

Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola

Kovács Ildikó

**Az állam gazdasági szférába való beavatkozási lehetőségeinek jellemzői az
Alaptörvény tükrében**

Doktori értekezés tézisei

Témavezető:
dr. habil. Tilk Péter,
egyetemi docens

Pécs

2022

TARTALOMJEGYZÉK

1. A KITŰZÖTT KUTATÁSI FELADAT ÖSSZEFOGLALÁSA	3
2. ALKALMAZOTT KUTATÁSI MÓDSZEREK, ELEMZÉSEK RÖVID LEÍRÁSA, A FELDOLGOZÁS MÓDSZEREI	5
3. AZ ELVÉGZETT KUTATÁS, TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA, A KUTATÁS EREDMÉNYÉNEK HASZNOSÍTÁSA	7
AZ ÉRTEKEZÉS TÉMAKÖRÉHEZ KAPCSOLÓDÓ PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE	13

1. A KITŰZÖTT KUTATÁSI FELADAT ÖSSZEFOGLALÁSA

1) A témaválasztás indokoltsága

Hazánk gazdasági alkotmányjogában 2011. évben új időszámítás kezdődött Magyarország Alaptörvénye¹ (2011. április 25.) elnevezésű, új alkotmányának megszületésével, amely megalkotásakor² a XXI. században felmerült kihívásokra, válsághelyzetekre adandó válasz potenciálját az alkotmányozó hatalom felismerte és megragadta, mivel jelentős és eddig hiányzó rendelkezéseket alkotmányi szintre emelt (például az egyes alapjogokhoz tartozó elvitathatatlan, lényegi alkotmánybíróági értelmezések, pénzügyi rendelkezések köre stb.), más elemeket pedig elhagyott (például szocialistának minősülő ragadványokat). A disszertáció tárgyának kiválasztásakor több különböző szempont nyújtott számomra motivációt, melyek közül a fő vezérmotívum, hogy *személyes érintettségem* is fennáll a választott tárgykör egyik szegmenséhez, ugyanis az állam- és jogtudományi képzés keretében az Alkotmánybírószágon töltöttem kötelező szakmai gyakorlatom. Amikor is a fogyasztói kölcsönszerződésekkel, a 2008-as nagy világválságból burjánzó jogi problémák állami rendezésével kapcsolatos jogalkotói aktus vonatkozásában felmerült alkotmányossági aggályok alkotmánybíróági megítélése volt napirenden, s azok az élmények oly intenzíven és meghatározóan tudatosították a téma iránti szakmai, széleskörű érdeklődésemet, hogy egyértelművé vált számomra a jelen doktori értekezés témájának aktualitása, „közéleti relevanciája”, s mint olyan *a tudomány és különösen a hétköznapi ember számára is fontos, kurrens és érdekes jellege*. Ugyanakkor törekedtem arra, hogy a kérdéskör ne egy szellemtörténeti túlárzott téma legyen, amelyről már megannyi tanulmány és monográfia is született.

2) A kutatási feladat rövid összefoglalása

A doktori értekezés tárgya az állam gazdasági szférába való beavatkozási lehetőségeinek és azok jellemzőinek bemutatása az Alaptörvény tükrében, amelyhez, azaz az állam és a gazdaság viszonyának vizsgálatakor szükségessé válik az alkotmány gazdasági rendre vonatkozó rendelkezéseinek elemzése is, mivel az állam egyes feladatai a gazdasági területen annak

¹ Magyarország Alaptörvénye 2012. január 1-jén lépett hatályba.

² 2010 nyarán kezdődött a jogalkotói munka, de facto 2011. március 14-én kezdődött, amikor a tervezet (T/2627 Magyarország Alaptörvénye) az Országgyűlés elé került. (letöltés ideje: 2019. 02. 22. <https://www.parlament.hu/irom39/02627/02627.pdf>)

szerepvállalásától függ, s így az állami feladatok megvalósítása megköveteli az állam gazdasági szerepvállalása fő irányainak előzetes – alkotmányos – tisztázását³.

