

# **Jogelméleti Szemle 2021/3. szám**

## **TARTALOM**

### **Tanulmányok**

- Borbély Zoltán: Gondolatok a hagyomány fontosságáról és a kuhni tudományfelfogás alkalmazhatóságáról az angolszász és a magyar magánjog történetének vonatkozásában .....2
- Csatlós, Erzsébet: Administration of Consular Protection in Times of COVID: Status Report on Consular Protection of EU Citizens ..... 14
- Domokos Andrea – Papp Petra: Az egyes nemzetközi szervezetek reagálása a családon belüli erőszakra pandémia idején .....25
- Liktor Zoltán Attila: Rex et Regnum: Király és királyság, hasonlóságok és különbségek I. Károly kasztíliai (1516–1556) és I. Ferdinánd magyarországi (1526–1564) uralma között a közjog tükrében .....34
- Papp Eszter: A saria-kompatibilis bankok működésének vallási, jogi és erkölcsi aspektusa .....50
- Pokol, Béla: Juristocracy: The beginnings .....62
- Siket, Judit How to Preserve Local Autonomy? Special economic zones through the lens of constitutional requirements .....71
- Takács Izolda: Az emberi jogok lehetnek-e univerzálisak? A kulturális relativizmus és az univerzalizmus konfliktusa az emberi jogok filozófiai és gyakorlati megközelítéseiben.....84

### **Szemle**

- Kardos Sára: A jogalkotásra vonatkozó alkotmányos szabályok 1949-től az új Alaptörvény elfogadásáig..... 108
- Makkos Nándor: Elkötelezettség, igazságosság méltányosság, egészség, képzés, és a közigazgatás jövője az egyenlő bánásmódban ..... 118
- Málik József Zoltán: Az intelligencia externalizációja: az új MI és társadalmi következményei ...133

## Borbély Zoltán<sup>1</sup>

### Gondolatok a hagyomány fontosságáról és a kuhni tudományfelfogás alkalmazhatóságáról az angolszász és a magyar magánjog történetének vonatkozásában

#### I. Bevezetés

„Ha azt kérdeznénk tőlünk, melyik az angolok legnagyobb és legjellegzetesebb alkotása a jogtudomány terén, nem hiszem, hogy jobb választ adhatnánk, mint azt, hogy ez az alkotás a trust-eszmének évszázadról évszázadra való fejlesztése.”<sup>2</sup>

A fenti Frederic William Maitlandtól származó idézet rávilágít arra, hogy a „trust” jogintézményének fejlődéstörténete az angol magánjog vizsgálatának vonatkozásában kiemelt jelentőséggel bír. Felmerülhet a kérdés, hogyan képes egy, a középkorból származó angolszász jogintézmény az évszázadok viharán keresztül, eltérő társadalmi és politikai berendezkedéseken is átívelve fennmaradni.

A kézenfekvő válasz az eltérő hagyományokban és a különböző fejlődéstörténetben gyökerezhet. Ezen historikus feltevésem és hagyomány kitüntetett szerepének megalapozásához véleményem szerint Thomas S. Kuhn tudományelmélete is segítségül szolgálhat.

Jelen tanulmányomban kísérletet teszek annak felvázolására, hogy a kuhni tudományfelfogás mennyire alkalmazható egyes jogintézmények fejlődéstörténetének megvilágítására.

Thomas S. Kuhn „*A tudományos forradalmak szerkezete*” című művében a tudományfejlődés történetének dinamikáját a tudományos forradalom és az alapján végbemenő paradigmaváltással írja le. A folyamat leegyszerűsítve a következőképpen foglалható össze: A fennálló paradigma, ha már nem szolgál adekvát plauzibilis magyarázatul és modellként a tudományos probléma megoldásaként ekkor a tudományos közösségben kiérlelődik a válság felismerése. A válság felismerése a tudományos forradalom előfeltétele. Kuhn a kopernikuszi fordulat, az oxigén vagy a Röntgen-sugarak fölfedezésének elemzése nyomán rámutat, hogy az új jelenségek megváltoztatták a korábbi felfogást a régóta ismert entitásokról, és folyamatosan átalakították a világ megértését szolgáló elméleti rendszerét. A tudományos forradalmat követően a paradigma válságba jut és egy újabb paradigma szolgál magyarázó erővel a fennálló természeti jelenségekre vonatkozóan.

Hipotézisem szerint a kuhni tudományfelfogás nem csupán a tudomány fejlődéstörténeti dinamikájának leírására, hanem - analógia útján - alkalmazható a jog fejlődéstörténeti egyes jellemvonásainak feltárására is. A kettő közötti analogikus viszony megtalálását, - mint látni fogjuk - „a hagyomány” teszi lehetővé, amely mind a tudományos közösség, mind a professzionális jogalkalmazók szocializációjában jelentős szerepet játszik.

Jelen munkám terjedelmi korlátaira tekintettel nem vizsgálok olyan tágabb értelemben vett történelmi, társadalmi, gazdasági és politikai változásokat, amelyek szükségszerűen hatottak az egyes jogrendszerek és jogintézmények fejlődésére. Jelen munkám során az angolszász „trust” jogtörténeti fejlődésének bemutatásával és a bizalmi vagyonkezelésre

---

<sup>1</sup> Disszerens. Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

<sup>2</sup> If were asked what is the greatest and most distinctive achievement performed by Englishmen on the field of jurisprudence i cannot think that we should have any better answer to give than this, namely the development from century to century of the Trust idea” In: Maitland, Frederic William: Selected Essays. Cambridge University Press, 1936. 129. p. Idézi: Ifj. Szladits Károly: Az angol jogi trust-intézmény, Tébe Kiadóvállalata, Budapest, 1939, 1. o.

vonatkozóan a magyar magánjog vázlatos fejlődéstörténetének felvillantásával csak a hagyomány kiemelt szerepére és a kuhni elmélet esetleges analogikus alkalmazásának lehetőségére kívánok reflektálni.

## *II. Tudományelméleti alapvetések*

Hipotézisem mentén a tudomány fejlődéstörténeti dinamikájának leírása során Thomas S. Kuhn, az analógia módszerként való alkalmazására Ludwig Wittgenstein és a hagyomány kérdéskörének feltárására Polányi Mihály munkásságára támaszkodom.

### *II.1. A paradigmák és a normáltudomány egymáshoz való viszonya*

Thomas S. Kuhn híres művében rámutatott, hogy a tudomány fejlődése nem egy lineárisan előrehaladó folyamat, valamint nem egymásra épülő eseményi láncolatok kumulációja, hanem a folytonosság mellett benne van a megszakadás, a szerkezetváltás is.

Kuhn az elfogadott értelmezési keretet a paradigma fogalmával írja le, amely alatt a következőt érti: „Ezek olyan általánosan elismert tudományos eredményeket értek, melyek egy bizonyos időszakban a tudományos kutatók egy közössége számára problémáik és problémamegoldásaik modelljeként szolgálnak.”<sup>3</sup>

Kuhn művében a paradigma fogalma szorosan összefügg az ún. „normál tudomány” terminusával.<sup>4</sup> Normál tudomány alatt a szerző, olyan kutatást ért, amely „határozottan egy vagy több múltbeli tudományos eredményre épül, nevezetesen olyan eredményekre, amelyeket egy bizonyos tudományos közösség valameddig saját további tevékenysége alapjának tekint.”<sup>5</sup> A normál tudomány tehát olyan modelleken alapszik, amelyekből a tudományos kutatás sajátos összefüggő hagyományai fakadnak. Kuhn ilyen példaként említi a „ptolemaioszi csillagászatot”, az „arisztotelészi”, vagy a „newtoni dinamikát”, a „korpuzkuláris optikát” stb.<sup>6</sup> Ezen modellek ismerete alkalmassá tették a tudósjelöltet arra, hogy később igényes tudományos közösség tagjaként tevékenykedhessenek.

Kuhn a paradigmák és a normál tudomány egymáshoz való viszonyának elemzésekor megállapította, hogy az egyes paradigmák létezéséből még nem következik feltétlenül az, hogy létezik teljes szabályrendszer.<sup>7</sup> Egységes szabályrendszer hiányában az összehasonlítás és modellezés révén hozhatóak egymással összefüggésbe az egyes kutatások és köthetőek bizonyos normál tudományos tradícióhoz. Kuhn a magyarázat során Ludwig Wittgenstein „Filozófiai vizsgálódások” című munkájára, annak „nyelvjáték-konceptiójára” és „családi hasonlóságok logikájára” is hivatkozik.<sup>8</sup>

### *II.2. A normál tudomány egységének wittgensteini alapvetései*

A wittgensteini nyelvjáték-konceptió leginkább releváns gondolatát talán úgy lehet a legjobban szemléltetni, ha egy kétdimenziós viszonyrendszert képzelünk el: a horizontális tengely szavak közötti viszonyokat ábrázol, a vertikális pedig szavak és „dolgok”, vagy

---

<sup>3</sup> Kuhn, Thomas Samuel: A tudományos forradalmak szerkezete. Osiris Kiadó, Budapest, 2002, 10. o.

<sup>4</sup> Kuhn: i.m. 24. o.

<sup>5</sup> Uo.

<sup>6</sup> Kuhn: i.m. 25. o.

<sup>7</sup> Kuhn: i.m. 56. o.

<sup>8</sup> Kuhn: i.m. 57. o.

„mélystruktúra” közöttit. Wittgenstein vizsgálódásait az előbbi viszonyrendszerre irányítja, azzal a céllal, hogy helyreállítsa a jelentés figyelmen kívül hagyott társadalmi és interakciós dimenzióit. Eszerint a koncepció szerint tehát a kifejezések jelentését azok nyelvjátékokban, azaz önkényes szabályrendszerekben való használata határozza meg.<sup>9</sup>

Az analógia alkalmazásának plauzibilitását Wittgenstein által családi hasonlóságok logikájának nevezett koncepció szolgáltatja. Eszerint az egyes nyelvjátékok között hasonló működésük és nyelvhez kötöttségük miatt analogikus viszonyulás áll fenn.<sup>10</sup> Wittgenstein szerint a nyelvjátékok által használt fogalmak családokat alkotnak, amelyek mindegyikét egymást részben átfedő és szabálytalanul keresztező hasonlóságok szövedéke tart össze.<sup>11</sup>

A fentieket összefoglalva elmondhatjuk, hogy a paradigma ismeretelméleti szerepének felfedezésében tehát Kuhn nem áll előzmények nélkül, hanem Wittgenstein elmékedéseiből merít.

### II.3. A nyelvjáték-koncepció és a paradigma alkalmazhatósága más tudományterületén

Wittgenstein szerint „A lényeg [essence] a grammatikában kimondatik.”<sup>12</sup> A nyelvjáték konstrukció a politikai térre vetítve a valóság fogalmi, értelmezési kereteinek megadását, konstruálást jelenti. Ezen játéktér a diszkurzív politikatudományban nem más, mint a „lehetőség elve”, amelyet Szabó Márton így definiál: „A politikai diskurzusban a politikai szféra egésze és részei nem szükségszerűen determinált állapotúnak mutatkoznak, hanem a modalitások világának, amelyet a rivalizáló jelentések tárnak fel és a megegyezések rögzítenek. A diszkurzív szemlélet szerint itt kontingenciák mozognak, politikai szerepek és témakonstrukciók, stílusok és megszólási helyek tárulnak fel. A politika terét a lehetséges jelentések töltik ki, és idejét a variációk váltakozása alkotja.”<sup>13</sup> A filozófia nyelvi fordulata, - mint láthatjuk – a filozófián kívül más, így például a politikatudomány területén is hozzájárult új, a főáramtól eltérő diszkurzív vagy interpretatív szemléletű politikatudomány alapjainak a kidolgozásához.<sup>14</sup>

Művében már maga Kuhn is utal a tudományfejlődés és a politikai folyamatok hasonlóságára, különösen a tudományos forradalmak vonatkozásában. Schlett István megállapította, hogy Kuhn által megállapított paradigma fogalma a magyar politikai gondolkodástörténet egyes korszakainak feltérképezésére és egymástól való elhatárolására is szolgálhat.<sup>15</sup> A magyar politikai gondolkodástörténet vizsgálata során Schlett István rámutat, hogy „bár a politikai fogalmak, szavak, szimbólumok jelentése módosul az időben, mégis, bizonyos tér- és időbeli határok között megőrzik tartalmi azonosságukat. Létezik tehát egy széleskörűen elfogadott »kódrendszer«, értelmezési keret: [...], amelyen belül a politikai diskurzusok zajlanak.”<sup>16</sup> Schlett ezt az értelmezési keretet Kuhn nyomán szintén paradigmának nevezi.

<sup>9</sup> A nyelvfilozófiai irodalom ezt nevezi a „jelentés használatelméleté”-nek. Vö. Farkas Katalin – Kelemen János: Nyelvfilozófia. Áron, Budapest, 2002, 82-86. o.

<sup>10</sup> „Vizsgálj meg például egyszer azokat a folyamatokat, amelyeket „játékok”-nak nevezünk. [...] Mert ha megnézed őket, nem fogsz ugyan olyasmit találni, ami *mindben* közös, de látsz majd hasonlóságokat, rokonságokat, mégpedig egész halomnyit. Szóval: ne gondolkozz, hanem nézz! [...] E vizsgálódás eredménye pedig így hangzik: az egymást átfedő és keresztező hasonlóságok bonyolult hálóját látjuk.” Wittgenstein, Ludwig: Filozófiai vizsgálódások. Atlantisz Kiadó, Budapest, 1998, 57-58. o.

<sup>11</sup> Lásd Wittgenstein elméletét Kuhn interpretációjában. In: Kuhn: i.m. 57. o.

<sup>12</sup> Wittgenstein: i.m. 371.§. 162.o.

<sup>13</sup> Szabó Márton: Politikai tudáselmélet. Kézirat, Budapest, 2011, 10. o.

<sup>14</sup> Bővebben erről: Szabó Márton: A diszkurzív politikatudomány alapjai. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2004.

<sup>15</sup> Bővebben erről ld. Schlett István: A politikai gondolkodás története Magyarországon. 1. kötet. Századvég Kiadó, Budapest, 2009.

<sup>16</sup> Schlett: i.m. 45. o.

A fentiek alapján láthatjuk, hogy a wittgensteini nyelvjáték-koncepció és a kuhni tudományfejlődés felfogása és az általa alkalmazott episztemológiai kiindulópont analógia útján *alkalmazható más tudományterületek*, így a politológiában a politikai diskurzusok és a politikai gondolkodástörténet megértéséhez is. Ebből következik egy lényegi kérdés, vajon a jog és azon belül egy jogintézmény értelmezési kereteinek, valamint annak tartalmi változásának leírásához alkalmazható-e kiindulópontként a wittgensteini nyelvjáték-koncepció vagy a kuhni tudományfelfogás?

A kérdés megválaszolásához a valóság, a jog és a nyelv egymáshoz való viszonyát kell elsőként feltárnunk.

A valóságot és a jogot egyértelműen a nyelv fogalmi keretei kötik össze.<sup>17</sup> A jogi nyelv normatív nyelv, azaz nem az empirikus valóságra, hanem egy ideális jogi tárgyra vonatkozik.<sup>18</sup> Például nincs semmi a valóságban, amire rá lehetne mutatni amikor a „tulajdon” szó jelentését akarjuk megadni, csak azt tudjuk körülírni, hogy mikor jogosult és kötelező a „tulajdon” szó használata.<sup>19</sup> Ugyanakkor a nyelv egyben a jog korlátja is, hiszen amennyiben az egyes jogi definíció túl szűken értelmezhető, akkor az a valóságban előforduló esetek kevés részére lehet alkalmazható. Ebből kifolyólag a nyelv egyben a jog és a valóság korlátját, és annak meghatározottságát is megállapítja. Wittgenstein megállapítását idézve: „Nyelvem határai világom határait is jelentik.”<sup>20</sup>

A jog és nyelv egymással szorosan összefügg, így a wittgenstein-i koncepció analógia útján jog vizsgálatához is segítséget nyújthat. Ahogyan Szabó Miklós rámutat: „A jog sehogy máshogy nem létezik, mint nyelvi kifejezések szervezett halmazaként, s a valóság is csak annyiban és csak úgy létezik számunkra, amennyiben és ahogy nyelviileg ki tudjuk fejezni.”<sup>21</sup>

A paradigma tekintetében – mint látni fogjuk – az egyes jogágakban, így a *magyar polgári jogban is szintén körvonalazható* Schlett István szavaival élve széleskörűen elfogadott „*kódrendszer*”, *értelmezési keret*, amely a kor sajátos problematikájában, szemléletében, értékrendjébe ágyazódik.

A politikai és a jogi nyelv azonban egymástól merőben eltérő. A kettő közötti egyik talán legjelentősebb különbség, hogy a jogi nyelv, szaknyelv, így eltávolodik a politika által használt köznyelv szókészletétől. A jogi nyelv által használt terminusok a köznyelvtől eltérően pontosan definiálja, hogy az adott szó vagy kifejezés milyen jelentéssel használható.<sup>22</sup> Szaknyelvi jellegéből fakadóan használatának elsajátítása szocializációs folyamatot, edukációt igényel.

A jogtudományi ismeretek elsajátítása a Kuhn által művében leírt normál tudomány szocializációs folyamatához hasonlatos. Kuhn a szocializációs folyamatának leírásakor Polányi Mihályt<sup>23</sup> idézi,<sup>24</sup> aki a hagyomány és a szokásjog összefüggéseire mutat rá.

---

<sup>17</sup> Ahogyan Solt Kornél találóan fogalmaz: „*A jog és a valóság között a nyelv az a hid, amelyen (az előbbtől az utóbbi felé tartva) szükségképpen át kell haladni*” In: Solt Kornél: *Valóság és Jog*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1997. 41. o.

<sup>18</sup> Vö. Szabó Miklós: *Trivium*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001. 98. o.

<sup>19</sup> Vö. Szabó Miklós: i.m. 98-99. o.

<sup>20</sup> Wittgenstein, Ludwig: *Logikai-filozófiai értekezés*. Akadémiai Kiadó, 1989. 5-6. o.

<sup>21</sup> Szabó Miklós: i.m. 109. o.

<sup>22</sup> Vö. Szabó Miklós: i.m. 98. o.

<sup>23</sup> A hagyomány, mint láthattuk Kuhn elméletének szocializációs magalapozásához is jelentősen hozzájárult. Azonban igaz, hogy Kuhn utal Polányi Mihályra, de kettőjük tudomány felfogása nagymértékben eltér. Bővebben erről ld: Faragó Péter: *Tudománytervezés és tudományos autonómia*. In: *Polanyiana*, 2000. 9. évfolyam 1–2. szám, és Martin X. Moleski, SJ: *Polanyi vs. Kuhn: Worldviews Apart*” *Tradition & Discovery*. The Polanyi Society Periodical, 2006/2007. 33/2. szám 8-24. o.

<sup>24</sup> Kuhn: i.m. 56. o.

#### II.4. A hagyomány és a szokásjog összefüggései

Polányi Mihály szerint a tudós sikere nagyrészt a „szótlan tudásra” támaszkodik, olyan tudásra, amelyet a gyakorlatban sajátítanak el, és nem írható le explicit formában.<sup>25</sup> Polányi a hagyomány fontosságára utalva rámutat, hogy a bizonyos mesterségek szabályait csak figyelés, utánzás és gyakorlás útján lehet elsajátítani.<sup>26</sup> Ahogyan fogalmaz: „Annak a társadalomnak, amely meg akar őrizni egy bizonyos személyes tudáskészletet, be kell hódolnia a hagyománynak.”<sup>27</sup>

Polányi a személyes tudás megértéséhez példaként és leírásként a szokásjogot említi: „A szokásjog precedensen alapul. Amikor a bíróságok ma egy ügyben döntenek, más bíróságok példáját követik, amelyek a múltban döntöttek hasonló ügyekben [...]”<sup>28</sup>

Dogmatörténeti szempontból a szokásjogot (*desuetudo*) szembe szokták állítani az írott joggal (*ius scripta*). Már a római jogban megjelenik a normatív aktust lerontó, azt bizonytalanságba helyező szokásjog *desuetudo* fogalma.<sup>29</sup>

A szokásjog tartalmi leírását megközelíthetjük úgy is, hogy nem jogi jellegű szokás válik joggá, vagyis szokásból lesz jog, vagy pedig akként, hogy valamilyen norma a jogalkalmazó szervek szokása, tevékenységük szokásossá válása révén válik joggá.<sup>30</sup> Ez utóbbi esetkörbe tartozik a jogalkalmazó szervek különösen a bíróságok következetes gyakorlata miatt kialakuló jog, amely leglátványosabban az angolszász jogcsaládokban mutatkozik meg.

Az angolszász más néven a „common law” jogát „az emberemlékezetet meghaladó idő óta létező” íratlan normaanyagra hivatkozó angol bírói ítéletek, precedensek formálják (*judge made law*), a római jogi tradícióktól nagymértékben függetlenül, de azt mégsem figyelmen kívül hagyva.<sup>31</sup> A *stare decisis* elv miatt az ítéletek az adott bíróságot magát is kötik és emellett kötelezőek az alacsonyabb bíróságokra nézve is.

A hagyomány kitüntetett szerepe az angolszász jogrendszer tekintetében meghatározó jelentőségű. Ennek jelentőségét a common law-ban gyökerező „trust” jogintézményének fejlődése szemléltetheti a legjobban, ezért a következő részben ezen jogintézmény fejlődéstörténete kerül elemzésre.

#### III. A trust fejlődéstörténete

A trust lényege, hogy a vagyonrendelő (*settlor*) úgy ruház át tulajdonjogot, hogy az megoszlik azon személy között, aki a tulajdonjogot jogilag megszerzi (*trustee*, vagyonkezelő), valamint a kedvezményezett (*beneficiary*) között, akinek a javára köteles a vagyonkezelő a jogait gyakorolni.<sup>32</sup>

Már a római jogban is találhatunk trust-hoz hasonló fiduciárius intézményeket (pl.

---

<sup>25</sup> Ahogy Polányi Mihály fogalmaz: Egy olyan mesterséget, amelyet nem lehet részletiben jellemezni, nem lehet előírások révén átadni sem, mivel nem léteznek ilyen előírások. csak egy mester tudja példák segítségével megtanítani az inasnak.” Polányi Mihály: Személyes tudás I-II. Atlantisz Kiadó, Budapest, 1994, 101. o. és bővebben erről lásd még a IV. V. és VI. fejezetet.

<sup>26</sup> Polányi: i.m. 102. o.

<sup>27</sup> Uo.

<sup>28</sup> Uo.

<sup>29</sup> Földi András – Hamza Gábor: A római jog története és intéció. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1996, 78. o.

<sup>30</sup> Bővebben erről ld. még: Szilágyi Péter: Jogi alaptan. Osiris Kiadó, Budapest, 2006.

<sup>31</sup> Földi András (szerk.): Összehasonlító jogtörténet. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2014. 57. o.

<sup>32</sup> B. Szabó Gábor – Illés István – Kolozs Borbála – Menyhei Ákos – Sándor István: A bizalmi vagyonkezelés. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2018. 23-24. o.

fiducia, fideicommissum, familiae emptor), de a legújabb kutatások alapján David Johnston<sup>33</sup> arra a következtetésre jutott, hogy a római jogban nem volt az angolszász trust jellegű intézmény, ugyanakkor a római jogban fellelhetők a trust-fél intézményekről árulkodó jegyek.

Az alapvetően angolszász eredetű trust előzményének az ún. „use” intézményét tekintik, amely a középkori feudális Angliában gyökerezik. Az ingatlanok tulajdonosa végső soron a király volt, aki a hűséges alattvalók között földet osztott. A megszerzett földek komoly feudális terhet vontak maguk után és 1540 előtt a common law nem tette lehetővé a végintézkedés szabadságát, így azt a hűbéresek nem tudták halál esetére átruházni, hanem az vissza szállt a királyra.

A use-t feltehetően először a szerzetesek alkalmazták, akik szerzőképtelenek voltak, de a use koncepciója biztosította a működésükhöz szükséges vagyont a szegénységi fogadalmuk megtartása mellett.<sup>34</sup>

A feudális viszonyok hanyatlásával egyre nagyobb igény mutatkozott arra, hogy a bérelő a földet örökösire, vagy inter vivos átruházhassa anélkül, hogy a hűbérurától erre vonatkozó engedélyt kérjen. A helyzet megoldására született meg a use intézménye, amelynek lényegét Sándor István a következőként foglalja össze: „A jogviszony meghatározó jellemzője az volt, hogy a vagyonrendelő (*feoffor*) átruházta vagyonát bizalmi emberére (*feoffe*), aki meghatározott kedvezményezett (*cestui que trust*) javára kezelte azt.”<sup>35</sup> Végakaratóval, vagy más előzetes intézkedésével a feoffor kijelölhette a további használókat is, így lehetővé vált a föld átruházása a hűbérúr beleegyezése nélkül.<sup>36</sup>

Ugyanakkor a use intézményét a common law nem ismerte el, így a feoffe a vagyon felett tényleges teljes tulajdonjogot (*legal title*) szerzett, és ha a bizalmi ember nem teljesítette a vállalt kötelezettségét, úgy vele szemben a common law bíróság előtt nem léphetett fel sem a vagyonrendelő, sem a kedvezményezett.<sup>37</sup>

A középkori common law szigorúan formális, keresetjogi gondolkodású volt, hasonlítható a római jogi actio-k rendszeréhez. Csak a megfelelő formula ún. „*writ*” alapján remélhetett igazságot a jogvédelmet kereső fél. Ha nem jó formulát választott, vagy olyan jogsérelem orvoslását akarta amire nem volt writ nem remélhetett a common law bírótól meghallgatást.<sup>38</sup>

A király azonban Lord kancellárjának hatalmat adott, ott ahol a formális jog szigoránál fogva a lelkiismerettel szemben ellenkező állapot állt elő adjon védelmet, személy ellen ható in personam sub poena bírói parancs segítségével.<sup>39</sup> Ekkor a bírói parancsban tehát a kancellár bírósága (Court of Chancery) nem azt mondta, hogy ez a jog, így és így kell cselekedni, hanem azt, hogy ha így és így cselekszel, még ha jogod is van hozzá az ellene van a tisztségnek és a lelkiismeretnek, tehát én, mint a Lord Kancellár a személyeddel szemben alkalmazható büntetés terhe alól eltiltalak attól, hogy a lelkiismeret ellen így is így cselekedjél. Ezek a jogvédelmek váltak később az ún. „*equitable right*”-á.

A kancellár bírósága az equity alapján keresetet adott a use alapítójának, hogy felléphessen a tulajdonos (legal owner) ellen azért, hogy kikényszeríthesse, hogy megállapodásuk szerint a tulajdonosi jogait a kezdeményezett javára gyakorolja.

A fentiek miatt a cestui que trust joga mintegy tulajdonosi jogosítványá (*equitable*

<sup>33</sup> Bővebben erről ld: David Johnston: The Roman Law of Trust. Oxford University Press, USA, 1989.

<sup>34</sup> Ifj, Szladits: i.m. 8-10. o.

<sup>35</sup> Sándor István: „Kísérletek az angolszász trust civiljogi átvételére” In Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis Budapestinensis De Rolando Eötvös Nominatae. 2014/LI. szám 39. o.

<sup>36</sup> Vö. Sándor István: A bizalmi vagyonkezelés és a trust. Jogtörténeti és összehasonlító jogi elemzés. HVG-ORAC, Budapest, 2017. 55. o.

<sup>37</sup> Ld Ifj, Szladits: i.m. 11. o. A konstrukció ezen vonása a római jogi fiduciával mutat hasonlóságokat.

<sup>38</sup> Vö. Ifj, Szladits: i.m. 161 - 162. o.

<sup>39</sup> Vö. Uo.

*ownership*) vált.<sup>40</sup> A common law tulajdonosát tehát kötötte az equity alapján fennálló jogosultság, hogy a tulajdonosi jogosítványait csak a kedvezményezett javára gyakorolhatja. Az angolszász jogirodalom a common law és az equity alapján fennálló kettősséget a mai napig a tulajdonjog kettéosztásaként fogja fel.<sup>41</sup>

A use tehát a gyakorlat terméke, amely lehetővé tette például a keresztes háborúba vonuló földesúr vagyonáról való gondoskodást és a ferences rendi szerzetesek számára is biztosította a működésükhöz szükséges vagyont a szegénységi fogadalmuk megtartása mellett.<sup>42</sup>

Kezdetben a use további use-el való megterhelését ellentmondásosnak ítélték meg, ezért a use korlátozását semmisnek minősítették.<sup>43</sup> Azonban a Sambach v. Dalton ügyben a kancellár a második use-t, amit ekkor már trustnak nevezett csalárd megtevesztés miatt kikényszerítette.<sup>44</sup> Ezután a kancellár jogvédelmet biztosított a trustnak.<sup>45</sup>

A trust központi elemének a személyes kötődést tekintették, emiatt sokáig nem ismerték el, hogy a trust jogi személy is lehetne. A XVII-XVIII. századtól kezdődően a kereskedelem, az ipar, valamint a pénzügyi szektor fejlődésével a kialakuló részvénytársaságok mellett már megjelennek az ún. unit trust-ok is, amelyek az alapítási engedélyhez kötött részvénytársaságok helyett sokkal rugalmasabb konstrukciót kínáltak a befektetőknek. A XIX. század közepétől kezdődően lehetőség nyílt normatív rendszer alapján szabadon részvénytársaságot alapítani.<sup>46</sup>

Innentől kezdve ezáltal a trustee tevékenysége elsősorban nem mezőgazdasági földek kezelése és megőrzésére irányult, hanem befektetések és szerződések megkötésére a kedvezményezett javára. A trustee megváltozott jellegére a szabályozás is reagált. Kidolgozásra került a vagyonkezelő gondosságának zsinórmértéke, befektetési útmutatók kerültek kidolgozásra a spekulatív befektetések visszaszorítása érdekében.<sup>47</sup>

A XIX. századtól kezdődően a trust nemcsak az angolszász jogrendszer és jogcsaládok sajátja, hanem a jogintézményt átvették a kontinentális jogrendszerek is, így megjelent a németjogban ismert *Treuhand* koncepciója. A magyar jogtudósok látókörébe is először német közvetítésre került. Ennek kifejtése előtt, azonban szükségesnek tartom röviden a magyar magánjog történetének vázlatos áttekintését, amely rámutat az angoltól eltérő fejlődésére.

#### *IV. A magyar magánjogi fejlődéstörténet vázlatos tekintettel a bizalmi vagyonkezelésre*

A magyar magánjog Werbőczy István előtt túlnyomó mértékben íratlan szokásjog, amelyre a római jogi befolyás 1848-ig alig jelentős.<sup>48</sup> Az íratlan szokásjog bizonytalansága a XVI. század fordulóján kodifikációs törekvéseket váltott ki, amelynek betetőzését jelentette Werbőczy István *Hármaskönyve*.<sup>49</sup>

A Hármaskönyv törvénybe foglalása ellenére, a török hódoltság, az ország szétszakadása és a Habsburg uralom alatt „a magyar jogegység fenntartójává vált”.<sup>50</sup> Ez abban

<sup>40</sup> Vö. Sándor 2017: 63. o.

<sup>41</sup> Vö. Lupoi Maurizio: *Trust Laws of the World. A Collection of Original Texts.* Editore, Rome, 1996. 12. p.

<sup>42</sup> Sándor 2017: 35-66. o.

<sup>43</sup> Ld. Jones N.G.: *Tyrrel's Case (1557) and the Use upon a Use.* Legal History, London, 1993, 75-93. o.

<sup>44</sup> Sándor 2017: 71.o.

<sup>45</sup> Ifj, Szladits: i.m. 15. o.

<sup>46</sup> Sándor 2017: 74. o.

<sup>47</sup> Uo.

<sup>48</sup> Szladits Károly: *Magyar Magánjog. Általános Rész.* Grill Károly Könyvkiadó vállalata, Budapest, 1938. 65-66. o.

<sup>49</sup> Szladits: i.m. 71. o.

<sup>50</sup> Szladits: i.m. 72. o.



is tetten érhető, hogy a jog korábbi univerzális latin nyelvről magyarra való felváltása elsőként Werbőczy Tripartitumának magyarra fordításával kezdődött meg.<sup>51</sup>

A Hármaskönyvet a bírói joggyakorlat emelte jogforrássá, és bár a törvényhozás Werbőczy után a XIX. század harmadik évtizedéig sok magánjogi tartalmú törvényt alkotott, amelyek a Hármaskönyvet kiegészítik, pontosítják, de az ősiségi jogrendszer alapkaraktérén mindezek nem változtattak.<sup>52</sup> A régi magyar magánjog középpontjában a nemesi ingatlanjog állt, amely nehezen illeszkedett a reformkor polgári jogrendjébe.<sup>53</sup>

Az 1848. évi XV. törvénycikk kimondta az ősiség teljes eltörlését. Ezzel egy tabula rasa következett be, és az 1848-49-es forradalom és szabadságharc leverését követően az osztrák Polgári Törvénykönyv (*Optk.*) került alkalmazásra. 1861-től az Országbírói Értekezlet szintén a bírói gyakorlat segítette a szabadságharc után előtt jogszabályi változások megoldásában.<sup>54</sup>

Az oktrojált Magyarország területén az *Optk.* hatásaként átvételre került a dologi váromány fogalma, amelyet Wenczel Tivadar, később Kolozsváry Bálint és Szladits Károly is tanulmányozott. Szladits Károly a német kötelmi jogi Treuhand elméletét kidolgozó von Tuhr munkájára támaszkodva a fiducia gondolat legfontosabb hazai képviselője lett.

Rámutatott, arra, hogy csak megfelelő jogcím eredményezhet tulajdonszerzést, és a színlelet ügylettől megkülönböztette a bizalmi (fiduciárius) ügyletet és azt már egyértelműen érvényes ügyletnek tekinti. Fia Ifjabb Szladits Károly egy átfogó munkát jelentetett meg az angol jogi trustról.

Szladits Károly a magánjogi fejlődést bemutató munkáiban az 1848-as jogszabályi változások kapcsán rámutat: „Az alapvető jogrendszerbeli reform 1848-ban immár elkerülhetetlen volt. Csak az a tragikus ebben az átalakulásban, hogy a magyar törvényhozás a lebontás hamarabb végezte el, semmint az építéshez hozzáfogott volna. A lebontással előállt tatóngó résen át sebes áradattal nyomult be az idegen jogrendszer, mely egész jogéletünket ellepve, a régi alapokon álló továbbépítést jórészt lehetetlenné tette.”

Ifjabb Szladits Károly szintén a hagyomány fontosságát és az organikus jogfejlődés jelentékeny voltát emeli ki az angol jogi trust elemzésének végén.

1948 után a szocializmus időszakában a vagyonkezelés kizárólag állami vagyon kezelésére korlátozódott, annak polgári jogi változata a politikai és társadalmi berendezkedés miatt fel sem merülhetett. Így a Szladits által elindított „fiduciárius gondolat” és az angolszász trust intézmény egyes jellegzetességeiről való hazai jogban történő elméleti tünődések, gondolkodási folyamat ezen időszak alatt megakadt. Csak a rendszerváltást követően a demokratikus államberendezés és a kapitalista társadalmi gazdasági berendezkedés talaján indulhatott meg az erről való ismételt elmélkedés.

2009-es Polgári Törvénykönyv-tervezetében már felmerült a trust magyar jogba történő adaptálásának modellje. Azonban csak 2014. március 15. napján jelent meg a hazai jogban a bizalmi vagyonkezelés intézménye.

## *V. A magyar bizalmi vagyonkezelés jogintézményének jellege*

Ifjabb Szladits Károly szkeptikusan fogalmazott a trust magyar jogba történő

---

<sup>51</sup> Azonban Szabó Miklós rámutat arra, hogy ez az 1565-ös fordítás azonban „nem jelölte ki a magyar jogi szaknyelv fejlődési irányát. A XVII. és XVIII. században a latin teljesen eluralkodott a jogi nyelv fölött, annak magyarítását pedig csak, a XIX. század nyelvújítási hullámai tűzték újra napirendre. In: Szabó Miklós: i.m. 95-96. o.

<sup>52</sup> Vö. Szladits: i.m. 74-75. o.

<sup>53</sup> Szladits: i.m. 77-78. o.

<sup>54</sup> Szladits: i.m. 88-89. o.

adaptációjának lehetőségéről. Szerinte, ez mindenféleképpen „szárnyaszegett madár” lenne, mert hagyományos fejlődés hiányában a jogintézmény átvétele mindenképpen tökéletlen maradna.<sup>55</sup>

A magyar jogalkotó „jelentős gazdasági igények kielégítése érdekében”<sup>56</sup> az új Polgári Törvénykönyv (Ptk.) megalkotásakor a bizalmi vagyonkezelés intézményének hazai jogba történő létrehozása mellett döntött.

A jogintézménynek egységes modellje nem létezik, ezért a hazai jogalkotó a szabályozást az angol jogban létező „trust” és német jogban létező „treuhand” mintájára alakította ki. A döntően angolszász jogban kialakult „trust-modell” lényege, hogy egy jogalany megkapja a tulajdonosi döntések meghozatalához szükséges jogosultságokat, miközben a vagyon kezelésével kapcsolatos döntéseit úgy kell meghoznia, hogy az egy másik jogalany (kedvezményezett) vagyonát gyarapítsa.<sup>57</sup> A hazai jogban a bizalmi vagyonkezelő a vagyonrendelő a kezelt vagyon feletti tulajdonjog teljességét átruházza a vagyonkezelőre, ugyanakkor a vagyonkezelő tulajdonjog gyakorlása kötelmi hatállyal célhoz kötött azt csak a kedvezményezett személyek érdekében köteles gyakorolni.<sup>58</sup>

A magyar szabályozás a bizalmi vagyonkezelők tekintetében differenciál: az ad hoc eljáró bizalmi vagyonkezelőkre vonatkozó szabályozás a Ptk.-ban került rögzítésre, míg az üzletszerűen eljáró bizalmi vagyonkezelő vállalkozókra vonatkozó szabályok bizalmi vagyonkezelőkről és tevékenységük szabályairól szóló 2014. évi XV. törvényben (Bvktv.) kerültek elhelyezésre.

Az üzletszerűen eljáró bizalmi vagyonkezelőkre vonatkozó szabályok mind a felelősség mind a számon kérhetősége és a tevékenység engedélyezése vonatkozásában fogyasztó és hitelező védelmi okokból szigorúbbak, mint a laikusán, vagy eseti jelleggel eljáró bizalmi vagyonkezelőkre irányadó normák.

Jelenleg a bizalmi vagyonkezelő vállalkozások köre igen szűk. A jelenséget Sándor István és szerzőtársai a közjogi szabályozás szigorúságával, és szakmai, valamint pénzügyi tőkeigényre tekintettel magyarázzák.<sup>59</sup> A szerzők rámutatnak, hogy a „hazai trust” elterjedését gátolja, hogy a bizalmi vagyonkezelés idehaza kevésbé ismert, rövid történeti háttérrel rendelkező intézmény.<sup>60</sup>

A hazai magánjogban, elsősorban német hatásra a tulajdonosi javak hasznosításának közvetett módjai jelentek meg a gazdasági társaságok formájában, ahol a tulajdonosi érdekeltséget a részesedés jeleníti meg. Azon megoldások, hogy a felek egyes tulajdonosi javaik feletti jogosultságok gyakorlását egy szerződés keretében valaki másra bízzák abból a célból, hogy abból egy megjelölt kedvezményezett személy javára hasznosítsa még nem terjedt el nagymértékben, vagy másként megfogalmazva ennek nincsen hazai hagyománya.

Így bár lehet, hogy a jogintézmény konstrukciója rugalmasabb, de tekintetve, hogy ezt kevesen ismerik, ezért inkább a jogalkalmazók más jogtechnikai megoldásokkal (pl. gazdasági társaság alapítása, alapítvány alapítása, végrendeleti úton történő hagyomány rendelés stb.) érik el a jogügylettel szándékolt célt. Ezt a folyamatot erősítette 2019-től a hazai jogban megjelenő vagyonkezelő alapítványok intézménye<sup>61</sup>, amellyel lehetővé vált közérdekű vagyonkezelő alapítványok létrehozása és több hazai egyetem is ilyen alapítványi fenntartású konstrukcióra módosult.

A fentiekből kifolyólag, a bizalmi vagyonkezelés jogintézménye kevésbé elterjedt,

<sup>55</sup>Vö. Ifj. Szladits: i.m. 171. o.

<sup>56</sup>Ld. Ptk. törvényi indokolása.

<sup>57</sup>Vékás Lajos (szerk.): A Polgári Törvénykönyv Magyarázatokkal. Complex Kiadó, Budapest 2013, 793. o.

<sup>58</sup>A kedvezményezett nélküli csak egy vagy több meghatározott cél érdekében létrehozott trustot ún. purpose trustnak nevezik. Ennek létrehozása a legtöbb országban tilalmazott.

<sup>59</sup>B. Szabó – Illés – Kolozs – Menyhei – Sándor: i.m. 78. o.

<sup>60</sup>Uo.

<sup>61</sup>2019. március 14. napján hatályba lépett a vagyonkezelő alapítványokról 2019. évi XIII. törvény.

ezért az ezzel összefüggően felmerülő jogkérdések átfogó magyar bírói gyakorlata jelenleg nem ismert, így a jogintézmény kapcsán fellépő elméleti problémákat elsősorban a jogtudomány próbálja megválaszolni, szemben például a gazdasági társaságokkal, ahol a bírói joggyakorlat már számos olyan elvet dolgozott ki, amely az új Ptk. megalkotása során figyelembe vettek és az így az írott jog részévé vált.

## VI. Konklúzió

A fentiek alapján egyértelműen megállapítható, hogy a jog szocializációja során a hagyomány szerepe egy jogintézmény fennmaradása szempontjából kulcsfontosságú. A trust fejlődésének rövid bemutatása megvilágítja, hogy egy jogintézmény organikus fejlődése során képes adaptálódni a megváltozott gazdasági és társadalmi szükségletekhez. Ez a fajta „evolúció” és a korábban kimunkált joggyakorlat és szabályrendszer elsajátítása hasonlóságot mutat azzal, ahogyan Polányi Mihály a gyakorlati tudás megszerzését leírta.

A precedensrendszer tradicionalizmusából fakadóan a fent említett szocializációs folyamat igazolást nyer. Azonban a kontinentális talajon álló hazai jogrendszerben, ahol kimutatható a korábbi organikus szokásjog fejlődésének megszakadásai, a korábbi feltevésünk, amely inkább Polányi szocializációs folyamatával mutatott párhuzamot már nem, vagy csak megszorításokkal igaz. Sőt a magyar polgári jog fejlődéstörténetének vizsgálata rámutatott, hogy egyes nagyobb korszakok különíthetők el egymástól. Kuhni fogalomhasználattal élve a magyar polgári jog fejlődéstörténetének következő „paradigmáit” azonosíthatjuk:

Werbőczy István előtt túlnyomó mértékben változékony íratlan szokásjog határozta meg a magyar polgári jogviszonyokat, amelyet egy „preparadigmatikus” állapotként jellemezhetünk.

Az ezt követő „normál szakasz” Werbőczy István Tripartitumához köthető, amely törvénybefoglalása ellenére „a magyar jogegység fenntartójává vált”.<sup>62</sup> Ezt a paradigmát alapvetően meghatározza a XVI. század társadalmi és gazdasági berendezkedése, amely az adományrendszerre, a nemesi ingatlanjogra, az úrbériségre és az ősiségre épült.

A Hármaskönyvet a bírói joggyakorlat emelte jogforrássá, és bár a törvényhozás a XIX. század harmadik évtizedéig sok magánjogi tartalmú törvényt alkotott, amelyek a Tripartitumot kiegészítik, pontosítják, de az ősiségi jogrendszerén, így a paradigma alapkaraktérén mindezek érdemben nem változtattak.

A felvilágosodást követően a korábbi feudális viszonyokra épülő magánjogi rendszerek Európa-szerte válságba kerültek. A korábbi magánjogi paradigmát meghatározó ősiség és nemesi ingatlanjogrendszer a reformkor polgári berendezkedésével összeegyeztethetetlen volt. A válság forradalomban csúcsosodott ki. Az 1848. évi XV. törvénycikk rögzítette az ősiség teljes eltörlését, amely forradalmi változást hozott, mert együtt járt a korábbi organikus módon kialakított magánjogi szabályok eltörlésével is.

Analógiával élve, fogalmazhatunk úgy is, hogy az 1848-as forradalmat követően a hazai magánjogban „paradigmaváltás” történt, mert a korábbi ősiség és nemesi birtokrendszert felváltotta egy új, „a polgári berendezkedés paradigmája”, amelynek középpontjában a tulajdonjog szabadsága áll.

A polgári politikai és gazdasági berendezkedések kevésbé adtak választ a szabályozatlan kapitalista viszonyok miatt fellépő társadalmi-, gazdasági egyenlőtlenségekre. A XIX. században a társadalmi és gazdasági problémákra reflektálva megjelenik és elterjed egy új eszmei áramlat, a szocializmus, amelynek középpontjában a magántulajdon eltörlése

---

<sup>62</sup> Szladits: i.m. 72. o.

állt. A kollektívizmust hirdető, „szocialista paradigma” teljes mértékben összeegyeztethetetlen a korábbi tulajdonjog szabadságát középpontba állító polgári berendezkedéssel.

Ebből kifolyólag, ha a szocializmus idején fennálló hatályos joganyagot tekintjük, ott a korábbi magánjogi jogfejlődés folytatását alig, inkább annak alapvetően eltérő változásait (megszakadását) láthatjuk.

1948-at követően<sup>63</sup> tehát a kommunista politikai berendezkedéssel egy újabb *paradigmaváltás* történt, hiszen a korábbi tulajdonjog szabadságán alapuló rendszer megszűnt és helyette a szocialista gazdasági modellt állították fel.

A rendszerváltással pedig újabb paradigmaváltás történt. Az új társadalmi rendszer a tulajdonjog szabadsága, szabad piac gazdaság mellett a korábbi polgári berendezkedés magánjogi hagyományaira is építkezett. A harmadik Magyar Köztársaság magánjogi paradigmájának középpontjában szintén a tulajdonjog szabadsága áll. A magánjogi hagyományok mellett azonban a globalizált világgazdaság, valamint a végbemenő társadalmi és politikai változások<sup>64</sup> hatására megjelenik a jogalkotói igény, a hazai jogrendszerrel idegen, angolszász és külföldi jogrendszerekben létező jogintézményi megoldások – köztük a trust – átvételére is.

A magyar magánjogi jogfejlődés során bemutatott forradalmi változások rámutatnak arra, hogy ezek a paradigmák egymással inkompenzálhatók. Polányi elmélete alapján úgy gondolhatjuk, hogy esetleg az új felfedezések, egymással kompenzálhatók, emiatt vannak ugyan tudományos forradalmak, azonban azok mégsem eredményeznek paradigmaváltást.<sup>65</sup> Kuhn is rávilágít arra, hogy a paradigmaváltást nem egyes rendkívüli felfedezések, hanem a tudomány „megmerevedése”<sup>66</sup> az addig fennálló paradigma válsága eredményezi.<sup>67</sup>

Mint láthattuk a magyar magánjogi jogfejlődés során ez a jelenség hasonlóan kimutatható, hiszen látható volt, hogy az ősiség rendszere nem tartható tovább fenn, az válságba került, ez szükségszerű változásokhoz vezetett. Az angol jogfejlődésben a common law vált ilyen szigorúvá és merevvé, amelyet az equity oldott fel. A tulajdonkettősége mentén kialakított trust ezáltal képes volt a változásokhoz adaptálódni, ezért korábbi hagyományokon támaszkodva kimunkált szokásjog e tekintetben továbbra is érvényben tudott maradni a megváltozott társadalmi és politikai berendezkedéstől függetlenül. A trust fennmaradását így alapvetően a fennálló társadalmi, gazdasági szükségletek tették indokolttá, amelyekhez a jogintézményt hozzá tudták igazítani, az nem vált merevvé, elutasítóvá a változások tekintetében.

Az angolszász magánjogi jogfejlődéstől eltérően azonban a magyar magánjog fejlődését megszakítások, paradigmaváltások jellemzik. Az organikus fejlődés hiányában pedig a „hazai trust-nak” tekinthető bizalmi vagyonkezelés előzmény nélküli

---

<sup>63</sup> Érdekes kérdésként merülhet fel, hogy az 1919-ben a 133 napig fennálló Tanácsköztársaság létrejötte, amely szintén a korábbitól teljesen eltérő kommunista gazdaságmodellt vezetett be, tekinthető-e paradigmaváltásnak? Kétségtelenül a Forradalmi Kormányzótanács rendeletei és a Tanácsköztársaság politikai eszmerendszere a korábbi rendszertől eltérően határozta meg magát, így a korábbi tulajdonjog szabadságát hirdető kapitalista jogrendszerrel is eltérő jogrendszerrel vezetett be, ebben a tekintetben a korábbi „rendszer váltásaként” nevezhetjük az eseményeket. Ugyanakkor Álláspontom szerint, ha a paradigmaváltást úgy definiáljuk, hogy az széles rétegek számára nyújt tartósan egyfajta egységes értelmezési keretet, akkor a Tanácsköztársaság által bevezetett jogrendet ebben a tekintetben nem tekinthetjük „paradigmaváltásnak”, mert az I. világháború utáni kaotikus társadalmi és gazdasági állapotban létrejött Tanácsköztársaság rendeletei, mind időtartamukat, mind földrajzi kiterjedésüket tekintve a hazai magánjogi gyakorlatot alapvetően nem vagy csak kisebb mértékben befolyásolták.

<sup>64</sup> Itt elsősorban a demokratikus politikai berendezkedést, valamint az Európai Unióhoz való csatlakozást emelem ki.

<sup>65</sup> Moleski: i.m. 8-24. o.

<sup>66</sup> Kuhn: i.m. 74. o.

<sup>67</sup> Kuhn: i.m. 66-75. o.

jogintézménynek számít, amelynek gyakorlata még csak szűk körben alakult ki. Ugyanakkor a hazai magánjogban már hosszabb ideje létező alapítvány alapjai mentén kialakított, így „hagyományokkal” rendelkező vagyonkezelői alapítvány rövidebb idő alatt szélesebb jogalkalmazói körben is el tudott terjedni.

A fentieket összegezve megállapíthatjuk, hogy a kuhni tudományelmélet analogikus módon alkalmazható a magánjog fejlődéstörténetére is. Jelen munkám során a trust és a trust jellegű bizalmi vagyonkezelés jogintézményének tükrében röviden bemutatásra kerültek az angolszász és magyar magánjogi fejlődéstörténet lényeges állomásai. Láthattuk, hogy a forradalmi változások miatt a magánjog fejlődéstörténetében több paradigmaváltás is megállapítható. Ugyanakkor az angolszász „trust” példája remekül szemlélteti azt az ideális állapotot, amikor a hagyományokon alapuló jogintézmény a társadalmi, gazdasági és politikai változásokhoz képes adaptálódni, ezáltal nem válik zárttá, merevvé, így az képes fennmaradni.

Azonban ez nem egy univerzális recept, hiszen a hazai hagyományokhoz kevésbé illeszkedő jogintézmény magyar adaptációja is jelenleg csak szűk körben terjedt el. Ez a megállapítás ugyanakkor ismételtelen csak a hagyomány jogelméletben is kitüntetett szerepét igazolja.

