

Budapest, 2012. november 24. SZEFA Akadémia érdekvédelmi konferencia 1.

**Kolláth György: Jogállamiság, szociális párbeszéd, szakszervezetek /de jure és de facto/**

Köszöntöm Önöket és főként Dr. Agg Géza elnök úrnak köszönöm a meghívást. A rendszerváltozás utáni években ez a 3. jelentősebb találkozásom szakszervezeti reprezentánsokkal. Érdekes és tanulságos visszpillantani. **I.** Előbb **2002. június 2-án** találkoztam profi érdekvédőkkel: a **közszolgálati etika** kérdésköreit elemeztük. Akkor én e téma közjogi (civil, nem állami!) hátterét és kereteit vizsgáltam: feltételezván, hogy egyszer majd a törvényi mérce fölött lesz szakmai morál. Annak adott miliójét, prognózisát mégis kritikusan kommentáltam. Idézet a 10 évvel ezelőtti mondókámból: „*Ha komolyan meg akarunk valamit csinálni, követni érdemes a rendőr-kiképzés elemi fogásait. Így szól: adj összefüggő, teljes választ 8 egyszerű kérdésre! Ki, kivel, mikor, mit, miért, hol, miből és miként csinál(t)? Gondoljuk végig: bármiről van szó, ezeknek korrekt megválaszolása vagy közel visz a megoldáshoz, avagy jelzi, hogy egyszerűen még nincs döntési helyzet, mert kérdés még csak volna, ám válasz nincs elég.*” **Kommentár:** 2012 őszén és a **3 elemből álló mai munkacímem felől** nézve az a bizonyos **8 bruttó** volt. Ma talán a **nettó háromnál** tartunk. Lecsupasztva: rendszerelvűen, önzően, mi jön már megint ránk, ellenünk?! **Mai (t)rend** akár a köz etikája szempontjából is: megválaszolatlan, rendezetlen kérdésekkel, trükkökkel, kamu magyarázatokkal van teli a padlás. Nagy(obb) számban gyűlnek a közjogi és a velük összefüggő etikai gondok, mint születnek megoldások: ránk fog omlani az egész. Megbontva:

**Jogállamiság:** mint az **axiómát jelentő normatisztelet** sehol, sosem elérhető, perfekt 100 %-ából mi mára visszasodródunk a kb. 10 % zónájába. /Erről, mások mellett, szólok még./ **Szociális párbeszéd:** hasonló a helyzet, s az arányszám is. A gögös, öntelt, magát a saját tenyerébe ülve megmérő hatalom nem „partnereskedik”, simán elfelejti, hogy **ki van kiért?** Úzusa: alkalmasint talál leszakítható, egyedileg s a (kooperatív) látszat kedvéért kistafírozható, behódoló felet. Ám ezen túl és felül csak diktálni, mások zsebére bazírozni tud és szeret: taktikája az oszd meg és uralkodj! **Két dolog hat rá** érzékenyen: 1) minimum az **övével azonos erő**, s emiatt képződő **hatalmi kockázat**, avagy 2) az a szitu, melyben **nevetségessé válik, szorongó, bornírt kismiskának**, jelentéktelen poén-céltáblának tűnik fel. Csak a saját vicceit érti. Tragikomikus alap-attitűdje: valós helyi értékét negligálva **uralni akar, nem kormányozni. Párbeszéd:** maximum úgy képzelné, ill. bírná el, ahogy a bódult megmondó-ember **a Tihanyi visszhanggal kommunikál.**

A békés rendszerváltozás egyik alapeszménye a többoldalú egymásra utaltságot, partnerséget feltételező **szociális piacgazdaság** volt. Előbb ennek **szociális jelzője** kopott, s maradt el, mára pedig az **Alaptörvényből a piacgazdaság** is eltűnt. Kellene a szociális partnerség alapjait jelentő párbeszéd, de immár **nincs hozzá sem írott, sem szokásbéli közjogi fundamentum.** (A nívós, ígéretesen hatni

próbáló OÉT-törvényt /a 2009. évi LXXIII. törvényt az Országos Érdekegyeztető Tanácsról/ ui. 2011. július 22-én hatályon kívül helyezték /a 2011. évi XCIII. törvény 13. § a) pontjával/. Használni nem sikerült, de ártani igen?! Kár!

**Szakszervezet:** az **arrogáns hatalom számára** ez a kör csupa hátramosztító, követelőző „balos”, nem túl fontos civil (a pályán), akit-amit semlegesíteni elég. Mindössze fura (egyesületen túli, párton innenső) társadalmi formációk a szakszervezetek, virágozzék száz virág, egységük illuzórikus, jogaik-fogaik elvitathatók. Erőpróbát vívni, netán kiegyezni velük felesleges megalázkodás lenne. Eszköztelenségük, erőtlenségük pont így jó: hatalmi nézőpontból, könnyű kézzel oda utalandók, ahová valók (a levesbe)! Bolond volna maga mellé emelni „ezeket”. A szakszervezetek követeléseit szétteríti és „decentralizálja”, minden mást centralizál. Negatív gesztus-üzenet: ez nem Olaszország, Franciaország, Németország, de még Spanyolország se: hátrább az agarakkal?!

**II. 2011. november 12-én**, a PSZ országos fórumán **Közéletünk jogászszemmel.**

**Alkotmánytól „felcsútmányig”** címmel tarthattam előadást. Ebből két vonatkozást idézek: a) *A döntő kérdés ma: milyen országban élünk....majd ...a közoktatási és a jogi bajok konvergálnak, egy tőről fakadnak, külön-külön alig(ha) kezelhetők. ...Stratégia helyett alkalmi, önérdékű párttaktika szab meg évtizedekre szóló közügyeket (lásd: alaptörvény, túltengő sarkaltos törvények, „köznevelési” szópóker, önkormányzati kiüresítés). Drámai a visszaesés elvi, morális, szakmai és minőségi tekintetben – a jobb jogi karok I-II. évfolyamához képest. Angol eredetű bon mot: oltsd el a régi tüzet, hogy újat gyújthass. Nem megy: már a tűzoltásnál is előbbre való a folytonos (háborús) gyújtogatás. A közhatalom birtokosai a büszke vak ló bátorságával (botorságával?) folyton elmennek a falig. Falra már mi mászunk tőlük, miattuk.*

**Kommentár:** a közoktatás-köznevelés **fogalmak helyébe** a jogállamiságot, a szolidaritást, a szociális alapjogokat, a párbeszédet, avagy a többoldalú szakszervezeti kapcsolat-tartást bárki **behelyettesítheti**. Mit látni? Kiüresedés, leépülés, konfliktus, megoldatlanság, bornírt erőkultusz, „védelmi” link duma a köbön – ez jellemző. A korábbi idézetek utóélete így ad **elkeserítő gyorsmérleget** az egyébként **nem homogén 10-20 évet átívelve**.

Az előadás  $\frac{3}{4}$  óráját **3 – asszimetrikus terjedelmű - fejezettel** töltöm ki. Előbb, s főként saját(os) vázlatot nyújtok a **demokratikus jogállamiság tartalmi, fogalmi és érték-rendjéből**. Utána honi és uniós kitekintésben ide tartozó vállalásokat, értékeket és alapjogokat **vizsgálom**: a jog-összehasonlítás módszerével, és azok **alkotmánybírói kritériumaira** utalással. Végül **a párbeszéd és a szakszervezetiség közjogi axiómáit, vitapontjait s ezek honi jellegét** igyekszem felvillantani. Így pár kritikus, konkrét összefüggés (pl. **a demokratikus legitimitáció, a véleményezési jog valósága és a sztrájkjog** tanulságos kihülése) kap rövid megvilágítást. Ha erre igény mutatkoznék, később részletes analízis is jöhet még a fenti témákról a SZE Akadémia előadásainak sorában. Meglátjuk.

