

Fábián Ferenc*

A vállalkozáshoz és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogról

Az Országgyűlés 2011. április 18-i ülésnapján elfogadott „*Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)*” új koordinátarendszerbe helyezte a vállalkozáshoz való jog és a munkával kapcsolatos jog alkotmányos tartalmát. Az Alaptörvénybe foglalt *Nemzeti Hitvallás* alapján „[v]alljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye.” Az *Alapvetés* címet viselő fejezet *M)* cikkének (1) bekezdése szerint „Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.” A *Szabadság és felelősség* című alapjogi fejezet XII. cikkének (1) és (2) bekezdése kimondja azt, hogy mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához. Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson. Míg a korábbi Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése úgy fogalmazott, hogy „[a] Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához”, addig a jelenlegi Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése már nem tartalmazza a munkához való jogot.

Az Alkotmánybíróság felfogásában működésének kezdetétől fogva munka és a foglalkozás szabad megválasztásának joga, valamint a vállalkozáshoz való jog egymással összefüggött; az előbbinek az utóbbi jog egyik aspektusát jelenti. A munkához való jog alanyi (védelmi jogi) és szociális jogi (szolgáltatási) oldalát azonban meg kell egymástól különböztetni, mégpedig úgy, hogy az alanyi jogi oldalon a munka, foglalkozás és a vállalkozás azonos rangú alapjogok, melyek az állami beavatkozásokkal szemben a klasszikus szabadságjogokéhoz hasonló védelmet élveznek.¹

A munkához való jog alanyi és szociális oldalának elhatárolása, illetve a „munka” alkotmányjogi fogalmának meghatározása mellett még mindig nyitva marad a kérdés, hogy vajon az alkotmányos jogállamban lehetséges-e egyáltalán a munkához való jog mint önálló alapjog. Ha ugyanis a munkához való jog alkotmányosan garantálható tartományát vagy a szociális biztonság, a megélhetéshez való jog vonatkozásában határozzuk meg, vagy a munkához való jogot a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának lehetőségére és a

* Alkotmánybírósági főtanácsadó, egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, Magánjogi és Kereskedelmi Jogi Tanszék.

¹ SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest, 2001, Osiris, 678.

már gyakorolt munka meghatározott szabályok szerinti végzésére szűkítjük, akkor a munkához való jog tartalmát kizárólag más jogok tartalmának segítségével hívásával határozhatjuk meg. Ezekben az esetekben a munkához való joggal mint alanyi jogként értelmezhető önálló alapvető joggal nincs mit kezdenünk. Nem marad ugyanis a munkához való joggal kapcsolatosan olyan alkotmányos követelmény, amelyet más nevesített alapjog már ne tartalmazna.² Az Alaptörvény lényegében ennek a megállapításnak a konzekvenciáit vontta le.

A dogmatikai kérdés persze nem pusztán a munkához való joggal kapcsolatban vehető fel, hiszen az alkotmányok több más alapjogot is nevesítenek (pl. a férfiak és nők egyenjogúsága, versenyszabadság vagy a munkához való jogon túl az ún. második generációs jogok), melyek érvényesülését más alapjogokhoz kötötten lehet csak biztosítani, azok más alapjogok függvényében részesülnek alkotmányos védelemben. A dogmatikán túlmenő lényeg azonban az, hogy az alapjog által meghatározott életviszonyok milyen alkotmányos védelemben részesülnek, és az alapjogvédelem szempontjából – ha ez lehetséges – megint csak közömbös az, hogy az adott életviszony védelmének megvalósulása milyen alkotmányos alapjog alapján, esetleg más alapjog közvetítésével valósul meg.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság a korábbi alkotmányon alapuló határozatai tekintetében kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.” {22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [40]}. A korábbi Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtett elvi jellegű megállapítások felhasználása tehát megkívánta az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak tartalmi összevetését és mérlegelését az Alaptörvény értelmezési szabályaira is tekintettel.

Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében – a Záró és vegyes rendelkezések 5. pontja alapján – azonban az Alkotmánybíróságnak ezen összevetés eredményeképpen az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott határozataiban foglalt érvek felhasználását kellő részletességgel indokolni kell. A korábbi alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek figyelmen kívül hagyása ugyanakkor az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén is lehetségessé vált, a szabályozás változása a felvetett alkotmányjogi probléma újraértékelését hordozhatja.

A hazai és európai alkotmányjogi fejlődés eddig megtett útja, az alkotmányjog szabályszerűségei szükségképpen hatással vannak az Alaptörvény értelmezésére is. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkal-

² TAKÁCS ALBERT: A szociális jogok. In HALMAI GÁBOR – TÓTH GÁBOR ATTILA: *Emberi jogok*. Budapest, 2003, Osiris, 848.

mazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése.

Az Alkotmánybíróság – a fenti feltételek vizsgálata mellett – a hatályát veszített alkotmánybírói határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatók, követhetők legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja.³

Az Alaptörvény említett rendelkezéseinek tartalmi kibontása és értelmezése a 2012-től megújult hatáskörökben megvalósuló alkotmánybíráskodás feladata. Vélhető és feltételezhető azonban, hogy az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata nem válik jogtörténetté; saját korában és adott feltételek mellett kidolgozott dogmatikája az emberi szellem – nem akármilyen szintű – teljesítménye.

1. A vállalkozáshoz való jog jellege

A vállalkozáshoz való jogot az Alkotmánybíróság a konkrét alkotmányi nevesítésből fakadóan az első indítványoktól kezdődően alkotmányos alapjognak ismerte el. Az alkotmányvédelem rendszerében ennek azért van dogmatikai jelentősége, mert az alapjogi jellegből következően a vállalkozáshoz való jog tekintetében, korlátozhatóságának megítélése során a szükségesség/arányosság tesztjét kell alkalmazni, illetve lényeges tartalmát illetően – alkotmányosan – még törvény sem korlátozhatja.