Mivel az Alkotmányt 2012-től felváltotta az Alaptörvény, amely eredményezett a vonatkozó alapvető jogok, alkotmányi garanciák terén – hol kisebb, hol nagyobb tartalmi – módosulásokat, az Alkotmánybíróság belekényszerült olyan helyzetekbe, amikor az általa ténylegesen nem ellenőrizhető jogalkotói érveket akár tényként fogadja el („nyomás közérdek”, „nemzetbiztonsági szempontok” stb.). Mindezzel összefüggésben az a vizsgálni kívánt kérdés is felmerül, hogy az állam jogalkotóként milyen szabadságot élvez akkor, amikor egyes alapvető jogokat és alkotmányos értékeket, jogos várományokat korlátoz a közérdekre hivatkozással? Másként fogalmazva, az Alkotmánybíróság miként képes (képes-e egyáltalán) valóságos feltételekhez kötni az állam jogszabályi aktusainak alkotmányosságát?

Ennek vizsgálata magában foglalja a témakör jogelméleti meglapozását, a releváns jogszabályi rendelkezések, valamint azok alkotmányossági megítélésének eredményét, azaz az egyes ügyekben meghozott alkotmánybírósági döntéseket és elemzésüket, annak összehasonlítását és az alapjogvédelem terén megvalósuló konvergencia és divergencia kérdéseit. Összeségében tehát az Alaptörvény hatályba lépését követő hazai alapjogvédelem alakulásának áttekintése, összevetése és összefüggés rendszerének holisztikus⁴ vizsgálata a disszertáció célja.

3) A disszertáció célkitűzése

A doktori értekezés célkitűzése, hogy az Alaptörvényben szabályozott és a gyakorlati életben megjelenő gazdasági alkotmány bemutatását és elemzését a XXI. században az államtól elvárt szerepvállalás tekintetéből végezze el. Az értekezés alapvetően a gazdasági alkotmányjog területén az egyes alkotmányos (alap)értékek és alapjogok védelmi szintjének alkotmányos védelmének magyarországi gyakorlatára fókuszál az Alaptörvény tükrében, ám a magyar Alkotmánybíróság határozatai mellett az annak irányt mutató, strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága⁵ (EJEB) és a luxembourgi Európai Unió Bírósága⁶ (EuB) egyes döntéseire is kitérek a megfelelő helyen anélkül, hogy ezen bírói fórum gyakorlatának részletes

³ Petrétei József: Jogállam és hatalommegosztás. In: Válogatott fejezetek a rendszeres alkotmánytan köréből (Szerk. Kiss László). Pécs, Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1996. 22-23. o.

⁴ Azonban meg kívánom jegyezni, hogy azon kevésbé jelentékeny alkotmánybírósági döntések bemutatását és elemzését nem végzem el, melyek súlya a főbb határozatok árnyékában nem minősülnek relevánsnak, ugyanis a disszertáció formai kerete, terjedelme miatt azok elemzése nem lehetséges. Kizárólag ott és annyiban hivatkozom rájuk, ahol a téma teljességéhez az nélkülözhetetlen.

⁵ European Court of Human Rights

⁶ European Court of Justice

ismertetésére sor kerülne⁷. Ennek legfőbb oka, hogy az utóbbi két bírói szervezet határozatai – az ezeket létrehozó nemzetközi egyezményekből következően – jogilag is kötelezőek Magyarországra nézve, azonban a döntések végrehajtásának kikényszerítése külön értekezés elemzésének adhat témát.

Kutatásom célja hármas volt: egyrészt a hazai és külföldi gyakorlat segítségével az egyes alapvető jogokkal kapcsolatos jogi alapfogalmaink tisztázása, másrészt a doktori értekezésben példákkal (jogszabályokkal és az Alkotmánybíróság döntéseivel) szemléltetve annak bemutatása, hogy a jogalkotó gyakran formálisan teljesítendő alkotmányossági parancsként értelmezi a „közérdekre” való hivatkozást. Harmadrészt, megkerülhetetlen volt, a téma komplex módon történő feldolgozásához annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy van-e alkotmányosan releváns feloldása a kialakult helyzetnek.