Módszerem követi az egyetemi-főiskolai metódust. **Kivetítem** a prezentációt, de **nem olvasom** fel az egyes oldalakat. A vetítés megkímél a jeltolmácstól, aki a

diákhumor szerint talán csak Bruce Lee lehetne. **Kiemeléseket, hangsúlyképzéseket** teszek: számítva arra, hogy többen már olvasták, illetve utóbb a neten megnézik a teljes írásos anyagot. /Kb. ... ember már megtette ezt, véleményezte is, köszönöm, a bírálatot is bele értve./

**Két bevezető megjegyzés** még szükséges. 1) Nem politológus, hanem **független közjogász** vagyok. Értékrendem felismerhető, pártosságom leadva a ruhatárba. Nem űzök sportot a bírálatból, de igényesen iparkodom szólni jogi műhibákról. Kérdéseikre, észrevételeikre is csak ekként reagálok. 2) Dürrenmattal vallom, hogy a humor az egyetlen műfaj, amit korunk közönsége eltűr, megérdemel. **Derús szemléltetésre törekszem**, tudván, hogy a jó tréfa egyik fele igaz, a másik része elgondolkodtat, netán vitára ingerel. Egyetértünk nem itt és most kell, hanem az előre lépés szükségességében, esélyében és talán egy két válfajában.

### I. blokk: Jogállam kezdetben és napjainkban

A Sólyom László által vezetett Alkotmánybíróság kezdetben nagyszerű elvek és értékek mentén kristályosította ki az alkotmányos fundamentumokat. Csikorogva bár, de megfelelően startolt mindeme (együtt)működés az államélet - nem gazdasági – vetületeiben, horizontális és vertikális intézményeiben is. A III. Köztársaság alkotmánya működni kezdett: azt elvi szilárdsággal, európai aurával jogilag kibontotta, előmozdította, szavatolta a korabeli AB. AB-idézet: *Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. A jog számára a rendszerváltás azt jelenti, és jogi rendszerváltás kizárólag abban az értelemben lehetséges, hogy a jogállami Alkotmánnyal összhangba kell hozni, illetőleg - az új jogalkotást tekintve - összhangban kell tartani az egész jogrendszert. Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat. Az állami szervek számára alkotmányos kötelesség ezen munkálkodni.*” (ABH 1992, 77., 80.)

Mindez mégsem szilárdult meg, s nem tartott sokáig. Elsősorban párt-taktikai okból *lefékeződést, meddő szócséplést, kihagyott ziccereket, majd kibékíthetetlen hideg, verbális polgárháborút hozott* az ezredforduló ellenségeskedésre hangszerelt közpolitikája. Pedig, akkor már és még esély lett volna a sietősen összerakott, rendszerváltozás kori intézkedések és intézmények monitoringjára, javító-kiegészítő korrekcióira, és ezek csúcsán **két stratégiai lépésre**. 1) A Magyar Köztársaság **XXI. századi önképének, s benne állam és jog-stratégiájának az elkészítésére**, s egy valóságos, **többszektörű állam(háztartási)reform** tető alá hozatalára. 2) Előbbiek koronájaként pedig egy immár nem átmeneti, hanem új, karakteresen *eszázadi, hagyomány-tisztelően magyar, ugyanakkor európai*

*értékekkel, elvekkkel és megoldásokkal is megtűzdelte alkotmány lett volna elfogadható, s népszavazással megerősíthető.* Ehhez az 1996. évi OGY-határozatba foglalt – s pl. Magyarország 1000 éves államiságát is elismerő, jó kompromisszumokat megjelenítő – alkotmány-koncepció megfelelő kiindulópontokat, egységes intézményi rendet, emberi jogi alapozást stb. adott volna. Főként a 98-as választás nyomán mindezt lelazsálták, kikerülték, ócska dumával annullálták. /Az a stratégia, hogy nem kell stratégia. Utóbb már program se kellett./

A mélyrepülés innen datálódik, sőt a zuhanás - értékvesztéssel, (szak)politikáknak álcázott halandzsával, ártó hatalmi licitekkel, joginflációval, kötelesség-szegésekkel, perifériára szorulással - napjainkban is tart. Kevés ugyan a rendszerváltás eddigi 22 éve, de ez sem lehet alibi *a mind alacsonyabb nívójú, primitív paternalista jogi munkára, az önkényes, szimbolikus „törvénykezésre”, az egyeduralmi koncentrációra, az árvalány-hajas, magyarkodó protekcionizmusra, a lágy irredentizmusra és a megvizsgáltatni is tilos lenyúlásokra.* Némelyik alibi-törvény (pl. a 3 /sors/csapásról) nem pusztán balfogás, hanem tömény, avított jogfilozófia. **Amilyen az állam, olyan a joga.** A hatalomgyakorlás módját, az állam és a polgár kapcsolatának a megoldásait sokszor **a bizalmi elv kiiktatása, az azonnali pótcselekvés és az egy liba, egy pásztor logika mozgatja.** Elvált egymástól a jog és az érte viselt felelősség. A hibás út kilométerköveit kockák jelzik: **alapjogok lekezelése, alkotmányos intézmények kiüresítése, a függetlenség ethoszának kiölése, rendpárti hullám-lovaglás. Odalent majd? mindenkit adminisztratív fellépés és kontroll, objektívnek titulált előírás és szankció fenyeget. Felismerés sincs: demokratikus jogállami, eurojogi miliőben elkerülhetetlenül a körmünkre ég olyan, együttes tennivaló, mint a dereguláció, a decentralizálás, a helyénvalóság (szubszidiaritás), több területen a deatizálás és a depolitizálás.** /Ellenkező az irány. A 70-es, 80-as években kivívott szakmai igazságokért ma újra meg kell küzdeni – előnytelen, nem is mindig veszélytelen közegben./

Gya(ko)rló jogéletünk a század kihívásaival (globalizáció, uniós alapelvek, jogi illeszkedések, biztonság vs. emberi jogok, harmadik generációs és innovációs jogok előretörése stb.) értőn **foglalkozni sem hajlandó. Sem kiérlelt, vonzó és modern államfilozófia, sem külső-belső garanciát jelentő, eurokonform jogfilozófia nem látszik, nem készül. Korlátlan mozgástér, belterjes szuverenitás kell:** csak „feltétlen” külső pénz jöhet. Improvizációkra, kicsinyes kozmetikázásokra, mohó, végig gondolatlan hódításokra, autonóm részek tarvágására épülő rezsim üzemel. Évtizedekre szóló húzóerő híján, sőt *korrekt diagnózis, reális koncepció nélkül „ország-megújítani” hazardírozás.* *Erős állam mint szlogen* felbukkan: tartalma, mélységélessége nincsen. Mitől erős egy

rendszer: vagy a szuronyok er(d)ejétől vagy a masszív társadalmi legitimációjától. Sem ez, sem az - itthon.

Ha a hazánk tönkre tehető, ámde elvitathatatlan, mással felcserélhetetlen közjogi szisztémáját egyetlen kifejezéssel kéne jellemezni, akkor az mégis csak a (demokratikus) jogállamiság lehet. Térben és időben döntő vonás volna, ill. lesz ez. Ha működik, jut előre általa más alkotmányos és szakjogi intézmény is. Ha helyben jár vagy csúszik visszafelé, akkor az a többi alapértéket is lerontja. Ez évtizedekre szóló lecke: akár belátjuk és akarjuk, akár nem. Gyakori sóhaj baj esetén: **tilos ilyet egy jogállamban megtenni!** Mit nem lehet, min múlik, s hogy van ez?

**1989/90-ben azt gondoltuk**, hogy a jogállamiság lesz a rendszerváltozás *szivárványa*: szép, színes, jó ránézni, új és különleges érték. **22 év múltán** ugyanerről már inkább azt tartják, hogy a rendszerváltozás *déliabója*: olykor van, máskor nincsen. Szerencse is kell hozzá, néha színtelen és a feje tetején áll. Hortobágyon sem mindig látható. Gyakran elérhetetlen, ill. megfoghatatlan.

