

SÁRCSEVITY BEA

A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁS SZABÁLYOZÁSA A MAGYAR ÉS A SZERB ALKOTMÁNYBAN A 2. VILÁGHÁBORÚ UTÁN

A tanulmány azt vizsgálja, hogy miként változott Szerbia és Magyarország 2. világháború utáni alkotmányában a nyugdíjbiztosítás szabályozása. Az összehasonlító elemzés célja, hogy a két volt szocialista ország alkotmányainak változásait nyomon követve feltérképezze a szociális jogok alkotmányos garantálásának alakulását és feltárja az esetleges nemzetközi jogi különbségeket. A magyar és a szerb alkotmány a 2. világháború után azonos szellemiségben született, de idővel különböző irányba fejlődtek, ami megmutatkozik a nyugdíjbiztosítás szabályozásában is. A kronologikus logikát követő tanulmány három részre oszlik: először a második világháborút követő államszocializmus, majd a 90-es években lezajló rendszerváltás, végül a 2000-es évek utáni változások bemutatása történik az alkotmánymódosítások és az alkotmánybíróági állásfoglalások alapján. A szerző ennek során kimutatja, hogy egy-egy időszak politikai, társadalmi sajátosságai hogyan és mennyire befolyásolták a társadalombiztosítás tágabb vagy szűkebb szabályozását a két ország alkotmányában.

Bevezetés

A tanulmányban Szerbia és Magyarország alkotmánymódosításait és az alkotmánybíróságok állásfoglalásait elemeztem a 2. világháború utántól napjainkig. Nem törekedtem Szerbia és Magyarország alkotmányának teljes körű összehasonlítására, csupán a társadalombiztosítás és ezen belül is az öregségi nyugdíjbiztosítás – az időskori szociális biztonsághoz való jog érvényesülését elsődlegesen biztosító intézmény – alkotmányi szabályozásának áttekintésére vállalkoztam. A két ország összehasonlításáról – ezen belül szociálpolitikai jellegű komparatív vizsgálatáról – eddig kevés tanulmány született. Ennek egyik oka kétségtelenül

nül az, hogy Szerbiát sokszor nehézkes egy-egy adott kategóriába besorolni.¹ Az elemzés kiindulópontja egyrészt az volt, hogy jóléti rendszerük kialakításakor Szerbia és Magyarország is a német típusú konzervatív bismarcki modellt követték.² A társadalombiztosítással széles társadalmi kockázati közösséget kívántak kialakítani, amelyhez elengedhetetlen volt az állami szerepvállalás, és annak alkotmányos alapjoggá válása. Másrészt a két ország alkotmányai a második világháborút követően a közös szocialista eszme hatása alatt íródtak, de idővel különböző fejlődési irányt vettek. A tanulmány felvázolja azt a fejlődési útvonalat, amelyet Szerbia és Magyarország az államszocializmustól napjainkig követett. A dolgozat felépítése a főbb rendszerváltozásokat követi, így három részre osztható: a második világháborút követő államszocializmusra, az azt követő 90-es években lezajló rendszerváltásra, és végül a 2000-es évek időszakára. E korszakok főbb alkotmánymódosításait és az alkotmánybíróságok állásfoglalásait fogom elemezni.

A második világháború utáni időszak

A második világháborút követően „*a szovjet modellt „építő” ún. szocialista államok a 19. század legnagyobb hatású szocialista tanítását, a gyakorlati politika szerint Lenin által alapvető pontokon átdolgozott marxi elméletet igyekeztek megvalósítani.*” (Mezey B. – Sente Z. 2003: 463) A Jugoszláv Szövetségi Népköztársaságot alkotó tagállamok föderatív alapokon szerveződő szocialista államot alapítottak. Annak ellenére, hogy a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság (a továbbiakban: Jugoszlávia) nem kötelezte el magát a Szovjetunió irányába, az 1946. január 31-én elfogadott alkotmány az 1936-os szovjet alkotmány mintájára készült el, csakúgy, mint a Magyar Népköztársaság 1949. évi XX. törvénye, a Magyar Népköztársaság Alkotmánya. Mindkét alkotmány a népköztársaság államformáját rögzíti, amely „*a munkások és a dolgozó parasztok állama. Minden hatalom a dolgozó népé, a termelési eszközök zöme társadalmi tulajdonként az állam kezében van*”. (Trócsányi L. – Schanda B. 2010: 49)

¹ Szerbia térképe történelme során számtalanszor változott. A Vajdaságot a trianoni békeszerződés csatolta Szerbia területéhez. A Szerb-Horvát-Szlovén Királyság 1929-ben felvette a Jugoszlávia nevet. 1943. november 29. és december 4. között az ország neve Demokratikus Föderatív Jugoszláv Köztársaság volt. Ezt követően 1945-ben alakult meg a kommunista Jugoszlávia, amely 1946-tól a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság nevet viselte, és Szerbia, Horvátország, Szlovénia, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Montenegró alkotta. Az ország neve 1963-tól Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság lett. 1992-re Jugoszlávia felbomlott, a tagköztársaságokból független államok jöttek létre. A délszláv háborút követően 2003-ban Szerbia és Montenegró megalapította a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságot. 2006-ban Montenegró kikiáltotta a függetlenségét. Szerbia az államszövetség felbomlását követően Szerb Köztársaság néven létezik tovább.

² A Szerb-Horvát-Szlovén Királyságban 1922-ben fogadták el az első Szociális biztosításról szóló törvényt, amely alapját az Osztrák-Magyar Monarchia egykori területén hatályban lévő jogszabályok alkották. (Radenković 2015: 235)

Az ún. sztálini alkotmány a polgári demokráciákkal ellentétben nem fogadta el az emberi jogokat, hanem megteremtette az állampolgári jogokat³, továbbá nagyobb hangsúlyt fektetett a gazdasági, a szociális és kulturális jogok deklarálására. Az állampolgári jogok legnagyobb része munkaviszonyhoz volt kötve. A szociális biztonság megteremtése a társadalombiztosításon keresztül az egyik alapvető joga volt minden dolgozó állampolgárnak.

A Magyar Népköztársaság Alkotmánya

Az 1949. évi XX. törvény, a Magyar Népköztársaság Alkotmánya VIII. fejezetének 47. §-a foglalja magában a szociális biztonsághoz való jogot, amely kimondja, hogy: „a Magyar Népköztársaság védi a dolgozók egészségét és segíti a dolgozókat munkaképtelenségük esetén”, ezt „a védelmet és segítséget széles körű társadalombiztosítással és az orvosi ellátás megszervezésével valósítja meg”.

A Magyar Népköztársaság Alkotmányát 1949-től 1989-ig több ízben is módosították, részben át is dolgozták. A „felpuhuló” diktatúra hatására a Magyar Népköztársaság 1972. évi I. törvénye módosította az 1949. évi XX. törvényt. Ez után a Magyar Népköztársaság Alkotmányának VII. fejezete az állampolgárok⁴ alapvető jogairól és kötelezettségeiről szól. Az 54. § deklarálja az emberi jogokat⁵, az 57. és 58. § pedig különválasztja a szociális jogokat az egészségügytől. Az 58. § rögzíti, hogy a Magyar Népköztársaság „állampolgárainak öregség, betegség és munkaképtelenség esetén anyagi ellátáshoz van joguk”, amelyet az állam „társadalombiztosítás keretében és a szociális intézmények rendszerével” biztosít. Az alkotmány meghatározza, hogy mit és milyen intézményrendszerrel kíván ellátni.

³ Az állampolgári jogokat az állam csak a dolgozók számára adományozta és bármikor visszavonhatta. A szocialista országok a Nyugattal szembeni felsőbbrendűségüket kísérelték meg e jogokkal bizonyítani. A valóságban azonban pl. a munkához való jog nem csak lehetőség, hanem kötelezettség is volt, nemtől függetlenül.

⁴ Az 1949. évi XX. törvényben a VII. fejezet nem tartalmazza az állampolgárok alapvető jogait, csak jogokat és kötelezettségeket említ, illetve az 1972-es alkotmányhoz képest nem az állampolgárok kifejezést használja, hanem a dolgozó polgárokét.