**Csatlós, Erzsébet<sup>1</sup>**

## **Administration of Consular Protection in Times of COVID: Status Report on Consular Protection of EU Citizens**

The rapid and global spread of coronavirus has pushed countries and regions around the world to reinforce border controls almost from one day to another, causing much trouble for people outside of their countries to get back home. The phenomenon was global, as of 27 April 2020, 17 Schengen States notified the European Commission on the reintroduction of border controls at the internal borders on grounds of an immediate threat to public policy, to stop the spreading of the virus.<sup>2</sup> A huge number of EU citizens were stranded in third States in need of urgent consular assistance services, in particular: repatriation and help with accessing health care in third countries.<sup>3</sup>

The immediate shutdown reveals the question of how the common consular protection has fulfilled its purpose, notably helping the EU citizens in a non-discriminatory way in the territory outside of the European Union (hereinafter: EU).

The paper aims to give a glance at the situation of the administration of consular protection of distressed EU citizens at the real crisis period of the outburst of the pandemic in the first months of 2020 and analyse what consequences it has for the Europeanisation of the area.

### *I. The aim of the European common consular protection policy*

The right to consular protection for unrepresented EU citizens in third States is set out in the TFEU<sup>4</sup> and also acknowledged as a basic right by the EU Charter of Fundamental Rights.<sup>5</sup> The legal institution exists as an additional right to EU citizenship since the Maastricht Treaty<sup>6</sup> and its current general legislation is a Council Directive adopted in 2015 (hereinafter: Consular Directive).<sup>7</sup> The new rules clarify when and how EU citizens (and their

---

<sup>1</sup> PhD, senior lecturer, University of Szeged, Faculty of Law and Political Sciences, Public Law Institute, [csatlos.e@juris.u-szeged.hu](mailto:csatlos.e@juris.u-szeged.hu). This research was supported by the EU-funded Hungarian grant EFOP-3.6.1-16-2016-00008. A shorter version of this paper is presented on the *Harmonization of Serbian and Hungarian (Domestic) Law with the European Union Law and Cross-Border Cooperation* online conference on 17 June 2021 in Szeged.

<sup>2</sup> Sabbati, Giulio – Dumbrava, Costica: The impact of coronavirus on Schengen borders. European Parliament, PE 649.347 - April 2020. See the list: Temporary Reintroduction of Border Control. Global Citizenship Observatory (GLOBALCIT) [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en) (01.05.2021.) See general travel restriction statistics: Piccoli, Lorenzo et al: International travel restrictions in response to the COVID-19 outbreak dataset. EUI Research Data, 2020, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/68359> (01.05.2021.)

<sup>3</sup> Moraru, Madalina Bianca: Effective consular protection of unrepresented EU citizens in third countries during the COVID-19 pandemic: law and policy. [https://globalcit.eu/wp-content/uploads/2021/02/Moraru\\_Consular\\_Brief.pdf](https://globalcit.eu/wp-content/uploads/2021/02/Moraru_Consular_Brief.pdf) (01.05.2021.) p. 1.

<sup>4</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. OJ C 326, 26.10.2012, pp. 47–390. Articles 20(2)c and 23.

<sup>5</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union. OJ C 326, 26.10.2012, pp. 391–407. Article 46.; See Brexit-related concerns of citizenship rights: Eksteen, Riaan Diplomatic and Consular Protection with Special Reference to Article 46 of the EU Charter of Fundamental Rights. *Laws*, vol. 9. no 4. 2020. pp. 8-10.

<sup>6</sup> Treaty on European Union. OJ C 191, 29.7.1992, pp. 1–112. Article 8c.

<sup>7</sup> Council Directive (EU) 2015/637 of 20 April 2015 on the coordination and cooperation measures to facilitate

accompanying family member) in distress in a country outside the EU have the right to seek assistance from other EU Member States' embassies or consulates,<sup>8</sup> how the Member States shall coordinate their assistance towards EU citizens,<sup>9</sup> and who should pay for any arising costs<sup>10</sup> but besides providing for an *equal treatment clause*,<sup>11</sup> it leaves the consular protection policy and the regulation of consular law in the competence of the Member States,<sup>12</sup> which may lead to significant discrepancies of practice.<sup>13</sup> However, the success of the policy itself is built upon the crossroad of different policies of different EU legislative competencies from EU citizenship policy to the common foreign and security policy. Thus, the Consular Directive primarily enlists those situations<sup>14</sup> when the Member States, *inter alia*, shall ensure assistance under their domestic consular law but without discrimination to all distressed EU citizens and their accompanying family members. The list includes *repatriation in case of an emergency*,<sup>15</sup> which was probably the most wanted and highest-cost type of consular assistance that required the cooperation of Member States when the closure of borders led to a drastic reduction of means of transport.

## *II. Administering consular assistance in the Third States under the EU consular policy*

To effectively assist EU citizens in need, the Consular Directive makes a basic distinction between coordination and cooperation measures for *regular* assistance cases and for times of *emergencies*. While in regular cases, the cooperation of competent Member State authorities (basically the consular authorities at site and the ministry of foreign affairs of the nationality of the citizen of need) take place, in case of emergency, the direct level of European administration is also engaged, so the administrative background of the fulfilment of consular tasks into multi-level administrative cooperation.

### *II.1. The ordinary procedure of ensuring help in the distressed EU citizen*

The *assisting Member State* present in a third country and the *Member State of the nationality* of the citizen should cooperate closely. Local consular cooperation in respect of unrepresented citizens can be particularly complex, as it requires coordination with authorities

---

consular protection for unrepresented citizens of the Union in third countries and repealing Decision 95/553/EC OJ L 106, 24.4.2015, pp. 1–13. [Consular Directive]

<sup>8</sup> Consular Directive, Articles 1-7.

<sup>9</sup> Consular Directive, Article 8 and Chapter 2.

<sup>10</sup> Consular Directive, Chapter 3.

<sup>11</sup> Poptcheva, Eva Maria: Consular Protection Abroad: A Union Citizenship Fundamental Right? PIE Peter Lang, Brussels, 2014. pp. 171-173.

<sup>12</sup> Csatlós, Erzsébet: A konzuli védelem európai közigazgatása: az együttműködések szervezeti és eljárásjoga az uniós polgár konzuli védelemhez való jogának tükrében. Iurisperitus, Szeged, 2019. p. 81.

<sup>13</sup> Kozłowski, Krzysztof: Pending the Implementation of Article 23 TFEU and Article 35 TEU – Still Incomplete Right of EU Citizens to Diplomatic and Consular Protection. *Studia Iuridica Lublinensia*, vol. 29. no. 5, 2020. pp. 153-163.

<sup>14</sup> Consular Directive, Article 9. The consular protection may include assistance, *inter alia*, in the following situations: (a) arrest or detention; (b) being a victim of crime; (c) a serious accident or serious illness; (d) death; (e) relief and repatriation in case of an emergency; (f) a need for emergency travel documents as provided for in Decision 96/409/CFSP.

<sup>15</sup> Consular Directive, Article 9. f). It has also been enlisted by the previous consular outline of 95/553/EC Decision of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council of 19 December 1995 regarding protection for citizens of the European Union by diplomatic and consular representations OJ L 314, 28.12.1995, pp. 73–76. [no longer in force, end of validity: 01/05/2018 by Consular Directive] Article 5 (e).

not represented locally, including where relevant with the competent embassies or consulates. *Unrepresented citizens*<sup>16</sup> should be able to seek consular protection from the embassy or consulate of any Member State. When a Member State is informed of or receives a request for, consular protection from a person who claims to be an unrepresented citizen, it should, except in cases of extreme urgency, always contact the citizen's Member State of nationality without delay and provide it with all the relevant information before providing any assistance. The Member State of nationality should, in turn, without delay provides any information relevant to the case. That consultation should allow the Member State of nationality to request the transfer of the application or to deliver consular protection and also the exchange of information to explore if the citizen does not abusively take advantage of his or her right to consular protection (*forum shopping*). That consultation should also allow the Member States concerned to exchange relevant information for the purpose, for example, of ensuring that an unrepresented citizen. The Member State that received the consular protection claim (assisting Member State) shall relinquish the case as soon as the Member State of nationality confirms that it is providing consular protection to the unrepresented citizen.<sup>17</sup>

## II.2. Consular assistance in crisis

In case of an emergency when potentially a larger number of subjects are concerned, it is essential to ensure adequate crisis preparedness and crisis management. To that end, competent embassies and consulates, and *Union delegations* should be informed about the potential EU citizens in need. The coordination is either done by a Lead State<sup>18</sup> or by an ad hoc Member State on a non-discriminatory basis. Union delegations shall closely cooperate and coordinate with Member States' embassies and consulates to contribute to local and crisis cooperation and coordination, in particular by providing available logistical support, including office accommodation and organisational facilities, such as temporary accommodation for consular staff and intervention teams. Union delegations and the EEAS headquarters shall also facilitate the exchange of information between Member States' embassies and consulates and, if appropriate, with local authorities.<sup>19</sup> However, the notion of crisis or emergency can be interpreted differently,<sup>20</sup> the goal of actions is unquestionably giving a full effect of the Consular Directive and the TFEU provision granting the protection of EU citizens.

Interoperability between consular services of the Member States and crisis-management experts of the direct level of EU administration should be enhanced, in particular

---

<sup>16</sup> 'Unrepresented citizen' shall mean every citizen holding the nationality of a Member State which is not represented in a third country: if it has no embassy or consulate established there on a permanent basis, or if it has no embassy, consulate or honorary consul there which is *effectively in a position to provide* consular protection in a given case. [emphasise added by Author] See, Consular Directive Article 4 and 6. The latter condition is a flexible rule to help the effective protection of citizens and does not stand for *forum shopping* among the best available national practices. See, Csatlós, Erzsébet: EU ETD: Towards a New Chapter in EU Citizens' Rights and a Better Administrative Cooperation. *International Law Review*, vol. 10. no. 2. 2019. pp. 70; 72-74.

<sup>17</sup> Consular Directive, Article 10.

<sup>18</sup> European Union guidelines on the implementation of the consular Lead State concept. OJ C 317, 12.12.2008, p. 6–8. point 1. A Member State which wishes to assume the task of Lead State in a third country will notify this through the COREU network. If there is no objection from another Member State within 30 days or unless it renounces the task through the COREU network, the Member State will be declared the Lead State in the third country concerned. The Lead State will take on the tasks in the event of a major consular crisis defined by point 2.1. (b).

<sup>19</sup> Consular Directive, Article 11.; 16.

<sup>20</sup> Becánics, Adrienn: A konzuli védelem „európaizálódása”— válsághelyzetekben biztosított segítségnyújtás az uniós polgárok számára. *Jog, állam, politika*, 10. évf. 2. sz. 2018. pp. 150-151.



through their participation in multi-disciplinary crisis teams, such as those under the *European External Action Service* (EEAS) crisis response and operational coordination and crisis management structures and under the *Union Civil Protection Mechanism (UCPM)*. The support by the UCPM can be requested, for instance, by the Lead State or the Member State(s) coordinating the assistance.<sup>21</sup>

The EU has no consular competence, the EU does not assist citizens; it may only ensure help and cooperation to the Member States and their competent organs and authorities. However, as *Moraru* point out, the consular network of all the Member States is lower than the EU delegations network<sup>22</sup> of the EEAS and all the Member States have a permanent representation in only four countries – China, India, Russia and USA – whereas only five of the 27 Member States have representations in more than half of the countries.<sup>23</sup> The EU Delegations all around the world are hybrid administrative constructs that combine diplomatic tasks in virtue of their belonging to the EEAS as their prolonged, local organs and operational tasks such as development cooperation and trade which role is inherited from the former European Community Delegations.<sup>24</sup> The Commission's delegations are now Union delegations under the authority of the High Representative and are an integral part of the EEAS structure with both regular EEAS staff (including Heads of Delegation) and staff from relevant Commission services.<sup>25</sup>

Based on the *solidarity clause* of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), a legal obligation is established for the EU and its Member States to assist each other when a Member State is the object of a terrorist attack or a natural or man-made disaster in their territories.<sup>26</sup> The Commission has a supporting competence in the area of civil protection; that is: the Member States still bear the primary responsibility when it comes to preventing, preparing for and responding to disasters. However, some disasters can overwhelm the response capacities of any Member State acting alone and a well-coordinated and rapid mutual assistance amongst the Member States is an essential goal that oversteps the burdens of subsidiarity and proportionality test. Solidarity is interpreted in an extended way

---

<sup>21</sup> Consular Directive, preamble (20)-(22).

<sup>22</sup> EU in the World. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/area/geo\\_en#collapse-c0d930fe3146658e5c2c9b3f82d8c9c6](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/area/geo_en#collapse-c0d930fe3146658e5c2c9b3f82d8c9c6) (01.05.2021.)

<sup>23</sup> Based on the data available on the website of the European Commission ([ec.europa.eu/consularprotection/content/home\\_en](http://ec.europa.eu/consularprotection/content/home_en)) by *Moraru*: i.m. p. 1.

<sup>24</sup> *Helly, Damien et al.*: A closer look into EU's external action frontline. Framing the challenges ahead for EU Delegations. European Centre for Development and Policy Management, Briefing Note, no. 62. 2014. <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/BN-62-EU-External-Action-Challenges-EU-Delegations-2014.pdf> (01.05.2021.) p. 4.

<sup>25</sup> *Antoniadis, Antonis – Schütze, Robert – Spaventa, Eleanor*: The European Union and Global Emergencies. A Law and Policy Analysis. Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2011. p. 255.

<sup>26</sup> TFEU Article 222 says: 1. The Union and its Member States shall act jointly in a spirit of solidarity if a Member State is the object of a terrorist attack or the victim of a natural or man-made disaster. The Union shall mobilise all the instruments at its disposal, including the military resources made available by the Member States, to: (...) (b) assist a Member State *in its territory*, at the request of its political authorities, in the event of a natural or man-made disaster. 2. Should a Member State be the object of a terrorist attack or the victim of a natural or man-made disaster, the other Member States shall assist it *at the request of its political authorities*. To that end, the Member States shall coordinate between themselves in the Council. 3. The arrangements for the implementation by the Union of the solidarity clause shall be defined by a decision adopted by the Council acting on a joint proposal by the Commission and the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. The Council shall act in accordance with Article 31(1) of the Treaty on European Union where this decision has defence implications. The European Parliament shall be informed. For the purposes of this paragraph and without prejudice to Article 240, the Council shall be assisted by the Political and Security Committee with the support of the structures developed in the context of the common security and defence policy and by the Committee referred to in Article 71; the two committees shall, if necessary, submit joint opinions. 4. The European Council shall regularly assess the threats facing the Union in order to enable the Union and its Member States to take effective action. [emphasize added by Author]

when the population of Europe is outside the territory of the integration but exposed to the above-mentioned challenges. This kind of implementation was expressed by the UCPM concept as it expands the territorial scope of disasters outside the EU when common action is required.<sup>27</sup>

The European Commission, under the responsibility of DG ECHO, through its *Emergency Response Coordination Centre* (ERCC) and the delegations of the EEAS thus closely cooperate and provides assistance upon request when the scale of an emergency is too big for a single Member State to respond on its own. Since 2001,<sup>28</sup> the UCPM is a channelled form of cooperation coordinated by the ERCC to serve this purpose between the EU Member States and participating countries in the field of civil protection, to improve prevention, preparedness and response to disasters inside and outside the EU.<sup>29</sup> When the mechanism is activated, the *States taking part*<sup>30</sup> in the UCPM offer assistance, such as personnel or equipment, and their offers of assistance are coordinated through the ERCC. The EU contributes up to 75 % of the transport and operational costs of deployments, however, in certain cases, it can reach up to 100 % of the total eligible costs if this is necessary to make the pooling of Member States' assistance operationally effective.<sup>31</sup>

The ERCC can identify gaps in European assistance and propose how these gaps can be covered, through financial support from the EU.<sup>32</sup> Under the UCPM, the Commission can co-finance operational costs, including transport costs, thus enabling delivery of the assistance to the place where it is needed only within a few hours with lower budgetary impact than an individual action by a Member State would cost.<sup>33</sup>

---

<sup>27</sup> Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism, OJ L 347 20.12.2013. (modified by multiple times) preamble (4)

<sup>28</sup> The Community Civil Protection Mechanism (CCPM) was introduced by Council Decision 2001/792/EC, Euratom of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions. OJ L 297, 15.11.2001, p. 7. recast by Council Decision 2007/779/EC, Euratom of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism. OJ L 314, 1.12.2007, p. 9. However, it has roots from much earlier in the history of the integration. Wendling, Cécile: *The European Union Response to Emergencies. A Sociological Neo-Institutionalist Approach*. European University Institute, Florence, 2009. [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11315/2009\\_Wendling.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11315/2009_Wendling.pdf?sequence=2&isAllowed=y) (01.05.2021.) p. 98.

<sup>29</sup> See Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism, OJ L 347 20.12.2013. pp. 924-947. it was modified multiple times. [hereinafter: UCPM Decision] Article 2; Decision (EU) 2019/420 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2019 amending Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism. OJ L 77I 20.3.2019, pp. 1–15. Parker, Charles F. – Persson, Thomas – Widmalm, Sten: *The effectiveness of national and EU-level Civil Protection Systems: Evidence from 17 Member States*. *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 9. 2019. pp. 1313-1314.

<sup>30</sup> According to UCPM Decision Article 28, the UCPM shall be open to the participation of: (a) European Free Trade Association (EFTA) countries which are members of the European Economic Area (EEA), in accordance with the conditions laid down in the EEA Agreement, and other European countries when agreements and procedures so provide; (b) acceding countries, candidate countries and potential candidates, in accordance with the general principles and general terms and conditions for the participation of those countries in Union programmes established in the respective Framework Agreements and Association Council Decisions, or similar agreements.

<sup>31</sup> UCPM Decision Article 23 is amended accordingly by Decision (EU) 2019/420 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2019 amending Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism OJ L 77I. 20.3.2019. pp. 1–15. (14).

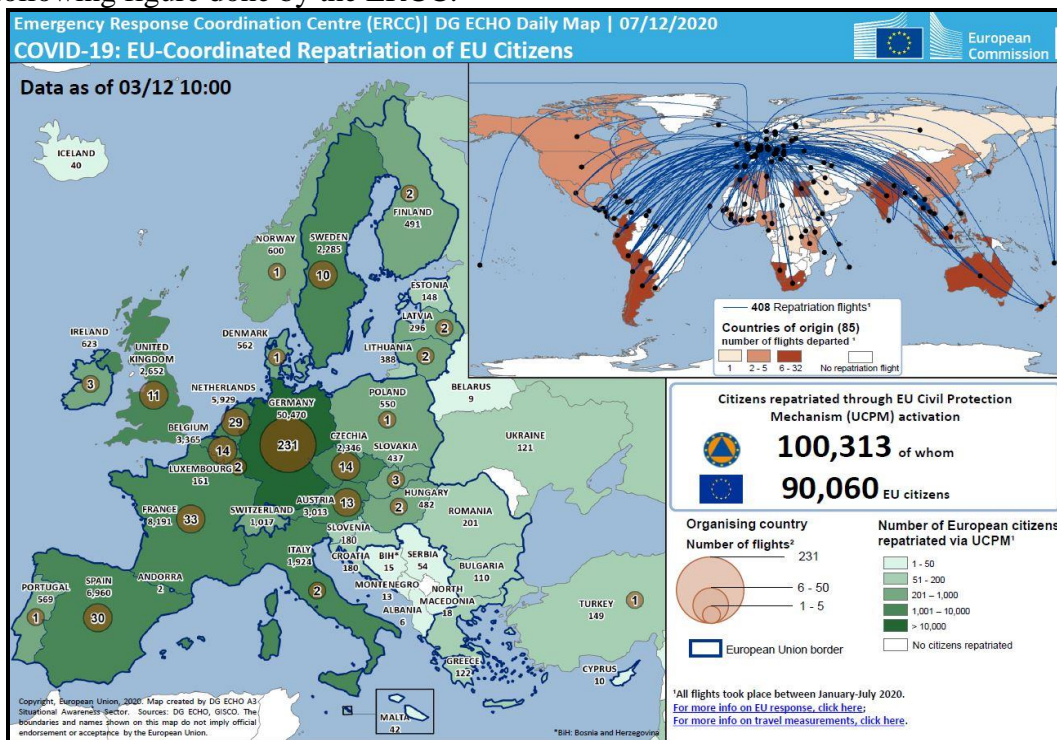
<sup>32</sup> UCPM Decision, Article 12.

<sup>33</sup> Emergency Response Coordination Centre (ERCC). *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. Facts & Figures* Last updated 15/01/2021. [https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc\\_en](https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en) (01.05.2021.)

### III. An unprecedented repatriation effort – by joint forces

In the spring of 2020, a huge number of EU citizens were stranded in third States due to the outbreak of the COVID-19 and the sudden closure of borders and the drop in transport possibilities. The common priority was to repatriate EU citizens via commercial flights, but when this option was no longer possible, the UCPM was activated and the ERCC, together with EEAS and EU Member States, stepped in to ensure special assets, flights, ships to ensure repatriation. Since the beginning of the pandemic, more than 590.000 people have been flown back to Europe on flights organised by the Member States. In addition, the UCPM has so far facilitated the repatriation of around 60.000 EU citizens to Europe from countries all over the world.<sup>34</sup>

Accurate and purely domestic data is not available except for Germany, which has carried out the largest repatriation process in its history as brought home over 240 thousand German citizens and about 7,500 EU citizens.<sup>35</sup> Information on the several Member States is also published that repatriated EU citizens outside the EU civil protection mechanism but these data are not collected in a comprehensible manner and the examples are based on sources from the EU Member States via the *Common Emergency Communication and Information System* (CECIS) and claimed to be not exhausted.<sup>36</sup> The year 2020 is summarised in the following figure done by the ERCC.



1. EU coordinated repatriation of EU citizens as of 7 December 2020.  
[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/repatriation\\_map\\_7122020.jpg](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/repatriation_map_7122020.jpg) (01.05.2021.)

Since the beginning of the pandemic, as of information summarised and published in early December 2020, between January and July, over 90,000 stranded EU citizens (and more

<sup>34</sup> Good stories on consular support for EU citizens stranded abroad. EEAS homepage 07/06/2020. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/76203/good-stories-consular-support-eu-citizens-stranded-abroad\\_enb](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/76203/good-stories-consular-support-eu-citizens-stranded-abroad_enb) (01.05.2021.) Here, see also a summary of actions per each third State where the EU provided support.

<sup>35</sup> Germany Carries Out the Largest Repatriation Process in Its History. SchengenVisaInfo.com, May 11, 2020. <https://www.schengenvisa.info/news/germany-carries-out-the-largest-repatriation-process-in-its-history/>

<sup>36</sup> European solidarity in bringing people home. [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action\\_en#european-solidarity-in-bringing-people-home](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_en#european-solidarity-in-bringing-people-home) (01.05.2021.)

than 10,000 non- EU citizens) have been brought home on board 408 repatriation flights from all over the world. Approximately 360 flights were facilitated and co-financed by the CPM.<sup>37</sup> The exact number of citizens (including nationals, other EU citizens and non-EU citizens) repatriated under the UCPM are seen from the charts below.

EU Member States		UCPM Participating States		United Kingdom
Austria	3013	Iceland	40	2652
Belgium	3365	Montenegro	13	
Bulgaria	110	North Macedonia	18	
Cyprus	10	Norway	600	
Czech Republic	2346	Serbia	54	
Germany	50470	Turkey	149	
Greece	122	Total	874	
Spain	6960			
Finland	491			
France	8191			
Croatia	180			
Hungary	482			
Ireland	623			
Italy	1924			
Lithuania	388			
Luxembourg	161			
Latvia	296			
Malta	42			
Netherlands	5929			
Poland	550			
Portugal	569			
Romania	201			
Sweden	2285			
Slovenia	180			
Slovakia	437			
Unknown EU	25			
Total	90,060			

2. Number of citizens repatriated under the UCPM. Source: Summary table - repatriation flights under the Union Civil Protection Mechanism. 3 December 2020 – final. Chart based on:

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/summary\\_tables\\_of\\_repatriation\\_flights\\_3\\_december\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/summary_tables_of_repatriation_flights_3_december_2020.pdf) (01.05.2021.) p. 14.

So, in general, 2020 may serve as a pilot year for a global emergency as one in three passengers were European citizens from a different nationality than the country organising the repatriation flight.<sup>38</sup> Given the fact that in the last couple of decades, the number of emergencies in the world has been growing,<sup>39</sup> it can be concluded that the further development of the administration of emergency response shall stay on the agenda. It is proven that the need for the joint action is effective and unavoidable. The ERCC ensure 24/7 operational capacity and serve the Member States and the Commission upon request from the national authorities and coordinates the offered assistance of the Member States and the

<sup>37</sup> Summary table - repatriation flights under the Union Civil Protection Mechanism. 3 December 2020 – final. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/summary\\_tables\\_of\\_repatriation\\_flights\\_3\\_december\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/summary_tables_of_repatriation_flights_3_december_2020.pdf) (01.05.2021.) More detailed data is available here on the exact number of repatriated nationals /non-national EU citizens/ non-EU citizens and the place where they were staying.

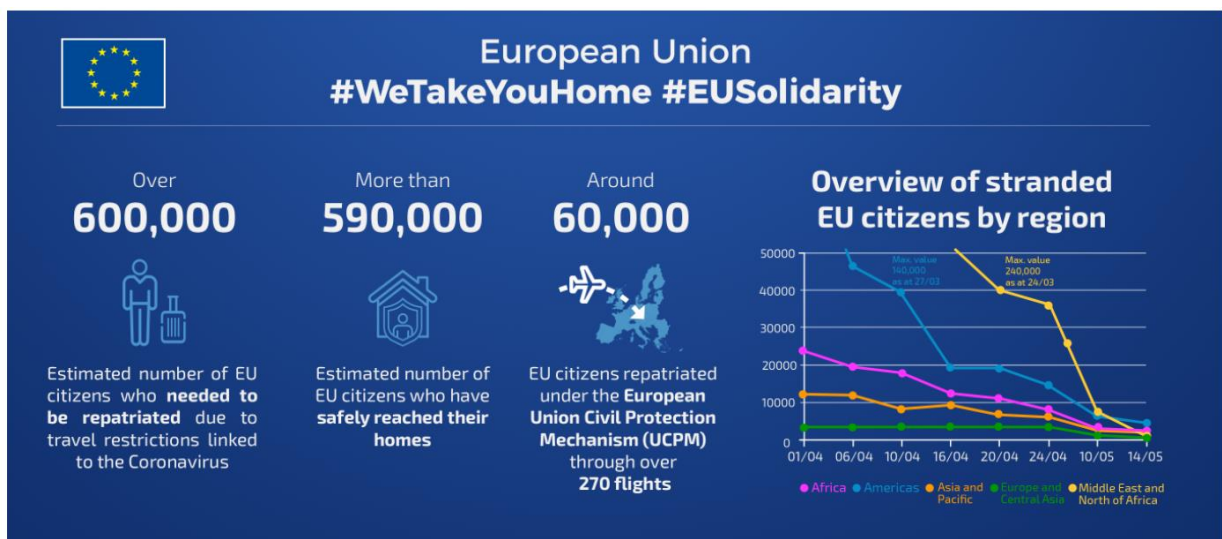
<sup>38</sup> European solidarity in bringing people home. [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action\\_en#european-solidarity-in-bringing-people-home](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_en#european-solidarity-in-bringing-people-home) (01.05.2021.)

<sup>39</sup> Frisell, Eva Hagström – Oredsson, Maria: Building Crisis Management Capacity in the EU. FOI – Swedish Defence Research Agency, Stockholm, 2006. pp. 13-14.

Participating States if the Member State in need – that requested the assistance – accepts the offers.<sup>40</sup> The centre manages a reserve of pre-committed assistance from EU Member States, Participating States and the UK during the transition period, that can be *immediately* deployed. These States may commit resources on standby in a pool, ready to be deployed as part of a faster and more coherent European response when the need arises. The request and acceptance are important elements leading to the activation of the mechanism, as in principle, the requester of assistance shall bear the costs of assistance provided by the Member States. Any Member State may offer its assistance entirely or partially free of charge and in the case of the Covid repatriations, the EU also took part in the financing: already in March, the European Commission adopted the first amending budget for the year 2020, increasing the EU budget by €45 million to help the repatriation.<sup>41</sup>

#### IV. Consequences taken from 2020 on consular protection administration

As the following chart says, the repatriation in the first part of 2020 is claimed as a success story of the EU.



### 3. Summary of the success story of repatriation. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/76203/good-stories-consular-support-eu-citizens-stranded-abroad\\_enb](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/76203/good-stories-consular-support-eu-citizens-stranded-abroad_enb) (01.05.2021.)

Since the first attempts of Europeanisation of consular protection, there have been debates over the role of the EU delegations and certain basic consular functions to shift to them developing them to be 'euroconsulats'.<sup>42</sup> As for now, their role is complementary: delegations shall closely cooperate and coordinate with Member States' embassies and consulates to contribute to local and crisis cooperation and coordination, in particular by providing available logistical support, including office accommodation and organisational facilities, such as temporary accommodation for consular staff and intervention teams, and facilitate the exchange of information.<sup>43</sup> Financial and practical considerations to develop delegations - already said to be the embassies of the EU - are supported by mainly those smaller states which are less advantageous situation to respond to a crisis like the global

<sup>40</sup> UCPM decision, Article 7.

<sup>41</sup> Good stories on consular support for EU citizens stranded abroad. EEAS homepage. 07/06/2020. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/76203/good-stories-consular-support-eu-citizens-stranded-abroad\\_enb](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/76203/good-stories-consular-support-eu-citizens-stranded-abroad_enb)

<sup>42</sup> Csatlós (2019) pp. 147-148.

<sup>43</sup> Consular Directive, Article 11.

pandemic, although sovereignty and foreign policy concerns are still very strong against it, therefore the current situation is that the task (and the responsibility) is in the competence of the Member States. However, it is clear, that individually, there are challenges that cannot be faced or less effectively; that is supported by the fact that a *Consular Task Force* has been set up by the EEAS and the Commission and with the Member States assisted the ongoing efforts for repatriations through the UCPM.<sup>44</sup>

Otherwise, the preparatory work of the new directive on the issue of emergency travel document (hereinafter: EU ETD)<sup>45</sup> also considered the evaluated role of the delegations.<sup>46</sup> In addition, the EU direct level administration has an institutional framework that allows having a constant background to handle the preparation, response and recovery phase of crisis management.<sup>47</sup> However, it shall also emphasise that a survey has shown that some countries did not see much of a need or a role for the EU in dealing with *their own domestic crises and disasters*. EU's involvement in civil protection were not universally positive and one of the main complaints is its overly bureaucratic nature and having unrealistic expectations of Member States. It was also stated that the Commission often forgets the principle of 'volunteerism', and that it should make 'requests' to the member states rather than 'demands'. the EU consists of too many confusing authorities and bodies, which leads to obvious problems with coordination and legitimacy.<sup>48</sup> Such concerns were concluded of internal crisis management although, highlight important factors, especially with coordination – ordering issues, that shall be avoided in external crisis management.

Indeed, their diplomatic function is about to be exploited by empowering them to contribute to the increasing of the acceptance of EU ETDs,<sup>49</sup> so the next step for optimized usage of their presence and toolkit to the execution of certain consular functions in an emergency. A well-coordinated response to disasters at the European level can avoid duplication of relief efforts and ensure that assistance is tailored to the needs of those affected. To lessen the burden on contributing states, the ERCC already can liaise directly with the national civil protection authorities of the country in need and can also financially support the delivery of civil protection teams and assets to the affected country.<sup>50</sup>

---

<sup>44</sup> Joint statement of the Members of the European Council. Brussels, 26 March 2020. <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-en.pdf> pp. 5-6. points 21-22.

<sup>45</sup> Council Directive (EU) 2019/997 of 18 June 2019 establishing an EU Emergency Travel Document and repealing Decision 96/409/CFSP. OJ L 163, 20.6.2019. pp. 1–12. [EU ETD Directive]

<sup>46</sup> Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the document, Proposal for a Council Directive establishing an EU Emergency Travel Document and repealing Decision 96/409/CFSP, Brussels, 31.05.2018. SWD(2018) 273. p. 21.; Emergency Travel Document (ETD) – Presidency reflection paper. COCON 14, CFSP/PESC 523, COTRA 13, 11955/15, Brussels, 17 September 2015. p. 4., see also Lequesne, Christian: At the Centre of Coordination: Staff, Resources and Procedures in the European External Action Service and in the Delegations. In: Rosa Balfour –Catherine Carta –Kristi Raik (eds.): The European External Action Service and National Foreign Ministries. Convergence or Divergence? Ashgate, Farnham, 2015. pp. 48-49. Csatlós, Erzsébet: The EU ETD Directive and the Development of EU Administrative Procedural Law Theoretical Remarks. Jogelméleti Szemle, 2021/1. p. 10.

<sup>47</sup> Lindström, Madelene: EU Consular Cooperation in Crisis Situations. In: Stefan Olsson (ed.): Crisis Management in the European Union. Springer, Cooperation in the Face of Emergencies. Springer, Heidelberg, 2009. 111-119.

<sup>48</sup> Widmalm, Sten – Parker, Charles F. – Persson, Thomas: Civil Protection Cooperation in the European Union. How Trust and Administrative Culture Matter for Crisis Management. Palgrave Macmillan, Cham, 2019. pp. 65-66.

<sup>49</sup> Union delegations in third countries should notify the uniform EU ETD format and any subsequent modifications to the relevant authorities of third countries, report on the acceptance of the EU ETD by third countries and promote its use. The specimens used for this purpose should be provided to the European External Action Service by a Member State with the support of the Commission. EU ETD Directive, preamble (19) and Article 13.3.

<sup>50</sup> Emergency Response Coordination Centre (ERCC). European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. Facts & Figures Last updated 15/01/2021. <https://ec.europa.eu/echo/what/civil->

The UCPM has proven to be a useful tool to mobilise and coordinate the assistance provided by the Participating States responding to crises. However, the COVID-19 pandemic has shown the need for better European Union preparedness for future large-scale emergencies, while proving the limitations of the current framework. The inter-connectedness of our societies confronting the same emergency and their resulting difficulty to help each other has demonstrated the need for enhanced action at Union level requested by the European Council Joint Statement on 26 March 2020: “*We must also draw all the lessons of the present crisis and start reflecting on the resilience of our societies when confronted with such events. In that respect, the time has come to put into place a more ambitious and wide-ranging crisis management system within the EU.*”<sup>51</sup> It predicts further Europeanisation of civil protection.<sup>52</sup>

The administration of EU citizen related interest outside the EU is mostly affected by the Commission’s proposal to amend the UCPM decision to improve its efficiency submitted on 2 June 2020. The UCPM currently relies on Member States’ resources. As shown in recent months, this system is hardly challenged when the Member States are impacted by the same emergency simultaneously and are therefore unable to offer each other assistance. In such cases of large-scale high impact emergencies, the Union is currently unable to step insufficiently to fill these critical gaps. An extra layer of protection was established in 2019 in the form of *rescEU* by upgrading the UCPM to respond to challenges caused by extreme weather conditions and emerging threats, such as the coronavirus, which assumes the non-ability of Member States to help each other. The aim was also to streamline and simplify administrative procedures in the long run to reduce the time needed to reach people in need of assistance.<sup>53</sup> So, the EU already took a step forward to ensure a faster and more comprehensive response. However, it is not enough and the ECPM requires more flexibility and autonomy. To that end the proposal reinforces the Commission’s role by providing logistical capacity, enhancing the ERCC’s operational coordination and monitoring role in support, simplifying budget issues<sup>54</sup> and in general: design a more flexible system for response to large-scale emergencies.<sup>55</sup> To this end, the proposal empowers the Commission to adopt immediately applicable implementing acts, in the case of an emergency which needs an

---

[protection/emergency-response-coordination-centre-ercc\\_en](#) (01.05.2021.)

<sup>51</sup> Joint statement of the Members of the European Council. Brussels, 26 March 2020. <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-en.pdf> (01.05.2021.) p. 6.

<sup>52</sup> See in this context: Morsut, Claudia – Kruke, Bjørn Ivar: Europeanisation of Civil Protection: the Cases of Italy and Norway. *International Public Management Review*, vol. 20. no. 1. 2020. pp. 23-37.

<sup>53</sup> Decision (EU) 2019/420 of the European Parliament and the Council amending Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism. OJ L 77I. 20.3.2019, pp. 1–15. *rescEU* capacities shall be acquired, rented or leased by Member States. For that purpose, direct grants may be awarded by the Commission to Member States without a call for proposals. The Member State on the territory of which *rescEU* capacities are deployed shall be responsible for directing response operations. In the event of deployments outside the Union, Member States hosting *rescEU* capacities shall be responsible for ensuring that *rescEU* capacities are fully integrated into the overall response. In the event of deployment, the Commission through the ERCC shall agree with the requesting Member State on the operational deployment of *rescEU* capacities. The requesting Member State shall facilitate operational coordination of its own capacities and *rescEU* activities during operations. The coordination of the different response capacities shall be facilitated, where appropriate, by the Commission through the ERCC. (Article 12 3.;6-8.)

<sup>54</sup> According to the proposal, the total budget allocated for the Union Civil Protection Mechanism amounts to EUR 3 455 902 000 (in current prices) for the 2021-2027 period. EUR 1 268 282 000 shall derive from heading 5 “Resilience, Security and Defense” of the MFF 2021-2027 (new paragraph 1a in article 19) and EUR 2 187 620 000 shall be made available through the European Recovery Instrument based on empowerment provided in the new Own Resources Decision. Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council amending Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism (Text with EEA relevance) Brussels, 2.6.2020 COM(2020) 220 final. [UCPM modification proposal] p. 5. point 4.

<sup>55</sup> UCPM modification proposal, pp. 1-2.; 6.

instant response, where, in duly justified cases, imperative grounds of urgency so require. This would allow the EU to react without delay to large-scale emergencies which might have a high impact on human lives, health, environment, property, and cultural heritage, affecting at the same time the majority of all Member States.<sup>56</sup> The modification to the decision on UCPM was adopted on 20 May 2021.<sup>57</sup>

By doing so, even if consular protection is not *expressis verbis* mentioned, it pushes a step towards the institutionalisation of the direct level of European administration in an emergency by reinforcing links with other relevant EU-level entities involved in crisis management and by strengthening its monitoring and early warning functions.

#### *V. Conclusion*

The common concept of the united European nation seemed to disappear with lightning speed at the outburst of the pandemic as, among the first measures, each Member State shut down their borders. It gave occasion to examine how the Covid -19 has influenced the execution of the EU's consular protection policy in third states. The basic research question was if the cooperation on consular protection performed well during the first year of the global crisis and what message it gives to the development of Europeanisation and European administration of consular protection.

The real answer could be given by those people who experienced it and demanded help in third states. The types of assistance may have a very different nature, so now, under legal terms, I would like to stress only the case of repatriation, that is: bringing home those who stuck in a foreign country outside the EU. Repatriation of the stranded EU citizens in case of an emergency is among those consular measures that are highlighted as to be ensured on an equal treatment basis. Accurate and purely domestic data is not available for each member State but the statistics of the first year make it clear that the Union Civil Protection Mechanism had a major role, so as the EU financial sources and the operative forces of its supranational institutional background. The paper thus explores the consular protection cooperation and coordination mechanism in ordinary times and crisis especially because of the recent repatriation numbers shown by the statistics of 2020.

Experiences show the need for joint actions in this field instead of subsidiary solutions in the hands of Member States. Despite the competency rules, the 2020 happenings put a step forward to further Europeanisation of consular protection administration and it also raises the question of the long-debated issue of centralisation of certain consular tasks to direct level of EU administration under effectivity and economic reasons.

---

<sup>56</sup> See esp. UCPM modification proposal, preamble, (21); pp. 12; 14; 15; 21.

<sup>57</sup> Regulation (EU) 2021/836 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 amending Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism (Text with EEA relevance) OJ L 185, 26.5.2021, pp. 1–22.



## Az egyes nemzetközi szervezetek reagálása a családon belüli erőszakra pandémia idején

### I. Bevezető gondolatok

A családon belüli erőszak témája sajnálatos módon sosem veszít aktualitásából. A jelenség büntetőjogi szabályozása során számos álláspont ütközött, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban, röviden: Btk.) 212/A. §-ában szankcionált kapcsolati erőszak tényállása körül heves jogtudományi és jogalkalmazói viták<sup>3</sup> zajlottak. Az Európa Tanács nőekkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló, Strasbourgban, 2011. május 11-én kelt Egyezményének (a továbbiakban, röviden: isztambuli egyezmény<sup>4</sup>) megítélése sem egyöntetű.<sup>5</sup>

A hátrányos helyzetű társadalmi csoportok élete gazdasági válságok, természeti katasztrófák vagy éppen világjárványok idején még rosszabbra fordul, még nehezebb megbirkózniuk a kihívásokkal. A társadalom sem tud hatékony segítséget nyújtani számukra, hiszen a jobb szociális helyzetben levők is segítségre szorulnak ilyen időszakokban. A családon belüli erőszak a Covid-19<sup>6</sup> világjárványnak köszönhetően felerősödött.<sup>7</sup> Az elmúlt egy évben több nemzetközi és regionális szervezet tett közzé felmerésüket, miszerint a nők elleni erőszak minden harmadik (30%) nőt érinti globálisan,<sup>8</sup> ennek az erőszaknak a nagy

---

<sup>1</sup> Intézetvezető egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete.

<sup>2</sup> Egyetemi tanársegéd, doktoranda, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete.

<sup>3</sup> Garai Renáta: A kapcsolati erőszak „szövődményei” - egy nóvum hatása és joggyakorlata, PhD értekezés. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2021, 60-61. o. [https://ajk.kre.hu/images/doc2021/doktori/Garai\\_Renata\\_PhD\\_disszertacio.pdf](https://ajk.kre.hu/images/doc2021/doktori/Garai_Renata_PhD_disszertacio.pdf) (2021. június 01.)

<sup>4</sup> Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c> (2021. június 01.)

<sup>5</sup> Šimonović, Dubravka: Global and Regional Standards on Violence against Women: The Evolution and Synergy of the CEDAW and Istanbul Conventions, In Human Rights Quarterly 2014/36, Johns Hopkins University Press, pp. 590-606. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/hurq36&div=44&id=&page=> és Plenáris hírlevél - 2020. november 23-26., Brüsszel, Nők elleni erőszak: vita az isztambuli egyezményről <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/agenda/briefing/2020-11-23/12/nok-elleni-eroszak-vita-az-isztambuli-egyezmenyrol> (2021. június 01.)

<sup>6</sup> A koronavírus-betegség (COVID-19) egy újonnan felfedezett koronavírus által okozott fertőző betegség. [https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_1) A WHO 2020. március 11-én nyilvánította világjárványnak a terjedés riasztó szintje és a rendkívül magas fertőzöttek száma okán. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> (2021. június 01.)

<sup>7</sup> United Nations, UN (Egyesült Nemzetek Szervezete, ENSZ): A/75/144, 24 July 2020. <https://undocs.org/A/75/144> (2021. június 01.); Domokos Andrea: Az erőszak megnövekedése pandémia idején, In Glossa Iuridica, 2021/8. különszám, 75-85. o. (a továbbiakban: Domokos 2021a.) [https://ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/Glossa\\_iuridica\\_2021\\_kulonszam.pdf](https://ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/Glossa_iuridica_2021_kulonszam.pdf) (2021. június 01.)

<sup>8</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, FRA (Európai Unió Alapjogi Ügynöksége): Pandemic underlines why domestic violence requires urgent action, 25 November 2020. <https://fra.europa.eu/en/news/2020/pandemic-underlines-why-domestic-violence-requires-urgent-action> (2021. június 01.); UN Women: The Shadow Pandemic: Violence against women during COVID-19 <https://www.unwomen.org/en/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response/violence-against-women-during-covid-19> (2021. június 01.)

része a párkapcsolati erőszak (*intimate partner violence*). Világszerte a párkapcsolatban élő 15-49 éves nők csaknem egyharmada (27%) számol be arról, hogy intim partnerük által valamilyen fizikai és/vagy szexuális erőszaknak volt kitéve.<sup>9</sup>

## II. A családon belüli és a nők elleni erőszak definiálása

A családon belüli erőszak (*domestic violence, domestic abuse*) „minden olyan fizikai, szexuális, pszichológiai vagy gazdasági erőszak, amely a családon vagy a családon belüli egységen belül történik, függetlenül a biológiai vagy jogi családi köteléktől, illetve a volt vagy jelenlegi házastársak vagy élettársak között, függetlenül attól, hogy az elkövetőnek közös lakóhelye van, vagy volt az áldozattal.”<sup>10</sup>

A családon belüli erőszak esetében határozott álláspontunk, hogy annak áldozata férfi éppúgy lehet, mint nő.<sup>11</sup>

Az Országos Kriminológiai Intézet az alábbi fogalmat dolgozta ki *családon belüli erőszak* vonatkozásában: „az együtt élő és egymással fizikai, érzelmi, anyagi, jogi függésben lévő személyek között megvalósuló erőszak, bántalmazás, visszaélés, amely magába foglalja a fizikai, szexuális, érzelmi bántalmazás vagy elhanyagolás valamennyi formáját.”<sup>12</sup>

Az Országos Gyermekeségügyi Intézet (a továbbiakban, röviden: OGYEI) gondozásában kiadott 1. módszertani levél *családon belüli erőszak*nak tekinti, „ha valaki a hozzátartozója biztonságát, testi-lelki épségét veszélyezteteti vagy károsítja, önrendelkezésében vagy szexuális önrendelkezésében korlátozza, testi erőszakot követ el vagy annak elkövetésével fenyeget, illetve e személy tulajdontárgyait szándékosan tönkreteszi, s ezzel elviselhetetlenné teszi az áldozat számára az együttélést.”<sup>13</sup>

Az intim partner (volt partner) elleni erőszak „a nőkkel szembeni fizikai, szexuális, pszichológiai vagy gazdasági erőszak minden olyan cselekménye, amely korábbi vagy jelenlegi házastársak vagy élettársak között történik, függetlenül attól, hogy az elkövető az áldozattal azonos tartózkodási hellyel rendelkezik vagy sem.”<sup>14</sup>

A nők elleni erőszak kifejezést felváltva használják az egyes nemzetközi szervezetek a nemi alapú erőszak kifejezésével.<sup>15</sup> A nők elleni erőszak fogalma kiterjed az összes olyan nemi alapon elkövetett erőszakos cselekedetre, ami a nőknek testi, szexuális vagy lelki

<sup>9</sup> World Health Organization, WHO (Egészségügyi Világszervezet): Violence against women, 9 March 2021. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women> (2021. június 01.)

<sup>10</sup> Isztambuli egyezmény 3. cikk b) bekezdés.

<sup>11</sup> Lásd még erről részletesebben például: Varga Szabolcs – Bálint Ágnes Diána: Családon belüli erőszak – amikor a férfi az áldozat, In Belügyi Szemle, 2020/4. szám, 9-51. o. <https://ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/article/view/3372/3761> (2021. június 02.) vagy Tamási Erzsébet: A családon belüli erőszak férfi szereplői, PhD értekezés. Miskolci Egyetem. Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Állam és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2007, 1-285. o. <http://midra.uni-miskolc.hu/document/5512/828.pdf> (2021. június 02.) Csányi Gergely – Dés Fanni: A kérdezőbiztosok képzése nemi alapú erőszak tematikájú kvantitatív adatfelvételekkel, In Statisztikai Szemle, 2020/1. szám, 34-61. o. [http://real.mtak.hu/105635/1/2020\\_01\\_034.pdf](http://real.mtak.hu/105635/1/2020_01_034.pdf) (2021. július 01.)

<sup>12</sup> Virág György: Családon belüli erőszakról, In Belügyi Szemle, 2005/9. szám, 3-22. o.

<sup>13</sup> Herczog Mária – Kovács Zsuzsanna: A gyermekbántalmazás és elhanyagolás megelőzése, felismerése és kezelése. OGYEI, Budapest, 6. o. <http://www.ogyei.hu/upload/files/A%20gyermekbantalmazas.pdf> (2021. július 01.)

<sup>14</sup> European Institute for Gender Equality, EIGE (Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete): Gender Equality Index 2017. <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2017-violence-against-women> (2021. július 03.)

<sup>15</sup> European Institute for Gender Equality: Gender-based violence, The Covid-19 pandemic and intimate partner violence against women in the EU. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, p. 4. <https://eige.europa.eu/publications/covid-19-pandemic-and-intimate-partner-violence-against-women-eu> (2021. július 11.)

sérülést, illetve szenvedést okoz, vagy okozhat. A nők elleni erőszak magában foglalja az ilyen cselekedetekkel való fenyegetést, a kényszer alkalmazását és a személyes szabadságtól való önkényes megfosztást is mind a köz- mind a magánéletben.<sup>16</sup> A meghatározás vonatkozik egyebek között a családban és az otthoni környezetben történő erőszakra, ideértve a fizikai és mentális agressziót, az érzelmi és pszichológiai bántalmazást, a házastárs, állandó vagy alkalmi partner, illetve lakótárs által elkövetett szexuális visszaélést és a nemi erőszakot, az incestust, a „becsületgyilkosságot”<sup>17</sup>, a női nemi szerv megcsonkítását<sup>18</sup>, és más, a nőket veszélyeztető egyéb bűncselekményeket, mint például a korai és kényszerházasságokat.<sup>19</sup>

### *III. A nők elleni családon belüli erőszak mint emberi jogsértés<sup>20</sup> és a Covid-19 világjárvány kapcsolata*

A nők elleni erőszak, amely a nőket aránytalanul nagyobb mértékben érintő bűncselekményeket foglalja magában – például a szexuális bántalmazást, a nemi erőszakot és a családon belüli erőszakot – az emberi méltóság, az egyenlőség és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a nők alapvető jogait sérti meg.<sup>21</sup> Az emberi méltósághoz való jog<sup>22</sup>

<sup>16</sup> Domokos Andrea (szerk.): A családon belüli erőszak büntetőjogi és társadalmi megítélése, 11. o. In Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XVI. Patrocinium Kiadó, Budapest, 2017, 7-146. o. [http://www.kre.hu/ajk/images/doc3/A\\_csaladon\\_beluli\\_eroszak\\_buntetojogi\\_es\\_tarsadalmi\\_megitelese.pdf](http://www.kre.hu/ajk/images/doc3/A_csaladon_beluli_eroszak_buntetojogi_es_tarsadalmi_megitelese.pdf) (2021. június 01.)

<sup>17</sup> Nők, lánygyermek meggyilkolása a báty vagy az apa által, amiatt, hogy „szégyent hozott” a családra. Például ok lehet a becsületgyilkosságra a házasságon kívüli szex. Krantz, Gunilla – Garcia-Moreno, Claudia: Violence against women, In Journal of Epidemiology and Community Health, 2005, Vol. 59. No. 10., pp. 818-821. <https://jech.bmj.com/content/59/10/818> (2021. június 01.) Bildt, Anna Maria Corazza – Gáll-Pelcz, Ildikó – Le Grip, Constance – Matera, Barbara: Véleménytervezet, 1 b bekezdés. Európai Parlament, Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság, 2014/2216(INI), 18. o. [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/femm/am/1043/1043482/1043482hu.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/femm/am/1043/1043482/1043482hu.pdf) (2021. június 05.)