A disszertáció célja tehát, hogy átfogó képet adjak az állam gazdasági szférába való beavatkozási lehetőségeinek jellemzőiről hangsúlyosan a magyar alkotmánybírósági gyakorlat tükrében, mindezt dogmatikai és kritikai elemző módszerek segítségével holisztikus módon értékeljem, rámutassak azok esetleges ellentmondásaira, hiányosságaira, és így etekintetben a jövőre nézve, de lege ferenda javaslatokat fogalmazzam meg.

2. ALKALMAZOTT KUTATÁSI MÓDSZEREK, ELEMZÉSEK RÖVID LEÍRÁSA, A FELDOLGOZÁS MÓDSZEREI

A disszertáció az állam gazdasági szférába való beavatkozási lehetőségeinek jellemzőit vizsgálja. Értekezésem primer és szekunder források alapulvételével készült: primer forrásokként az alkotmánybírósági határozatok elemzése mellett igyekeztem a témában született legjelentősebb külföldi gyakorlatokat/tanulmányokat is beépíteni. Így a disszertáció az esetjogi megközelítést priorizálja azzal, hogy egyéb releváns jogi dokumentumokat, szerződéseket, jogszabályokat, jelentéseket is vizsgáltam. Ami a szekunder forrásokat illeti, a kutatás során mára jelentékennyé vált magyar szakirodalom teljes körű feldolgozására törekedtem (a disszertáció megírásához számos könyv, tanulmánykötetben megjelent mű, folyóiratcikk szolgáltatott alapot) s a külföldi, belföldi jogirodalom eredményeit egyaránt igyekeztem figyelembe venni és szintetizálni. Igaz ugyanakkor, hogy a magyar források valamelyest túlsúlyban vannak, amely a témakör kiemelt hazai (magyar) aspektusának

⁷ E fórumoknak a gyakorlatára vázlatosan is külön részt szentelek.

relevanciájából is adódik. A szakirodalom hivatkozásánál nyomtatott és internetes forrásokat egyaránt felhasználtam.

Az alkalmazott módszerek tekintetében a dogmatikai elemző és a leíró módszerek mellett kiemelt hangsúlyt fektettem a doktori értekezés adott pontjain az összehasonlító módszerre is, így az értekezésben egyszerre van jelen a leíró módszer, a dogmatikai alapú szintézis és következtetés módszere.

A dolgozat (általános közgazdasági) megalapozásaként nem lehet kihagyni a tárgykör fundamentumának tekinthető gazdasági alkotmány fogalmának, valamint annak tartalmára és a gazdaságban vállalt állami szerepvállalás fejlődéstörténetére vonatkozó közgazdaságtani alapvetések felvázolását, amely a(z) (gazdasági) alapjogok alapjogi rendszerben történő elhelyezéséhez és elemzéséhez is segítséget nyújt. Az első részben tehát az állami szerepvállalás fejlődéstörténetét, a gazdasági rend, gazdasági rendszer fogalmakat tisztázza, valamint körül járja a piacgazdaság főbb jellemzőit. Az értekezés e részében számos helyen a közgazdaságtani szakirodalomra támaszkodtam, ugyanakkor azzal kapcsolatban mélyreható elemzést nem kívántam végezni. A doktori értekezés második részben elvégeztem a kardinális kérdéskörök tekintetében született jogszabályi megoldások, valamint azok hátterének bemutatását, valamint az Alkotmánybíróság által hozott döntések elemzését. A harmadik részben, mivel kétéves periódusról lévén szó, nem lehet eliminálni a téma szempontjából a minősített időszakban, veszélyhelyzetben történt jogalkotói aktusok számbavételét, illetve azokkal összefüggésben született döntések elemzését sem. Az értekezést a főbb következtetéseket, javaslatokat összefoglaló utolsó rész zárja, e fejezetet azonban sorszámozással már nem láttam el.