⁵ Az emberi jogokat megkülönböztetjük az állampolgári jogoktól. Az emberi jogok olyan alapvető jogok, amelyek az állam területén tartózkodó minden egyént megilletnek, az állampolgári jogokat ezzel szemben az adott állam állampolgárai élvezhetik. Láthatjuk, hogy az 1972-es alkotmány már nem utasítja el az emberi jogokat, de nem is tanúsít nekik nagy jelentőséget, hiszen az 54. § első szakasza kijelenti, hogy a „Magyar Népköztársaság tiszteletben tartja az emberi jogokat”, de nem részletezi, hogy milyen jogokat ért ez alatt, és arra sem tér ki, hogy azok miként nyerhetnek legitimitást. Az 54. § második szakasza már állampolgári jogokról szól, amelyeket „a szocialista társadalom érdekeivel összhangban kell gyakorolni” és kijelenti, hogy „a jogok gyakorlása elválaszthatatlan az állampolgári kötelezettségek teljesítésétől”.

A jugoszláv alkotmány

A Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság 1946-os Alkotmánya szűkszavúan foglalkozik a szociális biztonság kérdéskörével. A 20. cikkely kimondja, hogy az állam gazdasági és egyéb intézkedésekkel segíti a dolgozó nép szakszervezetekbe való tömörülését, védelmezi azok munkajogait (bérezés, fizetett szabadság, munkafeltételek ellenőrzése stb.), megfelelő lakáskörülményeit és szociális biztonságát. A cikkely külön bekezdésben kiemeli, hogy a foglalkoztatott kiskorúak különleges védelmet élveznek az állam részéről. A 44. cikkely alapján jugoszláv államigazgatási feladatkörbe sorolja a szociális biztonság megteremtését. Az alkotmány nem részletezi, hogy milyen formában és mekkora mértékben kívánja megvalósítani a szociális biztonságot, továbbá nem foglalkozik kiemelten az időskori nyugdíjbiztosítással sem.

Magyarország és Jugoszlávia számára is közös történelmi örökség a Szovjetunió által képviselt szocialista eszme és gyakorlat, amely a második világháborút követően egészen az 1990-es évekig meghatározta mindkét ország gazdasági, társadalmi és politikai irányvonalát, még akkor is, ha Jugoszlávia különutasnak számított. Jugoszlávia 1953-ban az állami autonómia helyett a társadalmi autonómiát és az önkormányzatiságot választotta. Az 1960-as évek elejére három fontos reform valósult meg, amelyek a kommunizmus „liberalizálására” törekedtek: a társadalmi önrendelkezés visszaállítása, a gazdaság piacosítása („liberalizálása”) és a mindennapi élet „demilitarizálása”. Mindezek célja elsősorban az állami és a piaci szféra közötti választóvonal tompítása: a mezőgazdaságban szabaddá tették a vállalkozásokat, a szolgáltató szektorban pedig visszaállították a magántulajdon elvét. Jugoszlávia négy szabadságjogot adott vissza állampolgárai számára: a külföldre utazást, az információhoz való hozzáférést, a szabad művészi önkifejezést és a személyes, családi döntéshozatal jogát. (Janos 2003: 282–283)

Jugoszlávia 1953-ban – végleg szakítva a Szovjetunióval – a függetlenségét hangsúlyozó új elemeket vezetett be: lemondott a kollektivizálásról és meghirdette az öngazgató⁶ szocializmust. Az államforma továbbra is szövetségi népköztársaság maradt, de az 1953-as alkotmánymódosítás után a preambulum kimondja, hogy: „*A Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság szuverén és egyenjogú nemzetek szocialista, demokratikus állama*”.

Bencsik Péter (2013) *Az európai népi demokratikus és szocialista országok alkotmányainak összehasonlító vizsgálata* című írásában kiemeli, hogy valójában már az 1953-as alkotmánymódosítás szocialista államnak minősítette az országot, de

⁶ „Az öngazgatás, az alkotmány tételes normái szerint, nem egyes társadalmi csoportok érdekében kialakult hatalmi részterületek delegációja, hanem a dolgozó és a polgár szuverenitásának helyreállítása olyan intézmények és viszonyok által, amelyeket ő maga teremt meg és ellenőriz.” (J. Đorđević 1975: 6)

Az öngazgatás lényegéről 1971-ben Szarajevóban az öngazgatók II. értekeletén Tito a következőket mondta: „Gyakorlatunk megmutatja, hogy az öngazgatás legnagyobb ereje abban van, hogy felszabadítja a legszélesebb tömegek alkotó tevékenységét, és utat nyit a munka és az ember egyénisége felszabadulásának, ami meggyorsítja az öntudat kialakulását, és emeli a munkásembernek, mint az alkotás és haladás hordozójának méltóságát.” (Tito 1974: 57)

az 1946-os alkotmány számos pontja még hatályos maradt, ezért volt indokolt az 1963-as első teljes szocialista alkotmány elfogadása. (Bencsik 2013: 183) Ez az alkotmány megváltoztatta az állam nevét Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságra, továbbá a 38. szakasz kimondja, hogy a kötelező biztosítás a szolidaritás és kölcsönösség jegyében az egységes szociális biztosításon keresztül valósul meg, amelyre szövetségi jogszabályalkotás vonatkozik. Az 1949. évi magyar alkotmányhoz hasonlóan itt is együtt határozták meg az egészségügyi és szociális jogokat. Az 1963-as jugoszláv alkotmány részletesebb a magyarnál, mivel a 38. szakasz arra is kitér, hogy a munkások és családjaik kötelező szociális biztosításon keresztül biztosítottak, amely a kölcsönösség és szolidaritás jegyében egységes társadalombiztosítási rendszer által valósul meg, és ezt szövetségi törvény szabályozza. A munkavállalók számára az egészségügyi és a szociális biztosítás kötelező, amely védelmet nyújt megbetegedés, rokkantság, és öregség esetén. Az egészségügyi és szociális biztosítás átruházható a biztosított halála után a törvény által biztosított családtagokra. A cikkely továbbá azt is tartalmazza, hogy a szociális biztonságot az „egyéb”⁷ állampolgárok számára törvényi keretek biztosítják. A 13. szakasz kimondja, hogy a munkásszervezetek hatáskörébe tartozik az oktatás, a kultúra stb. és a szociális védelem is. A 120-as szakasz kimondja, hogy a Szövetség a saját jogain és kötelezettségein túl törvényeket alkothat az oktatással, a kultúrával, az egészségüggyel és a szociális védelemmel kapcsolatban.⁸ A 38. szakasz foglalkozik a munkások kötelező társadalombiztosításával, amely meghatározza a jogosultak körét, de az ellátás mértékét és formáját nem.

Az 1963-as és az 1974-es új alkotmány részletessége is egyedinek tekinthető a szocialista országok között. Az 1974-es alkotmány több pontban is foglalkozik a szociális biztonság kérdéskörével. Az 53. szakaszban szabályozza az öngazgatási érdekközösségek⁹ keretein belül megvalósuló társadalombiztosítást, az önkéntesség és a kölcsönösség jegyében. E cikkely alapján az állam lehetőséget teremt a dolgozók számára, hogy szociális biztonságukat öngazgatási érdekközösségek

⁷ Az alkotmányban az „egyéb” állampolgárok kategória utalás a nem dolgozó állampolgárokra.

⁸ Az 1968-as és 1971-es alkotmány módosításkor a törvényalkotók először használták a szociális biztonság kifejezést, amely tágabb fogalom a szociális biztosításnál (társadalombiztosításnál). Többé már nem csak a társadalombiztosítás volt az egyedüli szerv, amely szociális védelemmel foglalkozott, sem az egyedüli meghatározója a jogoknak és kötelezettségeknek. (Forrás: Szociális Biztosítás Intézménye – Zavod za socijalno osiguranje – Institute for Social Insurance <http://www.zso.gov.rs/istorijat.htm>)

⁹ Az öngazgatás legfelsőbb fokozata a társult munka szervezetének létrehozása és a benne kialakuló közvetlen öngazgatási viszonyok teljes mértékű megvalósítása volt.

keretein belül teremtsék meg¹⁰. A 163. szakasz pedig a kötelező társadalombiztosítás kereteit fekteti le, amely tartalmazza az egészségügyi és szociális biztosítást. A szakasz meghatározza, hogy kikre – a munkásokra és családjaikra – terjed ki a kötelező társadalombiztosítás, feltünteti azt is, hogy kik járulnak hozzá: a munkaadó, az öngazgatási érdekekkel összhangban a munkavállalók közössége és az állam. A forrás nagyságát a kölcsönösség – a szolidaritás elvei szerint és a munkások korábbi munkaevei alapján – határozza meg. Biztosításra jogosult a munkás és a családja: betegség, szülés, rokkantság vagy munkaképesség csökkenés esetén, valamint munkanélküliség és az idős korral járó munkaképtelenség bekövetkeztékor. Az önkéntesség és a kölcsönösség jegyében külön törvény szabályozza azoknak a szociális védelmét, akik nincsenek munkaviszonyban.

