

Magánosítható-e a társadalombiztosítás?

1. Kiindulási alapok

Napjaink állandó vitája a társadalombiztosítási rendszerek kapcsán, hogy annak működtetése teljes körben az állam feladata vagy a magántőke valamely formában történő szerepvállalása mellett egy hatékonyabb és gazdaságosabb rendszer valósítható meg. A magántőke megjelenése többféle elképzelés szerint történhet meg: a már ismert és egyben a legvitatottabb út, a magánpénztári rendszer, azonban megítélésem szerint ide sorolható a foglalkoztatói nyugdíj alternatívája és az öngondoskodást erősítő intézkedések köre is, melyek elfogadottabb, sőt a gazdaság szempontjából vágyott megoldások.

A kiindulási alap egy állami nyugdíjrendszer igénye, mely alkotmányos és történelmi hagyományokból levezethető. Történetileg egységes a szakirodalmi álláspont abban, hogy a társadalombiztosítás a család – mely elismerten nem csak társadalmi szerveződés, hanem a magántulajdon alapvető egysége, szerveződése¹ – szolidaritási, az időseket, betegeket eltartó, gondozó funkcióját veszi át², melynek több alternatívája is megvalósult már a történelem során, hiszen a rodoszi szerződéstől kezdve, a bányatársládáig, önszegélyező egyletekig és a szakszervezetek alapvető kialakulásáig valamennyi formáció a közösség szolidaritását és a családon kívüli segítség szükségességét jelenítik meg. A történeti hagyományok alapján az állami szerepvállalás igénye nem kérdőjelezhető meg. Mint, ahogy a szükségessége sem, hiszen a minden állampolgár ellátásának ígérete a „társadalmi szerződésen” alapulva alkotmányos megfogalmazást is nyert. Az állam szerepe, alapvető közjogi funkcióként, a társadalombiztosítás rendszerének fenntartása, a szociális biztonsághoz való jog elve révén a létminimum szintjén történő megél-

* *Dr. Rab Henriett, egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék, Debrecen*

¹ *Lenkovics Barnabás: A fenntartandó magánjog, Jog, állam, politika, 2011. (3. évf.) Különszám 89. old. (továbbiakban: LENKOVICS [2011.])*

² *Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft., Budapest, 2003., 15. old. (továbbiakban: CZÚCZ [2003.])*

hetés biztosítása.³ A társadalombiztosítás rendszere ez alapján kimondatlanul is köztulajdon, „állami nyugdíjrendszer”, melynek létjogosultságát a társadalmi szolidaritás elve garantálja és alkotmányos⁴, valamint nemzetközi jogi kötelezettségvállalások erősítik meg.⁵ Megítélésem szerint azonban az állami szerepvállalás határát valahol itt meg is kell húzzuk, hiszen a társadalombiztosítás jogosultjainak széleskörű kiszolgálása és a társadalombiztosításból kihozható eredmény maximalizálása már állami feladatként nem várható el.

Ezzel szemben másik oldalról a magánszféra megjelenése egyrészt a finanszírozás irányából közelíthető meg, melynek kézzel fogható példája a magánnyugdíj-pillér lehet, viszont a történeti példából kiindulva is látható, hogy az öngondoskodás igénye a magántulajdon szentsége alapján igazolható. A magánnyugdíj kérdését a kritikusok⁶ általában nem az állami társadalombiztosítás finanszírozásának kiegészítése céljából, hanem a magántőke haszonelvűségét kiemelve közelítik meg, mint globális, neoliberális megoldást. A tulajdonhoz való jog, a tulajdon magánjogi szentsége azonban nem feltétlenül azonos a magántőke védelmével, mely kérdésre a későbbiekben még visszatérek. Lenkovics Barnabás a tulajdonjog jellemzéséhez kapcsolódva kiemeli Adam Smith gondolatát: „Saját munkája olyan tulajdona az embernek, amely minden más tulajdonának a legfőbb forrása, s mint ilyen a legszentebb és a legsérthetlenebb”⁷. Ezzel szemben szintén Lenkovics Barnabás ugyanazon munkájában szerepel Hajnóczy József alkotmányozási programhoz megfogalmazott azon idézete is, mely annak alátámasztását célozza, hogy a magántulajdon társadalomformáló hasznossággal is bír: „Köztudomású, hogy azok akik saját jogon rendelkeznek birtokkal, jobban művelik a földet azoknál, akiknek nincsenek saját birtokuk (...) Mindenki tudja, hogy a kincstári javakkal gazdálkodnak a legrosszabban.”⁸ Ezen idézete-

³ Lásd például: 26/1993. (IV. 29.) AB határozat, 43/1995. (VI. 30.) AB határozat

⁴ Alaptörvény XIX. cikke a szociális biztonsághoz való jogról, valamint az Alkotmánybíróság által kidolgozott elvrendszer, mely a későbbiekben még külön részletezésre kerülnek.

⁵ Az Európai Szociális Karta és módosulásai, valamint az ILO egyezményei alapvető elvárásokat és kötelezettségvállalásokat fogalmaznak meg a szociális jog területén.

⁶ Lásd például Prugberger Tamás ezirányú írásait.

⁷ In.: Lenkovics Barnabás: A fenntartandó magánjog, Jog, állam, politika, 2011. (3. évf.) Különszám 88. old. SMITH, Adam: A nemzetek gazdagsága, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1959., 172 old.