Ez a mérce, ellentétben az Alkotmánnyal, az Alaptörvényben kifejezett tételes alapon nyugszik: az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése – az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata, elsősorban a 30/1992. (V. 26.) AB határozat alapján [ABH 1992, 167, 171.] – meghatározza az alapjogok korlátozásának feltételeit. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.⁴ A vállalkozáshoz való jog alapjogi elismerése tehát egy erős védelmet jelent, amely védelem nem jelenti ugyan a korlátozhatatlanságot, de megköveteli a korlátozás szigorúbb alkotmányossági kritériumainak vizsgálatát és érvényesítését. Szükséges ezzel kapcsolatban hangsúlyozni azt, hogy a gazdasági al-

³ 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[33].

⁴ 3208/2013. AB határozat, Indokolás [83].

kotmányosság körébe tartozó tételek feltételezik egymást, s a jelentkező alkotmányossági problémák elbírálásában is gyakran együtt szerepelnek. A piacgazdaságot az Alkotmánybíróság államcélként tételezte, a szerződési szabadság (és ugyanígy a gazdasági versenyszabadság) korlátozását illetően pedig az alapjogi követelményeknél enyhébb korlátozhatósági követelményt határoz meg.⁵

A vállalkozás szabadságát mint valódi alapjogot az alkotmánybírói gyakorlat következetesen összekapcsolta egy másik alapjoggal, a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal. A vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga a fentiek értelmében egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott jogi formában való gyakorlásához. Sári János szerint a vállalkozás joga alapjog annyiban, amennyiben a vállalkozóvá váláshoz való jogot a törvény annak lényege szerint sem korlátozhatja, alkotmányban biztosított jog viszont annyiban, amennyiben az állampolgárnak nincs egy meghatározott vállalkozásra joga.⁶ A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.

A vállalkozáshoz való jognak, mint minden alapjognak, létezik alanyi jogi, szubjektív oldala és objektív, intézményi oldala.⁷ A vállalkozáshoz való jog alanyi oldalának alkotmányvédelmi szempontjai azonosak a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal. Az alanyi jogi értelemben a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog, illetőleg a vállalkozás joga között nincs hierarchikus viszony. A munkához való jogot is úgy kell értelmezni, hogy abba mindenfajta foglalkozás, hivatás, „munka” megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik. Ehhez képest mind az egyik aspektus, ti. a választási szabadság külön megnevezése, mind a vállalkozás

⁵ Lásd BALOGH ZSOLT – HOLLÓ ANDRÁS – KUKORELLI ISTVÁN – SÁRI JÁNOS: *Az Alkotmány magyarázata*. Budapest, 2003, KJK-Kerszöv, I. fejezet V. része.

⁶ SÁRI JÁNOS: *Alapjogok. Alkotmánytan*. II. Budapest, 2001, Osiris, 197.

⁷ Az államnak nemcsak tiszteletben kell tartania az alapvető jogokat (szubjektív oldal), hanem gondoskodnia kell azok védelméről gyakorolhatóságuk feltételeinek megteremtéséről. Lásd HALMAI GÁBOR – TÓTH GÁBOR ATTILA: *Emberi jogok*. Budapest, 2003, Osiris, 103. Az Alkotmánybíróság az első abortuszhatározatban mondta ki azt, hogy az alapvető jogok „tiszteletben tartására és védelmére” vonatkozóan az állam kötelessége a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. 64/1991. (XII. 17.) AB határozat; ABH 1991, 258., 262. Ez a követelmény az állam úgynevezett *intézményvédelmi kötelezettsége*ként ismeretes az alkotmánybírói dogmatikában.

kozás kiemelése csupán ismétlés vagy részletező rendelkezés. Munka, foglalkozás, vállalkozás alanyi alapjoként nem különbözik egymástól.⁸

Mindezek elvi hangsúlyozása mellett azonban természetszerű különbséget jelent a vállalkozás és a munkavállalás szabadsága között az, hogy a vállalkozás szabadsága mind a természetes, mind pedig a jogi személyekre egyaránt vonatkozatható, addig a munkavállalás, a foglalkozás megválasztásának szabadsága csakis a természetes személyekkel összefüggésben értelmezhető. Ehhez képest a vállalkozáshoz való jog a foglalkozás szabad megválasztásához való jog egyik aspektusa, annak a különös szintjén történő megfogalmazása, amely bárkinek (tehát nemcsak természetes személyeknek) biztosítja a vállalkozási, üzleti tevékenység kifejtését.⁹

A két alapjog közötti különbség azonban inkább az állami kötelezettségek oldalán, az objektív intézményvédelmi oldalon lelhető fel. Nyilvánvaló ugyanis az, hogy a vállalkozáshoz való jog gyakorlásának feltételrendszere nem feltétlenül azonos a munkához vagy a foglalkozáshoz való jog külső feltételeivel. A gazdaságpolitikában megjelenő vállalkozásélénkítési törekvések, a különböző kedvezmények címzettjei lehetnek kifejezetten csak a vállalkozók, elképzelhető például, hogy más adónemek, más adójogszabályok vonatkoznak rájuk, mint egyéb jogalanyokra. A vállalkozáshoz való jog esetén az állami kötelezettségek köre valójában a piacgazdaság, a verseny érvényre juttatását szolgálja.

A gazdasági verseny szabadsága az állami célkitűzésként megállapított piacgazdasághoz szervesen kapcsolódó olyan alkotmányos elv, amely többek között arra hivatott, hogy elősegítse a vállalkozás és a foglalkozás szabad megválasztása alapjogának sokszínű és hatékony érvényesülését.¹⁰

Ebből következik, hogy amikor a vállalkozáshoz való jog intézményének – és nem az alanyi jognak – a védelméről van szó, lényegében a piacgazdaság és a verseny szabadsága jelenik meg, az alkotmányossági megítélés sokszor ezen kategóriákba csúszik át. A vállalkozáshoz való jog objektív intézményvédelmi oldala a gazdasági alkotmányossághoz tartozó államcélok megvalósításának szolgálatában áll. Ez az oka annak, hogy a vállalkozás jogára irányadó specifikus értelmezések – az intézményvédelem körében – különösebben nem lépnek ki az Alkotmány 9. §-ának keretei közül, végső korlátként legfeljebb a diszkrimináció tilalmát határozzák meg.¹¹

A vállalkozáshoz való jog alanyi oldala tehát – hasonlóan a munka és a foglalkozás megválasztására való joghoz – nem jelent az Alkotmányban biztosított jogot meghatározott vállalkozás gyakorlásához. Az államnak azonban kötelessége lehetővé tenni azt, hogy ha valaki vállalkozni akar, akkor – az előre meghatározott szabályok keretein belül, akár meghatározott feltételek teljesítése mellett is – ezt megtehesse, az állam tehát nem teheti lehetetlenné a vállalkozóvá válást.