Az 1974-es alkotmány és az 1976 novemberében Jugoszlávia Képviselőháza által elfogadott Társult munkáról¹¹ szóló törvény egy merőben új termelési viszonyt hozott létre. A rokkant- és nyugdíjbiztosítás (társadalombiztosítás) a társult munka szerves részévé vált. Ezzel kétféle jogszabályozás jött létre, amelyek összessége képezte a társadalombiztosítást: „1. a társadalmi-politikai közösségek (a szövetség, valamint a köztársaságok és tartományok) küldött-testülete által hozott jogszabályok, és 2. az öngazgatási jogszabályok, melyeket a rokkant- és nyugdíjbiztosítási öngazgatási érdekközösségekben a biztosítottak alkotnak.” (Végh 1984: 3) Az alkotmány 281. cikkelye alapján a szövetség a rokkant- és nyugdíjbiztosítási alapjogokat szabályozza, a köztársaságok, illetve tartományok törvényt alkotnak

¹⁰ Az öngazgatási érdekközösségeket a szolgáltatásokat igénybe vevők (állampolgárok) és a szolgáltatásokat nyújtók, tehát az adott társadalmi jóléti szektorban működő társult munka szervezet dolgozói együtt alkották. Az öngazgatási közösségekben a dolgozók küldöttjei döntöttek a helyi szintű szociális fejlesztésekről és szabályozták a szociális juttatások szintjét. Az öngazgatás alapelve tehát az volt, hogy az állampolgárok maguk dönthetik el, hogy saját megélhetésükből mennyivel járulnak hozzá a jóléti szükségletük kielégítéséhez. Az öngazgatás elvén meghatározott hozzájárulások nem a központi költségvetésbe folytak be, hanem különböző közfogyasztási alapokba. (bővebben megtalálható Csanda Erzsébet és Tóth Péter (1987) írásában, amely az egészségügyi rendszeren (Szabadkai Egészségügyi Öngazgatási Érdekközösség (SZEÖÉK) tevékenységén) keresztül ismerteti a jugoszláv öngazgatási rendszert. (Forrás: http://acta.bibl.u-szeged.hu/18665/1/tars_tud_eu_1987_213-220.pdf)

¹¹ ¹¹ Az 1974-es alkotmány a társult munkát következőképpen definiálja: „A társult munka alapszervezete a társult munka alapvető formája, amelyben a dolgozók közvetlenül és egyenjogúan valósítják meg társadalmi-gazdasági és más öngazgatási jogaikat, s döntenek a társadalmi-gazdasági helyzetüikkel kapcsolatos más kérdésekről.» (A JSZSZK Alkotmánya, A JSZSZK Hivatalos Lapja, Lapkiadó intézmény, Belgrád, 1974.)

A társult munka elsősorban egy termelési viszony, amelyben a dolgozók saját munkájukat társítják a társadalmi tulajdonban lévő termelési eszközökkel, másodsorban pedig intézményi forma, amelyben az ily módon dolgozó munkás a társult munka alapszervezetének tagjává válik (ilyen volt a munkaszervezet, vagy az összetett társult munkaszervezet). (Végh 1984: 6) A dolgozónak ezáltal joga lesz a munkára – a társadalmi munkaeszközök felhasználásával, továbbá joga lesz a munkája eredményét képező jövedelem felosztásának meghatározására, és más öt érintő döntések (oktatási, kulturális, szociális stb.) megvitatására. A társult munkáról szóló törvény magyar nyelven megtalálható: Szilágyi Károly (1977): Törvény a társult munkáról – Szövetségi jogszabályok gyűjteménye, Forum Lap- és Könyvkiadó Vállalat, Újvidék

a további jogokról, kivéve azokról, amelyek szabályozása a biztosítottak öngazgatási jogköre.¹²

1963-ban a szocialista államok közül elsőként Jugoszláviában állították fel az Alkotmánybíróságot.¹³ Magyarországon az Alkotmányjogi Tanács 1984-ben alakult meg, tagjainak többségét országgyűlési képviselők alkották.

A szerbiai Alkotmánybíróság megalakulásától 1990-ig több esetben is alkotmányellenesnek találta a Rokkant-, és Nyugdíjbiztosításról szóló törvénymódosítások tartalmát. Az 1980-ban kihirdetett IY-490/79 Alkotmánybírósági határozat a II. világháborúban részt vett népfelszabadító harcosok jogaira és nyugdíjaztatásuk kedvezményes feltételeinek biztosítására kötelezi az államot. Az 1981-es IY-382/80 Alkotmánybírósági határozat alapján a munkások az öngazgatási egyesületeikben (szakszervezeteikben) maguk döntenek és határoznak a kölcsönösség és a szolidaritás jegyében a biztosítási és hozzájárulási feltételekről. Az 1988-as IY-76/88 Alkotmánybírósági határozat kimondja, hogy minden ember, aki az ország területén van munkaviszonyban, attól függetlenül, hogy milyen munkakörben dolgozik (közsférában, versenyszférában vagy mezőgazdaságban) egyenjogú a munkaévek elszámolásánál.

Összegezve: a két ország alkotmányozási folyamata a második világháborút követően hasonló volt, de a történelmi események hatására bekövetkező folyamatos alkotmánymódosítások egyre nagyobb különbségeket hoztak létre. Az 1972-es magyar alkotmánynál az 1974-es Jugoszláv alkotmány sokkal részletesebb. Fontos kiemelni, hogy mindkét alkotmány a dolgozó állampolgárookra helyezi a hangsúlyt. Az 1972-es magyar alkotmány 2. § 2. pontja kimondja, hogy *„a Magyar Népköztársaságban minden hatalom a dolgozó népé”*, hiszen a népköztársaság társadalmi rendjének alapja a munka (14. §). Az 1974-es Jugoszláv alkotmány bevezető fejezetének II. pontjában kiemeli, hogy a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaságban a hatalom a munkásosztályé és minden dolgozó polgáré. A Jugoszláv alkotmány alkotmányos joggá teszi a társult munka keretein belüli biztosítás lehetőségét, továbbá külön kiemeli, hogy a szociális biztonság megilleti a dolgozó személy családját is, így azt csak jelentős kompromisszumokkal lehetne egy csoportba sorolni a magyar alkotmánnyal. *„Valójában helyesebb lenne önálló „csoportba” sorolni, mivel legfontosabb sajátossága épp az volt, hogy a többi államszocialista rendszerben megfigyelhető társadalmi-politikai berendezkedést egy új modellel, az öngazgatás rendszerével váltotta fel.”* (Bencsik 2013: 174)

¹² A szociálpolitikában és más társadalmi tevékenységek fejlesztésénél az volt a cél, hogy fokozatosan csökkenjen a köztársaságok és autonóm tartományok által végzett jogi szabályozás, valamint erősödjön a társadalmi szerződések és öngazgatási megegyezések szerepe. (Csanda Erzsébet–Tóth Péter 1987: 213)

¹³ Fontosnak tartom kiemelni, hogy 1974 és 1990 között a szövetségi tagállamok és a tartományok (a Vajdaság és Koszovó) is rendelkeztek saját Alkotmánnyal és Alkotmánybírósággal.

A Szerb Szocialista Köztársaság Alkotmánybírósága olyan törvények alkotmányozásáról mondhat véleményt, amely nem tartozott sem a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság, sem a tartományi Alkotmánybíróság hatáskörébe.

