

SZÜCS LAJOS

Az államadósság korlátozása a közjó érdekében – különös tekintettel az Alaptörvény államadósságfégeire

Konzulens: dr. Kecő Gábor

„közjó (lat. bonum commune): anyagi és szellemi javak és lehetőségek összessége, amelyek szükségesek ahhoz, hogy egy közösség tagjai boldogulását szabadon és hathatósan munkálhassák, de előállításukra önmagukban, egyenként nem képesek.”¹

Absztrakt

A dolgozat középpontjában a magyar államadósságfékek vizsgálata áll a Kopits-Symansky kritériumok segítségével, amelyek közül az elemzés során kettőt, a kikényszeríthetőséget és a rugalmasságot vettem alapul.² Különösen fontos a rugalmasság, amellyel az Alaptörvény és a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Stabilitási törvény) közti ellentmondásra mutatok rá.

A kutatási hipotézis alapján a magyar szabályozást vizsgálva feltételeztem, hogy az Alaptörvényben foglalt államadósságfékek a kikényszeríthetőség követelményének teljes mértékben megfelelnek, a rugalmasságot azonban csak szűk körben biztosítják. Ezzel ellentétben a Stabilitási törvény szabályainak kikényszeríthetősége az Alaptörvény rendelkezéseihez képest kisebb mértékű, egyúttal rugalmasságuk nagyobb.

Dolgozatomban megállapítottam, hogy az Alaptörvény kikényszeríthető, kevésbé rugalmas szabályozást alakít ki, amelyet a Stabilitási törvény rendelkezései felülírnak, egy kevésbé

¹ A közjó fogalma, részlet In. Magyar Katolikus Lexikon

² A kritériumokat a 3. fejezetben mutatom be.

kikényszeríthető, ám rugalmasabb rendszerrel. Így a hipotézist sikerült igazolni.

Kulcsszavak: eladósodás, kikényszeríthetőség, rugalmasság, államadósság-fék

Bevezetés

Jelen tanulmánykötet központi gondolata a közjó fogalma, amelyhez szorosan kapcsolódik a közügyek intézése, illetve a közpénzügyek kezelése. A közpénzek kiegyensúlyozott, átlátható, fenntartható és felelős kezelése elősegíti a köz érdekének érvényesülését – az állam túlzott eladósodása azonban e célokat veszélyezteti, így annak korlátozása indokolt.

Az államadósság a 2. fejezetben ismertetett okokból következően napjainkban a magyar gazdaságpolitika egyik meghatározó tényezője és a közbeszéd állandó témája. Az adóssághoz kapcsolódó kérdéskört dolgozatomban jogi szempontokra tekintettel dolgozom fel, de a jogi vizsgálat háttérét képező alapvető közgazdasági ismeretek rövid bemutatásától nem tekinthettem el. Maga az államadósság kifejezés is más tartalmat nyer attól függően, hogy közgazdasági, jogi vagy köznyelvi értelemben használjuk. A közgazdasági irodalom felhívja a figyelmet arra, hogy szükséges különbséget tenni az államadósság nominális összege és az államadósság relatív mértéke között. Közgazdasági fogalomhasználat szerint az államadósság az előbbit fejezi ki, azaz az állam adósságának nagyságát jelenti. Az államadósság bruttó nemzeti termékhez (a továbbiakban: GDP) viszonyított aránya pedig az államadósság-ráta vagy másként adósságarány. A különbségtétel azért indokolt, mert az adósság önmagában nem jelent veszélyt a gazdaság működésére, a problémát az adósságarány magas szintje jelenti.³ Az államadósság hatályos jogban alkalmazandó fogalmát a Stabilitási törvény adja meg, azzal a 7. fejezetben foglalkozom.

Megjegyzendő, hogy az államadósság-ráta egy ország gazdasági kiszolgáltatottságának egyik legfontosabb mutatója.⁴ Az

³ Neményi Judit – Oblath Gábor: Az alkotmánytervezet államadósság-szabályairól. MTA-KTI blog 2011. április 11.

⁴ Kopits György: A költségvetési felelősség keretrendszere – nemzetközi tapasztalatok és magyarországi tanulságok. In Pénzügyi szemle 2007. 2. szám 201. o.

államháztartási hiány finanszírozása érdekében a kormányzat adósságot halmoz fel, az államadósság *magas aránya* azonban több közgazdasági törvényszerűség miatt is *hátrányos*. A bevezetés keretei között ezek közül háromra utalok. Egyrészt az államadósság csökkenti a költségvetés mozgásterét, mivel a kamatokhoz kapcsolódó kiadásokat figyelembe kell venni a költségvetés tervezésekor. Másrészt számos, dolgozatomban nem elemzett közgazdasági összefüggés miatt gátolja a gazdasági növekedést. Harmadrészt korlátozza a pénzügyi szuverenitást.⁵

Látható tehát, hogy a nagymértékű eladósodás az anyagi javak tekintetében éppen a szabad boldoguláshoz szükséges szabadságtól fosztja meg az államot, és azon keresztül az állampolgárok közösségét is, így annak megelőzése – vagy, ha már bekövetkezett, csökkentése a közjó szempontjából fontos államcél.

A dolgozat középpontjában a magyar államadósságfékek vizsgálata áll a Kopits-Symansky kritériumok segítségével, amelyek közül kettőt, a kikényszeríthetőséget és a rugalmasságot vettem alapul.⁶ Különösen fontos a rugalmasság, amellyel az Alaptörvény és a Stabilitási törvény közti ellentmondásra mutatok rá.

A kutatási hipotézis alapján a magyar szabályozást vizsgálva feltételeztem, hogy az Alaptörvényben foglalt államadósságfékek a kikényszeríthetőség követelményének teljes mértékben megfelelnek, a rugalmasságot azonban csak szűk körben biztosítják. Ezzel ellentétben a Stabilitási törvény szabályainak kikényszeríthetősége az Alaptörvény rendelkezéseivel képest kisebb mértékű, egyúttal rugalmasságuk nagyobb. A hipotézis magyar szabályozásra vonatkozó állításait a 7. fejezet támasztja alá.