Az aktuális vizsgálati rendszer hatékonyabbá tétele érdekében javaslataim megfogalmazásában nagy segítséget nyújtott „A jó kormányzást megalapozó közszolgálatfejlesztés” című kiemelt projekt támogatásával, az Államszervezési és kormányzási kihívások Magyarországon az Alaptörvény hatályba lépését követően című Államtudományi Műhely projektben való részvételem, valamint a jelentékeny szakmai tudással rendelkező szakemberekkel folytatott konzultációk sorozata.

3. AZ ELVÉGZETT KUTATÁS, TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA, A KUTATÁS EREDMÉNYÉNEK HASZNOSÍTÁSA

1) A tudományos eredmények rövid összefoglalása

A doktori értekezés az állam gazdasági szférába való beavatkozási lehetőségeinek jellemzőit vizsgálja az Alaptörvény hatályba lépését követően. Mivel az utóbbi évtizedben hozott szabályozások vonatkozásában az Alkotmánybírósághoz előterjesztett indítványokban kifogásolt rendelkezések alkotmányossági megítélésének lényegi kérdése tulajdonképpen az állam gazdasági szerepvállalása volt, a doktori értekezés kardinális vezérfonalának felfejtésekor abból kell kiindulni, hogy az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában az állam gazdasági téren való funkciójával (az állam gazdasági szerepvállalásával összefüggésben a gazdaságpolitikához való viszonyával) kapcsolatban *milyen elvi éllel kifejtett elveket/alkotmányos tételeket fektetett* le. Az állam gazdaságpolitikához való viszonyát illetően az alapokat általánosságban a 33/1993. (V. 28.) AB határozat rakta le, amely kimondta, hogy [...] Az Alkotmány – a piacgazdaság deklarálásán túl – gazdaságpolitikailag semleges. Az Alkotmányból az állami beavatkozás nagysága, ereje, még kevésbé annak tilalma, ... közvetlenül nem vezethető le. Az állam gazdaságpolitikájának meghatározása terén ... igen nagy a jogalkotó szabadsága, az Alkotmánybíróság kompetenciája pedig igen korlátozott”. (ABH 1993, 247, 249–250.)

E megállapításokat az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában továbbfejlesztve rögzítette, hogy „[a] piacgazdaság közvetlen jellemzőjeként az Alkotmány csak annyit tartalmaz, hogy benne a köztulajdon és magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Az Alkotmány egyébként nem kötelezi el magát a piacgazdaság semmilyen tartalmi modellje mellett. [...] Az Alkotmánybíróság ezért elvontan, általános ismérvvvel csak a szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami beavatkozás kritikus nagyságát, amelynek túllépése már – a piacgazdaság sérelme miatt – alkotmányellenes. Az a beavatkozás minősíthető így, amely fogalmilag és nyilvánvalóan kizárná a piacgazdaság létét; például az általános államosítás.

A kimunkált tételeket az egyes nagy értékű vagyontárgyakat terhelő adókról szóló 8/2010. (I. 28.) AB határozatban azzal egészítette ki, hogy a gazdaságpolitika meghatározása alkotmányossági kérdéssé akkor válik, ha a gazdaságpolitika konkrét jogszabályi megvalósítása alkotmányos jogot sértő vagy diszkriminatív módon történik. [59/1995. (X. 6.) AB határozat,

ABH 1995, 295, 300.]” (ABH 2010, 23, 54.) A piacgazdaság alkotmányjogilag tényvé vált és program maradt, másrésztől annak fenntartása és védelme egyben folyamatos alkotmányos feladat is, amelyet a gazdasági versenynek az Alkotmányban, 2012. évtől az Alaptörvényben is előírt támogatásával, de mindenekelőtt az egyes alapjogok érvényesítésével és védelmével lehet és kell az államnak megvalósítania.