⁸ In.: Lenkovics Barnabás: A fenntartandó magánjog, Jog, állam, politika, 2011. (3. évf.) Különszám 88. old., Hajnóczy József: A magyar országgyűlésen javaslandó tör-

ket olvasva el kellett gondolkodnom azon, hogy a társadalombiztosítás fenntarthatatlansága, a jogosultak és a várományosok elégedetlensége, a kapcsolódó krízisek – mely szerint a jogosultak maguk is részesei, elfogadói, elősegítői a járulékfizetés elkerülésének, vagy, hogy megtagadjuk a társadalombiztosítás szükségességét, jelentőségét és egyben elvárjuk annak alapjokként való garantálását – összefüggenek-e azzal, hogy csak közjogi értelemben vett tulajdonosként a tulajdon szentsége nem érezhető át, illetve a közjogi kötelezett állam csak szűk mezsgyén vonható felelősségre a kizárólag alkotmányos, alapjogi garanciák révén? Megítélésem szerint a válasz, ha csak a bölcs történelmi példákat nézzük is igenlő kell legyen, melyet közgazdasági és szociológiai tétel is alátámaszt, miszerint a jobbizonytalanság⁹ érzete csökkenti a járulékfizetési hajlandóságot és növeli a járulékkerülés magatartásának kialakulását.¹⁰ A társadalombiztosítás magánjogi elemekkel történő bővítése indokál tehát nem csak a magántőke bevonása, hanem a magántulajdon elismerésének pozitív hatása is szolgál. A svéd egyéni számlás nyugdíjrendszer elvi ideológiája is ezen alapul, mely mintát a magyar nyugdíjrendszer átalakítása érdekében is figyelemmel kísér a jogalkotás.

A magánjogi jelleg erősödését tehát a finanszírozás kérdésén túl másrészt – mint alapvető igényt – a társadalom elvárásának tekinthetjük a társadalombiztosítási jogviszonyok esetében, mely elvárás alapjogi garanciaként alkotmányos és nemzetközi kötelezettségvállalásokban is megjelenik, azzal, hogy a tulajdonhoz való jogot csak közjogi értelemben ismerik el. Ez azonban indokolttá is teszi annak a vizsgálatát, hogy a közjogi és magánjogi értelemben vett tulajdonfogalom mennyiben áll távol egymástól és tényleg csak a közjogi keretek között van-e lehetőség a társadalombiztosítás viszonyrendszerében megjelenő tulajdonfogalomnak értelmezésére. A kérdés megválaszolására – megítélésem szerint – két úton kell elindulnunk, külön szükséges vizsgálni a magánjogi tulajdon fogalmát és ezzel együtt annak a társadalombiztosítás keretei közötti értelmezhetőségét és a társadalombiztosítás esetében az Alkotmánybíróság által elismert közjogi értelemben vett tulajdonhoz való jog

vények lényege, In: történelmünk a jogalkotás tükrében. Szerk.: Beér János – Csizmadia Andor, Gondolat Kiadó, Budapest, 1966., 617-626. old.

⁹ A jobbizonytalanság érzése abban áll, hogy több tényezőtől (pl. jogszabályok gyors változása, paradigmatis reformok) kiindulva mind a jövőképet, mind az állam felelősségre vonhatóságát össztársadalmi kétely övezi.

¹⁰ *Simonovits* András: Keresetbevallás és nyugdíj – egy elemi modell, *Közgazdasági Szemle*, 2008. május, LV. évfolyam, 439. old.

határait. Ahol a két út egy irányba vezet, ott van lehetőség a társadalombiztosítás magánosítására, azaz a magánjogi határok arrébb helyezésére.

2. Magánjog, tulajdon kapcsolódó jegyei

Elsőként nézzük meg a magánjogi tulajdon azon jellemzőit, melyek a társadalombiztosítás szempontjából értelmezhetők. Az abszolút szerkezetű, negatív tartalmú tulajdonjog megvalósulása a magántőke bevonásának elutasítása esetében is, a társadalombiztosítás vonatkozásában, több szempontból utópisztikusnak tűnhet. Ennek magyarázatául kézenfekvően a társadalombiztosítás szolidaritási jellege hozható fel. Abban az esetben azonban, ha mélyrehatóan megvizsgáljuk a magánjog és a tulajdonjog jellemzőjét, funkcióját, akkor több olyan elem is felszínre kerül, mely alátámasztja a vizsgálat indokoltságát.

A tulajdonjog, mint a legteljesebb alanyi magánjog¹¹, abszolút szerkezetét vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a társadalombiztosítás vonatkozásában ez nehezen értelmezhető, hiszen a dologi jogviszony sajátossága, hogy a jogosítottnal szemben mindenki más kötelezett, méghozzá elsősorban tűrésre kötelezett. Ha megpróbáljuk ezt kivetíteni a társadalombiztosítási jogviszonyra, akkor a jogviszony abszolút szerkezete – amennyiben elfogadjuk, hogy egyáltalán elképzelhető – fordított irányú, hiszen a jogosultak általános alanyával szemben az állam saját vállalásai által egyszemélyben kötelezett. Ha egy konkrét jogosulttal szembeni általános kötelezettséget szeretnénk megfogalmazni a tulajdonjogi pozíciót, avagy a jogosult jogi státusát¹², akkor az abban fogalmazható meg, hogy a biztosítási elvű ellátásból eredő alanyi jogosultságát mindenkinek tiszteletben kell tartani, el kell ismerni, sőt a felosztó-kirovó rendszer sajátosságaiból eredően hozzá kell járulni anyagilag is annak biztosításához. Innen közelítve mégiscsak megtalálható a társadalombiztosítás rendszerével szemben is a jogosultak közötti dologi jog kötelék. Kifogásként jelölhetjük meg, hogy ugyan általános alanyként jelenik meg a jogosultak és a kötelezettek köre, azonban mindenképpen egy kötelmi jogviszony is fennáll a felek között a biztosítási jogviszony nevesítésével, még a foglalkoztatáshoz kapcsolódó kötelezően létrejövő jellege

¹¹ *Lenkovics* Barnabás: *Dologi jog*, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2008., 53. oldal.