AZ ELADÓSODÁS RÖVID TÖRTÉNETE MAGYARORSZÁGON

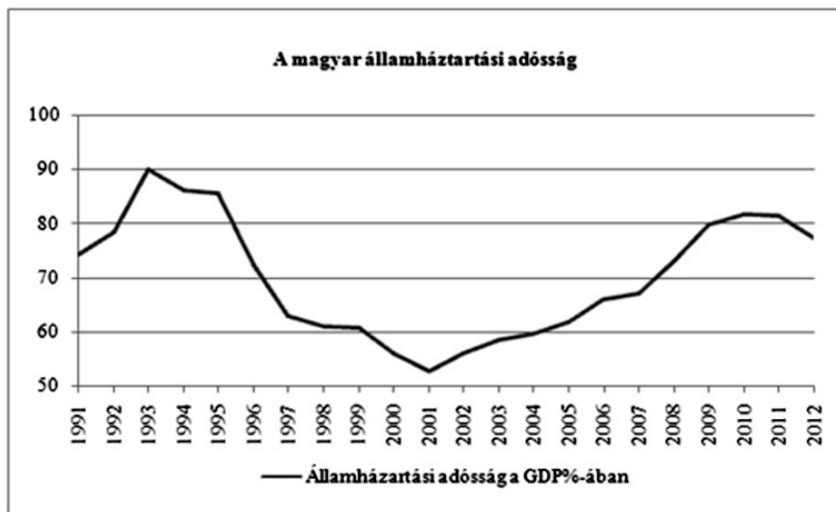
Magyarország modern kori gazdaságtörténetéből csupán az államadósság rendszerváltás utáni tendenciáit ismertetem röviden, figyelembe véve ugyanakkor a közvetlen előzményeket, azt, hogy a gazdaságtörténészek kutatásai szerint gyökereiben a

⁵ Kecő Gábor: Adósságfékek az államháztartásban: költségvetési politika rövid pórázon In Fazekas Marianna (szerk.): Jogi Tanulmányok 2012. ELTE-ÁJK Budapest 2012. 420. o.

⁶ A kritériumokat a 3. fejezetben mutatom be.

Kádár-rendszer életszínvonal-politikájára vezethető vissza a jelenkori eladósodás.⁷

Az adósságarány alakulásában az alábbi tendenciák figyelhetők meg az ábra alapján.⁸



Az *első* szakaszban, 1990-től 1994-ig a GDP-arányos adósság 74%-ról közel 86%-ra nőtt.⁹ Ezt a költségvetési hiány mellett a forint leértékelődése és a GDP visszaesése magyarázza.¹⁰

A *második* szakasz csökkenést mutat, 1995-től 2001-ig 53% alá csökkent az adósság aránya. A folyamatban nagy szerepet játszottak a privatizációból származó bevételek 1995-től pedig a GDP is emelkedni kezdett. A Bokros-csomag hatása viszont ellentmondásos: a forint leértékelődése miatti árfolyamveszteség növelte, a szociális kiadások csökkentése mérsékelte a költségvetési hiányt, így az adósságot is.

A *harmadik* szakaszban, 2002-től 2007-ig az adósság lassan,

⁷ Lásd Romsics Ignác: A Kádár-rendszer legitimitásvesztése az 1980-as években. In Rubicon 2009. 7-8., Budapest

⁸ Az ábra saját szerkesztés a KSH adatai alapján.

⁹ A tetőpontját, 90%-ot 1993-ban érte el.

¹⁰ Gazdaságkutató Intézet: Az államadósságról - a GKI háttérlemzése 2011. március 2. <http://www.gki.hu/en/node/350> (2013.04.29.)

11 %-al növekedett. Ebben a stádiumban az önkormányzatok fokozatos eladósodása és az államháztartási hiány növekedése okozta az adósság emelkedését.¹¹

A *negyedik* időszakban, 2008 és 2010 között a gazdasági válság hatására a magyar gazdaság kibocsátása csökkent¹² és a realgazdasági események mellett a költségvetési tervezés is súlyosbította a problémákat. Mindez együttesen a GDP-arányos államadósság további növekedését eredményezte. Kiemelten problémás volt, hogy az államadósság 44%-a külföldi devizában volt található, ami a finanszírozás árfolyamkockázatát növelte.¹³ Az ország adóssága 2010-ben a GDP 82,9%-át is elérte Magyarország és azon nyolc ország közé került az Európai Unióban, amelyek adósságrátája a legnagyobb.¹⁴

Az ötödik szakaszt a 2010-es országgyűlési választásokat követően számítom. A politikai változásokat követően ugyanis az államadósság aránya csökkenő pályára állt át a következő okok miatt. Egyrészt a 2011-ben végrehajtott nyugdíjreform során azokat az állampapírokat, amelyek a magánnyugdíjpénztárakból visszalépő tagok tulajdonában voltak, az állam bevonta.¹⁵ Ez hét-nyolc százalékponttal csökkentette az államadósság-rátát.¹⁶ Másrészt 2012-ben a forint árfolyama erősödött, ami, figyelemmel arra, hogy az adósság 42%-a devizában található,¹⁷ nagymértékben meghatározza az államadósság forint-

¹¹ Lásd GKI. i.m. (10. jegyzetben), illetve KSH: Az államháztartás hiánya (-) és többlete (+) (2000-2011)

¹² Míg a 2008. évi GDP az 1990. évi GDP 132%-a, a 2009. évi GDP csupán 123% és a 2010. évi GDP is csak 124,6%.

¹³ ÁKK: Az államadósság alakulása 2010 folyamán 27. o.

¹⁴ MNB: Tájékoztató az államháztartás és a háztartások pénzügyi számláinak előzetes adatairól 2010. IV. negyedév

¹⁵ A Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alapról, és a szabad nyugdíjpénztár-választás lebonyolításával összefüggő egyes törvénymódosításokról szóló 2010. évi CLIV. törvény létrehozta a Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alapot és kimondta, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe visszalépő pénztártag természetes személyek portfólióját képező eszközöket át kell adni az Alap részére. Az Alap vagyonából a benne található állampapírokat 2011 júniusában és júliusában bevonták. Forrás: ÁKK: A Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alap vagyonának összetétele és értéke

¹⁶ Nemzetgazdasági Minisztérium: Már idén jelentősen csökken az államadósság - 2014-re a GDP 70 százaléka alá süllyed a GDP-arányos mutató.