Az elmúlt évtizedben a jogalkotó a gazdaság több ágazatában alakított ki új alapokon nyugvó, a korábbtól eltérő szabályozási rendszereket, amelyek az ágazattal érintett egyes szereplőket negatívan érintettek, s az ágazati jogszabályok (módosítások) elfogadását követően várható volt, hogy a jogi rendezés által hátrányosan érintettek (játékautomatákat üzemeltetők, dohányterméket árusítók, takarékszövetkezetek, bankok stb.) köre élni fog az Alaptörvényben és nemzetközi egyezményekben garantált jogával, és minden lehetséges fórumon eljárást kezdeményez annak érdekében, hogy a rá hátrányos előírásokat valamilyen módon semlegesítse, semlegesíttesse.

Az Alaptörvény negyedik módosítása, annak 19. cikkében – a záró rendelkezések között – kimondta, hogy „Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybíróági határozatok hatályukat veszítik”. Az Alkotmánybíróóság azonban hamarosan egyértelművé tette, hogy ahol a korábbi Alkotmány alkalmazásával összefüggésben hozott határozatai az új Alaptörvény hatálybalépését követően is relevánsak maradtak, ott alkalmazza a testület korábban kimunkált értelmező tételeit. (Lásd a 13/2013. (VI.13.) AB határozatot.)

A tulajdonhoz való alapvető jog alkotmányos védelmével, illetve az alapvető jog korlátozásának alkotmányos feltételeivel kapcsolatban az Alaptörvény XIII. cikke érdemben nem tér el az Alkotmány korábban 13.§-ában foglaltaktól, azonban az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróóság tulajdonhoz és az állam gazdasági szférában betöltött szerepvállalásának mértékéhez való viszonya érezhetően átalakult.

Az Alaptörvény hatálybalépésével a változás nem annyira az alkotmányossági feltételekben, mint inkább abban érhető tetten, hogy a jogalkotó a korábbiakhoz képest jóval nagyobb számban élt a tulajdonhoz való jog – törvényi úton történő – erőteljes megterhelésével: az állami beavatkozás tárgya jellemzően nem hagyományos dolgok (ingatlanok) voltak, hanem az egyes gazdaságilag jelentős piacokon üzleti tevékenységet folytató szereplők jogosítványainak (jogi, de legalábbis közgazdasági értelemben a vagyoni értékű jogainak) az elvonásában nyilvánult meg. A törvényhozó tartós szerződési jogviszonyokban lépett fel alakítólag; esetenként a

jogviszony egyik szereplőjének (fogyasztó) védelmében, máskor inkább a közérdekre, nemzetgazdasági megfontolásokra hivatkozással kötelezett vállalkozásokat a piac elhagyására.

Mindehhez az is kellett (legalábbis részben), hogy a jogalkotó hozzáállása is megváltozzon. Több olyan megoldásra váró problémakör, válság is felmerült az utóbbi évtized során, melynek megoldását a törvényhozó az erőteljes jogi beavatkozás eszközével törekedett rendezni, és az adott problémát ezzel gyorsan és bizonyos szempontból hatékonyan kezelni. Ilyen esetekben gyakran kellett választani az elhúzódó, ám az alkotmányos garanciáknak megfelelő megoldások kimunkálása, illetve a probléma gyors, effektív megoldása között; utóbbi esetben az alkotmányos garanciák kevésbé markáns figyelembevételével.

Az állami beavatkozások ezekben az esetekben mindig rendelkeztek a jogalkotó által megfogalmazott indokokkal: hol erőteljesebb, meggyőzőbb érvekkel, hol kevésbé elfogadható argumentumokkal. Egyes esetekben a beavatkozást alátámasztó indokok nem kellően meggyőzőek a jogalkotó által gyakran hivatkozott közérdek, gazdasági szükséghelyzet, nemzetbiztonsági kockázat stb. kategóriákra történő hivatkozása; ezért ezeket az Alkotmánybíróság is meglehetősen ellentmondásosan tudta csak „megítélni” döntéseiben.