Ezen túlmenően a vállalkozás gyakorlását illetően nem érvényesülnek speciális alapjogi kritériumok. A vállalkozó az állam által meghatározott közgazdasági feltételrendszerbe (adó, társadalombiztosítás) lép be, és az alanyi jog

⁸ 21/1994. (II. 16.) AB határozat; ABH 1994, 117., 121.

⁹ 327/B/1992. AB határozat; ABH 1995, 604., 609.

¹⁰ 1105/B/1993. AB határozat; ABH 1994, 637., 640.

¹¹ BALOGH-HOLLÓ-KUKORELLI-SÁRI: *i. m.* 259.

gyakorlása e feltételrendszer keretei között történhet. A vállalkozáshoz való jog ebből következően nem jelenthet jogot annak meghatározott vállalkozási forma keretében történő gyakorlására. A vállalkozás joga mint a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog nem tartalmazza egy konkrétan meghatározott vállalkozási formában folytatott tevékenységhez való jogot. Amennyiben az érintettek működésükre, gazdasági eredményességükre vagy bármely egyéb okra tekintettel nem tartanak megfelelőnek valamely vállalkozási formát, úgy módjukban áll egy másik, számukra kielégítő formát választani. A vállalkozási forma megválasztásával ugyanakkor az abban részt vevők egyben elfogadják az adott vállalkozási formára vonatkozó szabályokat is.¹²

Az államnak a piacgazdaság és a gazdasági verseny szabadsága terén fennálló gazdaságpolitikai szabadsága visszahat az alanyi jogra is, mivel a feltételrendszer, illetve annak változása alapvetően befolyásolja a vállalkozóvá válást. A vállalkozáshoz való jog ennek ellenére, alapjogi jellegéből következően a gazdasági alkotmányosság egyik alapvető biztosítója.

2. A foglalkozás szabad megválasztásához való jog

A munkához való jog és az ahhoz tartozó részjogoknak az alkotmányokban, illetve alacsonyabb rendű jogszabályokban való megjelenése kétféle jogértelmezést eredményezett. Az egyik szerint a munkához való jogot az állam által biztosított olyan jogosultságok töltik ki tartalommal, amelyek a tulajdonosi és szerződési szabadság korlátait jelentik. (Ez nyilvánvalóan a munkaadói megközelítés.) Az ezzel szemben álló megközelítés szerint a munkához való jog védelmi jogként értelmezendő, és nem jelent többet, mint a foglalkozás és a munka megválasztásának és gyakorlásának szabadságát.¹³

A vállalkozás szabadsága – a régebbi alkotmányokban: a „kereskedelem és ipar szabadsága” – mára a foglalkozás szabad megválasztáshoz való általános jog része. Ez a jog a modern társadalmakban, ahol az emberek döntő többségének (az ún. gazdaságilag aktívaknak) jövedelmét, megélhetését munkaviszonyból vagy vállalkozásból – tehát valamely alkotmányjogi értelemben vett foglalkozás gyakorlásából – szerzett jövedelme biztosítja. A legtöbb embernek visszavonulása után is a foglalkozás korábbi gyakorlása a jövedelemszerzés fő jogcíme (pl.: nyugdíjjogosultak esetében).

A „foglalkozás” az Alkotmánybíróság szerint minden társadalmilag elfogadott jövedelemszerző tevékenységet jelent, amely az egyén és családja, hozzátartozói megélhetésének, legalább részben, alapja. [1165/B/2004. AB határozat; ABH 2007, 1811.] Ez az alapjog két elemből áll: először is a foglalkozásba

¹² 506/B/1995. AB határozat; ABH 1999, 722–723.

¹³ TAKÁCS: *i. m.* 846.

belépés („választás”) szabadságát, másodszor, a belépés után a foglalkozás és/vagy vállalkozás folytatásához való jogot jelenti. A foglalkozás (és a kereskedelem és ipar) szabadsága szükségképpen magában foglalja a foglalkozás folytatásának jogát, hiszen ennek megvonása egyben a választás kizárása is.

Az Alkotmánybíróság 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában a vállalkozás jogával összefüggésben az alábbi következtetésekre jutott:

„[a] munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s az utóbbin belül is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve az objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. [...] A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja. Ha nem lenne ez a jog nevesítve, az általános személyiségi jog sérelme alapján lehetne érvényesíteni. Az Alkotmánybíróság már korábban feltétlen alkotmányos követelménynek minősítette, hogy az állam ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. Az egyes foglalkozásokra tárgyi ismérvek alapján bevezetett numerus clausus éppen ezt teszi: ha a létszám betelt, minden személyi tulajdonságtól függetlenül, lehetetlenné teszi az adott foglalkozás választását. Az ilyen tárgyi korlát alkotmányosságát, elsősorban annak szükségességét és elkerülhetetlenségét, azt, hogy a korlátozás valóban a legenyhébb eszköz-e az adott cél elérésére, a legszigorúbban kell vizsgálni.” [21/1994. (IV. 16.) AB határozat; ABH 1994, 117., 120–122.]¹⁴

