel szemben.⁴⁸

Ez a merev megközelítés később akként módosult, hogy az állam az elvonások tekintetében nem folytathat olyan politikát, amely a szociális ellátás mértékét a 70/E. §-ben meghatározottak alá csökkentené.⁴⁹ Három évvel később, a 32/1998-as határozatban az Alkotmánybíróság a szociális biztonsághoz való jog olyan definícióját fogadta el, amely a jog mértékének meghatározottságaként is értelmezhető:

„...a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához. Ezen feladatok megvalósítása során azonban a jogalkotó viszonylag nagy szabadságot élvez és az egyes ellátások minimumösszegét meghatározhatja más jövedelemfajták (öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összege, minimálbér) százalékában is.” Ezen határozat a korábbi határozatokhoz képest két jelentős új elemet tartalmazott: a szociális ellátás minimális szintjére való utalást, illetve annak összekötését az emberi méltósággal.

⁴⁶Juhász Gábor: 2586. oldal; 32/1991. AB határozat

⁴⁷ 600/B/1993. AB határozat

⁴⁸ Halmai Gábor (szerk.): Alkotmánybírói esetjog, INDOK Kiadó, 2004, Budapest (továbbiakban Halmai Gábor {2004})

⁴⁹43/1995. (VI.30) AB határozat

Az Alkotmánybíróság 42/2000. határozatában a következőképpen rendelkezett a lakhatáshoz való jogról a megélhetési minimum és az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben:

„Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza. A megélhetési minimum garantálásából konkrétan meghatározott részjogok - így a „lakhatáshoz való jog” -, mint alkotmányos alapjogok nem vezethetők le. E tekintetben az állam kötelezettsége és ebből következően a felelőssége nem állapítható meg.

Az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdése alapján az állam a polgárok megélhetéséhez szükséges ellátásra való jogának realizálása érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményi rendszert köteles létrehozni, fenntartani és működtetni. A megélhetési minimumot biztosító szociális ellátások rendszerének kialakításakor alapvető alkotmányi követelmény az emberi élet és méltóság védelme. Ennek megfelelően az állam köteles az emberi lét alapvető feltételeiről - így hajléktalanság esetén az emberi életet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet elhárításához szállásról - gondoskodni.

Láthatjuk, hogy az Alkotmánybíróság amellet, hogy leírta a megélhetéshez szükséges minimális ellátás lényegét, konkrét ellátás nyújtására vonatkozó alapjogot nem állapított meg, hanem állami kötelezettséget írt elő az élethez és az emberi méltósághoz való jog védelmében. Tehát a konkrét ügyben a lakhatáshoz való jog biztosítása helyett az állam ellátási kötelezettsége hajléktalanság esetén az emberi élet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzetben a szállás biztosítására, az emberi lét alapvető feltételeinek biztosítására terjed ki.⁵⁰

1.1. Összefüggések más alkotmányos rendelkezésekkel, egyes alapjogokkal

Az Alkotmánybíróságnak a kezdeti, úgymond visszafogott értelmezési gyakorlatát az 1990-es évek közepén bekövetkező változások miatt le kellett vetnie és a szociális jogok tekintetében újabb és újabb módszereket bevezetni. A 90'-es évek elejétől tartó, alkotmánybírák közötti szociális biztonssággal és a szociális ellátásokkal kapcsolatos megosztottság, nézetkülönbségek az 1995-ös Bokros csomaggal kapcsolatban hozott döntésekkel megszűnni látszott.⁵¹ A szembenállásokat az AB új módszertan alkalmazásával érte el, melyeknek keretében alapjogvédelmi analógiákat (a

⁵⁰ Juhász Gábor: 2588. o

⁵¹ Juhász Gábor: 2585. o.

társadalombiztosítási ellátások tulajdonjogszerű védelme), illetve alkotmányos alapelveket határoztak meg, mint például a szerzett jogok védelme, mint a jogbiztonság része. Ez azt eredményezte, hogy a szociális joganyagok változásának alkotmányosságával foglalkozó határozatokban a 70/E. § mellett egyre nagyobb jelentőségre tettek szert az Alkotmány egyéb rendelkezései is, nevezetesen a 2. § (1) bekezdése és a 13. §.⁵²

1.1.1. A szerzett jogok védelme - vásárolt jog elve - jogbiztonság:

Az Alkotmánybíróság szociális jogok terén 1995-ig meglévő minimalista alkotmányvédelmi felfogása egy új fogalmi eszköz kapcsán formálódott át.⁵³ A jogállamisághoz hozzátartozik a jogbiztonság, ennek pedig egyik leglényegesebb eleme a szerzett jogok tiszteletben tartása. Az AB ezen jogon azt érti, hogy valaki egy korábbi időpontban megvásárol későbbi időpontokban teljesítendő szolgáltatásokat, és ezzel jogot szerez azok majdani élvezésére.⁵⁴ A gyakorlat a következő szociális jogosultságokat minősítette szerzett jogoknak: a nyugdíjakat, a családi pótlékot, terhességi gyermekágyi segílyt.⁵⁵ Ezen jogok védelme a jogbiztonság elvére visszavezethető alkotmányos követelmények, mely kapcsán védelemben részesülnek. Egy határozatot idézve: „A szerzett jogok megvonása sérti a jogállamisághoz kapcsolódó jogbiztonság elvét.”⁵⁶ Az Alkotmánybíróság szerint a biztosítási elemnek elsőbbsége van a társadalombiztosítás vegyes rendszerén belül. A járulékkal fedezett időszakra feltétlenül nyugdíjakat kell szolgáltatni, különben a szerzett jogtól fosztanak meg a jogosultat.⁵⁷ Ugyanitt lehet megemlíteni a 62/1993. (XI. 29.) AB határozatot, mely elvi jelentőséggel rámutatott arra, hogy a jogállamisághoz hozzátartozik a szerzett jogok védelme.

Fontos azonban rögzíteni, hogy a szerzett jogok nem élveznek abszolút alkotmányos védelmet, azaz nem megváltoztathatatlanok, nem abszolút érvényű kivételt nem tűrő szabály a szerzett jog

⁵² Alkotmány 2.§ (1): A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

13. §: 1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.