Andrew C. Janos (2003) *Haladás, hanyatlás, hegemonia Kelet-Közép-Európában* írásában arról ír, hogy a szocialista államok a 60-as években elkezdnek egymástól távolodni, ami alapján a belpolitikájuk terén megkülönböztetett: „puhavonalas”, liberális (Lengyelország, Magyarország, Jugoszlávia), illetve „keményvonalas”, dogmatikus (NDK, Csehszlovákia, Románia, Bulgária, Albánia) államokat. Külső autonómiájuk alapján elhatárolja a függetleneket, mint Jugoszlávia, Albánia, színlelt behódolókat, mint Lengyelország, Magyarország, Románia, és a szolidáris államokat, amelyek a Szovjetunióval szorosan együttműködtek: ilyen volt Bulgária, Csehszlovákia, NDK. (Janos 2003:279–335)

Jugoszláviában az 1963 és 1974 között végrehajtott alkotmányreformok decentralizálták a szövetségi szerveket, ezáltal megnövelve a köztársaságok és az autonóm tartományok gazdasági önállóságát, ezzel egyúttal megteremtve a tagköztársaságok egyre erősebb autarkiára való törekvését. Tito halálát (1980) követően az addig is erős nacionalista irányzatok felerősödtek és felszínre kerültek a tagköztársaságok gazdasági érdekkellentétei, amelyek az ország széteséséhez vezettek.¹⁴

A rendszerváltás után

A rendszerváltást követően a két országban teljesen más bel- és külpolitikai események zajlottak le. Magyarországon 1989 őszétől demokratizálódás és a piacgazdaságba való átmenet kiépítése zajlott, az alkotmányozásban a jogállami alkotmányreform vette kezdetét. A legtöbb szocialista országhoz hasonlóan Magyarországon is rövid időn belül zajlott le a közzjogi rendszerváltozás. Szerbiában az 1990-ben elfogadott alkotmány formálisan demokratikus többpártrendszer alapjait fektette le, de funkcionálisan egyetlen párt – a szocialista párt – kezébe koncentráta a hatalmat.¹⁵

A Magyar Köztársaság Alkotmánya

A rendszerváltást követően Magyarországon 1989 októberében fogadták el az 1989. évi XXXI. törvényt, amely az 1949. évi XX. törvény módosítása volt, az új Magyar Köztársaság Alkotmánya.¹⁶ Az új alkotmány második felében a XII. fejezet 70/E. §-a foglalkozik a szociális biztonsággal, amely kimondja, hogy: „(1) *A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz: öregség,*

¹⁴ Mivel Jugoszlávia szétesésese után Szerbia jeleníti meg a jogfolytonosságot, a tanulmány nem foglalkozik a többi utódállammal.

¹⁵ „A kormányzó párt (a Szerb Szocialista Párt) arra irányuló tendenciájának szemléltetésére tehát, hogy a modern demokrácia elemeit elfogadja, de, hogy a hatalmat mégsem veszítse el, az 1990. évi szerb Alkotmánynak semmi esélye sincs arra, hogy az ország demokratizálódásának igazi alapja legyen.” (Pavle 1996: 246)

¹⁶ 2010. január 10-i szövegállapot

betegség, rokkantság, özvegyesség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak. (2) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg”.

Az alkotmány meghatározta azt, hogy a szociális biztonsághoz való jogot a társadalombiztosításon és más szociális intézményeken keresztül biztosítja. Az állampolgárok öregség, betegség, rokkantság, özvegyesség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén élhetnek e jogaikkal. Az ellátás mértéke pedig elegendő kellett, hogy legyen a megélhetéshez.¹⁷

A társadalombiztosításhoz való jog továbbra is alkotmányos jognak számított. „Az alkotmánybírák többségének álláspontja szerint az alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében megfogalmazott szociális biztonsághoz való jog szubjektív jogként való kifejezése ellenére nem alanyi jog, nem biztosít tehát megítélhető jogosultságot az állampolgár számára.” (Halmai–Tóth (szerk.) 2008: 812)

Az Alkotmánybíróság állásfoglalása szerint a szociális biztonság, amely megteremtésének része a társadalombiztosítás is „nem jelent sem biztosított jövedelmet, sem pedig azt, hogy az állampolgárok egyszer elért életszínvonala a gazdasági viszonyok kedvezőtlen alakulása következtében ne csökkenhetne.” [32/1991. (VI.6.) AB határozat, ABH 1991] Az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány 70/E. §-ából nem következik, hogy az állampolgárok életszínvonala negatív nemzetgazdasági tényezők hatására ne változhatna. Az állam nem köteles a nyugdíjak és más szociális ellátások értékállandóságát megőrizni, de az alkotmányban felsorolt esetekben köteles az egyén megélhetéséhez szükséges ellátását biztosítani. Ez megvalósítható akár egy kompenzációs eszköz segítségével is, ilyen például az ún. pozitív diszkrimináció, amelyet a kisnyugdíjasok esetében alkalmaz az állam.

Az Alkotmánybíróság azt az értelmezést alakította ki az alkotmány 70/E. §-ról, hogy az állam feladata megszervezni és működtetni a társadalombiztosítást és a szociális támogatások intézményi rendszerét, a jogalkotóra bízva, milyen eszközökkel teremti meg azt. [43/1995. (VI.30.) AB határozat, ABH 1995] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát az Alkotmány csupán az ellátáshoz való jogot teremti meg. A 32/1998. (VI. 25.) Alkotmánybírósági határozat az ellátási minimumot olyan ellátásként határozza meg, amely „elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához”.

Az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány 70/E. §-a megvalósítható kötelező vagy önkéntes biztosítással is, de mindkét rendszer más-más kötelezettségekkel jár az állam számára. A társadalombiztosítás, ezen belül is a nyugdíjbiztosítás egyszerre tartalmaz „vásárolt” és szolidaritási (szociális) jogosultságot. Az Alkotmánybíróság állásfoglalása szerint az állam abban az esetben is köteles működtetni a társadalombiztosítást, ha csak a szolidaritási biztosítási elem van jelen, pl.

¹⁷ „Az Alkotmány szerint ugyanis az egyedüli követelmény, hogy a társadalombiztosítási és a szociális intézményi rendszer a megélhetéshez szükséges ellátásra vonatkozó jogosultságát megvalósítsa.” [26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993]

özvegyiség, árvaság esetében. [772/B/1 990/5. AB határozat, ABH 1991] Maga a nyugdíj az alkotmány rendelkezéséből következően szerzett vagy „vásárolt” jognak minősül, amelynek nominális mértékét az állam alkotmányosan nem csökkentheti. (Balogh–Holló (szerk.) 2004: 955) Ha a nyugdíj reálértéke csökken, az állam akkor is köteles a társadalombiztosítás változtatásait úgy irányozni, hogy azok az ellátáshoz való alkotmányos jogot biztosítsák. Az Alkotmánybíróság állásfoglalása szerint szerzett jogfosztás történik, ha a járulékkal fedezett időszak nem kerül nyugdíj formájában kifizetésre. [11/1991. (III. 29.) AB határozat, ABH 1991]

A jogalkotó „a társadalombiztosításban meglévő – vásárolt jogon alapuló – biztosítási elemet és a társadalombiztosítás szociális funkcióit egyaránt köteles mérlegelni és figyelembe venni, azok arányaitól önkényesen nem térhet el”. [26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993] Az állam nem köteles a nyugdíjak arányos emelésére. Az Alkotmánybíróság a 43/1995. (VI.30.) AB határozatában továbbá azt is kiemeli, hogy a szolidaritási és a biztosítási elem arányainak önkényes megváltoztatása alkotmányellenesnek minősülhet. A nyugdíjak indexálásával kapcsolatban az Alkotmánybíróság állami kötelezettségként meghatározza egy olyan nyugdíj-emelési mechanizmus bevezetését és működtetését, amely biztosítja, hogy a negatív gazdasági hatások ne veszélyeztessék a nyugdíjbiztosítás jellegét. [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999]

Az Alkotmánybíróság szerint az alkotmány a tulajdonjogot, „mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti védelemben”, az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a vagyoni jogokra és a közjogi alapú jogosítványokra is, ilyen pl. a társadalombiztosítás. Az Alkotmánybíróság kimondja, hogy a tulajdonvédelem terjedelme minden esetben egyedi, hiszen függ a tulajdon alanyától, tárgyától, funkciójától és a korlátozás módjától. [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993] A közérdeket a jogalkotó állapítja meg, de ennek indokoltságát és más alkotmányos joggal való összeférhetetlenségét az Alkotmánybíróság vizsgálja.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2011. június 15-én¹⁹ történt módosítása után a 70/E. § a következő bekezdéssel egészül ki: „Az ellátáshoz való jog a nyugellátás tekintetében az általános öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött, a nyugellátás törvényi feltételeinek megfelelő személyre terjed ki. Törvény az e korhatárt be nem töltött személynek is nyugellátást állapíthat meg. Az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás tör-

¹⁸ Az arányok önkényes megváltoztatásának számítana 26/1993. (IV. 29.) AB határozat alapján a magasabb nyugdíjak csökkentése az alacsonyabb összegű nyugdíjak emelése érdekében.

¹⁹ Megjelent a Magyar Közlönyben 2011. június 14-én (Forrás: <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/mk11063.pdf>) (Letöltve: 2015. 12. 25.)