¹² *Andorkó* Imre: *A tulajdonjog modelljének vizsgálata és kritikai elemzése*, *Jogtudományi Közlöny*, 2012. (67. évf.) 11. sz. 461. old.

ellenére is. A társadalombiztosítás alapvető szabályait megállapító 1997. évi LXXX. törvény alapvető szinten, kötelezően létrejövő jogviszonyként nevesíti a társadalombiztosítási jogviszonyt, mely a felek közötti önálló jogviszony kötelmi jogi jellegét gyengítő szabály, különösen azért, hogy a jogviszony alanyai, tartalma absztrakt módon törvényileg definiált. Azzal pedig, ha elfogadjuk Szladits Károly azon véleményét, mely szerint a tulajdonjog „úgy tűnik fel, mint a jogosultnak mindenki mással szemben biztosított érdekvédeltsége”¹³, akkor a társadalombiztosítás keretei között megfogalmazott jogosultságok, sőt maga a társadalombiztosítás is – az említett jellemzői alapján – a tulajdonjog önálló tárgya lehet.

A magánjogi tulajdonjog társadalombiztosítás keretei közötti megjelenésének igazolásául szolgál Menyhárd Attila azon nézete is, hogy a tulajdon tárgyi köre megváltozott, melynek alátámasztásaként a különböző várományokat, várakozásokat és nevesítetten a társadalombiztosítási igényeket jelölte meg¹⁴. Polgári jogi gondolkodók körében tehát megengedőbb a társadalombiztosítás magánjogi megítélése az Alkotmánybíróság társadalombiztosítás vonatkozásában kidolgozott szigorú közjogi és magánjogi tulajdonvédelmet elhatároló álláspontjához képest, melyre a következőkben térek ki.

3. Tulajdonjog az Alkotmánybíróság gyakorlatában

A tulajdonhoz való jog alkotmányjogi szempontú vizsgálatának jelentőségét és indokoltságát a vizsgált alapjognak az a jellemzője fejezi ki a legmarkánsabban, hogy az alapjogi rendszerben alig van olyan más alapvető jog, amely a társadalmi rendszert úgy meghatározza, mint a mindenkori tulajdoni rendszer. Ebből adódóan fontos, hogy egyrészt az alkotmányos valóságban milyen politikai, szociális, társadalmi változások mennek végbe, illetve ehhez a tulajdoni rendszer hogyan igazodik, másrészt az állam miként és milyen mértékben ismeri el, garantálja, védi a tulajdont.¹⁵

¹³ Szladits Károly: A magyar magánjog. Általános rész. Személyi jog: Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1941., 243. old.

¹⁴ Menyhárd Attila: Észrevételek az új Polgári Törvénykönyv dologi jogi koncepciójának kiegészítéséhez. Polgári Jogi Kodifikáció, 2002. 5-6., 7 old.

¹⁵ Drinóczi Tímea: A tulajdonhoz való jog helye az alapjogi rendszerben, Jogtudományi Közlöny, 2005. augusztus, LX. évfolyam 8. szám, 339. oldal (továbbiakban: Drinóczi [2005.]

Ha definiálni szeretnénk, akkor a tulajdonhoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely az állami beavatkozástól, illetve minden jogtalan behatástól védi a vagyoni érdeket. Olyan védőjog, negatív jellegű parancs, amely tartalmilag tartózkodási kötelezettséget ír elő.

Az Alkotmány a szociális biztonsághoz való jog keretei között szociálisan kötött tulajdont véd. A tulajdon szociális kötöttsége részben a köztulajdon létében nyilvánul meg, és csak addig a határig van alkotmányos létjogosultsága, ameddig még van mit megkötni. Ha ennek az alapjognak a tartalmát a szociális kötöttségekre hivatkozva olyan módon töltené ki a jogalkotó, hogy a szociális kötöttséget totálissá tenné, akkor az alapjogból voltaképpen semmi sem maradna, így a szociális kötöttség is elveszítené az értelmét, és csupán egy alkotmányellenes tulajdonelvonást leplezne.¹⁶ Ezért nagyon fontos kérdés, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem határai megfelelően legyenek kijelölve.