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

⁵³ Rab Henriett: 69. oldal

⁵⁴ Kiss János: 41 oldal

⁵⁵ Halmai Gábor: A megtalált Alkotmány?, INDOK Kiadó, 2000, Budapest (továbbiakban: Halmai Gábor {2000})

⁵⁶ 11/1991. (III. 29.) AB határozat

⁵⁷ 11/1991. (III. 29.) AB határozat

védelme.⁵⁸ Módosításuk, megváltoztatásuk azonban csak kivételes esetben lehetséges, és ilyenkor a beavatkozások alkotmányosságát az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja, vizsgálhatja. Ilyenkor a bíróság egy tesztet alkalmaz, miszerint minél közelebb állnak a várományok a beteljesedéshez annál nagyobb védelemben részesülnek, míg a már évezett, megszerzett szolgáltatásokat fokozott védelem illeti.⁵⁹

A szerzett jogok mellett meg kell említeni a vásárolt jog elvét, mely egészen az AB által bevezetett tulajdonvédelem alkalmazhatóságáig a szerzett jog szinonim fogalmaként volt ismert. A kettő között a legfontosabb különbség, hogy amíg a vásárolt jog csak a járulékfizetésen alapuló ellátásokra volt alkalmazható, addig a szerzett jogok védelme a járulékfizetéstől független ellátásoknál is alkalmazható alkotmányossági hivatkozás. A szerzett jogok védelmének megalkotása egy kompromisszum, egymás nézeteihez való közeledés és egyhangú döntések meghozatalának kezdete volt az alkotmánybírák között. Sajó András szerint a szerzett jogok védelmének létrehozásával a magyar Alkotmánybíróság nagyobb szociális biztonságot követel, nyújt egy szegény, alkotmánya szerint nem szociális államban, mint a saját alaptörvényé szerint szociális jogállamnak számító német alkotmánybíróság.⁶⁰ Nem beszélve azzal, hogy ezen analógia keretében a kikényszeríthetőség és egyszerűbbé válhat, vált.

1.1.2. A tulajdonhoz való jog és a szociális ellátások kapcsolata

A tulajdonhoz való jog általános értelemben az egyik legkorlátozhatóbb, mindenkit megillető gazdasági alapjog, mely azt juttatja kifejezésre, hogy mind a magánszemély, mind a jogi személy ezen alapjog alanya lehet.⁶¹ Tartalmának meghatározása szempontjából két megközelítésről beszélhetünk. Egyrészt a tulajdonnak a magánjog által kialakított fogalmáról és az annak megfelelő jogosultságokról, mint a tulajdonhoz való jog tárgyáról, másrészt pedig egy önálló, a magánjogi tulajdonfogalomtól különböző, tágabb körben érvényesülő védelmet eredményező, alkotmányos tulajdonfogalomról. Alkotmányjogi értelemben a tulajdonhoz való jog a személyes autonómiát

⁵⁸5/1998. AB határozat

⁵⁹ 39/1999. (XII. 21)

⁶⁰ Sajó András: A materiális természetjog árvái, avagy hogyan védi alkotmánybíróságunk az elesetteket, Magyar Jog 1996. 6. szám 207. oldal

⁶¹ Drinóczi Tímea: A tulajdonhoz való jog helye az alapjogi rendszerben. Jogtudományi Közlöny LX évfolyam 8. szám, 2005, 339. oldal (továbbiakban: Drinóczi)

közvetlenül és közvetetten biztosító alapvető jog. A személyes autonómiát közvetlenül a tulajdoni tárgy, a tulajdon állaga - mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapja - garantálja, közvetetten pedig a tulajdon szerepe - annak helyettesíthetősége miatt - átvevő vagyoni jogok, illetve közjogi alapú jogosítványok alapozzák meg.⁶²

Kiemelendő, hogy milyen korlátozásokat állít a tulajdonhoz való jog a tulajdon korlátozása elé. Egyrészt lehet a tulajdon védelmét a tulajdon teljes elvonása elleni védelemre korlátozni, vagy van a német megoldás. A német alaptörvény 14. cikke ugyanis nem pusztán a tulajdon elvonása elé állít korlátokat, hanem I. bekezdésében kifejezetten felhatalmazza a törvényalkotót a tulajdon tartalma és korlátai meghatározására, és egyúttal a II. bekezdésben deklarálja a tulajdon szociális kötöttségét.⁶³ A korlátozás pedig csak akkor és olyan mértékben korlátozható, amikor és amilyen mértékben ezt annak szociális kötöttsége szükségessé teszi, tehát a közérdek indokolhatja a tulajdon korlátozását, feltéve, hogy a korlátozás alkalmas a cél elérésére, a legenyhébb az igénybe vehető eszközök közül, és arányban áll az elérni kívánt céllal.

Ami a magyar gyakorlatot illeti, az Alkotmány szövege inkább a tulajdon fogalmát szűken felfogó, a tulajdonelvonás ellen védelmet adó felfogást tette anno magáévá.⁶⁴ Az Alkotmánybíróság gyakorlatának kezdetén a tulajdonhoz való jog tárgyát azonosította a polgári jogi értelemben vett tulajdonnal, és a tulajdonhoz való jog lényeges tartalmát a polgári jog szerinti rendelkezés hasznok szedése, használat triásszal. Továbbá az AB eleinte úgy vélekedett, hogy a 70/E. §-ban lévő szociális biztonság, ellátáshoz való jog és a 13.§ -ban biztosított tulajdon között nincs összefüggés. Úgy vélte, hogy a nyugdíjasokat és más jogosultakat alkotmányosan megillető társadalombiztosítás szolgáltatások alapja nem a tulajdonhoz való jog, hanem az Alkotmány által nevesített ellátáshoz való jog.⁶⁵ A szociális biztonság, ellátáshoz való jog és az ellátáshoz való jog tehát nem tulajdoni, hanem biztosítási elemmel rendelkező nem dologi jogi jogosultságon alapuló követelés.