Társadalom-szervezőmód *3 ismert: demokratikus jogállamiság, felsőbbbségi diktatúra, káoszba hajló anarchia*. Sorscsapás, ha egyszerre mindhárom rátelepszik egy országra. Választani kell: ez volt '89-90 krédója, s ez ma is. Európa uniós országaiban jogállamiság van és lesz, máskülönben és kifelé tartva jöhet csak valamiféle irányított, felsőbbbségi államrezon: demokrácia, kamukrácia, autokrácia. A megoldatlanságok, képtelenségek színezékeként pedig belopakodik, szétterül az anarchia. Mi '89-ben jól választottunk, érdemes kitartani mellette. Önérdekű személyi ambíciót nem helyes rendszer-hibaként meg(ít)élni. Nem lehetne olyan társadalmi alrendszer, ami juszt sem jogállami (pl. szociálpolitika, egészségügy, oktatásügy, választás, pártpolitika, pénzügyek). *A jogállamiság ugyanis a személyek helyett a törvények uralma: általános, alkotmányos fundamentum, majd' minden mást determináló alapérték.* /Nem így pl. a pluralizmus: nem muszáj mindennek plurálisnak lennie, bár a piac, a verseny szabadsága erre ösztönöz és tendál. Szintén nem kell mindennek demokratikusnak sem lennie, pl. a jogsértők megbüntetése, a jogerős döntés teljesítésének kikényszerítése aligha e szerint kívánatos./ Viszont a **demokratikus jogállamiság összetartozó fogalom-pár**: az egyik hiánya a másikat is kétségessé teszi. A kétség jogállami közállapotainkra is kihat. Külhoni barátaink, szövetségeseink előtt **bizarr sikert aratott egy példabeszéd**. Magyarország az utóbbi 25 évben rendkívüli, néha keserű változásokon ment keresztül. Diktatúrából lett demokrácia: majdnem úgy, ahogy rekonstruálnák az omlettből a friss tojást. A legvidámabb barakkból a legszomorúbb pláza lettünk? A politikai fordulatok feszült éveit éljük. Hazámat jogi szempontból **esetjáték szimbolizálja. Leeresztett vasúti sorompó, hosszú lehet a várakozás, 3 honpolgár-típus** érkezik.

1) A **béketűrő** megáll és fogyó türelemmel vár. Talán káromkodik, eszik-iszik, telefonál, kiönti a hamutartót, de nem mozdul. Arányuk: kb. 35-40 %: főleg nők döntenek így.

2) A **tüzes magyar** bármi áron kikerüli vagy tönkre teszi a (fél)sorompót: erővel átmegy rajta. Arányuk kb. 15-20 %: főleg macsó férfiak tesznek így.

3) A **fennmaradó közel 40-50 %** folyton rohanna, kihívást lát minden helyzetben. Kicsit vár, ám az utolsó pillanatban, kockáztatva iparkodik átcsúszni a vonat előtt vagy gyalog a sorompó alatt. Autóval pedig dühösen kivág a sorból, tolat, megfordul és kerülő utat keres.

A 2) és 3) együtt: minél nagyobb az ember arca, terepjárója, annál gyakoribb a frusztrált, veszélyes próbálkozás. Ilyen a jogállamunk is. Nem újdonság ez. Otto von Bismarck, a Vaskancellár mondta 200 éve: minden magyar egy jogász és egy huszár keveréke. Kardunk rozsdás, szavakkal vívunk. Nem szoktunk időben leszállni a magas lóról.

Következik **közjogi sarokpontként egy(féle)**

**Tízparancsolat:**

1.) *A (pártállami) diktatúra és a demokratikus jogállam lényegüket tekintve két külön világ.*

2.) *A jogállamiság más alkotmányos értékekkel, minőségekkel összhangban, egymást erősítve éri el célját. Ilyen pl. a szabad, fair választás, s a diszkrimináció mentesség.*

3.) *A jogállamiság tény és igény: már bizonyos szinten elért állapot és 100 %-osan soha nem kész, perfekt, lezárt helyzet. A jogállam evolúció, de nem revolúció.*

4.) *A jogállam nem a jogászok, hanem a törvény uralmát jelenti –független igazságszolgáltatással a végponton.*

5.) *A jogállam morális alapokra is épülő eszmény, mely a törvénytisztelet köré szerveződik, kifejezve, hogy a jogot be kell tartani és tartatni, viszont semmi más nem kötelező általánosan, csak a „törvény”.*

6.) *A jogállamiság alfája és ómegája a biztonságos rend mind a jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban. A jogállamiság döntően minőségi kategória, és nem mennyiségi mérlegelés végeredménye.*

7.) *Egy jogállamban semmilyen cél nem szentesítheti az eszközt. Jogállamban nincs és nem is lehet politikailag vagy társadalmilag hasznos, netán „igazságos” jogsértés.*

8.) *A jogállam maga is sokrétű fogalom, belső összetevői pl. a jogbiztonságtól a normavilágosságon át a hatalommegosztás rendszerének tiszteletben tartásáig húzódnak.*

9.) *A jogállamiság az érdemi, az eljárási és a végrehajtási szabályok tiszteletét egyaránt igényli, sőt a korrekt jogértelmezés és a fair teljesítés is ide sorolható. Jogállamban a jog: társadalom-szervező érték, ezért a társadalom egyes*

*alrendszereinek működéséből (pl. egészségügy, oktatás, pénzügy) sem számítható elvi követelmény.*

*10.) A magyarországi jogállamiság is „csatlakozott” az EU-hoz, részese lehetne annak formálódó föderációjának. Így a közös alapértéket jelentő jogállamiságnak számos fontos eurójogi: piacgazdasági, versenyjogi és emberi jogi összetevője, kihatása van.*

A legtöbb kritérium magától értetődő, s mindegyik példán megvilágítható. A jogállam minősége, beágyazottsága ugyanakkor nem örökidejű, nem végleges. Nemzetközileg is többféle modellje lehet: láthatóan más ez az USA-ban, mint Európában. Érték-elvűsége elvben szilárd, a gyakorlatban többarcú. Elvileg, s rendesen a jog a társadalom-tudományok matematikája. Egy jó jogszabály olyan tiszta, mint egy matek képlet, egy fölösleges vessző sincs benne. Eltávolod(t)unk ettől. Évezredes axióma is borul: ti., hogy *a törvény nem tudása nem mentesít*. Ha visszamenőleges negatív jog képződik „igazságosság” címén, akkor hogyan tudta volna a kárvallott a jogtudatát és életviszonyait a később jövő norma büntető parancsához igazítani?! Ilyenkor a felelősségét megalapozó feltevés eleve kamu. Gyakorlatilag megtehető, bár nem helyes hogy aktuálpolitikailag kijelentik: ***intézkedésünkre immár törvény van, tehát az „törvényes”, és különben se kössék meg a politikai kezét.*** Vitatom ezt. A jogállam **nem ok nélkül demokratikus**. Azért minőségi, jóhiszemű együttműködést feltételező kategória, mert valódi korlát és mérce mindenféle (társadalmi-gazdasági-politikai) cselekvés számára. Ez nem hibája, hanem a lényege, mert ***demokráciában mindenki hatalma részleges, ellenőrzött és korlátos.*** Kötött koordináta-rendszer, melyből kitörni szent cél okán is tilos. Sehol sem beteljesült állapot a jogállam, hanem program is: így a cél+irány sem tetszőleges. Komp-ország vagyunk. Kevés az eddig eltelt 22 év, ráadásul most megtorpantunk. Jelzései a rapid jogalkotás több tucatnyi rossz törvénye, az el nem végzett egyeztetések, hatásvizsgálatok büne, s az ekként is kárt okozó állam elkent felelőssége. Ám ami itthon még elmegy, az ***elbukik az Unió jogvédelmi rendszerében.***

Sok a túlzó megközelítés. Ilyen dilemma pl.: a jogállamiságnak a feltétlen igazságosság nem magában foglalt része. Közember, újságíró, politikus véli így: ami nonszensz, embertelen, igazságtalan, az semmiképpen nem jogállami. Ez a legtöbbször, s a jelenkori AB-gyakorlat tükrében: **nem igaz**. Deák Ferenc híres mondása kijózanító /igazságot fenn, a Mennyben szolgáltatnak, itt, lent a Földön legfeljebb jogot!/. ***Nem az anyagi igazsághoz, hanem a jogi utak, a jogorvoslati lépcsők végig járásához van jogunk. Az AB egyes minőségi engedményei most ütnek vissza, váltanak ki szériában jogalkotási joggal való visszaélést.*** Emiatt is az Alkotmánybíróság (AB), mint legfőbb (?) jogór: részben önhibáján kívül leértékelődött, elszürkült, politikailag túl-konzolidálódott.