¹⁷ ÁKK: Adósság szerkezet, diagram, 2012. 03. 31.

ban kifejezett értékének csökkenését. A dolgozat lezárásakor az adósság aránya kis mértékben emelkedve ismét megközelítette a 80%-ot.¹⁸

A KOPITS-SYMANSKY-KRITÉRIUMOK

Az államadósságfékelt a *fiskális politikai szabályok* közé tartoznak. Fiskális politikai szabálynak P. Kiss Gábor nyomán azokat, az adósságra, deficitre vagy kiadásra vonatkozó számszerű előírásokat tekintem, amelyek az államháztartás egyes részeire vagy egészére érvényesülnek.¹⁹ Ezen szabályok lényege tehát az eladósodás korlátozása, ugyanakkor a fék, illetve plafonszabályok csak az eladósodást korlátozó eszközkészlet egy elemének tekinthetők. A fiskális politikai szabályokat az irodalomban jellemzően az alaposan és következetesen kidolgozott *Kopits-Symansky-kritériumok* alapján értékelik.²⁰ A kritériumrendszer 1998-ban alkották meg. Ennek megfelelően nyolc szempont szerint vizsgálhatók, értékelhetők a fiskális politikai szabályok. A szempontok a következők: megfogalmazás, egyszerűség, megfelelőség, konzisztencia, átláthatóság, hatékonyság, kikényszeríthetőség és rugalmasság.

A *megfogalmazás* megköveteli, hogy a személyi kör, amelyre a szabály érvényes, a szabályban előírt mutatók, valamint a szabály alóli kivétel esetei jól definiáltak legyenek. Ehhez kapcsolódik az *egyszerűség* követelménye, amiből következően a szabálynak a politikusok, a befektetők és az állampolgárok számára egyaránt érthetőnek kell lennie.

A harmadik kritériumnak, a *megfelelőség*nek akkor tesz eleget egy szabály, ha elősegíti a kitűzött és pontosan definiált cél elérését. A megfelelőség biztosítása érdekében szükséges a *konzisztencia* is, e kritérium alapján a szabálynak összhangban kell lennie

¹⁸ MNB Sajtóközlemény az államháztartás és a háztartások pénzügyi számláinak előzetes adatairól 2012. IV. negyedév 2.o.

¹⁹ P. Kiss Gábor: Distinkció és kikényszeríthetőség – a fiskális szabályrendszer alfája és ómegája In Pázmány Law Working Papers 2012. 39. 2. oldal

²⁰ Kopits György-Steven Symansky: Fiscal Policy Rules In International Monetary Fund Occasional paper no. 162. 1998. 18-20.o. – Ezt veszi alapul például Romhányi Balázs Szempontok és javaslatok a magyar fiskális szabály- és intézményrendszer reformjához című tanulmányában (In *Pénzügyi szemle* 2007. 2. szám), valamint P. Kiss a 19. jegyzetben idézett művében.

a gazdaságpolitika egyéb eszközeivel, illetve a fiskális szabályrendszer többi elemével is.

Az átláthatóság alapján lehetséges a szabály betartásának mérése, a hatodik feltétel, a *hatékonyság* pedig akkor valósul meg, ha a szabály lehetővé teszi a fenntartható kiadás-bevételi szerkezet kialakítását.

Dolgozatom témája szempontjából kiemelten fontos követelmény a kikényszeríthetőség és a rugalmasság. A *kikényszeríthetőség* körébe tartozik minden olyan rendelkezés, ami a szabály érvényesülését szolgálja. A feltétel akkor teljesül, ha a szabályban foglalt szankciók és a korrekciós mechanizmusok képesek támogatni a megvalósítást. A kikényszeríthetőséget többek között a szabály érvényesülését előmozdító intézmény és a szabályban foglalt szankciók teszik lehetővé.

A *rugalmasság* pedig elősegíti az előre nem látható helyzetekhez történő alkalmazkodást és nagyobb mozgásteret biztosít a fiskális politika számára azzal, hogy lehetővé teszi az általános szabálytól való eltérést. E helyzetek közül kiemelendő a gazdasági sokk, amikor teret kell engedni az adósság átmeneti növekedése számára, hogy az anticiklikus gazdaságpolitika megvalósítható legyen.

A két szempont viszonya kapcsán álláspontom az, hogy amennyiben a kikényszeríthetőség nem teljesül, a szabály nem érvényesíthető, tehát a rugalmasság követelménye, a szabálytól történő eltérés sem vizsgálható.

A MAGYAR SZABÁLYOZÁS AZ ALAPTÖRVÉNY ELŐTT

A szabályozás részletes bemutatása helyett²¹ csak az alábbi eseményeket emelem ki az Alaptörvényt megelőző időszakból.

A Magyarország alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény és az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény szabályai nem rendelkeztek az eladósodás korlátozásáról, a közpénzügyek alkotmányos szintű szabályozása egészen 2010-ig hiányos volt. Az államadósság kérdésköre pedig a gazdasági helyzet alakulása ellenére gyakorlatilag nem volt napirenden az Országgyűlés

²¹ A szabályozásról Antal Attila ad rövid és informatív áttekintést a jogforum.hu oldalon megjelent írásában: Antal Attila: Közpénzügyek az új Alaptörvényben. In Jogi Fórum 2011. május 5.

előtt 2007-ig. A jogtudományban ezzel szemben az alkotmány közpénzügyi fejezetének kidolgozása a rendszerváltás óta terítéken volt.²²

2007-re a Kormány is felismerte, hogy az Alkotmány hatályos közpénzügyi rendelkezései nem elégségesek a magyar gazdaság kiegyensúlyozott fejlődésének eléréséhez,²³ ezért 2007 novemberében javaslatot nyújtott be az Alkotmány módosítására.²⁴ A javaslatot a Kormány később ugyan visszavonta, de a tervezetet a későbbiekben még felhasználták a takarékos állami gazdálkodásról szóló 2008. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Plafontörvény) megalkotásánál.