Az alkotmányos tulajdonfogalom felé haladás első lépés az volt, hogy a 17/1992. számú határozat a tulajdoni védelmet a tulajdonon túl az egyéb dologi jogok vonatkozásában is elismerte, a társadalmi

⁶² Drinóczi: 339. oldal

⁶³ Halmai Gábor {2000}: i.m. 367. oldal

⁶⁴ vö.:7/1991. AB határozat, 13/1992. AB határozat

⁶⁵ Drinóczi: 340. oldal

szervezetek kezelői jogával kapcsolatban. A változást a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat hozta meg, mely arról rendelkezett, hogy az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. Egészen pontosan így fogalmazott: „Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. [...] Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványai, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával.” Az alkotmányos tulajdonvédelem polgári jogi tulajdonfogalomtól való eltávolodása különféle következményekkel jár.⁶⁶ Elsőként azzal, hogy kinyilvánítja, hogy az alkotmány által védett jogosítványok valamennyi, a jogosult jogi helyzetére vonatkozó jogszabályból ered. Az Alkotmány szempontjából tehát a tulajdont a vonatkozó jogszabályok együttese definiálja.⁶⁷ Másik következmény az, hogy a tulajdonvédelem köre kitágul, tehát az Alkotmány értelmében nemcsak a polgári jogi értelemben vett tulajdon, hanem azon túl annak önálló részjogosítványai, és más vagyoni értékű - dologi, kötelmi és bizonyos közjogi eredetű - jogosultságok is. Hogy melyek az alkotmányos értelemben vett tulajdon ismérvei, és ennek megfelelően milyen feltételek alapján tekinthetők a polgári jog tulajdon fogalmon kívül eső más vagyoni jogok alkotmányos értelemben tulajdonnak, nem tisztázta a fenti határozat. A határozat indoklás értelmében a tulajdonjogot, mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesítik alapjogi védelemben. Amikor tehát az egyéni autonómia védelméről van szó, az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is, mint például a társadalombiztosítási igényekre.

Az Alkotmány 13. § (2) bekezdése meghatározta a tulajdonjog elvonásával kapcsolatos kritériumokat, maga az egész paragrafus pedig a tulajdonjog védelmét. Kérdés azonban, hogy az alkotmányos tulajdon - koncepcióval kapcsolatban mik is az alkotmányos értelemben vett tulajdon ismérvei, milyen absztrakt jellemzőknek kell megfelelniük azoknak a jogosultságoknak, amelyek a 13. § védelme alá tartoznak. A tulajdon védelmét bizonyos szociális jogosultságokra kiterjesztő 43/1995. (VI. 30.) AB határozat sem határozta meg ezen kritériumokat, ám világossá tette, hogy a tulajdonvédelem alapvetően nem csak funkcionális megfontolásokon nyugszik. Ugyanis a határozat szerint a tulajdonvédelem a saját vagyonnal vagy az értékmérő munkával áll összefüggésben. A szociális jogosultságok tekintetében ez azt jelenti, hogy csak azok a jogszabály által biztosított

⁶⁶ Sonnevend Pál - Salát Orsolya: A tulajdonhoz való jog, Századvég 12. évf. 46. sz. / 2007. 132. o.

⁶⁷ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat

szociális jogosultságok élveznek tulajdoni védelmet, amelyeknél a biztosítási elem szerepet játszik, amely összefügg járulékfizetéssel.⁶⁸ Azt, hogy a járulékot ki fizeti elhanyagolható, csak az az egyedüli feltétel, hogy a jogosultság járulék fizetését feltételezze. Azokban az esetekben azonban, ahol a biztosítási elem nem játszik szerepet, ahol tehát tisztán szolidaritási alapon nyújtott ellátásokról van szó, nem a tulajdon alapjogi védelme, hanem a jogállamiság legfontosabb összetevője, a jogbiztonság követelményei alapján kell eldönteni a szociális ellátásokba való beavatkozás alkotmányosságát.

2.) Az Alkotmánybíróság gyakorlata az Alaptörvény óta

Ahogy az fentebb már kifejtésre került, az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 70/E. §-ára alapozott jogértelmezése a szociális biztonsághoz való jogot nem alapjognak, hanem olyan állami kötelezettségvállalásnak tekintette, amelynek teljesítése tekintetében a kormányzat széles, de csak alkotmányos korlátok között gyakorolható mozgástérrel rendelkezik.⁶⁹ E korlátok nagyrésze az Alkotmánynak nem a szociális biztonságot meghirdető 70/E. §-ából, hanem más rendelkezéseiből volt levezethető: a jogbiztonság követelményét is magában foglaló jogállamiság és ezzel összefüggésben a szerzett jogok elvéből, valamint a társadalombiztosítási ellátások tulajdonjogszerű védelméből.⁷⁰ Az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdése a szociális ellátások összessége által nyújtott megélhetési minimum állami biztosítását, (2) bekezdése az állami feladat teljesítéséhez szükséges intézményrendszer létrehozásának, fenntartásának és működtetésének követelményét fogalmazta meg.⁷¹

Az Alkotmánybíróság a 40/2012. (XII. 6.) AB határozatában is rámutatott arra, miszerint lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke kapcsán nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik. Akként fogalmaz az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése, hogy Magyarország „törekszik” arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson, és „elősegíti” az időskori megélhetés biztosítását. Jogosultság tekintetében viszont megemlítendő Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése, amely „állami

⁶⁸ Halmai Gábor {2000}: 370. oldal

⁶⁹ Juhász Gábor: 70/E. § [A szociális biztonsághoz való jog]. In Jakab András szerk.: Az Alkotmány kommentárja. Budapest, Századvég. 2009. 2593. (továbbiakban: Juhász 2009.)

⁷⁰ i.m. 2593.

⁷¹ https://nkepo.uninke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14719/744_Teglas%20A_Szoci%E1lis_jogok_alkotmanyos_v_edelme.pdf?sequence=1 (letöltve: 2023.03.21.)

nyugdíjra való jogosultságot” említi, az (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegye, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a „törvényben meghatározott támogatásra” való jogosultságot. Következésképpen ezek azok az élethelyzetek, amelyekre nézve, törvényben foglalva, alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani.⁷²

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság elsőként a megváltozott munkaképességűek ellátórendszerének felülvizsgálata körében hozott 40/2012. (XII. 6.) AB határozatban foglalkozott a szociális biztonsághoz való jog értelmezésével. 2012. január 1. napján hatályba lépett, a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCL törvény, mely a megváltozott munkaképességű munkavállalók számára nem nyugellátást, hanem egészségbiztosítási ellátást biztosít (rehabilitációs, rokkantsági járulék, rehabilitációs szolgáltatás). Ezen döntésében a testület rámutatott arra, hogy: „Lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik. A XIX. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország »törekszik« arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson, és »elősegíti« az időskori megélhetés biztosítását. Jogosultságról két esetben szól az Alaptörvény XIX. cikke. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése »állami nyugdíjra való jogosultságot« említi, amelynek feltételeit törvény állapítja meg. A XIX. cikk (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegye, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a »törvényben meghatározott támogatásra« való jogosultságot.”