Nem volt mindig így. 20 éves, nívós, sokáig fejlődő gyakorlatában a testület a jogállamiság főbb összetevőit, válfajait kimunkálta. **Jogállam egyenlő jogbiztonság, kiszámíthatóság, normavilágosság, hatalommegosztás, az eljárási garanciák védelme, a formális jogállam és az igazságosság kapcsolatrendje, az alkotmányos büntetőjog mibenléte, a felek eljárási pozíciójának korrekt megállapítása, s benne pl. a fegyverek egyenlőségének elve, a közigazgatási határozatok bírósági kontrollja, a közigazgatás törvény alá rendelése, az alkotmányos szervek együttműködési kötelezettsége, a közhatalmi szervek demokratikus legitimitációja, a közjogi érvénytelenség megállapíthatósága, a minősített (2/3-os) többség megkövetelése, az alapjogi kétharmad vizsgálata, az ígérvények sorsa, a bizalomvédelem, a szerzett jogok védelme, a várományok sorsa, a visszamenőleges, negatív jog tilalma, az időmúlás jelentősége, az átmenethez kellő idő szükséglete, s az ún. alkotmányos idő lehető kímélete. 21 tétel!**

**Ellen-próbák?!** **Jogbiztonság** vs. tények: a jogalkotói joggal való visszaélések, a hatályba sem lépett törvények átszabása, a végrehajtási normák késedelme, egyéni indítványra, egyeztetés nélküli sumák törvényalkotás. **Kiszámíthatóság** vs. tények: magántulajdonú vállalkozások közterheinek ötletszerű, évközi súlyosítása, tollvonással jövő megszorítások, banki etc. elvonások megállapodás-ellenes, évközi bevezetése. **Kiszámíthatóság helyén egy csöpp beszámíthatóság** is jól jönne?! **Normavilágosság** vs. tények: politikai lózungot jelölő és érő fogalmak „törvényesítése”(pl. pártfelelősség, nyugdíjvédelem), törvények értelmező normáinak hiánya, kuszasága, ellentmondásos, értelmezhetetlen jellege, egyezményes tartalmú köznapi kifejezés 5-6 féle jogi definiálása. **Hatalommegosztás** vs. tények: de jure immár az Alaptörvény normája is ez, ellenben de facto tény annak megpulykázása, kiüresítése. **Alkotmányjogi minimum:** a népfelség minden hatalom kezdete és vége, mindenki hatalmát kontrollálni kell az önkény megelőzésére. **Visszamenőleges, negatív jogalkotás tilalma** vs. tények: 98 %-os különadó az előző hatalom kedvezményezettjeire, szolgálati nyugdíj-megvonás, rokkant-felülvizsgálat ad absurdum. **Alkotmányos, ill. kellő, átmeneti idő vs. tények:** bírói kényszernyugdíj, szerencsejáték- tarvágás. **Alkotmányos szervek jóhiszemű együttműködési kötelezettsége** vs. tények: nem mindegy, hogy az előadás **prezentációját osztjuk-e meg, vagy az országot.**

Bárki más is tudna pro és kontra esetet illusztrálni. A fejlődés az ezredfordulóig kb. fele-fele arányban pozitív megvalósulást, s ugyanennyi további húzóerőt jelzett. Egyiküknél sincs előre lépés 2010 nyara óta. Rom(bo)lásuk alkotmányosan kontraproduktív. Ha a jogállam normáit a közhatalom önérdéken, könnyű kézzel kezeli, elveszti morális alapját a másokon való számon kérésnek. Az ész pesszimista, az akarat optimista. Vetélkedésük eredménye megjósolhatatlan. Szemléltető poén: a törvényalkotó az intenzív osztályon, súlyos betegen **lapozza a**



**Bibliát.** Maga meg mit csinál? - kérdezi az orvosa. **Joghézagot keresek.** Nem jut(unk) így semmire. *Hogyan tehetnék jobbá a jogállamot?* Pl. felelősséggel! Skandináv minőség-biztosítás, anno: *a frissen elkészült ágyú csövére ráültették annak készítőjét a legelső lövés alkalmával. Legyen övé a kockázat az esetleges silány munkáért, mivel akkoriban gyakori volt, hogy mindjárt az elején szétrobbant az új fegyver. Hány Ülő Bika akadna itthon?*

**Adódnék bejáratott mérce, mintául szolgáló európai alapérték (ami nem olcsó duma, hanem kb. mint egy honi törvény alapelvi katalógusa, maga is norma)!**

**2 példa:**

Uniós alapértékek, **alapszerződés 2. cikke:** Az unió az **emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok** - ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait - tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, **a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.** Minden szó világos? Veszi ezeket itthon komolyan mindenki!?

Az Unió **Alapjogi Chartája preambuluma** kivonata: Szellemi és erkölcsi öröksége tudatában az Unió **az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul, a demokrácia és a jogállamiság elveire támaszkodik.** Tevékenységei középpontjába az egyént állítja, létrehozva az uniós polgárság intézményét és **megeremtve a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget.** ..Az Unió... **biztosítja a személyek, a szolgáltatások, az áruk és a tőke szabad mozgását, valamint a letelepedés szabadságát.** Ennek érdekében a társadalmi változások, a társadalmi haladás, valamint a tudományos és technológiai fejlődés fényében szükséges az **alapvető jogok megerősítése e jogoknak egy chartában való kinyilvánítása útján.** **Megjegyzés:** a partnerség alfáját és ómegáját jelentő **szolidaritás kulcsszó** mindkét helyen. Ám lássuk be és lássuk tisztán: külföldről - a tisztánlátás, s a kijavítás előmozdításán túl – egyelőre nem jön varázsütésre honi megoldás. Ergo vagy olyan (minőségi!) jogállamunk lesz, mint amelyet megengedhetünk magunknak, vagy olyan, amelyet kinnal eltűrünk, és akkor bizony meg is érdemelünk.

Elvárható, hogy pár skicc a kiútról is szóljon. Dióhéjban talán ez, illetve ennyi! *Új 2/3 híján a mai közjogi romhalmazra 100 %-ig makulátlan+békés jogi megoldás nincs. Kamuzás, látszategy(ez)ség nem segít. „Csak” fair, demokratikus, európai és a népfeliségre építő, erőszakmentes és biztosítékokkal övezett, uniós megértéssel, támogatással kezelt, egyeztetett kivezető út egyengethető. (Nem jogi: politikai kérdés a (nagy)koalíció, s benne pl. egy Romulusz-Rémusz kettőse.)* A helyreállítás esélyeiről, feltételeiről, alternatíváiról csend, suskus, személyi kalkuláció egyszerre érzékelhető. A békés hatalom-váltás esélye napról-napra fogy. Előkészítettség gyenge. Készültségi fok ma: 0. Nehézségi fok: 150 %.