²⁰11. évi CLXVII. Törvény a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról, amelyet az Alkotmánybíróság IV/2350/2012 határozat véleményezett. (Források: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100167.TV; <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/54233FEFBAEB7E7CC1257ADA00524F51?OpenDocument>) (Letöltve: 2016. 01. 04.)

vényben meghatározottak szerint csökkenthető és szociális ellátással alakítható, munkavégzésre való képesség esetén megszüntethető.”

Ez a módosítás lehetővé tette a korábban megszerzett korhatár előtti nyugdíjak csökkentését, és azok szociális ellátással való átalakítását.

A Szerb Köztársaság Alkotmánya

1990-ben elfogadták a Szerb Köztársaság (továbbiakban: Szerbia) Alkotmányát, amely 40. cikkelye kimondja, hogy az alkalmazottak számára törvény szabályozza a kötelező biztosítást, az egészségügyi és szociális biztosítás továbbra is együtt található meg. Azoknak az állampolgároknak a szociális jogait, akiket nem fedett le a kötelező társadalombiztosítás, külön törvény szabályozza. Az 1974-es alkotmányhoz képest szűkült az új alkotmány részletessége. Társadalombiztosításra jogosultak a munkaviszonyban lévő állampolgárok és családjaik betegség, terhesség, szülés, munkaképesség csökkenése vagy elvesztése, rokkantság, munkanélküliség és az idős kori munkaképtelenség esetén.

1992. április 27-én létrehozták a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságot. Alkotmányának 58. szakasza kimondja, hogy: „A kötelező biztosítással a foglalkoztatottak biztosítják maguk, valamint családjuk számára a szociális biztonság minden formáját, a törvénnyel összhangban. A munka alapján a földművesek ugyanolyan jogokat élveznek, mint a többi foglalkoztatott. Az állam köteles gondoskodni a munkaképtelen polgár anyagi biztonságáról, akinek nincs más megélhetési eszköze, és arról a polgárról, akinek nincs megélhetési lehetősége, a törvénnyel összhangban”. (Tóth (szerk.) 1997: 167. old.)

Szerbia új politikai rendszerét és alkotmányos rendjét az 1990. szeptember 28-án elfogadott „miloševići alkotmány” intézményesítette, amely nem ismerte el az alkotmányos panaszjogot, sem az Ombudsman intézményét vagy az Állami Számvevőszéket.

Az Alkotmánybíróság 1990 és 2002 között a kormány keretein belül működött, mint a legmagasabb állami szerv, de csak formális szerepet töltött be. A meghozott törvényekből csak azok váltak hatályossá, amiket a kormány jóváhagyott.

Mindkét ország alkotmánya a rendszerváltást követően a szociális biztonsághoz való jogot a társadalombiztosításon és más szociális intézményeken keresztül biztosította. Továbbá mindkét ország alkotmányában intézményi kereteket határozták meg, de az egyénnek nyújtott ellátások minőségét és mennyiségét nem.

Összegezve megállapíthatjuk: annak ellenére, hogy Magyarország demokratizálódott, míg Szerbiában tovább uralkodott a diktatúra, mindkét ország alkotmánya megteremti a társadalombiztosításhoz való jogot. A rendszerváltást követően Magyarország Alkotmánybírósága kialakított egy, az egyének alkotmányos jogait védelmező egységes állásfoglalást, amelyben kimondta, hogy a nyugdíjtulajdon „vásárolt” jognak számít és a társadalombiztosítás a szolidaritás és a biztosítás el-

vén kell, hogy működjön. Fontos kiemelni, hogy a társadalombiztosításhoz való jog egyik országban sem vált alanyi joggá, csupán alkotmányos (értsd: az alkotmányban megjelenített) jog maradt, az államnak a társadalombiztosítási rendszer működtetésével kapcsolatos kötelezettségét rögzítette. Bár a magyar alkotmány kimondta, hogy a biztosított ellátásának mértéke elegendő kell, hogy legyen a megélhetéséhez, az Alkotmánybíróság ezt azzal írta felül, hogy kijelentette, az egyén számára biztosított ellátás mértéke különböző nemzetközi és gazdasági tényezők hatására változhat, akár még csökkenhet is. Az alkotmányok egyik országban sem garantálták a tisztességes életszínvonalat. Szerbiában a kilencvenes években a nyugdíjasok alkotmányos jogait senki sem tudta megvédeni, mivel az Alkotmánybíróság nem látta el tényleges feladatát. A nyugdíjrendszer teljes összeomlása és a hiperinfláció következményeként a nyugdíjak kifizetése késett, értékük nagymértékben romlott és nagy állami adósság halmozódott fel a nyugdíjasok felé, amelyet az állam áramutalványokkal próbált csökkenteni. (Radenović 2015: 276) Ezzel szemben Magyarországon az Alkotmánybíróság a szerzett jogtól való megfosztásnak tekintette, ha a járulékkal fedezett időszak nem kerül nyugdíj formájában kifizetésre. Magyarországon az Alkotmánybíróság munkája és az alkotmány jogi védelme komoly fejlődési folyamaton ment keresztül a 90-es években, míg Szerbia ezen a területen komoly visszalépéseket tett.

Ma hatályos alkotmányok

A 2000-es októberi²⁰ változásokat követően a szerbiai politikai elit egy új, demokratikus alkotmány elfogadását tűzte ki célul. 2006-ban fogadták el az új alkotmányt, melynek 3. szakasza kimondja, hogy „*a joguralom a szabad és közvetlen választások, az emberi és kisebbségi jogok alkotmányos szavatolása, a hatalom-megosztás, a független bírósági hatalom és a hatalom részéről az Alkotmánynak és a törvényeknek a tiszteletben tartása révén nyilvánul meg.*” Az Alkotmánybíróság visszakapta korábbi szerepkörét. Magyarország 2004-ben az Európai Unió tagja lett, 2010-ben a FIDESZ került hatalomra. A Parlamenti választásokon a FIDESZ 2/3-os győzelmének köszönhetően számos törvénymódosítást, reformkezdeményezést tudott megvalósítani. Többek között megreformálta a nyugdíjbiztosítás rendszerét és módosította az alkotmányt is. 2011. április 26-án²¹ pedig hatályba lépett Magyarország Alaptörvénye, azaz Magyarország új alkotmánya. Az Alkotmánybíróság szerint az új alkotmány szociálpolitikai paradigmaváltást is intézményesített, hiszen a szociális biztonság, ami korábban alapjogként volt

²⁰ 2000. október 5-én mondott le Slobodan Milošević, miután meghamisítva a választási eredményeket megnyerte az elnökválasztást, majd ezt követően az OTPOR (Ellenállás) diákszervezet és számos más ellenzéki politikai párt kezdeményezésére tüntetések kezdődtek az országban, amely hatására sikerült megbuktatni a tizenkét évig hatalmon levő diktátort.

²¹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25-i állapot) <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/mkpdf/hiteles/mk11043.pdf> (utolsó letöltés 2016. 01. 02.)

feltüntetve, itt csupán államcélként jelent meg. [12/2013. (IX. 25.) AB határozat, ABH 2013]

Magyarország Alaptörvénye

Az Alkotmánybíróság 3271/2014. (IX.22) AB határozata 24. bekezdésében kimondja, hogy „*Magyarországon a szociális biztonság garantálása nem alanyi alapjog, hanem csak államcél*”. Az Alaptörvény nem tartalmaz a szociális biztonság mértékére vonatkozó rendelkezést, csak arra kötelezi az államot, hogy az ország gazdasági állapotát és teljesítőképességét figyelembe véve tartsa fenn és működtesse a szociális biztonság intézményrendszerit. Feltűnő, hogy az alkotmány korábbi szövegével ellentétben az Alaptörvény csak a „*szociális intézmények és intézkedések rendszeréről*” beszél, a társadalombiztosítás rendszere kifejezés nem jelenik meg a szövegben.