Az Alaptörvény XIX. cikkét és a mögötte álló alkotmányozói szándékot ezt követően a 23/2013. (IX. 25.) AB határozatban fejtette ki az Alkotmánybíróság. A határozat a korengedményes nyugdíjak csökkentése, megszüntetése, illetőleg szociális járadékká történő átalakításáról rendelkező szabályozás tekintetében értelmezte az Alaptörvény fent idézett cikkét. A döntésében az Alaptörvény XIX. cikkének megváltozott rendelkezéseit a következőkkel indokolta: „a fenntartható gazdasági fejlődés és a fokozatosan romló demográfiai helyzet a szociális biztonság felfogásának és alkotmányos szabályozásának új alaptörvényi megfogalmazásához vezetett. A korábbi Alkotmány

⁷² Klicsu László (2012): Az Alaptörvény és a szociális biztonság. Alkotmánybírósági Szemle, 3. évf. 2. sz. 109-115.

70/E. § (1) bekezdése által kinyilvánított elbánást (amelyet számosan »állampolgári jognak« tekintettek, és amelyet az állam a valóságban csak egyre alacsonyabb szinten volt képes nyújtani, aminek még így is jelentős szerepe volt az ország eladósodásában) a 2011. április 18-án elfogadott Alaptörvény a valós lehetőségekhez igazította. [...] A gazdasági viszonyok, a pénzügyi és gazdasági válság által elmélyített államháztartási szükséghelyzetben elkerülhetetlen volt az államadósság csökkentése, mint elsődleges rövidtávú államcél megjelölése. Ennek számos - rendes körülmények között - méltányos és jogos igényt és törekvést alá kellett rendelni. [...] Az itt hivatkozott és az Alaptörvény N) cikkével hangsúlyossá tett kényszerű paradigma-váltás érthető módon elsősorban vonatkozott az állami kiadások növekedésében meghatározó szerepet játszó nyugdíjrendszerre.” Az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmányon alapuló gyakorlatának „átmentését” azzal indokolta, hogy az Alaptörvény tulajdonképpen nem tett egyebet, mint a korábbi alkotmánybírói jogértelmezést kodifikálta az Alaptörvénybe.⁷³ Alapvetően az Alaptörvény XIX. cikkével összefüggésben is hivatkozhatott volna erre az Alkotmánybíróság, hiszen - amint azt láthattuk - a testület korábban sem tekintette valódi alapjognak a szociális biztonsághoz való jogot (annak ilyenként való alkotmányi megszővegezése ellenére), hanem lényegében államcélként. A 23/2013. AB határozat szövegezéséből kivehető, hogy a testület megpróbált éles cezúrát húzni a korábbi Alkotmány és az Alaptörvény közé, hogy ezáltal ne legyen kötve a korábbi jogértelmezéshez a szociális biztonság értelmezése tekintetében.⁷⁴

Az Alkotmánybíróság 9/2016. (IV. 6.) AB határozatban arra az álláspontra helyezkedett, hogy habár az Alaptörvény XIX. cikke elsősorban államcél fogalmaz meg, ez a jogalkalmazót kizárólag annyiban köti, hogy a jogszabályokat kétség esetén úgy kell értelmezni, hogy annak eredménye az államcél magvalósulását és ne akadályozását szolgálja.

2.1. A megélhetési minimumhoz való jog

A megélhetési minimumhoz való jog problematikájával a 27/2013. (X. 9.) AB határozatban szembesült az Alkotmánybíróság. A határozat alapját képező tényállás szerint egy rokkantnyugdíjast arra kötelezett az önkormányzat és az annak határozatát felülvizsgáló bírói döntés, hogy édesanyja önkormányzati fenntartású intézményben történő ápolását a rokkantnyugdíjából fizesse meg. Az

⁷³ Téglási András: A szociális biztonság alkotmányos védelme az Alaptörvény hatálybalépése előtt és után, ACTA HUMANA • 2019/2. 85-106 (továbbiakban: Téglási ACTA HUMANA)

⁷⁴ Téglási ACTA HUMANA 98. oldal

Alkotmánybíróság itt lényegében azzal a kérdéssel szembesült, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdésében - újólaj - szabályozott szülőtartási kötelezettséggel szemben van-e más olyan alkotmányosan értékelhető alapjog vagy alkotmányos érték, amely lehetővé teszi ennek az alapvető kötelességnek a korlátozását.⁷⁵ Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy a Nemzeti hitvallás szerint: „Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét”, és „Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet [...] kiteljesítése.” továbbá „Felelősséget viselünk utódainkért”. A 27/2013. AB határozat ezek alapján rögzítette, hogy „az Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdése szerinti szülőtartási kötelezettség, mint alapvető kötelesség is - az Alkotmánybíróság szerint - csak akkor áll összhangban a Nemzeti hitvallásban foglalt - imént idézett - elvekkkel, ha az utódokra rótt tartási kötelesség nem hárít rájuk aránytalan és a teljesítőképességüket meghaladó terheket. A nagykorú gyermek tartási kötelezettségének teljesítése tehát nem veszélyeztetheti a kötelezett saját megélhetését, önmaga fenntartását, ezért az ezen alapuló személyi térítési díjfizetési kötelezettség megállapítása során is figyelembe kell venni az egyén létfenntartását megalapozó, szükséges költségeit. [...] Azt, hogy a szükséges tartás mikor kerül veszélybe, csak az eset összes körülményének, a kötelezett jövedelmi, vagyoni viszonyainak, lakáshelyzetének, egészségi állapotának (és az ezzel kapcsolatban felmerülő indokolt költségeinek), munkaképességének, valamint az adott időszak életviszonyainak figyelembevételével lehet eldönteni. Ezt tehát a jogalkalmazó szerveknek [...] mindig a konkrét eset kapcsán kell vizsgálat tárgyává tenniük és megállapítaniuk.” Itt lényegében arról volt szó, hogy az Alkotmánybíróság arra kötelezte az államot, hogy avatkozzon be akkor (vagyis biztosítsa a hozzátartozó eltartását, és mentesítse ez alól a rászoruló tartásra kötelezettet), amikor az egyén nem képes a maga számára az anyagi értelemben vett méltó életet biztosítani.