Mik a szóba jöhető variánsok? *A-premissza*: időben visszafelé is újjá varázsolni a jogállamot /annak biztonságát és múltra is szóló kiszámíthatóságát/ olyan, mint az omlettből a friss tojást rekonstruálni. Lehetetlen. Cezúra viszont lehet. *B-premissza*: kb. mint Erős Pistát a tubusba visszagyömöszölni. Nem kizárt, de feltételes, időigényes és nehéz. *C-opció*: a Dzsinn a palackba visszaterelhető, de nem bárki képes és kész rá, bárkinek el sem hinnénk. Jogi peremfeltétel: az AT közjogi érvénytelenségének kimondása, mint alap, plusz az alkotmány hatalom-monopolizációs tilalmának beélesítése, mint az első pozitív, bizalomépítő és új szellemiséget nyújtó jel. Kormány-kezdemenyezésre közjogi moratóriumot, ill. váltást megalapozó, 4-6 hónapi átmenet jöhet népszavazás útján (az Alaptörvény ún. ellenállási záradékát jogilag és ténybelileg alapul véve, ergo az autokratikus rezsim alkotmányellenességét kimondva, s ehhez korrekciós menetrendet kapcsolva): az AT felfüggesztésével, előírt közjogi feladatokkal, garanciákkal. Ez alatt újra-rendezhető normatív a komplex jogállamiság, s európai nivójú alkotmány kerülhet a Ház, s a nép elé. Vissza kell térni érdemben a 89-es alkotmányhoz, de el kell végezni annak eszázadi modernizációját, és teljes kodifikációs megújítását is. Az alkotmányos intézmények szervezeti, személyi, etc. függetlenségét vissza kell állítani. Az ügyészséget a kormány alá kell rendelni (sőt, olasz mintára, átmenetileg, a politikai érdekből elkövetett köztörvényes bűnügyek objektív feltárására egy független ügyészi divíziót is érdemes létesíteni, mely a legfű fölött áll)! Új, az állam felelősségét intézményesítő jogalkotási rend épüljön ki. A független posztok letarolásának, megszállásának korrekciója elengedhetetlen: megoldása demokratikus legitimációs elvi alapon kezelhető. Az emberi jogok visszaszolgáltatása a népnek, a hatalom korlátjaiként való tételezése, s az unió Alapjogi Charta és jogi felelősségi modell átvétele. A fair választások ügye (egészen egy végig gondolt bojkott-elhatározásig) forrong: krédó a külső kontroll-mechanizmusok útján is szavatolt leválthatóság. Az európai, demokratikus választás 4 fundamentuma nem vitatéma sem de jure, sem de facto: egészen a legitimációs hiány felvetéséig. Szanálni kell az országot a makro-ügyekben, a közhatalmi-közigazgatási vetületekben is, továbbá: szinte minden fontos szakpolitika terén, érdemi modernizációval és minőségi garanciákkal. Kulcsszó itt is: **strukturális és fenntartható megoldás**, mely zömmel megkodikálható, hatásvizsgálattal ellenpontoszható. Alternatívák kimunkálása, felmutatása szükséges azonnal minden kulcsponton, és nyomban nyilvánossá téve: ha jön a váltás, ezzel kezd az új parlament. Megnyugvást kell hozni a társadalomra, és békés építkezést hirdetni 3-5 év kiszámíthatóságával. Humort, jobb légkört, szavahihetőséget, bizalmat visszahozni a hétköznapokba! Ami most van, ricinus ebéd közben. Ingyen-ebéd nem lesz, de a polgár a táplálkozási lánc boldogabbik végére kerülhet. Könnyű nem lesz, de talán elviselhető(bb) igen.

## II. blokk: szociális jelleg és jogok, alapértékek+ alkotmánybírósági érvek

Időkímélési célból és a nyilvánvaló eltérésekre, szemléleti különbségekre tekintettel itt mindössze szikár jogi szemle, jog-összehasonlítás és a félhivatalos alkotmány-kommentár, ill. AB-döntés indoka szerepel – a SZEFA Akadémia tárgysorozatának megfelelő „szociális” főmenü nézőpontjából. Így:

1) A **rendszerelváltó, köztársasági alkotmány főbb vonatkozó tézisei** ezek voltak:


a) Az intézmény-rendszerében haladó és európai módon demokratikus, ugyanakkor rosszul megkodifikált és sűrűn módosult alkotmány preambuluma joggal kapott kritikát. Ennek a jogos bírálóknak az egyik eleme, mint súlyos dilemma itt most nem az „átmenetiség”, hanem a szociális jelleg és a jogállamiság interpretációja volt. Bár a preambulumban nem kívánta meg önön végrehajtását, mégis a cél-tételezés képlékenysége kihatott a jelen és minden más kódex - mondjuk így: -közjogi humanizmusára. Íme, a kommentár:


A preambulumban szereplő „a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet” több aspektusból is értelmezésre került. Ebben a szövegrészben ugyanis két olyan fogalom van, amelyet az Alkotmány tételes rendelkezési is tartalmaznak: a „piacgazdaság” és a „jogállamiság”. Az alkotmányértelmezés szempontjából jelentősége van annak, hogy e fogalmak a preambulumban eltérő szövegkörnyezetben szerepelnek mint a tételes rendelkezésekben, ugyanis a preambulumban a fogalmak előtt tartalmazza a „szociális” jelzőt. Mindez nem ismétlődik meg a tételes alkotmányi rendelkezésekben sem úgy, hogy szociális piacgazdaság, sem úgy, hogy szociális jogállam. Az Alkotmánybíróság a vonatkozó értelmezésekben kifejtette, hogy „a preambulumban szereplő szociális piacgazdaság csak államcél, az Alkotmány 9. § (1) bekezdésben deklarált piacgazdaság pedig nem a preambulumban foglalt szociális piacgazdaság konkretizálása, hanem a piacgazdaság biztosítékát képező egyenlő és egyenjogú tulajdonformák azonos védelemének a kifejeződése.” [33/1993. (I. 28.) AB határozat, ABH 1993, 247., 249.]. Tartalmában hasonló értelmezést kapott a preambulumi szövegkörnyezetben szereplő jogállam-fogalom is. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Alkotmány preambulumban szereplő szöveg nem jelenti azt, hogy az Alkotmány a szociális jogállam elvét deklarálná. „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság nem hivatkozik szociális jogokra, így a szociális biztonság nem feltétele a formális jogállamiságnak”.


**b) Ide még a tételes szabályokból két kiemelés tartozik:**

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

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

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

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

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

**Tanulság: egy valódi, XXI. századi - jövőbeni - alkotmányozás igényesen és értően fel kell hogy vállalja az állam szociális jellegét: kimondva ennek alapvető jelentőségét, kisugárzását a jogi közállapotokra, s az ún. humanitárius alapjogokra. Ez persze nem követel(het)né meg a „jóléti állam” tételezését, de rendet rakna az itt jelentkező 3 körben. Nem mindegy ui., hogy az ún. II. generációs jogok mely része alanyi jog, mi belőlük masszív állami kötelezettség, és mi minősül tartós, ám légius államcélnek. A rendszerelváltó alkotmány**

**humanitárius alapjogi katalógusa sem volt parttalan. Csillapító kulcsszava a rászorultság és az önhibán kívüliség volt.**

2) a) Az Alaptörvény (AT) a fentivel összevethető jogi mezőben eltérő filozófiát alkalmaz, drámaian megváltoztatja a preambulum funkciót immár normatív betöltő bevezetését, s annak - vitatható tartalmi elemein túl - Nemzeti Hitvallás nevet ad.

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

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

Megjegyzés: Hiába cím itt az Alapvetés, szoros és minimális kivételektől eltekintve közjogi justizmord az, ha valami ugyanakkor a személynek joga és kötelessége (felelőssége).

c) Az AT **alapjogi blokkjából** a következő **kivonatok** idézése indokolt:

*XII. cikk* (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához. (2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.

*XV. cikk* (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. (3) A nők és a férfiak egyenjogúak. (4) Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. (5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

*XVI. cikk* (1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. (2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést. (3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását. (4) A nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.

*XVII. cikk* (1) A munkavállalók és a munkaadók - a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel - együttműködnek egymással. (2) Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, vagy munkabeszünetet tartsanak. (3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez. (4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.

*XVIII. cikk* (1) Gyermek foglalkoztatása - testi, szellemi és erkölcsi fejlődésüket nem veszélyeztető, törvényben meghatározott esetek kivételével - tilos. (2) Magyarország külön intézkedésekkel biztosítja a fiatalok és a szülők munkahelyi védelmét.

*XIX. cikk* (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegyesség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. (2) Magyarország a szociális biztonságot az

(1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg. (3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja. (4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.