2008-ban újabb fordulópontra következett, 2008. november 6-án²⁵ Magyarország nemzetközi hitel-megállapodást kötött. A megállapodásokban szereplő, 25 milliárd dolláros összeget az IMF, az Európai Unió és a Világbank bocsátotta az ország rendelkezésére.²⁶

A hitelfelvétellel egy időben az Országgyűlés elfogadta a Plafontörvényt. A törvény szövege hosszú távon is értelmezhető szabályokat szándékozott a jogrendszerbe iktatni, ezért alkalmazott átgondolt, logikus és egymásra épülő szabályozást, azonban ennek ismertetése meghaladná jelen mű kereteit. Egy dolog azonban kiemelendő: a szabályok betartására felállította a Költségvetési Tanácsot, jóllehet vétójoggal nem ruházta fel – ami a kikényszeríthetőség felé tett fontos lépésként értékelhető.

A Plafontörvény szabályozási rendszerét következetesen és koherensen alakították ki, annak gyakorlati működéséről azonban nem rendelkezünk érdemi információval. Ennek oka az, hogy a szabályok rendszere a maga teljességében 2010. január 1-jén lépett hatályba, 2012. január 1-jétől azonban már hatályon kívül is helyezték, így rendelkezései rövid ideig érvényesültek.

A 2010-es *alkotmányozás* során a jogtudomány képviselői részéről több javaslat is érkezett az államadósság korlátozásával kapcsolatban, ezek közül Simon István javaslatát említem meg.

²² ANTAL i.m. (21. jegyzetben)

²³ T/4318. számú törvényjavaslat Általános indokolás

²⁴ T/4318. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról

²⁵ A Világbankkal csak 2009 szeptemberében.

²⁶ Magyar Nemzeti Bank: IMF/EU pénzügyi segítségnyújtás

A javaslat *GDP-arányos adósságféket és hiánykorlátot* egyaránt tartalmaz.²⁷ Egyedi kötelezettségvállalás esetén javasolja a számvevőszéki kontrollt, ezen felül az adóssághoz kapcsolódó eljárási és járulékos kérdésekre is kitér. Bár a javaslat fogalmilag pontos, a rendszer összetettsége problémát okozhat a gyakorlatban, és egyben az egyszerűség 3. fejezetben írt kritériumával is nehezen egyeztethető össze.

AZ ALAPTÖRVÉNY JAVASLATA ÉS ELFOGADOTT SZÖVEGE

A 2010-es alkotmányozás során két törvényjavaslat érkezett az Országgyűléshez, Szili Katalin,²⁸ illetve a kormánypártok javaslata.²⁹ A Szili Katalin által benyújtott javaslat a költségvetés egyensúlyával általánosságban foglalkozik, ebből arra lehet következtetni, hogy a Plafontörvényt megfelelőnek tartja, és nem akar a jogrendszerbe iktatni további biztosítékokat.

Az Alaptörvény javaslatának (a továbbiakban: Javaslát) szövegét nem ismertetem, ehelyett a törvény elfogadott szövegét mutatom be.³⁰

Az Alaptörvény a Közpénzek című fejezetben érinti az adósságfékek kérdéskörét. A törvény a 36. cikk (4)-(6) bekezdéseiben a tervek, a 37. cikk (2)-(5) bekezdéseiben pedig a végrehajtás szintjén foglalkozik az államadósság-fékekkel.³¹

²⁷ Az eladósodást korlátozó eszközöket az irodalom tartalmi szempontból a következő típusokba sorolja: a költségvetés kiadási oldalát korlátozó szabály (kiadási korlát); a költségvetés egyenlegét meghatározó szabály (egyenleg-követelmény, avagy hiánykorlát); az államadósság összegét meghatározó szabály; illetve az adósság arányát meghatározó szabály. – Simon István: A közpénzügyek szabályozása az alkotmányban – tervezet. In Pázmány Law Working Papers 2011. 16. szám.

²⁸ T/2628.számú törvényjavaslat A Magyar Köztársaság Alkotmánya

²⁹ T/2627. számú törvényjavaslat Magyarország Alaptörvénye

³⁰ Megemlítendő azonban a tény, hogy az elfogadott törvény egyik fontos eltérése a javaslattól az alkotmánybíróság hatáskörének korlátozásával kapcsolatos módosítás – ezt a T-2627/144. számú kapcsolódó módosító javaslat iktatta be. A módosítást, amelynek célja, hogy a jogalkotó és a végrehajtó hatalom részére nagyobb mozgásteret biztosítson, a közigazdász és a jogász szakma egyaránt kifogásolja. Lásd ennek kapcsán: ANTAL i.m. (21. jegyzetben); Jakab András: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei. 281-284. o.; Neményi Judit – Oblath Gábor: Az alkotmánytervezet államadósság-szabályairól – frissítés. MTA-KTI blog 2011. 10. 19.

³¹ A tervek szintje kifejezést azért használom, mert az Alaptörvény fent hivatkozott rendelkezései a költségvetési törvényre vonatkoznak, ami a költségvetési évben teljesülő bevételek és kiadások előirányzott összegét tartalmazza, tehát egy terv.

Az Alaptörvény GDP-arányos államadósságfőkeket alkalmaz. A 36. cikk (4)-(6) bekezdései a költségvetés tervezésének, a 37. cikk (2)-(3) bekezdései pedig a költségvetés végrehajtásának folyamatába iktatják az adósságfőkeket az alábbiak szerint.

Az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetésről szóló törvényt, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes hazai össztermék felét. Átmenetileg, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.³²

A rugalmasság biztosítása érdekében a törvény két kivételes esetkörre eltérési lehetőséget biztosít a fenti előírásoktól. Ezek közül az első a *különleges jogrend*, amikor a költségvetés megalkotása és végrehajtása során a különleges jogrendet kiváltó körülmények okozta következmények enyhítéséhez szükséges mértékben el lehet térni az adósságfőkektől. A második eset a *nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése*, ekkor a nemzetgazdasági egyensúly helyreállításához szükséges mértékben lehet eltérni a szabálytól. Az elháríthatatlan külső okból származó súlyos problémák orvoslása az indokolás szerint csak a felsorolt kivételes helyzetben és kizárólag a szükséges mértékben élvez elsőbbséget az államadósság stabil szinten tartásának céljával szemben. Emellett a kivételek szűkítő meghatározásából is látható, hogy az „*államadósság tartós és tendenciaszerű csökkentése*” egyike az Alaptörvényben foglalt fontos állami céloknak.³³

A törvény a központi költségvetés végrehajtása tekintetében is kötelezettséget ír elő. A 37. cikk előírása egyfelől, hogy a költségvetést a törvényesség, célszerűség, átláthatóság és a közpénzek eredményes kezelésének elvei szerint kell végrehajtani. Az Alaptörvény ezen túlmenően megtiltja olyan kölcsön felvételét és olyan pénzügyi kötelezettség vállalását, amely azt eredményezné, hogy az államadósság szintje meghaladja a megelőző naptári év bruttó hazai terméke értékének felét.³⁴ Az Alaptörvény tehát

³² Alaptörvény 36. cikk. (4)-(5) bekezdés

³³ Javaslat indokolás a 36. és a 37. cikkekhez.