A megélhetési minimumot biztosító jövedelemhez való jog meglétét erősítette továbbá a 40/2012. (XII. 6.) AB határozat is, amely a rokkantsági ellátásra való jogosultság megszűnésénél, valamint a rehabilitációs ellátás szünetelésénél is azt a szempontot tartotta irányadónak, hogy az egyén keresőtevékenységéből származó jövedelme a megélhetési minimumot biztosítja-e számára. A testület azért semmisített meg egy törvényi rendelkezést, mert az annak ellenére rendelkezett a rehabilitációs ellátás szüneteltetéséről, hogy a keresőtevékenységet végző, megváltozott

⁷⁵ i.m. 98. oldal

munkaképességű személy rászorultsága (legalábbis átmenetileg) megszűnt volna, és a megélhetési minimumát biztosító jövedelmének megléte biztosított lett volna.⁷⁶

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

Az Alkotmánybíróság ettől részben eltérő megállapításokra jutott a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatában, ugyanis itt már utalt arra, hogy az Alaptörvény XIX. cikkéből már jogosultságok is származnak. Első körben kifejtette, hogy „[a]z előző Alkotmányhoz képest lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik”. Ugyanakkor rögzíteni kívánta, hogy: „Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése »állami nyugdíjra való jogosultságot« említ, amelynek feltételeit törvény állapítja meg. A XIX. cikk (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegyése, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége

⁷⁶ 40/2012. (XII. 6.) AB határozat

esetében garantálja a »törvényben meghatározott támogatásra« való jogosultságot. Vagyis ezek azok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani.” Az Alkotmánybíróság végül arra a következtetésre jutott, hogy „jóllehet a XIX. cikk jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke »Alaptörvényben biztosított jogot« tartalmaz abban az értelemben, hogy törvényi jogosultságoknak (meghatározott élethelyzetekhez kötve) alaptörvényi háttérrel ad. Habár a törvényi feltételek részletei vagy a [...] jogosultság feltételei, mint konkrét részletszabályok nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér azt jelenti, hogy az elvont jogosultság [...] az Alaptörvényből ered.”⁷⁷ Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró azonban a 4/2016. (III. 1.) AB határozathoz fűzött különvéleményében akként foglalt állást, hogy a törvényben meghatározott ilyen típusú támogatások nyújtása nem teszi ezeket a támogatásokat alaptörvényi szintű jogosultsággá. Czine Ágnes alkotmánybíró a határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában egyetértett a határozat rendelkező részében foglaltakkal viszont úgy ítélte meg, hogy az Alaptörvény XIX. cikkében foglalt rendelkezések jogi jellege az adott élethelyzetekhez képest vizsgálándó, és egyes élethelyzetek vonatkozásában pedig az Alaptörvény rendelkezése több mint államcél, mert arra az érintett Alaptörvényben biztosított jogként hivatkozhat. Ez a jogosultság ugyanakkor nem tekinthető alapvető jognak.⁷⁸

A 25/2016. (XII. 21.) AB határozatban az Alkotmánybíróság távolabbról közelítette meg a szociális jogok kérdéskörét. A konkrét ügy elbírálásához szükséges alapvetések lefektetése mellett, általános jellegűeket is lefektetett, melyek részben általánosságban a szociális jogokra, részben pedig az Alaptörvény XIX. cikkének értelmezésére vonatkoztak. A szociális jogokkal összefüggésben a testület rámutatott arra, hogy a „gazdasági, szociális, kulturális jogok csoportját - melyek közé a szociális biztonság is tartozik - megkülönböztetjük a klasszikus szabadságjogoktól nagyrészt abból a megfontolásból, hogy előbbieket alapvetően az állam gazdasági teljesítőképességétől függenek. A szociális jogok sajátosságai közé tartozik, hogy az elért védelmi szint csökkentésének tilalma nem áll fenn, továbbá az állam kötelezettségei alapvetően arra korlátozódnak, hogy egyrészt hozzon létre egy olyan intézményrendszert, amely útján az alkotmányos jogok érvényesülhetnek, másrészt pedig meg kell határozni az intézményrendszer igénybevételével kapcsolatos jogosultságokat. [...] Mindez nem jelenti ugyanakkor azt, hogy a szociális jogok között ne lehetnének olyanok, amelyek

⁷⁷ Tégási ACTA HUMANA 101. o.

⁷⁸ a 4/2016. (III. 1.) AB határozathoz Czine Ágnes alkotmánybíró által írt párhuzamos indokolása

alapjogi védelemben részesülnek. Emellett megjelennek a szociális jogok között alkotmányos jogok, illetve olyanok is, amelyek államcélok, vagyis semmilyen alanyi jogosultság nem fakad belőlük.” Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése szerinti szociális biztonsággal összefüggésben az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy azt az Alaptörvény a korábbi Alkotmánytól eltérően szabályozza, amely változás mögött is alapvetően az a felismerés állt, hogy az állam teljesítőképesége korlátozott, a korábbi jóléti modell pedig immár nem tartható fenn. Ennek megfelelően a XIX. cikk (1) bekezdésének első mondata államcél fogalmaz meg, ugyanezen bekezdés második mondata ugyanakkor az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegysége, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a „törvényben meghatározott támogatásra” való jogosultságot. Ennek kapcsán a testület - hivatkozva korábban meghozott határozataira - kimondta, hogy itt valódi jogosultságról beszélhetünk, és a felsoroltak „azok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani.” Az Alkotmánybíróság, a XIX. cikk értelmezésekor, az Alaptörvény által biztosított védelem körében már arra is tekintettel volt, hogy a gyermekgondozási díj, mint az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése szerinti anyaság esetén - az Alaptörvényből eredően - biztosítandó támogatás nem rászorultság, hanem biztosítási alapú ellátás, hiszen ahhoz járulékfizetés kapcsolódik, megerősítve ezzel a XIX. cikk (1) bekezdéséből fakadó védelmet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joggal.⁷⁹ A testület utalt arra, hogy a járulékfizetési kötelezettséggel biztosított támogatások egyben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog védelmét is bírják, figyelemmel arra az alaptörvény-értelmezési követelményre is, amely szerint az Alaptörvény szabályait egymásra tekintettel lehet és kell értelmezni.⁸⁰ Ezzel ellentétben, az úgynevezett *ex gratia* juttatásokra az a jellemző, hogy a jogalkotó méltányosságból juttat javakat, és nincsen joga senkinek arra, hogy egy *ex gratia* juttatás meghatározott formájában részesüljön. Mindebből következik, hogy a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti körnek, mind a juttatás mértékének és egyéb feltételeinek a meghatározása tekintetében. Ugyanakkor a jogosulti kör, a jogosultság mértéke és egyéb feltételei meghatározása nem valósulhat meg önkényes módon.⁸¹ A 25/2016. (XII. 21.) AB határozat arra is utalt, hogy az Alaptörvény jogi keretei között maradván, „az egyes támogatási formákra vonatkozó jogszabályi rendelkezések részletszabályait (ideértve a támogatásra való jogosultság feltételeit és annak mértékét is) a jogalkotó szabadon alakíthatja.