<sup>18</sup> A női nemiszervek megcsonkítása minden olyan eljárást magában foglal, amely során egészségügyi indok nélkül részlegesen vagy teljesen eltávolítják a külső női nemi szerveket, vagy egyéb sérülést okoznak ezeken. A beavatkozást általában szakszerűtlen körülmények között, altatás és érzéstelenítés nélkül végzik, legtöbbször a lányok 5 és 15 éves kora között. <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20200206STO72031/a-noi-nemi-szervek-megcsonkítása-az-egyik-legsúlyosabb-emberi-jogi-sertes> (2021. július 05.)

<sup>19</sup> Az Európai Parlament 2018. július 4-i állásfoglalása: A korai és a kényszerházasságok elleni uniós külügyi stratégia felé – következő lépések (2017/2275(INI)) (2020/C 118/07) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018IP0292&from=HU> (2021. július 06.); Kézikönyv parlamenti képviselőknek Parlamentek összefogása a nők ellen a családon belül elkövetett erőszak felszámolásáért, A Nők és a Férfiak Esélyegyenlőségével foglalkozó Bizottság Titkársága Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése [https://www.coe.int/t/pace/campaign/stopviolence/Source/handbook\\_hu.pdf](https://www.coe.int/t/pace/campaign/stopviolence/Source/handbook_hu.pdf) (2021. június 06.)

<sup>20</sup> Az abúzus okait a pszichológia tudományterületén is keresik a szakemberek. Vö. pl. Visontai-Szabó Katalin: A családon belüli erőszak pszichológiai jellemzői. In Hegedűs Andrea (szerk.): A gyermekek jogaival kapcsolatos ismeretek bővítése és készségek fejlesztése a gyermekek védelme érdekében (E-handbook). Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2018, 316-350. o.; Visontai-Szabó Katalin: A családon belüli erőszak pszichológiai és jogi vonatkozásai. IDEA Project, 2018. <https://ideachildrights.ucc.ie/resources/11.pdf> (2021. június 07.)

Dokkedahl, Sarah – Kok, Robin Niels – Murphy, Siobhan – Kristensen, Trine Rønne – Bech-Hansen, Ditte – Elklit, Ask: The psychological subtype of intimate partner violence and its effect on mental health: protocol for a systematic review and meta-analysis, In Systematic Reviews 8, Article number: 198, 2019. <https://systematicreviewsjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13643-019-1118-1> (2021. július 16.)

<sup>21</sup> FRA: Nőkkel szembeni erőszak: az Unió egészére kiterjedő felmérés – Az eredmények áttekintése, 2014, 7. o. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14\\_hu.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_hu.pdf) (2021. június 01.)

<sup>22</sup> „Az emberi méltósághoz való jog nem pusztán erkölcsi értékdeklaráció. Az, hogy az emberi méltóság a jog előtt és felett létező érték, amely a maga teljességében a jog számára hozzáférhetetlen, nem zárja ki azt, hogy ezt az értéket a jogok forrásának tekintjük – mint a természetjogot követve számos nemzetközi egyezmény és

magába foglalja az egyén testi-lelki integritását, a szellemi-erkölcsi személyiség identitását, az emberek alapvető jogegyenlőségét és a megélhetéshez szükséges létminimumát.<sup>23</sup>

Az ENSZ Női Tagozata (United Nations, „UN” Women)<sup>24</sup> felhívta a figyelmet arra, hogy az Ebola-járvány alatt is súlyosbodott a nők és gyermekek elleni erőszak: nőtt az emberkereskedelem, a gyermekházasságok, a szexuális kizsákmányolások és a szexuális abúzusok száma.<sup>25</sup> A nők elleni családon belüli erőszak esetében olyan globális problémáról van szó, amit több nemzetközi konferencián és nemzetközi dokumentumban is elemeztek és deklaráltak (például: ENSZ Emberi Jogi Világkonferencia, Bécs, 1993; az ENSZ Közgyűlésének nyilatkozata a nőkkel szembeni erőszak felszámolásáról, 1993. december 20.; az ENSZ IV. Nőkonferenciája, Peking, 1995). Az erőfeszítések egyik eredménye, hogy a nőkkel szembeni erőszakkal, ennek okaival és következményeivel foglalkozó ENSZ különmegbízottat (*Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*<sup>26</sup>) neveztek ki.<sup>27</sup> A korábbi különmegbízott (2003-2009), Yakin Ertürk<sup>28</sup> álláspontja szerint a felszámolására tett évtizedes erőfeszítések ellenére a nőkkel szembeni erőszak továbbra is „*talán a legelterjedtebb emberijog-sértés*”.<sup>29</sup>

A jelenlegi különmegbízott Dubravka Šimonovic nevéhez köthető többek között a bevezetőben már hivatkozott ENSZ jelentés is, amelyet a nők elleni családon belüli erőszak és a Covid-19 világjárvány kapcsolatáról készült.<sup>30</sup> Šimonovic jelentésében rávilágít arra a tényre, hogy a Covid-19 világjárvány fokozta és növelte az emberi jogsértésként értékelhető nők elleni családon belüli erőszakot, valamint felhívta a figyelmet arra is, hogy sok államban a Covid-19 világjárvány előtt is súlyos probléma volt a nők elleni családon belüli erőszak, azonban bizonyos államok nem fordítottak megfelelő figyelmet erre a tényre, így e jelentés egyben egy kampány, kezdeményezés is: „béke az otthonban” a Covid-19 pandémia alatt és azon túl („*peace in the home*” *during the Covid-19 pandemic and beyond*) címmel.<sup>31</sup> Šimonovic a jelentésben kifejtette azt is, hogy a Covid-19 világjárvány okán bevezetett korlátozások, különösen a kijárási tilalmak az államok részéről nem voltak megfelelőek azért sem, mert nem voltak tekintettel a családon belüli erőszak áldozataira.<sup>32</sup>

---

alkotmány teszi –, vagy hogy a jog a méltóság tiszteletben tartását és védelmét előírja, avagy egyes aspektusait valóságos joggá formálja.” Dr. Sólyom László alkotmánybíró párhuzamos véleménye, 23/1990. (X. 31.) AB határozat, ABH 1990/88, 103. <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/179297164CE96B8DC1258382003C36D7?OpenDocument> (2021. június 01.)

<sup>23</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Preambulum: Valljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság. II. cikk: Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg. Az Európai Unió Alapjogi Chartája az 1. cikkében deklarálja az emberi méltósághoz való jogot, valamint a 21. cikkében a megkülönböztetés, ezen belül a nem alapján történő megkülönböztetés tilalmát, a 23. cikkében a nők és férfiak közötti egyenlőségét. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN> (2021. június 07.)

<sup>24</sup> <https://www.unwomen.org/en>

<sup>25</sup> UN Women: COVID-19 and ending violence against women. [www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls) (2021. augusztus 10.)

<sup>26</sup> UN Human Rights: Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences <https://www.ohchr.org/en/issues/women/srwomen/pages/srwomenindex.aspx> (2021. július 06.)

<sup>27</sup> Coomaraswamy, Radhika: Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Radhika Coomaraswamy, in accordance with Commission on Human Rights resolution 1994/45. E/CN.4/1996/53/Add.1 <https://digitallibrary.un.org/record/228137> (2021. július 06.)

<sup>28</sup> Prof. Yakin Ertürk, former Special Rapporteur on Violence against Women (2003-2009) <https://www.ohchr.org/en/issues/women/srwomen/pages/yakinerturk.aspx> (2021. július 06.)

<sup>29</sup> Ertürk, Yakin: The due diligence standard as a tool for the elimination of violence against women, UN Report, E/CN.4/2006/61. <https://digitallibrary.un.org/record/565946> (2021. július 06.)

<sup>30</sup> UN: A/75/144, 24 July 2020. <https://undocs.org/A/75/144> (2021. július 06.)

<sup>31</sup> A/75/144, 3.

<sup>32</sup> A/75/144, 4.

Az Európa Tanács is hosszú évekig dolgozott a probléma különböző emberi jogi aspektusain. Az Európa Tanács Miniszterek Bizottsága először 1985-ben fogadott el ajánlást [R (85) 4.<sup>33</sup>] a családon belüli erőszak tárgyában, majd 2002. április 30-án újabb ajánlást fogadott el [Rec(2002)5<sup>34</sup>] a nők elleni erőszakkal szembeni fellépésről, amely keretet biztosított a kérdés átfogó megközelítésére. A nők elleni erőszak sérti és csorbítja az emberi jogok és alapvető szabadságok érvényesülését, de emellett a béke és egyenlőség érvényesülését is akadályozza, amely az európai demokrácia és biztonság veszélyforrása.<sup>35</sup>

A családon belüli erőszaknak az elmúlt évtizedekben átfogó nemzetközi és európai uniós védelmi hálózata alakult ki [Vö. ENSZ tevékenysége, Lanzarote-i Egyezmény, Az Európai Parlament és a Tanács 2011/99/EU irányelve (2011. december 13.) az Európai Védelmi Határozatról, Az Isztambuli Egyezmény – 2011]. E hálózattal igyekszik a nemzetközi közösség egyrészt felszámolni, másrészt megelőzni a családon belüli erőszakot, különösen a nők elleni erőszakot. A Covid-19 világjárvány alatt nemcsak az otthonokban nőtt a nőkkel szembeni erőszak, hanem sok esetben a munkahelyek sem jelentettek biztonságot a nők számára.<sup>36</sup>

Az Európai Parlament 2020-2021. évi álláspontja a Covid-19 világjárvány és a nők elleni családon belüli erőszakról: a pandémia felerősítette a nők elleni jelenlegi nemi alapú erőszakot, megerősítve azokat a régóta ismeretes kutatási eredményeket, amelyek szerint a családon belüli erőszak kockázata válság idején általában nő.<sup>37</sup> Az államok kijárási korlátozásokat vezettek be, hogy az emberek otthonuk biztonságában maradjanak. Az otthon azonban nem bizonyult biztonságosnak mindenki számára, és a kijárási korlátozások kimutatható szerepet játszottak a családon belüli erőszakról szóló jelentések számának jelentős növekedésében.<sup>38</sup>

#### *IV. Az egyes nemzetközi szervezetek reagálása*

Az Egészségügyi Világszervezet (World Health Organisation: „WHO”) szerint a Covid-19 világjárvány számos negatív hatást hozott el az emberek életében: szorongást, depressziót, túlzott alkoholfogyasztást és a családon belüli erőszak megnövekedését.<sup>39</sup> Hans Henri P. Kluge, a WHO európai regionális igazgatója a kormányok számára üzenete, hogy

<sup>33</sup> R (85) 4. a családon belüli erőszakról <https://kuria-birosag.hu/hu/etmb/r-85-4-csaladon-beluli-eroszakrol> (2021. július 08.)

<sup>34</sup> A Miniszteri Bizottság Rec(2002)5 számú Ajánlása a tagállamok számára a nők erőszakkal szembeni védelméről [http://www.europatanacs.hu/pdf/COE\\_CM\\_Rec\\_\\_2002\\_\\_5.pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/COE_CM_Rec__2002__5.pdf) (2021. június 08.)

<sup>35</sup> Domokos 2017: 36-37. o.

<sup>36</sup> ILO: Gender relevance of the 19th ICLS statistical standards, October 2020. [https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms\\_757969.pdf](https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_757969.pdf) (2021. július 11.) OECD – ITF: Gender Equality, the Pandemic and a Transport Rethink, 8 March 2021. <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/gender-equality-covid-19.pdf> (2021. július 12.)

ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition Updated estimates and analysis, 30 June 2020. [https://www.oitcenterfor.org/sites/default/files/file\\_publicacion/5th\\_monitor.pdf](https://www.oitcenterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/5th_monitor.pdf) (2021. július 13.)

<sup>37</sup> Schonard, Martina: A férfiak és nők közötti egyenlőség, 05-2021. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/59/a-ferfiak-es-nok-kozotti-egyenloseg> (2021. június 09.)

<sup>38</sup> Domokos Andrea: "Social distancing" - egy másik értelemben. In Homicskó Árpád Olivér – Czibere Károly (szerk.): A szociális szolgáltatások és ellátások biztosíthatósága krízishelyzetekben. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2021, 101. o. [https://ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/A\\_szocialis\\_szolgaltatasok\\_es\\_ellatasok\\_biztosithatosaga\\_krizishelyzetekben.pdf](https://ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/A_szocialis_szolgaltatasok_es_ellatasok_biztosithatosaga_krizishelyzetekben.pdf) (2021. június 01.)

<sup>39</sup> WHO: The rise and rise of interpersonal violence – an unintended impact of the COVID-19 response on families.

<https://www.euro.who.int/en/health-topics/Life-stages/pages/news/news/2020/6/the-rise-and-rise-of-interpersonal-violence-an-unintended-impact-of-the-covid-19-response-on-families> (2021. augusztus 10.)

folyamatos megfigyelés és segítségadás szükséges az egészségügyi és szociális szolgáltatások terén. Az állampolgárokat felszólította arra, hogy figyeljenek oda a szomszédjukban, közelükben élőkre, hogy ne lehessenek erőszak áldozatai. Az áldozatok számára is megfogalmazott egy fontos üzenetet: az áldozat sohasem hibás azért, mert erőszakot alkalmaznak vele szemben. Egyúttal felhívta az áldozatokat, hogy keressék azok társaságát, akik segítséget adhatnak nekik.<sup>40</sup>

A nők elleni erőszak megszüntetésének világnapja november 25-e.<sup>41</sup> 2020. november 25-én a Régiók Európai Bizottsága azt a felhívást tette közzé, hogy fogadjanak el uniós szintű jogalkotási intézkedéseket a nők és lányok elleni erőszak leküzdésére.<sup>42</sup> Anne Karjalainen az RB SEDEC szakbizottságának november 25-i ülésén hangsúlyozta, hogy a pandémia alatt a nők elleni erőszak, különösen a családon belüli erőszak is fokozódott – néhány országban a segélyvonalakra érkező hívások száma ötszörösére nőtt.<sup>43</sup>

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának *a családon belüli erőszakról* szóló Ajánlása szerint a család védelme elengedhetetlen.<sup>44</sup> Egy másik ajánlás megerősíti, hogy a nők elleni erőszak a nemek közti hatalmi viszonyok egyenlőtlenségére vezethető vissza, amely egyben a diszkriminációt is maga után vonja a társadalomban és a családban egyaránt.<sup>45</sup> Az *erőszak* definícióját tartalmazza ezen ajánlás melléklete: „*E körbe tartozik többek között a fizikai és mentális agresszió, érzelmi és pszichológiai abúzus, a nemi erőszak és szexuális abúzus, a vérfertőzés, a házastársak, rendszeres vagy alkalmi partnerek, illetve élettársak közötti nemi erőszak, a becsület nevében elkövetett bűncselekmények, a nőknél végzett genitális és szexuális mutiláció (csonkítás) és a nőkre sérelmes egyéb tradicionális szokások, mint például a kényszerházasság.*”<sup>46</sup>

Egyes nemzetközi szervezetek, egyezmények a nők elleni erőszak egyedüli létét hangsúlyozzák, azonban hibát vétenek azzal, hogy leszűkítik a családon belüli erőszak jelenségét a nők körére. A legtöbb esetben valóban a nők és a gyermekek a sértettek, azonban megismételjük álláspontunkat: *férfiak is lehetnek családon belüli erőszak áldozatai*, lásd például a fiúgyermekeket, az idős férfi családtagokat. Az is előfordul, hogy a feleség vagy élettársnő bántalmazza folyamatosan férjét, élettársát. A férfi áldozatok mellé éppúgy segítő szándékkal kell állni, mint a női és gyermek áldozatok mellé. 2021-ben jelent meg egy portugál tudományos szaklapban a megállapítás, amely szerint a pandémia alatti családon belüli erőszak mindkét nemet és valamennyi korosztályt érintette Portugáliában. Az online kérdőívre adott válaszok alapján a bántalmazó 47.3%-ban a partner, illetve expartner, 17.8%-ban szülő, nevelőszülő, 8.9%-ban gyermek, nevelt gyermek, 1.4%-ban testvér, mostohatestvér, 2.7%-ban az áldozattal aktuálisan együtt lakó személy volt. Az áldozatok 21.9%-a nem árulta el, hogy ki bántalmazta. A bántalmazás 13.0%-a lelki, 1.0%-a szexuális, 0.9%-a fizikai volt. A tanulmány kiemeli, hogy a lelki erőszak elszenvedői nagy arányban férfiak voltak, amelyet figyelemreméltónak tartanak a szerzők és további kutatást sürgetnek a férfi áldozatok sebezhetőségének vizsgálata tárgyában. Arra is felhívták a figyelmet, hogy az

<sup>40</sup> Uo.

<sup>41</sup> Az ENSZ Közgyűlésének 2000. február 7-i 54/134. számú határozata nyilvánította november 25-ét a nők elleni erőszak felszámolásának világnapjává.

<sup>42</sup> Az RB és az Európai Bizottság egyesíti erőit a kutatás és az innováció helyi és regionális szintű ösztönzése érdekében <https://cor.europa.eu/hu/news/Pages/COR-EC-boost-research-and-innovation.aspx> (2021. március 05.)

<sup>43</sup> Régiók Európai Bizottsága (RB) „Szociálpolitika, oktatás, foglalkoztatás, kutatás és kultúra” (SEDEC) szakbizottsága.

<sup>44</sup> Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R (85) 4. számú Ajánlás a családon belüli erőszakról, vö. 36. lj.

<sup>45</sup> Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R (2002) 5. számú ajánlása a tagállamok számára a nők erőszakkal szembeni védelméről.

<sup>46</sup> Miniszteri Bizottság R (2002) 5. számú ajánlásának Melléklete, 1./a.

idős áldozatok közül sokan jeleztek szexuális abúzust.<sup>47</sup>

A WHO igen gyorsan reagált a Covid-19 okozta erőszakos jelenségekre, globális stratégiát dolgozott ki a nők és gyermekek elleni erőszak megelőzésére. A WHO szerint még inkább figyelni kell a nők sérülékenyebb csoportjaira, így a fogyatékossgal élő nőkre is, akik fokozottan ki vannak téve a családon belüli erőszak kockázatának. Számukra még nehezebb a szolgáltatások elérése, az otthoni gondozás biztosítása a Covid-19 alatt. Hasonlóan kiemelt figyelmet kell fordítani a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, menekült nőkre, illetve a konfliktusok által sújtott területeken élő nőkre. Ők a rossz szociális, egészségügyi helyzetben még kiszolgáltatottabbak. A WHO javaslata az egészségügyi intézmények számára, hogy tegyék hozzáférhetővé a helyben elérhető szolgáltatásokat, informáljanak lelki segítségadási szolgáltatásokról, az azonnali segítségkérési lehetőségekről és a menhelyekről. Az egészségügyi intézményekben dolgozókkal tudatosítani kell, hogy emelkedik a nőkkel szembeni erőszak. A humanitárius szervezeteknek pedig a Covid-19-re való felkészülés során az erőszakot elszenvedő nők és gyermekek segítségét is meg kell szervezniük, valamint össze kell gyűjteniük a nőkkel szemben elkövetett erőszakra vonatkozó adatokat.<sup>48</sup>

Az Európai Parlament Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottsága is foglalkozott Jelentéstervezetében (2020/XXXX(INI)) a Covid-19 alatt megnövekedett családon belüli erőszak kérdésével. A Jelentéstervezet sürgeti a tagállamokat, hogy e témát speciálisan közelítsék meg, amikor a Covid-19 járvány során tesznek intézkedéseket. Fordítsanak különös figyelmet a kijárási korlátozás alóli kivételekre, a menedékhelyekhez vagy a megfelelő kapacitással rendelkező alternatív szálláshelyekhez való biztonságos hozzáférésre. Támogassák a vészhelyzetben a nem kormányzati szervezeteket és a civil társadalmi szervezeteket. A Jelentéstervezet sürgeti a kapcsolati és a nemi alapú erőszakkal kapcsolatos figyelemfelhívó, tájékoztató és érdekérvényesítő kampányok kidolgozását. Legyen lehetőség az új megelőző intézkedések és a rugalmas vészhelyzeti riasztási rendszerek megismerésére. Felhívja a tagállamokat, hogy biztosítsanak hatékony, megfizethető és minőségi orvosi és pszichológiai támogatást a nemi alapú erőszak áldozatai számára, különösen válság idején, amikor az ilyen jellegű támogatás elengedhetetlen.<sup>49</sup>

A Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezet (Organisation for Economic Co-operation and Development: „OECD”) is különböző javaslatokat dolgozott ki a családon belüli erőszak áldozatainak Covid-19 alatti támogatására.<sup>50</sup> Fontos a családon belüli erőszakra vonatkozó adatok gyűjtése, pontos rögzítése, illetve az is, hogy az OECD tagállamok megosszák egymással információikat. A tagállamok kormányai mind határozottabban és hatékonyabban lépjenek fel a családon belüli erőszakkal szemben, dolgozzanak ki nemzeti stratégiákat, biztosítsanak hozzá anyagi forrásokat, osszák ki a feladatokat és állami szinten a végrehajtásért felelősöket. Tegyék lehetővé, hogy az áldozatok akadály nélkül hozzájuthassanak az igazságszolgáltatási szervekhez. A tagállamok tegyenek meg mindent a

---

<sup>47</sup> Gama, Ana – Pedro, Ana Rita – Leote de Carvalho, Maria João – Guerreiro, Ana Esteves – Duarte, Vera – Quintas, Jorge – Matias, Andreia – Keygnaert, Ines – Dias, Sónia: Domestic Violence during the COVID-19 Pandemic in Portugal, In Portuguese Journal of Public Health 2020;38(suppl 1), pp. 32-40. <https://www.karger.com/Article/Pdf/514341>

<sup>48</sup> WHO: Levels of domestic violence increase as COVID-19 pandemic escalates. <http://www.emro.who.int/violence-injuries-disabilities/violence-news/levels-of-domestic-violence-increase-as-covid-19-pandemic-escalates.html> (2021. március 03.)

<sup>49</sup> European Parliament, Committee on Women's Rights and Gender Equality: Draft Report on the gender perspective in the COVID-19 crisis and post-crisis period (2020/XXXX(INI)) [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/FEMM/PR/2020/06-25/1206934EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/FEMM/PR/2020/06-25/1206934EN.pdf) (2021. augusztus 10.)

<sup>50</sup> OECD: Women at the core of the fight against COVID-19 crisis. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/women-at-the-core-of-the-fight-against-covid-19-crisis-553a8269> (2020. augusztus 10.)

partnerbántalmazás és családon belüli erőszak társadalmi elfogadottságának visszaszorítására.

### V. Összegző gondolatok

A nők elleni (családon belüli) erőszak olyan strukturális és globális jelenség,<sup>51</sup> amely nem ismer társadalmi, gazdasági vagy nemzeti határokat.<sup>52</sup> A nők elleni családon belüli erőszak sérti az emberi jogokat,<sup>53</sup> a nemi alapú megkülönböztetés egyik formája. Jelentős akadályt jelent a nemek közötti egyenlőségben, mely különösen megmutatkozott a Covid-19 világjárvány alatt.<sup>54</sup> Emellett a WHO közegészségügyi problémának tekinti.<sup>55</sup> Európában (és szerte a világon) a nőket nap mint nap pszichológiai és fizikai bántalmazás éri, mely különböző formában ölt testet. Az erőszaknak súlyos következményei vannak mind a mentális, mind a testi egészségre nézve.<sup>56</sup> Az egyes nemzetközi és regionális szervezetek különböző kampányok révén is igyekeznek a védelemre, a megelőzésre felhívni a figyelmet.<sup>57</sup> A fokozott figyelem ellenére a probléma világszinten és minden (EU tag)államban jelen van.<sup>58</sup> A pandémia alatt azok a nemzetközi törekvések, amelyek megelőzni kívánják a nők elleni családon belüli erőszakot és ezzel csökkentenék a nők elleni emberi jogsértések számát, kevésbé voltak megvalósíthatóak.<sup>59</sup>

Álláspontunk szerint a folyamatos figyelemfelhívás, az oktatás, a különböző fórumokon tartott előadás-sorozatok hozzájárulnak a társadalom tudásszintjének növekedéséhez, a téves társadalmi beidegződések leépítéséhez. Bizonyos időszakokban nagy szükség van a társadalmi szolidaritásra. A segítő szervezetek kampányaik során azt az üzenetet is át kell, hogy adják a társadalom minden tagja számára, hogy a másik ember tisztelete az elsődleges. A probléma megoldása az áldozatok jogaira vonatkozó uniós és hazai

---

<sup>51</sup> Social Development Division of the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP): Policy Paper, April 2021. [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SDD\\_Policy\\_Paper\\_Covid-19-VAW.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SDD_Policy_Paper_Covid-19-VAW.pdf) (2021. július 11.)

<sup>52</sup> Az Európa Tanács Egyezménye a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról (Isztambuli Egyezmény): Kérdések és válaszok, 2019, 2. o. <https://rm.coe.int/istanbul-convention-questions-and-answers-hungarian/1680944851> (2021. június 01.)

<sup>53</sup> Saltzman, Linda E. – Green, Yvonne T. – Marks, James S. – Thacker, Stephen B.: Violence Against Women as a Public Health Issue Comments from the CDC, p. 325. In Future Directions: A National Perspective, 2000/14, pp. 325-329. <https://www.ajpmonline.org/action/showPdf?pii=S0749-3797%2800%2900241-5> (2021. június 01.)

<sup>54</sup> „The COVID-19 outbreak has intensified domestic and gender-based violence (GBV) globally.” United Nations Development Programme, UNDP BRIEF GENDER BASED VIOLENCE AND COVID 19, 2020, p. 1. [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/km-qap/undp-gender-GBV\\_and\\_COVID-19.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/km-qap/undp-gender-GBV_and_COVID-19.pdf) <https://apps.who.int/iris/handle/10665/312261> (2021. július 19.)

<sup>55</sup> „Violence against women (VAW) is a violation of human rights, is rooted in gender inequality, is a public health problem, and an impediment to sustainable development.” Vö. WHO/RHR/18.19, p. 4. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/312261> (2021. június 04.)

<sup>56</sup> Vö. 11. lj.

<sup>57</sup> Pl.: 16 Days of Activism against Gender-Based Violence, 2020 UNiTE Campaign Theme: "Orange the World: Fund, Respond, Prevent, Collect!" <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/take-action/16-days-of-activism> (2021. június 19.)

<sup>58</sup> „Violence against women violates human rights and is a form of gender-based discrimination. It constitutes a major obstacle to gender equality. Despite increased attention, the problem still affects all levels of society and all Member States.” Vö. Shreeves, Rosamund – Prpic, Martina: Violence against women in the EU, State of play. European Parliamentary Research Service, EPRS, November 2020, p. 2. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659333/EPRS\\_BRI\(2020\)659333\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659333/EPRS_BRI(2020)659333_EN.pdf) (2021. június 09.)

<sup>59</sup> Bourgault, Shelby – Peterman, Amber – O'Donnell, Megan: Violence Against Women and Children During COVID-19 - One Year On and 100 Papers In, A Fourth Research Round Up, Center for Global Development, APRIL 12, 2021. <https://www.cgdev.org/publication/violence-against-women-and-children-during-covid-19-one-year-and-100-papers-fourth> (2021. július 19.)



szabályok jobb gyakorlati alkalmazásával kezdődik. A büntetőjogi szabályok üzenete pedig az, hogy a kiszolgáltatott helyzetben levő ember bántalmazása minden esetben súlyos büntetést von maga után. Kiemelten fontosnak tartjuk, hogy a bántalmazottak minden esetben forduljanak segítségért szakemberekhez, hiszen a nemzetközi és nemzeti kampányok üzenete is ezt erősíti.

Liktor Zoltán Attila<sup>1</sup>

Rex et Regnum:

Király és királyság, hasonlóságok és különbségek I. Károly kasztíliai (1516–1556) és I. Ferdinánd magyarországi (1526–1564) uralma között a közjog tükrében<sup>2</sup>

### I. Bevezetés

A (nemzetközi) történetírásban egyre több figyelem fordul a Bécs és Madrid közötti összeköttetésre, ugyanakkor igen ismert megfogalmazás, miszerint a Habsburg-ház a 16. században kettészakadt egy ún. „spanyol” és egy ún. „osztrák” ágra.<sup>3</sup> Van aki ezt a folyamatot az 1521/22-es osztozkodással azonosítja, van aki az 1547–1556 közötti időszakra teszi.<sup>4</sup> Meggyőződésem, hogy a „szétválás” kérdése, meghatározása azért ellentmondásos/nehézkés, mert az irodalom nem tesz különbséget a kérdés jogi és politikai vetületei között, pontosabban e kettő teljességgel összeecsúszik. Le kell szögezni, hogy a Spanyol Monarchia és a Német-római Császárság között közjogi értelemben semmiféle unió soha nem is volt – V. Károly császár és spanyol király (személy)azonosságának ténye ebből a szempontból lényegtelen – a *Monarquía Universal* jogilag nemlétező entitás, csupán politikai vagy ideológiai síkon lehet értelmezni. A dinasztia (magán)jogi egységét pedig semmilyen értelemben nem befolyásolta sem Károly és Ferdinánd osztozkodása az osztrák örökös tartományok felett (1522), sem pedig Károlynak 1556-ban a császárságról történt lemondása, annak csak politikailag volt jelentősége.

A legpontosabban úgy lehetne visszaadni a történelmi valóságot, ha úgy határoznánk meg, hogy a dinasztia (magán)jogilag végig egységes maradt, politikailag pedig többnyire együttműködő, kollaboráló volt, amely persze az adott történelmi időszakokban hol erősebb hol enyhébb hullámokat vetett, ez utóbbi jelenségre már az újabb hazai (történelmi) irányzat kiemelt figyelmet fordít. Ami nekünk ebből fontosabb az a (magán)jogi egység, amely a „két ág” között a 16–17. század folyamán fennállott. Itt csak utalok rá, hogy a „két ág” szoros családi- és vérségi kapcsolatrendszere mellett a kulturális-, vallási- és politikai összeköttetésen túl a jogi szimbolikában is megjelenő spanyolos identitása, gondolkodása, cím- és címerhasználata alapján magabiztosan állíthatjuk, hogy az uralkodóház önmagát is

---

<sup>1</sup> PPKE-JÁK Jogtörténeti Tanszék mb. oktató.

Ez a tanulmány „Az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-20-4 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.”

<sup>3</sup> José Martínez Millán – Esther Jiménez Pablo: La Casa de Austria: Una justificación político-religiosa (Siglos XVI-XVII). In: José Martínez Millán – Rubén González Cuerva (ed.): La Dinastía de los Austria – las relaciones entre la Monarquía Católica y el Imperio. Ediciones Polifemo, Madrid, 2011, Vol. 1. pp. 9–58. p. 9. „la Casa de Austria se caracterizó por estar dividida en dos ramas familiares separadas, que actuaban coordinadas desde las cortes de Madrid y Viena, según dejó establecido el emperador Carlos V cuando abdicó, a pesar de que los intereses de ambas ramas con frecuencia resultaron divergentes. Las interacciones entre ambas ramas no afectaron únicamente a los reinos hispánicos y al Imperio, sino también directamente a los Países Bajos y al norte de Italia, al mantenimiento de una frontera común con el Imperio otomano y, en general, a todo el continente europeo. Con todo, es preciso señalar que tales relaciones nunca estuvieron equilibradas, sino que – durante los siglos XVI y XVII, período que la Casa de Austria gobernó el Imperio y la Monarquía hispana simultáneamente – una rama de la dinastía siempre se erigió en guía y responsable de la política que debía seguir toda la Casa, subordinando los intereses y objetivos de la otra rama, al mismo tiempo que justificaba su actuación en defensa de la confesión católica”.

<sup>4</sup> José Martínez Millán: La sucesión en el Imperio y el reajuste de los intereses religiosos y dinásticos. In: José Martínez Millán (ed.): La corte de Carlos V. Sociedad Estatal para la Conmemoración de los Centenarios de Felipe II y Carlos V, Madrid, Vol 1, 2000, Tomo 2, pp. 267–277.

egységesnek tekintette. A 16. század elején a dinasztia sorozatban szerezte meg újabb és újabb koronáit, előbb a spanyol örökséget (1516) majd a magyar- és a cseh koronákat is (1526). A két fivér, Károly és Ferdinánd uralma nagyon hasonló törekvéseket mutat, ugyanakkor nagyon eltérő eredményeket is. Jelen tanulmány fókuszában Károly kasztíliai és Ferdinánd magyarországi uralma áll politika-elméleti és gyakorlati látószögből. Mi az oka annak, hogy Károly elbírta a rendekkel, Ferdinánd pedig számos területen meghátrálni kényszerült?

## II. A szuverenitás kérdése, öröklés vagy választás?

### II.1. A Katolikus Királyok öröksége

A spanyol uralkodók hitbizományként (*mayorazgo*) fogták fel országaikat, a testamentumaikban bevett szófordulat, a „*señor natural*” valamint a „*propietario de los dichos mis Reynos, Estados, y Señoríos*” is ezt bizonyítja.<sup>5</sup> A *Ley de las Siete Partidas* alapján *successio linealis* volt érvényben spanyol (kasztíliai) földön a trónbetöltés rendjét illetően, azon belül is annak egyik altípusa, a *successio cognatica*, ami férfiak és nők öröklését is lehetővé tette.<sup>6</sup> Bár egy ágon és fokon belül a férfi primátusával, de ugyanakkor a képviseleti joggal is, amely azt jelentette, hogy ha a királynak fiági örököse nincs, akkor a leányától származó leányunoka is előbb örökölhét, mint a saját öccse, ennek köszönhetően jutottak a Habsburgok a spanyol királyságok birtokába.

A 15. század végén az Itáliába irányuló francia invázió a Habsburgok érdeklődését az ibériai félsziget felé fordította, amelynek fontossága a *reconquista* (1492) beteljesülésével csak még inkább felértékelődött. Mindez találkozott a Katolikus Királyok (Kasztíliai Izabella és Aragóniai Ferdinánd) érdekével, akik az 1490-es évek elejére expanzív vá váló francia politikával szemben szintén szövetségeseket kerestek – házasságpolitikájuk centrumában is ez a franciaellenesség érhető tetten –, amelybe a császárságot és Németalföldet már birtokló Habsburgok teljességgel beleillettek.<sup>7</sup> A két fél tehát szükségszerűen egymásra talált,<sup>8</sup> Habsburg Miksa római király gyermekei a Katolikus Királyok gyermekeivel – János infáns Habsburg Margit főhercegnővel, Johanna infánsnő pedig Habsburg Fülöp főherceggel – hamarosan (1495) házasságot is kötöttek.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Enrique San Miguel Pérez: España y sus Coronas. Un concepto político en las últimas voluntades de los Austrias hispánicos. Cuadernos de Historia de Derecho No. 3, 1996, pp. 253–270.

<sup>6</sup> Andrae de Portonariis: Las Siete Partidas glosadas por el licenciado Gregorio Lopez. Salamanca, 1555, Segunda Partida, Título XV, Ley II „como quier que los padres, comunalmente, auian piedad de los otros hijos, non quisieron que el mayor ouiesse todo, mas que cada vno dellos ouiesse su parte. Pero con todo esto los omes sabios, e entendidos catando el pro comunal de todos, e conociendo que esta particion, non se podria hazer en los reynos que destruydos non fuessen, segun nuestro Señor Jesu Christo dixo que todo reyno partido seria estragado touieron por derecho que el señorío del reyno no lo ouiesse sino el hijo mayor despues dela muerte de su padre. E esto usaron en todas las tierras del mundo, quiere que el señorío ovieron por linaje; e mayormente en el España. E por escusar muchos males aca escieron: e podrian aun ser hechos pusieron que el señorío del reyno heredassen siempre aquellos, que viniessen por la lina derecha. E porende establecieron, que si hijo varon, y non ouiesse, la hija mayor heredasse el reyno. E aun mandaron que si el hijo mayor muriesse, ante que heredasse, si dejasse hijo o hija, que ouiesse de su muger legitima, que aquel, o aquella ouiesse, e non otro ninguno. Pero se todos estos fallestiesse deue heredar el reyno, el más propinco pariente, que ouiesse seyendo ome para ello; non auiedo hecho cosa, por que lo deuiesse perder”.

<sup>7</sup> Enrique Cantera Montenegro: La política de alianzas matrimoniales de los Reyes Catolicos. Los reinos hispánicos ante la Edad Moderna I. 1995, pp. 465–502.

<sup>8</sup> Friedrich Edelmayer: ¿Descubrimiento o encuentro? Maximiliano I y los Reyes Católicos. In: Luis Antonio Ribot García – Adolfo Carrasco Martínez – Luis Adao da Fonseca (ed.): El Tratado de Tordesillas y su época I. 1995, pp. 217–226.

<sup>9</sup> Hermann Wiesflecker: Maximilian I. und die habsburgisch-spanischen Heirats- und Bündnisverträge von 1495/96. Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung No. 67, 1959, pp. 1–52.

A Habsburgokat (azaz Johanna infánsnő és Fülöp főherceg házasságából leszármazókat) tehát spanyol (kasztíliai) földön a Katolikus Királyok után való öröklésben ennek a jogrendnek az értelmében megelőzték (volna) előbb János infáns (†1497) mint fiúörökös, majd Izabella infánsnő (†1498) mint az uralkodópár legidősebb lánya, illetve annak fia, Miguel de la Paz (†1500) infánsok. Mivel azonban a századfordulóra gyakorlatilag kihalt a Trastámara-család Johanna infánsnőt elsőszülöttségi rendben megelőző része, Izabella királynő (†1504) után az elsőszülöttségi rendben lánya, Johanna infánsnő következett a kasztíliai trónon, bár helyette ténylegesen apja és férje, majd fia kormányoztak.<sup>10</sup> Nincs helye a korabeli spanyol politikatörténet érdemi tárgyalásának, a lényeg, hogy az öröklési rend és a Katolikus Királyok testamentuma értelmében végül a Habsburgok (Károly főherceg-infáns) jutottak a kasztíliai és az aragóniai korona kormányzásához (1516) és később trónjához (1518).<sup>11</sup> A két főherceg-infáns unoka közül – némi ellenállás mellett a fiatalabb, de spanyol földön született és nevelkedett Ferdinánddal<sup>12</sup> szemben – a Németalföldön született és ott is nevelkedett idősebb Károly<sup>13</sup> egyedül jutott az egész spanyol örökséghez,<sup>14</sup> bár hozzá kell tenni, hogy szinte egész uralkodása alatt – legalább is névlegesen – anyjával (†1555) együtt kormányzott.

Károly főherceg-infáns apai nagyapja, Habsburg Miksa római császár (†1519) – akit

---

<sup>10</sup> Vidal González Sánchez: El testamento de Isabel la Católica y otras consideraciones en torno a su muerte. Madrid, Instituto de Historia Eclesiástica "Isabel la Católica", 2001, „dejo ordenado y mandado que en cualquier de los dichos casos, el dicho Rey mi señor rija y gobierne y administre los dichos mis reinos y tierras y señoríos, y tenga la gobernación y administración de ellos por la dicha Princesa nuestra hija, en su nombre, hasta tanto que el infante don Carlos, hijo primogénito heredero de la dicha Princesa y del príncipe don Felipe su marido, mi nieto, sea de edad legítima, a lo menos de veinte años cumplidos, para los regir y gobernar, estando en estos reinos a la sazón y viniendo a ellos para los regir, rija y gobierne en cualquier de los casos”.

<sup>11</sup> Külső hatalmak mint a pápa vagy a császár gyakoroltak nyomást a Cortesre, hogy Károlyt ismerjék el uralkodónak, lásd: Bethany Aram: La reina Juana entre Trastámaras y Austrias. In: José Manuel Nieto Soria y María Victoria López-Cordón Cortezo (ed.): Gobernar en tiempos de crisis: las quiebras dinásticas en el ámbito hispánico 1250–1808. Sílex, Madrid, 2008, pp. 31–44. p. 41. „enviaron cartas a los nobles, las ciudades y los pueblos de Castilla que hicieron eco de las afirmaciones de Carlos de que el papa (ya había solicitado la bula „Pacíficus et aeternus Rex), el emperador y otros potentados cristianos habían insistido en que Carlos tomara el título real él solo”.

<sup>12</sup> A spanyolhonban nevelkedett unokáját, Ferdinándot akarta utódjául (1515) majd nem sokkal később megváltoztatva végrendeletét, Károlyt jelölte örökösének (1516) lásd: Alfredo Floristán Imízcoz: Fernando de Austria y la problemática herencia de los reinos hispánicos (1503–1518). In: Alfredo Alvar: Socialización, vida privada y actividad pública de un Emperador del Renacimiento. Fernando I 1503–1564. Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales (SECC), Madrid, 2004, pp. 183–204.

<sup>13</sup> Habsburg Miksa még a kormányzóságot is kénytelen volt újfent átvenni Németalföldön Fülöp főherceg korai halála miatt unokája nevében, lásd: Juan Antonio Vilar Sánchez: Los primeros años del gobierno de Carlos de Habsburgo en los Países Bajos. In: Juan Luis Castellano Castellano – Francisco Sánchez-Montes González: Carlos V. Europeísmo y Universalidad, Madrid, 2001, pp. 567–583. p. 567. „Maximiliano I, tal como había ocurrido a la muerte de María de Borgoña y durante la minoría de edad de su hijo Felipe, se volvía a convertir en adalid de los derechos borgoñones y en tutor y regente del heredero, su nieto Carlos, un niño de seis años incapaz aún de tomar las riendas del gobierno”. Miguel Dongil y Sánchez: Margarita de Austria (1480–1530) Regente de los Países Bajos y Tutora de Carlos I de España. Iberian No. 2, 2011, pp. 6–18., Geoffrey Parker: Carlos V – Una nueva vida del emperador. Planeta, Madrid, 2019.

<sup>14</sup> José Manuel Calderón Ortega: El proceso de redacción del último testamento de Fernando el Católico el 22 de enero de 1516. In: IX Encuentros de estudios comarcales. V Centenario de la muerte del Rey Fernando El Católico (1516–2016). Madrigalejo, 7 y 8 de octubre de 2016, pp. 29–52. p. 49. „Después de realizadas las pertinentes modificaciones en el texto de Aranda, se procedió a la redacción de un nuevo testamento cerrado en la villa de Madrigalejo y sujeto a las formalidades establecidas en el Derecho sucesorio castellano, conteniendo la institución de heredero”, „designando a su hija Juana como heredera universal, al mismo tiempo que disponía la sucesión testamentaria en caso de desaparición de la línea anterior en favor de las posteriores encabezadas por sus hermanas María y Catalina, reinas de Portugal y de Inglaterra respectivamente. Así, Juana se convertía en heredera de ambas coronas, pero considerando su estado de salud, que le imposibilitaba para el ejercicio de las arduas tareas de gobierno, Carlos era nombrado gobernador general como hijo primogénito”.

példaképeinek tekintett<sup>15</sup> – osztrák örökös tartományait akadály nélkül vette át, azonban nem sokkal később, a wormszi birodalmi gyűlésen (1521) átengedte<sup>16</sup> azt Ferdinánd főherceg-infánsnak, ennek a Jagelló Anna hercegnővel kötendő házasság<sup>17</sup> és a birodalmi helytartóság miatt volt jelentősége. Az osztrák tartományok átengedéséről és az abban való kölcsönös örökösödés biztosításáról szerződést is aláírtak a fivérek, amely *pactum mutuae successionis* (1522) néven vált ismertté.<sup>18</sup> Ferdinánd Mohácsot követően érvényesítette a Ház cseh- és magyar koronára vonatkozó régi igényét is, így alakult ki Ferdinánd jogára alatt a Habsburg Monarchia, amelyet a tőle leszármazó ún. „osztrák ág” birtokolt.<sup>19</sup> Kasztília hitbizományi-primogenitórius alapokon álló örökös monarchia volt, ahol a 16–17. században nem is koronázták az uralkodókat, csupán trónra lépésüket követően tettek esküt a klérus, a nemességet és a városokat megjelenítő gyűlés, a Cortes előtt, hogy megtartják az ország jogait és a kiváltságokat.<sup>20</sup> Az uralkodó(család) jogi helyzete tehát eléggé kényelmesnek volt mondható spanyol földön.

---

<sup>15</sup> Parker op. cit. (2019) p. 55. „Muchas de las posteriores acciones de Carlos reflejarían los objetivos y valores de su abuelo, el único modelo de rol masculino que tuvo entre 1505 (cuando se conocieron) y 1517 (cuando se separaron por última vez) Carlos imitó a Maximiliano marchando al frente de su infantería „con una pica al hombro”; fue coronado rey de Romanos en una ceremonia en Aquisgrán diseñada conforme a la investigación de los archivos” llevada a cabo bajo la supervisión de su abuelo. Desfíó al rey de Francia a enfrentarse en duelo con él e invitó al sultán otomano a participar en un torneo a fin de saldar sus diferencias de una vez por todas, como habiría hecho Maximiliano; y planeaba recuperar los poderes de Carlomagno, de quien los Habsburgo se decían descendientes, y a neutralizar a Francia como paso previo a liderar una cruzada para conquistar Constantinopla”.

<sup>16</sup> Fridrich Edelmayer – Peter Rauscher: La frontera oriental del Sacro Imperio en la época de Carlos V. Hispania, LX/3, No. 206, 2000, pp. 853–880. p. 873. „En 1516 Fernando I se había obligado a casarse con Ana, la hermana de Luis II. Con esta obligación entraban en vigencia las disposiciones de los contratos familiares entre los Austrias y los Jagellones de 1507 y 1515 que nombran al esposo de Ana señor de los territorios austríacos limítrofes a Bohemia y Hungría, siendo claro que debería llegarse a un acuerdo entre Fernando y Carlos V sobre la partición de la herencia de Maximiliano I. En los tratados familiares de Worms (1521) y Bruselas (1522) Carlos V cumplió, no sin un cierto retraso, los contratos con la Casa de los Jagellones, dejando al infante Fernando toda la herencia de Maximiliano I”. E. Kovács Péter: Ferdinánd főherceg és Magyarország (1521–1526). Történelmi Szemle XLV 2003/1-2. szám 25–44. o. 26. o. „Amikor Miksa császár birodalmát felosztották, a magyar politika irányítói megkönnyebbülhettek, mert amire már régóta vártak, bekövetkezett. V. Károly császár azzal, hogy öccsének átengedte az Alsó- és Felső-Ausztria, Stájerország, Karintia és Krajna feletti hatalmat, már nemcsak írásban, hanem tettekkel is deklarálta: az osztrák ügyekben Ferdinánd szava lesz a döntő. V. Károly, mivel megválasztásához szüksége volt az örökös tartományokra is, már a választást megelőzően kijelentette, hogy abban az esetben, ha ő lesz a császár, akkor Ferdinánd Ausztriából megkapja az örökségét. A császár a következő év augusztusában azt közölte a magyar követekkel, hogy az öccsének fogja átengedni az ausztriai ügyeket. A wormszi birodalmi gyűlés határozatai (1521. április 23.) közül Magyarországot elsősorban az 1515-ös „kettős házasság” Ferdinándot és Jagelló Annát érintő passzusainak a végrehajtása érdekelte. Az esküvőre 1521. május 26-án sor is került, ezután Ferdinánd nemcsak az osztrák ügyek, hanem a rokoni kapcsolatok miatt is kénytelen volt Magyarországgal foglalkozni”.

<sup>17</sup> Miksa és Ulászló között már 1506-ban felmerült Ferdinánd főherceg-infáns és Anna hercegnő valamint Lajos herceg és Mária főherceg-infánsnő közötti házasság terve. Miután a házassági szerződést 1515-ben megkötötték, Ferdinánd főherceg-infáns 1516. márc. 24. napján kelt nyilatkozatában arra hajlandónak is mutatta magát., a szerződés teljes szövegét közli C. Ursinus Velius: De bello Pannonico libri decem. Bécs, 1762, pp. 292–300., Hermann Zsuzsanna: Az 1515. évi Habsburg-Jagelló szerződés. Adalék a Habsburgok magyarországi uralmának előtörténetéhez. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1961., de újabban lásd: István Tringli – Bogusław Dybas (Hg.): Das Wiener Fürstentreffen von 1515. Beiträge zur Geschichte der Habsburgisch-Jagiellonischen Doppelvermählung, Budapest, 2019.

<sup>18</sup> Lásd a teljes szöveget: <https://oe99.staatsarchiv.at/16-jh/die-habsburg-connection-plus-ultra/> (2021. 06. 20.)

<sup>19</sup> Pálffy Géza: A Magyar Királyság és a Habsburg Monarchia a 16. században. MTA BTK TTI, Budapest, 2015.

<sup>20</sup> Korábban még gyakorlatban volt a koronázás, lásd: Eduardo Carrero Santamaria: «Por las huelgas los juglares». Alfonso XI de Compostela a Burgos, siguiendo el Libro de la Coronación de los Reyes de Castilla. Medievalia No. 15, 2012, pp. 143–157.

## II.2. A Habsburgok és a Magyar Királyság

A dinasztia helyzete Magyarországon nagyon különbözött attól, amiben a rokonság volt spanyol földön, úgy elméletben, mint gyakorlatban. Spanyolország (Kasztília) a *reconquista* következtében megszabadult az iszlám megszállástól a 15. század végén (1492) még azt megelőzően, hogy a Habsburgok ott hatalomra kerültek volna (1516). A Magyar Királyságban éppen fordított tendencia érvényesült, ugyanis az ország bukása egybeesett a Habsburgok trónra jutásával (1526).<sup>21</sup> Habár Magyarország régi álma volt a dinasztianak, és számos örökösödési szerződést is kötött, még III. Frigyes császár Hunyadi Mátyással<sup>22</sup> (1463) és Jagelló II. Ulászlóval (1491)<sup>23</sup> később pedig I. Miksa császár II. Ulászlóval (1506, 1515). Amikor Károly átvette a spanyol örökséget, Ferdinánd főherceget Németalföldre küldték (1518), bátyja az 1521-es wormszi birodalmi gyűlésre meghívva öccsét,<sup>24</sup> az osztrák örökséget átengedte neki, egyben nyélbe is ütötték a Habsburg-Jagelló kettős frigyét is. A nagy lehetőség Mohács után jött el a dinasztia számára, amikor II. Lajos magyar- és cseh király törvényes utódok nélkül veszett oda. Özvegye, Habsburg Mária<sup>25</sup> mindent megtett annak érdekében, hogy öccse, Ferdinánd főherceg követhesse a trónon, Magyarországon a rendek megosztottak voltak, egy részük az erdélyi vajdát, Szapolyai Jánost (†1540) támogatta a Habsburgok ellenében.<sup>26</sup> Mária királyné és Báthory István nádor erőfeszítéseinek köszönhetően Ferdinándot is megválasztották, azonban ez az ország kettő- majd Buda török megszállása (1541) után három részre való szakítását jelentette, amely állapot egészen a 17. század végéig fennmaradt.<sup>27</sup> Magyarország azonban még így is a dinasztia legfontosabb országai közé tartozott, amit a címerek, és titulusok használata híven visszatükröz.<sup>28</sup>

A magyar hatalom-átruházás elmélete alapvetően eltért a spanyol (kasztíliai) rendtől. Érdemes felidézni Werbőczy Hármaskönyvének szövegét: „Miután pedig a magyarok a szent lélek kegyelmének ihletéből, szent királyunk közremunkálása által az igazságnak felismeréséhez és a katolikus hitnek vallásához jutottak és Őt önként királyukká választották és meg is koronázták: a nemesítésnek s következőképpen a nemeseket ékesítő és a nem nemesektől megkülönböztető birtok adományozásának jogát s teljes hatalmát az uralkodással

<sup>21</sup> János B. Szabó: A mohácsi csata. Corvina, Budapest, 2011., Pál Fodor – Szabolcs Varga (ed.): Több mint egy csata: Mohács. Az 1526. évi ütközet a magyar tudományos és kulturális emlékezetben. MTA, BTK, Budapest, 2019., János B. Szabó: A Magyar Királyság hadszervezete és hadserege (1490–1526). In: János B. Szabó – Pál Fodor: Új korszak határán. Az európai államok hadügye és hadseregei a mohácsi csata korában. MTA BTK, Budapest, 2019, 67–92. o.