³⁴ Alaptörvény 37. cikk (2) bekezdés

mind a tervek, mind pedig a végrehajtás szintjén az adósság arányát korlátozza.

Az átmeneti időszakra az Alaptörvény úgy rendelkezik, hogy a központi költségvetés végrehajtása során a Kormány nem vehet fel olyan kölcsönt és nem vállalhat olyan pénzügyi kötelezettséget, amelynek következtében az államadósság a megelőző naptári évben fennálló adóssághoz képest növekedne.

Mindkét eset alól kivételt képeznek a különleges jogrend és a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesésének esetei, a 36. cikk (6) bekezdésében meghatározott feltételekkel.

Az Alaptörvény 37. cikk (5) bekezdése szerint az államadósság szintjének és az éves bruttó hazai termék értékének számítási módját törvény állapítja meg.

AZ ALAPTÖRVÉNY VÉGREHAJTÁSA: A STABILITÁSI TÖRVÉNY

Az Alaptörvény 37. cikk (5) bekezdése felhatalmazást adott olyan törvény megalkotására, ami meghatározza az államadósság és a „teljes hazai össztermék” számításának módját, illetve meghatározza az adósságfék végrehajtásának részleteit. Ezen cikk végrehajtására alkotta meg az Országgyűlés a Stabilitási törvény államadósságfékekre vonatkozó szabályait. A törvény rendelkezései közül az alábbi, témám szempontjából lényeges négy szabályt mutatom be: 1) az adósságot keletkeztető ügyleteket, 2) az államadósság-mutatót, 3) a növekedési ütem szabályozását és 4) a „nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése” fogalmát.

A Stabilitási törvény az államadósság fogalmát az államháztartás központi alrendszere, az államháztartás önkormányzati alrendszere, és a kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek egymással szembeni kötelezettségek kiszűrésével számított adóssága összegeként adja meg.

Egyrészt az *adósságot keletkeztető ügyletek* fogalmát a Stabilitási törvény kellő körültekintéssel határozza meg, mivel nem csak a hitelt és a kölcsönt vonja a fogalom alá, hanem a kölcsön funkcionális helyettesítőit is.³⁵

Másrészt a viszonyítási év államadósság-mutatója a törvény szerint egyenlő az államháztartás központi alrendszerének, az

³⁵ Stabilitási tv. 3. § (1) bekezdés.

államháztartás önkormányzati alrendszerének, és a kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek konszolidált adósságának a Közösségben a nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről szóló tanácsi rendeletben meghatározottak szerint számított bruttó hazai termékhez viszonyított arányával.³⁶

Harmadrészt az államadósság *növekedésének üteme* kapcsán a jogalkotó előírja: a központi költségvetésről szóló törvényben az államadósság tervezett, összegszerű értékét úgy kell meghatározni, hogy annak alapján az államadósság viszonyítási év számított növekedési üteme ne haladja meg a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott, a költségvetési évre várható infláció és bruttó hazai termék reál növekedési üteme felének a különbségét.³⁷ Ezen szabály azonban csak 2015-től alkalmazandó,³⁸ a 2015-ig tartó átmeneti időszakra vonatkozóan a törvény 47. § (6) bekezdése egyenlegkövetelményt tartalmaz. A jogalkotó előírja, hogy a központi költségvetésről szóló törvényjavaslatban a költségvetési egyenleget a bruttó hazai termék arányában csak úgy lehet meghatározni, hogy annak hiánya a 2013-2015 költségvetési években nem lehet nagyobb, mint a bruttó hazai termék 3%-a.

Negyedrészt figyelemmel arra, hogy az Alaptörvény 36. cikk (6) bekezdése alapján kivételt jelent az adósságfékek alól, nagy jelentőséggel bír a *„nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése”* kifejezés. A fogalmat a törvény az éves bruttó hazai termék reálértéke csökkenéseként határozza meg.³⁹ A fogalmi tisztaság az Alaptörvényhez képest javult, hiszen már nincs szó a *„teljes hazai össztermék”*-ről, viszont a szabály több problémát is felvet. Ezeket a 7. fejezetben tárgyalom.

A NORMÁK IUSTITIA MÉRLEGÉN -

A MAGYAR ADÓSSÁGFÉKEK KITERJESZTVE, KITOLVA ÉS KIOLDVA

A magyar szabályozás formai szempontból osztott, az alapvető szabályokat az Alaptörvény, a részletszabályokat a Stabilitási törvény szabályozza. Ezzel alapvetően egyetértek. Az, hogy az

³⁶ Stabilitási tv. 2. § (1) bekezdés.

³⁷ Stabilitási tv. 4. § (2) bekezdés; T/5130. számú törvényjavaslat Magyarország pénzügyi stabilitásáról. 4. § (2) bekezdés.

³⁸ Stabilitási tv. 46. § (4) bekezdés.

³⁹ Stabilitási tv. 7.§.

Alaptörvény elfogadásához kétharmados politikai többség kell, megfelelően biztosítja a szabály stabilitását. Tartalmi szempontból pedig az adósságfékek az adósságot a GDP arányában korlátozó szabályok közé sorolhatók. Az is hangsúlyozandó, hogy az Alaptörvény tartalmaz intézményt is, a Költségvetési Tanácsot.