⁷⁹ 4/2016. (III. 1.) AB határozat

⁸⁰ Tégási Acta Humana 103. o.

⁸¹ 32/2015. (XI. 19.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság meggyőződése szerint az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből nem vezethető le az állam számára egy konkrét támogatási forma konkrét részletszabályának a megalkotására vonatkozó kötelezettség.”⁸² Az Alkotmánybíróság álláspontjának kialakítása során arra helyezkedett, miszerint általánosságban kimondható, hogy a szociális ellátórendszer egyes ellátásait - a gazdaság változó környezetére és az állam mindenkori gazdasági teljesítőképességére is tekintettel - a törvényhozó átalakíthatja vagy akár meg is szüntetheti, és az ilyen intézkedések önmagukban nem minősíthető alaptörvény-ellenesnek.⁸³ Mivel azonban a XIX. cikk (1) bekezdés második mondata tételesen felsorolja azokat az okokat, amelyek alapján támogatásra jogosult az érintett, e körben valamilyen ellátási formát mindenképpen biztosítani, működtetnie kell az államnak, a fent említett széles körű jogalkotási szabadsága mellett. Az ex gratia juttatások esetében a jogalkotót szélesebb körű mérlegelési jog illeti meg, ugyanis nemcsak azt döntheti el, hogy milyen ellátást biztosít, hanem azt is, hogy biztosít-e egyáltalán ilyen juttatást, és ha igen, azt az érintettek mely csoportjának, milyen mértékben és milyen formában biztosítja.

2.2. Az emberhez méltó lakhatás kérdése

Az Alaptörvény XXII. cikkének első fordulata egy, a korábbi Alkotmányban nem szereplő, új államcél fogalmaz meg.⁸⁴ Az Alkotmánybíróság a 3215/2013. (XII. 2.) AB határozatában azonban elvi élel rögzítette, hogy a kérdéses rendelkezés nyelvtani értelmezése alapján sem lehet másként, mint törekvésre tekinteni ezen fordulatra, amelynek megvalósítása többek között az állam gazdasági teljesítőképességétől függ, ezért e rendelkezésből konkrét alapjogok közvetlenül nem következnek. Ezen cikkben foglalt rendelkezés nem ró kötelezettséget államra, hogy minden hajléktalan számára lakást biztosítson, annyit viszont igen, hogy törekednie kell egy olyan állapotra, hogy a hajléktalan emberek ne az utcán töltsék az éjszakát.⁸⁵

Itt rögzítendő, hogy egyes álláspontok szerint a lakhatáshoz való jog és a lakáshoz való jog nem ugyanazt a kört fedi le. A minimális szintű lakhatáshoz való jog keretében lényegében az állami feladatvállalás reális, alacsonyabb szintjét jelöli meg, az átmeneti szállások, átmeneti lakások

⁸² 3230/2013. (XII. 21.) AB végzés

⁸³ 14/2014. (V. 13.) AB határozat

⁸⁴ Alaptörvény XXII. cikk (1). bekezdés: Az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

⁸⁵ Harrach Péter: Élhető és minden ember számára esélyt jelentő ország lesz Magyarország 2011.

<https://harrachpeter.kdnp.hu/14454/> (letöltve: 2013.03.20.)

biztosításának kimondásával a hajléktalanok, hirtelen utcára kerülők, krízishelyzetben lévők számára, a fizetőképesség figyelembevételével; továbbá - egy jóval nagyobb anyagi erővel rendelkező lakosságcsoportra vonatkoztatva - a hitelkonstrukciókban való részvétel jogát⁸⁶

A lakhatáshoz kapcsolódóan lakás, mint legalapvetőbb életfeltétel kérdéskörét az Alkotmánybíróság már a korábbiakban is vizsgálta, az önkormányzati lakások tekintetében. A 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában a testület az önkormányzatra átszállt lakásokra törvénnyel alapított vételi jog vizsgálata során a lakástulajdon és a lakásbérlet jogi szabályozását alapvető szociális kérdésnek tekintette. Indokolásában az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy „a lakás különleges helyet foglal el az önkormányzat vagyontárgyai között funkciója alapján, mert a helyi önkormányzat területén élő emberek legegységesebb életfeltételének, a hajléknak a biztosítását szolgálja”. Ebben a határozatában mondta ki továbbá az Alkotmánybíróság, hogy az állampolgárok megfelelő lakhatási lehetősége érdekében erőteljesebben korlátozhatja a törvényhozás az önkormányzat tulajdonosi szabadságát, mint más vagyontárgyak esetében. Az Alaptörvény XXII. cikke gyakorlatilag ezt a korábban kialakult alkotmánybírósági jogértelmezést örökíti át azzal, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését állami és a helyi önkormányzati kötelezettségként a szociális jogok körében (Alaptörvény XIX-XXII. cikk) szabályozza, leszűkítve a célzott alanyi kört a hajléktalan személyekre.⁸⁷

⁸⁶ Tóth Judit (1991): A szociális jogok nemzetközi kötelezettségvállalásaink és hazai jogalkotásunk tükrében. Magyar Közigazgatás, 41. évf. 9. sz. 808-823. (819-820)

⁸⁷ Téglási András: A szociális jogok alkotmányos alapjogi védelmére védelme—különöstekintettel a szociális biztonság alapjogi védelmére, https://nkerepo.uninke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14719/744_Teglas%20A_Szoci%20E1lis_jogok_alkotmányos_ve_delme.pdf?sequence=1 170. o.