A szerzett jog kérdéséből rövid úton juthatunk el a tulajdonhoz való jog, tulajdonvédelem kérdéséhez. Mégis az Alkotmánybíróság korai határozatai kerülték a szociális biztonsághoz való jog, a társadalombiztosítási ellátások viszonylatában a tulajdonhoz való jog alkotmányos elvének a vizsgálatát. A kérdésben az áttörést a 43/1995. (VI. 30.) AB határozat jelentette, mely a későbbiekben részletesen is ismertetésre kerül. Az Alkotmánybíróság gyakorlata a tulajdonhoz való joggal kapcsolatosan két, egymástól elkülönülő szakaszra osztható. Az Alkotmánybíróság korai gyakorlata¹⁷ a tulajdon lényeges tartalmát a polgári jogi értelemben vett tulajdoni részjogosultságoktól még egyértelműen nem különböztette meg.¹⁸

A 24/1991. (V. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a rendszerváltozáshoz kapcsolódóan már kifejtette, hogy az akkori nyugdíjasoknak a szociális biztonságra szerzett joguk van – tekintettel arra, hogy aktív életükben a tartalék alkotására a lehetőséget az akkori hatalom elzárta –, és azt a jogállam nem vonhatja el. „Ez a joguk épp olyan személyes jog, mint a tulajdonhoz való jog.” Az Alkotmánybíróság azonban 1991-ben ettől tovább még nem merészkedett, az ismertetett

¹⁶ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, Dr. Vörös Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolása.

¹⁷ 17/1992. (III. 30.) AB határozat

¹⁸ *Sonnevend Pál*: A társadalombiztosítási jogosultságok tulajdoni védelme a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatában, Magyar Jog, 1997. május, 44. évfolyam 5. szám, 220. oldal (továbbiakban: *Sonnevend* [1997.]

AB határozat is tulajdonképpen csak megemlíti a tulajdonhoz való jog elvét, ahhoz magyarázatot nem fűz, és nem deklarálja a társadalombiztosítási ellátások esetében alkalmazandó jogként; az Alkotmánybíróság ekkor még a szociális és társadalombiztosítási ellátásokat az Alkotmány 70/E. §-ából, mint ellátáshoz való jogból vezette le.

A két szakasz közötti határvonalat a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat jelenti, melyben az Alkotmánybíróság a lakástörvény vonatkozásában elemezte a tulajdonhoz való jog alkotmányos elvét: „A tulajdonhoz való jog az Alkotmány 13. § (1) bekezdése¹⁹ értelmében alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét: függ a tulajdon alanyától, tárgyától, funkciójától, illetve a korlátozás módjától. Az Alkotmány a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa. 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 (például társadalombiztosítási igényekre). A másik oldalról viszont a tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik. Az alkotmányos védelem módját meghatározza a tulajdonnak az a – más alapjogoknál fel nem lelhető – sajátossága, hogy alkotmányosan védett szerepét tekintve általában helyettesíthető.” Az alkotmányos tulajdonvédelem legfőbb jellemzőjét a mindenkit megillető jogvédelmi jellege adja. „A tulajdonhoz való jog alkotmányjogi és funkcionális értelemben a személyes autonómiát közvetlenül, illetve közvetetten biztosító alapvető jog.”²⁰

¹⁹ Az Alaptörvény XIII. cikke azonos módon fogalmaz, így a korábbi gyakorlat a kérdésben átültethető.

²⁰ *Drinóczi* [2005.], *i.m.* 339. oldal.

Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában azt is leszögezte, hogy a védelmi kör kiterjesztésével egyidejűleg a tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik. Alkotmányossági kérdés az lett, hogy milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül eltűrnie, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra. Az állami beavatkozás alkotmányossági megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. A korlátozáshoz az Alkotmány 13. § (2) bekezdése²¹ szerint elég a „közérdek”. Ennek megállapítása a jogalkotó feladata. Az Alkotmánybíróság nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességét, hanem csak a közérdekre hivatkozás indokoltságát, továbbá azt vizsgálja, hogy a „közérdekű” megoldás nem sért-e valamely más alkotmányos jogot. A korlátozás arányosságára viszont az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata számos ismérvet kínál.”

Annak ellenére, hogy az Alkotmányon alapuló tulajdonhoz való jog körvonalait a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat meghatározta, az Alkotmánybíróság akkori gyakorlata szerint²² a tulajdonhoz való jog nem volt még alkalmazható a társadalombiztosítási szolgáltatásokra, mert azok nem tulajdoni, hanem szociális igényeknek minősültek. Ott pedig, ahol a biztosítási elem nem játszik szerepet – szociális elv alapján járó ellátások esetében – az alkotmányos háttérrel a jogállamiság és a jogbiztonság elve adja.

A változást – a tulajdonhoz való jog védelmi funkciójából levezetve – az Alkotmánybíróság gyakorlatában a 43/1995. (VI. 30.) AB határozat jelentette, amikor a vegyes nyugdíjrendszeren belül a szociális alapon és a biztosítási alapon juttatott ellátások elhatárolására sor került. „A funkcionalitás elve azt is magában foglalja, hogy a társadalombiztosítás a saját vagynon alapuló biztonság helyébe lép, illetve hogy a biztosítási igények fedezetét a törvény nem vonja el.”²³ Ugyanúgy az ellátások megváltoztatásának lehetőségével összefüggésben állapította meg az Alkotmánybíróság a 43/1995. (VI. 30.) AB határozatában, hogy „az arányosság vizsgálatának ezekben a kereteiben a társadalombiztosítási jogviszony sajátosságait is figyelembe vevő eszközt nyerünk arra, hogy a

²¹ Ugyanúgy az Alaptörvény XIII. cikke.

²² 26/1993. (IV.29) AB határozat, 772/B/1990/5. számú határozatában.