A vállalkozáshoz való jog alapvető kérdéseit tartalmazó már idézett alkotmánybírósági határozat¹⁵ a munkához való joggal kapcsolatban is lényegbevágó és az alkotmánybírósági gyakorlatot meghatározó megállapításokat tett. A határozat jelentős tétele az, hogy megkülönbözteti egymástól a munkához való jog szociális jogi és alanyi jogi oldalát. Az előbbi állami köteleiséget alapoz meg a munkához való jog gyakorlása intézményi feltételeinek (munkahelyteremtés, foglalkoztatáspolitikai) megteremtésére. Ugyanakkor viszont az Alkotmánybíróság nem látott alkotmányos indokot arra, hogy a munkához való alanyi jogot csakis a munkaviszony keretében végzett munkára szűkítse. Ennek megfelelően mondta ki azt, hogy a munka, foglalkozás, vállalkozás alanyi alapjogként nem különbözik egymástól. Ezen alapjog korlátozásának alkotmányosságát illetően pedig egy differenciált mércét vezetett be, amely a munka megválasztásának (objektív és szubjektív) feltételei, továbbá a munka gyakorlásának feltételhez kötése szerint különböztet. Ennél az alaphatározatnál tovább azután az Alkotmánybíróság nem is ment; a munkához való jogról más elvi tételt nem állapított meg. Az Alkotmánybíróság akkori elnöke szerint korábban (1994 előtt) a testület nem is juthatott volna idáig; először a piacgazdaságra, tulajdonra, vállalkozásra, államcélokra és alanyi jogokra vonatkozó nézeteinek kellett megszilárdulniuk, azonban nem volt szükségszerű, hogy ez ne a munkához való jog kapcsán történjék. Tény viszont, hogy nem került az Alkotmánybíróság elé ilyen kifejtésre alkalmas „munkajogi” ügy, olyan meg

¹⁴ Bragyova András különvéleménye a 3208/2013. (XI. 18.) AB határozathoz. Indokolás [122]–[125].

¹⁵ 21/1994. AB határozat; ABH 1994, 117.

végképp nem, amely ezt szükségessé tette volna. Így inkább az a feltűnő, hogy a munkához való jog szinte önállóan fejlődött. Az alaphatározat is a vállalkozás szabadságáról szólt, és nem a tipikus munkaviszonyról. Amikor ezt követően az Alkotmánybíróság csakis a munkához való jogra adaptálta a munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog negatív, védelmi jogi jellegeről mondottakat, akkor is „a vállalkozási jogról szóló korábbi határozat nyelvén beszélt”.¹⁶

Ahogy senkinek nincs peresíthető joga arra, hogy adott vállalkozást, adott jogi formában üzzön, hanem az állammal szemben érvényesül az a tilalom, hogy a vállalkozóvá válást nem akadályozhatja, úgy a munkához való jog sem jelent adott munkahely betöltésére való jogot, de még azt sem, hogy az állam mindenkinek munkát biztosítson.

A munkához való jog alkotmányos kérdéseinek tisztázását szükségessé tevő indítvány – amint arról már esett szó – viszonylag későn került az Alkotmánybíróság elé. Az Alkotmánynak a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot kimondó rendelkezését lényegében a vállalkozás jogával kapcsolatban értelmezte első ízben az Alkotmánybíróság. Megállapította azt, hogy a vállalkozás joga – amely alapjog – a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése.¹⁷ Egy másik határozat a szerződési szabadsággal is összekapcsolta a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot, amikor megállapította, hogy a szerződési szabadság elvét az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében írt piacgazdaság lényegi elemének és önálló alkotmányos jognak – noha nem alapjognak – tekinti,¹⁸ amelynek lényegi vonatkozása, hogy a szerződés tartalmát a felek szabadon állapítják meg és a szerződésekre vonatkozó jogszabályi rendelkezésektől egyező akarattal eltérhetnek. A szerződési szabadság egyik aspektusát, (a munkaszerződésekre vonatkozóan) a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot fejezi ki az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése.¹⁹

A vállalkozás szabadsága, valamint a munkához és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog viszonyát tisztázó határozat alapjául szolgáló indítvány a taxiengedélyek számának korlátozását lehetővé tevő jogszabályi rendelkezés alkotmányosságát vitatta. A határozat szerint a munkához való jogtól mint alanyi jogtól meg kell különböztetni a munkához való jogot mint szociális jogot, s különösen annak intézményi oldalát, az állam kötelességét megfelelő foglalkoztatáspolitikára, munkahelyteremtésre stb. Nincs azonban semmi alkotmányos indoka annak, hogy a munkához való alanyi jogot csakis a munkaviszony keretében végzett munkára szűkítsük. Az alanyi jogi értelemben vett munkához való jog, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog, illetőleg a vállalkozáshoz való jog között nincs hierarchikus viszony. A munkához való jogot is úgy kell értelmezni, hogy abba mindenfajta foglalko-

¹⁶ SÓLYOM: *i. m.* 679.

¹⁷ 54/1993. (X. 13.) AB határozat; ABH 1993, 341–342.

¹⁸ 13/1990. (VI. 18.) AB határozat; ABH 1990, 54.

¹⁹ 1178/B/1991. AB határozat; ABH 1993, 656.

zás, hivatás, „munka” megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik. Ehhez képest mind az egyik aspektus, tudniillik mind a választási szabadság külön megnevezése, mind pedig a vállalkozás kiemelése csupán ismétlés vagy részletező rendelkezés. Munka, foglalkozás, vállalkozás alanyi alapjoként nem különbözik egymástól.

A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s az utóbbin belül is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve objektív korlátokhoz kötésének megfelelően.

A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja. Ha nem lenne ez a jog nevesítve, akkor az általános személyiségi jog sérelme alapján lehetne érvényesíteni. Az Alkotmánybíróság már korábban feltétlen alkotmányos követelménynek minősítette, hogy az állam ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.²⁰ Az egyes foglalkozásokra tárgyi ismérvek alapján bevezetett *numerus clausus* éppen ezt teszi: ha a létszám betelt, minden személyi tulajdonságtól függetlenül, lehetetlenné teszi az adott foglalkozás választását. Az ilyen tárgyi korlát alkotmányosságát, elsősorban annak szükségességét és elkerülhetetlenségét, azt, hogy a korlátozás valóban a legenyhébb eszköz-e az adott cél elérésére, a legszigorúbban kell vizsgálni. (Ezt a megállapítást idézte Bragyova alkotmánybíró a már hivatkozott különvéleményében.)

A szubjektív feltételek előírása is a választási szabadság korlátozása. Ezek teljesítése azonban elvileg mindenki előtt nyitva áll (ha nem, akkor a korlát objektív). Ezért a jogalkotó mozgástere némileg nagyobb, mint az objektív korlátozásnál. Végül a foglalkozás gyakorlásának korlátai jórészt szakmailag és célszerűségi szempontokból indokoltak, alapjogi problémát csak határesetekben okoznak.