<sup>22</sup> Bariska István: II. Pius és az 1463. évi békeszerződés. Vasi Szemle 62. 2008, 4. szám 423–438. o.

<sup>23</sup> Hermann Wiesflecker: Das erste Ungarn-Unternehmen Maximilians I. und der Preßburger Vertrag (1490/91). In: Südost-Forschungen No. 18, 1959, pp. 26–75., Neumann Tibor: Békekötés Pozsonyban – országgyűlés Budán. A Jagelló-Habsburg kapcsolatok egy fejezete (1490–1492). (Első közlemény.) Századok 144. 2010/2. szám 335–372. o., Neumann Tibor: Békekötés Pozsonyban – országgyűlés Budán. A Jagelló-Habsburg kapcsolatok egy fejezete (1490–1492). (Második közlemény.) Századok 145. 2011/2. szám 293–347. o., Hermann Zsuzsanna: Az 1515. évi Habsburg-Jagelló szerződés. Adalék a Habsburgok magyarországi uralmának előtörténetéhez. Akadémia Kiadó, Budapest, 1961., István Tringli – Bogusław Dybaś (Hg.): Das Wiener Fürstentreffen von 1515. Beiträge zur Geschichte der Habsburgisch-Jagiellonischen Doppelvermählung, Budapest, 2019.

<sup>24</sup> Raymond Fagel: Don Fernando en Flandes (1518–1521): un príncipe sin tierra. In: Alfredo Alvar: Socialización, vida privada y actividad pública de un Emperador del Renacimiento. Fernando I 1503–1564. Madrid, Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales (SECC), 2004, pp. 253–272.

<sup>25</sup> Ortvy Tivadar: Mária II. Lajos magyar király neje (1505–1558). Budapest, Magyar Történelmi Társulat, 1914.

<sup>26</sup> Neumann Tibor: „Szinte királyi ház”. A Szapolyai-család reprezentációja, cím- és címerhasználata Mohács előtt. In: Fodor Pál – Varga Szabolcs (ed.): Egy elfeledett magyar királyi dinasztia: a Szapolyaiak. (Mohács 1526–2026. Rekonstrukció és emlékezet) Budapest, 2020, 47–72. o.

<sup>27</sup> Géza Pálffy: Hungary between Two Empires 1526–1711. Bloomington, Indiana University Press, 2021.

<sup>28</sup> Pálffy Géza: Magyar címerek, zászlók és felségjelvények a Habsburgok dinasztikus-hatalmi reprezentációjában a 16. században. Történelmi Szemle XLVII 2005/3-4. szám 241–275. o.

és országgal együtt a község a maga akaratából, az ország szent koronájának joghatósága alá helyezte és következésképpen fejedelmünkre és királyunkra ruházta; ettől fogva Ő tőle ered minden nemesítés és e két dolog mintegy a viszonyos átruházásnál és a kölcsönösségnél fogva, annyira szorosan függ egymástól mindenha, hogy egyiket a másiktól külön választani és elszakítani nem lehet s egyik a másik nélkül nem történhetik”.<sup>29</sup>

Magyarországon tehát választották az uralkodókat, Werbőczy azt írja, hogy „maguknak önként királyt választottak”, aki a főhatalom gyakorlásában csak osztozott a nemzettel, hiszen a Szent Koronával való koronázás révén a nemzet vonta be a közhatalomba a fejedelmet. A hatalom átruházásának közjogi aktusa három elemből állt. A leendő fejedelem nemzetnek való bemutatása (*praesentatio*), amit a nemzet részéről közfelkiáltással kísért elfogadás (*acclamatio*) után a Szent Koronával való koronázás (*coronatio*) követt. A magyar rendek a királyválasztási jogukat egészen a 17. század végéig megőrizték, amelyet Pálffy Géza a Habsburg Monarchián belüli belső szuverenitás egyik fontos kritériumaként jelöl meg.<sup>30</sup> Következésképp a hatalom átruházása (*translatio imperii*) nem egyszerűen a korona által, hanem a koronázás közjogi aktusa által történt meg, ennek óriási jelentősége volt a magyar nemzeti szuverenitás Habsburg Monarchián belüli megőrzésének képességét illetően.

A magyar közjogias gondolkodás, amely a szuverenitást soha nem a király (fejedelem) személyéhez kötötte, jelentősen eltért a nyugati felfogástól, ennek a 16–17. századi Habsburg-magyar viszonyban óriási jelentősége volt. Különösen is, hogy a Habsburgok – a spanyol koronával való szoros kötődésbe jövetellel – egyértelműen az uralkodói szuverenitást vallották, amely elméleti- és gyakorlati kérdésekben komoly ütközést jelentett a magyar rendekkel. Ez volt az akadályja annak, hogy nálunk a rendiséget felszámolva, azt kiszorítva, magához vonva a hatalom teljességét, önkényuralmat valósítson meg az uralkodó, úgy ahogyan arra nyugaton természetes folyamat eredményeként sor került. „De minekutána a katolikus hitre tértek és maguknak önként királyt választottak, úgy a törvényhozásnak, mint bármely birtokadományozásnak és minden biráskodásnak hatalmát és jogát az uralkodással és kormányzással együttesen ez ország szent koronájának, melylyel Magyarország mindenik királyát megkoronázni szokták, joghatóságára és következésképpen a mi törvényesen rendelt fejedelmünkre és királyunkra ruházták át”.<sup>31</sup> „A koronázás alkotmányjogi jelentőségével kapcsolatosan fejlődik ki a magyar nemzet közéletében a szent korona személyisége, mysteriuma, ami által a magyar nemzet az államiság és a valódi közhatalom fogalmához valamennyi nyugati népnél korábban eljutott és ezáltal elkerülte azt az alkotmányjogi fejlődést, amelyet a nyugati államok államszervezeti fejlődésében patrimonialis jellegű rendi monarchiának nevezünk, amely a kontinens államaiban a XVII-ik századtól kezdve a fejedelmi absolutizmus kifejlődésére vezetett”.<sup>32</sup> „A hatalom átruházottsága pedig azt teszi, hogy a király hatalmát nem saját eredeti jogán bírja, hanem a nemzettől nyert felhatalmazás alapján, ennél fogva hatalmának korlátait nem önmaga szabja meg, hanem hatalma csak oly körre terjed, a mily körét a hatalomnak a nemzet reá ruházta és oly módon kell azt gyakorolnia, a hogy a nemzeti közakaraton épülő alkotmány azt gyakorolni engedi és rendeli”.<sup>33</sup> „Az is egyik alaptétele a magyar közjognak, hogy a koronázást Szent István koronájával, a szent koronával kell eszközölni, mert a nemzeti köztudat szerint a koronázás

<sup>29</sup> Werbőczy István: Hármaskönyv. In: Márkus Dezső (szerk.): Corpus Juris Hungarici. Franklin, Budapest, 1897, [a továbbiakban: HK.] I. 3. 6§.

<sup>30</sup> Pálffy i. m. (2015) 252. o. Érdekeség, hogy a morva, sziléziai és lausitzi rendek 1527-ben, a cseh rendek pedig 1545-ben elfogadták a Habsburgok öröklési jogát.

<sup>31</sup>HK. II. 3. 2§. „Verum posteaquam ad fidem catholicam sunt conversi, et regent sponte sibi ipsis elegerunt; tamcondae legis, quam etiam cujuslibet possessionariae collationis, atque omnis judicariae potestatis facultas in jurisprudentionem sacrae regni hujus coronae, qua cuncti reges Hungariae, coronari solent, et subsequenter principem ac regem nostrum legitime constitutum, simul cum imperio, et regimine translata”.

<sup>32</sup> Timon Ákos: A Szent Korona elmélete és a koronázás. Stephaneum, Budapest, 1920, 6. o.

<sup>33</sup> Ferdinady Gejza: A királyi méltóság és hatalom Magyarországon. Budapest, 1895. 84. o.

alkotmányjogi hatása, mysteriuma, mely a főhatalom átruházásában áll, a szent koronához van kötve”.<sup>34</sup>

Az állami felségjogok nem királyi felségjogok, hanem a Szent Korona felségjogai (*ius sacrae regni coronae*) voltak. Magyarországon a király nem volt a szuverén, az állami főhatalom teljességét a Szent Korona testesítette meg, amelyen a király és a nemzet osztozott, „Werböczy Szent Korona tanában a Korona önálló közjogi fogalom, amely a nemzeti szuverenitás teljességének a kifejezője”.<sup>35</sup> Ennek alapján tehát sem a nemzet, sem a király nem vonhatta magához az állami főhatalom (*imperium*) teljességét, mert az a Szent Koronát illette meg. A király és a nemzet egyesült a Szent Koronában, és együtt tették ki a Szent Korona egész testét („*totum corpus Sacrae Regni Coronae*”). „A szent korona tanában vagy elméletében az egység jut kifejezésre a hűbériség szűkkörű partikuláris felfogásával szemben”.<sup>36</sup> Habsburg Ottó maga is vallja, hogy „mivel a középkor végén a legfőbb állami hatalom nem rendelkezett világosan körülhatárolt, stabil meghatalmazásokkal, az új felségterületeken belül elkeseredett küzdelem alakult ki a korona és a rendek között”.<sup>37</sup>

A mohácsi csatavesztés utáni Habsburg-Magyarországon ebből sok összeütközés támadt a király és a rendek között, mivel a Habsburg uralkodók évszázadokon át kísérleteztek azzal, hogy a szuverenitás teljességét magukhoz vonják. Azonban „a királyi méltóság Magyarországon úgy keletkezése idejében, mint fejlődésének későbbi phasisaiban is, mindig közhatalmi intézmény volt”<sup>38</sup> írja Ferdinandy, és ő is hozzáteszi, hogy „a királyi hatalomnak magánhatalommá tételére csak a mohácsi vést (1526) követő időben, az ausztriai ház trónra-emelése után találunk kísérleteket”.<sup>39</sup> „A XVI. századtól fogva új állameszmék kezdenek uralkodni Európában. Ezeknek hatása mind általában az európai államrendszer átalakításában és újabb elvek szerinti rendezésében mutatkozik, névszerint a westfaliai békekötés óta; mind különösen az egyes államokban, az államhatalomnak teljesebb kifejtésében, s az államérdekeknek minden egyéb társadalmi érdekek felébe emelkedésében”.<sup>40</sup>

A Magyar Királyságban az ősi szokásjog szerint a nemzet választotta a királyt, akinek fiági leszármazói közül ugyancsak maguk a rendek választották a következő királyt. Werböczy Hármaskönyvében ezt világosan összefoglalja: „a fejedelmet is csak nemesek választják”,<sup>41</sup> 1547-ben az országgyűlésen csupán ezt iktatták törvénybe: „az ország rendei és karai magukat nemcsak Ő felsége, hanem örökösei uralmának és hatalmának is örök időkre alávetették”.<sup>42</sup> Az örökösök (*haeredes*) alatt a Tripartitumban egyértelműen megfogalmazott szöveg szerint csak a törvényes fiakat kell érteni.<sup>43</sup> Így az 1547. évi V. törvénycikk – azon túl, hogy csupán a fennálló szokásjogot foglalja egybe – egyértelműen fogalmaz, implicite érvénytelennek tartja a korábbi szerződések öröklésre vonatkozó rendelkezését, és következképp kizárja az öröklési igénnyel bírók köréből „spanyol” V. Károly császárt és annak fiágát. Ferdinánd király – a régi forma szerint – székesfehérvári koronázási esküjében (1527) ígérte az egyház, a bárók, a nemesség, a szabad királyi városok és minden országlakó jogainak, szokásainak, ősi és helybenhagyott kiváltságainak megerősítését, megtartását, az

<sup>34</sup> Timon i. m. (1920) 34. o.

<sup>35</sup> Kukorelli István: Magyarországot saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet. In: Máthé Gábor (szerk.): A magyar jog fejlődésének fél évezrede: Werböczy és a Hármaskönyv 500 esztendő múltán. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2014, 403–411. o. 407. o.

<sup>36</sup> Illés József: Bevezetés a magyar jog történetébe. A források története. Budapest, 1910, 167. o.

<sup>37</sup> Habsburg Ottó: V. Károly. Budapest, Európa, 1994, 108. o.

<sup>38</sup> Ferdinandy i. m. (1895) 75. o.

<sup>39</sup> Ferdinandy i. m. (1895) 79. o.

<sup>40</sup> Wenzel Gusztáv: Magyarország jogtörténetének rövid vázlata. Pest, 1872, 84. o.

<sup>41</sup> HK. I. 3. 7§. „Neque enim princeps, nisi per nobilis elegitur”.

<sup>42</sup> CJH. 1547. évi V. tc. 5§ „Nam cum sese ordines, et status regni, non solum majestati suae, sed etiam suorum haeredum imperio, et potestati, in omne tempus subdiderint”.

<sup>43</sup> HK. I. 17. 1§. „approbata regni hujus consuetudine, haeredes solummodo filii legitimi”.



ország megvédelmezését és területi épségének megőrzését: „Mi Ferdinánd, Isten kegyelméből Magyarország, Csehország királya stb., esküszünk az élő Istenre, az ő szent anyjára, szűz Máriára és minden szentekre, hogy mi az Istennek egyházait, a főpap urakat, bárókat, nemeseket, szabad városokat és az összes országlakosokat mentességeikben és szabadságaikban, jogaikban, kiváltságaikban, valamint régi jó és helybenhagyott szokásaikban meg fogjuk tartani és mindenkinek igazságot igazságot fogunk szolgáltatni, a néhai fenséges András király decretumait tiszteletben fogjuk tartani; Magyarországunk határait és mindazt, ami bármiféle jogon és czímen ahhoz tartozik, el nem idegenítjük, sem meg nem kissebbítjük, hanem tehetségünkhöz képest növeljük, és kiterjesztjük, és minden egyebet megteszünk, amit csak az összes rendeknek és egész Magyarországunknak közjávára, becsületére és gyarapodására igazságosan megtehetünk. Isten minket úgy segéljen és annak minden szentjei”.<sup>44</sup>

Az udvar már 1538-ban – Szapolyai Jánossal spanyol nyomásra megkötött Váradi béke sikerén felbuzdulva – el kívánta ismertetni az országgyűléssel az örökösödési jogot. Fraknói közli a 16. századi országgyűlési irományokat, és azokból kiderül, hogy Ferdinánd ekkor még nem tartotta időszerűnek a kérdést, de a következő évi gyűlésen viszont már a megnyitó beszédben belefoglaltatott, hogy „örökösödés jogán tartott igényt a koronára”, a rendek persze feliratukban tiltakoztak e fordulat ellen, hogy „ők nem más jogcímen, hanem Magyarország ősi szabadságai értelmében, szabad választás alapján fogadták el ő felségét uralkodójuknak”.<sup>45</sup> Nem sokkal később, Buda elfoglalása (1541) miatti elégedetlenség következtében az országgyűlési megnyitóbeszédében (1542) Ferdinánd „alattvalóinak és fiainak” – „*subditi et filij mei*” – szólítja a magyar rendeket és hangsúlyozza, hogy „azok választása által nyerte el az ország kormányát”.<sup>46</sup>

### III. Hasonló tendenciák, eltérő eredmények

#### III.1. Károly és a királyi hatalom megerősítése Kasztíliában

Spanyolországban a politikai gondolkodást és így a közjogi berendezkedést alapvetően az évszázadokig tartó *reconquista*, a katolikus hit védelme, az iszlám elleni küzdelem határozta meg, nem meglepő talán, hogy a kora újkori spanyol politikai gondolkodást a természetjogi felfogás és az antimacchiavellizmus lengette be, amely mindkettő a vallási-etikai gyökerekre volt visszavezethető.<sup>47</sup> Kasztíliában a törvényhozó-, végrehajtó- és a bírói hatalom a szuverenitást megtestesítő uralkodó személyében egyesült, amely mellett a rendi gyűlésnek (*Cortes*) nem volt jelentős közjogi tere, az adómegajánlás terén volt leginkább szerepe. A rendek Károly uralmával szemben már a kezdetektől fogva erős ellenérzéssel voltak, nem a személyét utasították el, hanem a kormányzati stílusát, az idegenek (burgundiak) magas méltóságokba emelését – például Guillermo de Croÿ toledói érsekké történő kinevezése – a kasztíliai nemességgel szemben, a burgund etikett és az idegen udvari szokások behozatalát,<sup>48</sup> holott Izabella királynő végrendeletében kifejezetten kikötötte, hogy

<sup>44</sup> CJH. 1527. évi decretum előtt Ferdinánd esküjének teljes szövege.

<sup>45</sup> Fraknói i. m. (1875) 124. o. „Quod autem Maiestas Regia gubernamen Regni Hungarie, in quo licet jus successionis habuisset, non tamen eo respectu, sed quod illud regnum extremo periculo expositum [...] liberaret, suscepisse significauit. idem Domini et Regnicole dicunt Maiestatem Suam, non alio jure, sed ex libera electione ipsorum, juxta antiquas libertates Regni Hungarie, in eorum regem elegisse”.

<sup>46</sup> Ferdinánd trónbeszédét közli Fraknói i. m. (1875) 424. o. „quo ego suscepi Regni gubernacula per electionem vestram”.

<sup>47</sup> Cesareo Rodriguez-Aquilera de Prat: La teoría del Estado en la España de los Austrias. Revista de Estudios Políticos No. 36, 1983, pp. 131–158. p. 132.

<sup>48</sup> José Eloy Hortal Muñoz y Félix Labrador Arroyo: La Casa de Borgoña: la Casa del rey de España. Leuven

született kasztíliaiak jussanak csak birtokhoz vagy méltóságra.<sup>49</sup> Amikor feleskették Károlyt társuralkodónak (1518), számos konkrét és általános kérést is támasztottak felé; így többek között azt, hogy tartsa meg az ország jogait és a rendek kiváltságait, tanuljon meg spanyolul,<sup>50</sup> bocsássa el az idegeneket a tisztségekből, méltóságot, birtokot idegeneknek ne adjon, tartsa tiszteletben az anyját, a királynőt, tiltsa el a lovak és a nemesfémek kivitelét Kasztíliából, ne zálogosítsa el a koronajavakat, illetve, minél előbb nősüljön meg, Ferdinánd infáns pedig addig ne távozzon az országból, amíg ő házasságot nem köt vagy utóda nem születik.<sup>51</sup>

Károly nem teljesítette maradéktalanul ezeket a kéréseket, a rendek a *Comuneros-felkelés*<sup>52</sup> (1520–1521) bukásával viszont totális vereséget szenvedtek, amivel csak még inkább teret veszítettek a korábbiakhoz képest is a királlyal szemben. Az uralkodó, a neki a toledói gyűlésben<sup>53</sup> (1538) – egyébként éppen a törökök magyarországi hódításának megakadályozására és Ferdinánd helyzetének könnyítésére tervezett segély/adó (*sisá general*) megajánlása tárgyában, emlékeztetve, hogy a törökök már Bécsset is elérték korábban, Magyarország egy részét pedig már el is foglalta, ezért szükséges egyesíteni az erőket a kereszténység védelmére és az ellenállás biztosítására<sup>54</sup> – ellentmondó nemességet és klérust egyszerűen kiszorította a Cortesből, és oda többé nem is kaptak meghívást, csak a városok, ami világosan mutatja az uralkodó hatalmi fölényét a rendekkel szemben. A rendi gyűlés – immáron csak a városok képviselével – továbbra is működött, és azt a Habsburg uralkodók a későbbiekben (többé-kevésbé) rendszeresen össze is hívták.<sup>55</sup> A kasztíliai arisztokrácia és a

---

University Press, Leuven, 2014.

<sup>49</sup> Parker op. cit. (2019) p. 118. „Decidió proponer a Guillermo de Croÿ – sobrino del barón de Chièvres, antiguo paje de Carlos y entonces sacerdote de 19 años que estudiaba en la Universidad de Lovaina – para suceder a Cisneros. Fue el primer error importante del nuevo rey de España” [...] „Carlos ya había nombrado antes a extranjeros para sedes castellanas – a su médico Luigi Marliano como obispo de Tuy y al propio Croÿ como obispo de Coria – incumpliendo claramente el testamento de la reina Isabel, donde se estipulaba que solo los nativos del reino tenían derecho a ocupar cargos seculares y eclesiásticos”.

<sup>50</sup> Károlynak francia volt az anyanyelve, sem latinul, sem spanyolul nem beszélt, spanyolul csak később tanult meg, lásd: Parker op. cit. (2019) p. 57. „Tambien le llevó bastante tiempo aprender el español, pese a ser la lengua materna de varios de sus profesores. Todavía en 1516 un visitante español se quejaba de que „Su Alteza no sabe hablar ninguna palabra en español, y puesto que entiende algo es muy poco”. Su manejo de latín solo era un poco mejor. Así en 1518 el embajador inglés se lamentaba de que Adriano Utrecht, su antiguo preceptor, tenía que traducir constantemente „al francés al rey lo que había dicho en latín” mientras que „el dicho rey católico respondía directamente de su propia boca en francés”.

<sup>51</sup> A valladolidi gyűlés határozatait lásd: Ordenamiento de las Cortes de Valladolid de 1518. In: Cortes de los antiguos reinos de León y de Castilla. Madrid, 1882, pp. 260–284.

<sup>52</sup> Joseph Pérez: La revolución des "Comunidades" de Castille, 1520–1521. Institut d'études ibériques et ibéro-américaines de l'Université de Bordeaux, Bordeaux, 1970., Joseph Pérez: Los Comuneros. La Esfera, 2016., István Szászdi León-Borja: The Castilian Resistance to the Imperial Ideal (1520–1522). Factum and Iure in the first Globalization. Journal on European History of Law Vol. 5, 2014, No. 2. pp. 55–66. „The influence of such political ideology, that preached that the Crown was limited by the nobility and the representative institutions of the kingdom, was evident in the strained XVth century Castilian history. The rulers that governed giving their back to the community and its laws and institutions were considered “tiranos”, that is tyrants. And absolute power was just a wish of the princes based in the Roman Law, far away from reality”.

<sup>53</sup> A toledói gyűlés teljes dokumentációját lásd: Manuel Danvila: Cortes de los antiguos reinos de León y de Castilla. Real Academai de la Historia, Madrid, 1903, pp. 17–160.

<sup>54</sup> Cortes de los antiguos reinos de León y de Castilla. (1903) p. 37. „para la conservación y seguridad della, y la resistencia que el año de quinientos y treinta y dos su magestad con ayuda destes reynos y del imperio hizo contra el tirano turco enemigo de nuestras sancta fee catholica y de la república cristiana que passando por todo el reino de Hungría llegó hasta la ciudad de Viena cabeza del archiducado de Austria”, „principalmente como lo haya hecho de la parte del reyno de Hungría que ha podido, era y es muy conviniente y necesaria esta unión y confederación para poder resistir y reprimir sus fuerzas y forzallo a contenerse en sus términos y proveer por este medio a la quietud y reposo de la cristiandad, como se ha hecho este año en el armada que su magestad ha enbiado con el principe Andrea de Oria para juntarse con la de su santidad y de los dichos venecianos”.

<sup>55</sup> María del Pilar Esteves Santamaría: Toledo en las Cortes de Carlos I: cuestiones de interés general para el Reino. Cuadernos de Historia del Derecho No. 12, 2005, pp. 229–283. p. 234. „Como es bien sabido, en el siglo

nemesség egy része fizetett hivatalnokként megtalálta a számítását az új központi és területi kormányzati struktúrákban.<sup>56</sup> Károly hatalomra kerülésével, az amerikai területekről beáramló jövedelmek, a német-, genovai stb. bankárok tetemes kölcsönei csak még inkább látványossá tették a politikaelmélet szerint egyébként is erős uralkodói pozíciót.<sup>57</sup>

Még a Katolikus Királyok idején felállították az Indiák Tanácsát (*Consejo de Indias*) – amit Károly idején átszerveztek –, már Károly alatt az 1520-as években az Államtanácsot (*Consejo de Estado*) – amelynek első ülésén a mohácsi csata következményeinek tárgyalása volt a fő pont<sup>58</sup> –, a Pénzügyek Tanácsát (*Consejo de Hacienda*) és a Hadi Tanácsot (*Consejo de Guerra*).<sup>59</sup> Ezekben a kormányzati szervezetekben az uralkodó szava a döntő, a tagokat is ő nevezte ki tetszése szerint. A birodalmi kormányzati szervek mellett a területi kormányzati szerveket is alakítottak, mint a *Consejo de Castilla*, *Consejo de Aragón*, amelyek egy-egy adott terület (királyság) ügyeiben bírtak illetékességgel. Károly és utódai jogára alatt egy összetett, nemzetek feletti birodalom létezett, „*monarquía compuesta*” vagy „*monarquía supranacional*” ahol a különböző királyságokat, fejedelemségeket és hercegségeket az uralkodó személye mellett ugyan birodalmi (kormányzati) szervek kötötték össze,<sup>60</sup> de azok alkotmányos identitásukat megtartották.<sup>61</sup> Már csak a birodalom diverzitása és területi széttagoaltsága sem tette lehetővé, hogy abszolutista uralmat valósítsanak meg.<sup>62</sup> Habsburg-abszolutizmusról beszélni a „spanyol ág” vonatkozásában sem lehet, a korszak kiváló spanyol történész kutatója, Manuel Fernández Álvarez is a „*monarquía autoritaria*” meghatározást használja, az abszolutista rendszert csak a 18. században a Bourbonok hozták be Spanyolországba.<sup>63</sup> Az *abszolutizmus* kifejezés korábbi használatával szemben a nemzetközi

---

XVI los tributos, al menos los directos, recaían básicamente en el estado llano, y cuando en 1539 se intentó imponer una sisa general para todo el Reino la nobleza y el clero manifestaron su oposición de forma que el rey prescindió de ambos estamentos en las siguientes convocatorias que realizó. Esta es la prueba más palpable de que el único objetivo de la convocatoria de Cortes era el ingreso de nuevas cantidades de dinero, bien mediante la prórroga del servicio habitual antes de que éste cumpliera (lo que sucedía cada tres años), bien mediante la petición a las ciudades de servicios extraordinarios que permitieran hacer frente a gastos más o menos imprevistos”.

<sup>56</sup> Faustino Menéndez Pidal: La nobleza en España: ideas, estructuras, historia. Madrid, 2015.

<sup>57</sup> Carlos Javier de Carlos Morales: El precio del «dinero político» y el crédito de Castilla. La evolución de la política financiera de Carlos V y Felipe II. In: Congreso Internacional "Dos monarcas y una historia en común: España y Flandes bajo los reinados de Carlos V y Felipe II" (Instituto Cervantes, Bruselas, 27 y 28 de octubre de 1999). Sociedad Estatal para la Conmemoración de los Centenarios de Felipe II y Carlos V, Madrid, 2001, pp. 15–38., Hermann Kellenbenz: Los Fugger en España y Portugal hasta 1560. Junta de Castilla y León, Celesa, 2000.

<sup>58</sup> Korpás Zoltán: A spanyol Államtanács a mohácsi csatavesztésről. Lymbus – Magyarisztantudományi Forrásközlemények. 2004, 5–17. o.

<sup>59</sup> Feliciano Barrios: La Gobernación de la Monarquía de España Consejos, Juntas y Secretarios de la administración de corte (1556–1700). Madrid, 2015., José Antonio Escudero López: Organización hacendística de los Austrias a los Borbones: Consejos, Juntas y Superintendencias. Madrid, 2016., Ramón María Serrera: La América de los Habsburgo (1517–1700). Editorial Universidad de Sevilla, Sevilla, 2019.

<sup>60</sup> Manuel Fernández Álvarez: Los Austrias mayores, ¿Monarquía autoritaria o absoluta? *Studia historica. Historia moderna* No. 3. 1985, pp. 7–10. p. 7. „No estamos ante el germen de un Estado uniforme, sino ante un sistema supranacional en el que la Corona gobernará sobre pueblos muy distintos y muy distantes. [...] Ninguna institución es común a todos estos dominios, salvo la Corona y su órgano consultivo para la política exterior, el Consejo de Estado; un órgano donde tienen cabida personajes de los distintos pueblos gobernados, si bien a partir de Felipe II tiende a castellanizarse”.

<sup>61</sup> Fernández Álvarez op. cit. (1985) p. 8. „Los Austrias mayores heredan – y respetan – una estructura política formada, en sus rasgos generales, por los Reyes Católicos. Es una estructura política supranacional, con un núcleo básico – la corona de Castilla – y unas piezas periféricas asociadas, integradas por pueblos distintos, por su lengua, su ordenamiento jurídico y su sistema económico; diversidad respetada por los Reyes”.

<sup>62</sup> Fernández Álvarez op. cit. (1985) p. 9. „cómo la complejidad de aquella vasta Monarquía les impedía alcanzar un pleno absolutismo”.

<sup>63</sup> John Lynch: El reformismo borbónico e Hispanoamérica. In: Agustín Guimera Ravina (ed.): El reformismo borbónico. Alianza Editorial Sa, Madrid, 2007. pp. 37–60., Pere Molas Ribalta: La estructura del Estado y las

és a hazai irodalomban az utóbbi években egyre inkább a *fiscal-military state* koncepciója az, amely a kérdésben újat mutat fel, mind a Spanyol Monarchia<sup>64</sup> mind a Habsburg Monarchia<sup>65</sup> vonatkozásában.

### III.2. Ferdinánd – sikerek és kudarcok Magyarországon

Érdekes, hogy a Habsburgok uralkodása több helyen felkeléssel vette kezdetét, Károlyé Kasztíliaiban, Ferdinándé az osztrák örökös tartományokban<sup>66</sup> (1522), Magyarországon a kettős királyválasztás pedig lényegében polgárháborút generált. A legnagyobb kihívás, amivel Ferdinánd szembesülni kényszerült Magyarországon, az az ország területi egységének helyreállítása, illetve az Oszmán Birodalom hódító törekvéseivel szembeni ellenállás volt. Amint fentebb már említettem, Magyarországon éppen ellentétes folyamat zajlott, mint Kasztíliaiban, hiszen a Magyar Királyság az előtt bukott el az Oszmánokkal szemben, hogy a Habsburgok trónra kerültek volna. A Habsburgok tisztában voltak a magyarországi front jelentőségével,<sup>67</sup> Ferdinánd császári bátyját folyamatosan segélykérő levelekkel zaklatta, Ferdinánd és utódai is számítottak – és ami fontosabb, számíthattak – a testvérág segítségére.<sup>68</sup> Török Pál kiválóan jegyezte meg, hogy a Magyar Királyság megszerzésével „Ferdinánd hatalma gyarapodott is valóban, de a nyereség nem állott arányban a velejáráó nehézséggel, a török szomszédsággal, amely miatt Ferdinánd a továbbiakban adás helyett kérésekkel ostromolta bátyját és állandó tehertételként szerepelt Károly küzdelmeiben”.<sup>69</sup>

Azzal a korábbi általános nézettel, miszerint „Nyugat-Magyarországot a két Habsburg csak ütköző területnek tekintette” a történetírás újabban igyekszik leszámolni, és a forrásokból egyértelműen bizonyítható, hogy Bécs, a török elleni védelemre a német birodalmi pénzügyi<sup>70</sup> és hadi<sup>71</sup> segély mellett a spanyol uralkodótól is jelentős támogatást

---

élites del poder. In: Agustín Guimera Ravina (ed.): *El reformismo borbonico*. Alianza Editorial Sa, Madrid, 2007. pp. 61–74.

<sup>64</sup> Carlos Álvarez Nogal – Leandro Prados de la Escosura: *The Rise and Fall of Spain (1270–1850)*. *Economic History Review* Vol. 66. 2013, No. 1, pp. 1–37., Carlos Javier de Carlos Morales: *El precio del dinero dinástico: endeudamiento y crisis financieras en la España de los Austrias, 1557–1647*. Banco de España, Madrid, 2016., Idem: *Endeudamiento dinástico y crisis financieras en tiempo de los Austrias: las suspensiones de pagos de 1557–1627*. *Libros de la Corte* No. 7 2013, pp. 59–128.

<sup>65</sup> Kenyeres István – Pálffy Géza: *A Habsburg Monarchia és a Magyar Királyság had- és pénzügyigazgatásának fejlődése a 16–17. században*. *Századok*, 152. 2018/5. szám 1033–1076. o.

<sup>66</sup> Eva Ortlieb: *El „Juicio Sangriento de Wiener Neustadt (1522). Revuelta estamental contra Carlos V y Fernando I como Archiduques de Austria*. In: István Szászdi León-Borja – María Jesús Galende Ruíz (ed.): *Mujeres en armas. En recuerdo de María Pacheco y de las mujeres comuneras*. Valladolid, 2020. pp. 61–78.

<sup>67</sup> Zoltán Korpás: *La frontera oriental de la Universitas Christiana entre 1526–1532. La política húngara y antiturca de Carlos V*. In: Francisco Sánchez-Montes González y Juan Luis Castellano (ed.): *Carlos V europeísmo y universalidad. Europeísmo y Universalidad VIII*. Vol. 1, 2001, pp. 321–336.

<sup>68</sup> Barnabás Guitman – Judit Bogár – Tibor Marti: *La defensa de las fronteras orientales de la Casa de Austria: Fernando I de Habsburgo y la organización del sistema de defensa contra el Imperio Otomano*. In: Szászdi León-Borja István: *Mujeres en Armas. En homenaje a María Pacheco y a las Comuneras IV. Simposio internacional de historia comunera. La mujer en las comunidades de Castilla*. Valladolid, Universidad de Valladolid, 2019. 37–55. 40. „En la Hungría de Fernando I, para la década de los setenta del siglo XVI, se consolidó, con el apoyo material y militar de las provincias hereditarias de la Casa de los Habsburgo y de los principados del Sacro Imperio Romano, un sistema de defensa de un avanzado nivel de ingeniería militar. Este cinturón de defensa se extendía desde el Mar Adriático hasta la frontera del Principado de Transilvania”.

<sup>69</sup> Török Pál: *I. Ferdinánd konstantinápolyi béketárgyalásai 1527–1547. Értekezések a Történeti Tudományok köréből* 24. kötet (1915–1932). 727–835. o. 727. o.

<sup>70</sup> Wolfgang Steglich: *Die Reichstürkenhilfe in der Zeit Karls V. Militärgeschichtliche Mitteilungen*. 1972. 7–55., Peter Rauscher: *Kaiser und Reich. Die Reichstürkenhilfen von Ferdinand I. bis zum Beginn des „Langen Türkenkriegs“ (1548–1593)*. In: Friedrich Edelmayer – Maximilian Lanzinner – Peter Rauscher (ed.): *Finanzen*

kapott a másfél évszázad folyamán.<sup>72</sup> A Habsburgok természetesen minden igyekezetükkel az ország egyesítésén voltak, úgy erővel, mint diplomáciával – Váradi béke<sup>73</sup> (1538) –, ezek a kísérletek azonban a Porta magyarországi (bosszú)hadjáratát vonták maguk után, Buda megszállása is ennek tudható be.<sup>74</sup> Pozsony lett az új főváros, a kormányzások működése mellett az országgyűlések is rendre oda hívtak egybe.<sup>75</sup> A Habsburgok két legfőbb ellenfele, a 16–17. század során – bár hullámzó mértékben, de alapvetően – az Oszmán Birodalom és a vele szövetséges Franciaország mindent megtett annak érdekében, hogy Magyarországot a Habsburgok ne egyesíthessék, sőt a szétszakítottság minél inkább fennmaradjék.<sup>76</sup>

---

und Herrschaft. Materielle Grundlagen fürstlicher Politik in den habsburgischen Ländern und im Heiligen Römischen Reich im 16. Jahrhundert. München–Wien, Veröffentlichungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung No. 38, 2003, pp. 45–83., Winfried Schulze: Die Erträge der Reichssteuern zwischen 1576 und 1606. In: Wilhelm Berges – Hans Herzfeld – Henryk Skrzypczak: Jahrbuch für die Geschichte Mittel- und Ostdeutschlands. Publikationsorgan der Historischen Kommission zu Berlin. No. 27, 1978, pp. 169–185.

<sup>71</sup> Szakály Ferenc: Hungaria Eliberata. Budavár visszavétele és Magyarország felszabadítása a török uralom alól, 1683–1718. Corvina, Budapest, 1986.

<sup>72</sup> A bécsi rokonságnak nyújtott spanyol segítség persze meglehetősen hullámzó volt, lásd: Peter Rauscher: Carlos V, Fernando I y la ayuda del Sacro Imperio contra los turcos. Dinero, religión y defensa de la Cristianidad. In: José Martínez Millán (ed.): Carlos V y la quiebra del humanismo político en Europa (1530–1558). Madrid, Sociedad Estatal para la Conmemoración de los Centenarios de Felipe II y Carlos V, Vol. 4, 2001, pp. 363–384. p. 370. „En su petición de ayuda. Fernando describió la situación de forma dramática, llegando a señalar que él podía sufrir el mismo destino que su cuñado, es decir, la muerte en batalla. Además, Fernando exigió al Emperador que viniera al Sacro Imperio, porque sería el único medio efectivo en la lucha contra los turcos y contra la expansión de la Reforma protestante. El Emperador envió a Praga 100.000 ducados de ayuda para Fernando I, exigiéndole no cometer imprudencias y, si fuera posible, esforzarse por alcanzar un acuerdo de paz. Simultáneamente, Fernando también se había dirigido a los príncipes imperiales en busca de ayuda”. Szászdi i. m. (2019) 226. „A Habsburg-dinasztia egyetlen tagja, aki ekkorra hajlott Ferdinánd megsegítésére, nagynénje, Habsburg Margit volt, aki Spanyol Németalföld kormányzójaként Brüsszelben élt. Margit 1530-ban bekövetkező halála előtt még döntött arról, hogy a számára oly kedves unokaöccsének 1500 fős katonai alakulatot bocsássonak rendelkezésére, az alakulat főkapitány-helyettese Luis de Ávalos lett. Az 1500 katonából azonban csupán 750 érkezett meg Bécsbe, mivel útban Bécs felé a zsoldosok fele dezertált a zsoldfizetés elmaradása miatt”. Antonio José Rodríguez Hernández: “Financial and military cooperation between the Spanish Crown and the Emperor in the 17th century”. In: Peter Rauscher (ed.): Kriegführung und Staatsfinanzen. Die Habsburgermonarchie und das Heilige Römische Reich vom Dreißigjährigen Krieg bis zum Ende des habsburgischen Kaisertums 1740. Aschendorff Verlag, Münster, 2010, pp. 575–605. p. 577., p. 585. „In the Battle of the White Mountain, the Spanish contribution was essential in terms of money and men, experience and military command. No less than 9,000 men were under Spanish control and paid directly by Madrid. This meant that more than a third of the Catholic army that participated in the battle had been sent or recruited by the Spaniards”, amely kollaboráció a 17. század második felében is kitartott, „The new form of collaboration differed from the one maintained during the previous years in that it did not involve direct recruitments. This time an auxiliary army travelled with its own commands, but under the Emperor’s flags and banners. Its mission was to support the Spanish troops of Milan against the French, Savoyards and Modenese, and to restore the imperial prestige in Italy. But the collaboration came at a price, since Spain had to give the Emperor 468,000 fl for these troops – an amount that more or less equalled the cost of recruiting the same number of men in Germany – and pay the soldiers’ salaries after their arrival in Milan”.

<sup>73</sup> Korpás Zoltán: Két ellenfél és a Hostis Naturalis. (Fejezetek Szapolyai János és V. Károly közti diplomáciai kapcsolatokról 1532–1538). Publicationis Universitatis Miskolciensis. Sectio Philosophica XIII. 2008/3. szám 195–226. o.

<sup>74</sup> Oborni Teréz: A bécsi udvar tervei Erdély visszaszerzésére 1557–1563. Történelmi Szemle XLV 2003/1-2. szám 109–127. o., Korpás Zoltán – B. Szabó János: „Ha követségbe jöttek, sokan vannak, de ha katonának, kevesen” Az 1550-es országegyesítési kísérlet katonai hátteréhez: 16. századi Habsburg haderők és stratégiák Európában. In: Bujdosné Pap Györgyi – Fejér Ingrid – H. Szilasi Ágota (szerk.): Mozgó frontvonalak. Háború és diplomácia a várháborúk időszakában 1552–1568. Eger, 2017, 89–116.o. , Guitman Barnabás – Korpás Zoltán – Tóth Ferenc – B. Szabó János: A magyarországi török várháborúk nemzetközi háttere, 1547–1556. Világtörténet 2019/2. szám 253–293. o.

<sup>75</sup> Pálffy Géza: A Magyar Királyság új fővárosa: Pozsony a XVI. században. FONS XX. 2013/1. szám 3–76. o.

<sup>76</sup> Imre Karácson: A francia-török szövetség működése Erdély különválasztására 1551 után. Századok 43. 1909, 416–422. o., Evrim Türkçelik: El Imperio Otomano y la política de alianzas: las relaciones franco-otomanas en el tránsito del siglo XVI al XVII. Hispania LXXV. 2015, pp. 39–68.

A Habsburgok „két ága” rendre összehangoltan cselekedett és együtt mozgott az európai összefüggéseket mutató katonai konfliktusok alkalmával, a spanyol rokonság katonai és pénzbeli segílyt is küldött a magyarországi helyzetet ellensúlyozandó.<sup>77</sup> A legnagyobb kihívást persze az új védelmi rendszer kiépítése jelentette a bécsi kormányzat számára,<sup>78</sup> amely csak a várháborúk lezárását követően, az 1570-es 80-as években valósulhatott meg igazán, amikor már állandósultak az erőviszonyok és a területi status quo.<sup>79</sup> Ferdinánd éppen ezért törekedett arra, hogy a jövedelmek fokozása érdekében jelentősen átalakítsák a központi kormányzatot,<sup>80</sup> a pénzügyi- és hadügyigazgatási reformokat vezettek be, amelyek eredményeként létrehozták az olyan központi kormánysszerveket, mint az Udvari Tanács (*Hofrat*), az Udvari Kancellária (*Hofkanzlei*) illetve Károly császár lemondását (1556) követően az Udvari Haditanács (*Hofkriegsrat*). Mellette országoként a területi kormánysszékeket is, nálunk a Magyar Kamarát, a Magyar Tanácsot és a Magyar Kancelláriát,<sup>81</sup> amely azonban a magyar nemesség érdekeit, pozícióját jelentősen sértette,<sup>82</sup> hiszen a központi kormányzat már nem volt felelős a rendeknek, csupán az uralkodónak, ráadásul ezekben a rendek saját jogon nem is vehettek részt, tagjait az uralkodó nevezte ki. Ferdinánd és utódai alatt egészen a 18. század elejéig állandó és vissza-visszatérő feszültséget jelentett az uralkodó és a rendek között, hogy magyar ügyekben a magyarok megkerülésével, idegen tanácsosokkal konzultálva hoztak döntéseket az uralkodók, birodalmi központi kormánysszervek sorozatosan beleavatkoztak a magyarországi ügyekbe, ami leginkább a pénz- és hadügyigazgatási kérdéseknél volt jellemző.

Miután Ferdinánd 1528-ban elhagyta Magyarországot, Báthory István nádort (†1530) követően megakadályozta, hogy a rendek új nádort választhassanak, és kinevezte Thurzó

<sup>77</sup> Peter Rauscher: Carlos V, Fernando I y la ayuda del Sacro Imperio contra los turcos. Dinero, religión y defensa de la Cristinidad. In: José Martínez Millán (ed.): Carlos V y la quiebra del humanismo político en Europa (1530–1558). No. 4, 2001, pp. 363–384., István Szászdi León-Borja: Spanyol segítség a török elleni harcban: Adalékok a spanyol-magyar katonai kapcsolatok 16. századi történetéhez = Castilian Support in the Fight against the Turks: Contributions to the History of the Military Relations between Spain and Hungary in the 16th Century. Világtörténet 9. évf. 2019/2. szám 219–233. o., Zoltán Korpás: La frontera oriental de la Universitas Christiana entre 1526–1532. La política húngara y antiturca de Carlos V. In: Francisco Sánchez-Montes González y Juan Luis Castellano (ed.): Carlos V europeoísmo y universalidad. Europeoísmo y Universalidad VIII. No. 3, 2001, pp. 321–336., Zoltán Korpás: Las luchas antiturcas en Hungría y la política oriental de los Austrias. In: Alfredo Alvar: Socialización, vida privada y actividad pública de un Emperador del Renacimiento. Fernando I 1503–1564. Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales (SECC), Madrid, 2004, pp. 335–369., Zoltán Korpás: „En la defensa de la Universidad Cristiana” – Tercios Viejos en Hungría (1529–1553). In: Magdalena de Pazzis Pi Corrales (coord.): Los Habsburgo y Europa: soldados y ejércitos (Siglos XVI y XVII). Madrid, 2019, pp. 43–70.

Korpás Zoltán: Mexikói aranyesók a magyarországi oszmán terjeszkedés ellen? Világtörténet 10. 2020/3. szám 467–480. o.

<sup>78</sup> Pálffy Géza: A török elleni védelmi rendszer szervezetének története a kezdetektől a 18. század elejéig. Történelmi Szemle XXXVIII, 1996/2-3. szám 163–217. o.

<sup>79</sup> Tibor Martí: La defensa de las fronteras orientales de la Casa de Austria: Fernando I de Habsburgo y la organización del sistema de defensa contra el Imperio Otomano. In: István Szászdi León-Borja – María Jesús Galende Ruíz (ed.): Mujeres en armas. En recuerdo de María Pacheco y de las mujeres comuneras. Valladolid, 2020. pp. 41–59. p. 43.

<sup>80</sup> Kenyeres István: I. Ferdinánd magyarországi pénzügyigazgatási reformjai és bevételei. Történelmi Szemle 45. 2003/1-2. szám 61–92. o., Kenyeres István – Pálffy Géza: A Habsburg Monarchia és a Magyar Királyság had- és pénzügyigazgatásának fejlődése a 16–17. században. Századok 152. 2018/5. szám 1033–1076. o.

<sup>81</sup> Ember Győző: Az újkori magyar közigazgatás története Moháctól a török kiűzéséig. Magyar Országos Levéltár kiadványai, III. Hatóság- és hivataltörténet 1. Budapest, 1946., lásd újabban: Michael Hochedlinger – Petr Mat’ a – Thomas Winkelbauer (ed.): Verwaltungsgeschichte der Habsburgermonarchie in der Frühen Neuzeit. Band 1: Hof und Dynastie, Kaiser und Reich, Zentralverwaltungen, Kriegswesen und landesfürstliches Finanzwesen. Böhlau Verlag Wien, 2019., Pálffy Géza: Kerületi és végvidéki főkapitányok és főkapitányhelyettesek Magyarországon a 16–17. században. Történelmi Szemle 39. 1997/2. szám 257–288. o.

<sup>82</sup> Pálffy Géza: A bécsi udvar és a magyar rendek a 16. században. Történelmi Szemle XLI 1999/3-4. szám 331–367. o.

Eleket helytartónak, aki a rendek felé nem tartozott felelősséggel. A Habsburg-adminisztráció folyamatosan megsértette a rendi alkotmányt, birtokokat koboztak el, magas (katonai) tisztségeket idegeneknek adtak, hosszú évekig sem hívta össze az országgyűlést. Azt követően hátrálni kényszerült, a rendek nyomása alatt ígéretet kellett tennie, hogy tiszteletben tartja az ország jogait, és a rendek kiváltságait (1537).<sup>83</sup> Buda elvesztése és visszavételének sikertelen kísérlete miatti nemtetszésüknek a rendek hangot is adtak, és rá tudták szorítani a diétán – 1528-ban történt távozása óta személyesen első alkalommal – megjelenő uralkodót, hogy írja alá azt a törvényt, amely a helytartót eltiltja attól, hogy kormányzati ügyekben a Magyar Tanács hozzájárulása nélkül döntsön.<sup>84</sup>

A Habsburg uralkodó belpolitikai helyzete a következő években csak tovább nehezedett, mivel a törökök olyan kulcsfontosságú erősségeket és városokat foglaltak el, mint Valpó, Siklós, Pécs, Esztergom, Tata, Székesfehérvár, Ozora, Simontornya, Visegrád, Hatvan, Nógrád. Az 1545-ben megnyitott országgyűlés ugyan felhatalmazza a királyt, hogy magyarok mellett idegen katonaságot is tarthasson az országban,<sup>85</sup> ugyanakkor a pozsonyi diétán az uralkodó kénytelen volt aláírni azt a törvényt, amely a vármegyék kezébe letette a *vis inertiae* jogát.<sup>86</sup> „Ez a törvény aztán mind arra magyaráztatott a megyék által, ami az ország törvényeivel ellenkezik, s a törvényellenes királyi rendeleteket olykor egyszerűen félre tették, azaz végre nem hajtották”.<sup>87</sup> A tétlenség joga/tétlenség ereje (*ius inertiae/vis inertiae*) volt a leghatásosabb eszköz a vármegye kezében a központi akarat érvényesülésének megakadályozására és a királyt az alkotmányosság szabályait betartó magatartásra való kényszerítésére. Ennek ellenére a Habsburg-adminisztráció továbbra is a jogsértés útját járta, a következő években szinte minden országgyűlésen előkerült a kérdés.<sup>88</sup>

Ferdinánd korábbi politikájának újabb látványos kudarca volt, hogy nem tudta megakadályozni, hogy a rendek nádort válasszanak, ami Nádasdy Tamás személyében meg is valósult (1554).<sup>89</sup> „A Habsburg-uralkodók tehát – az összességében eredményesnek nevezhető centralizáció és a sok tekintetben nekik kedvezőbb helyzet dacára is – meghatározó kompromisszumokra kényszerültek az érdekeiket szívélyesen oltalmazó rendekkel. Ezek megkötésének legfőbb színtere az országgyűlés volt, amely a komolyabb konfliktusok ellenére rendszeresen és nagyjából zökkenőmentesen működött”.<sup>90</sup> Magyarországon a 15. század első felétől már nem lehetett a törvények közé iktatni olyan rendelkezéseket, amelyek esetében az országgyűlésen történő „alkotmányszerűen tárgyalatván, elfogadtatván” kitétel hiányzott. Az országgyűlési törvényjavaslatok előterjesztésének döntő része a király(i udvar) részéről érkezett, ezt a törvények szövegéből könnyen megállapíthatjuk, erre maga Werbőczy is utal. „A fejedelem mindazáltal egyedül a maga akaratából és önkényesen, kiváltképen az isteni és természeti jogot sértő dolgokban és az egész magyar nemzet régi szabadságának ártalmára semmit sem rendelhet; hanem össze kell hívnia és megkérdeznie a népet; ha vajjon ennek az ilyen törvények tetszenek-e vagy sem? a kik ha igennel felelnek, azontúl az ilyen végzéseket (az isteni és természeti jog mindig épségben maradván) törvényekül tartjuk meg”.<sup>91</sup>

<sup>83</sup> CJH. 1537. évi XXIX. tc.

<sup>84</sup> CJH. 1542. évi (pozsonyi) XXX. tc.