A *Költségvetési Tanácsot* a Plafontörvény hozta létre 2008-ban. Feladatai közé tartozott például makrogazdasági előrejelzések készítése, vagy a törvényjavaslatok költségvetésre gyakorolt hatásának vizsgálata. 2010-ben, az Alaptörvény hatálybalépésével a Tanács hatásköre megváltozott, jelenleg a költségvetés elfogadása a Tanács hozzájárulásához kötött.⁴⁰ Az intézmény tehát rendkívül erős hatáskörökkel rendelkezik, hiszen egyfajta vétőjogot gyakorol.⁴¹ Amennyiben a *Költségvetési Tanács* a költségvetési törvényjavaslat zárószavazás előtti változatát sorra megvétőzza és az Országgyűlés az adott évre vonatkozó költségvetést március 31-ig nem fogadja el, a köztársasági elnök feloszlathatja az Országgyűlést.⁴² A Költségvetési Tanács így végső esetben képes olyan helyzetet teremteni, amelyben az Országgyűlés feloszlatható új választások egyidejű kitűzése mellett. Ez komoly garanciát jelent.

Az Alaptörvény adósságfékei tartalmi szempontból vizsgálva a *GDP-arányos adósságot* korlátozó szabálynak minősíthetők, amelyek betartását *intézmény*, a Költségvetési Tanács segíti elő. A fékekkel kapcsolatos fenntartások Jakab András álláspontja szerint a következők: kifogásként merült fel, hogy az alkotmány csak egy számszerű célt ír elő, amelyből nem lehet közvetlenül következtetni a költségvetési politika fenntarthatóságára, nem tartalmaz alkotmányos eljárási szabályokat a cél elérésére; illetve a célszám maga is kérdéses.⁴³

Az Alaptörvény azzal, hogy egy vétőjoggal felruházott intézményt alkot az adósságfékek védelmére, illetve kivételként csak a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesését ismeri el a rendkívüli jogrend mellett, *kikényszeríthető és kevésbé rugalmas szabályozásnak* minősíthető.

⁴⁰ A 2008-as törvényt felváltó, az Alaptörvényt megelőző alkotmányos szabályozást amiatt, hogy rövid ideig volt hatályban, nem ismertetem.

⁴¹ Alaptörvény 44. cikk (3) bekezdés

⁴² Alaptörvény 3. cikk (3) bekezdés b) pont

⁴³ JAKAB i.m. (30. jegyzetben) 141. o.

Az Alaptörvény és a Stabilitási törvény viszonya és a magyar szabályozás rendszerszintű ellentmondásai kapcsán 1) az államadósság fogalmára, 2) az adósságfékek alkalmazásának időpontjára 3) a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesésének meghatározására, illetve 4) az adósság arányát növelő kölcsön kérdéseire térek ki röviden.

Egyrészt az Alaptörvény az államadósság csökkentéséről rendelkezik, azonban azt összevetve a Stabilitási törvény fogalmával,⁴⁴ kérdésessé válik, hogy az önkormányzatok és a kvázi fiskális szervek adóssága bevonható-e az államadósság fogalma alá.⁴⁵ A probléma lényege az, hogy az államadósság ugyanazt jelenti-e, mint a kormányzati szektor adóssága.

Véleményem szerint a Stabilitási törvény fogalma tágabb személyi kört fog át, így *kiterjeszti* az államadósság-fogalmat és az adósságfékek alkalmazási körét. Ez azonban a jogszabályi hierarchia elvébe ütközik, hiszen az alacsonyabb jogszabály több kötelezettséget állapít meg, mint a magasabb rendű jogszabály. Tartalmi szempontból helyeslem a személyi kör bővítését, hiszen ez szélesebb körben segíti elő az adósság csökkentését, a bővítés formája azonban nem szerencsés.

Másrészt a Stabilitási törvény *kitolja* az adósságfékek alkalmazását, mivel a 6. fejezetben tárgyalta szerint csak 2015-től rendeli alkalmazni az adósságarány csökkentését. Ez a kiterjesztéshez hasonlóan elvi okokból jelent problémát, mivel ismételtelen megállapítható, hogy az alacsonyabb szintű törvény felülírja az Alaptörvény szigorú adósságfékeit, kitolva azok alkalmazását.

Harmadrészt értelmezési kérdéseket vet fel a főszabály alóli kivételt képező „*nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése*”. Az Alaptörvény előírása a szavak általános jelentése szerint egyértelműnek látszik: a tartósság egy időbeli feltétel, ami azt követeli meg, hogy a visszaesés hosszú ideig tartson; a „jelentős” kifejezés pedig a GDP nagymértékű csökkenését jelenti. Ebből következően a kivétel csak akkor alkalmazható, ha a konjunktív feltétel fennáll, tehát a GDP hosszú ideig és nagymértékben csökken, ami szigorú követelményt állít a jogalkalmazó elé.

⁴⁴ Stabilitási tv. 2. § (1) bekezdés a) pont.

⁴⁵ KÉCSÓ i.m. (5. jegyzetben) 425. o.

A Stabilitási törvény azonban a fogalmat az éves reál GDP csökkenéseként adja meg.⁴⁶ E szabály alkalmazása során már a rövid és kismértékű visszaesés is lehetőséget teremt a kivétel alkalmazására. Előbbi amiatt, hogy éves visszaesésről van szó, utóbbi pedig azért, mert a reál GDP bármilyen mértékű csökkenése, tehát akár már egy ezrelékes visszaesés is elegendő a fékek kioldásához. Előzetesen nem tudjuk pontosan megmondani, hogy mit jelent a „hosszú visszaesés”, azonban biztosan kijelenthető, hogy nem egy évet. Hasonlóképpen nem adható meg előre a visszaesés mértéke, de az egy ezrelékes visszaesés nem értelmezhető jelentős visszaesésként.

A fentiek alapján a Stabilitási törvény szövege *kioldja* az Alaptörvény adósságfékeket, azok csak akkor érvényesülnek, ha a nominális gazdasági növekedés meghaladja az inflációt. Akkor tehát nem, ha az infláció nagyobb a gazdasági növekedésnél, vagy, amennyiben azok egyenlők.⁴⁷ Ez helytelen megoldás mind a jogszabály célját tekintve, mind pedig amiatt, hogy az alacsonyabb jogszabály felülírja a magasabb szinten elhelyezkedőt.