²³ *Drinóczi* [2005.], *i.m.* 340. oldal.

változtatások alkotmányossági vizsgálata során a változás célját és eszközét összemérjük. A szolgáltatáscsökkentéseket indokoló „közérdek”, az egész társadalombiztosítási-rendszer működőképessége és fennmaradása, az állam helytállásának külső, és a társadalombiztosításban rejlő okok miatti megnehezülése alkotmányjogi kategóriával értékelhetővé válik. A tulajdonvédelem a társadalombiztosítás terén sem veszíti el kapcsolatát a saját vagyonnal vagy értékteremtő munkával. Ezért különböztetjük meg a saját járulékkal megfizetett „biztosítási” szolgáltatások teljesebb védelmét a segélyezési típusú juttatások csekélyebb védelmétől. A tulajdonvédelem addig terjedhet, amíg a szolgáltatás ugyanazt a funkciót látja el, amire a dologi vagyon is szolgálna, amiből az is következik, hogy ez a tulajdonsága nem szüntethető meg. Ugyanakkor a pontos megfelelést a saját befizetés és a szolgáltatás között a társadalombiztosítás működési módja (nem tőkésített vagyon) és a beleépített szolidaritási elem, valamint a hosszú távon a járulékfizető által is hordozott kockázat kizárja.

Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme tehát összefoglalva mindig függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is.²⁴ Az állam felelőssége a szociális jogok kapcsán abban áll, hogy elég hosszú időn keresztül biztosítja az ellátást vagy juttatást, és ezáltal a kiszámítható ellátási rendszer biztosításával teremt elismert, megszerzett jogosítványokat (tulajdont).²⁵

Szintén a 43/1995. (VI. 30.) AB határozat állapította meg, hogy mivel „az emberek túlnyomó többsége nem „önnyugdíjas”, s inaktív korára társadalmi és gazdasági biztonságát nem saját dologi javai teremtik meg, hanem eleve úgy él, hogy munkája eredményének bizonyos részét a társadalombiztosításba ruházza be, így annak a szolgáltatásai látják el a szűken értelmezett polgári jogi vagyonbiztonságot garantáló feladatát. Ha pedig javait törvény vonja el erre a célra, törvénynek kell a tulajdonával összehasonlító biztonságot nyújtania.” Az állam tehát a társadalombiztosítás kapcsán tipikus tulajdonosi magatartást kollektivizál.²⁶

Mindazon társadalombiztosítási szolgáltatások esetében tehát, ahol a biztosítási elem szerepet játszik, a szolgáltatások csökkentésének

²⁴ *Drinóczy* [2005.], *i.m.* 341. oldal.

²⁵ *Kis János*: Alkotmánybíráskodás a mérlegen (III. rész), *Fundamentum*, 2000. 1. szám, 43. oldal.

²⁶ *Drinóczy* [2005.], *i.m.* 344. oldal.

vagy megszüntetésének alkotmányossága a tulajdonvédelem ismerve szerint bírálандók el, ez az alkotmányosság megítélésének mércéje. A közérdek szempontjából pedig feltétlenül szükséges, hogy a közérdekű cél megvalósítása más módon nem valósítható meg, és a korlátozás elkerülhetetlenül szükséges.²⁷

Ez a társadalombiztosítási ellátások tekintetében azt jelenti, hogy megfelelő és arányos ellenszolgáltatás biztosítása mellett van csak lehetőség a korlátozásra, mint ahogy a korlátozás arányossága kapcsán az 56/1995. (IX. 15.) AB határozat a tulajdonvédelem értelmezésekor – továbblépve a korábbi határozatokban rögzítetteken – is állást foglalt. „A járulékfizetés és a társadalombiztosítás szolgáltatásainak pontos megfelelése – a társadalombiztosítás vegyes rendszere folytán – nem alkotmányos követelmény. Mivel a társadalombiztosításban a biztosítási elem, azaz a „vásárolt jog” elve és a szolidaritás elve egyaránt érvényesül, a társadalombiztosítás alkotmányossága nem ítéhető meg önmagában a fizetett járulék és az ellenszolgáltatás közötti mennyiségi viszony alapján. A társadalombiztosítási szolgáltatásokat és várományokat azonban nem lehet az ellenszolgáltatások érintetlenül hagyása mellett lényegesen és aránytalanul úgy megváltoztatni, hogy az már az alkotmányosan védett tulajdonosi pozíció sérelmével járjon. A társadalombiztosítási rendszer működőképessége és fennmaradása, az állam mögöttes helytállásának fokozott megnehezülése kétségkívül a tulajdon alkotmányos korlátozását megalapozó „közérdek”. A változtatásnak az érintett törvényi rendelkezésekkel szabályozott módja és mértéke – az ún. klasszikus „táppénzjog” garantálásának a biztosításból történt 75%-os kiemelése – már sérti az Alkotmány 13. §-ában deklarált tulajdonvédelmet, mint alkotmányos alapjogvédelmet, s ezért alkotmányellenes.” Megemlíti még az Alkotmánybíróság a „felén túli sérelem” polgári jogban használatos fogalmát, amely a jogok megvonásakor a korlátozás alkotmányosságának megítélési mércéje lehet. Ezzel némiképpen visszatért az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog kapcsán a kiindulási alaphoz, amikor az alkotmányjogi és a polgári jogi tulajdonvédelem határait még nem jelölte ki.