A tárgyi korlátok megítélésénél figyelemmel kell lenni arra is, hogy mivel itt alapjog teljes elvonásáról van szó, ez az eszköz nem alkalmazható versenyszabályozásra. Különösen nem szolgálhat a *numerus clausus* a szükségletek megtervezésére. Egy ettől függő engedélyezési rendszer ugyanis már a terv- és nem a piacgazdaság eszköze. Ugyancsak nem elégséges indok a zárt létszám bevezetéséhez semmiféle más igazgatási feladat megkönnyítése (mint a taxiknál a forgalmi káosz veszélyének növekedése a túl sok kocsi miatt, standok hiánya stb.). Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megsemmisítette azt a törvényi rendelkezést, amely a helyi önkormányzatok hatáskörébe utalta a taxik számának meghatározását.²¹

A munkaviszony létesítésére irányuló szerződés – a munkaszerződés – létrehozása kapcsán a szerződési szabadságnak (mint jogági fogalomnak) a polgári jogi jogviszonyok testére szabott alkotóelemei eltérően érvényesülnek.

²⁰ 54/1993. (X. 13.) AB határozat; ABH 1993, 342.

²¹ 21/1994. (IV. 16.) AB határozat; ABH 1994, 117., 120–121.

A munkaviszony jogi szabályozása döntően kógens vagy legalábbis relative kógens jogszabályi rendelkezésekkel történik. A szerződő partner kiválasztásának szabadsága csaknem teljes, korlátozást a kötelező képesítési előírások jelenthetnek. A szerződés típusának kiválasztása és tartalmának meghatározása során a munkáltató és a munkavállaló szerződéskötési szabadságának terjedelme jóval szűkebb, az állami beavatkozás köre a jogviszony jellegéből adódóan sokkal tágabb, mint a polgári jogi jogviszonyok kialakítása során. A kógens szabályok a felek akaratától függetlenül a szerződés részei, a relative kógens szabályok pedig csak akkor nem válnak a szerződés részeivé, ha helyettük a felek a munkavállalóra nézve kedvezőbb szabályokban egyeznek meg.

A munkaviszonyok jogi szabályozásának konkrét meghatározása, a szabályozás módosítása (amennyiben az az alapvető alkotmányos jogok, szabadságok, intézmények sérelme nélkül történik) széles körű társadalmi egyeztetést igénylő gazdaságpolitikai döntés, mikéntje a jogalkotói mérlegelés körébe tartozik. A már fennálló szerződések tartalmának jogszabályi megváltoztatása kétségtelenül erősebb korlátozása az absztrakt értelemben felfogott szerződési szabadságnak, és a munkaviszonyok szabályozása során is olyan kivételes eszköznek tekintendő, mellyel csak fontos okból, kellő súlyú társadalmi-gazdasági igény kielégítése során lehet élni. Mindaddig azonban, amíg a – gazdaságpolitikailag egyébként semleges – Alkotmány biztosította alapvető jogok sérelme nem valósul meg, e gazdaság- és társadalompolitikai döntések felülvizsgálatára alkotmánybírói szinten nincs lehetőség.

Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésébe foglalt alapjogba bármely munka, hivatás, foglalkozás megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik. Ehhez képest a vállalkozáshoz való jog a foglalkozás szabad megválasztásához való jog egyik aspektusa, annak a különös szintjén történő megfogalmazása,²² amely bárkinek biztosítja a vállalkozási, üzleti tevékenység kifejtését. A munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való alapjog azonban nem alanyi jogot garantál meghatározott foglalkozás folytatásához, tevékenység végzéséhez. A munkavállaló a munkaszerződés megkötésével az állami közhatalmi elemek meghatározó részvételével megteremtett feltételrendszerbe, a közjogi elemekkel átszőtt, jórészt kógens jellegű munkajog rendszerébe lép be. E szerződés megkötésének szabadságát nem korlátozzák a feltételrendszer meghatározó, a munkára, a munka díjazására, a munka- és pihenőidőre, valamint a munkaviszony egyéb lényeges elemeire vonatkozó jogszabályok. Ezek a jogszabályi rendelkezések törvény erejénél fogva részei a munkaszerződésnek, az alapjog gyakorlására ezek keretei között kerülhet sor. Ezen keretek konkrét tartalmára azonban ebből az alkotmányos tételből részletekbe menő következtetéseket nem lehet levonni.

A munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jognak mint második generációs ún. gazdasági és szociális jognak a garanciái nem elsősorban az állami cselekvés korlátozására épített politikai és jogi természetű garanciák, hanem érvényesüléséhez politikai és társadalmi biztosítékokra van szükség: háttérben megfelelő gazdaság- és foglalkoztatáspolitikában, a munkahe-

²² 21/1994. (IV. 16.) AB határozat; ABH 1994, 117.; 54/1993. (X. 13.) AB határozat; ABH 1993, 340.

lyek teremtésében megnyilvánuló aktív állami cselekvésrendszer áll. Az államnak kötelessége e jog gyakorlásához szükséges feltételrendszer létrehozása, ennek konkrét meghatározása során azonban bár nem korlátlan, de nagyfokú szabadsággal rendelkezik. Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése nem garantálja azt, hogy az állam mindenkinek munkát köteles biztosítani és azt sem garantálja, hogy a munka jogi szabályozására vonatkozó jogszabályok változatlanok maradnak.²³