Negyedrészt, a Stabilitási törvény módosítása⁴⁸ az Alaptörvény 37. cikk (3) bekezdése szerinti kölcsön felvételéhez kapcsolódó szerződést nem tekinti semmisnek, ha a kölcsön felvételekor, a pénzügyi kötelezettség vállalásakor nem ismert okból haladja meg az államadósság-mutató a költségvetési év utolsó napján a tervezett értéket. A módosítás célja az indokolás szerint *ket-tős*.⁴⁹ Egyfelől az államadósság-mutató csökkenése, mint kiemelt gazdaságpolitikai cél változatlanul hagyása mellett technikailag pontosítja az államadósság finanszírozásának végrehajtására szolgáló szabályt, másfelől biztosítja a hitelezőket a finanszírozási ügyletek adósságkorláttól független érvényességéről.

A módosítást a kikényszeríthetőség szempontjából szükséges értékelni. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 200. szakasz (2) bekezdése kimondja a jogszabályba ütköző

⁴⁶ Stabilitási tv. 7. §

⁴⁷ Kecsó i.m. (5. jegyzetben) 425-426. o.

⁴⁸ 2012. évi CXLI. törvény a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény módosításáról

⁴⁹ T/7669/12. számú módosító javaslat A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény módosításáról szóló T/7669 számú törvényjavaslathoz.

szerződés semmisségét, a semmis szerződés érvénytelenségére pedig bárki hivatkozhat.⁵⁰ Amennyiben ezt az Alaptörvény 37. cikk (3) bekezdésére vonatkoztatjuk, megállapítható, hogy azon kölcsönszerződések és pénzügyi kötelezettségvállalások, amelyek következtében az államadósságnak a teljes hazai össztermékhez viszonyított aránya a megelőző évben fennállóhoz képest növekedne, semmiesek a törvény erejénél fogva.

A módosítás csökkenti a szabály kikényszeríthetőségét, *tovább oldva* a fékeket, mert az adósságfék túllépéséhez fűzött jogkövetkezményt – a semmisséget – kapcsolja ki, ha a túllépés előre nem ismert okból következik be. Véleményem szerint az új szabály alkalmazásakor értelmezési problémákat vethet fel az, hogy mi tekintendő vagy tekinthető előre nem ismert oknak. Kérdés, minek minősül például az, ha a túllépés az Európai Bíróság vagy az Alkotmánybíróság olyan döntésének köszönhető, amelyet sokak előre láttak a jogi szakmában, jóllehet mások ellenkező tartalmú döntés meghozatalát várták. A kérdés felvethető a forint árfolyamának ingadozásával és a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel kötendő hitel-megállapodással összefüggésben is.

A magyar szabályozás egészét vizsgálva megállapítható, hogy míg az Alaptörvény szabálya kikényszeríthető, szigorú és kevésbé rugalmas; a Stabilitási törvény az adósságfékek alkalmazási körét kiterjeszti az Alaptörvényhez képest, emellett nagyobb rugalmasságot eredményez és mérsékelten csökkenti a kikényszeríthetőséget.

Konklúzió

A magyar szabályozás kapcsán megállapítható, hogy a jogalkotó évtizedes mulasztását pótolta az Alaptörvény közpénzügyi fejezetének beiktatásával. Az államadósság korlátozásának alkotmányba foglalására hitelességi szempontból, az adósságnövelő közpolitikai döntések kordában tartása miatt, illetve az Alaptörvény N) cikk (1) bekezdésében található költségvetési gazdálkodási elvek⁵¹ betartása érdekében szükség volt. E célok

⁵⁰ Ptk. 234. § (1) bekezdés.

⁵¹ Ezek közül is kiemelendő a fenntartható költségvetési gazdálkodás alapelve. Alaptörvény „N) cikk (1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti”

elérése érdekében az Alaptörvény *előrelépést jelent* a korábbi évtizedekhez képest. A magyar szabályozás érdemeként emelem ki továbbá a formaválasztást, mivel az osztott szabályozás biztosítékot jelent az alkotmányhoz kapcsolódó garanciákkal, de nem köti meg a jogalkotó kezét a részletszabályok alakításában.

A szabályozás egészét tekintve azonban az összkép nem ennyire biztató. Egyfelől *kérdéses a modelloálasztás*, a GDP-arányos adósságkorlát alkalmazása. Megítélésem szerint az állam, a jogalkotó szempontjából ésszerűbb olyan tényezőkhöz kötni a jogalanyok cselekvéseit, amelyekre hatni képes, hiszen így tud azokra befolyást gyakorolni. Ezért az eladósodás korlátozására alkalmasabb a kiadási korlát, a kiadásokkal ugyanis a kormányzat képes tervezni; illetve a kötelező egyenértékű ellentételezés elve is megfontolandó, ez garantálná, hogy a felmerült kiadásokhoz minden esetben bevételeket rendeljen a kormány.

A rendszert belső ellentmondások is terhelik. A Stabilitási törvény *kiterjeszti* a személyi kört, amelyre az adósságfékek alkalmazandók, ugyanakkor *kitolja* az adósságfékek alkalmazásának időpontját és a gazdasági sokkra vonatkozó kivétel tágabb körű meghatározásával *kioldja* a fékeket, szűkítve azok alkalmazási körét.

Összegezve, a Stabilitási törvény rendszere az Alaptörvényhez képest nagyobb rugalmasságot eredményez, amellet, hogy kis mértékben csökkenti a kikényszeríthetőséget, így hipotézisem második állítását is igazolta a kutatás. A rugalmasságot azonban a törvény sajnos részben helytelen eszközökkel – például a magasabb szintű jogszabály felülírásával – éri el. A fékek rendszere tehát kikényszeríthető és kellően rugalmas is, azonban a reform ellenére is további karbantartásra és olajozásra szorul annak érdekében, hogy a közjó állapotának megvalósulásához hatékonyan hozzájáruljon.

Irodalom

ÁKK: *Adósságszerkezet, diagram, 2012. 03. 31.* <http://akk.hu/index.ivy?public.lang=hu-HU> (2013.04.29.)

ÁKK: *A Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alap vagyonának összetétele és értéke* http://akk.hu//kepek/upload/2012/NYRA_pf_honlap-ra_20120831.pdf (2013.04.29.)