Az alkotmányos védelem lehetőségét szűkíti, hogy az Alaptörvény aktuálpolitikai döntések végrehajtásának zökkenőmentessé tétele érdekében kizárja egyes kormányzati intézkedések alkotmányossági felülvizsgálatát.²² Az államra háruló feladatok köre szűkül, hiszen a régi alkotmány 70/E. § (1) bekezdése „*értelmezhető volt úgy, hogy a szociális biztonsághoz való jog a felsorolásban nem szereplő kockázatok bekövetkezése esetén is megilleti az állampolgárokat (pl. a felsorolásban nem szereplő anyaság, vagy éppen önhiba miatt bekövetkező munkanélküliség esetén), addig az új rendelkezés alapján alkotmányos védelemben csak a felsorolt kockázatokkal szembesülő állampolgárokat kell részesíteni*”. (Juhász 2015: 14)

Változott a szociális biztonság megteremtésének követelményébe sorolt kockázatok köre is. A felsorolásból kikerült az időskor és bekerült az anyaság. Az időseknek járó ellátás ugyanakkor továbbra is alkotmányos védelem tárgyát képezi, de más kontextusban. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdésében a nyugdíjrendszer felépítésének meghatározásán van a hangsúly – „*a szolidaritáson alapuló egységes nyugdíjrendszer fenntartásával és az önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények*” –, megakadályozza a második pillér visszaállítását, tehát a magánnyugdíj-pénztár visszaállítását alkotmányellenesé teszi. Jakab András (2011) *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei* című írásában felhívja a figyelmet arra, lehet, hogy a „*társadalmi szolidaritáson alapuló*” jelzős szerkezet használatával a személyek közti elosztás mozzanatára kerül a hangsúly, tehát az állami rendszer az egyéni nyugdíjszámlák alkotmányos védelmét is megszünteti. Jakab (2011) véleménye szerint a (4) bekezdés nem zárja ki sem azt, hogy több biztosító legyen, sem a kötelező nyugdíjbiztosító lehetőségét, abban az esetben, ha

²² Alkotmánybíróság álláspontja szerint az újraszabályozás célja egyfajta új szociálpolitikai paradigma-váltás elérése, amely az ellátások igénybevételeként a közösség számára hasznos magatartásához köthető. (Juhász 2015: 12) Erre utal az Alaptörvény O) cikkének szövege is, amely kimondja, hogy: „*Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni*”.

az garantálja a társadalmi szolidaritást. Az Alaptörvény átveszi a korábbi alkotmánybíróvási döntések álláspontját, amely a társadalmi szolidaritást tekinti (az állami) nyugdíjbiztosítás egyik alapvéneke.

Az Alaptörvény külön kiemeli, hogy a nők életkori kedvezményeket kaphatnak, ez szükséges volt azért, hogy a későbbiekben ne legyenek támadhatók a nők számára kedvező nyugdíjszabályok a törvény előtti esélyegyenlőség elve alapján. Az Alaptörvény szintje alatti, másodlagos jogalkotás a járulékok egy részének adóvá alakításával megkérdőjelezte a szociális ellátások tulajdonszerű védelmének – az Alkotmánybíróság által korábban következetesen alkalmazott – elvét.²³

Szerb Köztársaság Alkotmánya

Az 1990-es Szerb Köztársaság Alkotmánya egészen a Szerbia és Montenegró államszövetség megszűnéséig hatályos volt. 2006. november 11-én hirdették ki az új alkotmányjavaslatot, amelyet a 2006. október 28-án és 29-én megtartott népszavazáson fogadtak el. A Szerb Köztársaság Alkotmánya²⁴ 69. szakasza kimondja, hogy a szociális védelem (szociális biztonság): „*a szociális és megélhetési nehézségek leküzdéséhez, valamint az alapvető létszükségletek kielégítési feltételeinek megteremtéséhez a társadalom támogatására szoruló polgárok és családok szociális védelemre jogosultak, amely a szociális igazságosság, az emberiség és az emberi méltóság tiszteletben tartásának elvein alapul.*” Továbbá az alkotmány azt is kimondta, hogy e jogokat törvény szabályozza, amellyel összhangban a foglalkoztatottak ideiglenes munkaképtelenség esetén visszatérésre jogosultak, a rokkantak, a háborús veteránok valamint a háború áldozatai pedig kiemelt védelemben részesülnek. Az alkotmány 70. szakasza külön szabályozza a nyugdíjbiztosítást, amelyben kimondja, hogy: „*A nyugdíjbiztosítást törvény szabályozza. A Szerb Köztársaság gondoskodik a nyugdíjasok anyagi biztonságáról.*” A 97. szakasz tartalma alapján a Szerb Köztársaság szabályozza és biztosítja „*a szociális biztosítást és szociális biztonságot szavatoló egyéb formákat*”. A 190. szakasz pedig kimondja, hogy a község²⁵ törvénnyel gondoskodik „*a polgárok szükségleteinek kielégítéséről az oktatás, a művelődés, az egészségügy és szociális védelem, a gyermekvédelem, sport és testnevelés terén*”. Tehát az alkotmány meghatározza, hogy kiket illet meg e jog (kik az alanyai), hogy mely esetekben és mekkora mértékben vállal felelősséget, de nem határozza meg, hogy mit ért az „*alapvető létszükségletek*” alatt, és milyen formában

²³ 2012 óta a munkavállaló a bruttó bér 18,5%-ának megfelelő társadalombiztosítási járulékot, a munkaadó pedig a bruttó bér 27%-ának megfelelő összeget – szociális hozzájárulási adó címen – fizet.

²⁴ Megjelent: A SZK Hivatalos Közlönye, 98/2006. szám (Forrás:http://www.puma.vojvodina.gov.rs/dokument/Madjar_i_jogsabalyok/alkotmany_srb.pdf) (Letöltve: 2015. 11. 12.)

²⁵ Szerbiában a közigazgatási rendszer területi és szervezeti alapegysége. Több települést összefogó, legalsó szintű közigazgatási egység. Egy községközpontból (falu vagy város) és a körülötte fekvő kisebb falvakból áll.

biztosítja e jogokat. Az időskori nyugdíjbiztosítás fenntartásáért és működtetésért is az állam felelős.

A 2006-os Szerb Alkotmány formai és tartalmi jellemzőiről megoszlanak a vélemények. Marković (2006) szerint nem beszélhetünk új alkotmányról, hanem az 1990-es Szerb Köztársaság Alkotmányának, és a 1992-es Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Alkotmányának keverékéről, amely kibővül az Emberi és Kisebbségi jogok nemzetközi egyezményeivel. Emellett újak vélt részletek is felfedezhetők az 1947-es Olasz Alkotmányból, az 1958-as Francia Alkotmányból és az 1978-as Spanyol Alkotmányból. (Marković 2006: 6) A Velencei Bizottság szakmai véleménye szerint ugyanakkor Szerbia új alkotmánya minden európai sztenderdnek megfelel. Kritikaként csupán az fogalmazódott meg, hogy a szöveg olykor felületes, bizonyos rendelkezések nem teljesen érthetők és néhol ellentmondásosak. Annak érdekében, hogy a pozitív jogok vonatkozásában ne merüljenek fel irreális elvárások, a bizottság szorgalmazta, hogy azok államcélként kerüljenek megfogalmazásra. Tekintettel Szerbia gazdasági helyzetére, a Bizottság javaslata szerint a szociális jogokat olyan jogokként kell meghatározni, amelyek csak bizonyos korlátok közt válnak realizálhatóvá, és nem a klasszikus emberi jogok mintájára. (Velencei Bizottság 2007: 6–7)

Pajvančić (2009) Szerbia új alkotmányát elemezve felveti, hogy nem teljesen egyértelmű, vajon a társadalombiztosítás garantált állami kötelezettségként vagy államcélként került-e meghatározásra. Az alkotmány nem szabályozza részletekbe menően a szociális jogokat, csak felhatalmazza a jogalkotót a jogszabályalkotásra és e jogok biztosítására. (Pajvančić 2009: 91–94)

Az Alkotmánybíróság IU-22/2006 határozata kimondta, hogy a jogalkotónak jogában áll alkotmányos keretek között szabályozni a társadalombiztosításról szóló törvényt, de a jogszabály nem sértheti az egyenlőség elvét. A vitatott törvény határozatai nem hozhatnak létre egyenlőtlenséget a polgárok között. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint akkor nem alkotmányellenes a törvény, ha az minden hasonló helyzetben lévő biztosítottra (jogosulttra) kiterjed.