<sup>85</sup> CJH. 1546. évi XIX. tc.

<sup>86</sup> CJH. 1545. évi XXXIII. tc.,

<sup>87</sup> Ferdinandy i. m. (1899) 164. o.

<sup>88</sup> CJH. 1548. évi XXII., 1550. évi LXXVI., 1552. évi XXX., 1553. évi XIX., 1554. évi XI. tc.

<sup>89</sup> A legújabb kutatási eredmények alapján elmondható, hogy a nádori tisztség a 14. század közepétől az országgyűlésen választott méltósággá vált, lásd: C. Tóth Norbert: A Magyar Királyság nádora. A nádori és a helytartói intézmény története (1342–1562). MTT-BTK TTI, Budapest, 2020.

<sup>90</sup> Pálffy i. m. (2015) 306. o.

<sup>91</sup> HK. II. 3. 3§. „Attamen princeps, proprio motu, et absolute, potissimum super rebus juri divino, et naturali praejudicantibus, atque etiam vetustae libertati totius Hungariae gentis derogantibus, constitutiones facere non

Ha az országgyűlés nem fogadta el a királyi előterjesztést – például a dinasztikus örökösödési szerződések becikkelyezését – akkor abból törvény nem lett. És fordítva is, az országgyűlés által (akár előterjesztett és) elfogadott szöveg csak akkor lett törvény, ha „a törvényesen (értsd alkotmányszerűen) megkoronázott király által helyeseltetik és szentesítetik” vagy ahogy Werbőczy is mondja: „többsnyire pedig, közös megegyezéssel, maga a nép is elhatároz valamit, a mit a közjóra hasznosnak itél és írásban terjeszti a fejedelem elé, kérvén, hogy erre nézve neki törvényt adjon és ha maga a fejedelem az ilyen végzéseket elfogadja és helyben hagyja, akkor az törvényerőre emelkedik s azonnal törvénynek kell tekintenünk”.<sup>92</sup> E szerint a szentesítési jog kiváltságos helyzetet biztosított a jogalkotás terén az uralkodónak, amellyel azok tudtak is élni. Az udvar megpróbálkozott azzal, hogy az országgyűlés jogkörébe tartozó ügyek az uralkodó önkénye szerint kinevezett és neki felelős Magyar Tanácshoz kerüljenek át, ami ellen maga a Tanács is tiltakozott.<sup>93</sup> Igaz, hogy Nádasdy halála (†1562) után az udvar képes volt megakadályozni, hogy új nádort válasszanak Ferdinánd utolsó országgyűlésén (1563), a helytartót és a főkapitányokat már eskü letételére is kötelezték a rendek.<sup>94</sup> Miksa utódlásának előkészítése és elfogadása kínálkozó alkalom lett volna a rendeknek, azonban részben az udvar ügyességének, részben pedig az érsek-helytartó (Oláh Miklós) kitartó aknamunkájának következtében<sup>95</sup> elszalasztották a lehetőséget, és Mérey Mihálynak csak alnádorrá választását tudták kieszközölni a főherceg megválasztásáért cserében.<sup>96</sup>

#### IV. Összegzés

Elmondhatjuk tehát, hogy a két fivér nagyon hasonló elképzeléssel, szemlélettel kezdett hozzá uralkodásához, míg azonban Károly Kasztíliaiban képes volt a kormányzati struktúra átalakításával komoly sikereket elérni a királyi hatalom megerősítése terén, amire az ottani jogfelfogás eleve lehetőséget is adott, addig Ferdinánd Magyarországon áttörhetetlennek bizonyuló elméleti és gyakorlati akadályokba ütközött. Mindez a Mohácsot követően a Habsburg Monarchiába beilleszkedő Magyar Királyság tekintetében a belső szuverenitás és a rendi alkotmányos berendezkedés fenntartásának a biztosítékát is jelentette. A két uralkodóval szemben a rendek kísértetiesen hasonló elvárást támasztottak, míg azonban

---

potest: sed accersito, interrogatoque populo; si eis tales leges placeant, an ne? qui cum responderint, quod sic; tales postea sanctiones (salvo semper divino, naturalique jure) pro legibus observantur”.

<sup>92</sup> HK. II. 3. 4§. „Plerumque autem et populus ipse nonnulla, quae ad publicum bonum conducere arbitrat, unanimes consensu decernit: scriptisque principi porrigit, supplicans super illis, leges sibi statui. Et si princeps ipse ejusmodi sanctiones acceptaverit, et approbaverit; tunc vim legis pari modo sortiuntur, et de facto pro legibus reputantur”.

<sup>93</sup> Fraknói Vilmos: Országgyűlési Emlékek – Monumenta Hungariae Historia IV. (1557–1563). Budapest, 1876, 475. o. „Non eciam in facultate nostra et de iuribus et libertatibus, veteribusque regni Hungariae obseruacionibus priuatim quiquam decernere”.

<sup>94</sup> CJH. 1563. évi LXXV. tc. „ut dominus locumtenens suae majestatis, ac domini supremi regni capitanei, juramentum praestent”.

<sup>95</sup> Pálffy Géza: Küzdelem a király- és királyné-koronázás jogáért a kora újkori Magyarországon. In: Báthory Orsolya – Kónya Franciska (szerk.): Egyház és reprezentáció a régi Magyarországon. MTA–PPKE Barokk Irodalom és Lelkiség Kutatócsoport, Budapest, 2016, 299–314. o. 304. o. „Oláh szívós ellenállását 16. századi érsekutódai is folytatták: mindent megtettek annak érdekében, hogy újra meg újra ne lehessen Magyarországnak nádora, így pozíciójuk a rendiségen belül kiemelkedő maradjon. Ez pedig többségében egybeesett a Habsburg-udvar érdekeivel is, amely nagymértékben támaszkodott az egyházi elitre az ország kormányzásában: helytartókként éppúgy, mint a Magyar és a Szepesi Kamara elnökeiként, (fő)kancellárokként és egyéb tisztségviselőkként”.

<sup>96</sup> CJH. 1563. évi LXV. tc., Pálffy Géza: Nádasdy Tamás nádor a magyar királyok koronázási szertartásáról. In: Császtrvay Tünde–Nyerges Judit (szerk.): A 60 éves Jankovics Józsefnek. (Humanizmus és Gratuláció sorozat), Balassi Kiadó – MTA Irodalomtudományi Intézet, Budapest, 2009, 305–310. o.



Károly könnyedén kiszorította a neki engedetlen nemességet és a klérust a rendi gyűlésből, addig Ferdinánd erre még csak nem is gondolhatott, hiszen a törvényhozásban, a végrehajtásban és az igazságszolgáltatásban – a Szent Korona-tan értelmében – a rendekkel együtt kellett működnie, és bár jól kimutatható törekvés volt az udvar részéről ennek megváltoztatása iránt, a magyar rendek hajthatatlanok maradtak.

**Papp Eszter<sup>1</sup>**

## **A saria-kompatibilis bankok működésének vallási, jogi és erkölcsi aspektusa**

### *I. Bevezetés*

A tanulmány az iszlám pénzügyekbe és az iszlám bankok világába enged rövid betekintést. Az olvasó által feltehetően jobban ismert konvencionális bankok működését két fő tevékenység határozza meg. Az egyik a pénzbetétek befogadása, a másik pedig a hitelek nyújtása. A bank a betétesek részére kamatot fizet, a hitelfelvevőktől pedig kamatot szed. A kettő közötti különbség képezi a bank nyereségét. Léteznek azonban a világban olyan bankok is, amelyeknek üzleti alapelvei tiltják a pénzzel való kereskedést és a kamatszedést. E bankok nem szedhetnek és nem fizethetnek kamatot, hiszen ezzel az iszlám vallási jog, a Saria alapvető elveit szegnék meg. Hogyan működhet egy bank, amely nem szed kamatot? A tanulmányban bemutatásra kerül számos iszlám banki termék, amelyek – kamat szedése nélkül is – alkalmasak pénzügyi finanszírozásra. Az iszlám vallás sok évszázados múltjával szemben az iszlám pénzügy – illetve annak egy szűkebb területe az iszlám bankjog – csak pár évtizedes múltra tekint vissza.<sup>2</sup> E viszonylag rövid idő alatt azonban az iszlám bankok széles körben elterjedtek. Egyes muszlim többségű országokban pedig működésük kizárólagossá vált. Mára az iszlám bankszektor több trillió dolláros üzletág. A muszlim vallású lakosság dinamikus növekedése azt vetíti előre, hogy saria-kompatibilis bankolásra a jövőben is lesz igény. A tanulmányban hivatkozott mutatók arra engednek következtetni, hogy az iszlám bankszektor nem elhanyagolható gazdasági tényező. Gazdasági jelentősége mellett ugyanakkor figyelmet érdemel az iszlám bankrendszer eszenciája, erkölcsi alapvetései és az azzal szoros kapcsolatban álló vallási és jogi szabályai is, amelyek – egyes álláspontok szerint – a konvencionális bankok számára is megfontolandók lehetnek. A Vatikán lapjában, az Osservatore Romano-ban megjelent cikk a 2008-as gazdasági világváláság kontextusában elismerően szólt a muszlim világ bankjairól, amelyek elvetik a pénz által történő pénzcserinálás módszerét. A cikk szerint „az iszlám pénzügyi rendszer hozzájárulhat a nyugati világ új szabályainak kialakításához.”<sup>3</sup>

### *II. Az iszlám vallás és népesség*

Az iszlám a kereszténységhez hasonlóan monoteista, hisz a halál utáni életben és elszámoltathatóságban. A vallás a mindennapi élet egészét lefedi, erősen dogmatikus és a kereszténységénél a mindennapi életre sokkal nagyobb hatással bíró, szigorúbb szabályok betartására kötelezi a hívőket. Az arab nyelvben az iszlám szó önalávetést, Allah akaratának való megadást vagy Allah akaratával való megbékélést jelent. Az iszlám vallás gyakorlói a muszlimok, akik alávetik magukat Allahnak, megbékélnek Allah akaratával. A mohamedán elnevezést a muszlimok elutasítják, mivel ez a kifejezés azt sugallja, mintha a vallás központi alakja Mohamed Próféta lenne, nem pedig Isten, arabul Allah.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájának PhD-hallgatója

<sup>2</sup> Az Islamic finance (iszlám pénzügy) és Islamic banking (iszlám bankjog) kifejezésekre rákeresve, az iszlám pénzügy és bankjog bőséges szakirodalma angol nyelven elérhető.

<sup>3</sup> <http://www.mohamed.hu/index.php?menu=iszlambank> (2021. június 20.)

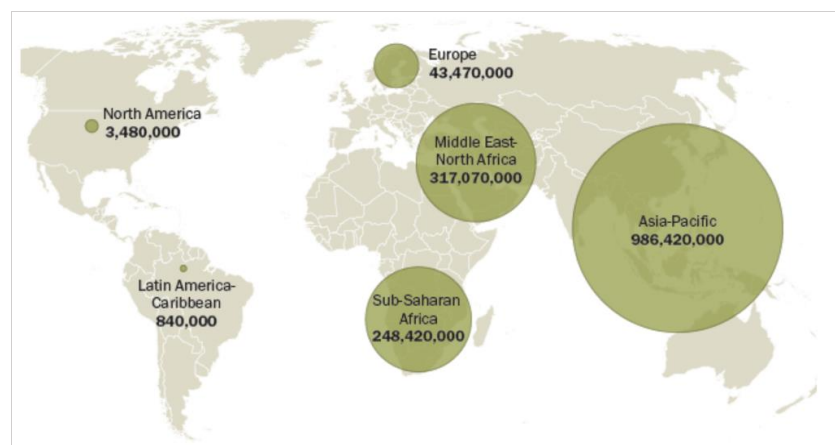
<sup>4</sup> Varga József: Az iszlám bankrendszer szerepe a pénzügyi stabilitás helyreállításában. 123. o. In A Virtuális Intézet Közép-Európa Kutatására közleményei. 2012 121-132. <http://acta.bibl.u->

Az iszlám a legfiatalabb világvallás, létrejött a 7. sz. elejére tehető. Aranykora körülbelül a 8. századtól a 13. századig tartott. Ezen évszázadok alatt az iszlám államok a világ vezető gazdasági, katonai és kulturális hatalmai voltak. Az iszlám kultúra nélkül az antik kulturális örökség jelentős része elveszett volna. Az arab természettudományok, orvostudomány és filozófia igen magas színvonalú volt. Olyan pénzügyi fogalmak megalkotása fűződik ehhez az időszakhoz, mint a hitellel, a csekk, az üzleti szerződések, a profit, a veszteség vagy a tőke. Az iszlám ebben az időszakban állam és vallás is egyszerre. Érdeemes ugyanakkor megemlíteni, hogy ez ebben az időszakban a keresztény vallásra is igaz volt. Az Oszmán Birodalom felbomlása után az iszlám már nem volt olyan politikai erő, amelyet meglovagolva az arab világ a 20. századig újra világpolitikai tényezővé válhatott volna.<sup>5</sup> Hogyan változik, változhat az iszlám jelentősége a 21. században? A föld mely részén és hányan élnek muszlimok? A tanulmány következő néhány bekezdése ezekkel a kérdésekkel foglalkozik.

A Pew Research Center 2009-es felmérése átfogó képet ad a föld muszlim lakosságáról. Mivel a Pew Research Center ezen felmérése rendkívül nagy mintavételen alapul – 232 területi egységet, országot fedett le –, így a tanulmányban ezen adatokra többször hivatkozom. Amennyiben frissebb adatok is rendelkezésemre állnak, úgy azokat is megemlítem. A Pew Research Center ezen átfogó felmérésében arra jutott, hogy 2009-ben a föld lakosságának 23%-a, mintegy 1,6 milliárd fő volt muszlim vallású volt. Az iszlám lakossága 60%-a Ázsiában, további 20%-a Közel-Keleten és Észak-Afrikában (Middle East – North Africa, MENA régió) él. A fennmaradó 20% pedig a világ többi részén elszórtan. A felmérés rámutatott, hogy a világ iszlám lakosságának 80%-a olyan országokban él, ahol az iszlám vallás a többség vallása. A legtöbb muszlim többségű ország a MENA régióban található. A MENA régióban vizsgált 20 ország közül 17-ben a lakosság több mint 75%-a iszlám hívő. A legnagyobb számú iszlám lakosság viszont a délkelet-ázsiai Indonéziában él. Az indonéz lakosság 88%-a iszlám hívő, amely körülbelül 202 millió főt tesz ki. Ugyanakkor az iszlám hívők száma lehet rendkívül jelentős olyan országokban is, ahol az iszlám kisebbségi vallás. Például, Indiában a lakoságnak csak körülbelül 13% iszlámhívő, amely így is 161 millió fős muszlim közösséget jelent.

*1. ábra: Az iszlám lakosság eloszlása a világban.*

*Forrás: Pew Research Center (2009)*



Az említett Pew Research Center felmérésének adatai szerint 2009-ben az európai összlakosság 5%-a, 38 millió fő volt muszlim. Ez a globális muszlim lakoságnak mindösszesen csak 2%-át teszi ki. A 2009-es adatok szerint Európában a legtöbb iszlámhívő

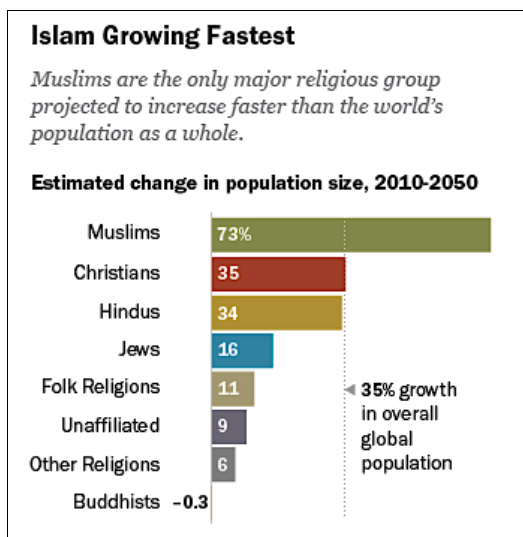
szeged.hu/30169/1/vikek\_007\_121-132.pdf (2021. június 20.)

<sup>5</sup> Uo. 123. o.

(16 millió fő) Oroszországban élt. Ugyanezen kutatás mutatott rá, hogy Európában a legtöbb muszlim hívő Közép-Európában, illetve Kelet-Európában él. Míg a Nyugat-Európában élő muszlimok többsége Törökországból, Észak-Afrikából vagy Dél-Azsiából érkezett bevándorló, vagy azok gyermeke, addig az Oroszországban, Albániában, Koszovóban, Bulgáriában, Bosznia-Hercegovinában és Bulgáriában élő muszlimok már évszázadok óta élnek ezeken a területeken. A 2009-es felmérés alapján az Európában élő muszlimok 60% „őslakosnak” volt tekinthető. Nyugat-Európában a következő országokban élt jelentős muszlim kisebbség: Németországban 4 millió fő, Franciaországban 3,5 millió fő, az Egyesült Királyságban pedig 1,6 millió fő. Az európai országok közül a következő országokban a legnagyobb arányú a muszlim lakosság: Koszovóban 90%, Albániában 80% és Bosznia-Hercegovinában 40%.<sup>6</sup>

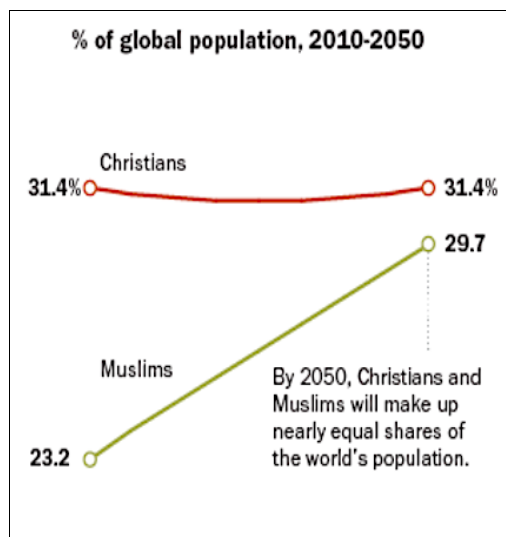
A Pew Research Center egy frissebb – 2017-ben publikált felmérése – az Európai Unióban, Svájcban és Norvégiában<sup>7</sup> élő muszlimok összenépességen belüli arányának jövőbeni alakulását vizsgálta és egyrészt arra a következtetésre jutott, hogy ez az arány erősen függ a bevándorlás mértékétől, másrészt pedig arra, hogy a muszlim lakosságnak az EU, Svájc és Norvégia összelakosságán belüli 2017-ben becsült 4,9%-os aránya a bevándorlás teljes megszűnése esetén is nőni fog. A Pew Research Center becslése szerint a muszlimok aránya a teljes európai (EU, Norvégia, Svájc) lakosságon belül 2050-re 7,4%-ra fog nőni újabb bevándorlók érkezése nélkül is. Míg közepes mértékű bevándorlás mellett 11,2%, nagyobb mértékű bevándorlás mellett pedig 14%-ra fog nőni az iszlám lakosság a vizsgált európai országokban 2050-re.<sup>8</sup>

2. ábra: Az iszlám lakosság növekedése a világ lakosságának növekedéséhez képest 2010 és 2050 között



Forrás: Pew Research Center

3. ábra: Az iszlám és a keresztény vallás arányának a föld teljes lakosságában bekövetkező változása 2010 és 2050 között



Forrás: Pew Research Center

<sup>6</sup> Mapping the Global Muslim Population. 7 October 2009 (Pew Research Center) <https://www.pewforum.org/2009/10/07/mapping-the-global-muslim-population/> (2021. június 20.)

<sup>7</sup> A 2017-es kutatás már csak az Európai Unió, akkor 28 országát, valamint Norvégiát és Svájcot vizsgálta, szemben az előtte hivatkozott 2009-es kutatással, amely Európa 50 országát vizsgálta

<sup>8</sup> Europe's Growing Muslim Population: Muslims are projected to increase as a share of Europe's population – even with no future migration. 29 November 2017 (Pew Research Center) <https://www.pewforum.org/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/> (2021. június 20.)

Arra a kérdésre, hogy miért nő folyamatosan a muszlim lakosság összenépességen belüli aránya, választ kaphatunk a Pew Research Center egy 2015-ös tanulmányából, amely a nem hívők, valamint a hívők számának növekedését, csökkenését vizsgálta vallások szerinti bontásban. A tanulmány arra jutott, hogy – amennyiben a demográfiai trendek változatlanok maradnak – 2050-ig a föld lakossága 9,3 milliárd főre fog nőni, amely 2010-hez képest 35%-os növekedést jelent. A vizsgált vallások, illetve vallási csoporthoz nem tartozó népesség körében egyetlen egy vallási csoport az, amely a 35%-os növekedést meghaladó mértékben nő, ez pedig a muszlim. A tanulmány szerint a muszlim lakosság 2010 és 2050 között 73%-kal fog nőni (2. ábra) és 2050-re a majdnem annyi muzulmán lakos lesz a földön, mint keresztény (3. ábra).<sup>9</sup>

A demográfiai előre jelzésekből alapos okkal lehet arra következtetni, hogy az iszlám gazdasági ágazatok<sup>10</sup>, köztük az iszlám bankolási lehetőségek és biztosítási (takaful) üzletág iránti kereslet is nőni fog. Egy 2020-ban publikált, a globális iszlám gazdaság állapotáról szóló felmérés szerint 2019-ben a föld teljes muzulmán lakossága 2,02 trillió USD-t költött halál fogyasztási cikkekre, szolgáltatásokra, mint élelmiszer, gyógyszer, kozmetikumok, ruházat, utazás, szabadidő és média szolgáltatások. Ez 2018-hoz képest 3,2%-os növekedést jelent. Ugyanezen tanulmány az iszlám pénzügyi eszközök összeértékét 2,88 trillió USD-re becsülte és azt vetítette előre, hogy 2024-re ez az érték 3,69 trillió USD-re fog nőni.<sup>11</sup> Ezek mellett a 2011-es arab tavasz és a nyomában bekövetkezett politikai események, az iszlám előre töréséhez, egyes országokban a Saria törvények bevezetéséhez, a szekularizáció csökkenéséhez vezetnek, amely tényezők szintén az iszlám bankok ügyfélköre növekedése irányába mutatnak.<sup>12</sup>

### *III. Saria, az iszlám vallásjog*

A Saria, az iszlám vallásjog, szó szerinti jelentése: kitaposott út. A kifejezés Allah útmutatására utal, amelyet a muszlimok társadalmi és egyéni életük szabályozása érdekében alkalmaznak. „A Saria az iszlám szerint az emberi létezés – legyen szó egyéni vagy közösségi létről – minden területét lefedi: része a tisztálkodás, az imádkozás, a böjtölés, az adakozás, a zarándoklat, az étkezés, a házasságkötés, a válás, az öltözködés, a gyereknevelés, a gazdasági rendszer felépítése és muködtetése, a vezetés, az állam muködtetése, a nemzetközi kapcsolatok stb.”<sup>13</sup>

A Saria forrásai a Korán és a Szunna. A Korán, Allah igéjét tartalmazza és mint ilyen, nem teremtett, hanem öröktől fogva létezik, soha nem veszíti érvényét. A Korán írott szövegét – Gábiel angyal közvetítésével – Allah adta Mohamed Próféának. A Koránon kívül a vallás további fontos forrása a Szunna, amely Mohamed Próféta cselekedeteire és tanítására vonatkozó hagyományok gyűjteménye. A Szunna magyarázza a Koránt, a gyakorlatban mutatja meg a Koránban található rendelkezések alkalmazását. Például a Koránban álló idézet „Bizony az imádkozás meghatározott időben előíratott a hívőknek!” alapján tudjuk, hogy az imának meghatározott ideje van. De az imák idejét a Szunnából, vagyis Mohamed Próféta

<sup>9</sup> The Future of World Religions: Population Growth Projections., 2010-2050. Why Muslims Are Rising Fastest and the Unaffiliated Are Shrinking as a Share of the World's Population. 2 April 2015 (Pew Research Center) <https://www.pewforum.org/2015/04/02/religious-projections-2010-2050/> (2021. június 20.)

<sup>10</sup> Például: halál élelmiszer- és gyógyszeripar, halál turizmus, média és divatipar

<sup>11</sup> Dinar Standard – Salaam Gateway: State of the Global Islamic Economy Report 2020/2021. <https://www.salaamgateway.com/specialcoverage/SGIE20-21> (2021. június 20.)

<sup>12</sup> Ligeti Sándor: Az iszlám bankrendszer néhány kérdése. 20. o. In Acta Scientiarum Socialium 2011. 34. sz. 5-21.

<sup>13</sup> Sulok Zoltán Szabolcs: Saria: tévhit és valóság. 49. o. In Köbel Szilvia – Tóth J. Zoltán (szerk.): 100 éves a magyar iszlámtörvény. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017, 42-56.

tanításaiból tudjuk.<sup>14</sup>

A Saria, mint kinyilatkoztatott vallásjog mellett, említést érdemel egy másik kifejezés, a fiqh is, amelyet származtatott vallásjogként lehet fordítani. A fiqh lényege, természete a Sariához képest mutatható be legegyszerűbben. A Saria kinyilatkoztatás, amelynek forrása a Korán és a Szunna. Ezzel szemben a fiqh a Sariából levezetett, olyan esetekre vonatkozik, amelyeket a Saria nem említ. A Saria rögzített (hiszen megváltoztatásával Isten szavát kellene megváltoztatni vagy hatályon kívül helyezni), a fiqh változik. Sőt mi több, az alkalmazás körülményeitől függően szükséges is változnia. A Saria általános alapelveket fogalmaz meg, azaz a kereteket rögzíti. Ezzel szemben a fiqh részletező jellegű, a Saria alapelveinek alkalmazását jelenti egy adott helyzetben, meghatározott körülmények között, de mindenképpen a Saria keretein belül. A kinyilatkoztatott vallásjogot, a kereteket, vagyis a Sariát változatlan formában kell megőrizni, hiszen kinyilatkoztatott mivoltánál fogva a mindenkori emberi viselkedés kereteit ez határozza meg. Ugyanakkor a származtatott vallásjog területén lehetőség, sőt kötelesség van új, a jelenkor kihívásait kezelő vallásjogi vélemények megfogalmazására.<sup>15</sup> A tanulmány tárgyát képező bankjog szabályozása szempontjából e származtatott vallásjogi szabályoknak kifejezett jelentősége van, hiszen a 21. század bankrendszerei által alkalmazott innovatív technológiákra, komplex pénzügyi ügyletekre sem a Korán, sem pedig a Szunna nem tartalmaz konkrét iránymutatást.

#### *IV. Az iszlám pénzhez való viszonya, az iszlám bankok létrejötte és működésük alapvető elvei<sup>16</sup>*

Az üzleti életben tanúsított magatartásnak és a megkötött üzleteknek meg kell felelnie az előbb részletezett iszlám vallásjognak – a Sariának – és az iszlám etika alapvető elveinek. Ez utóbbiak A.S. Al-Misri szerint: a jótétemény, a megbízhatóság, becsületesség, tolerancia és az igazságosság.<sup>17</sup> Az iszlám gazdaság, pénzügy és bankjog szempontjából kiemelkedő fontossága van annak, hogy „az iszlám nemcsak vallást, hanem egy életformát is jelent. [...] A muzulmán hit nem válik szét világi és vallási szférára, és főként nem korlátozódik a hitbéli dolgokra, hanem az élet minden területére egyaránt érvényes és kötelező magatartási szabályrendszert foglal magába.”<sup>18</sup> Az iszlám gazdasághoz, vagyonhoz fűződő viszonya legalább kettős természetű. Egyrészt a vallási szövegek hangsúlyozzák Allah mindenhatóságát, az élet minden területén, így gazdasági téren is. Az iszlám szerint „a világon minden Istené, aki kiosztja tulajdonát szolgálai között, és rájuk bízta azt, vagyis minden vagyon Allahé”. Ebből kifolyólag, akik kamatot szednek, azok „háborúban állnak Istennel és Mohameddel”.<sup>19</sup> Míg egyrésztől minden Allahé, másrésztől az iszlám az emberek gazdasági önállóságát is hangsúlyozza. „Az ember életének fenntartására munkával keresi meg a szükséges anyagi alapot, és nem csak kötelesség, hanem egy nagyszerű erény is ugyanakkor. Egy munkaképes személy bünt követ el, ha valaki mástól függ anyagilag, ez egy szociális megbélyegzés és hálátlanság az emberiség iránt.”<sup>20</sup> Az iszlám vallású személynek tehát

<sup>14</sup>Uo. 51-53. o.

<sup>15</sup>Uo. 53-55. o.

<sup>16</sup>A tanulmány e fejezetében foglaltak jelentős részben támaszkodnak Varga József publikációira (Varga József 2012 és Varga József 2017).

<sup>17</sup> Walid Mansour (et al.): How ethical is Islamic banking in the light of the objectives of Islamic law. p. 57. In The Journal of Religious Ethics. Vol. 43 No. 1 March 2015, pp. 51-77.

<sup>18</sup> Balázs Judit: Az iszlám bankrendszer: Tanulságok a neoliberais pénzügypolitika figyelmében. In Valóság. 54. évf. 2011/1. 1-11.

<sup>19</sup> Major Nóra: Az Iszlám Bankok titka. In Hetek. 2004. december 23. [https://www.hetek.hu/uzlet/200412/az\\_iszlam\\_bankok\\_titka](https://www.hetek.hu/uzlet/200412/az_iszlam_bankok_titka) (2021. június 20.)

<sup>20</sup> Balázs Judit: Gazdaság – vállalkozás – versenyképesség az iszlám társadalmakban. Budapest-Sopron-Kairó. 2008.

gazdaságilag önfenntartónak kell lennie. A tisztességes munkával keresett vagyont védik a törvények. Mindenkinek meg kell kapnia azt, ami megilleti az elvégzett munka alapján. Ugyanakkor, aki nem képes az önfenntartásra, az a dolgozóktól alamizsnát (zakat), a szegények számára fizetendő adót várhat el. A pénzt az iszlám egy eszköznek tekinti, amellyel más dolgok értékének a mérésére alkalmas, de amelynek önmagában nincsen értéke. Az iszlám bankrendszerben ezért a pénz előállítására pénzből – azaz a kamat szedése és adása is – tilos.<sup>21</sup>

A modern, szervezett iszlám bankrendszer csak az 1970-es években jött létre. Az első iszlám kereskedelmi bank – a Dubai Islamic Bank – 1975-ben alakult. Fontos lépés volt az első iszlám multilaterális pénzügyintézet – az Iszlám Fejlesztési Bank – létrejötte ugyanezen évben. Az első iszlám biztosítási társaság – az Islamic Insurance Company – 1979-ben Szudánban alakult, a Dow Jones Islamic Market Index pedig 1999-ben indult.<sup>22</sup>

Az iszlám bankok egyes országokban (például: Irán, Pakisztán, Szudán) kizárólagosan, míg más országokban (például: a délkelet-ázsiai Indonéziában és Malajziában) a konvencionális bankok mellett működnek. Létezik olyan megoldás is, miszerint a konvencionális bank a konvencionális termékek mellett kínál iszlám banki terméket is, vagy a konvencionális banki külön iszlám részleget üzemeltet. Fontos megemlíteni, hogy az iszlám bankok köre nem azonos az arab bankok körével. Nem minden arab bank működik a Saria törvények alapján. Ugyanakkor a különböző iszlám banki irányzatok között is eltéréseket találunk. Például Malajziában, ami a világ legnagyobb iszlám kötvény (sukuk) piaca, a bankrendszer a szunnita iszlám shafi iskolája alapján működik, ami nagyon rugalmasnak számít és az adósságok átruházását megengedi. Szaúd-Arábiában ezt például mereven tiltják, mivel ott az iszlám szigorú wahhabita irányzatát követik. Az öböl menti országok nagyjából a középutat jelentik.<sup>23</sup>

A 2008-as gazdasági világválság idején, az iszlám bankok a nyugati pénzügy tudomány reflektorfényébe kerültek. A gazdasági válság ugyanis sokakban megingatta a bizalmat a teljesen szabadpiacok és a nyugati elvek alapján működő, konvencionális bankok iránt. Míg egyesek pénzügyi szakértők az állami szerepvállalás növelésében látták a megoldást, többen felvetették, hogy az iszlám bankrendszer és annak az eltérő szabályozása a nyugati világban is megfontolandó lehet. Az 2008-as pénzügyi és reálgazdasági válság fő vesztesei kétségkívül a nyugat-európai, illetve amerikai pénzügyintézetek voltak. A bankok hatalmas veszteségekről számolnak be, miközben a bankrészvények jelentős része elvesztette a válságot megelőző értékének jelentős részét. Példaként említhető a több mint százéves működés után megbukó Lehman Brothers is. A Lehman Brothers Holdings Inc. egy globális pénzügyi szolgáltató cég volt, melyet 1850-ben alapítottak. Mielőtt 2008-ban csődvédelemért folyamodott, a Lehman Brothers volt a negyedik legnagyobb befektetési bank az Egyesült Államokban (a Goldman Sachs, a Morgan Stanley és a Merrill Lynch mögött), körülbelül 25 000 alkalmazottal világszerte. A Lehman Brothers csődje az Egyesült Államok történetének legnagyobb bankcsődje, és komoly szerepet játszott a 2007-2008-as pénzügyi válság napvilágra kerülésében. Miután a Lehman Brothers csődvédelmet kért, a globális piacok azonnal zuhanásba kezdtek.<sup>24</sup> A Sariat követő bankok ugyanakkor jóval kisebb veszteségeket voltak kénytelenek elkönyvelni, mint nyugati társaik. Ennek kapcsán a Vatikán hivatalos lapjában, az Osservatore Romano-ban megjelent egy cikk – Az iszlám pénzügyi rendszerének gondolatai és javaslatai a nyugati válságra címmel. Az írás méltatta az iszlám világ bankjait,

<sup>21</sup> Varga József 2012 123-124. o.

<sup>22</sup> Hayat, Ushman – Malik, Adeel: Islamic Finance: Ethics, Concepts, Practice. p. 8. In Research Foundation Literature Reviews, 2014, Vol. 9, Issue 3 <https://www.cfainstitute.org/en/research/foundation/2014/islamic-finance-ethics-concepts-practice> (2021. június 20.)

<sup>23</sup> Uo. 124. o.

<sup>24</sup> [https://hu.wikipedia.org/wiki/Lehman\\_Brothers](https://hu.wikipedia.org/wiki/Lehman_Brothers) (2021. június 20.)

amelyek elvetik a pénz által történő pénzcsinálás módszerét. A cikk szerint „az iszlám pénzügyi rendszer hozzájárulhat a nyugati világ új szabályainak kialakításához.” XVI. Benedeket pápa a globális pénzügyi válság kirobbanásakor figyelmeztetett: „Újra kellene olvasni a Koránt. Ha a mi bankárjaink, akik annyira pénzéhesek, hogy csak a minél nagyobb haszon lebeg a szemük előtt, csupán egy kicsit ismerték volna a Saria szabályait, nem tartanánk itt.”<sup>25,26,27</sup>

E tanulmány írása idején még korai lenne azzal foglalkozni, hogy azok az országok, ahol az iszlám bankszektor meghatározó, a konvencionális bankszektortal rendelkező országokhoz képest a Covid-19 világválság nyomán keletkezett recesszióra milyen eltérő válságkezelési eszközöket alkalmaztak, valamint, hogy ezek hatékonysága alakult. Ugyanakkor több arra irányuló jel is van, hogy ezen országokban a válság kezelésének egy meghatározó eszköze az iszlám pénzügy lesz. Ventje Rahardjo, az Iszlám Gazdaság és Pénzügy Indonéz Nemzeti Tanácsának ügyvezetője az iszlám szociális pénzügyi finanszírozás jelentőségét, míg Aamir Rehman az ENSZ Fejlesztési Programjának iszlám pénzügyi tanácsadója az egyéb saria-kompatibilis megoldások, eszközök, mint a jótékonyság (zakat) és az iszlám kötvény (sukuk) jelentőségét hangsúlyozta.<sup>28</sup>

Amikor az iszlám bankokról és az általuk alkalmazott ügyletekről beszélünk, figyelemmel kell lenni arra, hogy az iszlám vallásnak különböző ágazati vannak, így a különböző államokban működő pénzintézetek eltérő elvek szerint működnek. Mivel a Korán olyan korban született, amikor a mai bankrendszernek még nyoma sem volt, meglehetősen nehéz az értelmezésük a modern ügyletek kapcsán. A banki működés vallási, jogi megítélése szempontjából tehát több eltérő irányzat jött létre. Van, ahol csak az uzorát tekintik tiltottnak, máshol magát a kamatot is, mértékére tekintet nélkül. Ugyanakkor arra is van példa, hogy a kamat helyett szedett költség saria-kompatibilisnak minősül.<sup>29</sup>

Az iszlám gazdaságfilozófia sarkalatos pontja a bankrendszernek a Saria szabályaival, a vallási elvekkel összhangban történő működtetése. A Saria üzleti ügyekre – így a banki ügyletekre is – a következő öt alapelv fogalmazható meg:

1. Tilos a kamatfizetés (riba).
2. Az üzlet nem irányulhat az iszlám értékrendjével szembenálló (haram) termék vagy szolgáltatás előállítására.
3. Tilos az egyébként elkerülhető kockázat vállalása, a spekulatív ügyleteket (gharar).
4. Az üzletben résztvevő feleknek kölcsönösen vállalniuk kell, hogy biztosítják egymást a károk és veszteségek ellen (profit és veszteség megosztási rendszer).
5. Az ügyletben meg kell jelennie a jótékonysági adakozásnak, azaz a vallásos adónak (zakát).<sup>30, 31</sup>

<sup>25</sup> Wigglesworth, Robin: Credit crunch may test industry beliefs. In Financial Times. <https://www.ft.com/content/87d150ee-3836-11de-9211-00144feabdc0> (2021. június 20.)

<sup>26</sup> M. Kabir Hassan: The Global Financial Crisis and Islamic Finance. <https://www.sesric.org/imgs/news/image/585-paper-1.pdf> (2021. június 20.)

<sup>27</sup> <http://www.mohamed.hu/index.php?menu=iszlambank> (2021. június 20.)

<sup>28</sup> Domat, Chloé: Islamic Finance Confronts Global Pandemic. 1 May 2020. In Global Finance. <https://www.gfmag.com/topics/blogs/islamic-finance-covid-19-coronavirus> (2021. június 20.)

<sup>29</sup> Rostoványi Zsolt: Mit kell tudni az iszlámról? Kossuth Kiadó, Budapest, 1983. Hivatkozva: Varga József: Az iszlám bankrendszer működése. In Polgári Szemle 2017. november 13. évf. 1-3. sz. <https://polgariszemle.hu/aktualis-szam/142-nemzetkozi-gazdasag-es-tarsadalom/902-az-islam-bankrendszer-mukodese> (2021. június 20.)

<sup>30</sup> Balázs Judit: Az iszlám és a korai globalizáció: a modern pénzrendszer kezdetei. In Acta Scientiarum Socialium 38. sz. 2013 113-120.

<sup>31</sup> Shahzad Q. Qadri: Islamic Banking: An Introduction. p. 59. In Business law Today July/August 2008 pp. 59-61 <https://www.jstor.org/stable/23297110> (2021. június 20.)



A kamatfizetés tilalma nem tekinthető új vagy egyedi jelenségnek. Az iszlám mellett a keresztény egyház is tiltotta bizonyos időszakokban. Egy olyan vallás, amely az ember életének folyását komoly erkölcsi szabályok által vájt mederbe kívánja kényszeríteni kénytelen olyan feltételeket felállítani, amelyekkel elkerülhető a túlzott mértékű eladósodás, az emberi élet ilyen módon történő tönkremenetele. Emiatt elsősorban az uzsora, majd a vallás dogmatizálódásával járó merevségből adódóan maga a kamat szedése is tiltott lett. A kamatszedés tilalma – mind a keresztény, mind az iszlám vallás tekintetében – azzal is összefügg, hogy az eredeti tőkefelhalmozás időszakáig a hitelfelvetelek zöme nem gazdasági, fejlesztési célú hitelfelvétel volt, hanem fogyasztási, azaz túlélési, egzisztenciális jellegű. A hitelre a rászoruló rétegek életben maradásához és nem az üzleti tevékenységük finanszírozásához volt szükség. Ezért etikátlannak tűnt a hitel összegét a kamattal növelt összeggel növelve visszakérni.<sup>32</sup>

Az iszlám bankok nem vehetnek részt a tiltott (haram) tevékenységek végzésében, finanszírozásában, tevékenységük kizárólag a megengedett (halal) üzletek finanszírozására szorítkozhat. Mivel az iszlám az élet minden területén szabályokat állít, így nem meglepő, hogy ezek kihatnak a bankok befektetési lehetőségeire is. Az iszlám értékrendjével szembenálló termék vagy tevékenység az alkohol, kábítószer, a szerencsejáték és a pornográfia épp úgy tiltott, mint a disznóhús fogyasztása. Márpedig, ha ezek a tevékenységek a hétköznapi emberek számára tilosak, akkor nehezen lenne védhető az az álláspont, amely szerint e tevékenységek bankon keresztüli finanszírozása megengedett.<sup>33</sup>

Az iszlám tiltja az elkerülhető kockázat vállalását is. Így a szerencsejáték önmagában tilos, de az egyéb szerencse elemet, bizonytalanságot tartalmazó ügyletek sem megengedettek. A banki ügyletek szempontjából e tilalomnak kifejezett jelentősége van a határidős, spekulatív, illetve egyéb nagy kockázatú ügyletek esetén. Tekintettel arra, hogy a spekulatív, a határidős és egyéb nagy kockázattal járó ügyletek tiltottak, az iszlám banki finanszírozásban a termelő szféra hitelezése kerül előtérbe, amely kisebb kockázatot, de ugyanakkor kisebb profitot is jelent.<sup>34</sup>

A kölcsönösen vállalt eredménymegosztás szintén markáns eleme az iszlám bankrendszernek. Az ügyletekből haszon a közös kockázatvállalást követő nyereségből, valamint a bankok esetében az elismert működési költségekből keletkezhet. A profit és veszteség megosztási rendszerben mind a bank, mind a betétesek jobban figyelnek, hogy a hiteladósok milyen eredménnyel használják fel a befektetett pénzüket. A betétesek olyan bankot választanak, amelyek magasabb profitot realizálnak. Meg kell azonban jegyezni, hogy a betétesek információi, ugyanúgy, mint a konvencionális bankoknál, sokszor hiányosak.<sup>35</sup>

Az adakozás kereszténységhez hasonlóan az iszlámban is elterjedt fogalom. Sőt, a tehetősebb muszlim hívőknek kötelező adakozniuk. A Korán az adakozás módja tekintetében is tartalmaz rendelkezést: „Ha nyilvánosan adakoztok, az [is] dicséretes dolog. Ám ha rejtve teszitek, és a szegényeknek adjátok azt, az még jobb nektek. Ez jóváteszi a rossz tetteitek egy részét. Allah tudomással bír mindenről, amit tesztek.”<sup>36</sup> A Ramadán alatti böjt például megszeghető, ha valaki megvendégeli a szegényeket. A bankok, mint nagy jövedelemmel rendelkező szervezetek sem képezhetnek kivételt, az adakozási kötelezettség tehát a bankok vonatkozásában is fennáll.<sup>37</sup>

A konvencionális bankrendszerben a megtakarító és a hitel felvevő között nincs

---

<sup>32</sup> Varga József 2012 127. o.

<sup>33</sup> Uo. 127 o.

<sup>34</sup> Uo. 128. o.

<sup>35</sup> Ligeti Sándor 2011 16. o.

<sup>36</sup> Korán, 2. szúra, 271. <https://iszlam.com/koran/a-koran/item/91-a-koran-ertelmezesenek-magyar-forditasa-a-tehen-szura> (2021. június 20.)

<sup>37</sup> Varga József 2012 127-128. o.

közvetlen kapcsolat. Az, akinek megtakarítása van, a banknak adja a pénzét és azt a banktól is várja vissza. A konvencionális bankok betéteseivel kevésbé törődnek, hogy a bank mibe fekteti a pénzt, számukra a hozam és a kockázat mértéke a fontos. A megtakarítónak, azaz a pénzt a bankban elhelyező személynek az üzleti partnere a bank. A megtakarító a banktól várja a garanciát arra, hogy a pénzét visszakapja. A banknak a megállapodás szerinti kamatot mindenképpen meg kell fizetnie a betétes részére. A bank szabadon rendelkezik a pénzzel, nem köteles elszámolásra a betétes irányába. A bank, amellet, hogy a betétesek megtakarításait őrzi, pénz forrása is. Hitelt nyújt a vállalkozásoknak, cserébe pedig kamatot szed. A hitelfelvevő üzleti sikere vagy vesztesége irreleváns a bank számára, azaz a banknak a szerződés szerint akkor is visszajár a tőke és igényt tarthat a kamatra, ha a vállalkozás nem volt eredményes. A vártnál nagyobb megtérülés esetén több haszon maradhat a vállalkozónál, sikertelenség esetén viszont a veszteség is őt terheli. Az iszlám bankrendszerben – szemben a konvencionális bankrendszerekkel – a megtakarító számára a pénzének a felhasználása nem közömbös. Egyrészt biztosnak kell lennie abban, hogy nem szolgál tiltott tevékenységet, másrészt a nyeresége vagy vesztesége a pénz felhasználójának sikerétől függ. Ebből következőleg az iszlám banki konstrukcióban mindhárom fél kapcsolatban van egymással, a bank nem képez egy átláthatatlan „falat” a megtakarító és a hitelfelvevő között. A megtakarító és a hitelfelvevő banki közvetítéssel talál egymásra.<sup>38, 39</sup>

A konvencionális bankrendszerben a kockázat olyan része az üzletnek, amelynek a lehetőségekhez képesti minimalizálása a bankrendszer és a betétbiztosítási rendszer egyik fő feladata. Ugyanakkor a magas profit eléréséhez magas kockázatra van szükség. Amennyiben a hozam és a kockázat szinkronban van egymással, akkor nincs a kockázatvállalásnak felső határa. A konvencionális bank a hitel felvevőjével szemben is csökkenteni kívánja a kockázatot. Mindezt úgy, hogy a hitelbírálati folyamat a lehető legkisebb költséggel járjon. Megfelelő fedezet esetén a hitelfelvevő viszonylagos szabadságot kap a pénz felhasználásában, cserébe viszont mindig pontosan köteles törleszteni az előre kialkudott részleteket. Amennyiben a befektetés a vártnál kevésbé sikeres, akkor az ügyfél a banktól kérheti a törlesztés átütemezését. Gyakran azonban ez csak büntetőkamat mellett lehetséges. Az iszlám bankrendszerben ellenben a kockázat természetes része az üzleti életnek, amely egyaránt tartozik az ügyletben résztvevő felekre. A veszteségen a résztvevők osztoznak. A nagy kockázatú ügyletek kerülendők. Az iszlám bankoknak az ügyleteket kötelező egyedileg elbírálni. Erre egyrészt azért van szükség, hogy a nem saria-kompatibilis ügyleteket elkerüljék, másrészt a veszteség közös viselése miatt az ügylet elején olcsóbb nemet mondani, mint később egy bedőlt vállalkozásból kiszállni. Emiatt az iszlám bankoknál kisebb az esély arra, hogy rossz adós kapjon hitelt. Ugyanakkor, ha mégis a vártnál kisebb a megtérülés, büntetőkamat vallási okból nem követelhető. A bank ugyan elszámolhat némi plusz költséget, de legfőbb érdeke, hogy az adós ismét fizetőképesség váljon. Amennyiben ez a törlesztőrészlet ideiglenes csökkentésével jár, akkor a bank enged. Az iszlám bank hozzáállása tekintetben hasonlít a Grameen Bank, a szegények bankjának elvére. A szegények bankjának is lehetősége van a hitel törlesztésének átütemezésére, anélkül, hogy a kölcsönvevőnek szankcióval kellene számolnia.<sup>40, 41</sup>

<sup>38</sup> Varga József 2012 127-128. o.

<sup>39</sup> Walid Mansour (et al.): How ethical is Islamic banking in the light of the objectives of Islamic law. pp. 54-55. In The Journal of Religious Ethics. Vol. 43, No. 1 March 2015, pp. 51-77.

<sup>40</sup> Grameen Bank, a szegények bankja egy Bangladesből induló, világszerte elterjedt kezdeményezés. Az alapítója Muhammad Yunus, aki egy rendhagyó javaslattal állt elő. A Yunus által 1976-ban kidolgozott Grameen (bengáli nyelven: „vidéki”) modell öt leendő hitelfelvevő csoportján alapszik, akik rendszeresen találkoznak a Grameen Bank területi vezetőivel. Jellemzően az öt leendő hitelfelvevő közül kettő kap hitelt. Ha próbaidő után az első két hitelfelvevő teljesíti a visszafizetési feltételeket, akkor a Grameen Bank a csoport többi tagjának is nyújt kölcsönt. Ebben a modellben a csoport befolyása helyettesíti a hagyományos hitelbiztosítékokat. A Grameen 1983-ban lett független bank. A Grameen modell a szegények megsegítésének hatékony eszközét

A hagyományos bankrendszerben a profit maximalizálása a cél. A bank – legalábbis részben – a hitelfelvevőktől beszedett és a betéteseknek kifizetett kamat különbözetéből tartja fenn magát. Az iszlám bankban a profit termelése szintén központi feladat, azonban partneri viszony figyelhető meg a megtakarító, a bank és az adós között. Az igazi profit, amikor az üzlet során mindhárom érdekelt fél nyereséget könyvel.<sup>42</sup>

#### *V. A klasszikus iszlám banki ügylettől az iszlám fintech-ig*

A következőkben bemutatásra kerül néhány klasszikus banki ügylet. Ezen ügyleteket két csoportba sorolhatók: profit- és veszteségrészesedési (angolul: Profit and Loss Sharing, PLS) és nem profit- és veszteségrészesedési (angolul: Non-PLS) ügyletfajták. A PLS módok teljesen megfelelnek a Saria előírásainak, kamatszedés és biztosítékkérés helyett a kockázatközösséget és a partneri viszonyt helyezik előtérbe. A Non-PLS ügyletfajták jelentik a megoldást olyan esetekben, amikor a PLS-módszerrel nem lehet célhoz érni, például kis méretű hitelfelvevő gazdasági alanyok, illetve a fogyasztási hitelek esetében. A PLS ügyletfajták például a mudaraba és a musharaka, míg a Non-PLS ügyletekre példa az ijara, az ijara wa iqtina' és a murabaha.

Mudaraba esetén az iszlám bank biztosítja a szükséges tőke teljes finanszírozását a projekt során, míg a vállalkozó a munkáját és a szakértelmét adja. Az eredmény, nyereség a bank és a vállalkozó között oszlik meg egy előre meghatározott arányban. A pénzügyi veszteséget kizárólag a bank viseli, de csak a biztosított tőke erejéig van felelőssége, illetve az ügylet lezárulásáig az eszköz, projekt kizárólagos tulajdonosa a bank. A vállalkozó felelőssége korlátozott, ő csak az idejét és energiáját teszi kockára. Ha azonban a vállalkozó gondatlansága vagy hűtlen kezelése okozza a veszteséget, és ezt bizonyítani is lehet, akkor a teljes felelősséget neki kell viselnie.