- ÁKK: Az államadósság alakulása 2010 folyamán <http://akk.hu/kepek/upload/2011/2010%20Eves%20Kiadvany%20final.pdf> (2013.04.29.)
- ANTAL ATTILA: KÖZPÉNZÜGYEK AZ ÚJ ALAPTÖRVÉNYBEN. IN JOGI FÓRUM 2011. MÁJUS 5. [HTTP://WWW.JOGIFORUM.HU/HIREK/25297#AXZZ1LVZQFPME](http://www.jogiforum.hu/hirek/25297#axzz1LVZQFPME) (2013.04.29.)
- Gazdaságkutató Intézet: Az államadósságról – a GKI háttérelmzése 2011. március 2. <http://www.gki.hu/en/node/350> (2013.04.29.)
- JAKAB ANDRÁS: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei.* Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2011
- KECSÓ GÁBOR: Adósságfelek az államháztartásban: költségvetési politika rövid pórázon. In FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Jogi Tanulmányok*, 2012. ELTE-ÁJK Budapest 2012. 417-429. o.
- KOPITS GYÖRGY: A KÖLTSÉGVETÉSI FELELŐSÉG KERETRENDSZERE – NEMZETKÖZI TAPASZTALATOK ÉS MAGYARORSZÁGI TANULSÁGOK. IN *Pénzügyi szemle*, 2007. 2. szám 197-216. o.
- KOPITS GYÖRGY-STEVEN SYMANSKY: Fiscal Policy Rules. In *International Monetary Fund Occasional paper no. 162*. 1998.
- Közjő In. Magyar Katolikus Lexikon: <http://lexikon.katolikus.hu/K/k%C3%B6zj%C3%B3.html> (2013.04.29.)
- KSH: *Az államháztartás hiánya (-) és többlete (+) (2000-2011)* http://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tab1/teina200.html (2013.04.29.)
- Magyar Nemzeti Bank: *IMF/EU pénzügyi segítségnyújtás.* http://www.mnb.hu/A_jegybank/eu/hitelmegallapodas (2013.04.29.)
- MNB: *Tájékoztató az államháztartás és a háztartások pénzügyi számláinak előzetes adatairól 2010. IV. negyedév* http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Sajtoszoba/online/mnbhu_pressnews/mnbhu_hir_20071114/s13s14tajekoztato_hu.pdf (2013.04.29.)
- MNB Sajtóközlemény az államháztartás és a háztartások pénzügyi számláinak előzetes adatairól 2012. IV. negyedév 2. o. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Statiztika/mnbhu_statkozlemeny/mnbhu_allamhaztartas_es_haztartasok_pu_szamlai/mnbhu_kozlemeny_SK_PSZLA_ELOZETES_2012_Q4.pdf (2013.04.29.)
- NEMÉNYI JUDIT – OBLATH GÁBOR: AZ ALKOTMÁNYTERVEZET ÁLLAMADÓSSÁG-SZABÁLYAIRÓL. *MTA-KTI blog* 2011. április 11. http://blog.mtakti.hu/blog_cikk/?cikk%5bcikk%5d%5bkeyvalue%5d=82 (2013.04.29.)
- NEMÉNYI JUDIT – OBLATH GÁBOR: AZ ALKOTMÁNYTERVEZET ÁLLAMADÓSSÁG-SZABÁLYAIRÓL– FRISSÍTÉS. *MTA-KTI blog* 2011. 10. 19. [http://blog.mtakti.hu/blog_cikk/?cikk\[cikk\]\[keyvalue\]=85](http://blog.mtakti.hu/blog_cikk/?cikk[cikk][keyvalue]=85) (2013.04.29.)

- Nemzetgazdasági Minisztérium: *Máridén jelentősen csökken az államadósság -2014-rea GDP 70 százaléka alásüllyeda GDP-arányos mutató*. <http://www.kormany.hu/download/5/ac/10000/Cs%C3%B6kken%C5%91%20%C3%A1llamad%C3%B3ss%C3%A1g.pdf> (2013.04.29.)
- P. KISS GÁBOR: Distinkció és kikényszeríthetőség – a fiskális szabályrendszer alfája és ómegája. In *Pázmány Law Working Papers*, 2012. 39. szám <http://plwp.jak.ppke.hu/images/files/2012/2012-39-PKiss.pdf> (2013.04.29.)
- ROMHÁNYI BALÁZS: Szempontok és javaslatok a magyar fiskális szabály-és intézményrendszer reformjához. In *Pénzügyi szemle*, 2007. 2. szám 335-370.o.
- ROMSICS IGNÁC: A KÁDÁR-RENDSZER LEGITIMITÁSVESZTÉSE AZ 1980-AS ÉVEKBEN. In *Rubicon*, 2009. 7-8., Budapest – http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/a_kadar_rendszer_legitimitasvesztese_az_1980_as_evekben/ (2013.04.29.)
- SIMON ISTVÁN: A közpénzügyek szabályozása az alkotmányban – tervezet. In *Pázmány Law Working Papers*, 2011. 16. szám. <http://www.plwp.jak.ppke.hu/images/files/2011/2011-16.pdf> (2013.04.29.)

Jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye
1949. évi XX. Törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya
1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.)
1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról
2008. évi LXXV. törvény a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről (Plafontörvény)
2010. évi CLIV. törvény a Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alapról, és a szabad nyugdíjpénztár-választás lebonyolításával összefüggő egyes törvénymódosításokról
2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról (Stabilitási törvény)
2012. évi CXLI. törvény a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény módosításáról

ABSTRACT

In my study I examine the Hungarian debt-brakes, using Kopits-Symansky criteria, mainly the criteria of flexibility and the criteria of enforceability. The flexibility is very important, because I it to demonstrate the differences between the Fundamental Law of Hungary and the Law of the economical stability of Hungary.

The research hypothesis is that the Fundamental Law of Hungary creates a very strict system using the debt-brakes, and it also ensures the enforceability and in a very small scope it also ensures the flexibility. The Law of the economical stability of Hungary looses this system and creates a more flexible, but a bit less enforceable regulation.

After the examination, I state that the Hungarian regulation is divided. The Fundamental Law of Hungary creates a very strict system using the debt-brakes, and it also guarantees the enforceability, but it ensures only a very small scope for the flexibility. The Law of the economical stability of Hungary looses this system decreasing enforceability by a little and a more flexible regulation.

Keywords: indebtedness of the state, enforceability, flexibility, debt-brakes