**Megjegyzések:** a nem pusztán stiláris módosításoknak élő gyakorlata még nincsen. Ehelyütt aligha lehet arra építeni, hogy a korábbi AB-kritériumok változatlanok maradnak. Itt is keveredik a jog, egyszersmind kötelezettség. Az, hogy az állam „törekszik” valamire, garanciát, s így bíróság előtt követelhető alanyi jogot már nem jelent. A szociális körben hozandó törvény, ill. külön intézkedés tartalmilag üres, még az se biztos, hogy a „gödör alja” nem alulmúlható, vagyis, hogy ellátatlanul senki nem maradhat. A feltételhez kötött, avagy túlcizellált, eufemisztikus karakterű alapjog már szinte nem is alapjog, azaz nem jár, hanem adható. A zömmel tavalyig alanyi jogként működő társadalombiztosítás nem AT-intézmény, és a nyugdíjrendszer pillérei is egysíkúra sikerültek.

Nagyon érdekes és a jövőt tekintve izgalmas lehet azonban az alkotmányosan védett zónába applikált XVII. cikk, melyben ugyan az „együttműködnek” nem több jámbor óhajnál, ellenben a (2) bekezdésben foglalt jogosultság a tárgyaláshoz, kollektív szerződéshez, együttes fellépéshez és sztrájkhoz próbakönek tekinthető. Kaphat elvben ui. olyan AB-értelmezést, amely – alapjogi jellegük folytán – minimum a szükségesség-arányosság-alkalmasság együttes követelményeit megtartva korlátozható még törvényben is. Álom: ma talán még igen. Ugyanakkor, a XIX. cikk (3) bekezdése ún. minősített helyzet kinyilvánítása nélkül is munkakényszert tételez juttatás feltételeként: megágyazva annak, hogy honi málenkij robotot lehessen bevezetni adott társadalmi rétegek számára. Alkotmányjogi és közpolitikai alapkérdés: mégis, hát, ki van kiért, kit kell korlátozni kiért és miért is? A válasz nem pusztán filozófiai érték-választás dolga.

3) XXI. századi szellemiségét tekintve példás az Unió **Alapjogi Chartája**. /Pártpolitikus: milyen karta, a franc akarta/.

A Chartának a témánkba vágó, főbb tételei:

E jogok gyakorlása együtt jár a más személyek, az emberi közösség és a jövő nemzedékek iránt viselt felelősséggel és kötelezettségekkel.

## 15. CIKK

A foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog

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

(2) Az uniós polgárokat az Unió bármely tagállamában megilleti a szabad álláskeresés, munkavállalás, letelepedés és szolgáltatásnyújtás joga.

(3) Harmadik országok azon állampolgárait, akik a tagállamok területén való munkavállalásra engedéllyel rendelkeznek, az uniós polgárokkal azonos munkafeltételek illetik meg.

## 16. CIKK

A vállalkozás szabadsága

A vállalkozás szabadságát, az uniós joggal és a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban, el kell ismerni.

## 21. CIKK

A megkülönböztetés tilalma

(1) Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.

(2) A Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés.

## 22. CIKK

A kulturális, vallási és nyelvi sokféleség

Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.

## 23. CIKK

A nők és férfiak közötti egyenlőség

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

Az egyenlőség elve nem akadályozza, hogy az alulreprezentált nem számára különleges előnyöket biztosító rendelkezéseket tartsanak fenn vagy hozzanak meg.

## 24. CIKK

A gyermekek jogai

(1) A gyermekeknek joguk van a jólétükhöz szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. A gyermekek véleményüket szabadon kifejezhetik. Az őket érintő ügyekben véleményüket életkoruknak és érettségüknek megfelelően figyelembe kell venni.

(2) A hatóságok és a magánintézmények gyermekekkel kapcsolatos tevékenységében a gyermek mindenképp főlött álló érdekének kell az elsődleges szempontnak lennie.

(3) Minden gyermeknek joga van ahhoz, hogy mindkét szülójével rendszeres, személyes és közvetlen kapcsolatot tartson fenn, kivéve ha ez az érdekeivel ellentétes.

## 25. CIKK

### Az idősek jogai

Az Unió elismeri, és tiszteletben tartja az idősek jogát a méltó és önálló élethez, a társadalmi és kulturális életben való részvételhez.

## 26. CIKK

### A fogyatékkal élő személyek beilleszkedése

Az Unió elismeri és tiszteletben tartja a fogyatékkal élő személyek jogát az önállóságuk, társadalmi és foglalkozási beilleszkedésük, valamint a közösség életében való részvételük biztosítását célzó intézkedésekre.

## 27. CIKK

### A munkavállalók joga a vállalkozásnál a tájékoztatáshoz és konzultációhoz

A munkavállalók vagy képviselőik számára az uniós jogban, valamint a nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban meghatározott esetekben és feltételekkel biztosítani kell a megfelelő szintű és kellő időben történő tájékoztatást és konzultációt.

## 28. CIKK

### A kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jog

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

## 29. CIKK

### A munkaközvetítői szolgáltatások igénybevételéhez való jog

Mindenkinek joga van az ingyenes munkaközvetítői szolgáltatások igénybevételéhez.

## 30. CIKK

### Az indokolatlan elbocsátással szembeni védelem

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

### 31. CIKK

Tisztességes és igazságos munkafeltételek

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

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

### 32. CIKK

A gyermekmunka tilalma és a fiatalok munkahelyi védelme

Tilos a gyermekek foglalkoztatása. A foglalkoztatás alsó korhatára - a fiatalok számára kedvezőbb szabályok sérelme nélkül és korlátozott kivételekkel - nem lehet alacsonyabb, mint a tanköteles kor felső határa.

A fiatal munkavállalóknak életkoruknak megfelelő munkakörülményeket kell biztosítani, védeni kell őket a gazdasági kizsákmányolással szemben és minden olyan munkától, ami sértheti biztonságukat, egészségüket, fizikai, szellemi, erkölcsi és szociális fejlődésüket, vagy összeütközésbe kerülhet nevelésükkel, oktatásukkal.

### 33. CIKK

A család és a munka

(1) A család jogi, gazdasági és szociális védelmet élvez.

(2) A család és a munka összeegyeztetése érdekében mindenkinek joga van a védelemre a gyermekvállalással összefüggő okból történő elbocsátás ellen, valamint joga van a fizetett szülési és szülői szabadságra, ha gyermeke születik, vagy gyermeket fogad örökbe.

### 34. CIKK

A szociális biztonság és a szociális segítségnyújtás

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

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



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

### 35. CIKK

#### Egészségvédelem

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

### 36. CIKK

#### Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés

Az Unió - a nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban foglaltak szerint és a Szerződésekkel összhangban - elismeri és tiszteletben tartja az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférést az Unió társadalmi és területi kohéziójának előmozdítása érdekében.

### 37. CIKK

#### Környezetvédelem

A magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba, és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósulásukat.

### 38. CIKK

#### A fogyasztók védelme

Az Unió politikáiban biztosítani kell a fogyasztók védelmének magas szintjét.

**Megjegyzés:** mindez „gyarmatosítás” volna, mely ellen kell a „szabadságharc”?

### III. Szakszervezetek, egyeztetés, párbeszéd

1) A köztársasági alkotmány szerint, 70/ C §. (1): *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt szervezetet alakítson vagy ahhoz csatlakozzon. (2) A sztrájkjogot az ezt szabályozó törvény keretei között lehet gyakorolni.”*

2) Az AT és az Uniós Charta ide vágó rendelkezéseit fentebb bemutattam. **Három** fontos közjogi megállapítást, AB-iránymutatást érdemes ide szerkeszteni.

a) Hatályon kívül helyezett alkotmány4. §: *„A szakszervezetek és más érdekképviseletek védik és képviselik a munkavállalók, a szövetkezeti tagok és a vállalkozók érdekeit.”* Ennek és általában a

szakszervezetek közjogi helyzetének, jogaiknak az AB a kommentárban jelölt alábbi értelmezését adta:

1. A szakszervezeti szervezkedés szabadsága alapjog. Alapjogi jellege azonban nem az Alkotmány 4. §-ából következik (amely csak a szakszervezetek, érdek-képviselői szervek feladatait fogalmazza meg), hanem az egyesülési jogot deklaráló 63. § (1) bekezdése és az e szabadságot megfogalmazó 70/C. § egymásra vonatkoztatásából. Az értelmezések szerint a szakszervezetek, érdek-képviselői szervek megalakításának és működésének szabadsága lényegében az egyesülési jogon nyugszik. Ez meghatározza az alkotmányos védelem körét, azaz a szakszervezetek annyiban részesülnek alkotmányos védelemben, mint az egyesülési jog alapján létrejött egyéb társadalmi szervek, működésük alkotmányos korlátai azonosak az egyesülési jog alapján létrejött szervezetek korlátaival. [Lásd: 58/1997. (XI. 5.) AB határozat, ABH 1997, 348., 349-350., 1283/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 619., 621.]