Musharaka ügylet finanszírozása során nem a bank az egyedüli hitelnyújtó, hanem a vállalkozás biztosítja a befektetéshez szükséges tőke egy részét. Ugyanakkor a bank és a hitelfelvevő együttesen – a nyújtott tőkék arányában – vesz részt a menedzsmentben. Itt tehát mind a finanszírozás, mind az irányítás a bank és a vállalkozás közös tevékenysége. A mudaraba ügylettel szemben itt nemcsak a profitot osztják meg, hanem a nyereség és veszteség megosztása szigorúan a hozzájárulások arányában történik, tehát a veszteséget itt nem csak a bank viseli. Ez a módszer általában a hosszú távú beruházások finanszírozására szolgál.

Ijara (operatív lízing), Ijara wa iqtina' (pénzügyi lízing) A pénzügyi lízing hagyományos bankrendszerben egy hitelkonstrukció, melynek részleteit a hitelintézeti törvény szabályozza. A pénzügyi lízingnél megengedett a kamathoz hasonló konstrukció, mert a fizetés alapját nem a pénz kölcsönzése, hanem reáleszközök átadása jelenti.

Murabaha (költségplusz) Az eladó tájékoztatja a vevőt a termék beszerzésének vagy gyártásának költségéről. Ezután megegyeznek a profitrés összegében. A profitrés nem kamat, mert egyrészt nem függ a szerződés időtartamától, másrészt mert a szerződés nem pénzkölcsönzésről, hanem eszközök adásvételéről szól. A teljes összeg kifizetése általában részletekben történik.<sup>43</sup>

---

szimbolizálta azzal, hogy lehetőséget biztosított számukra, hogy segítsenek magukon. A Grameen hitelfelvevőinek több mint 97 százaléka nő volt. 2006-ban Yunus Nobel-békedíjat kapott. Forrás: <https://www.britannica.com/topic/Grameen-Bank> (2021. június 20.)

<sup>41</sup> Varga József 2012 128. o.

<sup>42</sup> Uo. 128. o.

<sup>43</sup> Varga József: Az iszlám bankrendszer működése. In Polgári Szemle, 13. évf. 1-3. szám, 2017, 295-306. <https://polgariszemle.hu/aktualis-szam/142-nemzetkozi-gazdasag-es-tarsadalom/902-az-izlam-bankrendszer-mukodese> (2021. június 20.)

A fenti klasszikus ügyleteken túl érdemes megemlíteni az iszlám kötvényt, a sukukot. A konvencionális kötvény és a sukuk között az a különbség, hogy míg a kötvény tulajdonosa egy előre meghatározott jövedelemre tesz szert, addig a sukuk tulajdonosa ki van téve a profit, illetve a veszteség alakulásának.<sup>44</sup> Jelenleg a világ legnagyobb sukuk piaca a délkelet-ázsiai Malajzia. Itt került kibocsátásra a világ első fenntarthatósági sukukja (sustainability sukuk), 2021. áprilisában, mintegy 800 millió USD értékben. A fenntarthatósági sukuk lényege, hogy azok bevételéből kizárólag társadalmi célokat és zöld projektet finanszírozhatók összhangban az Egyesült Nemzetek Szervezetének fenntartható fejlődési céljaival (Sustainable Development Goals, SDG).<sup>45, 46</sup>

Fejlett országokban a fiatalok tanulási lehetőségeinek előmozdítására a diákhitel széles körben ismert, igénybe vett pénzügyi eszköz. Az Egyesült Királyság parlamentjéhez címzett petícióban a diákok arra kérik a parlamentet, hogy biztosítsa a diákok tanulmányainak saria-kompatibilis finanszírozását. Az Egyesült Királyság kormánya 2021 januárjában ígéretet tett az ezzel kapcsolatos jogszabályi keretrendszer megteremtésére és az alternatív tanulmány finanszírozási lehetőségek, mint a saria-kompatibilis diákhitel biztosítására.<sup>47</sup>

A fintech kifejezés a financial technology (pénzügyi technológia) szóösszetételből származik. A fintech iparág célja, hogy a hagyományos pénzügyi módszerek helyett a pénzügyi szolgáltatások piacán digitális technológiák, mesterséges intelligencia, blockchain technológia használatával új megoldásokat nyújtson és ily módon a felhasználók számára a pénzügyi szolgáltatásokhoz gyorsabb, egyszerűbb, alternatív elérési utat biztosítson. Ilyenek például az okostelefonok útján elérhető mobilbanki szolgáltatások, illetve a kriptovaluták. A fintech cégek között ugyanúgy vannak startupok de nagymúltú pénzügyi intézmények.<sup>48</sup>

Míg a nem muszlim világ pénzügyi intézményei és befektetői az elmúlt években egyre növekvő mértékben folytattak blockchain technológiákkal kapcsolatos és kriptovalutákhoz kötődő spekulatív ügyleteket az iszlám pénzügyi világ sokáig hezitált, ami ezen ügyletek elfogadhatóságát, megengedett (halal) vagy tiltott (haram) ügyletként való minősítését illeti. Mígnem 2017-ben egy indonéz tudós, Mufti Muhammad Abu-Bakar meg nem jelentette a bitcoin, kriptovaluták és a blockchain saria szempontú elemzéséről szóló tanulmányát.<sup>49</sup> Álláspontja szerint a bitcoin ügyletek főszabályként halalnak minősülnek. Bár elemzésének eredménye nem fatwa,<sup>50</sup> amelyet maga a szerző is leszögezett, mégis hatással volt a pénzpiacokra. A tanulmány közzététele napján a bitcoin értéke közel nyolcszorosára nőtt.<sup>51</sup>

Egy a Journal of Economics, Business and Market Research 2020-ban megjelent tanulmány óvatosabban fogalmaz. E tanulmány szerzői szintén a bitcoin és más kriptovaluták saria megfelelőségét elemezték és arra jutottak, hogy az ügylet saria-kompatibilitását minden üzlet esetén külön kell vizsgálni. Megjegyzik, hogy a bitcoinnak, más kriptovalutáknak halal és haram aspektusai is lehetnek. A kamattilalomnak való megfelelést például több esetben megoldottnak találták, de például egyes felhasználási célok, mint a fogadás miatt már

---

<sup>44</sup> Ligeti Sándor 2011 6-7. o.

<sup>45</sup> <https://www.reuters.com/business/sustainable-business/malaysia-issues-800-mln-us-dollar-sustainability-sukuk-worlds-first-by-sovereign-2021-04-22/> (2021. június 20.)

<sup>46</sup> <https://sdgs.un.org/goals> (2021. június 20.)

<sup>47</sup> <https://petition.parliament.uk/petitions/318563> (2021. június 20.)

<sup>48</sup> <https://www.investopedia.com/terms/f/fintech.asp> (2021. június 20.)

<sup>49</sup> Mufti Muhammad Abu-Bakar: Sharia Analysis of Bitcoin, Cryptocurrency, and Blockchain. 2017 <https://islamicbankers.files.wordpress.com/2019/02/2017-shariah-analysis-of-bitcoin-cryptocurrency-blockchain.pdf> (2021. június 20.)

<sup>50</sup> A fatwa azoknak a jogi döntéseknek a neve, amelyeket egy precedens nélküli helyzetben vagy új probléma felmerülése esetén hoznak az iszlám jogtudósok. Forrás: <https://iszlam.com/hittan/iszlam-lexikon/item/1695-f> (2021. június 20.)

<sup>51</sup> Domat, Chloe: Is Bitcoin Halal or Haram? In Global Finance, 1 May 2018. <https://www.gfmag.com/magazine/may-2018/shariah-compliant-bitcoin> (2021. június 20.)

magának a blockchain technológiának a felhasználását is tiltottnak minősítették.<sup>52</sup>

## *VI. Összefoglalás*

Az iszlám bankok működését a Saria szabályozza. Így a betétgyűjtésnek és hitelezésnek egyszerre kell megfelelnie a Saria komplex vallási, erkölcsi és jogi szabályainak, amelyek a gyakorlatban nem különülnek el egymástól. A Saria szabályai közül a banki működésre alapvető hatással van a kamatfizetési tilalom. Az iszlám banki termékek ezen alapelv figyelembevételével alakultak ki. A kockázatmegosztás a bank és az ügyfél között egy további alapelv, amely számos banki termék szabályait meghatározza. Láthattuk, hogy az említett két alapelv nem lehetetleníti el a bankok működését, hiszen számos nyugati banki terméknek kialakult az iszlám megfelelője. A bankok üzleti lehetőségeit némiképpen szűkíti, azonban, hogy a Saria által nem megengedett tevékenységek finanszírozására az iszlám banki hitelezés nem terjedhet ki, illetve, hogy a nagyobb kockázat tartalmú, spekulatív ügyletek sem megengedettek. Ugyanakkor e korlátozások mellett is számottevő, a pénzügyi piacokon nem elhanyagolható iparággá nőtte ki magát az iszlám bankszektor.

A banki szektor működését is szabályozó Saria legfőbb forrása a Korán, amely Allah öröktől fogva létező és soha érvényét nem veszítő igéjét tartalmazza. Az allah-i ige örökérvényűsége és a bankok működésének változás, fejlődés iránti igénye a Saria jog- és vallás tudósokat kihívás elé állítja. Míg a nyugati országokban évente számtalan alkalommal változtatják a bankok működésére vonatkozó alapvető jogszabályokat és az azokat részletező végrehajtási rendeleteket, addig a komplex, vallási, erkölcsi és jogi szabálynak egyaránt minősülő Saria lassabban reagál, tekint megengedhetőnek olyan új technológiákat, vagy pénzügyi eszközöket, amelyek a konvencionális banki világban mára már elterjedtek.

Sulok Zoltán Szabolcs, a Magyarországi Muszlimok Egyházának elnöke szerint a Saria ma is sikeresen és hatékonyan alkalmazható rendszer, amely kinyilatkoztatott kereteinél fogva egyenlő elbírálást képes biztosítani mindenki számára, s ami a talán a legfontosabb, megakadályozza, hogy egyének vagy csoportok számukra kedvező törvényeket hozzanak, s ezzel a törvény fölé helyezték magukat a tágabb közösség érdekeinek sérülése mellett.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup>Mohammad Rashed Hasan Polas – Md Muhibullah – Amitab Bhattacharjee: Is Bitcoin Halal or Haram in the Islamic Banking and Finance? An overview. In Journal of Economics, Business and Market Research 2020 Vol. 1(2) 96-104

<sup>53</sup>Sulok Zoltán 2017 55. o.

**Pokol, Béla<sup>1</sup>**

## **Juristocracy: The beginnings**

Today, in many countries of the world, alongside the political system and political struggles of democracy, it is judicial forums, mainly constitutional courts, that decide on the issues that shape the life of society. A kind of dual state and dual political system has emerged, with a democratic state at the bottom, with a multi-party system and a parliamentary majority government, but at the top, a juristocratic state of chief justices, in symbiosis with global NGO networks, can override the decisions of parliamentary elections and majority democracy within a wide range.<sup>2</sup> This did not exist until the early 1900s, with only sporadic beginnings in this direction in some state legislatures in the US open to left-wing demands, which were constantly overturned by the staunchly conservative, right-wing federal Supreme Court on the grounds of fundamental constitutional rights and principles. Let us see how these sporadic beginnings have evolved from a judicial supremacy, a juristocracy, into the state-building and political system that widely dominates today's states.

### *I. The American beginnings*

Social transformation efforts based on fundamental constitutional rights in the form of lawsuits began as early as the 1850s in the USA, demanding an economic system based on free wage labour instead of slavery, financed mainly by the capitalist groups of the northern states. But the demands of the liberal-democratic political forces of the North were consistently rejected by the conservative-majority Supreme Court, which would have seen the constitutional right of private property as infringed by the adoption of the motions of liberal political forces that invoked the right to equality. The successes of left-wing socialist aspirations in some national legislatures after the civil war over this issue, embraced mainly by liberal intellectual political groups, activated the intervention of conservative-majority high courts on the basis of fundamental constitutional rights (see, for example, the *Lochner case of 1905*), and showed that political shifts of power in the arenas of political democracy could be neutralised from the centres of judicial power over the democratic political machine.

In this initial phase, the judicial juristocratic forums above democracy supported the conservative right-wing political groups, and thus by left-wing liberal political and intellectual groups, it was classified as an 'oligarchy of old judges'. At the same time, however, liberal and socialist political groups began to build up legal organisations of constitutional rights-based litigation to help the blacks and other social groups they supported. Thus, in 1902, *Theodore Schroeder*, a socialist-liberal intellectual, formed *The Free Speech League*, in which he gathered left-wing intellectuals, and in 1909 a backing financier provided him with a secret fund to finance his litigation activities.<sup>3</sup> But it was really the American Civil Liberties Union (ACLU), founded by *Roger Baldwin* in 1920, that became the base for left-wing socialist political groups to correct decisions of conservative right-wing-majority Congress and state

---

<sup>1</sup> DSc., Professor Emeritus at the Faculty of Law, Eötvös Loránd University, judge of the Constitutional Court of Hungary

<sup>2</sup> See Béla, Pokol: Double State and the Doubling of the Legal System. Ludovika University Publishing, Budapest, 2021.

<sup>3</sup> "In 1909 a benefactor gave Schroeder a 'secret fund' for the purpose of supporting the organization and defending people prosecuted for the free speech." (Charles Epp: The Rights Revolution. 1998, 48. p.)

legislatures through judicial litigation based on fundamental constitutional rights.

Baldwin's activities were also aided by the banking groups, albeit in a somewhat more indirect way than Schroeder had been. In 1921, *Charles Garland*, the heir of a wealthy New York banker, refused to keep the millions he had left him because of his firm communist beliefs, which even drove him for a time to the newly formed Soviet Union, and, on Baldwin's advice among others, he invested them in a fund of which Baldwin became a director. The in many ways exalted Garland then set up a commune for farming, but mostly for free love, and finally got out of managing his fund, but Baldwin, relying on and recapitalizing the ACLU, began to build a constitutionally based litigation with a purpose. He organized a series of left-wing liberal lawyers around the ACLU with Garland's money, and built branch ACLU chapters in the states in a short time.<sup>4</sup> True, since this money was in the stock of the *First National Bank of New York*, owned by Garland's hereditary ancestor, the 1929 worldwide banking crisis put a long stop to the flow of this money, but Baldwin had already made connections with the heads of the Rockefeller and Carnegie foundations at the beginning of his management of this money, and with their support he was able to continue his political activities based on constitutional litigation without any problems. And when with President Roosevelt, the Democrats took over the central administration in 1933 and fought hard to break the conservative majority on the federal Supreme Court, Baldwin and the ACLU and the left liberal legal organizations built around it reaped the rewards. Now, not only did they dominate the courtroom environment with their coordinated lawsuits and briefs, but the hitherto hostile conservative judicial majorities were replaced in a growing number of federal courts by judges who supported their constitutional litigation goals. This, however, did not become a comprehensive system throughout the US until the early 1960s, and meanwhile the lawyers who arrived with the occupying US troops in Europe after the victory in World War II here in defeated Germany had achieved an extensive system of juristocracy over democracy sooner than had been achieved in the US by the 1960s. It is true that in many ways the two models of juristocracy subsequently merged and set the pattern for a number of countries around the world during the takeover.

## *II. The German version of juristocracy*

*General Lucius Clay*, at the head of the occupying US military authority (OMGUS), with the help of German constitutional lawyers who had moved to the US to escape Hitler, including former professor *Karl Löwenstein* (later also in literature: Carl Loewenstein), sought to draft a constitution that would ensure that the democratic elections restored to millions of Germans would not be used to elect another Hitler. To help construct this, Clay invited Roger Baldwin to Germany, who had been organising the correction of democracy with help of the constitutional adjudication for years, although at home in the US it had only been a partial success because of opposition from conservative judges.<sup>5</sup> Baldwin's involvement in the constitution-making process in occupied countries after the Second World War did not begin with the Germans, but had previously been involved in Japan and South Korea at the request of the State Department, although only in the latter did a strong

---

<sup>4</sup> "Baldwin used the term 'cooperating attorney' as early as 1920, since that time cooperating attorneys have proved to be one of the significant strength of the organization. Additionally, state ACLU affiliate organizations grew out of the main organization over the years, significantly increasing the organization's reach throughout the country. The ACLU's support for constitutional litigation significantly affected the Supreme Court agenda". (Epp 50. p.)

<sup>5</sup> See "Roger Nash Baldwin visited Germany at the invitation of Lucius Clay." Lora Wildenthal: Human Rights Activism in Occupied and Early West Germany. *The Journal of Modern History*. Vol. 80. No. 3. (2008 September) 525 p.

constitutional adjudication for the control and correction of democracy emerge later.<sup>6</sup> In any case, the active participation of the Americans in the drafting of the constitutions of the occupied countries was for a long time a closely guarded secret, and the document recommended for adoption was presented to the public as a draft constitution prepared by professors of their own nation. This was even defensible in the case of the Germans, because after all, Karl Löwenstein and the other German lawyers who had emigrated to the USA, even if they were no longer living in Germany, were originally German constitutional lawyers and political scientists, but in the case of Japan, they could not be involved in the drafting of their constitution by American lawyers in such a way, and this was discovered after a good decade.<sup>7</sup> *Noah Feldman* described how the external, imposed nature of the Japanese constitution became public knowledge in Japan ten years after its enactment, and a commission was then set up to review and possibly revise the provisions of the constitution, but ultimately retained everything in it that would be unthinkable today, he adds, because of the need for internal legitimacy of constitutions: “Less than a decade after the adoption of the Japanese Constitution, the document’s imposed foreign origins became public knowledge in Japan. A commission was formed to consider redrafting – and despite the recommendations for changes, the existing constitution was preserved in its entirety. A half century later, one cannot imagine this sort of acquiescence being reproduced in most places in the world. Today a new constitution must be understood as locally produced to acquire legitimacy.”<sup>8</sup>

Several German jurists who had emigrated to the USA were involved by the leaders of the occupying American authorities in the drafting of the new German public law and constitution they were planning, but in retrospect, e.g. according to the German historian *Barbara Fait*, General Clay considered Carl Loewenstein the most authoritative of the Germans.<sup>9</sup> But he was the most pessimistic as to whether the control of state power through democracy could be returned to the millions of the German masses without danger. He saw the only way to pacify the Germans from the US point of view was by bringing them into a larger European unity: “In his briefing of Roger Nash Baldwin (president of the American Civil Liberties Union) in September, 1950, Loewenstein presented a “very discouraging picture” of German democratization. In Loewenstein’s view, the best way of preventing Germany from reverting to its “autocratic patterns” was in “bringing [it] into a larger unity in an organized Europe.” Nash briefing notes, September 15, 1950, Roger Nash Baldwin Papers, Princeton University, box 17.”<sup>10</sup>

The main dilemma for the US occupation authorities was that they did not want to let the constitution-making process out of their hands, but on the other hand they wanted to present it to the public as the Germans’ own creation: “It was an expressed desire that these constitutions are being developed by the Germans in an atmosphere of freedom from Military Government direction and inference. [...] On the other hand, neither Clay, nor his staff were inclined to accept constitutional content contrary to the objectives of the occupation or vital

---

<sup>6</sup> “Baldwin became involved with international affairs in 1947, when the War Department invited him to go Japan and South Korea to assist in developing civil liberties agencies in the infant democracies. He founded the Japan Civil Liberties Union, and the Japanese Government awarded him the Order of the Rising Sun in recognition of his service to Japanese democracy.” Mudd 3. p.

<sup>7</sup> For a detailed description of Loewenstein’s constitution-making activities under the supervision of the occupying US authorities, see R. W. Krostal: *The Alchemy of Occupation: Karl Loewenstein and the Legal Reconstruction of Nazi Germany, 1945-1946*. Cambridge University Press, 2011.

<sup>8</sup> Noah Feldman: *Imposed Constitutionalism*. Connecticut Law Review (Vol 37.) 2005, 859.p.

<sup>9</sup> Clay set up a working committee alongside himself in early 1946 to consider all the proposals received on constitutional issues, and Loewenstein became a German member of this committee, see Fait p. 425.

<sup>10</sup> See R. W. Krostal: *The Alchemy of Occupation: Karl Loewenstein and the Legal Reconstruction of Nazi Germany, 1945-1946*. Law and History Review (Vol. 29.) 2011. No 1., footnote 245.



American interests.”<sup>11</sup> To demonstrate the secrecy of direct American control over the drafting of the constitution, an internal US document states that the evaluation material of drafts produced by the German constitution drafting committees by the occupying authority was also to be kept secret: “Furthermore, it must be understood that [...] [it] will never be distributed to German officials nor will it be widely distributed either in this Headquarters”.<sup>12</sup> Although this was written for the preparation of the 1946 provincial constitutions, it illustrates the duality of the American intention to define the content of the constitutions and the secrecy of this intention. The Canadian constitutional historian *Erich Hahn* writes the same of the preliminary scrutiny and approval of the content of the draft German constitution by representatives of the occupying powers at a meeting in London: “As mentioned above, the London agreement included a confidential ‘Letter of Advice [...] Regarding German Constitution’ to help the military governors assess the Basic Law. The Parliamentary Council was not given this letter so as to avoid the appearance of dictation”.<sup>13</sup> Hence the dilemma that divides German constitutional historians in hindsight, to what extent their 1949 Basic Law can be considered a German constitution, or to what extent it was a joint creation with the lawyers of the occupying military authorities, or whether it can simply be considered an American constitution imposed on them.

In his book on the subject, *Edmund Spevack* analyses the positions in detail<sup>14</sup> and, in a conference paper, argues as his own position that it was essentially the position of the occupying powers, especially the Americans, that gave the German constitution its main content and that in the subsequent negotiations the Germans could only accept it: “While German historiography has traditionally argued that the Basic Law is primarily an indigenous German product, the argument here will be that it is in fact a constitution which was initiated by the Allies and then arose in a dialectical process of negotiation between Allies and Germans.”<sup>15</sup> Based on Barbara Fait’s study of 1998, Spevack notes that the drafting of the Länder constitutions was also controlled in all its important details not only by the occupying authorities in Germany, but also had to be sent home to the Washington leadership for approval: “The process was initiated by the American, specifically General Clay; the Americans intervened, if discreetly, in the process of constitution-making when things were not going the way they thought they should go; and the final product had to be approved not only by the American military on the ground in Germany, but by higher authorities in Washington as well. It was in the making of the Länder constitutions that the Americans tested and refined their methods of controlling and intervening in the process of constitutional making. These methods were soon to be used again in the making of the Basic Law. Barbara Fait has documented the American methods of subtle influence (“subtle Einflussnahme”) for the Bavaria case in great detail.”<sup>16</sup>

It is important to see, in the context of the establishment of the German constitutional court with its almost unlimited powers, which subsequently transformed political democracy into a juristocracy throughout the Western world and later also in the countries of the other

---

<sup>11</sup> Fait, 433. p.

<sup>12</sup> Fait, 437. p.

<sup>13</sup> See Erich J. C. Hahn: *The Occupying Powers and the Constitutional Reconstruction of West Germany, 1945-1949*. In: *Cornerstone of Democracy. The West Germany Grundgesetz, 1949-1989*. German Historical Institute. Washington D. C. Occasional Paper No. 13. 24. p.

<sup>14</sup> See Edmund Spevack: *Allied Control and German Freedom: American Political and Ideological Influence on the Framing of the West German Basic Law*. Münster LIT Verlag.

<sup>15</sup> See Edmund Spevack: *German Drafts for a Postwar Federal Constitution versus Allied Decisions of the London Six-Power Conference*. In *Conference Papers on the Web*, GHI. *The American Impact on Western Europe: Americanization and Westernization in Transatlantic Perspective*. Conference at the Historical Institute, Washington D. C., March 25-27, 1999. 2. p.

<sup>16</sup> Spevack 1999, 9. p.

continents, that the occupying powers initially refused to allow even the reunification of the historically independent German states – and the French in particular insisted on ruling this out all the time – and that in the end they could only accept the unification of the federal state into a single federal state instead of a mere confederation, while weakening the federal level. Added to this was the introduction of strong judicial control over the legislature at a level that did not even exist in the US Supreme Court. Erich Hahn quotes the confidential Occupying Power London ‘Letter’ to the military governors of the occupying powers: “Two institutional checks on central power were also required: a bicameral legislature with an upper house that had ‘sufficient power to safeguard the interests of the states’ and a system of independent judicial review to uphold the constitution and protect civil rights”<sup>17</sup> The Parliamentary Council – as the constitutional assembly of delegates from the later member states parliaments was called – was unaware of the ‘London Letter’ binding the military governors, but in debating the incorporation of the governors’ claims into the constitution it was only fighting against the weakening of the federal level’s taxing powers, and the power of unprecedented constitutional court control was not even a major issue for discussion. This only became a problem in the early 1950s, when this court partly filled with American and British trustees began to function.

But the constitutional control of the legislature by the constitutional court, which seemed familiar from the USA and neighbouring Austria, became much broader in the German Basic Law, if only because the constitutional rights on which the control was based were not simply the political freedoms that had long been known and more or less defined, but, alongside them, empty formulae from the moral philosophy literature with essentially no normative content. Thus the ‘right to the development of the personality in all its aspects’ or the ‘inviolability of human dignity’, which sound very noble, but in the case of case-by-case control of the law, this leaves the constitutional judges with an arbitrary discretion, and they can only really decide on the basis of their political preferences. And this broad power is only partly exercised by constitutional judges with a disciplined record as senior judges in the case of the constitutional court organised outside the ordinary courts, which was taken over from the Austrians by the Germans, or more precisely by the lawyers of the US occupying military government that controlled the constitution-making here. This body of constitutional judges, which broadly controlled the parliamentary legislature and the majority government, was in turn filled by selection subject to the control and approval of the lawyers of the occupying military governors, and a perusal of the 1951 membership list shows that five of the constitutional judges are American or English, in one case from Dutch emigration to Germany with the occupying military authorities, five were lawyer-politicians of the Social Democrats who remained in opposition for a long time, two were of the liberal Free Democrats, and five could be classified as lawyer-politicians of the long-ruling CDU.<sup>18</sup> *Gerhard Leibholz*, who later played a key role in increasing the power of Germany’s already wide-ranging constitutional judiciary, not only returned to Germany as an emigrant, but a letter he wrote on

---

<sup>17</sup> Hahn 25. p.

<sup>18</sup> Thus, according to the list of members on Wikipedia, *Georg Fröhlich* returned from emigration after 1945 (he was harboured by the Dutch Resistance), *Rudolf Katz* returned from the USA, *Gerhard Leibholz* from England, *Hans-Georg Rupp* was also in the USA in 1935-37 and attended Felix Frankfurter’s seminar at Harvard, and *Bernard Wolff* headed the legal department of the British and American occupying military governors from 1946 until his election as constitutional judge in 1951. *Martin Draht*, *Wilhelm Ellinghaus*, *Rudolf Katz*, *Hans-Georg Rupp* and *Fanz Wessel* were socialist lawyer-politician by background; free democratic lawyer were *Gerhard Heiland* and *Herman-Höpke Aschoff*, and finally a CDU lawyer, *Julius Federer*, *Ernst Friesenhahn*, *Anton Henneke*, *Herbert Scholtissek* and *Erwin Stein*, but if we also include the information that has since come to light, that the constitutional judge *Willi Geiger*, who served as constitutional judge from 1951-77, kept the Adenauer administration informed from the outset about the state of internal decision-making in the body, he too must be classed among the CDU lawyers.

his appointment indicates that he was still a British citizen and had no intention of giving up his permanent residence in Oxford.<sup>19</sup>

Thus, given the broad powers and the majority of constitutional judges, who were largely opposed to the government majority and politically connected to the opposition, it was important for the parliamentary majority and its government, elected by an electorate of many millions, that the constitutional judges should exercise their power to strike down laws only in moderation. This was made possible by the Constitutional Court Act of 1951, which, in the wake of the Basic Law, curbed the broad powers of the constitutional judges by placing their budget under the Ministry of Justice and by placing the judges' decision-making staff and the determination of their operating conditions in the hands of the Minister of Justice. This legal arrangement brought about a spectacular struggle with the constitutional judges in the early 1950s, which challenged the classification of their administrative conditions and terms and conditions within the government's judicial sector. Its survival would have enabled the Adenauer government to better contain the constitutional judges' increasingly unrestrained encroachments on the legislature. The positions of the opposing sides can be seen in a document prepared for a meeting of the Adenauer government: "On 27 June 1952, the Federal Constitutional Court had adopted a memorandum, which had been presented to the Federal President, the Presidents of the Bundestag and the Bundesrat and the Federal Chancellor – as representatives of the supreme federal authorities – calling for the Court to be granted independence from the Federal Minister of Justice [BMJ] and for its status as a constitutional body with the highest authority – which was to be on an equal footing with the Bundestag, the Bundesrat and the Federal Government – to be recognised.<sup>20</sup> – On Dehler's rejection of the idea<sup>21</sup>, in which the BMJ stated, inter alia: "Certain forces in the Federal Constitutional Court are concerned with turning this court into a supergovernment with legislative power. The opening sentence of the above-mentioned decision reveals the existing hubris [...]. The Federal Constitutional Court is a court and nothing more than a court. The talk of a supreme constitutional body finds no support either in the Basic Law or in the Federal Constitutional Court Act. Some gentlemen of the Federal Constitutional Court are trying to use these nebulous terms to give the Federal Constitutional Court a power that goes beyond the administration of justice."<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> "I am glad to say that arrangements have been made with the German authorities and with the Home Office that my status as a British subject will be not affected. My permanent residence will remain in Oxford." It is also clear from this letter that Leibholz saw clearly at the time that the German Constitutional Court, to which he was elected, would have more power than the US Supreme Court "This part had unanimously been offered me by Parliament in Bonn about two months ago and I feel it difficult to refuse the offer – in face of the very important powers the Court is called upon to wield in Germany in future and which are more far-reaching than those of the Supreme Court in the United States and the Dominions." (Leibholz to Bell, 11 November 1951, Bell Papers 40, fol. 479 (handwritten).) And looking back 70 years later, *Justin Colling* sees this English citizen and Oxford resident Leibholz as the moral and intellectual leader of the first German constitutional majority: "Gerhard Leibholz, the moral and intellectual leader of the early Court, was a leading Weimar-era jurist." (Collings, 6. p.)

<sup>20</sup> Memorandum in Schiffers, pp. 473-478, with further documents in B 136/4436 and B 141/83.

<sup>21</sup> See in particular the note of 11 December 1952 in B 141/84.

<sup>22</sup> See the original German version: "Das Bundesverfassungsgericht hatte am 27. Juni 1952 eine Denkschrift verabschiedet, die dem Bundespräsidenten, den Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates und dem Bundeskanzler – als Repräsentanten der obersten Bundesorgane – überreicht worden war. Diese Denkschrift hatte die Forderung erhoben, dem Gericht die Unabhängigkeit vom Bundesminister der Justiz zu geben und seinen Rang eines mit höchster Autorität ausgestatteten Verfassungsorgans – das ebenbürtig neben Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung zu stehen habe – anzuerkennen. (Denkschrift bei Schiffers S. 473-478, mit weiteren Unterlagen in B 136/4436 und B 141/83.) – Zur ablehnenden Haltung Dehlers siehe insbesondere Vermerk vom 11. Dez. 1952 in B 141/84, in dem der BMJ u. a. festhielt: "Es geht bestimmten Kräften im Bundesverfassungsgericht darum, dieses Gericht zu einer Überregierung mit gesetzgebender Gewalt auszugestalten. Der Eingangssatz des erwähnten Beschlusses offenbart die vorhandene Hybris [...]. Dieser Geisteshaltung kann nicht schroff genug entgegengetreten werden. Das Bundesverfassungsgericht ist ein Gericht

The government thus intended the constitutional judges to have the status of a simple, sectorally supreme court alongside the supreme judicial forum of the other sectors, but did not see the status of a supreme constitutional law body above and beyond this as permissible for them. The constitutional judges did not want to accept this, even though the Basic Law itself left the question open and the Constitutional Court Act did not support their position. But the process of drafting the constitution also supported the government's position, because the preliminary draft constitution, which was prepared mainly by lawyers and ministerial officials in Herrenchiemsee, had provided for a separate chapter in the constitution for the constitutional judiciary, but the Parliamentary Assembly, which was legitimised to draft it and was composed of delegates from the member states parliaments, and which eventually adopted the Basic Law, rejected it. Instead, the Constitutional Court was regulated in broad terms in the chapter on the judiciary, along with the other supreme courts, and a separate law was enacted to regulate the details.<sup>23</sup> In the structure of the Basic Law, the Constitutional Court, despite its otherwise broad powers, was thus not made a constitutional body on an equal footing with the other public bodies and organs, the parliament, the federal president and the government, and the Constitutional Court rebelled against this.

As *Verena Frick* writes in her new study: "From the very beginning, the court understood itself as an institution *sui generis* and enthroned itself in the 1950s as the supreme guardian of the constitution. The framers of the constitution had left the question of the new institution's status open. Thus, it was the court that empowered itself in the so-called status memo as a strong independent constitutional body."<sup>24</sup> However, the very raising of the question in this way, and the break with the idea of the constitutional court as a purely supreme court, was by no means the result of a debate within the whole body, but was the position of a single judge, Gerhard Leibholz: "The memorandum is closely linked to the person of Gerhard Leibholz, professor of constitutional law and judge at the FCC from the very beginning, who wrote these influential passages and who was eventually able to convince his colleagues in the court to follow his interpretation of the concept of guardianship."<sup>25</sup> To make Leibholz's position the majority position of the Constitutional Court – with the support of twenty judges and only two judges voting against it<sup>26</sup> – it is important to see that the distribution of judges close to the governing CDU and the opposition socialist SPD had already been such in the 1951 elections for the Constitutional Court that the five judges close to the socialists were elected to the 1<sup>st</sup> Senate of the Court, while those close to the governing CDU were elected to the 2<sup>nd</sup> Senate. This distribution created a situation where Senate 1 was more inclined to veto the CDU government's priorities, and in this case, CDU-close *Willi Geiger* had already alerted the federal justice minister about Leibholz's plan when

---

und nichts als ein Gericht. Das Gerede von einem höchsten Verfassungsorgan findet weder im Grundgesetz noch im Bundesverfassungsgerichtsgesetz eine Stütze. Einige Herren des Bundesverfassungsgerichts versuchen, durch diese nebulösen Begriffe dem Bundesverfassungsgericht eine über die Rechtsprechung hinausgehende Gewalt zu verschaffen."

<sup>23</sup> See "Die Herrenchiemseer Konvent [...] wollte der Bundesverfassungsgericht als gleichberechtigtes Verfassungsorgan neben den andern Bundesorganen anerkennen und die Stellung mit einem eigenem Abschnitt in der Verfassung hervorheben. [...] Die Anregung des Herrenchiemseer Konvents, das Bundesverfassungsgericht in einem eigenen Abschnitt zu regeln, wurde nicht aufgegriffen. Stattdessen wurde die Ausgestaltung im Übrigen gem. Art. 94 Abs. 2 S. 1 Hs. 1 GG dem Gesetzgeber überlassen." *Konstantin Chatziathanasiou*: Die Status-Denkschrift des Bundesverfassungsgerichtshofs als informaler Beitrag zur Entstehung der Verfassungsordnung. *Rechtswissenschaft, Jahrgang 11 (2020) Heft 2*. 153. p.

<sup>24</sup> See *Verena Frick* 2019 21. p.

<sup>25</sup> *Frick*, 21. p. Formally, a committee was set up by the federal constitutional judges to examine the status question, chaired by Leibholz, but according to Leibholz's subsequent information, it did not meet, and he alone drafted the Status-Denkschrift that was finally adopted. See "Nach Auskunft von Professor Leibholz bestand der Ausschuss nur auf dem Papier. Er trat niemals zusammen." *Chatziathanasiou*, 155 p. footnote 51

<sup>26</sup> See *Chatziathanasiou*, 156. p.

it was first mooted.<sup>27</sup>

The split thus placed the constitutional court entirely above the forums of political democracy, and gradually transformed the entire political system. This could not have happened in Germany, which in 1952 was still firmly under the control of the military governors of the occupying Western powers, and first of all without the consent of the dominant US military governor. Immediately after the adoption of the Basic Law by the Parliamentary Assembly in May 1949, which was not followed by a referendum as originally planned because the members of the Assembly feared the Bavarian masses would vote against it, the law professor *Werner Weber* had already indicated that the immense powers of the constitutional court made it a judicial state, a view fully confirmed by experience in later years: “Worse still, political parties would themselves be mediated and constrained by courts. Weber railed at the ‘unheard-of’ – of proliferation of elements of the judicial state (“justizstaatlicher Elemente”).”<sup>28</sup>

### *III. Outlook*

The German Constitutional Court, which quickly became the most politically powerful court in the world through the processes described above, together with the US Federal Supreme Court, which also became the main arbiter of politics from the 1960s onwards, provided a model for a number of countries from the 1980s onwards on how to operate a public law system, structured according to political democracy, over and occasionally against the will of millions of masses, so that the will of elites with social resources could actually prevail without any coup d'état or constitutional coup. *Ran Hirschl* has described how this has happened in Canada, Israel, New Zealand and South Africa, where the political forces still in majority in parliament, seeing the inevitable rise of opposing forces, have handed over their parliamentary supremacy to chief justices with the same political values as they, in the face of the inevitable fall, celebrated this in public by realising the importance of human rights and individual constitutional rights. And in the case of the new South African political system of the early 1990s, relying on a chief justices with white elite values to counter the electoral results of the huge black majority against a constituency of millions, the constitution-makers created a powerful constitutional court to counter the electoral results, which then borrowed everything from the activist constitutional court formulas that had been established by then, both by the US Supreme Court and the German constitutional judges.<sup>29</sup>

But the German Constitutional Court's divergence from the written constitution and its style of ruling, which most broadly overruled the parliamentary majority government, and its formulas, were already taken over by the Spanish Constitutional Court, which was modelled on it from the early 1980s. But it went even further than that in its departure from the written constitution, later going so far as to declare as constitutional the ambition to allow same-sex marriage, in defiance of a literal provision of the Spanish constitution.<sup>30</sup> This broad

---

<sup>27</sup> See Georg Vanberg: Establishing Judicial Independence in West Germany. *Comparative Politics*, 2000 April 342. p.

<sup>28</sup> Justin Collings: *Democracy's Guardians. A History of the German Federal Constitutional Court 1951-2001*. Oxford University Press. 2015. XXV. p.

<sup>29</sup> See Ran Hirschl: *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of New Constitutionalism*. Harvard University Press. 2004, 17-30. p.

<sup>30</sup> The most obvious example of such a decision-making style of the Spanish constitutional judges was their decision in 2012, in which they decided over the Civil Code provision permitting same-sex marriage. The Spanish Constitution literally states that marriage is a legal tie between a man and a woman, but this provision was recognized as consistent with the constitution by the Spanish constitutional judges. The relevant provision of the Spanish Constitution in English translation reads: “Art 32.1. A man and a woman will be entitled to marry in

constitutional court model was also implemented in the Eastern European countries from the early 1990s, after the break-up of the Soviet empire, with the powerful help and encouragement of the leading circles in Germany and the USA. In particular, Hungarian constitutional judges went so far as to overrule the parliamentary majority government, annulling almost a third of its laws in the early 1990s, that it was awarded the title of the world's most powerful constitutional court by analysts.<sup>31</sup>

In East Asia, India's opposition political circles saw the potential of activist constitutionalism, just beginning in the US, to determine state power despite electoral outcomes as early as the late 1950s, and this has made India a model state of juristocracy today.<sup>32</sup> But since the late 1980s, constitutional judges in Taiwan, then South Korea and Thailand, have also adopted the decision-making style and decision-making formulae of German constitutional adjudication, which depart from the written constitution, and in Thailand in particular have used them to intervene more forcefully in the functioning of state power. For example, the prime minister has been removed from office twice in recent years at the behest of opposition circles, who have deemed some of his decisions unconstitutional.<sup>33</sup>

In some Latin American countries, the activist constitutional adjudication formulas developed by the US chief justices in the 1980s have been influential, but in recent decades they have been reinforced by those of South Africa and India, and have also found their way from Europe through the Germans and their constitutional adjudication formulas here. Colombia and Brazil are even among the top countries in Latin America for the strength of their enhanced juristocracies.<sup>34</sup>

---

terms of full legal equality." This is interpreted by the constitutional judges as follows: "Otherwise, if strictly and literally interpreted, Article 32 CE only identifies the holders of the right to marry, not the other spouse, although, we must insist, systematically speaking it is clear this does not mean that there was a wish in 1978 to extend the exercise of this right to homosexual unions" STC No. 198/2012, 5.p. However, despite the declared admission of the opposition of their decision to the constitution, they declared the same-sex civil marriage as consistent to the constitution.

<sup>31</sup> "If Hungary's Constitutional Court was frequently viewed as the most activist in the world in the 1990s, that mantle passed to the South African court during the 2000s." Stephen Gardbaum: Are Strong Constitutional Court Always a Good Thing for New Democracy? *Columbia Journal of Transnational Law*. (Vol. 53.) 2015, 289. p.

<sup>32</sup> See Shyamkrishna Balganesh: The Constitutionalization of Indian Private Law. (*Faculty Scholarship at Penn Law*.) Perhaps the culmination of constitutional activism can be seen in a recent Indian Supreme Court ruling that the constitutional requirement that cinemas play the national anthem before film screenings, which it is customary for everyone to listen to in a state of tense vigilance, is a constitutional requirement. For a history of this, see How the Supreme Court Almost Revoked Its Order on Playing the National Anthem in Theatres. *The Wire* 24/oct/2017.

<sup>33</sup> See Eugénie Méricau: Thailand's Deep State, Royal Power and the Constitutional Court (1997-2015). *Journal of Contemporary Asia*. 46. No.3. 445-466.p.

<sup>34</sup> See for the comprehensive analysis of the constitutional adjudication in the countries of Latin America Roberto Gargarella: Too "Old" in the "New" Latin American Constitutionalism. *Yale University Research Papers*, 2015, 44. p., and Jorge L. Esquirol: The Geopolitics of Constitutionalism in Latin America. In: Colin Crawford/Daniela Bonilla Maldonado (eds.): *Constitutionalism in the Americas*. Edward Elgar Publishing. New York. 2018. 79-108. p.

**Siket, Judit<sup>1</sup>**

**How to Preserve Local Autonomy?  
Special economic zones through the lens of constitutional requirements**

*I. Introduction*

Local self-governments have recently lost much of their functionality in Hungary, because of the systematic recentralization process effective since 2010. The handling of the pandemic crisis requires concentrated and coordinated actions from the Government and its measures necessarily affect the autonomy of local self-governments. There is a widespread consensus, that the state of emergency is not favourable for autonomous structures, nevertheless, the local self-governments should be important actors in the management of the pandemic. The handling of the crisis needs rapid, decisive and focused actions and harmonized operation between the Government and local self-governments.

It is thought-provoking, that more and more governmental measure emerged recently, which reinforced centralization rather than coordination. The question arises whether the governmental measures can lead to the emptying of the essential content of local self-governance in times of crisis.

The paper puts the focus on an outstanding decision of the Hungarian Constitutional Court, 8/2021 (III.2.) CC, which established *constitutional requirement* concerning functionality and competencies of local self-governments. According to this,

*'[...] it stipulated as a constitutional requirement that the National Assembly should provide local governments with budgetary or other material support commensurate with the performance of the obligatory tasks and powers performed by local governments. These subsidies may be reduced by the Parliament, or the Government in times of a state of danger, in the public interest, however, it should not make the operation of local governments impossible, nor could it empty out their constitutionally protected powers.'*<sup>2</sup>

The study attempts to demonstrate from a legal point of view the milestones in the process that led the Constitutional Court to define a constitutional requirement. It could be emphasised that the Constitutional Court considered the pandemic legislative decisions constitutional in several cases, they have stood the test of constitutionality. Nevertheless, the Constitutional Court eventually established the requirement of constitutionality. Beyond this, the study gives a short overview of the dogmatic, practical and legal approach of the content of constitutional requirement and analyses the decision from some aspects.

The paper concluding that the autonomy of local self-governments deeply involved in the analysed centralization process, which not in form but eventually resulted in a further loss of functionality for local autonomous communities. The abovementioned decision of the Constitutional Court fits into the framework, where the Constitutional Court instead of annullment the unconstitutional legal norm, opted for a milder instrument, laid down a constitutional requirement.

---

<sup>1</sup> PhD, senior lecturer, University of Szeged, Faculty of Law and Political Sciences, Public Law Institute, siket.judit@juris.u-szeged.hu. This research was supported by the EU-funded Hungarian grant EFOP-3.6.1-16-2016-00008.

<sup>2</sup> Constitutional Court Decision 8/2021. (III.2.) CC ABH 2021/10. pp. 689–729. Summary <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/EE964910BAF66F71C125856E005C1D98?OpenDocument&english> (2021.05.19.)

## II. A new-old legal instrument in the constitutional right protection: the constitutional requirement

The establishment of a constitutional requirement considered an important legal instrument of constitutional protection. Its dogmatic-based meaning related to the constructive dialogue and the constitutional-conforming interpretation principles. In addition, the Constitutional Court interpreted in its practice the constitutional requirement as a tool of protection of the constitution, although it has previously provoked disputes according to the interpretation of the Constitutional Court's powers. It should also be added, that the statutory law on the Constitutional Court of 2011 filled with normative content the constitutional requirement.<sup>3</sup>

Focusing on the dogmatic aspect, an opinion emerged, that the establishment of a constitutional requirement as an additional instrument used by the Constitutional Court. It can serve the *constructive dialogue* between the Constitutional Court and the legislator as to find the right way to interpret the regulation in conformity with the constitution.<sup>4</sup> According to the other view, the establishment of a "proactive" constitutional requirement considered as a requirement of *constitutionally conforming interpretation*.<sup>5</sup> The Constitutional Court may impose a constitutional requirement as a legal consequence as to cease the uncertainty of the interpretation of a legal norm and to give the range of constitutionally conforming interpretation. This latter interpretation gives guidance for the legal practitioners to define the right content of a norm.<sup>6</sup> This interpretation emphasised that it would result in a substantive intervention into the competence of the Parliament, instead of the annulment of the norm.<sup>7</sup> An opinion has also been formed to support this practice in crucial cases when there is no consensus on annulment, but obviously, unconstitutional practices would demand and action.<sup>8</sup>

Referring to the practice, the Constitutional Court also interpreted the constitutional requirement as an instrument of constitutional protection to mitigate the consequences of the abstract competencies. The Constitutional Court formulates a hypothetical case of application of the law constitutionally, in general.<sup>9</sup> The Constitutional Court 'transforms' the law, the right to annul the law is the right to exclude certain unconstitutional applications, even so, the Constitutional Court remains in the framework of the *ex poste* norm control procedure.<sup>10</sup>

The practice of the Constitutional Court differentiated the forms according to as the constitutional requirement defined by the operative part or the justification of a decision. The Constitutional Court – since its establishment after the transition – a total of hundred thirteen times defined constitutional requirement in the operative part of its decisions.<sup>11</sup> It is worth for mention that the Constitutional Court gives guidance for the applicant of the law in the reason

---

<sup>3</sup> Art. 46 Sec. (3) Act CLI of 2011 on the Constitutional Court.

<sup>4</sup> Drinóczi Tímea: A többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században. {Constitutional Theory and Practice of Multi-level Constitutionalism in the 21<sup>st</sup> Century} MTA TK JTI p. 169.

<sup>5</sup> Based on the practice of '*verfassungskonforme Auslegung*' of Bundesverfassungsgericht. Sólyom László: Az Alkotmánybíraskodás kezdetei Magyarországon. I-II. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. p. 52.

<sup>6</sup> Chronowski Nóra: Az alkotmánykonform értelmezés és az Alaptörvény. {Interpretation in accordance with the Constitution and the Hungarian Fundamental Law} p. 10., Közjogi Szemle, 2017/4. pp. 7-15.

<sup>7</sup> Chronowski: supra p. 8.

<sup>8</sup> Szakály Zsuzsa: Alkotmányos követelmények a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában 2012 után. {Constitutional Requirements in the Practice of Hungarian Constitutional Court after 2012} p. 167. Iustum Aequum Salutare CVI.2020. 4. pp. 163-179.

<sup>9</sup> Sólyom: supra p. 218.

<sup>10</sup> Sólyom: supra p. 243.

<sup>11</sup> Sólyom László: Alkotmányértelmezés az új alkotmánybíróságok gyakorlatában. {Interpretation of the Constitution in the Practice of New Constitutional Courts} p. 19. In Fundamentum 2002/2. pp. 18-28.; Constitutional requirements. Status at 31 March 2021. <https://www.alkotmanybirosag.hu/alkotmanyos-kovetelmenyek> (18/05/2021)



of the decision significantly more frequent. This latter form serves as a signal for the legislator, as a tool of the *signalling constitutional protection* in those cases where the constitutional requirement established not in decisive part but the in the reasoning of the decision. The constitutional requirement serves then as an element of this type of constitutional protection. The signalling constitutional protection is also an instrument for the Constitutional Court to sign the legislator to avoid the currently existing ‘constitutionality deficit’ in the Constitution, or imminent threat or danger.<sup>12</sup> The abstract *ex poste* control of the norms’ procedure is a regular one of the Constitutional Court’s procedures, to mitigate this device established the constitutional requirement. The Constitutional Court laid down, that the legal norm shall not be annulled, if its non-constitutional interpretation occurred. The Constitutional Court may, as a result of its examination of the constitutionality of a legal norm, establish the constitutional requirements that the interpretations of the norm must meet.<sup>13</sup> The instrument of the definition of constitutional requirements has undergone a ‘metamorphosis’<sup>14</sup> in the practice of the Constitutional Court and it was finally regulated at the statutory law of the Constitutional Court.

Pointing to the normative content, the statutory law on the Constitutional Court defined the necessity and the importance of finding the constitutional requirement. The Constitutional Court may determine the constitutional requirements in its decision, arising from the provisions of the Fundamental Law<sup>15</sup> and give effect to the provisions of the Fundamental Law, with which the application of the law under review or applicable in the judicial proceedings, shall comply.<sup>16</sup>

The Constitutional Court, as a legal consequence of its proceedings, has declared a total of hundred-thirteen constitutional requirements in the context of the constitutionality, up to the present. The local self-governments were involved in 7 % of cases; eight such a decisions were taken. The Constitutional Court declared constitutional requirement in three cases according to the local government law, four times where examined local government decrees and once related to the legal status of the mayor. The table below presents those cases where the Constitutional Court related to the rights and competencies of local self-governments declared a constitutional requirement.

*Constitutional requirements related to local self-governments*

<i>year_number of the decision_subject</i>		
2021	8/2021 (III.2.) CC	Rights and competencies of local self-government
2016	3/2016 (II.22.) CC	Local Government Decree of Kaposvár on social co-existence rules
2010	19/2010 (II.18.) CC	Local Government Decree of Debrecen on the use of public open spaces
2004	21/2004 (VI.10.) CC	legal status of the mayor

<sup>12</sup> Parallel justification of Holló András. pp. 328–329. Constitutional Court Decision 61/2011. (VII. 13.) CC, ABH pp. 290–366.

<sup>13</sup> Holló András: Néhány megjegyzés az „alapok” (húsz év) védelmében... {Some Remarks on the Protection of the Foundations (20 Years)} p. 2, <http://jesz.ajk.elte.hu/hollo50.pdf> pp. 1-10, (18/05/2021), Constitutional Court Decision 38/1993. (VI.11.) CC, ABH 1993, p. 267.

<sup>14</sup> Súlyom: supra pp. 364-372.