Az állam gazdasági téren való szerepvállalásának átalakulása nemcsak a jogalkotói, hanem az azt megítélő alkotmánybírósági gyakorlatban is tetten érhető. Maga az Alkotmánybíróság korábbi elnöke, Lenkovics Barnabás is több alkalommal nyilatkozott akként, hogy ebből kifolyólag az Alkotmánybíróság szerepfelfogásának is változnia kell, és a gazdasági szükséghelyzet miatt át kell értékelni a korábbi gyakorlatot.

Ez az állam általi, az Alaptörvény hatályba lépését követően a gazdasági élet egyes alrendszereiben bekövetkező szektor-átstrukturálások alkotmányossági megítélésének kérdése, lényegében mára az állam gazdasági szerepvállalásának indokoltságában, mértékében és módjában; azaz a szükségessége és arányossága megmérettetésében merül ki. Mindezt kutatom a normál jogrendben hozott, a téma szempontjából nagy relevanciával bíró (teljesség igénye nélkül: szerencsejátékkal kapcsolatos szabályozással, a devizahitelekkel kapcsolatban, a takarékszövetkezet-integrációval, valamint a trafiktörvény és a quaestor-ügyek stb. vonatkozásában hozott), illetve mára jelentős terjedelművé vált minősített időszaki, azaz a veszélyhelyzeti jogalkotó által alkalmazott jogi aktusokat megítélő alkotmánybírósági döntések vonatkozásában.

Mindazonáltal az egyes alapvető jogok, alkotmányos értékek, alapelvek jogalkotói megterhelésekor fontos a jogdogmatikai rendszer tisztázása, s e körben a fejezetekben elhelyezésre kerültek a jogi terminus technicusok terminológiai kifejtései is.

Az egyes alapvető jogok, alkotmányos alapelvek és értékek külön fejezetekben kerültek feldolgozásra a fenti sorrendben történő döntések meghozatalának mentén, s így rajzolódik ki az alkotmánybíróság gyakorlatának íve, amely tulajdonképpen a vizsgálat egyik fő szegmense.

A doktori értekezés második részében található, elvégzett kutatás eredményeként álláspontom szerint az *Alaptörvény rendelkezéseit bővíteni lehetne a korlátozás lehetőségének konkretizálható kategóriáival*, mint szükséges közérdekű esetek beiktatásával például közrend, közegészség, közérkölc, köznyugalom stb.⁸ Emellett szükséges lehet az Alaptörvény alapjogi rendelkezései, illetve az európai emberi jogvédelmi rendszer normái közötti még tökéletesebb összhang megteremtésére törekedni⁹. Ezzel összefüggésben pedig a jogszabályok elemzése felveti annak szükségét, hogy az Alkotmánybíróságnak ki kellene (ki kellett volna) mondania, hogy például a tulajdonhoz való jog érdemi korlátozásához, illetve a szerződéses viszonyokba való beavatkozáshoz nem elegendő, ha a kérdéses jogszabály preambuluma, normaszövege vagy az indokolása a jogalkotás magyarázataként a „közérdekre”, annak védelmére, az azzal összefüggő célok teljesítésére hivatkozik. Ezért az alapvető jog korlátozásának indokoltságát a jogalkotón számonkérhető feltételek, így közgazdasági, statisztikai természetű elemzések, előzetes, utólagos hatásvizsgálatok stb. teljesítéséhez kellene kötni.

A doktori értekezés eredménye alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság három évtizedes létezése óta adósa maradt – álláspontom szerint – egy következetes *piacgazdasági teszt* felállításával, s ezáltal kontrollálni tudta volna (képes lenne) az állam gazdasági beavatkozásait. Mindez különös fontossággal és hangsúllyal bírna a veszélyhelyzeti jogalkotás során tett aktusok alkotmányossági megítélése körében, hiszen egy ilyen kontroll még nem jelentené a kormányzattól a gazdaságpolitikai célok, feladatok és felelősség átvételét.