A tulajdonhoz való jog tárgyának vizsgálatakor – mint látható – az Alkotmánybíróság a polgári jogi értelemben vett tulajdonon túl az olyan vagyoni értékű jogokat, illetve közjogi alapú jogosítványokat és várományaikat is érti, amelyek képesek helyettesíteni a tulajdon szemé-

²⁷ 479/B/1993. AB határozat.

lyes autonómiát biztosító feladatát.²⁸ Adott esetben ezáltal az olyan tevékenység is a tulajdon védelmét élvezi, amely rendszeres jövedelemforrást jelent.²⁹

Az 5/1998. (III.1.) AB határozatban az Alkotmánybíróság – véleményem szerint – a jelenlegi gazdasági helyzetben erősen vitatható kijelentést tesz: „Az egyéni felelősség és az öngondoskodás lehetőségének bővítését célozza a társadalombiztosításhoz kötődő magánnyugdíjrendszer kialakítása. A biztosítottaknak lehetőségük nyílik arra, hogy a nyugdíjjárulékok meghatározott részét kötelező magánnyugdíj-pénztárakba fizessék be. Ezzel összefüggésben esetükben indokolt lehet a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben elérhető nyugellátások mértékszabályainak megváltoztatása. Az özvegyi nyugdíj mértékének csökkentését indokolhatja az a kompenzáció, amit a magánnyugdíj-pénztár tagnak a magánnyugdíj-pénztártól kapott szolgáltatás jelent. Abban az esetben tehát, ha a jogszerző egyúttal magánnyugdíj-pénztár tag is, az özvegyi nyugdíj mértékében történt változást – feltéve persze, hogy a magánnyugdíj-pénztári ellátásra a biztosított a nyugdíjélekor betöltéséig jogot tud szerezni – ellensúlyozza a magánnyugdíj-pénztár által nyújtott szolgáltatás. Az olyan biztosított esetében, aki potenciális jogszerző lehet a magánnyugdíj-pénztárral szemben is, az eddigi befizetései tekintetében történő tulajdonelvonás a közérdekre való hivatkozással alkotmányosan indokolható. Más megítélés alá esik azonban az olyan biztosított, vagy már saját jogon nyugellátást szerzett személy és annak olyan házastársa, aki nem rendelkezik saját jogú nyugellátással és ennek megszerzése életkorára tekintettel tőle már nem is várható el. A jogszerző halála után az ilyen házastársnak ugyanis súlyos megélhetési, vagyis egzisztenciális nehézséget okozhat a vizsgált nyugdíjmérték csökkentése. Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapítja, hogy a Tny.-nek az özvegyi nyugdíj mértékének csökkentésére vonatkozó rendelkezése az olyan biztosított vagy már saját jogon nyugellátást szerzett személy tekintetében, akinek házastársa saját jogú nyugellátásra jogot nem szerzett és életkorára tekintettel ez tőle már el nem várható, a közérdekkel alkotmányosan nem indokolható, aránytalan tulajdonelvonást jelent és ezért alkotmányellenes.”

Álláspontom szerint alkotmányossági kérdést vehet fel például az a tény, hogy a magánnyugdíj-pénztári tagság – mert az „csak” az ön-

²⁸ 17/1992. (III.30.) AB határozat.

²⁹ *Drinóczi* [2005.], *i.m.* 343. oldal.

gondoskodás eleme volt – a társadalombiztosítási nyugellátás szempontjából kevésbé védett helyzetet eredményezett.

4. Összevetés, eredmények

A magánjog és a közjog különbségtétele a jogviszony elemei szempontjából történhet meg, vizsgálható a jogviszony alanya, mely az általános jogtudományi álláspont szerint a közjog esetében az egyik oldalon az állam, a magánjog esetében a magánszféra alanya. A közjogi szabályozás kogens előírásokat tartalmaz, míg a magánjog területén a diszpozitivitás az általánosan jellemző. A közjog elsősorban közérdeket szolgál, a magánjog ezzel szemben magánérdeket. A jogviszony jellege a közjog esetében alá-fölérendeltségű, a magánjogban a mellérendeltség a tipikus. Ezek a különbségek azonban nem jelentenek általános érvényű szabályt, hiszen például az állam is lehet magánjog alanya, vagy például a munkajogban alá-fölérendeltségű jogviszonyok is megjelennek. Jakab András egyenesen fölöslegesnek tartja a közjog és a magánjog elhatárolását: arra álláspontja szerint „nem lehet jogelméletileg elfogadható kritériumot találni”³⁰, sőt „az elválasztás pozitív jogilag irreleváns.”³¹

Amennyiben elfogadjuk, hogy nincsen egyértelmű közjogi és magánjogi fogalom, akkor könnyebbé válik a társadalombiztosítás magánjogiasításának felvetése, értékelése is. Abban ugyanis nincs a szakirodalomban vita, hogy a tulajdonjog nem csak a magánjog tárgya lehet, hanem az a közjog (alkotmányjog) által elismert,³² és ez nem zárja ki a jogviszonyok közötti átjárhatóságot sem. Az állam pozíciója tovább relativizálódhat azáltal, hogy elfogadjuk a társadalombiztosítás esetében a magánjog alanyaként, még annak ellenére is, hogy a mellérendelt pozíció egy társadalmi szolidaritást biztosító, közcélú szolgáló jogviszony esetében nem lehet realitás. Abban az esetben, ha a társadalombiztosítás esetében ez a magánjoghoz való közeledés a jogi szabályozás átalakítása révén megvalósul, realitássá válhat a tulajdonjog polgári jog által is elismert absztrakt jogvédelme, túllépve az Alkotmánybíróság közjogi jellegű tulajdonhoz való jog elvének garantálásán, melynek eredményeként

³⁰ Jakab András: *Közjog, magánjog, polgári jog – A dogmatikatörténet próteuszai és az új Ptk. tervezete, Állam- és Jogtudomány, 2007., XLVIII. évfolyam, 21. old.* (továbbiakban: *Jakab [2007.]*)

³¹ *Jakab [2007.]*, *i.m.* 26. old.