A munkához való jog „negatív oldalának” értelmezését adta az Alkotmánybíróság azon határozatában, amelyben az indítványozók azt sérelmezték, hogy a privatizáció után hozzájárulásuk nélkül kerülnek jogviszonyba az új tulajdonossal. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban éppen az áll összhangban a munkához való joggal, hogy a munkáltatói jogutódlás a munkaviszonyt nem érinti. A munka és a foglalkozás szabad megválasztásához fűződő alapjog magába foglalja annak negatív oldalát is: alapjogot arra, hogy senki nem kényszeríthető olyan munkáltatóval munkaviszonyba, akivel munkaszerződést nem kötött és nem is kíván kötni, akinél munkát végezni egyáltalán nem akar. Az alapvető jogok negatív oldalával kapcsolatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy egy pozitív alkotmányos alapjog magába foglalja az arra vonatkozó alapjogot is, hogy a személy ezzel a jogával egyáltalán ne éljen.²⁴ Az alkotmányos szabadságjogoknak általában van negatív oldala: az alapjog az Alkotmány által garantált szabadságjogot jelent arra is, hogy az állam lehetővé teszi és biztosítja a joggyakorlástól való tartózkodást, azaz senkit sem kényszeríthet arra, hogy alapjogával éljen is.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a szóban forgó rendelkezések nem állnak ellentétben a vonatkozó alapjogok ilyen értelmezésével és felfogásával. A támadott rendelkezések a munkaviszony *ex lege* megszűnésének és a szerződési szabadságon nyugvó megszüntethetőségének esetköreit szabályozzák; nincs olyan tartalmuk, melynél fogva a munkavállaló köteles volna olyan munkaviszonyt fenntartani, amelyet nem akar. A munkafeltételekben beálló változás esetén is a munkavállaló munkaviszonyát rendes felmondással megszüntetheti. A Munka Törvénykönyve²⁵ szerint ugyanis a határozatlan idejű munkaviszonyt a munkavállaló bármikor felmondhatja. Ettől a szabálytól érvényesen eltérni sem lehet, azaz e rendelkezés megfelelő törvényi garanciája az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében biztosított alapjog negatív oldalának: a törvény alapján senki nem kényszeríthető arra, hogy akarata ellenére a munkaviszonyt fenntartsa vagy tovább dolgozzon.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanúgy a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog törvényi garanciáit szolgálják azok a szabályok, amelyek nem teszik lehetővé, hogy a munkáltató személyében bekövetkező változás a munkaviszony automatikus megszűnését eredményezze, illetőleg az a munkáltató részéről történő munkaviszony megszüntetésének oka lehessen. Az indítványozóknak az az érve, hogy jogutódlással a munkáltató felmondási kötelezettségének kellene beállnia, mert ez biztosítaná a munkavállalók részére a munkaviszony megszüntetésével járó kedvezményeket

²³ 327/B/1992. AB határozat; ABH 1995, 604., 609–610.

²⁴ 1282/B/1993. AB határozat; ABH 1994, 675.

²⁵ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény.

(felmentési idő, végkielégítés stb.), nem alkotmányos érv. Egyrészt azért, mert ezekre a kedvezményekre nincs a munkavállalóknak alkotmányos joguk, másrészt azért, mert az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdéséből jogutódlás esetére a munkáltató felmondási kötelezettsége nem következik. Ha a munkavállaló a jogutód munkáltatóval munkaviszonyát nem kívánja fenntartani, alkotmányos alapjogának negatív formájával szabadon élhet; munkaviszonyát felmondással megszüntetheti, nem illetik meg azonban meg azok a kedvezmények, amelyek munkáltatói felmondás esetén a számára járnak. Ezzel azonban semmiféle alkotmányos jog nem sérül.²⁶

3. A szakképesítés megszerzésével összefüggő kérdések

A foglalkozás megválasztásához és vállalkozáshoz való jog tágabb összefüggéséhez tartozik az, hogy a megfelelő képesítés megszerzésének joga a foglalkozás szabad megválasztásának feltétele. Ezt a vonatkozást az Alkotmánybíróság alábbi határozata akként említi, hogy a munkához való jog negatív, védelmi jogi vonalát szembeállítja az oktatáshoz való jog megvalósításához szükséges állami kötelezettségekkel.²⁷

Az Alkotmány által biztosított munka és a foglalkozás megválasztásának szabadsága szoros összefüggésben van a művelődéshez való joggal, hiszen az egyre bonyolultabbá váló társadalmi munkamegosztás a munka és a foglalkozás végzésének előfeltételül egyre gyakrabban szab meghatározott képzettséget. Megvalósítását tekintve e két alapvető jog azonban eltér egymástól. A munkához és a foglalkozáshoz való jog az alapvetően nem állami foglalkoztatásra épülő társadalomban negatív módon érvényesül: nem lehet alkotmányellenes korlátja. A felsőoktatásban ezzel szemben jelenleg az állam jelentős túlsúllyal rendelkezik. Ebből adódóan az állam a művelődéshez való jogot közvetlenül, a felsőoktatás területén az egyes, általa fenntartott oktatási intézményekben való bejutás lehetőségének biztosításával, pozitív módon valósíthatja meg.

A művelődéshez való jog az egyes intézményes oktatási szinteken eltérően érvényesül: míg az általános iskolai oktatás kötelező és ingyenes mindenki számára, a közép- és felsőfokú oktatásban való részvétel joga nem mindenkit illet meg. Az Alkotmány szerint az állampolgárok művelődéshez való joga akkor valósul meg a felsőfokú oktatásban, ha az mindenki számára képességei alapján hozzáférhető, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatást kapnak.

Az államnak a felsőoktatással kapcsolatos alkotmányos feladata, hogy a tanuláshoz való jog objektív, személyi és tárgyi előfeltételeit megteremtse és

²⁶ 500/B/1994. AB határozat; ABH 1995, 699., 701–702.

²⁷ SÓLYOM: *i. m.* 684.

azok fejlesztésével e jogot igénye szerint bármely, a felsőfokú oktatásban való részvétel szempontjából megfelelő képességekkel rendelkező állampolgár számára biztosítsa. Az állam e feladata programszerű, megvalósítása időt vesz igénybe, a társadalom számára rendelkezésre álló anyagi eszközök mértékének függvénye.

Az állam feladata, hogy egyensúlyt teremtsen a társadalom tagjainak alapvető jogon alapuló igényei és az ezek megvalósításához rendelkezésre álló anyagi eszközök között. Ha nem ezt tenné, és egyes alapvető jogból fakadó igényeket az anyagi eszközök szűkössége folytán alaptalanul mások eltérő, de szintén alapvető jogból fakadó igényeinek aránytalan hátrányára elégítené ki, úgy ezzel alkotmányellenes helyzetet teremtene. Ebből következően az állam kötelessége és joga a művelődéshez való jog területén annak meghatározása, hogy a társadalom szempontjából mely képességek fejlesztése szükséges állami eszközökből felsőfokú oktatással, illetve az ilyen jellegű felsőfokú oktatásban való részvételhez milyen képességbeli feltételek teljesítése szükséges.