⁸ Ádám Antal: Az alkotmányi értékek fejlődési irányairól. JURA, 2002. 1. sz. 13.

⁹ A disszertációban kifejtésre kerültek azok az esetek, amelyekben a jogvédelem eltér egymástól például trafikügyben hozott döntések.

A fentieket összegezve, a következők állapíthatók meg:

1. Az elmúlt évek során hozott jelentősnek mondható alkotmánybíróági határozatokban az Alkotmánybíróságnak az alapoktól indulva kellett volna építkezni az Alaptörvény által új szabályozási rendszerbe helyezett alapjogok, alapelvek tekintetében, ezzel szemben tekintettel arra, hogy ez nem történt meg, bizonyos alapjogokkal összefüggésben észrevehetően tapasztalható a Testület általi, a korábban biztosított védelmi szintről való visszalépése (lásd például a tulajdonhoz való jog elemzésénél).

2. A hazai és nemzetközi alapjogvédelem közötti összhang veszít értékállóságából a 61/2011. (VII. 13.) AB határozatban foglaltak ellenére, amely határozat pedig elvi élel mondta ki, hogy „az 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 lehetne alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje” (lásd 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás V. rész 2.2. pontja.)

3. A hazai jogvédelem szintje alakulásának következménye, hogy javarészt *in concreto jelleggel* és esetről esetre vizsgálódva érthető meg a korreláció (az állami beavatkozás mértéke és az alkotmányossági megítélés kérdése között).

4. Az Alaptörvény rendelkezéseit bővíteni lehetne a korlátozás lehetőségének konkretizálható kategóriáival, mint szükséges közérdekű esetek beiktatásával például közrend, közegészség, közérkölc, köznyugalom stb.

5. Elvárásként fogalmazható meg, hogy a közérdekre való hivatkozás háttérét a jogalkotó köteles legyen kidolgozni, és megfelelő részletességgel kialakítani, valamint, hogy a közérdekre hivatkozást milyen módszerekkel, megoldásokkal, részletes statisztikai adatokkal, vizsgálatokkal lehet ellenőrizhetően megtenni. Ugyanis ez a jogi háttér már alapját adhatná az alkotmánybíróági vizsgálat során annak, hogy a konkrét ügyben tett jogalkotói hivatkozást elfogadja, avagy sem. A vizsgált esetekben a jogalkotó nem támasztotta alá ilyen irányú érvelését egy esetben sem.

6. Az alapjogvédelem koherenciája és a jogbiztonság érdekében szükséges lenne a közérdek tartalmának ellenőrzése körében a 5. pontban leírt módszerek, adatok kötelező nyilvánosságra

hozatala, s mint olyan tartalmi kontrollt jelenthetne. Mindezt a jogalkotó általi kötelező előzetes és utólagos hatásvizsgálat részletes kidolgozásával és annak bemutatásával lehet és kell igazolni.

7. A normál időszaki helyzetben, azaz a békeidőben történő állami szerepvállalás jellemzőjeként kirajzolódó szerepmodell azt mutatja, hogy hazánkban alkotmányjogi értelemben is erős kormány van, amelynek alkotmányjogi mozgástere igen tág: így az erős kormány jóval kevesebb ellenállással találkozik – különösen a minősített időszaki, veszélyhelyzet során – a gazdasági jogalkotás során kirajzolódó beavatkozás terén¹⁰.