<sup>15</sup> Fundamental Law of Hungary (April 25 2011), hereinafter: Fundamental Law

<sup>16</sup> Art. 46. sec. 3. Act CLI of 2011 on the Constitutional Court.

2000	27/2000 CC	(VII.6.)	Local Government Decree of Lipótváros on the settlement plan
1998	36/1998 CC	(IX.16.)	allocation of utility assets for local self-governments
1997	46/1997 CC	(IX.30.)	Local Government Decree of Igal on the use of public open spaces
1995	53/1995 CC	(IX.15.)	limitation of commitments

(ed. Author, source: *Constitutional requirements. Status at 31 March 2021.*  
<https://www.alkotmanybirosag.hu/alkotmanyos-kovetelmenyek>)

### III. The protection of local self-government functionality and competencies in the practice of the Constitutional Court 1990-2010.

A crucial element of local autonomy is the scope of local public services delivered by the local self-government system. The functional autonomy is closely linked with the tasks performed by the local self-governments since these functions are the subject of constitutionally protected autonomy. As regards functionality, the general authorization principle is dominant in the Hungarian local self-government system. The provisions of the former Constitution related to the fundamental rights of local self-government entitled with such powers and responsibilities the local body of representatives. It constituted the basis of the constitutional guarantee to ensure the autonomy of the local governments' activities.<sup>17</sup>

The concept of local self-government, provided by the European Charter of Local Self-Government, requires the ability to regulate and manage a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population.<sup>18</sup> The *ability for local self-government* presupposes having adequate financial resources. These resources shall be commensurate with the responsibilities provided by the law.<sup>19</sup>

The minority opinion related to a Constitutional Court Decision from the early 1990s emphasised the violation of the *ability for local self-government* where the legislator imposed a new mandatory task for local self-governments but did not ensure the adequate financial resources for the implementation.<sup>20</sup> The Constitutional Court interpreted the term of *adequate financial resource* in a subsequent decision, as a guarantee to exercise the fundamental rights of local self-government. Due to the decision, the Parliament was obliged to ensure resources needed to the performance of the mandatory tasks, under the provision laid down in the Constitution.<sup>21</sup> However, the Parliament can decide on a discretionary basis how to ensure these assets, through a complex system of own resources and central budget contributions.<sup>22</sup> Subsequently, the Constitutional Court further interpreted this fundamental right and delimited the duty of the legislature. In its decision stated, this fundamental right does not necessarily imply the obligation of the legislator that any additional expenditure of the local self-governments resulted from the legislation must compensate, by means of earmarked for a

<sup>17</sup> Art. 44/A. Act XX of 1949 on the Constitution of Hungarian Republic, Csink, Lóránt – Patyi, András – Varga Zs. András: *The Basic Law of Hungary. The first commentary.* NIPA 2012. pp. 385-390.  
<https://www.eui.eu/Documents/General/DebatingtheHungarianConstitution/TheBasicLawofHungary.pdf>  
 (2021.05.21.)

<sup>18</sup> European Charter of Local Self-Government Strasbourg 15.X.1985, ETS No. 122. (hereinafter: Charter) Article 3 1.

<sup>19</sup> Charter Article 9 1-2.

<sup>20</sup> Constitutional Court Decision 41/B/1993. CC, ABH 1992. pp. 1019-1073, minority opinion of Kiss László.

<sup>21</sup> Act XX of 1949 on the Constitution of Hungarian Republic Art. 44/A sec (1).

<sup>22</sup> Constitutional Court Decision 56/1996. (XII. 12.) CC, ABH 1996. pp. 204-213.

specific purpose from the state budget.<sup>23</sup> A few years later, the Constitutional Court explained the obligation of the legislator related to the own resources of local self-government. The legislator must guarantee own resources for local self-governments with those adequate revenues for the implementation of mandatory functions can be provided. The regulation on the financing system of local self-governments may cause constitutional trouble if the system violates a specific constitutional provision or results in a lack of compliance with the autonomy of local self-governments directly or indirectly depriving them of the possibility to exercise a fundamental right to local self-government. The declaration of unconstitutionality may be asserted only if the legislator fails to provide the possibility of own revenues and state funding to perform the tasks defined by law for local the self-governments. In another case, if the legislator fulfils its constitutional obligation to ensure the economic conditions for local self-governments to perform their tasks in such a way that the exercise of a fundamental right of local self-government, the performance of mandatory tasks or the ability of local self-governments to function becomes impossible, as a result.<sup>24</sup>

The examination of the above-mentioned cases pointed out the significance of the state funding and the regulative framework of own revenues established by the Parliament for the functioning of local self-governments. This financing system must ensure the performance of local self-governments responsibilities, but the legislator is free in the shaping of the sources and revenues and the financial conditions. Unconstitutionality of the regulation emerges only in those cases where the legislator fails to provide adequate resources or the functions of local self-governments becomes impossible as a consequence of the legislative acts, as mentioned before.

It is also worth mentioning that the Constitutional Court did not establish a constitutional requirement in these mentioned cases, in terms of requirement in decisive part of a decision, but frequently gave guidance for the legislator and the legal practitioners in the interpretation of economic autonomy. These elements of guidance may be considered as the tools of signalling constitutional protection.

#### *IV. The special economic zone: case of Göd in the centre of attention<sup>25</sup>*

This case is a particular sample of that tendency, how an exceptional government decree becomes a universal ruling on the economics of local self-governments. In the context of the state of danger, the Governmental Decree (GD 1)<sup>26</sup> authorized the Government to declare a territory or a part of the territory of the municipality as a so-called ‘special economic zone’.<sup>27</sup> Taking into account the most important conditions of such qualification, (1) the Government shall declare the investment of major importance from the national economic aspect, (2) the cost of the investment may exceed 100 billion HUF and (3) the investment affects the significant part of the county. The link between the declaration and the state of

---

<sup>23</sup> Constitutional Court Decision 2/1997. (I. 22.) CC, ABH 1997. pp. 27-32.

<sup>24</sup> Constitutional Court Decision 47/2001. (XI. 22.) CC ABH 2001, pp. 308, 320.

<sup>25</sup> See also in details: Siket, Judit: Veszélyben a helyi önkormányzatok funkcionalitása? A pandémia hatása a helyi demokráciára. {Is the functionality of local government at risk? The impact of the pandemic on local democracy.} In: Rixer, Ádám (ed.): A járvány hosszútávú hatása a Magyar közigazgatásra. Károli Gáspár Református Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Budapest, 2021. pp. 203–222.

<sup>26</sup> Governmental Decree 135/2020. (IV.17.) on necessary measures for the stability of national economic in the context of state of danger.

<sup>27</sup> Balázs István – Hoffman István: Közigazgatás koronavírus idején – a közigazgatási jog rezilienciája? {Public Administration in the Time of Pandemic – Resilience of Public Administrative Law?} p. 15. MTA Law Working Papers 2020/21. pp. 1-17., Hoffman István – Balázs István: Administrative Law in the Time of Corona(virus). p. 115. *Studia Iuridica Lubliensia* vol XXX, 1,2021 pp. 103-119.

danger was that this measure (4) shall be suitable to avoid mass loss of jobs and (5) established a new investment or expansion. The first zone, according to the Governmental Decree (GD 2)<sup>28</sup> was the city of Göd. Under the regulation, Governmental Decree aimed to defend more than 1.500 jobs threatened by the state of danger and to establish more than 2.500 new jobs.

What may be the consequences of the abovementioned Government Decrees on the competencies of the local self-government involved? The ownership of assets (public open spaces, public parks and public roads are non-marketable), belonging to the common property located on the territory of the special economic zone, is acquired by the county government, Pest. The decision making and regulatory competencies related to the special economic zone shall belong to the county government in the following areas, (1) urban planning and building rules, (2) requirements of forming plots, (3) requirements of the settlement image, (4) heritage protection rules, (5) using and maintaining the public open spaces, regulation of traffic law, (6) fundamental rules of self-support, the fulfilment of public duties and community living.

The tasks and competencies of the local self-government, specified by the law, shall be performed by the county government. The state administrative functions of the mayor and the notary shall comply with the president of the county assembly and the notary of the county. Why it is a huge loss for the municipality from an economic point of view? Every local tax imposed by the county government decree, and the income belongs to the county government as well. The most important local tax from this aspect is the local tax on operation on economic activity. The tasks of tax authorities belong to the state tax authorities. This type of revenue is not entirely a freely disposable source for the county government, because it shall be used for the support of developments of the settlements. Only 5 % may be the source of operation of the county government.

The general reasons given for the proposal by the Government pointed out that the designation of special economic zones contributes to restarting the economy. Besides, the effects of these special economic zones are wider than the local self-governments located in the territory, allowed proportionate distribution of the sources within the county. The county self-government supports the development and operation of the local self-governments, based on the knowledge of the economic and employment position of the county.

The Hungarian Parliament adopted the proposal and enacted the Act LIX of 2020 on special economic zones. The special economic zones law entered into force on 18 June 2020. The Act altered related acts on local taxes in two main ways, on one hand, the local government decree of the county self-government shall be sent to the Government, and on the other hand, the tax authority who is responsible for the collection of the business tax is the state tax authority.

This ruling poses also legal problems. According to the Fundamental Law,<sup>29</sup> the Government shall supervise the legality of municipal governments through the Budapest and county government offices. The Government's task in connection with this decree does not reveal from the text of the Act, however, the relevant provision of Local Government Law<sup>30</sup> on regulatory supervision has not been modified. The empowerment with the local tax collection function the state tax authority makes clear, that the territorial, county self-government unable to perform tax administration tasks. The Local Government Law is conferring only four, defined function to county self-government; territorial development,

---

<sup>28</sup> Governmental Decree 136/2020. (IV.17.) on designation a special economic zone in the administrative territory of the town of Göd. Göd is a town in Pest county, located in the agglomeration of the Capital of Hungary, Budapest. The population is approximately 18,000.

<sup>29</sup> Art. 34. sec (4) Fundamental Law.

<sup>30</sup> Art. 132. Act CLXXXIX of 2011 on Local Self-Governments of Hungary (hereinafter: Local Government Law).

rural development, territorial planning and coordination tasks. The competencies and functionality of county self-governments located at the territorial level of public administration have not been satisfactorily arranged, especially since 2012.

The Hungarian Constitutional Court has already examined the case of special economic zones. First, fifty-nine MPs submitted a constitutional complaint to the Constitutional Court to establish the infringement of Fundamental Law and to annul the Governmental Decree. The *ex-poste* norm control aimed at establishing the lack of conformity with Fundamental Law, principles of rule of law, prohibition of retroactive legislation, right to legal remedy, breach of the principle of hierarchy of norms and the conflict with the international treaty, the Charter. The Constitutional Court examined only the Governmental Decree on special economic zones. Given the fact that this governmental decree has been expired, the motion was rejected for reasons of mere formalism.<sup>31</sup> As a result of the second constitutional complaint, the procedure has established the decision the Constitutional Court, which is the focus of the study.

#### *V. The legal consequence of Constitutional Court Decision: establishing of a constitutional requirement*

The Constitutional Court on a consequent constitutional complaint submitted by the local self-government of Göd concerned, examined the Act LIX of 2020 on the designation of special economic zones. This time, the CC has the chance to sit the case for a second time however, rejected it again, nevertheless, a constitutional requirement was established *ex officio*. According to the constitutional requirement established by the Constitutional Court, the Parliament must ensure budgetary and financial support proportionally for local self-governments to mandatory tasks performed by them. During a state of danger, Parliament has the power to reduce these resources if public interest demands so, but it must not render to exercise their function impossible and must not deprive them of their constitutionally protected powers.

The analysis of the latter decision – may be considered of great importance, the Constitutional Court established a paramount constitutional requirement – forms the basis for further negotiations.<sup>32</sup>

#### *V.1. The main arguments of the proposal and the opinion of the Prime Minister's Office*

The local self-government of Göd proposed the annulment of the *Governmental Decree 135/2020. (IV.17.) on necessary measures for the stability of the national economy in the context of the state of danger* (hereinafter: GD 1) and the *Governmental Decree 136/2020. (IV.17.) on the designation of a special economic zone in the administrative territory of the town of Göd* (hereinafter: GD 2) in its first, received at the Constitutional Court on 15 May 2020,<sup>33</sup> constitutional complaint. The proposer intended to annul further legislative actions, because of the changing legal landscape in a supplementary submission. It concerned the Act LIX of 2020 on the designation of special economic zones, the certain provisions of Act C of 1990 on local taxes and the *Governmental Decree 294/2020 (VI.18.) on the designation of a*

---

<sup>31</sup> Constitutional Court Decision 3388/2020. (X. 22.) CC, ABH 2020/25. pp. 2229-2233.

<sup>32</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC, ABH 2021/10. pp. 689-729.

<sup>33</sup> Proposal of Local Self-Government of Göd  
[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/\\$FILE/IV\\_839\\_0\\_2020\\_inditva\\_ny\\_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/$FILE/IV_839_0_2020_inditva_ny_anonim.pdf) (12/05/2021)

*special economic zone in the administrative territory of the town of Göd* (hereinafter: GD 3). The amended proposal received on 15 October 2020.<sup>34</sup>

In the view of the proposer, the abovementioned statutory law provisions and the Governmental Decrees, subject of the proposal, unnecessarily and disproportionately restrict his property rights; infringe the prohibition of discrimination under the Article XV of Fundamental Law. Furthermore, these legal provisions by failing to provide sufficient time for preparation and by infringing the prohibition of retroactive legislation are contrary to Article B (1) of the Fundamental Law.

The proposer invoked the right to exercise public powers as local self-government under Article 32 (1) (e) of the Fundamental Law and the fact that the contested legislation, which is an individual decision in terms of its content, deprived him of the right to a legal remedy. In that connection, the proposer also referred to the lack of a legitimate aim is based on the fact that the government regulations exceed the authorisation to limit fundamental rights conferred by the Fundamental Law, applicable during the special legal order.

The minister of the Prime Minister's Office filed an *amicus curiae* paper<sup>35</sup> to present his opinion concerning the proposal of the local self-government of Göd. First, the admissibility of the proposal was contested by the position. It highlighted, that the statutory requirements of the admissibility were not met, the local self-government was not individually, directly concerned in the context of the GD 1. The proposal could not be considered definitive; furthermore, the right to submit a constitutional complaint of the local self-government the Prime Minister's Office also questioned, about the legal nature of the constitutional complaint.<sup>36</sup> This constitutional protection tool serves to redress individual harm, but not to decide the competence dispute between local self-governments and the state organs. Because of the local tax law also is concerned, the competence of the Constitutional Court is restricted, at least in its opinion.

The opinion covered the legal policy objectives also, according to the governmental decrees. The regulation on one hand aimed to promote the economic development of the regions of Hungary, having economic priority, on the other hand, to mitigate negative economic effects of the pandemic, to keep the jobs and to create new ones. The economic results that emerged from this activity will improve the quality of life of the population living in these regions largely than before. Under the regulation, GD 2 aimed to keep more than 1,500 jobs threatened by the state of danger and to establish more than 2,500 new jobs.

The position of the minister of Prime Minister's Office argued in detail that the contested provisions met the requirements of constitutionality. In the context of the legitimate aim of the governmental measures, the paper stressed that the interests of the wider community shall be given precedence over the smaller, local communities if the aim is to ensure social justice and solidarity. The infringement of principles of local self-government and popular sovereignty no infringement was committed, because the only changes concerned the organ is responsible for the implementation of public tasks and the owner of the assets assigned to that public task, to ensure the more effective performance of the public tasks.

---

<sup>34</sup> Amended proposal  
[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/\\$FILE/IV\\_839\\_8\\_2020\\_indkieg\\_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/$FILE/IV_839_8_2020_indkieg_anonim.pdf) (12/05/2021)

<sup>35</sup> The opinion of the minister of Prime Minister's Office related to the proposal of Local Self-Government of Göd, dated 9 June 2020  
[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/\\$FILE/IV\\_839\\_4\\_2020\\_Miniszt\\_ereIn%C3%B6k\\_%C3%A1II%C3%A1sfog\\_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/$FILE/IV_839_4_2020_Miniszt_ereIn%C3%B6k_%C3%A1II%C3%A1sfog_anonim.pdf) (12/05/2021)

<sup>36</sup> It should be noted that the subject matter of a constitutional complaint is the same as that of the ex-post control procedure. Szalbot Balázs: Az alkotmányjogi panasz legújabb kérdései – A közvetlen alkotmányjogi panasz. {Recent Issues of Constitutional Complaint – The Direct Constitutional Complaint} p.4. In *De iurisprudentia et iure publico VII. évf. 2013/2. pp. 1-31.*

The Constitutional Court – except the issue of the admissibility – mainly accepted the opinion of the Prime Minister’s Office and this opinion reflected in the justification part of the Decision of Constitutional Court, sometimes verbatim.

*V.2. The cardinal subject matter of the Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC*

The Constitutional Court rejected the proposal, the constitutional complaint of local self-government of Göd, aimed to declare the unconstitutionality and to annul the regulation on the designation of the special economic zone. Nevertheless, it also provided that the Parliament must ensure budgetary and financial support proportionally for local self-governments to perform mandatory tasks. During a state of danger, the Parliament may reduce these resources from public interest, but it must not render to exercise their function impossible and must not deprive them of their constitutionally protected powers.

The Constitutional Court underlined in its decision, that the property results social responsibility, thus the local self-government must also bear this responsibility exercising the right to ownership. However, the local self-government shall bear in mind that the ownerships’ rights of public property is limited by law to serve social commitments. Such commitment may be changed when the execution of public tasks requires so. The transfer of property may happen be without any compensation, free of charge, thus in the form of socialization, expropriation. Meantime, property rights shall be subject of limitation, but the limitation of property rights shall pass the necessity and proportionality test to maintain its conformity with constitutionality. Therefore, the intervention of state organs is not excluded if the constitutional guarantees are respected.<sup>37</sup> The sudden and unpredictable nature of a state of danger always require immediate responses, and cannot be prepared for that in advance. The pandemic caused state of danger, the economic and social effects of the defence against the pandemic goes beyond the duration of the state of danger.<sup>38</sup> The Constitutional Court emphasised, that the contested regulation results in no distinction between legal entities concerned, moreover, no prohibited retroactive legislation can be found in the case under examination.<sup>39</sup>

However, the Constitutional Court pointed out in its decision, that if the state transfers the public tasks from one to another local self-government, in terms of local public affairs, such as local taxation, in the territory of the special economic zone and the transfer results in a deficit in the current year budget of the local self-government, it must not be of such extent that makes impossible to perform tasks of local self-government.

The parallel reason and two minority opinions are remarkable. The main findings of them are as follows. The parallel reason, stated, that related to the case the unconstitutionality in failing legal norms emerged. This may be traced on one hand, that the legislator did not adopt ruling on the compensation of property transferred from the local self-government to county self-government. On the other hand, there is a failing of regulation concerning the proportional allocation and use of the business tax formed revenue of the local self-government transferred to the county self-government. The unconstitutionality may appear if the assets have market value. The proportional distribution of business tax collected by the county self-government requires regulation, because the norms under examination does not cover this issue. The regulation is a guarantee from the aspect of equal rights of local self-governments.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC [127]-[133]. pp. 718-719.

<sup>38</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC [101]-[105]. pp. 714-715.

<sup>39</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC [106]-[107]. p. 715.

<sup>40</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC Parallel reasoning of Salamon László [176]-[184] pp. 726-

A minority opinion<sup>41</sup> declared that the state must ensure proportional financial resources for local self-governments to perform their local public affairs and public services provided at local level. The state may reduce financial resources for the reasons of public interests but does not make the operation of local self-governments impossible and discharge the competencies protected constitutionally. Basically, in this case the Constitutional Court defined guarantees as a form of constitutional requirement, which are missing from the regulation. It does not seem evident, that how the local self-governments concerned can enforce these constitutional guarantees. The mere constitutional requirement as a legal standard does not sufficiently protect the autonomy of local self-governments. It is necessary to adopt an individual normative rule that serves as a tool to fulfil this purpose. Namely, it shall guarantee that the reduction of financial resources only takes place where it does not jeopardize the performance of local public affairs and if it is still needed, the legislation shall also provide compensation. Therefore, instead of the decision rendered, the unconstitutionality caused by the malpractice of the legislator should have been declared.

According to another minority opinion,<sup>42</sup> the damage to the property of Local self-governments as the constitutional question was in the focus of the case. The Constitutional Court did not check in any way the damage or the lack of compensation in connection with the expropriation. On the other hand, the Constitutional Court did not make clear the relationship between the state and the local self-government system based on the Fundamental Law provisions. The minority opinion emphasised, that there are two different entities; it is not acceptable, that the local self-government is a 'figure of speech' in terms of Fundamental Law and actually, it should be understood as the local state organ.

In sum, application of a legal consequence, the declaration of unconstitutionality in the form of the failure of the legislator could have been inferred from the both the parallel and minority opinions could have been a greater guarantee for the protection of local government rights.

### *V. 3. Some comments on the decision*

The starting point of this part the provisions of Fundamental Law related to local self-governments' competencies. Although these competencies are not classified as fundamental rights, the 'essential fields of self-governmental autonomy' are declared.<sup>43</sup> The Fundamental Law determines also the main elements of local autonomy.<sup>44</sup>

The contested legal acts ensure possibility for the Government to designate special economic zones in context with the handling of effects of human pandemic, which concerned the administrative territory and property of local self-governments not temporally but for evermore. The authorization of the Government, the possibility executed in an individual governmental decision concerned the Local Self-Government of Göd. The local self-government submitted a constitutional complaint to the Constitutional Court demanding the protection of its constitutional rights and competencies.

The unconditional removal of the local self-government property without any compensation on the reason of public interests forms the core of the case. The local self-

---

727.

<sup>41</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC Minority opinion of Czine Ágnes [185]-[194] pp. 727-728.

<sup>42</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC Minority opinion of Pokol Béla [195]-[198] pp. 728-729.

<sup>43</sup> Article 36 sec (1) Fundamental Law.

<sup>44</sup> Csink, Lóránt – Patyi, András – Varga Zs., András: The Basic Law of Hungary. The first commentary. NIPA 2012. pp. 385-390.

<https://www.eui.eu/Documents/General/DebatingtheHungarianConstitution/TheBasicLawofHungary.pdf> (2021.05.21.)



governments' assets are the part of national assets and serves the performance of public tasks. The transfer of local self-governments' property located in the territory of special economic zone from the local self-government to the country self-government resulted not only the reduction of assets, but also the cut of revenues from local taxes. The latter loss of income has a substantial negative impact on the providing of local public services, ultimately to the supply of services available for the citizen of a settlement.

The Constitutional Court analysed accurately the argumentation system of the constitutional complaint of the proposer and concluded, that the contested regulation related to the designation of special economic zone did not violate the provisions of the Fundamental Law but considered necessary to declare the constitutional requirement as a legal consequence. It follows, that the subjective purpose of the legislator was at the forefront of the Constitutional Court's reasoning; mostly subjective teleological arguments were used, though the substantive, economic and moral arguments were also applied.<sup>45</sup>

The argument of the Constitutional Court in context with the lack of constitutionality contentious on several points, this part of the study attempts to deal only with some respected elements, like (1) the lack of appropriate time to prepare for the implementation, (2) the violation of the right to property, (3) the autonomy of local self-government.

*ad 1. The lack of appropriate time to prepare for the implementation*

The Constitutional Court in its decision strengthened the earlier established opinion, that the lack of appropriate time to prepare for the implementation causes unconstitutionality only in that case, where the conformity to the new regulation involves extreme difficulty, impossible or there is no time for preparation.<sup>46</sup> The contested legal acts covered by the constitutional complaint entered into force during the implementation of local self-government budgets. In the planning process of the annual budgets and when the budgetary local decrees were adopted, the local self-governments could not have been aware of the plans for the special economic zone, nor could it have planned for the economic impact of the designation.<sup>47</sup> Incomes from local taxes serves the implementation of local public affairs, contributes as an additional resource for the performance of mandatory tasks and are the sole source of the voluntary tasks.<sup>48</sup> The loss of revenue sources obviously has a negative impact on the performance of tasks, following for the above-mentioned facts; there was no time at all to prepare the changes in the task structure of local self-government.

*Ad 2. The violation of the right to property*

Related to the issue of protection of right to property the Constitutional Court recalled the elements of its earlier established argument, developed in the previous practice. Nonetheless, the former decisions connected with the extent of protection of right to property were established on the protection of individual's right and the property of legal entities. The analogy is controversial, because the Constitutional Court did not take into account, that the local self-government exercises public powers and provides local public services, its rights and competencies are constitutionally protected, including the exercise of right to property.<sup>49</sup> In the case, where the unconditional removal of the local self-government property, as a part of national assets, serves the performance of public tasks, without any compensation, on the reason of public interests occurred, the reference on the 'social responsibility of having property' may not be relevant. It should be noted that the lack of differentiation between

---

<sup>45</sup> Jakab András: Az alkotmányértelmezés módszerei. {Methods of Constitutional Interpretation} pp. 24-26. In Századvég 2008. 1. szám Új Folyam 47. szám pp. 3-36.

<sup>46</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC [104].

<sup>47</sup> See detailed rules Act CXCV of 2011 on Public Finances and the enacting regulation, Government Decree 368/2011 (XII.31).

<sup>48</sup> Art. 10 sec (2) of Local Government Law.

<sup>49</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC [124]-[126] pp. 717-718.

different types of national assets, the unique treatment of state and local self-government's assets is unconstitutional.

The designation of special economic zone results the change of administrative burdens of local self-government. The European Charter ensures the protection the limits of local self-government, thus the regulation on special economic zone may require the preliminary consultation with communities concerned, or local referenda.

According to the opinion of Constitutional Court, the restriction of the right to property did not rise to the level of expropriation and therefore, the 'public interest – proportionality' test should be applied. The majority of the Constitutional Court had no momentary doubts about the public interest and proportionality of the contested measures. The elimination of the role of local self-government, entrusted with the exercise of local public powers related to a part of the administrative territory of its whole territory and the curtailment of the right to local self-government of residents, while, at the same time they are bearing the consequences of the investment, meets the requirement of proportionality and it serves the public interests, at least in the view of the Constitutional Court.

Due to the specific nature of the protection of right to property as a fundamental right, the focus of the assessment of the constitutionality of state restriction intervention is the proportionality and the reason of public interests. In any case, the social and economic role of property, and in particular the way in which certain regulatory measures fit into specific economic policy tasks, makes it much more difficult to determine whether they are necessary or inevitable.<sup>50</sup> In this case, the Constitutional Court should examine the reason of public interest and whether the public interest is justified, the public interest solution does not infringe another constitutional right. The fact is that the Constitutional Court in this case examined only from a mere formal point of view the consistency between the public interest and the exercise of the constitutional rights and competencies of local self-governments.

The Constitutional Court examined the local self-governments right to property several cases in 1990s, only two decisions and declarations are worth to highlight from this period. The minority opinion emphasised, that 'the right to property, to which neither the right to property nor the guarantee of expropriation applies, that is may be the subject of distraction without any compensation, in the absence of a public interest, is no longer a right to property.'<sup>51</sup> The Constitutional Court declared in principle, that the state can limit the property of local self-governments only by the regulation on constitutional limitation of fundamental rights and can distract it only on the basis of the constitutional provisions on expropriation.<sup>52</sup> The interpretation framework of the extent of protection of right to property have changed since then, but the basic principles and values remained the same.

### *Ad 3. The autonomy of local self-government*

The Constitutional Court stated the limitation of local self-government autonomy consequently, but it was caused by the Parliament, not by the Government.<sup>53</sup> Therefore, the local self-governments exercise their competencies within the limit of the law, thus, from this point of view, the legislator is not capable to harm the autonomy of local self-governments. In the context of the constitutionally protected functions and powers, the limit is the so-called 'discharge standard', the Constitutional Court has not yet interpreted deeper, in details, in this decision remained in silence.

It should be added that the protection of local self-governments right not a fiction and should not be interpreted as being available only in the event of damage to the entire local government system. According to the Article 11 of the Charter, 'local authorities shall have

---

<sup>50</sup> Sólyom: supra p. 140.

<sup>51</sup> Minority opinion of Vörös Imre, Constitution Court Decision 64/1993. (XII.22.) CC, pp. 373-380.

<sup>52</sup> Constitutional Court Decision 37/1994. (VI. 24.) CC, ABH 1994. pp. 238-250.

<sup>53</sup> Constitutional Court Decision 8/2021 (III.2.) CC [164] p. 723.

the right of recourse to a judicial remedy in order to secure free exercise of their powers and respect for such principles of local self-government as are enshrined in the constitution or domestic legislation'. The Local Government Law provides that 'legal exercise of the functions and spheres of authority set forth in Paragraph (1) of Article 32 of the Fundamental Law is protected by the Constitutional Court and other courts. Consequently, the rights of the individual local self-government must be investigated and protected. The exercise of a constitutional complaint is based on the violation of a right guaranteed by the Fundamental Law. In addition, a constitutional complaint serves as a tool in a case of violation of competence, in this latter case the Constitutional Court must examine whether the local self-governments' competencies are ensured by law or whether the violation of competencies causes serious disruption to its functioning. The Constitutional Court must investigate the individual case and not on the basis of the whole local self-government system, without distinguishing between levels of local self-governments, precisely because of the function of the constitutional complaint.

#### *VI. Closing remarks*

The outlining the dogmatic background and practice formulated on the application of constitutional requirements stand as a magnifying glass to understand the nature of constitutional requirement in the case of Göd special economic zone. On the other hand, a short review from the interpretation of financial, economic and functional autonomy of local self-governments in the practice of Constitutional Court enhances the evaluation of the so-called discharge test in the case, where local self-governments' functionality has injured.

What happened in Göd highlights an extreme Governmental measure under the coat of state of danger battling measures. The Government does nothing of the kind of autonomous structures, does not seek any cooperation even in the state of danger with local self-governments, and hits by measures the local democracy. According to the designation of special economic zones the main deficiencies of the proposal can be detected that the proposal of the Government did not contain any impact assessment on fulfilment of the mandatory and voluntary tasks, providing of public services of concerned local self-governments. The insufficiency and inconsistency of the proposal could be recognized in the infringement of subsidiarity and decentralization and result in further centralization as well. The decision-making competency on the designation of special economic zones, on their territory, concerned local self-governments, and competent county governments belongs to the Government, which decides on investments eventually. The government has no obligation to consult on this issue with the involved local self-governments. The lack of normativity and predictability may cause the serious breach of autonomy of the local self-governments. If the Government's efforts aimed the balancing of revenue inequalities, it is necessary to find the proper tools. Reduction of residents' influence on local public affairs is not an appropriate instrument.

Although the CC declared constitutional requirements about the functionality and financial resources of local self-governments, confined its examination to scratching of surface in case of special economic zones.

Takács Izolda<sup>1</sup>

**Az emberi jogok lehetnek-e univerzálisak?  
A kulturális relativizmus és az univerzalizmus konfliktusa az emberi jogok filozófiai és  
gyakorlati megközelítéseiben**

*„Az eszmék nem vívják meg újra a felhőkben az  
érdekek harcát, mint a Walkürök a Walstatt fölött  
– inkább Homéroszi istenek módjára alászállnak  
a csataterre, s más hatalmakkal vállvetve  
harcolnak maguk is hatalmi képződményekként.”  
Radbruch<sup>2</sup>*

Jelen tanulmányban az emberi jogi univerzalizmus és a kulturális relativizmus egymásnak ellentmondó aspektusait és az ezeket érintő fontosabb irodalmakat ismertetem, majd hasonlítom össze egymással. Utóbbiak legfőképpen azt a kérdést fejtegetik, hogy vajon az emberi jogok lehetnek-e univerzálisak. Emellett igyekszem átfogó képet adni a köztük meglévő vita forrásáról és azokról az ellentmondásokról, amelyek még ma is az emberi jogi filozófiák egyik legfőbb problémáját adják.

*I. Az alapproblémáról*

1. Az univerzális emberi jogok fogalma három jelzőt foglal magában, ezek pedig az *egyetemesség*, a *természetesség (natural)* és az *elidegeníthetetlenség*,<sup>3</sup> ahol az egyetemesség a természetben meglévő szükségszerűségek kifejezését jelenti.<sup>4</sup> Ugyanis azok az elvek, amelyek az emberi lét lényegét adják egyetemesekek, ezért általánosan alkalmazhatónak kell lenniük mindenhol, kultúrától függetlenül.<sup>5</sup> Hiszen abban mindenki egyetért, hogy az emberi jogok gyökere egy oszthatatlan, érinthetetlen emberi egység, amely az emberi méltóságból ered és minden személyre ugyanúgy vonatkozik, abból kifolyólag, hogy ember. Az egyetemesség tehát azt jelenti elsősorban, hogy a kultúra irreleváns ezen oszthatatlan, korlátozhatatlan alapjog és bizonyos szabályok érvényessége szempontjából. Maga az emberi méltósághoz való jog pedig a további alapjogok kölcsönös függőségét és ezzel az emberi jogok rendszerének egyetemességét is megalapozza.<sup>6</sup> Ahogy ez kifejezésre került az UNESCO 2001. évi kulturális sokszínűségről szóló egyetemes nyilatkozatában is: *„Senki sem hivatkozhat a kulturális sokszínűsége a nemzetközi jog által garantált emberi jogok megsértése vagy e jogok érvényesülési körének korlátozása esetén.”*<sup>7</sup> A probléma abból

<sup>1</sup> Jogász, szociológus, kutató (PhD)

<sup>2</sup>Radbruch, Gustav (1998): Jogfilozófia, In Varga Csaba (szerk.): *Jog és filozófia*, Budapest, 134. o.

<sup>3</sup> v.ö. Rosenbaum, Alan S. (1980): *The Philosophy of human rights: international perspectives*, Greenwood Press

<sup>4</sup> Kondorosi Ferenc (2016): Emberi jogok és kultúrák In *Eszmélet*, 28. évf. 109. sz., 29. o.

<sup>5</sup> v.ö. Donoho, Douglas L (1991): Relativism Versus Universalism in Human Rights: The Search for Meaningful Standards, In 27, *Stanford Journal of International Law*, [https://nsuworks.nova.edu/law\\_facarticles/354/](https://nsuworks.nova.edu/law_facarticles/354/), 345-391.(2020.november.23.)

<sup>6</sup> Lloret-Blackburn, Roger (2011): Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council, International Catalan Institute for Peace, Working Paper, 2011/3, <https://ssrn.com/abstract=2033134>, 1–41.(2020.december.12.)

<sup>7</sup> UNESCO: Egyetemes Nyilatkozat a Kulturális Sokszínűségről <http://www.unesc>

adódik, hogy a méltóságra alapozott egyetemes emberi jogokkal kapcsolatos konszenzus ellenére egyes államok mégis korlátozzák az emberi jogok érvényesítését kulturális, vallási hagyományaikra hivatkozva. Ennek eredménye, hogy még ma is túl sok országban a kormány durván és szisztematikusan megsérti a nemzetközileg elismert emberi jogokat, sőt azok minimumtartalmát is.<sup>8</sup>

2. A kulturális relativizmus hívei, a fejlődő országok képviselői, illetve az egyes nyugati teoretikusok azzal érvelnek, hogy minden erkölcsi érték, ideértve az emberi jogokat is relatív és szervesen csak ahhoz a kulturális környezethez idomulnak, ahol kialakultak. Ez pedig alapvetően dönti le az egységes fogalomalkotás lehetőségét. Pl. a *Statement on Human Rights of the American Anthropological Association* a szabadság és az igazság vonatkozásában kimondja, hogy „az ember kizárólag akkor tekinthető szabadnak, ha úgy él, ahogy saját társadalma meghatározza a szabadságot.”<sup>9</sup> Ezen szempontok legszembetűnőbben az ázsiai értékrendben mutatkoznak meg, ahol nem adnak ugyanolyan jelentőséget és tartalmat a szabadság terminusának (náluk sokkal inkább egy elvont fogalmat jelent), mint Nyugaton,<sup>10</sup> ezért értelmezhetetlenek a polgári és politikai jogok, sőt maga a demokrácia sem mond sokat számukra. A kulturális relativista érvek szerint ezek kizárólag a nyugati liberális demokráciában értelmezhetők egységes módon.<sup>11</sup> Ezen felül teljesen hiányoznak azok a nem nyugati (*non Western*) meggyőződések, amelyek alapja az, hogy az individuum nem önmagáért vagy a családért és nem is csak a társadalomért van, hanem valami nagyobb, ha úgy tetszik metafizikai részét képezi. Ezek az országok ezért elsősorban a kulturális relativizmust hirdetik az emberi jogok egyetemességével szemben.<sup>12</sup>

Sőt, vannak olyan erős relativista álláspontot képviselő érvelések is (*strong cultural relativism*), miszerint az emberi jogokra, mint a „Nyugat” termékére való hivatkozás még ma is gyarmatosító politikát képvisel, neoliberais politikája pedig ártalmas a harmadik világ országainak.<sup>13</sup> Antonio Stango ezzel kapcsolatban rámutatott arra is, hogy a relativisták magát a Nyilatkozatot is úgy határozzák meg, mint egy „nyugati imperialista dokumentumot”.<sup>14</sup> A szkeptikus álláspontok szerint az *emberi jogok globális rendjének utópiája csupán üres illúzió*.<sup>15</sup> Huntington *A civilizációk összecsapásában* pedig hangot azon meggyőződésének, hogy az emberi jogok egyetemessége kétségtelenül kudarcra van ítélve.<sup>16</sup> Bár Huntington szerint maga az erkölcs nem relatív, csak a kultúra, ellenben nála az egyes kultúrák koherensek, egymástól intellektuálisan elkülöníthetők, önmagukban konzisztensek. Ezért amellet érvelt, hogy az egyetlen járható út (miután úgy véli, a nyugati univerzalizmus a végéhez közelít) nem más, mint a kulturális relativizmus.<sup>17</sup>

---

org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/diversity/pdf/declaration\_cultural\_diversity\_hu.pdf (2020.december 17.)

<sup>8</sup> Donnelly, Jack (2007): The Relative Universality of Human Rights. In *Human Rights Quarterly*, vol. 29 n 2, Project MUSE, pp.281–306.

<sup>9</sup> Donnelly, Jack (2013): *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca, London, Cornell University Press. [www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctt1xx5q2](http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctt1xx5q2) 108. Illetve lásd még: <https://www.americananthr.org/> (2020.december 12.)

<sup>10</sup> v.ö. Sen, Amartya (1997): *Human Rights and Asian Values*, New York: Carnegie Council on Ethics and International Affairs

<sup>11</sup> v.ö. Ifediora, John (2004): Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Marriage of Inconvenience In *Policy Perspective* Volume 3, Issue 1, p.5.

<sup>12</sup>u . o. p.29.

<sup>13</sup>Kondorosi Ferenc (2016): Emberi jogok és kultúrák In *Eszmélet* 28. évf. 109. sz. 29. o.

<sup>14</sup>v.ö. Stango, Antonio (2014): Human Rights Between Universalism and Cultural Relativism In Ochwat, Maria (szerk.): *Chorzowskie Studies in Politics*, Poznań, p. 159.

<sup>15</sup>Bielefeldt, Heiner (2000): “Western” Versus “Islamic” Human Rights Conceptions?: a critique of cultural essentialism in the discussion of human rights, In *28 Political Theory*, p.90.

<sup>16</sup> v.ö. Huntington, Samuel P. (1998): *A civilizációk összecsapása és a világtrend átalakulása*, Európa, Budapest)

<sup>17</sup> v.ö. Alamuti, Masoud Mohammadi (2015): *Critical Rationalism and Globalization: Towards the Sociology of the Open Global Society*, Routledge, London, p. 211.

Az univerzalista teóriák szerint viszont ezek a kulturális relativizmus mentén kialakult felfogások rendkívül kártékonyak, mert nemcsak az egyetemes emberi jogok koncepciójára jelentenek veszélyt, de a nemzetközi jogra, mint egészre is.<sup>18</sup> Ennek értelmében az univerzalizmus eszméjének legkisebb „fellazulása” is zöld utat adhat a zsarnok kormányoknak, a diktatúráknak, a kínzásoknak és a nőkkel szembeni erőszakos szokások fennmaradásának.<sup>19</sup> Érveik szerint a relativista elméletek nem veszik figyelembe, hogy amit ma egységes „Nyugatnak” definiálunk, ugyancsak a legkülönbélebb, egymással szemben álló ideológiák és rendszerek mellett fejlődött ki. Így legfeljebb azért lehet „nyugati”, mert jelentős szerepe van a nyugati államoknak abban, hogy az egyén méltóságát helyezte a középpontba.<sup>20</sup>

3. A legelfogadottabb megközelítések között azok a teóriák szerepelnek, amelyek az univerzalizmus és az erős kulturális relativizmus között egyfajta áthidaló megoldásra törekednek. Ők az úgynevezett gyenge kulturális relativizmust, vagy relatív univerzalizmust látják megoldásnak erre a feloldhatatlannak tűnő vitára. Ezen megközelítések nagy része (sőt az univerzalizmus egyes tételei is hasonlóan érvelnek) abból indulnak ki, miszerint a releváns nyugati és nem nyugati kultúrák filozófiai és intellektuális különbségei sokkal kevésbé ellentmondásosak, mint ahogy azt a különféle helyi szokások első ránézésre sugallhatják.<sup>21</sup> Ugyanis a minden ember egyenlő méltósága ugyanúgy központi helyen szerepel más kultúrákban is, ezért azok nem kizárólag a nyugati filozófiából indultak ki. Tulajdonképpen ezzel próbálják áthidalni a *Nyugat-nem Nyugat* feloldhatatlannak tűnő dichotómiáját.

A továbbiakban az emberi jogokat az említett három megközelítés mentén vizsgálom meg részletesebben, vagyis az univerzalizmuson, a (kulturális) relativizmuson és egy mérsékelt (gyenge) kulturális relativizmuson, helyesebben a relatív/mérsékelt univerzalizmuson keresztül.

## II. A konfliktus kezdete

Az egyetemes emberi jogokkal szembeni ellenállást hagyományosan a kommunista államoktól, illetve az úgynevezett „*Non-Aligned Movement*”(NAM) „El nem kötelezettek mozgalmától” származtatják, amelyek elsőként mutattak rá arra, hogy a közös Nyilatkozat és a konszenzuson alapuló egyetértés ellenére többségében mégis az európai érdekek élveznek elsőbbséget az emberi jogokban. Míg a kortárs emberi jogi tudósok a fent nevezett konfliktust az 1993. évi bécsi emberi jogi világkonferenciától, valamint az 1995. évi pekingi, nőkről szóló negyedik konferencia előkészítésétől és végrehajtásától számítják.<sup>22</sup>

A Bécsi Emberi Jogi Konferencián azután került elő a „kulturális relativizmus” kérdése a mai formájában, amikor az iszlám és konfucianus államok koalíciója elutasította a „nyugati univerzalizmust”,<sup>23</sup> merthogy a jogok modern kultúrája nyugati sajátosság, ezért nem

<sup>18</sup> Stango, Antonio (2014): Human Rights Between Universalism and Cultural Relativism In Ochwat, Maria (szerk.): *Chorzowskie Studies in Politics*, Poznań, p.159.

<sup>19</sup> Lloret-Blackburn, Roger (2011): Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council, International Catalan Institute for Peace, *Working Paper 2011/3*, <https://ssrn.com/abstract=2033134>, 1–p.41. (2020.november 12.)

<sup>20</sup> Stango, Antonio (2014): Human Rights Between Universalism and Cultural Relativism In Ochwat, Maria (szerk.): *Chorzowskie Studies in Politics*, Poznań, p.160.

<sup>21</sup> v.ö. Kielsingard, Mark D. (2011): Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence, <https://ssrn.com/abstract=1778124> (2021.január 12.)

<sup>22</sup> Lloret-Blackburn, Roger (2011): Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council International Catalan Institute for Peace, *Working Paper, 2011/3*, <https://ssrn.com/abstract=2033134>, 9.

<sup>23</sup>Samuel Huntington a már említett *A civilizációk összecsapása*, In Huntington, Samuel P. (1998): *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*, Európa, Budapest

rezonál az emberiség többi része számára.<sup>24</sup> A *nem-nyugati* államok elsősorban azt nehezményezik, hogy a Nyugat a belső ügyeikbe avatkozik, amikor rájuk akarja erőltetni az emberi jogok általuk használt meghatározását, ez akadályozza kereskedelmüket és gyengíti versenyképességüket. Ezen érvek szerint „a társadalmi és kulturális különbségek miatt országukban [...] nem szabad ugyanazokat a normákat alkalmazni.”<sup>25</sup> Merthogy nem léteznek mindenkire ugyanúgy alkalmazható („*one size fits all*”) szabályok. Az ilyen és hasonló pozíciókat képviselő államok nemcsak a Harmadik Világ íróiban találtak szövetségeseket, hanem a nyugati jogtudósok, illetve különböző antropológusok és filozófusok köreiből is. A korábbi főbb művek közül említendő többek között Edward McWhinney *Cultural and ideological relativism and international law making for an era of transition* című írása, Herskovits-tól a *Man and his works*, vagy Westermarck-tól az *Ethical relativity*, amelyekben ugyancsak magas fokú a kulturális relativizmus érveinek védelme.<sup>26</sup> Ugyanakkor többen azt hangsúlyozzák, hogy az emberi jogok egyetemességével szembeni következetes és különösen jelentős fellépések legelőször Kínából, Kolumbiából, Kubából, Indonéziából, Iránból, Irakból, Malajziából, Mexikóból, Mianmarból, Pakisztánból, Szingapúrból, Szíriából, Vietnamból és Jemenből érkeztek.<sup>27</sup> Ez utóbbiak pedig azt is jelzik, – írja Roger Lloret Blackburn, aki a felsorolt államokat külön elemzi ebből a szempontból tanulmányában –, hogy a kortárs kulturális relativizmus is két külön kategóriába sorolható, érveinek eredetétől függően. Az egyik az úgynevezett (1) politikai alapú kulturális relativizmus/vagy forradalmi diskurzus, a másik (2) a kulturális relativizmus iszlám formája. Mindebből arra a következtetésre jutott, hogy azok az országok, amelyek ma a kulturális relativizmust leginkább védik, lényegesen különböznek a tudósok által az elmúlt évtizedekben azonosított országoktól.<sup>28</sup> Beilefelt pedig úgy véli, hogy ma a kulturális relativista diskurzus és konfliktus leginkább az iszlám és a nyugati világ közötti eltérésekben gyökerezik, mégpedig elsősorban a nemek közötti egyenlőtlenség, különösen a házasság, a családi élet, a válás, illetve az öröklés és a vallásszabadság területén.<sup>29</sup>

Mindenesetre a kulturális relativizmus előretörése és az emberi jogokat érintő kulturális imperializmus vádja, ha más-más formában is, de végeredményben az emberi jogok univerzalitását erőlténítették el, és leginkább az 1990-es években erősödtek fel. Ezt mutatja az is, hogy pl. Oswald Spengler 1918-ban megjelent *Nyugat Alkonya* című munkája ugyancsak a '90-es években élte reneszánszát. Spengler a Nyugatot a sok kultúra közül csak egynek tekintette. Szerinte nyolc önálló, egyenrangú kultúra alakult ki az emberiség történetében, ezek egymástól teljesen függetlenek, de ugyanazt az utat futják be a saját történetükben a keletkezéstől a hanyatlásig. Ezzel elveti a nyugati felsőbbrendűséget és az emberiség haladásának hegeli képzetét is. Nála viszont a civilizációk zárt entitások, tehát önmagukban zárt kultúrákról beszél. Tulajdonképpen ez elméletének az egyik gyenge pontja is, akárcsak Huntingtonénak. Elsősorban azért, mert ezzel az egyes értékek átvételét, egymástól való tanulás lehetőségét is teljesen kizárják, ami vitatható.

<sup>24</sup> Tierney, Brian (2004): The Idea of Natural Rights—Origins and Persistence, In *Northwestern Journal of International Human Rights*, 1, <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njihr/vol2/iss1/2>

<sup>25</sup> Lloret-Blackburn, Roger (2011): Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council, International Catalan Institute for Peace, *Working Paper*, 2011/3, <https://ssrn.com/abstract=2033134>, 10.

<sup>26</sup> Kielsingard, Mark D. (2011): Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence <https://ssrn.com/abstract=1778124>, n.a. (2021.január 12.)

<sup>27</sup> Lloret-Blackburn, Roger (2011): Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council International Catalan Institute for Peace, *Working Paper*, 2011/3, <https://ssrn.com/abstract=2033134>, p. 9.

<sup>28</sup> Lloret-Blackburn, Roger (2011): Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council International Catalan Institute for Peace, *Working Paper*, 2011/3, <https://ssrn.com/abstract=2033134>, pp. 1–41. (2021.január 12.)

<sup>29</sup> Beilefelt, Heiner (2000): „Western” Versus „Islamic” Human Rights Conceptions? A Critique Of Cultural Essentialism In The Discussion On Human Rights, In *Political Theory*, Vol. 28, N 1 (Feb.), pp. 90–121.

Mindezek mellett a már idézett Huntington, másrészt Pollis és Schwab („*Human rights: a Western construct with limited applicability*”) az erősen eltérő kulturális és morális szabályokra alapozva ugyancsak visszautasították az egyetemes emberi jogok létezését.<sup>30</sup> A kulturális relativizmusra támaszkodva Schwab és Pollis úgy gondolják a kulturális hagyományok, vagy a közösségi jogok éppen annyira legitimek, amennyire a polgári és politikai jogok. Az egyéni polgári és politikai jogok pedig a természetjogokra vezethetők vissza, amelyek a 18. és 19. századi nyugati társadalmi-gazdasági változásokra reflektálnak, mindenek előtt az iparosodásra és kapitalizmusra. Így tulajdonképpen a *mainstream* emberi jogi vita, amely milliók életét érinti világszerte a polgári *versus* közösségi jogok, illetve univerzalizmus *versus* kulturális relativizmus, Nyugat *versus* nem-Nyugat (/Kelet) mentén tételezhető.<sup>31</sup>

A kulturális relativizmus tehát azt jelenti, hogy a kulturális normák azok, amelyek meghatározzák, vagy befolyásolhatják az emberi jogok természetét és mértékét az egyes államokban. Éppen emiatt Mark D. Kielsgard pl. úgy véli, a kulturális relativizmus funkcionálisan összefonódik a jogi pozitívizmussal. Sőt, tulajdonképpen egymástól függenek, mivel mindkettő elképzelése az, hogy a „kulturális abszolútizmus” olyan nemzetközi (erkölcsi) normákat tart fenn, amelyek sértik az egyes államok szuverenitását.<sup>32</sup> Illetve azért is állhat a relativizmus mellett, mert a jogi pozitívizmus is a nemzeti kultúrában kidolgozott jogi normákon és az állam normáin alapul, amely a belföldi (kormányzati) ügyekbe való beavatkozás és az erőteljes nyugati államoknál tapasztalt paternalizmus ellen érvel, elsősorban a volt gyarmattartó országokkal szemben.<sup>33</sup>

De vajon minden törvényt pozitív törvénynek kellene tekinteni? Akkor sem lehet hivatkozni a nemzetközi normák vonatkozásában az egyetemes egységességre, ha az valószínűleg helyes?<sup>34</sup>

### *II.1. A kulturális relativizmus és jogpozitívizmus összefonódása majd diadalának vége, avagy a „21. századi kollektív biztonság új elképzelése” és a pozitív jogok háttérbe szorulásának első jelei.*<sup>35</sup>

A jogpozitívizmus a Hans Kelsen nevéhez köthető normativista iskola szerint, amely a normapiramis elméletét vette alapul, valamely jogszabály a maga kötelező erejét mindig csak a felette álló jogszabályból meríti. A kelseni elmélet logikailag zárt, így ellenállt minden elméleti cáfolatnak, ám a gyakorlat csak részben igazolja mindezt. Kovács Péter a nemzetközi közjog kérdéseinek kontextusában kiemelte, hogy a „nemzetközi kötelezettségek végrehajtásának történelmi és mindennapi viszonylagossága, az olykor megdőbbségek könnyelműséggel elkövetett durva és sorozatos jogsértések (a háborús vagy emberiség elleni bűncselekmények)” ténye erőteljesen megkérdőjelezi, hogy az államok *de facto* is az elmélet által diktált következetességgel vetnék alá magukat ezeknek az obligációknak.<sup>36</sup> Érdemes

<sup>30</sup> Pollis, Adamantia–Schwab, Peter (1980): *Human Rights: A Western Construct with Limited Applicability* In.: Pollis, Adamantia–Schwab, Peter (szerk.): *Human Rights: New perspectives, new realities*, Lynne Rienner Publishers, London, pp. 1–18.