Az Alkotmány 4. §-a annyiban határozza meg a szakszervezeti szervezkedés szabadsága, mint alapjog érvényesülését, amennyiben az érdekképviselőket funkcióira utal. Ugyanakkor az alkotmányos funkció az adott problémák megítélésakor nem állt középpontban. A szakszervezeti funkciók tekintetében az Alkotmánybíróság az alábbiakig ment el: „A szakszervezeti tagság is lehet olyan közösségi cél, amely indokolhatja a pozitív diszkriminációt. A szakszervezetek ugyanis az Alkotmány 70/C. §-ában foglalt gazdasági érdekek védelme, valamint a sztrájkjog gyakorlása terén kitüntetett szerepet játszanak. E funkciójuk közvetlenül kapcsolódik az Alkotmány preambulumban szereplő szociális piacgazdaság megvalósításához. Ennyiben a szakszervezetek léte és működése a tagok magánérdekein túlmutató közérdeket is szolgál.” [24/1990. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1990, 115., 118.] A vonatkozó alkotmánybírói értelmezést mindvégig áthatja az, az ítékezés legelején tett megállapítás, hogy az Alkotmány egyik rendelkezésében sem tartalmaz az érdekvédelmi és képviselői tevékenység tartalmára vonatkozó előírást. [Lásd: 8/1990. (II. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42., 44.]

2.1. Vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy az Alkotmány 4. §-ából következnek-e egy „érdekvédelmi, illetőleg egységes és szankcionált érdekegyeztetési” törvény megalkotásának szükségszerűsége. Mivel ilyen törvény nincs - az indítványozók szerint - az Alkotmány 4. §-át sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn. Az Alkotmánybíróság nem osztotta ezt a véleményt. Úgy ítélte meg, hogy az Alkotmányból ez nem következik; a szakszervezetek és érdekképviselőket feladataikat egy ilyen átfogó érdek-képviselői törvény nélkül is el tudják látni (a vonatkozó egyéb jogszabályok alapján). [518/B/1996. AB határozat, ABH 1996, 624-625-626.]

2.2. A szakszervezeteket és érdek-képviselői szerveket érintően a legtöbb - s zömében egy irányba mutató - értelmezés a jogalkotásban való részvételükhöz kötődik. Az Alkotmánybíróság ítékezésének első évétől következetes a gyakorlata abban, hogy az az eljárási mulasztás, amelynek során a jogszabály-előkészítéskor a jogalkotó az érintett érdek-képviselői szervektől nem szerzi be a jogszabály tervezetével kapcsolatos véleményt, önmagában a meghozott jogszabályt nem teszi alkotmányellenessé.

[Lásd.: a 352/B/1990. AB határozattól kezdve (ABH 1990, 228., 229.) a 13/1992. (III. 25.) AB határozaton át (ABH 1992, 95., 99., összefoglalva az 50/1998. (XI. 27.) AB határozatig (ABH 1998, 387., 395-397.) A fenti tételt az Alkotmánybíróság több szempontból megközelítve is kimondta. Így a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény véleményezési jogot biztosító rendelkezésével, illetve az Alkotmány 7. § (2) bekezdésével összefüggésben [496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493., 496.], az Alkotmány 36. §-ával kapcsolatban, amely a kormánynak egyfajta együttműködési kötelezettséget ír elő az érdekelt társadalmi szervekkel [30/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 421., 422.], de az Alkotmány 4. §-át érintően is megfogalmazódott [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325., 350.], hogy sem az Alkotmányból, sem a jogalkotási törvényből nem következnek a jogalkotó szerveknek az a kötelessége, hogy a jogalkotási eljárás során az érintett társadalmi szervek véleményét kikérje. Sőt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamisággal összefüggésben is megállapítást nyert, hogy „a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező társadalmi, érdek-képviselői szervek véleményének beszerzése a jogszabály közjogi érvényességének nem feltétele. Mivel a jogszabály érvénytelenségét nem eredményezi, nem minősül a jogszabály megsemmisítéséhez vezető, súlyos eljárási jogszabálysértésnek az, ha a jogszabály előkészítése során a jogalkotó a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező szervektől nem kér véleményt.” [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 349-350.]

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben a legtöbb esetben hangsúlyozta, hogy „a jogszabály-előkészítésre vonatkozó törvényi előírások megsértése az illetékes szervek államigazgatási jogi, esetleg politikai felelősségét alapozhatja meg csupán.” [Lásd pl.: 496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493., 495-496.]

**Megjegyzés:** az alkotmány nagyrészt a közjogi intézmény-rendszer alap-törvénye, ezért főként az állami közhatalom megosztásának rendjét, módját, biztosítékait szabályozza. Az AB pedig – mint maga is állami közhatalmi intézmény, mely belesimul a hatalom-megosztás rendjébe - nem azt mondja ki, hogy miként helyes e terület szabályozása, hanem azt vizsgálja, hogy nincs-e benne alkotmányos sértés. Sokféle mód lehet – az eddigieknél partneribb, együttműködőbb, belátóbb, konfliktus-kerülőbb, megelőzőbb is – alkotmányos. Főként, ha az AB által is favorizált jogállami követelményre: az **alkotmányos szervek kölcsönös jóhiszemű**

**együtműködésére** is utalunk, gondolunk. Az Unió Alapjogi Chartájának megfelelő átvétele itt is előre lépést hozhat.

b) Jelentősége miatt egy másik alkalommal, külön és részletezően érdemes foglalkozni a szintén **alapjognak minősülő sztrájkjog** dilemmáival. Ide csupán egy rövid AB-kivonat szemle tartozik.

**88/B/1999. AB határozat a sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény 3. § (2) bekezdése első mondata alkotmányellenességének vizsgálatáról:** A magyar jogrendszerben az Alkotmány tartalmazza a sztrájkjogot. A sztrájkjog az Alkotmány rendszerében az alapvető jogokat és kötelezettségeket szabályozó fejezetben a gazdasági, szociális jogok között nyert elhelyezést. Az Alkotmány 70/C. §-a azokat az alkotmányos jogokat szabályozza, amelyek a gazdasági, szociális érdekek védelmében a kollektív fellépés lehetőségét, a szervezkedés szabadságát hivatottak biztosítani. A 70/C. § (1) bekezdése mindenki számára nyitva álló alanyi jogosultságként, alapvető alkotmányos jogként biztosítja azt a jogot, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt érdekvédelmi szervezetet alakítson, illetőleg ahhoz csatlakozzon. A 70/C. § (2) bekezdése e körben a szervezkedési szabadság eszközeként alkotmányos jogként ismeri el a sztrájkjogot, azzal, hogy az külön - a 70/C. § (3) bekezdése alapján a jelenlevő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott - törvény keretei között gyakorolható. Az Alkotmány sem a sztrájkjog gyakorlására jogosultak körét, sem annak tartalmát, feltételeit nem határozza meg, hanem a sztrájkjog teljes körű szabályozását külön törvényre bizza.