8. Az Alaptörvény különleges jogrendi szabályai a veszélyhelyzet idejére a Kormányt hatalmazzák fel arra, hogy határozza meg azokat az intézkedéseket, amelyek a veszélyhelyzet leküzdéséhez, a normális működés helyreállításához szükségesek, ugyanakkor a veszélyhelyzet idején ezeknek az intézkedéseknek a politikai kontrollját az Országgyűlés, alkotmányossági kontrollját az Alkotmánybíróság látja el, amelynek működése különleges jogrend idején sem korlátozható [Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés]¹¹. Noha az Alaptörvény megteremti a kontrollmechanizmusokat különleges jogrend esetén is, az Alkotmánybíróság vonatkozásában a jelen disszertációban bemutatott döntések (nem kellően részletes indokolás például adott megállapítások érvekkel történő alátámasztásának hiánya, jogalkotói indokolás szó szerinti átvétele stb.) elemzése során tapasztaltak szerint, funkcióját tekintve minősített időszaki helyzetben különösen fontos garancia lenne a szigorú, koherens alkotmányos kontroll.

9. Az Alkotmánybíróság következetes *piacgazdasági teszt* felállításával kontrollálni tudta volna (illetőleg képes lenne) az állam gazdasági beavatkozásait. Mindez különös fontossággal és hangsúllyal bírna a veszélyhelyzeti jogalkotás során tett aktusok alkotmányossági megítélésében.

2) A tudományos eredmények hasznosításának a lehetősége

A disszertáció hipotézisei alkalmasak lehetnek a jelenlegi alapjogvédelmi rendszer áttekintő összefoglalására az e témát tudományosan művelők számára, ezenfelül egyfajta számvetést is tartalmaz a gazdasági szférában történő jelenlegi (utóbbi dekádban) állami szerepvállalás

¹⁰ Lásd e témában még Stumpf István: Erős állam – alkotmányos korlátok. Századvég Kiadó, Budapest, 2014. 219. Stumpf az Alaptörvény globális vizsgálatakor arra jutott, hogy a hatalmi rendszer tagadhatatlanul mozgásban van, amelynek következtében egyes hatalmi góccok elhalványulnak, mások megerősödnek.

¹¹ 23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [27] bekezdése

kérdéseiről. Következtetései, javaslatai pedig hasznosíthatók lehetnek nemcsak a jogtudomány, hanem az alapjogvédelmi döntéshozók számára is.

AZ ÉRTEKEZÉS TÉMAKÖRÉHEZ KAPCSOLÓDÓ PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE

1. Kovács Ildikó: A devizahitelekkel kapcsolatos szabályozás és a jogbiztonság alaptörvényi elve, JURA 2015: 2 pp. 91-99., 9 p. (2015)
2. Kovács Ildikó: Egyes alaptörvényi elvek megjelenése a devizahitelekkel kapcsolatos szabályozás alkotmánybíróági megítélésében, Magyar jog, MAGYAR JOG 62: 10 pp. 593-603., 11 p. (2015)
3. Tilk Péter, Kovács Ildikó: Gondolatok a kellő felkészülési idő számításának kezdőpontjáról, JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY 70: 11 pp. 549-555., 7 p. (2015)
4. Ildikó Kovács, Péter Tilk: „Problems in the interpretation of the required preparation time in the practice of the Hungarian Constitutional Court”, Pravo i Politika (2016)
5. Ildikó Kovács: Regulations concerning foreign currency loans and the constitutional principle of legal certainty, JURA 2017/2.
6. Kovács Ildikó: A takarékszövetkezet-integráció egyes kérdései az Alaptörvény tükrében, JURA 2018/1.
7. Ildikó Kovács: Certain issues of the integration of savings cooperatives in the light of the Fundamental Law of Hungary, JURA, 2018/2. 24. évfolyam
8. Ildikó Kovács: The new economic role of the state in terms of the Fundamental Law, JURA 2019/1.
9. Ildikó Kovács: Constitutionality issues of the Tobacco Shop Act in the light of the Fundamental Law of Hungary, JURA 2019/2.
10. Kovács Ildikó: Az állami gazdasági szerepvállalásának jellemzői különleges jogrend idején, JURA, 2022, (megjelenés alatt)