Összegzés

A tanulmány alapvető célja volt, hogy ismertesse a szociális biztonsághoz való jog, illetve a szűkebb értelemben vett szociális jogok, hogyan jelennek meg hazánkban alkotmányos szinten, illetve, hogy az Alkotmánybíróság a szociális biztonsághoz való jog tekintetében milyen gyakorlatot alakított ki a régi Alkotmányunk és az Alaptörvény értelmezése mentén. A leírtak alapján a szociális biztonsághoz való jog fogalmát úgy definiálnám, hogy egy olyan alapvető jog, mely alapján az állam köteles fenntartani és biztosítani egy olyan létminimumot, megélhetést, amely az állampolgárok belső indíttatásukból fakadó emberi méltóságukat és az abból fakadó igényeket kielégíti, és azt fenntartja, betartva a szerzett jogok védelmének elvét és a jogállamiság, jogbiztonság eszméjét. Mint azt láthattuk, a történelem folyamán hazánk Alkotmányának kezdeti formája szűkszavúan rendelkezett a szociális ellátásról, illetve közvetlenül nem is rendelkezett a szociális biztonsághoz való jogról, sőt még csak nem is hirdetett jogot a szociális ellátáshoz. A rendszerváltást követő alkotmánymódosítással ez akként változott, hogy az Alkotmány 70/E § deklaráta, miszerint az állampolgároknak joguk van az ellátáshoz, valamint a szociális biztonsághoz. Alanyi jogként viszont még ekkor sem határozta meg ezeket. A szűkszavúság miatt az Alkotmánybíróság feladatává vált a szociális biztonsághoz való jog és a 70/E. § „megfejtése”. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján kijelenthető, hogy a testület az Alkotmány 70/E. §-ában meghirdetett szociális biztonsághoz való jog nem alanyi jog, csak egy állami kötelezettségvállalás. Ezen gyakorlat mentén az Alaptörvényben már kizárólag államcélként került aposztrofálásra a szociális biztonsághoz való jog. Álláspontom szerint az AB - annak ellenére, hogy sok különvélemény alapján a szociális biztonsághoz való jog egy speciális alanyi jog - határozataiban inkább ezen kérdést kikerülve próbált, és hozott is különböző elveket, melyek alapján védelemben részesülhet, illetve a szociális ellátásokkal kapcsolatos jogok védelemben részesülhetnek, gondolva itt a vásárolt jog elvére, vagy a szerzett jogok védelmére, vagy éppen a tulajdonjog szélesítésére.

Az Alkotmánybíróság meghatározta azt is, hogy az állami kötelezettségek teljesítése tekintetében a kormányzat széles, de csak alkotmányos korlátok között gyakorolható jogkörrel rendelkezik. Ezen korlátok levezethetőek a jogállamiság és az azzal összefüggésben álló szerzett jogok elvéből, valamint a társadalombiztosítási ellátások tulajdonszerű védelméből. Véleményem szerint nagy előrehaladást jelentett, amikor az Alkotmánybíróság ráeszmélt, hogy a szociális biztonsághoz való

jog szempontjából a polgári jogból ismert tulajdonjogi definíció nem állja meg a helyét. A testület megállapítása szerint a tulajdonvédelem köre kitágul, tehát az Alkotmány, így az Alaptörvény értelmében nemcsak a polgári jogi értelemben vett tulajdon, hanem azon túl annak önálló részjogosítványai, és más vagyoni értékű - dologi, kötelmi és bizonyos közjogi eredetű - jogosultságok is. Fontos momentumként értékeltem, amikor az Alkotmánybíróság felhagyott merev szemléletével - miszerint az állampolgárok megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogaik realizálása tekintetében csak az jelenti a mércét, hogy az államnak megfelelő szociális ellátást kell biztosítani - és kimondta, hogy az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdésében foglalt szociális ellátásokkal nyújtott megélhetési minimum mércéje az emberi méltósághoz való jog. Ezzel gyakorlatilag meghatározta a szociális biztonsághoz való jog tartalmát, mércéjét melyre a szabályozásokkor figyelemmel kell lenni és az államnak álláspontom szerint ezen mércék betartására kell törekednie.

Első ránézésre az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikkének normaszövege csökkentette a szociális biztonság alkotmányos védelmi szintjét azáltal, hogy a korábbi Alkotmány alapjogi (állampolgári jogi) megfogalmazásához képest már csak államcélként, az állam törekvéseként határozza meg azt, azonban az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény előtt és után kialakított gyakorlatának összevetése alapján kiderül, hogy lényeges változás nem következett be a szociális biztonság alkotmányos védelme terén. Ez azért is helytálló megállapítás, mert az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében fellelhető „államcél” kifejezés a korábbi alkotmánybírói gyakorlatot követi, ami ahogy láthattuk ugyancsak nem tekintette alapjognak a szociális biztonságot. Fentebb kifejtésre kerültek azon álláspontok, mely szerint az állam csak célként, egyfajta kötelezettségként fogalmazza meg a szociális biztonság megteremtését állampolgárai számára.

Fontos rögzíteni, hogy a testület 2016-ban odáig is eljutott, hogy alkotmányos követelményként mondta ki, hogy a bíróságoknak és a hatóságoknak szociális ügyekben az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésben foglalt államcél megvalósulását (is) szem előtt kell tartaniuk. Az Alkotmánybíróság - még ha csak implicit módon is, de - a megélhetési minimum garantálásának köteleességét is rögzítette, amely korlátot jelent a nagykorú gyermekek - immáron alaptörvényi szintre emelt - szülőtartási kötelezettségének. Ugyanakkor nem mellőzhetően érzékelhető, hogy ahogyan történt ez a 90'-es évek elején is, amikor az Alkotmánybíróságon belül a szociális biztonsághoz való jog

értelmezése mentén, az Alkotmány 70/E. § értelmezése - miszerint az hordoz-e alapjogi jelleget - volt a vita tárgya, úgy ma is azon belül nincs egyetértés, hogy a XIX. cikk (1) bekezdése egységes, egy alapjogról szól, vagy két külön rendelkezés.⁸⁸

Végezetül érdemes kiemelni ismét, hogy az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmányon alapuló gyakorlatát tulajdonképpen „átmentette”, ezt pedig azzal indokolta, hogy az Alaptörvény tulajdonképpen nem tett egyebet, mint a korábbi alkotmánybírósági jogértelmezést kodifikálta az Alaptörvénybe.

⁸⁸https://nkerepo.uninke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14719/744_Teglas%20A_Szoci%E1lis_jogok_alkotmanyos_vadelme.pdf?sequence=1 (letöltve: 2023.03.21.)