³² Sőt a büntetőjog által védett.

a biztosított jogviszony sajátosságaként megjelölt alanyi jog³³ konkrétan védhető és peresíthető jogosultsággá válik. Egy ilyen mértékben relativizálódott jogviszony elismerése – annak ellenére, hogy pozitív eredménnyel is járna, hiszen a már említett járulékfizetési hajlandóság előre láthatóan jelentősen emelkedne – azt a kockázatot hordozza magában, hogy a jogilag védett ellátás túlnőne az állam által – a család pozíciójától átvett – társadalmi szolidaritáson. Ezen elméleti kockázat leg-egyszerűbben azáltal hárítható el, hogy a társadalombiztosítás vonatkozásában nincs a jogviszonynak olyan szereplője, aki felhatalmazással rendelkezik a jelenlegi alapjogi kötelezettségvállalást meghaladó kötelmi jellegű szerepvállalás intézményesítésére.

Ahogy láttuk a magánjog, ezzel együtt a magántulajdon szentsége és a társadalmi szolidaritáshoz kapcsolódó állami szerepvállalás és köztulajdon egymás mellett megférő fogalmak, szerepek és igények. Ahogy Szladits Károly megfogalmazta: „A magángazdaság és a családi élet viszonyai is át meg át vannak szöve közjogi szabályokkal. Hogy ezek az életviszonyok mennyiben állnak a közjogi és mennyiben a magánjogi szabályok uralma alatt, az az emberi művelődés különböző szakaszai szerint változik és szoros összefüggésben áll a társadalmi gazdálkodás és a családi élet formáival”.³⁴ Ebből következik tehát, hogy az arányok megtalálása a lényeg, melyet számos tényező befolyásol. A következőkben ehhez néhány problémafelvetés révén keresem a választ.

Először is a magánzféra szerepe a társadalombiztosításban, ha nem az ellátórendszer privatizálására törekszünk, akkor az öngondoskodás keretei között érhető tetten, hiszen a tulajdonunkért való felelősségvállalás, az azzal való azonosulás egyik fokmérője. Az öngondoskodás erősödésének másik jele a magánjogon kívül keresendő, amelyet a jogelmélet elvárás elméletként definiál, vagyis az a társadalom tagjainak állammal szemben támasztott igénye, mint alkotmányos és jogalkotási kényszer. Az öngondoskodás kapcsán tehát azt kell vizsgáljuk, hogy az a mai szinten a társadalombiztosítás fenntartható működtetése érdekében elégséges-e?

Erre a kérdésre egyértelmű választ adnak a közgazdászok, amikor a járulékkerülő magatartás indokául a társadalombiztosítási rendszer hibáit, a jobbiztonság hiányát és azt hozzák, hogy az emberek már nem

³³ Czúcz [2003.], *i.m.* 33. old.

³⁴ Szladits Károly: A magyar magánjog. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1941., 23. old.

hisznek abban, hogy a társadalombiztosítás rendszere számukra megfelelő biztonságot nyújt. A szociális biztonsághoz való jog nemcsak ellátást garantál az állampolgárok számára, hanem az öngondoskodás kötelezettségét, az egyén önmagáért való felelősségét is érinti. Számos gazdasági elemzés rámutat arra is, hogy a járulékkerülő magatartás önmagában nem jelenti a társadalombiztosítás öngondoskodással való felváltását, helyettesítését, mert jellemzően a be nem fizetett járulékok tartalékolása helyett az így keletkezett megtakarításokat aktív életszakaszban az emberek el is költik. Az öngondoskodás a tartalékolás és az önmagunkért való felelősségvállalás együttes megjelenése.

Az állam felelősségvállalása – véleményem szerint – az öngondoskodás feltételeinek megteremtésében és az öngondoskodásra való ösztönzésben is megjelenik. A közösségi újraelosztás és az állam szerepe nem az egyéni felelősség helyettesítésében, hanem kiegészítésében érhető tetten³⁵, mely kijelentéssel összhangban van az Alaptörvény XIX. cikkében tett azon két kijelentés is, hogy az állam „törekszik” a szociális biztonsághoz való jog biztosítására és a „támogatja” a jogosultakat.