Az Alkotmánybíróság a 2005-ös Rokkantsági és Nyugdíjtörvény²⁶ 49. cikkelyét²⁷ alkotmányellenesnek ítélte. Az Alkotmánybíróság határozata alapján a

²⁶ Terjedelmi okok miatt nincs lehetőség ismertetni a Szerb nyugdíjbiztosítási rendszer működését és a vonatkozó törvénymódosításokat. A szerb nyugdíjbiztosítás egypilléres felosztó-kirovó elven működő rendszer. A tanulmányban említett 2005-ös törvénymódosítás 2006. január 1-jén lépett hatályba. A törvénymódosítás magába foglalta az öregségi nyugdíjkorhatár növekedését 2008-tól, azzal a céllal, hogy 2011-re a férfiak 65 évesen, a nők 60 évesen, minimum 15 munkaév után jogosultak nyugellátásra, továbbá meghatározta, hogy évente kétszer kell a nyugdíjak értékét összehasonlítani a fogyasztói kosár és az átlagjövedelem értékével (2009-től már csak a fogyasztói kosár értékével). A törvénymódosítás azt is kimondta, hogy a minimális nyugdíj nem lehet alacsonyabb az átlagjövedelem 60%-ánál, a legalacsonyabb nyugdíjat pedig növelni kell az átlagjövedelem 25%-ával. Ebben az időszakban az állam megkezdte azon alkalmazottak biztosítási ügyeinek a rendezését, akiknek valamilyen okból kifolyólag 1991 és 2003 között a munkaadójuk nem fizette a járulékait.

²⁷ Megjelent: A SZK Hivatalos Közlönyében- „Службени гласник РС”, број 34/03, 64/04, 84/04, 85/05 и 101/05

törvény olyan reformkezdeményezéseket indítványozott, amelyek megvalósíthatatlanok. Az öregségi nyugdíj összegét az egyén aktív évei során gyűjti össze, ebből adódóan a nyugdíjszámítási formula nem érintheti azokat, akik az új törvény hatályba lépése előtt mentek nyugdíjba.²⁸

A nyugdíjjogosultságokat tehát mindkét Alkotmánybíróság tulajdonhoz hasonló védelemben kezdte részesíteni. A Szerb Alkotmánybíróság 2015. szeptember 23-án kiadott határozata alapján, a törvénnyel összhangban, a megszerzett nyugdíjjogosultság a nyugdíjas tulajdonát (vagyonát) képezi. Továbbá az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy az Alkotmány nem tartalmazza a nyugdíjminimum összegét. A Szerb Köztársaság Alkotmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján a tulajdonjog korlátozása bizonyos feltételek teljesülése esetén, pl. közérdekből és megfelelő kompenzáció biztosításával, engedélyezett. Mindezzel összhangban a nyugdíj csökkentéséről szóló törvényt az Alkotmánybíróság nem minősítette alkotmányellenesnek, vagyis úgy ítélte meg, hogy az nem sérti az egyénnek sem a tulajdonhoz fűződő, sem más alkotmányban biztosított jogát. Továbbá meghatározta, hogy a törvény közérdeket véd, hiszen a rendszeres nyugdíjkifizetés mindenki számára fontos, még akkor is, ha azt a korábbiakhoz képest csak csökkentett összegben tudja biztosítani az állam. A törvény igazságos, hiszen kevésbé érinti az alacsony nyugdíjjal rendelkezőket, és fontos mozzanatot képez az is, hogy a nyugdíjcsökkentés nem állandó, hiszen ideiglenes hatályú rendelkezésről van szó. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy a vitatott törvény gazdasági válság idejére szóló biztonsági intézkedést tartalmaz, aminek célja a nyugdíjrendszer pénzügyi fenntarthatóságának megővése. Az Alkotmánybíróság véleménye szerint, figyelembe véve a mai gazdasági viszonyokat, 25 000 dinár (200 euro) számít „védelmezett” összegnek, az ez alatti összegű nyugdíjak nem csökkenthetők. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy ez a törvény a nyugdíjbiztosítási rendszer stabilizálására törekszik, megteremtve ezzel a nyugdíjasok gazdasági biztonságát, s e cél összhangban van az alkotmány 70. szakaszával.²⁹

Összegzés

A dolgozat megkísérelte felvázolni két olyan hasonló örökséggel rendelkező állam alkotmányos fejlődését, amelyek különböző történelmi és politikai események hatására különböző ütemben fejlődtek. A szociális jogok alkotmányos biztosításának fejlődését számos tényező befolyásolta, köztük a történelmi-politikai változások, az alkotmányos hagyományok és szokások, a gazdasági tényezők, de

²⁸ 2006-os IY 5/05 AB Határozat – Одлука у предмету IY 5/05 од 8. јуна 2006. године, Megjelent: A SZK Hivatalos Közlönye – „Службени гласник Републике Србије”, број 63/06

²⁹ 25 000 dinárral (200 euró) rendelkezik havonta több mint 750 000 ember. Szerbiában jelenleg 13 000 dinár (100 euró) a legalacsonyabb nyugdíj, de a mezőgazdasági nyugdíj mindössze átlagosan 10 000 dinár (80 euró) (Forrás: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/0-102186/saopstenje>)

még a nyelvi különbségek is. Az alkotmány változása, megreformálása mindig összefüggésben van „*az objektív valóságban végbemenő változásokkal*”. (Đorđević (1975): 1. old.) A vizsgált alkotmányok szociális biztonságra való jogosultsági feltételeiben és a szociális jog fontosságának szabályozásában is megfigyelhetők az aktuális trendek. Az alkotmánymódosítások egy-egy adott korszakban a hatalmon lévő politikai szemlélet befolyásának hatására – felváltva – hol tágabban, hol szűkebben határozták meg a szociális jogokat és ezen belül a társadalombiztosítást. A szocialista Jugoszlávia alkotmánya modernebb, tágabban határozza meg a társadalombiztosítás jogköreit, előbb alapította meg az alkotmányosság védelmének intézményrendszerét is, mint Magyarország. A rendszerváltást követően ugyanakkor a gyors ütemben átalakuló Magyarország alkotmányos fejlődése illeszkedett inkább a modern trendekhez. Szerbia alkotmányos szabályozása ezzel szemben sokkal szűkebben fogalmazott. Ebben az időszakban az alkotmányos rendszer politikai indíttatású átalakítására – az Alkotmánybíróság működésének korlátozásával – Szerbia szolgált példaként. Napjainkra ismét trendváltás figyelhető meg a két országban: míg a szerb politikai befolyás pozitívan hatott a szociális jogok – a nyugdíjjogosultságok – védelmére, bár az országot erős szakmai útkeresés jellemzi, addig Magyarországon a fékek és ellensúlyok rendszerének aktuálpolitikai célzatú megbolygatása a szociális jogok védelmét is gyengítette. Ma mindkét ország politikáját a nemzetállam erősödése jellemzi, továbbá az figyelhető meg, hogy a szociális jogok védelmének kidolgozott és alkalmazott technikái gyengültek, ezért az alkotmányvédő szervezetek – egymástól is tanulva – tudják erősíteni azok védelmét. Az, hogy a két ország alkotmányai milyen irányban fejlődnek tovább, jelentős mértékben függ az állampolitikától, a hatalmon levő párt(ok) hozzáállásától, attól, hogy egy esetleges hatalomváltás után milyen politikai ideológiával kormányoznak majd.

Irodalom

- Andrew C. Janos (2003): *Haladás, hanyatlás, hegemonia Kelet-Közép-Európában*, Helikon Kiadó, Budapest
- Balogh Zoltán – Holló András (szerk.) (2004): *Az értelmezett alkotmány*, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest
- Báldy Péter (szerk.) (2003): *Az Alkotmány magyarázata*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest
- Bencsik Péter (2013): *Az európai népi demokratikus és szocialista országok alkotmányainak összehasonlító vizsgálata*, http://epa.oszk.hu/00900/00995/00031/pdf/EPA00995_multunk_2012_3_153-205.pdf (utolsó letöltés: 2015. 12. 10.)
- Blagojević, Milan (2015): *Kritika dvije odluke Ustavnog suda, Republike Srbske*. Originalni Naučni Rad, Beograd
- Csanda Erzsébet – Tóth Péter (1987): *Önigazgatás a társadalmi jóléti szférában Jugoszláviában*. Társadalom, tudomány, egészségügy, (3). pp. (213–220 old.)