Felhasznált Irodalom

- Fabók András - Prugberger Tamás: Társadalombiztosítási jog, Bibliotheca facultatis juris universitatis catholicae de Petro Pázmány Nominatae, Szeint István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, 2005.
- Menyhárt Szabolcs: A szociális jogok alkotmányos megítélése, különös tekintettel a társadalombiztosításra, Magyar Jog, 2004. 8. évfolyam 51. szám
- Kardos Gábor: Üres kagylóhéj? A szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései. Gondolat kiadó, Budapest, 2003.
- Bokorné Szegő Hanna - Lehocki Bernadett: Gondolatok Kardos Gábor „Üres kagylóhéj? A szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései” című könyvével összefüggésben in: Acta Humana 15. évfolyam 2004 3. szám
- Söllner Alfréd: Arbeitsrecht 4. Aufl. Verlag W. Kohlhammar: Stuttgart-Berlin-Köln. Mainz 20-23.p.; Mohr Verlag. 2. Aufl. Trübingen 1955.
- Rab Henriett: A nyugdíjbiztosítási ellátások fenntarthatóságának jogi garanciái, Egyetemi értekezés, Miskolc, 2010, 23. oldal
- Tóth Gábor Attila: A szövegen túl - Értekezés a magyar alkotmányról, Osiris Kiadó, 2009
- Sári János: A szociális jogok és a szociális állam in: Jogtudományi Közlöny LII. évfolyam 5. szám
- Szamel Katalin: Európai szociális jogok Magyarországon in Fundamentum 1998. 3. szám 18. oldal
- Juhász Gábor: A szociális biztonsághoz való jog, In: Jakab András: Az Alkotmány Kommentárja II. kötet, Századvég Kiadó, 2009.
- Kiss János: Alkotmánybíráskodás a mérlegen (III. rész), Fundamentum, 2000. 1. szám
- Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
- Halmai Gábor: Az alkotmányozás kockázatai in: Jogtudományi Közlöny 1997. 2. szám
- Halmai Gábor - Tóth Gábor Attila: Emberi Jogok, Osiris Kiadó, Budapest, 2003
- Halmai Gábor: Az Alkotmányozás kockázatai 1997. 2. szám
- Ádám Antal: Az alapjogok jellegéről és védelméről in: Jura 1994. 2. szám 6. oldal

- Sári János: Alapjogok - Alkotmánytan II. Osiris Kiadó, 2008, Budapest 268. oldal
- Rácz Zoltán: A társadalombiztosítási rendszer alkotmányos keretei az alkotmánybíróági határozatok tükrében, in: Állam - és Jogtudomány, XLIX. évfolyam 2008
- Sári János: A szociális jogok és a szociális állam, Jogtudományi Közlöny LII. évfolyam 5. szám, 1997., Budapest
- Halmai Gábor (szerk.): Alkotmánybíróági esetjog, INDOK Kiadó, 2004, Budapest
- Halmai Gábor: A megtalált Alkotmány?, INDOK Kiadó, 2000, Budapest
- Sajó András: A materiális természetjog árvái, avagy hogyan védi alkotmánybíróágunk az elesetteket, Magyar Jog 1996. 6. szám
- Drinóczi Tímea: A tulajdonhoz való jog helye az alapjogi rendszerben. Jogtudományi Közlöny LX évfolyam 8. szám, 2005
- Juhász Gábor: A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben. Fundamentum, 16. évf. 1. sz. 2012 35-49
- Sonnevend Pál - Salát Orsolya: A tulajdonhoz való jog, Századvég 12. évf. 46. sz. / 2007. 109-149
- Bokorné Szegő Hanna: A gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi megítélésének és szabályozásának mai kérdései, in: Acta Humana 1994. No. 22-23
- Kardos Gábor: A szociális biztonsághoz való jog védelme a nemzetközi jogban. Fundamentum 2000. 3. szám
- Gyulavári Tamás: Szociális jogok: az európai integráció mostohagyermekai? in: Acta Humana 16. évfolyam 2005. 2. szám
- Halmos Csaba: Szociális jogok - alapvető jogok. Az Unió Alapjogi Chartája, Humánpolitikai szemle, 2003. 12. szám 21. oldal
- Gyulavári Tamás - Könczei György: Európai szociális jog - II. rész: Az Európai Szociális Karta a szociális jogok fundamentuma, Osiris Kiadó, 2000.
- Könczei György: Az Európai Szociális Karta - Európa lelkiismerete? in: Esély Különszám 1999.
- Bokorné Szegő Hanna: A gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi megítélésének és szabályozásának mai kérdései in: Acta Humana 1996. No. 22-23
- Juhász Gábor: 70/E. § [A szociális biztonsághoz való jog]. In Jakab András szerk.: Az Alkotmány kommentárja. Budapest, Századvég. 2009 2527-2641.

- Harrach Péter: Élhető és minden ember számára esélyt jelentő ország lesz Magyarország 2011. <https://harrachpeter.kdnp.hu/14454/>
- Tóth Judit (1991): A szociális jogok nemzetközi kötelezettségvállalásaink és hazai jogalkotásunk tükrében. Magyar Közigazgatás, 41. évf. 9. sz. 808-823.
- Téglási András: A szociális jogok alkotmányos alapjogi védelmére védelme—különöstekintettel a szociális biztonság alapjogi védelmére, https://nkerepo.uninke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14719/744_Teglassi%20A_Szoci%20E1is_jogok_alkotmanyos_vedelme.pdf?sequence=1

Felhasznált joganyagok

- 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
- 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásokról
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- 2011. évi CXCL törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról
- 222/1998. (XII. 30.) számú Kormányrendelet a nyugellátások és baleseti járadék emeléséről
- 45/1991. (XI. 10.) AB határozat
- 772/b/1990 AB határozat
- 24/1991. (V.18.) AB határozat
- 32/1991. (VI. 06.) AB határozat
- 600/B/1993. AB határozat
- 43/1995. (VI.30) Ab határozat
- 59/2006. (X.20.) AB határozat
- 11/1991. (III. 29.) AB határozat
- 5/1998. (III. 01.) AB határozat
- 39/1999. (XII. 21) AB határozat
- 7/1991. (II. 28.) AB határozat
- 13/1992.(III. 25.) AB határozat
- 64/1993. (XII. 22.) AB határozat
- 9/1990. (IV. 25.) AB határozat.

- 36/2007. (VI. 6.) AB határozat
- 42/2007. (VI. 20.) AB határozat
- 40/2012. (XII. 6.) AB határozat
- 23/2013. (IX. 25.) AB határozat
- 9/2016. (IV. 6.) AB határozat
- 27/2013. (X. 9.) AB határozat
- 3217/2014. (IX. 22.) AB határozat
- 28/2015. (IX. 24.) AB határozat
- 4/2016. (III. 1.) AB határozat
- 25/2016. (XII. 21.) AB határozat
- 32/2015. (XI. 19.) AB határozat
- 3230/2013. (XII. 21.) AB végzés
- 14/2014. (V. 13.) AB határozat
- 3215/2013. (XII. 2.) AB határozat