A kérdés a magánjog szempontjából úgy jelenik meg, hogy az öngondoskodási hajlandóság fokozásának alapja a magántulajdon és ahhoz kapcsolódó rendelkezési jog, amely a társadalombiztosítás esetében, mint cél szemben áll azzal, hogy az állam pont az öngondoskodás funkciójából vesz át a társadalmi szolidaritás megvalósítása érdekében. A probléma feloldása érdekében alapvetően fel szükséges oldani a társadalom magánosítását jelentő öngondoskodás fokozása és az ellátórendszer privatizálása, a globalizáció között feszülő ellentétet. Megítélésem szerint az öngondoskodás az ellátórendszer privatizálása nélkül is fokozható, az állami felelősségvállalás újragondolásával. Ahogy Lenkovics Barnabás találóan rámutat a magánjog emberképe a „jó gazda” fogalma egy „önmagáról gondoskodó, önmagáért felelősséget vállaló ember”³⁶, amely teljes összhangban van a társadalombiztosítás alanyaival, jogosultjaival szemben támasztott elvárással és melyet az új Ptk. új emberképeként Lábady Tamás „öntudatos, autonóm, bátran kockáztató, saját ügyeit felnőtt módon intézni tudó emberképet fogalmaz meg, akinek nincs szüksége minden oldalról állami megtámasztásra, még kevésbé az állam gyámkodására”³⁷. A társadalombiztosítással szembeni jogosulti

³⁵ Lenkovics [2011.], *i.m.* 91. old.

³⁶ Lenkovics [2011.], *i.m.* 92. old.

³⁷ Lábady Tamás: Alkotmányjogi hatások a készülő Ptk. szabályaira, Polgári Jogi Ko-

hozzaállás azonban nem azonos a „jó gazda” polgári jogi fogalmával, hiszen az öngondoskodás a jogosultak szemszögéből el nem ismert elvárás, mely a magántulajdon és a közjogi garanciák igényével párosul. Lenkovics Barnabás ezt az embertípust a polgári jog globalizáció emberképeként jelöli meg, aki „nem mint egyes gazdálkodó alany részese a tőle függetlenül szervezett globális tömegtermelési folyamatoknak, hanem mint egy egységnyi emberi erőforrás, aki bármikor másikra cserélhető. Hogy ezt elkerülje, a reális értéknél kevesebért is dolgozik, de hogy többet fogyaszthasson, hitelek fejében elzalogosítja a vagyont és a munkaerejét is. (...) Pazarló, hedonista ember (...) kilátástalan jövő.”³⁸ A társadalombiztosítás alanyainak vizsgálatával ugyanezen problémák megfogalmazásához jutunk, hiszen a járulékkerülő magatartás, az öngondoskodás, a felelősségvállalás és az állami gondoskodásba vetett hit hiánya ugyanezt a társadalombiztosítás szempontjából bizonytalan jövőképet eredményezi. Mindezek alapján törekedni kell a magánjogi elemek lehetőség szerinti bevonására, annak érdekében, hogy az öngondoskodás a magántulajdon igényével összhangban megvalósuljon és a társadalombiztosítás helyzete, a társadalmi szolidaritás garanciája megvalósulhasson. Ebből a megközelítésből pedig a társadalombiztosítás magánosítása igen távol áll a privatizáció révén történő magántőke bevonásától és egy fenntartható, jövőképpel rendelkező társadalombiztosítási rendszer megteremtését, biztosítását teszi lehetővé. Lenkovics Barnabás ezt a fenntartható magánjog emberképeként „egy önmagáért és a családjáért munkálkodó, a létfenntartáshoz szükséges javairól öngondoskodó, közössége tagjaival kölcsönösen előnyös, együttműködésen és nem önzésen alapuló kapcsolatokat létesítő ember” képében határozza meg.³⁹

difikáció, 2000/2. sz. 15. old.

³⁸ Lenkovics [2011.], *i.m.* 91. old.

³⁹ Lenkovics [2011.], *i.m.* 94. old.

Felhasznált irodalom:

1. *Lenkovics Barnabás*: A fenntartandó magánjog, Jog, állam, politika, 2011. (3. évf.) Különszám 85-94. old.
2. *Szladits Károly*: A magyar magánjog. I. Grill Kiadó, Budapest, 1941.
3. *Lenkovics Barnabás*: Dologi jog, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2008.
4. *Andorkó Imre*: A tulajdonjog modelljének vizsgálata és kritikai elemzése, Jogtudományi Közlöny, 012. (67. évf.) 11. sz. 461-469. old.
5. *Czucz Ottó*: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft., Budapest, 2003.
6. *Menyhárd Attila*: Észrevételek az új Polgári Törvénykönyv dologi jogi koncepciójának kiegészítéséhez. Polgári Jogi Kodifikáció, 2002. 5-6., 7 oldal
7. *Simonovits András*: Keresetbevallás és nyugdíj – egy elemi modell, Közgazdasági Szemle, 2008. május, LV. évfolyam, 427-440. oldal
8. *Kis János*: Alkotmánybíráskodás a mérlegen (III. rész), Fundamentum, 2000. 1. szám, 22-57. oldal
9. *Sonnevend Pál*: A társadalombiztosítási jogosultságok tulajdoni védelme a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatában, Magyar Jog, 1997. május, 44. évfolyam 5. szám, 208-227. oldal
10. *Drinóczi Tímea*: A tulajdonhoz való jog helye az alapjogi rendszerben, Jogtudományi Közlöny, 2005. augusztus, LX. évfolyam 8. szám, 339-347. oldal
11. *Jakab András*: Közjog, magánjog, polgári jog – A dogmatikatörténet próteuszai és az új Ptk. tervezete, Állam- és Jogtudomány, 2007., XLVIII. évfolyam, 3-27. oldal
12. *Lábady Tamás*: Alkotmányjogi hatások a készülő Ptk. szabályaira, Polgári Jogi Kodifikáció, 2000/2. sz. 13-19. oldal