A művelődéshez való jognak a felsőoktatás területén való biztosítása sokfajta módon valósulhat meg, az államnak e feladat megvalósításában nagy a mozgástere. A feladat megvalósítása bírósági úton éppen ezért nem számonkérhető, elmulasztása vagy elhanyagolása politikai felelősséget alapozhat meg, ellenőrzése országgyűlési hatáskörbe tartozik.²⁸

Egy másik határozatában, ahol a támadott jogszabály a foglalkozás gyakorlásához szükséges képesítés alóli felmentést szüntetett meg, nem állapította meg az Alkotmánybíróság a foglalkozás szabad megválasztásának sérelmét. A jogszabály kifogásolt rendelkezései szerint a törvény kihirdetésétől számított 360 nap állt rendelkezésére az érintetteknek, hogy a megváltozott helyzetre felkészüljenek és eldöntsék, hogy ahhoz miként alkalmazkodjanak. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ez az idő nem minősíthető a felkészülést szolgáló időtartam kirívó hiányának. Nem támasztható alkotmányos követelményként, hogy az átmeneti időnek olyan hosszan kellett volna tartania, míg a technikusok a kamarai tagsághoz szükséges feltételeknek elvileg eleget tehetnének. A technikusok számára a felsőfokú képesítés megszerzése nyitva áll; a megfelelő főiskolák esti tagozaton négy év alatt elvégezhető. A kamarai tagsághoz azonban a főiskolai végzettség után további ötéves tervezési gyakorlat szükséges. A képesítés megszerzésére alapozott kilencéves átmenet azonban nem csak az idő életszerűtlen hosszúsága – a mostani állapotnak a kamarai törvény céljával ellentétes fenntartása – miatt nem jön számításba alkotmányossági érveként, hanem azért sem, mert nem a mostani, bevezetett és gyakorolt jövedelemszerző tevékenység folytatására szolgál, hanem egy minőségileg más képesítés és életpálya alapjait nyújtja.²⁹

A 2012. január elsejét megelőzően hatályban volt Alkotmány 70/F. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a „Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot”. A (2) bekezdés szerint a

²⁸ 1310/D/1990. AB határozat; ABH 1995, 585–586.

²⁹ 40/1997. (VII. 1.) AB határozat; ABH 1997, 282., 287.; hasonlóan az 515/B/1997. AB határozat; ABH 1998, 976.

„Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.”

Az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdése az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdésével megegyezően szól arról, hogy „minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez”. A (2) bekezdés az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdéséhez hasonlóan részletezi, hogy

„Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető közép-fokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”

Két ponton mutatható ki lényegbevágó eltérés a két normaszöveg között. Egyfelől az Alaptörvény az ingyenes és a mindenki számára hozzáférhető közép-fokú oktatást alkotmányi szintre emelte. Másfelől az Alaptörvény kifejezetten törvényi formát követel az oktatásban részesülők anyagi támogatására vonatkozóan.

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdés és az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdés alapján az állam a művelődéshez való jogot – többek között – a „képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatás” útján, továbbá „az oktatásban részesülők anyagi támogatásával” biztosítja. Elsősorban tehát állami kötelezettségről van szó, és nem arról, hogy az Alkotmány e rendelkezése alapján bárkinek alanyi joga volna arra, hogy az általa megjelölt felsőoktatási intézményben folytassa tanulmányait. [375/B/2001. AB határozat; ABH 2004, 1527., 1530.] A művelődéshez való jog akkor valósul meg a felsőfokú oktatásban, ha az mindenki számára képességei alapján hozzáférhető, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatást kapnak. [1310/D/1990. AB határozat.] Az állam köteles mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – biztosítani e jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket. [18/1994. (III. 31.) AB határozat; ABH 1994, 88., 89.; 27/2005. (VI. 29.) AB határozat; ABH 2005, 280., 285.]

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdéséből és az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdéséből sem következik, hogy államnak mindenki számára ingyenes felsőoktatást kellene biztosítania. Az állami költségvetés teherbíró képessége értelemszerűen behatárolja, hogy az állam milyen mértékű anyagi támogatást tud nyújtani a felsőoktatás területén. Az állam ezért előírhatja, hogy a felsőoktatásban részt vevő járuljon hozzá az egyetemi oktatás költségeihez, és az intézmény akár tandíjat is bevezethet. [A 79/1995. (XII. 21.) AB határozat kifejezetten kimondta, hogy „a tandíjfizetési kötelezettség megállapítása nem elmentés az Alkotmány 70/F. §-ával”. (ABH 1995, 404–405.)] Legyen szó az oktatási költségekhez való hozzájárulásról vagy tandíj bevezetéséről, az államnak figyelemmel kell lennie arra, hogy nem lehetetlenítheti el a megfelelő képességű személyek oktatásban való részvételét. Az állam ugyanis köteles olyan rendszert fenntartani, amely biztosítja az azonos képességű egyének

számára az esélyegyenlőséget. [28/2005. (VII. 14.) AB határozat; ABH 2005, 290., 314.]

Senkinek nincs tehát alapvető joga ahhoz, hogy felvételt nyerjen az általa megjelölt felsőoktatási intézménybe, de egyes, a felsőfokú oktatásra vonatkozó szabályok a művelődéshez való jog érvényesülésének lényeges garanciáját jelentik. Az 51/2004. (XII. 8.) AB határozat szerint például a képzési formáknak, a képzés szerkezetének, valamint a képesítési követelmények általános jelleggel történő szabályozása a felsőfokú tanulmányok folytatásához való jog biztosításának lényeges garanciája. A 1310/D/1990. AB határozat szerint pedig „a felsőfokú intézményekben a létszámnak az oktatás színvonalát szem előtt tartó megállapítása, valamint az előírt képességekkel rendelkező személyek ezen intézményekbe való felvételéről szóló döntés alapvető jogot érint.” (ABH 1995, 579., 588.)

Az Alkotmánybíróság a 388/B/2010. AB határozatában a művelődéshez való joggal összefüggésben vizsgálta a szakképzés szabályozását, és megállapította, hogy az egészségügyi ágazati szakmai képzés alapvető feltételeit, kerekeit, célját törvény részletesen szabályozta,

„így az ezen alapuló, a szakképzésben részt vevő egészségügyi szolgáltatókra, a képzés feltételeire, mikéntjére, a jelöltek anyagi támogatására vonatkozó részletszabályozás nem igényel törvényi szintet, mert nem kapcsolódik közvetlenül a művelődéshez, oktatáshoz való joghoz”.