- <http://acta.bibl.u-szeged.hu/18665/> vagy http://acta.bibl.u-szeged.hu/18665/1/tars_tud_eu_1987_213-220.pdf (utolsó letöltés: 2018. 03. 23.)
- Evropska Komisija za Demokratiju putem prava (Venecijiska Komisija): *Mišljenje o Ustavu Srbije* [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)004-srb](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)004-srb) (utolsó letöltés: 2015. 12. 08.)
- Habsburg György (2006): A szociális biztonságról. In: *A mi alkotmányunk – Vélemények és elemzések Magyarország Alkotmányáról*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., Budapest 138–139. old
- Horváth Attila (1992): Fejezetek a szovjet típusú szocializmus magyarországi alkotmánytörténetéből. In: *Magyar Alkotmánytörténet* (Szerk. Révész T. Mihály). ELTE ÁJK, Budapest
- Ivana Radenković (2015): Penzijski sistemi u kontekstu promena društvenih formacija – od Kraljevine Jugoslavije do danas. In: *Bilans stanje doprinos analizi restauracije kapitalizma u Srbiji* (Szerk.: Darko Vesić – Miloš Baković-Jadžić – Tanja Vukša – Vladimir Simović). Centar za politike emancipacije, Beograd (223–342. old)
- Jakab András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest
- Jovan Đorđević (1975): *A Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság új alkotmányának alapvető jellegzetességei*, http://adattar.vmmi.org/cikkek/1629/letunk_1975.05-06_02_jovan_a_jszszk.pdf (utolsó letöltés 2015. 11. 12.)
- Juhász Gábor (2015): Államcéllok, paradigmaváltás és aktuálpolitikai alkotmányozás. A szociális jogok védelme az Alaptörvényben. In: *Esély* 2015/1, 26. évf. 1. Hilscher Rezső Alapítvány, Budapest
- Kalóczy Izabella (2010): Szerbia alkotmánytörténete a kezdetektől napjainkig, különös tekintettel a bírósági szervezetre és bírói függetlenségre. In: *South-East Europe International Relations Quarterly*, Vol.1. No. 1 (Spring 2010/1)
- Kukorelli István (1995): *Az alkotmányozás évtizede* – Közjogi, politikai tanulmányok, parlamenti jegyzetek. Korona Kiadó, Budapest
- Kovrig Béla (1944): *A munka védelme a Dunai államokban*, Universitas Francisko Josephina. Kolozsvár
- Laki László (1977): Tito, mint a társult munka társadalmának alkotója. In: *Létünk* http://adattar.vmmi.org/cikkek/2043/letunk_1977.2_05_laki_laszlo.pdf (utolsó letöltés: 2016. 08. 15.)
- Major Nándor (2012): Jugoszlávia széthullása I. In: *Létünk* 2012/1. 9–30. http://epa.oszk.hu/00900/00997/00020/pdf/EPA00997_Letunk-2012-1_009-030.pdf (utolsó letöltés: 2016. 11. 08.)
- Mezey Barna (szerk.) (2003): *Magyar alkotmánytörténet 5., átdolgozott kiadás*. Osiris Kiadó, Budapest
- Mezey Barna – Sente Zoltán (2003): *Európai alkotmány és parlamentarizmus történet*, Osiris Kiadó, Budapest
- Mihelics Vid (1931): *Az új szociális állam: Társadalompolitikai és gazdasági rendezések Európa legújabb alkotmányaiban*. Szent István Társulat, Budapest.

- http://www.ppek.hu/facsimile/Mihelics_Vid_Az_uj_szocialis_allam_facsimile.pdf (utolsó letöltés: 2017. 01. 14.)
- Nenadić, Bosa (2009): *Ustavni Sud Republike Srbije 1963–2008*. Beograd http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Publikacije/Ustavni_sud_Republike_Srbije_1963-2008.pdf (utolsó letöltés: 2015. 11. 12.)
- Nikolić, Pavle: *A Jugoszláv Szövetségi Köztársaság és tagállamai*, Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, (47) 245–255. http://acta.bibl.u-szeged.hu/6835/1/juridpol_047_245-255.pdf (utolsó letöltés: 2016. 11. 15.)
- Ördögh Tibor (2012): *Szerbia és Horvátország politikai rendszerének összehasonlítása*. Grotius E-könyvtár, 56. szám (2012) (A tanulmány a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetében 2012-ben megvédett MA-diplomamunka átdolgozott változata. Konzulens: Kemenszky Ágnes) http://www.grotius.hu/doc/pub/WLKGKS/2012_154_ordogh_tibor_szerbia_es_horvatorszag.pdf (utolsó letöltés: 2015. 11. 15.)
- Pajvančić, Marijana (2009): *Kommentar Ustava Republike Srbije*. Fondacija Konrad Adenauer
- Pozsár-Szentmiklós Zoltán, Somody Bernadette (szerk.) (2012): *Alkotmányos alapok*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- Ratko Marković (2006): *Ustav Republike Srbije iz 2006 – kritički pogled*. Naučni Članci, Beograd
- Takács Tibor (szerk.) (2013): *Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez*, Wolters Kluwer Kft., Budapest
- Tito, J. B.: *Samoupravni socijalizam. „Školska knjiga”*, Zagreb, 1974.
- Tóth Judit – Legény Krisztián (szerk.) (2006): *Összehasonlító alkotmányjog*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft, Budapest
- Toldi Ferenc (1967): A jugoszláv alkotmánytörténet áttekintése. In: *Állam- és Jogtudomány 1967/1*.
- Tóth Károly (szerk.) (1997): *Kelet-Európa új Alkotmányai*, JATE Állam- és Jogtudományi Kar Alkotmányjogi Tanszék
- Trócsányi László – Schanda Balázs (szerk.) (2010): *Bevezetés az alkotmányjogba*, SZTE ÁJTK – PPKE JÁK, Budapest
- Ustavni Sud Srbije (2004): *U susret novom Ustavu – Zbirnik radova savetovanja*, Beograd. <http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Publikacije/U%20susret%20novom%20ustavu.pdf> (utolsó letöltés: 2015. 11. 12.)
- Végh Enikő (1984): Az új rokkant- és nyugdíjbiztosítási rendszer néhány jellegzetességéről. In: *Létünk*, <http://docplayer.hu/1317535-Vegh-eniko-az-uj-rokkant-es-nyugdijbiztositasi-rendszer-nehany-jellegzetessegerol.html> (utolsó letöltés: 2016. 08. 15.)

Alkotmányok:

1949. évi XX. törvény – a Magyar Népköztársaság Alkotmánya, http://www.sze.hu/~smuk/DoktoriIskola/Alkotm%E1ny/Alk_egyseges_3.pdf (utolsó letöltés: 2015. 11. 10.)
- Jugoszláv Föderatív Népköztársaság – határozat az alkotmány kihirdetéséről – »Službeni list Federativne Narodne Republike Jugoslavije«, *Odluka o proglašenju ustava Federativne Narodne Republike Jugoslavije*, Beograd, str. 74–94, broj 10., godina II, 1. veljače
1946. Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság Alkotmánya – Ustav FNRJ, [file:///C:/Users/Bea/Downloads/aj_10_02_10_txt_ustav1946%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Bea/Downloads/aj_10_02_10_txt_ustav1946%20(1).pdf) (utolsó letöltés: 2015. 11. 10.)
1963. Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságra Alkotmánya – Ustav SFRJ, <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/Ustav-SFRJ-iz-1963.pdf> (utolsó letöltés: 2015. 11. 10.)
1972. évi I. törvény az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről, http://www.sze.hu/~smuk/DoktoriIskola/Alkotm%E1ny/Alk_egyseges_3.pdf (utolsó letöltés: 2015. 11. 15.)
- A Szerb Szocialista Köztársaság Alkotmánya. A SZSZK Hivatalos Közlönye – Ustava Socijalističke Republike Srbije „Službenom glasniku Socijalističke Republike Srbije”, broj 14/1963
- JSZSZK Alkotmánya. JSZSZK Hivatalos Közlönye – Ustava Socijalističke Republike Srbije. „Službenom glasniku Socijalističke Republike Srbije”, broj 8/1974.
- Vajdaság SZAT Alkotmánya. SZAT Hivatalos Közlönye – Ustavom Socijalističke Autonomne Pokrajine Vojvodine („Službeni list Socijalističke Autonomne Pokrajine Vojvodine”, broj 4/74)
1990. Szerb Köztársaság Alkotmánya – Ustav RS
1992. Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Alkotmánya – Ustav SRJ <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/SRB-FRY-Constitution-1992-SRB.pdf> (utolsó letöltés: 2016. 01. 05.)
2006. Szerb Köztársaság Alkotmánya http://www.puma.vojvodina.gov.rs/dokumenti/Madjari/Jogszabalyok/alkotmany_srb.pdf (utolsó letöltés: 2016. 01. 05.)
2011. Magyarország Alaptörvénye http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (utolsó letöltés: 2016. 01. 04.)

Használt online felületek:

- Jugoszlávia Archívuma <http://www.arhivyu.gov.rs/>
- Szerbia Alkotmánybírósága <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/0-102186/saopstenje>