Az Alkotmány 70/C. § (2)-(3) bekezdésének felhatalmazása alapján az Sztv. szabályozza a sztrájkjog gyakorlására jogosultak körét, azt, hogy mely célból van lehetőség sztrájkra, rendezi a jogszerű sztrájk anyagi jogi és eljárási feltételeit, megállapítja sztrájkjog érvényesülését, a jogszerű sztrájkban résztvevők védelmét biztosító garanciális rendelkezéseket, meghatározza azokat az eseteket, amikor a sztrájk jogellenesnek minősül.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alkotmány 70/C. § (2) bekezdése alapján a sztrájkjog egy olyan sajátos alkotmányos jog, amely az Alkotmány rendelkezésénél fogva törvény által korlátozottan, az ezt szabályozó törvény keretei között gyakorolható. Az Alkotmány e szabályozási módjából következően a törvényhozó nagyobb szabadsággal rendelkezik a sztrájkhoz való jog szabályozásában, mint más, alanyi jogi jellegű alapvető alkotmányos jogok esetén. A sztrájkjog nem alanyi jogi természetű alapvető jog, nem áll az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés védelme alatt, így a sztrájkjog szabályozása során a törvényhozó szélesebb körű felhatalmazással rendelkezik a sztrájkjog korlátozására is. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a törvényhozónak ez a felhatalmazása alkotmányos korlátok nélküli. Abból, hogy sztrájkjog az Alkotmány által szabályozott jog, következik az, hogy a törvényhozó köteles biztosítani a sztrájkjog gyakorlásának feltételeit, a sztrájkjog gyakorlásából való kizárásnak csak alkotmányos indokból, valamely alkotmányos jog, alkotmányos érték, cél védelme érdekében van helye.

**673/B/1990. AB határozat:** Az Alkotmánybíróság határozata meghozatalánál abból indult ki, hogy a sztrájkjogot Alkotmányunk az alapjogokról szóló fejezet rendelkezései között biztosítja, de ugyanakkor e jog korlátaira is utal. A 70/C. § (2) bekezdése szerint " A sztrájkjogot az ezt szabályozó törvények keretei között lehet gyakorolni." A sztrájkjog a munkaviszonyban állók részére jelent biztosítékot azokban az esetekben, amikor a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog, továbbá az egyenlő munkáért egyenlő bérhez való jog, valamint a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való jog valamelyikével nem élhetnek, illetve azokat nem érvényesíthetik. Mint ilyen, éppen fontossága miatt nyert alkotmányos kiemelés. Alkotmányunk 8. § (2) bekezdése szerint alapvető jog lényeges tartalma törvényi korlátozásnak nem vethető alá. A sztrájkjog vonatkozásában az adott esetben nem a jog tartalmának, hanem a sztrájkra jogosultak személyi körének korlátozásáról van szó, és pedig az igazságszolgáltatási szerveknél. Nemcsak a Magyar Köztársaság Alkotmánya, hanem a vonatkozó külföldi jogszabályok, valamint a nemzetközi egyezmények is a sztrájkjog korlátozott

voltából indulnak ki, amelynek lényege éppen más jog, illetve más jogok érvényesülésének előmozdítása, garanciája.

c) A demokratikus jogállamiság egyik összetevője az alkotmányos szervek ún. **demokratikus legitimitása**. Ez a párbeszéd nem közhatalmi alanyai – pl. a szakszervezetek tekintetében – bizonyos korábbi, úgymond hagyományos és együttdöntést: **érdemi, a vétőig terjedő negatív állásfoglalást is megengedő**, s így jogi érvénytelenséget előidéző jogkörök alkotmányossági felülvizsgálatát, és de facto megvonását idézte elő. A kulcsfontosságú AB-érvrendszer ez: „A közhatalom gyakorlásának (...) alkotmányos feltétele, hogy arra demokratikus **legitimitáció** alapján kerüljön sor. Az Alkotmánybíróság a bírói hatalom forrását elemezve már állást foglalt a demokratikus **legitimitáció** kérdésében. Eszerint a népszuverenitásra épülő rendszerben a hatalmi ágak lehetnek önlegitimálók, ha közvetlen választáson alapulnak. A másik út a közhatalom elnyerése valamely más hatalmi ág közreműködésével; a hatalomnak azonban ekkor is, ezen a láncolaton keresztül visszavezethetőnek kell lennie a szuverén néphez. [38/1993. (VI. 11.) AB hat. ABH 1993, 256, 262.] A demokratikus **legitimitáció** elsődlegesen valósul meg akkor, ha a közhatalmat gyakorló testületet **a választópolgárok közvetlenül választják. Demokratikus a legitimitáció akkor is, ha a közvetlenül választott szervezet által választott vagy kinevezett szervek, személyek gyakorolnak közhatalmat. Amíg a választások, kinevezések láncolata a választópolgároktól a közhatalmat gyakorló szervig, személyig folyamatos, a demokratikus legitimitáció nem vitatható. Ezért tekinthető demokratikusan legitimitálnak a Kormány és az államigazgatási szervezet is.**” [16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 146.]

Az Alkotmánybíróság 40/2005. (X. 19.) AB határozata is megerősítette a közhatalom-gyakorlás demokratikus **legitimitációjának** szükségességét: „Ha (...) a törvényhozás (...) a **közhatalmi döntések meghozatalában való közvetlen részvétel jogával ruhazza fel az érdekszervezeteket, akkor különleges jogszabályi garanciákra van szükség annak érdekében, hogy ennek során érvényesüljenek a demokratikus jogállamiságnak az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdéséből fakadó követelményei.**” (ABH 2005, 427, 446.) Az Alkotmánybíróság az OÉT és az országos szakszervezeti szövetségek megfelelő demokratikus legitimitációjával összefüggésben a következőkre mutat rá. Az indítványozó köztársasági elnök a demokratikus legitimitáció hiányát olyan természetű közhatalmi jogosultság (jogalkotó hatáskör egyetértési jog útján történő gyakorlása) kapcsán állította, melyet - az előzőekben kifejtettek szerint - az Alkotmány jogforrási rendszerre vonatkozó szabályainak módosítása nélkül nem lehet létrehozni. Más megfogalmazással, az OÉT és a szakszervezeti szövetségek még kellő demokratikus legitimitáció mellett sem hatalmazhatók fel törvénnyel a jogalkotásban való egyetértési jog útján történő részvételre, azaz jogalkotásra. Az Alkotmánybíróság értelmezésében ez azt jelenti, hogy jelen ügyben a demokratikus legitimitáció kérdése nem vizsgálható önmagában a kérdéses **közhatalmi hatáskör (jogszabályalkotásban gyakorolt egyetértési jog) nélkül.**

**Megjegyzés:** Moncloa-paktum, osztrák mintájú szociális partnerség és más ezekhez hasonló bilaterális vagy multilaterális megállapodás szükséges, indokolt, sőt helyénvaló lehet. Ám az – **a jogalkotás adott, mai rendszerében - nem jelenti, s ne öltse magára pl. az Országgyűléssel azonos „jogi erőre” emelt közhatalmi egyetértés, együtt döntés hatáskörét, módját.** Ez az elv nem teszi tönkre, nem teszi feleslegessé a szociális, ill. társadalmi párbeszéd válfajait, csupán azokhoz jogi háttérrel, kerettel, módszerbeli korlátot állít.

**Zárótétel,** hármas tisztázás. A modern állam egyrészt jogot alkotó és alkalmazó **közhatalom**. Ilyenkor neki **mindenki alárendeltje**. Más(od)ik karakterében **közpénz-gazda, gazdasági fejlesztő és szabályzó, pályáztató, közmecénás, közgazdasági preferenciák-diszpreferenciák aktora**. Ez már sokszor (köz)jogon túli zóna: elvben **egyenjogú és mellérendelt felek magánjogi „találkozója”**. Végül, harmadik formájában az állam **kül- és belpolitikai aktor, együtt- és közreműködő, a demokratikus párbeszéd alanya, fóruma, amikor is a**

**gazdájával, a (civil) társadalommal kommunikál. Ő társadalmi kontroll alá rendelt, a jó, békés kapcsolatban elsősorban érdekelt. Az adófizető és választópolgárt szolgálja, ha tudja, kényeztesse is. Itt már, a párbeszéd mezőjében az állam legfeljebb első az egyenlők közül, de sokkal inkább ő tartozik számadással, felelősséggel a társadalomnak, s annak szerveinek, mintsem fordítva. Ettől több és más demokratikus jogállamban a valódi párbeszéd, mint az, hogy ha már muszáj, jöjjünk össze, hogy ne legyünk szanaszétjel!?**

**Budapest, 2012. november 24.**