Az Alkotmánybíróság döntésének indokolásában megállapította: törvény írta elő az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakmai képzést követő szakvizsga letételére vonatkozó kötelezettséget, és ennek elmaradása esetére szolt a vizsgált Korm. rendelet a képzési időre folyósított támogatás megtérítésének kötelezettségéről. (ABK 2010. november, 1314., 1316.) (Az indítványozók ebben az ügyben alkotmány sértőnek tartották az orvosok „röghöz kötését” is, vagyis azt a szabályt, amely szerint a rezidensnek és a központi gyakornoknak a gyakornoki időn túl a magyarországi munkáltatóval további négy évig munkaviszonyban kellett állnia. Ha erre nem került sor, mert például külföldön vállalt munkát a rezidens, akkor köteles volt a képzési költségéhez nyújtott állami támogatás megtérítésére. E szabály alkotmányosságáról az Alkotmánybíróság 2010-ben, az utólagos normakontroll eljárásban nem döntött, mert a határozat meghozatalakor a kifogásolt rendelkezés már nem volt hatályban.)

A 388/B/2010. AB határozat meghozatalát követően azonban változott az alkotmányszöveg. Az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdése szerint állampolgárai számára Magyarország a művelődéshez való jogot – többek között – a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Az Alaptörvény tehát az oktatásban résztvevők anyagi támogatását a művelődéshez való jog olyan lényeges garanciájának tekinti, amelynek szabályozása törvényi formát követel. Ez a szövegbeli változás „felülírja” azt az alkotmánybírói gyakorlatot, amely a jelöltek anyagi támogatására vonatkozó szabályokhoz korábban nem igényelt törvényt.

Az Alkotmánybíróságnak a felsőoktatáshoz való hozzáférés joga mellett vizsgálnia kellett, hogy a Korm. rendelet, és különösen annak 3. § b) pontja,

amely meghatározott idejű hazai jogviszony létesítésére kötelezi az állami (rész)ösztöndíjas hallgatót, milyen módon függ össze az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához fűződő alapvető joggal.

A 2012. január elsejéig hatályban volt Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése mindenki számára biztosította a munka és foglalkozás szabad megválasztásának jogát. Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése ezzel szó szerint egyezően rendelkezik: mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

Az alkotmánybíróági gyakorlatban a foglalkozás szabad megválasztásához való jog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. Ez a jog döntő jelentőségű, hiszen a modern piacgazdaságban az emberek túlnyomó többségének jövedelme, megélhetése jellemzően e jog gyakorlásából származik. Ez azonban nem zárja ki a jog alkotmányos (szükséges és arányos) korlátozását: például, hogy a különböző tevékenységek gyakorlásához, az arra vonatkozó jogszabályok speciális feltételeket és követelményeket írjanak elő. A korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlásának feltételeiről vagy a foglalkozás szabad megválasztását kizáró szabályról van-e szó. [Lásd pl. 962/B/1992. AB határozat; ABH 1995, 627., 629.; 39/1997. (VII. 1.) AB határozat; ABH 1997, 263., 275.; 27/1999. (IX. 15.) AB határozat; ABH 1999, 281., 284.; megerősítve: 144/2008. (XI. 26.) AB határozat; ABH 2008, 1107., 1164.] A foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való jogot az korlátozza a legsúlyosabban, ha az ember egy adott tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat; ABH 1994, 120–121.] Az Alkotmánybíróság e jog sérelmét állapította meg, amikor a jogalkotó a foglalkozás szabad megválasztásához, az adott vállalkozás gyakorlásához való jogot egyes piaci szereplőktől meghatározatlan időre teljes egészében elvonta. [71/2009. (VI. 30.) AB határozat; ABH 2009, 699., 709.]

Az az egyetemi hallgató, aki felsőfokú tanulmányai befejezését követően nem Magyarországon, hanem például egy másik uniós tagállamban vállal munkát, a foglalkozás szabad megválasztásához való jogát gyakorolja. Ezt a szabadságot az Európai Unió alapszerződése [az Európai Unió működéséről szóló szerződés 45. § (1) és (2) bekezdése], illetőleg a másodlagos uniós jog a szabad mozgáshoz való jog részeként részesíti védelemben. Ezért a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához fűződő jog értelmezése során az Alkotmánybíróság nem hagyhatja figyelmen kívül a vonatkozó uniós szabályokat és az Európai Bíróság releváns joggyakorlatát. A 61/2011. (VII. 13.) AB határozat szerint

„egyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje.” (ABH 2011, 2901., 321.)

Még inkább igaz ez az Európai Unió jogát érintően. Az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése alapján Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. A (3) bekezdés megállapítja: „Az Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.”³⁰

Az Alkotmánybíróságnak a hallgatói szerződésekkel kapcsolatos fenti – részletesen hivatkozott – határozata jól mutatja azt, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően is milyen masszívan támaszkodhat és támaszkodik is a testület korábbi határozataira. Ennek egyik oka – és feltétele – természetesen az, hogy az adott vonatkozásban az Alkotmány és az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései lényegileg megegyeznek egymással. A másik ok viszont az – és a jelen írás ezt igyekezett bemutatni –, hogy az Alkotmánybíróság korábbi határozatainak megállapításai elméleti és dogmatikai megalapozottságuk folytán továbbra is széleskörűen alkalmazhatók az Alaptörvény által meghatározott keretek között is az Alkotmánybíróság feladatainak ellátása, az alkotmányosság érvényesítése során.

Felhasznált irodalom

- BALOGH ZSOLT – HOLLÓ ANDRÁS – KUKORELLI ISTVÁN – SÁRI JÁNOS: *Az Alkotmány magyarázata*. Budapest, 2003, KJK-Kerszöv.
- SÁRI JÁNOS: *Alapjogok. Alkotmánytan*. II. Budapest, 2001, Osiris.
- SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest, 2001, Osiris.
- TAKÁCS ALBERT: A szociális jogok. In HALMAI GÁBOR – TÓTH GÁBOR ATTILA szerk.: *Emberi jogok*. Budapest, 2003, Osiris.

³⁰ 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [28]–[41].