<sup>31</sup> u. o. pp. 1–2.

<sup>32</sup> Kielsgard, Mark D., *Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence* <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1778124>, n.a. (2021.január 12.)

<sup>33</sup> A kógens normák, vagy a hasonló *erga omnes* normák még jól illeszthetők Kelsen elmélethez. In Kovács Péter (2016): *Nemzetközi közjog* Osiris Kiadó Kft., Budapest

<sup>34</sup> v.ö. Kielsgard, Mark D., *Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence* <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1778124>, n.a. (2021.január 12.)

<sup>35</sup> v.ö. u. o.

<sup>36</sup> Kovács Péter (2016): *Nemzetközi közjog*, Osiris Kiadó Kft., Budapest, 63. o.



megemlíteni, hogy pontosan ehhez hasonló problémákkal találták szembe magukat a felvilágosodás korában a modern természetjogászok is, akik bár semmiben nem értettek egyet, de egy „felmelegített természetjogi tradícióban” mégis közös nevezőt találtak, amikor megjelent Helvétius „*A szellemről*” majd „*Az emberről*” című,<sup>37</sup> utilitarista alapokat lefektető műve. Ezek a korai viták pl. jól szemléltetik azokat az alapvető problémákat, amelyek az emberi jogok rendszerében folyamatosan előkerülnek napjainkban is.

Voltaire például, – ahogy Ludassy Mária rámutatott –, egyszerűen paradigmaváltásra kényszerült, amint olyan törvényekkel találta szemben magát, amelyek bár tökéletesen megfeleltek a zárt logikai érvényességű szabályok kritériumainak, de erkölcsileg, sőt emberileg teljességgel elfogadhatatlanok voltak.<sup>38</sup> Ugyanis Voltaire eredeti álláspontja szerint ott, ahol a pozitív jog kötelezettségeket ír elő, nem lehet rákérdezni a kérdéses törvény erkölcsös voltára, mert csak az lehet erkölcsös, ami megfelel a törvényes előírásoknak. Végül mégis elengedhetetlennek tekintette az erkölcsi normák érvényességének, az emberi méltóság tiszteletben tartásának „általános és szükségszerű” voltának törvénybe iktatását.<sup>39</sup> Emellett száz évvel később Tocqueville a pozitív törvények helyett a „többség zsarnokságával” szemben ugyancsak az éghez (vagy az emberi nemhez) fellebbezett, amikor már egyéb lehetőség nem kínálkozott.<sup>40</sup> Ennek ellenére a pozitív jogi és természetjogi tételek szembenállását sokáig mégis a jogi pozitivizmus és a relativizmus előretörése, és egészen a 20. századig a diadala kísérte. Végül a totalitárius államok kegyetlenkedései jelentették a legkomolyabb erőpróbát a jogpozitivizmusnak. Ezek hatására és eredményeképpen pedig revideálták a jogfilozófiai alapokat. Fézer Tamás is kiemelte, hogy „[a] megdőbbsent világ újra a természetjog alap gondolatához nyúlt vissza, és ismét felszínre került az a kíváncsi, hogy a törvényhozó hatalma ne lehessen korlátlan, valamilyen magasabb rendű örök törvénynek megfelelően gyakorolhassa csak jogalkotó hatáskörét.”<sup>41</sup> Ennek értelmében jutottunk el ismét arra a pontra, hogy kétségtelenül vannak olyan elidegeníthetetlen jogok, amelyeket egyetlen állam sem korlátozhat. Ellenkezőleg, azok védelmére és érvényre juttatására kell törekednie. Ezek hatására az erkölcs ismét visszakerült a jogelméleti gondolkodásba, a természetjogi tételek új tartalommal ugyan, de változatlan értékigénnyel jelentek meg,<sup>42</sup> nem utolsó sorban az emberi jogok kontextusában is. Ugyanis a természetjog doktrínái szorosán megfelelnek az emberi jogi elmélet modern értelmezésének, leginkább abban az értelemben, hogy mindkettő az alapvető jogok egyetemességét hirdeti, amelyek függetlenek az adott kultúrától vagy kormányoktól.

## *II.2. A természetjog újabb előretörése az egyetemes emberi jogok kontextusában. A filozófiai feszültség a gyakorlatban*

A fentiekből kifolyólag egyre nőtt a jogpozitivisták nézetekkel szembeni kritikák sora. Dworkin egyike volt azoknak a kortárs gondolkodóknak, akik erőteljesen érveltek mellett (többek között a *Law's empire* című művében), hogy a jog valójában nem a konszenzusok és

<sup>37</sup> Ludassy Mária (1999): Egyetemes erkölcs *versus* etikai relativizmus (a francia felvilágosodás öröksége: multikulturalizmus vagy emberjogi univerzalizmus?), In Csejtei Dezső–Laczkó Sándor (szerk.): *Európai integráció – európai filozófia*, Szeged, Pro Philosophia Szegedi Alapítvány, 47. o.

<sup>38</sup> u. o. 42. o.

<sup>39</sup> u. o.

<sup>40</sup> Ludassy Mária (1999): Egyetemes erkölcs *versus* etikai relativizmus (a francia felvilágosodás öröksége: multikulturalizmus vagy emberjogi univerzalizmus?), In Csejtei Dezső–Laczkó Sándor (szerk.): *Európai integráció – európai filozófia*, Szeged, Pro Philosophia Szegedi Alapítvány, 47. o.

<sup>41</sup> Fézer Tamás (2004): A természetjogi gondolkodás fejlődése és hatása a személyiségi jogi elméletekre. In *Jogelméleti Szemle*, V. évf. 3. sz. <http://jesz.ajk.elte.hu/fezer19.html>, 1–13. o. (2021.január 14.)

<sup>42</sup> u. o.

egyezmények mentén érvényesül, és nem is a társadalmi célok elérésére szolgáló hatékony eszköz, hanem valójában azt jelenti, hogy a politikai közösség következetesen és bizonyos elveknek megfelelően kell, hogy viselkedjen minden egyes tagjával szemben. A dworkini pozitívizmus-kritika értelmezésében maguk a szabályok a mögöttes igazoló elvek megnyilvánulásai, és ebből fakad kötelező erejük is. Ha egy szabály mögött nincsenek jelen kellő erővel az igazoló elvek, akkor a szabály nem kötelező.<sup>43</sup>

A természetjog és a pozitív jog közötti filozófiai feszültséget átvitték az ENSZ alapokmányának szövegébe is. A Charta cikkeiben ez úgy jelent meg, hogy amíg az 1. cikk (3) bekezdése és az 55. cikk elismeri az egyetemes emberi jogokat, a 2. cikk (1) bekezdése már a „*valamennyi tagjának szuverén egyenlőségének elvét*” mondja ki. Ugyanakkor a 2. cikk (7) bekezdése mégis a belső ügyekre való beavatkozásra szólít fel, a nemzetközi békét és biztonságot fenyegető veszélyek miatt. Ez utóbbi összhangban áll ENSZ korábbi különmegbízottjának megállapításaival, aki többek között megjegyezte, hogy *az államok belügyeibe való be nem avatkozás* folyamatosan zajló újraértelmezést igényel (pl. a terrorizmusra reagálva), így arra nem minden esetben lehet jogosan hivatkozni. Elsősorban a nemzetbiztonsági aggodalmak kényszerítették ki, hogy az egyes államoknak bizonyos esetekben alá kell rendelniük a nemzeti érdekeiket annak érdekében, hogy elkerüljék és megakadályozzák a súlyos emberi jogi visszaéléseket és/vagy a nemzetközi terrorizmust.<sup>44</sup>

Összefoglalva, a gyakorlatban ma is ellentét feszül a szuverenitás, tehát *az állam ügyeibe való be nem avatkozás* és az emberi jogok egyetemessége között, tehát az államok jogait állítják szembe az egyének jogaival. De akár fogalmazhatunk úgy is, hogy az 1648-as Vesztfáliai béke (vesztfáliai szuverenitás elmélete) áll az 1948-as Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával szemben.<sup>45</sup> Emiatt számos esetben éppen az emberi jogok védelmét hozzák fel olyan tényezőként, mint amely aláássa az államok szuverenitását. Innen ered az egyik legfőbb ellentmondás is a kulturális relativizmus és az univerzalizmus között.

Ne feledjük azt sem, hogy az államok szuverenitásából fakad a nemzetközi jogi dokumentumok kötelező ereje is, a *pacta sunt servanda* elve, ami a nemzetközi szerződések jogának egyik legfontosabb szabálya. Vagyis a nemzetközi szerződések relatív hatálya, aminek értelmében egy szerződés kizárólag a hatályba lépett egyezmény kötelező erejét elfogadó részes felekre nézve teremt jogokat és kötelezettségeket (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*).<sup>46</sup> Ám az úgynevezett *Bernadotte-ügy* kapcsán nyilvánvalóvá vált, hogy ez nem minden esetben tartható. Ez utóbbi eset azért rendkívüli jelentőségű, mert végül az a dilemma tisztázódott, hogy az ENSZ nemzetközi béke és biztonság védelmét szolgáló hatáskörei érvényesíthetőek-e nem tagállammal szemben. Mint ismeretes a nemzetközi bíróság tanácsadói véleményében kihirdette az ENSZ objektív jogalanyiságát, ami azt jelenti, hogy azokra is érvényesek egyes rendelkezései, akik nem tagjai a szervezetnek. Tehát bizonyos normák ellenőrizhetővé és kikényszeríthetővé válnak a nemzetközi szervezet által azok körében is, akikre nem érvényes a *pacta sunt servanda* elv alapján a kötelezettség. Az ENSZ-en kívül egyetlen szervezet sem rendelkezik objektív jogalanyisággal. A *Bernadotte-ügy* ezzel mégis rámutatott arra, hogy létezik olyan mindennek felett álló objektív érték, jelen esetben a nemzetközi béke és biztonság, amely felette áll a *pacta sunt servanda* jogpozitivistá elvének

<sup>43</sup> Bódig Mátyás (2004): Ronald Dworkin és a jogpozitívizmus: Egy jogelméleti módszertani szempontú elemzés, *Jogelméleti Szemle*, <http://jesz.ajk.elte.hu/bodig17.html>, n.a. (2020. december 12.)

<sup>44</sup> v.ö. Kielsgard, Mark D., Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1778124>, n.a. (2021.január 12.)

<sup>45</sup> Ugyanis a szuverenitáson alapuló államok rendszerét sokan a harmincéves háborút lezáró 1648-as vesztfáliai békeszerződésekhez kapcsolják, így lett egyben ezen elméleti konstrukció névadója is. Bár a szuverenitás igazából csak a 18. századra érvényesült) Varga Gergely (2015): A vesztfáliai szuverenitás érvényessége a nemzetközi kapcsolatokban, In *Nemzet és Biztonság* 2015/1. szám 31.

<sup>46</sup> Ádány Tamás (2019): A szovjet államutódlás egyes kérdéseinek magyar jogi vonatkozásairól. In *Pázmány Working Paper*, Nr. 2019/6., 6. o.

is, bizonyos normái *ius cogensek* anélkül is.<sup>47</sup> Ezzel a „21. századi kollektív biztonság új elképzelése” magában foglalja azt, hogy az emberi jogok súlyos megsértéseit, még az állam határain belül is a nemzetközi békét és biztonságot fenyegetőként kezeljék. „Ha egy állam nem védi polgárait, akkor a nemzetközi közösségnek további felelőssége van: cselekedetek végrehajtása humanitárius műveletekkel, missziók megfigyelésével és diplomáciai nyomással – szükség esetén erővel, bár utóbbi kizárólag végső megoldásként.”<sup>48</sup>

Az emberi jogokkal kapcsolatban hasonlóan érvelt Stango is. Kiemelve, hogy a nemzetközi kontrollnak sokkal több szerepet kellene szánni a jövőben. Az EJEB-nek saját területén, a Nemzetközi Büntetőbíróságnak, az *ad hoc* büntetőtörvényszékeknek és „kvázi joghatóságoknak.” Úgy véli, hogy az egyes államoknak nagy igénye lenne a nemzetközi támogatásra, főleg, ha nincsenek megfelelő eszközeik az emberi jogokat sértő, alapjogokkal való visszaélések ellen.<sup>49</sup> Ezenkívül a hagyományos szuverenitási normáktól való visszalépés másik oka a terrorizmus felszámolása.<sup>50</sup>

Ugyanakkor mégis sokan vélik úgy, hogy az ilyen jellegű „békemisszióknak”, „humanitárius intervencióknak” és „egyoldalú fellépésnek” az a veszélye, hogy fenyegetést jelenthetnek a Nyilatkozat törekeny konszenzusára. Ugyanis a békefenntartás elmélete a gyakorlatban adott esetben nemcsak bírósági, diplomáciai, de erőszakos békefenntartásra („szükség esetén erővel, bár csak végső megoldásként”) is irányulhat. (v.ö. Grotius *ius ad bellum*, a békét fenntartó háború: „[...] háborút csakis a jog érvényesítése végett szabad indítani, a megkezdett háborút pedig csupán a jog és a jóhiszeműség korlátai között szabad folytatni.”<sup>51</sup>).

Ennek ellenére a legtöbben mégis azon az állásponton vannak, hogy szükség van az egyre nagyobb nemzetközi befolyásra. Ezt nemcsak a nemzetközi szervezetek önkéntes szerződéses korlátozásokra vonatkozó engedményei, de a nemzetközi joggyakorlat is alátámasztják. Az államok az emberi jogok védelme érdekében tehát önként lemondtak egyes szuverén jogaikról és ez az engedmény – legalábbis jogilag – ma már normává vált, felvette nemzetközi jogi jellegét, és kötelezővé teszik betartását még azoknak az államoknak is, amelyek nem részesei az egyezményeknek.<sup>52</sup> Sőt a szuverenitás kérdése is jelentős átalakuláson megy keresztül napjainkban, ezért nem gondolhatunk ugyanolyan jelentéstartalommal rá, ahogy korábban. Főleg, miután a 20. századtól kezdve, sokkal több állam vált etnikailag, kulturálisan is sokszínűvé a területi változások, a népességmozgások, a bevándorlás és a menekültáramlás miatt. Így az egymástól függő, globális ipari és tudományos alapú civilizációban ma már egyetlen csoport sem igazán autonóm.<sup>53</sup>

### *III. Univerzalizmus versus kulturális relativizmus vita: érvek és ellenérvek a különböző megközelítsek mentén*

A tanulmány során már eddig is kirajzolódtak az univerzalizmus és a kulturális

<sup>47</sup> Kovács Péter (2016): *Nemzetközi közjog*, Osiris Kiadó Kft., Budapest

<sup>48</sup> Kielsingard, Mark D. (2011) *Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence* <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1778124>, n.a. (2021.január 12.)

<sup>49</sup> Stango, Antonio (2014): *Human Rights Between Universalism and Cultural Relativism In Ochwat, Maria (szerk.) In Chorzowski Studies in Politics*, Poznań, p. 166.

<sup>50</sup> Kielsingard, Mark D. (2011) *Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence* <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1778124>, n.a. (2021.január 12.)

<sup>51</sup> Grotius, Hugo (1973): *A háború és béke jogáról*, Kriterion Könyvkiadó Bukarest, 44. o.

<sup>52</sup> Kielsingard, Mark D. (2011): *Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence* <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1778124> n.a. (2021.január 12.)

<sup>53</sup> McGoldrick idézi Kielsingard, Mark D. (2011) *Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence* <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1778124>, n.a. (2021.január 12.)

relativizmus megközelítéseinek alapvető különbségei, amelyekben két állítás áll egymással szemben:

1. *Univerzalizmus*: Egyes erkölcsi ítéletek egyetemesen érvényesek.
2. *Kulturális relativizmus*: Bár minden kultúrában valamilyen erkölcsi ítéletek érvényesek, egyetlen erkölcsi ítélet sem lehet egyetemesen érvényes. Minden egyes morális elv kulturálisan relatív.<sup>54</sup>

Ebben a részben felsorakoztatom az egyes aspektusok főbb jellegzetességeit, a mellettük és az ellenük szóló érveket. Alapvetően három megközelítés, az univerzalizmus, a relativizmus és az első kettő között hidat képező, úgynevezett relatív univerzalizmus segítségével tekintem át a köztük meglévő eltéréseket, esetleges átfedéseket.

### III.1. Univerzalizmus

Az univerzalizmus, amely egyben a modern emberi jogok gyökere is, tulajdonképpen a már kifejtett naturalista etikai objektivizmuson alapul.<sup>55</sup> Am az általában elképzelt univerzalista megközelítések nem egyformaságot jelentenek. Így érvek szerint az egyetemesség teljességgel összeegyeztethető a kultúrák sokféleségével is. Ugyanis az univerzalizmus mindössze az egyéni és a közösségi jólét minimális feltételeit határozza meg. A helyes értelmezés tehát az lenne, hogy az alapvető értékek, mint amilyen pl. az emberi méltóság, a félelemtől és nélkülözéstől mentes élet stb., az ember biológiai és társadalmi természetéből adódóan mindenki számára elidegeníthetetlen jogok. Ebből kifolyólag a helyi igények soha nem szolgálhatnak alapul az egyetemes emberi jogok tagadására, a kultúrák különbözősége sem zárhatja ki az alapjogok egyetemességét.<sup>56</sup> Noha az univerzalista álláspontok alapvetően erre a megközelítésre vonatkoznak, maga az univerzalizmus, mint kifejezés mégis nagyon sokféle kontextusban megjelenik.

Beszélhetünk pl. egy fogalmi/elvi és lényegi/tartalmi univerzalizmusról (*conceptual and substantive universality*), ahol a lényegi a megvalósult univerzalizmust jelöli, míg a fogalmi univerzalizmus önmagában még nem bizonyítja, hogy léteznek is az egyetemes jogok, hanem csak leírja azokat. Az univerzalizmus ezen felül az egyetemes birtoklást és nem az egyetemes végrehajtást érinti (*universal possession not universal enforcement*). Eltérő fókuszban jelenik meg az egyetemesség, ha a történelmi vagy az antropológiai univerzalizmusról beszélünk (*historical or anthropological universality*), és akkor is, ha funkcionális egyetemességről van szó (*functional universality*). Utóbbi jelzi, hogy az emberi jogok listája ma az egyetlen bizonyítottan működőképes eszköz arra, hogy megvédjük a méltóságot, így joggal kérheti az univerzális elnevezést. A nemzetközi jogi univerzalizmus (*international legal universality*) konkrétan a nemzetközi emberi jogi dokumentumokat jelenti, míg az *overlapping consensus universality* (Rawls) inkább egy politikai, és nem erkölcsi konszenzust jelölne, amely egyúttal kifejezné a kulturálisan és politikailag sokszínű nemzetközi társadalom felé (az igazság politikai koncepciója felé) törekvést. Az univerzalizmust általánosan önkéntesség jellemzi (*voluntary consensus*). Az ontológiai egyetemesség (*ontological universality*) kérdéskörét

---

<sup>54</sup> Tilley, John J. (2001): Cultural Relativism In *Human Rights Quarterly*, 22 (2), <https://philpapers.org/archive/TILCR.pdf>, pp. 501–547. (2021.január 12.)

<sup>55</sup> Zechenter, Elizabeth M. (1997): In the Name of Culture: Cultural Relativism and the Abuse of the Individual In *Journal of Anthropological Research*, Vol. 53, N 3, Universal Human Rights versus Cultural Relativity (Autumn), pp. 319–347.

<sup>56</sup> Kondorosi Ferenc (2016): Emberi jogok és kultúrák In *Eszmélet*, 28. évf. 109. sz. 2016. 26–40. o.

vizsgálva Donnelly megállapította, valószínűtlen, hogy általában az emberi jogok, vagyis az Egyetemes Nyilatkozatban szereplő konkrét lista ontológiailag egyetemes. Ugyanis a legjobb esetben is azt tapasztalhatjuk, hogy van egy ontológiailag egyetemes átfogó doktrína, amely jóváhagyta az emberi jogokat mint az igazságosság politikai koncepcióját.<sup>57</sup>

### III.1.1. Az univerzalizmus érvei

#### 1. érv: A „nyugatias” intézményrendszer a békés együttélést és a gazdasági fejlődést segíti

Számos teoretikus úgy véli, hogy a kulturális relativizmus és az univerzalizmus vitája a nyugati alapú emberi jogok egyetemes koncepciójának irányába látszik eldőlni, mert számos ázsiai és afrikai ország példája is bebizonyította, hogy az emberi jogi intézmények „nyugatias” intézményrendszere a békés együttélést és a gazdasági fejlődést segíti.<sup>58</sup> Nem beszélve arról, hogy a kultúrák is rendkívül képlékenyek, ezért bármi legyen is a múltbeli gyakorlata az őslakos afrikai, ázsiai vagy amerikai kultúráknak, ma már semmi sem akadályozza meg őket abban, hogy támogassák az emberi jogokat, amelyek alapján ők és polgáraik is egyenlő bánásmódra, bizonyos alapvető javakra, szolgáltatásokra, védelemre és lehetőségekre jogosultak.<sup>59</sup> Ahogy Condorcet is leírta, Európa nem azért modellértékű és normatív az egész világ számára, mert keresztény vagy fehér, hanem többek között amiatt, mert olyan a jogrendszere, amelyben az emberi jogok feltétlen tiszteletét kiáltotta ki és követeli meg.<sup>60</sup>

Vagyis az emberi jogok iránti igény és az egységes koncepció alapja az emberek ezen általános igényeinek és törekvéseinek megnevezése. Ezért pl. Huguccio, Ockham vagy Gerson számára – ahogy később John Locke esetében is – az is elegendő volt az emberi jogok egységes fogalmának megalkotásához, hogy az embereknek van közös jellemzőjük. Hiszen szerintük az emberek minden egyes társadalomban magától értetődően és természetesen az életet előnyben részesítették a halállal szemben, a szabadságot a szolgaság felett, a tápláltságot az éhezés helyett, a méltóságot az alázathoz képes.<sup>61</sup>

Belieft álláspontja szerint is pontosan meg lehet határozni mely értékek tekinthetők egyetemesnek. Pl. vitathatatlanul univerzális emberi jogok a méltóságból levezetett szabadság és az egyenlőség.<sup>62</sup> A már említett Ronald Dworkin szerint csakis ezek az egyetemes elvek nyújthatnak szükséges és elégséges forrást a jogi döntésekhez is, főleg az olyan esetekben, amikor az új ismeretek még vitatottak, vagy határozatlanok.<sup>63</sup> Sőt, még ha eltérő eredményekre is jutnak egyes kérdésekben (amiket ő *hard case*-nek [nehéz esetnek] hívott), az sem jelenti azt, hogy az egyes értékek, mint pl. maga a méltóság univerzális koncepciója nem létezik, csak azt sugallja, hogy a méltóság valódi megértése az, ami még nem létezik

<sup>57</sup> v.ö. Donnelly, Jack (2007): The Relative Universality of Human Rights. In *Human Rights Quarterly*, vol. 29 n 2, Project MUSE, pp. 281–306.

<sup>58</sup> u. o.

<sup>59</sup>Saját fordítás alapján, Donnelly, Jack (2007): The Relative Universality of Human Rights. In *Human Rights Quarterly*, vol. 29 n 2, Project MUSE, p. 291.

<sup>60</sup> Ludassy Mária (1999): Egyetemes erkölcs versus etikai relativizmus (a francia felvilágosodás öröksége: multikulturalizmus vagy emberjogi univerzalizmus?) In Csejtei Dezső–Laczkó Sándor (szerk.): *Európai integráció – európai filozófia*, Szeged, Pro Philosophia Szegediensi Alapítvány, 59. o.

<sup>61</sup> Tierney, Brian (2004): The Idea of Natural Rights-Origins and Persistence, In *Northwestern Journal of International Human Rights*, 1, <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njihr/vol2/iss1/2> (2020.augusztus 12.)

<sup>62</sup> Bielefeldt, Heiner (2000): “Western” Versus “Islamic” Human Rights Conceptions?; a critique of cultural essentialism in the discussion of human rights, In *28 Political Theory*, p. 100.

<sup>63</sup> Kellogg, Frederic R. (2013): What Precisely is a 'Hard' Case? Waldron, Dworkin, Critical Legal Studies, and Judicial Recourse to Principle, DOI:10.2139/ssrn.2220839 (2021.január 18.)

univerzálisan.<sup>64</sup> 2011-ben írt könyve a *Justice for Hedgehogs* az értékek egységének nagy és régi filozófiai tézisének védi meg. Művében megpróbálja szemléltetni ezeket az egyetemes etikai és erkölcsi értékeket, amelyek kölcsönösen függenek egymástól. Azt is hozzáteszi, hogy manapság – utalva az ógörög szentenciára, – „*A róka sok mindent tud, ám a sün ismeri az egyetlen lényeges dolgot*” –, azok vannak többségben, akik az értékek és a módszerek pluralitását és a relatív igazságot vallják, amelyek kultúránként eltérnek, és „naívnak”, „sarlatánnak” és „veszélyesnek” titulálják azokat, akik hisznek az egységes, mindenkire egyaránt érvényes elvekben (őket szemlélteti a sün [*hedgehog*]).<sup>65</sup> Ebben a rendkívül nagy, átfogó munkájában tulajdonképpen azt állítja, hogy az érték egyetlen nagy és lényeges dolgot jelent minden formájában, nem létezik többféle erkölcs, hanem mind ugyanannak a nagy kérdésnek (az egyetlen igazságnak) a különböző megközelítései. Ezen elméletekből fakadóan az univerzalista hozzáállás szerint minden egyes normának, ha közvetve is, de tartalmaznia kell igazságértéket. Az alapidokumentumban megfogalmazott értékek olyan igazságérvek, amelyek felette állnak a többi normának, és amelyek ott kell, hogy legyenek alapelveként a szabályok mögött. Így pl. a méltóságként felfogott igazság attól függetlenül is kötelező, ha a többi norma *de facto* pozitív jogi érvényességét látszólag nem is érinti. Ezért minden társadalom felelős minden egyes normájának igazságtartalmáért. Továbbá ez alapján mindig el lehet dönteni milyen értékek elsődlegesek, mindig van igaz és hamis állítás, ezért összehasonlíthatók egymással az egyes jogrendszerek is. Ahogy igaz vagy hamis lehet egy norma még akkor is, ha alapvetően az igazságtalan norma érvényes a különböző kultúrákban (*hard case*).

2. érv: Az univerzalista megközelítések azok, amelyek valóban pluralista és toleráns pozíciót képviselnek.

A 2. érv szerint az univerzalizmus egyszerre képes az (1) elvi elkötelezettségek mellett a (2) más kultúrák iránti tiszteletet is megőrizni.

Mert, egyrészt igaz, hogy (1) az univerzalista álláspont mentén bizonyos emberi jogok elsődlegesek és alapvető fontosságúak, és ezeket csakis a természeti törvény egyedileg kialakított fogalma révén lehet általánosítani, de miután ezeket a jogokat – a törvényekben – már általánosan elfogadtuk, nem szükséges létezésükhöz további ontológiai indoklás. Tehát nem vonhatók el többé és nem függenek attól, hogy milyen kultúrában szerepeltek, vagy bukkantak fel először. Ugyanakkor Ifediora hangsúlyozta, hogy az (2) univerzalista érvelések azt is elismerik, hogy néhány emberi jognak, amelyek ezekre az alapokra épültek már „másodlagos” jellegük van, ezért több időt kell hagyni ahhoz, hogy működőképessé váljanak az adott kultúra belső hazai joggyakorlatában. Ám csak akkor lehetnek jelen más formában, ha ezek az általános alapelveket nem sértik. Így végeredményben a kulturális sokszínűség sem kerül veszélybe.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> McCrudden, Christopher (2008) Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights, In *European Journal of International Law*, Volume 19, Issue 4, September, pp. 655–724.

<sup>65</sup> Dworkin, Ronald (2011): *Justice for Hedgehogs*, Cambridge, MA & London: The Belknap Press of Harvard University, pp. 1–2.

<sup>66</sup> Ifediora, John (2004): Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Marriage of Inconvenience In *Policy Perspective* Volume 3, Issue 1, p. 2.

„*Contraria juxta so posita magis elucescunt*”<sup>67</sup>

Az univerzalizmus ennek alapján nyitott az észszerűségre. Tehát az egyes koncepciókkal kapcsolatban a másik oldalon felmerülő indokokat és érveket is meghallgatja.<sup>68</sup> Ilyen feszültség lehet pl. a magántulajdonhoz való jog, az egyenlőség, a házasság és a vallási szabadságok foganatosítása között. Am Nhina Le szerint ezek a konfrontációk valójában szükségesek, mert bár az emberi jogok folyamatos megsértése továbbra is jellemző, de a viták során a nyilvánosság elé kerülnek és az érintett szervezetek változásokat, megoldási javaslatokat irányozhatnak elő. Az „*emberi jogok*” kifejezés használata az angol nyelvű könyvekben 1940 óta 200-szorosára nőtt, százszor gyakrabban használják, mint az „alkotmányos jogok” kifejezést. Ennek eredményeképpen átalakultak a társadalmi igazságosságért küzdő mozgalmak Ázsia, Közel-Kelet, Afrika és Latin-Amerika szerte, ami azt mutatja, hogy egyre többen veszik észre, hogy az uralom, a diszkrimináció és a kizsákmányolás, ahogyan azokat a kulturális-politikai mítoszok észszerűsítik saját kultúr-környezetükben korántsem megkérdőjelezhetetlenek.<sup>69</sup> Ez rámutat arra is, hogy a különböző kultúrák az egyetemes alapértékek megvalósításban csak időben térnek el egymástól, de valójában egyetlen közös szellemi hagyományuk van. Ezen felül a gyakorlatban ma már a politikai hatalmi elit is egyre kevésbé tudja igazolni az emberi jogok megsértését kulturális alapon.<sup>70</sup>

Sőt, az egyes teoretikusok az emberi jogok egyetemességének felismerését alapvetően gazdasági és társadalmi okokra vezethetik vissza. Ezért álláspontjuk szerint valójában gazdasági fejlődéshez párosul és nem kifejezetten a Nyugati eszmeáramlathoz köthető. Arcos Ramirez szerint ha a gazdasági és társadalmi fejlődésből következő törvényszerűséget elválasztanánk az emberi jogok nyugati eredetétől, akkor az univerzális emberi jogok sorsa elmozdulhatna a kulturális imperializmustól és egy objektívebb, semlegesebb tényező felé mutatna. Ha pedig bebizonyítjuk, hogy az emberi jogok háttérében alapvetően tényleg csak a társadalmi-gazdasági átalakulás húzódik, akkor az is egyértelművé válna, hogy egy ilyen jellegű fejlődés mindenhol, akármely társadalomban és kultúrában ugyancsak előmozdítaná/előmozdította volna az emberi jogok virágzását, éppen úgy, ahogy történt ez Európában.<sup>71</sup> Emiatt az univerzalizmus képviselői úgy tartják, hogy egyáltalán nincs értelme az egyetemes emberi jogok kontextusában használni a kulturális relativizmus fogalmát.

### *III.1.2. Az univerzalizmus kritikus pontjai*

#### *1. kritika: A gazdasági helyzet teljesen átalakítja a prioritásokat.*

Az univerzalista megközelítéseket érintő kritika arra vonatkozik, hogy bár világosan

---

<sup>67</sup> Az ellentétek egymással szembeállítva jobban megvilágosodnak. Idézi Radbruch, Gustav (1998): *Jogfilozófia*. In Varga Csaba (szerk.): *Jog és filozófia Antológia a század első felének kontinentális jogi gondolkodása köréből*, Budapest, 136. o.

<sup>68</sup> lásd erről még: Brown, Gordon (szerk.) (2016): *The Universal Declaration of Human Rights in the 21st Century: A Living Document in a Changing World A report by the Global Citizenship Commission*, NYU Global Institute for Advanced Study <https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Brown-Universal-Declaration-Human-Rights-21C.pdf> (2021. január 12.)

<sup>69</sup> Le, Nhina (2016) *Are Human Rights Universal or Culturally Relative?*, In *Peace Review: A Journal of Social Justice*, 28:2, pp. 203–211.

<sup>70</sup> v.ö. Donnelly, Jack (2007): *The Relative Universality of Human Rights* In *Human Rights Quarterly*, vol. 29 n 2, Project MUSE, pp. 281–306.

<sup>71</sup> Arcos Ramirez, Frederico (2019): *The Challenge of Ethical-Cultural Pluralism to the Universality of Human Rights*. In *The Age of Human Rights Journal*, (12), pp. 184–203.

kifejezik azt, hogy az emberi jogok a gazdasági-társadalmi következmények eredményei, de ennek veszélyét hajlamosak figyelmen kívül hagyni. Ugyanis a már elfogadott értékek, prioritások, illetve egy társadalmi gazdasági fejlődés nem stabil tényezők. Így nem feltétlenül a fent tárgyalt időbeli eltérésektől és kulturális fejlődéstől, a demokrácia elveinek elfogadásától, hanem kiszámíthatatlan gazdasági változásoktól, azok határaitól (környezet), vagy egyéb érdekektől is függő állandó változók.

Például egy hosszú távú gazdasági növekedés csökkenti mind a materiális, mind a hagyományos értékek (munka, jövedelem, család, tekintély) jelentőségét, és ezzel szemben inkább a posztmodern és posztmateriális értékek (demokrácia, emberi jogok, környezetvédelem) erősödnek. Ez az értékváltás egyes latin-amerikai és ázsiai országban hozzájárult például a demokrácia megszilárdulásához. Azonban ez az értékeltolódás, ahogy említettem nem stabil, ugyanis fordítva is igaz. A gazdasági visszaesés során akár még a nyugati társadalmakban a ma prioritást élvező demokratikus értékek jelentősége csökkenhet, ezzel együtt nőhet a tradicionális értékek támogatása. Ez nemcsak azt mutatja meg, hogy az emberi jogok elválaszthatatlanok és kölcsönösen összefüggenek a polgári-politikai és a gazdasági-szociális jogoktól és jogokkal, hanem azt is, hogy<sup>72</sup> bizonyos értékeltolódások elsősorban gazdasági értékek, célszerűség mentén alakulnak ki és nem a már elért fejlettségi fok, vagy elfogadott princípiumok mentén. Sőt amellet sem hunyhatunk szemet, hogy a különböző értékek és elvek, akár egy időben is, ütközhetnek egymással.

Radbruch a jogeszmé antinómiáiban fogalmazta meg ezeket az értékcollíziókat. Eszerint a jogbiztonság, a célszerűség (ami relatív, kultúránként, államonként különböző lehet) és az igazságosság ellentmondásba kerülhetnek egymással, rangsoruk relativisztikus. Úgy véli ezek közül mégis a jogbiztonság követelménye a legfontosabb (a jogok legyenek írásba foglalva, és pozitív jog legyen). Ez azt is jelenti, hogy általában a biztonság még az igazságosságnál is fontosabb. Ami azért érdekes, mert ennek alapján feltételezhetjük azt is, hogy egy liberális, demokratikus modern társadalomban (egy hirtelen változás esetén) a már elfogadott elveket és az egyes szabadságjogokat is feláldozzák a biztonság oltárán. Radbruch hozzáteszi, hogy a különböző időszakokban „az ember természetszerűleg is hajlamos arra, hogy az egyikről a másikra helyezze a hangsúlyt”.<sup>73</sup> Ugyanakkor meg kell jegyeznünk, hogy Radbruch végül a II. világháború szörnyűségei után (lásd a Radbruch formula) mégis a természetjogi alapokra helyezte vissza a jogok érvényességi forrását. Abban az értelemben, hogy érvénytelennek nevezte azt a törvényt, amely az igazságtalanság olyan fokára jut, amely ellentmond az emberi együttélés alapvető értékeinek (és nem is törekszik arra, hogy igazságos legyen). Ami ilyen, az elveszti jogi jellegét eltűnik mellőle a kikényszeríthetőség.<sup>74</sup>

## 2. kritika: Az emberi jogok fogalmának kétirányú elerőtlenedése

Az univerzalista törekvésekre az is jelentős veszélyt jelent, hogy az emberi jogok fogalmának nyugati szemlélete elerőtleníti a fogalmat. Ez a jelenség nemcsak a *Nyugat–nem Nyugat* dichotómia mentén értelmezhető, de ugyanúgy gondot jelentenek a nyugati diskurzusokban is. Ezért amit az egyik szempontból előnyként írnak le (lásd ennél a résznél a 2. érvet), az egy másik megközelítésből már negatív következményekkel is járhat (elburjánzás, elerőtlenedés és a kizáró-fogalom problémája).

Richard Dagger mutatott rá az emberi jogi retorika elburjánzásának két ellentétes

<sup>72</sup> Kondorosi Ferenc (2016): Emberi jogok és kultúrák In *Eszmélet*, 26–40. o.

<sup>73</sup> v.ö. Radbruch, Gustav (1998): Jogfilozófia In Varga Csaba (szerk.): *Jog és filozófia Antológia a század első felének kontinentális jogi gondolkodása köréből*, Budapest, 132–139. o.

<sup>74</sup> v.ö. Fézer Tamás (2004): A természetjogi gondolkodás fejlődése és hatása a személyiségi jogi elméletekre. In *Jogelméleti Szemle*, V. évf. 3. sz., 1–13. o.



irányú veszélyére: „*Ez a folyamat egyfelől azzal fenyeget, hogy kiszorít másfajta fogalmakat és megfontolásokat, másfelől pedig azzal, hogy a jogosultságokra való hivatkozást jelentős mértékben elerőtleníti.*”<sup>75</sup> Így az egyetemes emberi jogok máig attól a paradoxontól szenvednek, hogy vagy (1) annyira általános jellegűek, hogy emiatt jelentős homályosságot és határozatlanságot mutatnak elvont értékeiknek konkrét jelentésére vonatkozóan és az egyes államok a jogokat teljesen eltérően és következtelenül értelmezik (a. elerőtlenedik). Másrészt egyre többször hivatkoznak rá, mint elvont értékre és ezzel nyelvi kifejezéssé degradálódik, még több erőt veszítve (b. elburjánzás és elerőtlenedés). Vagy (2) túl specifikusak ahhoz, hogy széles körben, más kulturális kontextusban is elfogadják őket (c. kizáróak).<sup>76</sup> Ez a dilemma az egyik legnagyobb kihívás napjainkban az emberi jogok konszenzusával, egyetemes fogalomalkotásával kapcsolatban.

### 3. kritika: „Az egyenrangú diskurzus hiánya”

A következő kritika a nyugaton felismert emberi jogok és azok individualista ethosát éri, amely szerint a nem-nyugati államoknak nem is volt igazán céljuk ebben a formában alkalmazni azokat, és általában egy alternatív irányú, de modern fejlődés lehetőségét hozzák fel ellenérvnek.

Tierney hasonlót vet fel, amikor azt írja, hogy nyugaton mindig is hajlamosak voltunk túlsúlyozni és egyetemes jogokként „felcímkezni” az összes nyugati preferenciát.<sup>77</sup> Emiatt érthető az univerzalizmust az a vád, hogy valójában partikuláris, régióspecifikus és eurocentrikus. Sok szerző ezen kifogás alapjává azt a történelmi tényt is felhossa, miszerint a nyugati reformerek a harmadik világ országaiban vagy öntudatlanul terjesztették a keresztény értékeket, vagy ott keresztény misszionárius munkát folytattak. Tehát az emberi jogokhoz való teljes hozzáférés egyetlen módja eleve az volt az ott élőknek, hogy elfogadjanak minden egyes „nyugati” értéket és ezzel implicit módon térjenek át a nyugati civilizációhoz.<sup>78</sup> „Egyes történészek pedig egyenesen azt állítják, hogy a nem-nyugati népeknek nem is volt igazán szükségük a nyugati felfogásban kialakult emberi jogokra, mivel a keleti és az afrikai civilizációk közösségi társadalmi sokkal kevésbé voltak elnyomók és kizsákmányolók.”<sup>79</sup>

Szabó Gábor szerint az entocentrizmus vádjá a következőképpen jelenik meg: ha két különböző kultúra találkozik, akkor ott általában egy kultúrfölényen alapuló magatartás jellemző. Ez pedig egy feloldhatatlan konfrontációt eredményezhet, aminek alapja mindig az egyik fél hozzáállásában van, ami az „*alkalmazkodj az enyémhez*”, mert az magasabb rendű, humánusabb, felvilágosultabb, észszerűbb stb. attitűdben foglalható össze.<sup>80</sup> Huntingtonnál is olvashatjuk, hogy az emberek (függetlenül attól, hogy feltételezték az ember egységét) mindig vágytak arra, hogy csoportosítsák magukat *mi*-re és *ők*-re, csoporton belüliekre és kívüliekre (azaz másokra), illetve civilizáltakra és barbárokra.<sup>81</sup> Tulajdonképpen sokan ezt tekintik az

<sup>75</sup> Lásd Dagger idézi Tattay Szilárd (2016): Képtelen „képes beszéd”? A jövő nemzedékek ’jogainak’ képviseléről, 110. o.

<sup>76</sup> Donoho, Douglas L. (1991): Relativism Versus Universalism in Human Rights: The Search for Meaningful Standards, In 27, *Stanford Journal of International Law*, [https://nsuworks.nova.edu/law\\_facarticles/354/](https://nsuworks.nova.edu/law_facarticles/354/), p. 369. (2021.január 15.)

<sup>77</sup> Tierney, Brian (2004): The Idea of Natural Rights – Origins and Persistence, In *Northwestern Journal of International Human Rights*, 1, <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njihr/vol2/iss1/2> (2021.január 12.)

<sup>78</sup> Bielefeldt, Heiner (2000): “Western” Versus “Islamic” Human Rights Conceptions?; a critique of cultural essentialism in the discussion of human rights, In 28 *Political Theory*, pp. 90–121.

<sup>79</sup> Kondorosi Ferenc (2016): Emberi jogok és kultúrák In *Eszmélet*, 26–40. o.

<sup>80</sup> Szabó Gábor (2003): Emberi jogok a kulturális különbségek tükrében In *Esély*, 2003/3, 94. o.

<sup>81</sup> v.ö. Huntington, Samuel P. (1998): *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*, Európa, Budapest

univerzalista álláspont egyik vezérelvének is abban az értelemben, hogy a nyugati kultúrát úgy határozza meg, mint amely a többi kultúrával szemben civilizáltabb, felvilágosultabb. Az imperialista magatartást tehát egyértelműen a nyugati kultúra részének aposztrofálják. Emiatt éri bírálata a kortárs emberi jogi rendszert is. Szabó szerint a probléma elsősorban abban van, hogy az (akár öntudatlan) etnocentrizmus tulajdonképpen vakvá teheti a kulturális és morális sokféleség vonatkozásában, mert nem hajlandó, vagy sokszor (főleg az aszimmetrikus erőviszonyokból adódóan) lehet, hogy nem is képes az egyenrangú diskurzusra.<sup>82</sup>

#### 4. kritika: Az emberi jogokban való hit mint szekuláris vallás

Az előzőekben tárgyalt etnocentrizmusból fogalmazódhat meg egy újabb kritika. Ami szerint az emberi jogok univerzalizmusa azért nem lehet sikeres, mert az emberi jogok rendszere szekuláris vallásként viselkedik, ezért fundamentalistának tekinthető. Tehát az egyetemes emberi jogok egységének abszolút igazságában való hit (axiómába vetett hit, amely így nem igazán enged teret a kritikai vitának) hosszútávon ugyancsak kontraproduktív lehet.

Többek között Henri Féron a *Human rights and faith: a 'world-wide secular religion'?* című tanulmányban fogalmazott meg ilyen jellegű kritikát az egyetemes emberi jogokkal szemben. Konkrétan a Nyilatkozat egyik bevezető mondatára utalt Féron: „Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights,...” („Tekintettel arra, hogy az Alapokmányban az Egyesült Nemzetek népei újból hitet tettek az alapvető emberi jogok...mellett...”<sup>83</sup>). Álláspontja szerint egy ilyen megfogalmazás kétségtelenül igazolja az alapjogok fennállását és tekintélyét, ugyanakkor episztemológiai szempontból egyáltalán nem különbözik a vallásoktól. Féron úgy véli, – többek között Durkheim vallásdefiníciójára hivatkozva („A vallás szent, vagyis elkülönített és tiltott dolgokra vonatkozó hiedelmek és gyakorlatok összefüggő rendszere, amely a híveket az egyháznak nevezett morális közösségbe egyesíti.”<sup>84</sup>) –, hogy egy ateista filozófiának ugyanúgy lehet vallásfunkciója, és ezt az emberi jogok esetében igazoltnak tartja: „A helyzet az, hogy az emberi jogokban lévő Abszolút keresésével elkerülhetetlenül vallásossá tesszük”<sup>85</sup> – írja Féron. Azzal, hogy az emberi jogi rendszert durkheimi értelemben vett vallásként ábrázolta, tulajdonképpen azt akarta elérni, hogy felfedje az emberi jogok hitelességét fenyegető veszélyeket, különös tekintettel a nem nyugati kultúrákban való terjesztésük szempontjából. És ha ennek az érvnek van igazságalapja és szekuláris vallásként is értelmezhető, akkor – ahogy ezt Freeman is leírta –, tulajdonképpen semmi érvünk nincs arra vonatkozóan, hogy miért éppen erre és nem egy másik vallási alapra állítjuk az emberi jogokat. Féron szerint jobb, ha elfogadjuk, hogy az emberi jogok gondolata egy hitre épült, és ezért „elkerülhetetlenül vallásos” (bár azt is hangsúlyozza, hogy ez természetesen nem jelenti azt, hogy Istenhez bármilyen értelemben kapcsolódik, hanem csak hasonló módon viselkedik), majd hozzáteszi, hogy akik ezt tagadják, csupán a „kellemetlen igazságot tabusítják”.<sup>86</sup> In summa, Féron megpróbál rámutatni arra, hogy hosszú távon egy mélyen

<sup>82</sup> Szabó Gábor (2003): Emberi jogok a kulturális különbségek tükrében In *Esély*, 2003/3, 94. o.

<sup>83</sup> Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata  
[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/hng.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/hng.pdf) (2021.január 12.)

<sup>84</sup> Durkheim, idézi Féron, Henri (2014): Human rights and faith: a 'world-wide secular religion'? In *Ethics & Global Politics*, 7:4, 181–200. , DOI: 10.3402/egp.v7.26262, magyar fordítását lásd, In Vargyas Gábor (2002) *E. Durkheim A vallási élet elemi formái*, L'Harmattan Kiadó, n.a. (2021.február 12.)

<sup>85</sup> s aját fordítás, Féron, Henri (2014): Human rights and faith: a 'world-wide secular religion'? In *Ethics & Global Politics*, 7:4, p. 196.

<sup>86</sup> Féron, Henri (2014): Human rights and faith: a 'world-wide secular religion'? In *Ethics & Global Politics*, 7:4, 181–200., p. 185.

megosztó stratégia lenne, ha az emberi jogokhoz való kapcsolatunk olyanná válna, mint „*az egyetlen igaz Istenhez*” történő ragaszkodás.<sup>87</sup>

Hasonló érvekkel éltek az univerzalista morális elvekkel szemben korábban Nietzsche, Dewey és William James filozófusok is. Ők a felvilágosodásra és különösen Kant próbálkozására vonatkozóan fogalmaztak meg hasonló kritikákat azzal kapcsolatban, hogy a morális elveket az „észnek” nevezett speciális képesség termékének tekintik. Azt gondolták, hogy ezek a kísérletek abban tévedtek, hogy a szekuláris kultúra közegében életben akartak tartani valami Istenhez hasonlót.<sup>88</sup>

Féron megállapítása szerint az emberi jogok rendszere bár a közös hiten alapul, de azt mégsem vitatja el, hogy ennek ellenére ez az egyetlen létező közös nyelv a nemzetek között (v.ö. Habermas) és ezért még a hittől való függés sem érvényteleníti rendkívüli jelentőségét. Féron tehát írásában inkább csak rá akart mutatni arra, hogy miért is lenne veszélyes hosszútávon, ha vallási, fundamentalista jelleget venne fel, és az abszolút igazságon alapuló univerzalista álláspontok kényszerterjesztése miatt is lehet megosztó stratégia. Am Michael Ignatieff szerint ezzel az analógiával éppen, hogy alááshatja az emberi jogok egyetemességét. Főleg, miután a tanulmány legvégül a tolerancia és a kölcsönös tisztelet univerzális értékeihez való visszatérés mellett érvelt, amelyeket a jogok álláspontja szerint valóban képviselnek.

### *III.2. Kulturális relativizmus*

A relativista megközelítésekről és annak logikai következetlenségeiről egy másik tanulmányomban írtam részletesen, itt most kizárólag abban az értelemben vizsgálom őket, ahogy az emberi jogokról folytatott vitákban explicite előkerülnek. A kulturális relativizmus többféle értelmezése közül általában szubsztantív normatív doktrínaként van jelen, amely megköveteli a kulturális különbségek tiszteletben tartását. Mindenesetre a teoretikusok szerint, ahogy erről már szó volt, a kulturális relativista megközelítések jelenléte egyúttal azt is jelzi, hogy még mindig nem tűnt el az a neoimperializmustól való félelem, és amit még ma is egyértelműen a nyugati eszmékkel azonosítanak, illetve továbbra is erős igény van a kultúrák hathatós védelmére. Tulajdonképpen ezek húzódnak meg a legtöbb kulturális relativista érv mögött.<sup>89</sup>

#### *III.2.1. Érvek*

*1. érv: Álláspontjuk szerint a univerzalizmus összeférhetetlen a különféle kulturális, politikai és társadalmi feltételekkel és az autonómiával*

A relativisták elsősorban a belföldi (kormányzati) ügyekbe való beavatkozás és az erőteljes, a nyugati államok felől észlelt paternalizmus miatt érvelnek az emberi jogok egyetemessége ellen.<sup>90</sup> A kulturális relativizmus hívei azt állítják, hogy lehetetlen teoretikus vállalkozás egyetlen emberi jogi katalógust felállítani, amely a több száz különböző emberi társadalomra mind egyöntetűen érvényes lehet. Rorty szerint éppen ezeknek a felismerése

---

<sup>87</sup> u. o.

<sup>88</sup> Rorty, Richard (1995): Relativizmus: megtalálni és létrehozni In *Jelenkor, Irodalmi és művészeti folyóirat*, szeptember, 777. o.

<sup>89</sup> v.ö. Donnelly, Jack (2007): The Relative Universality of Human Rights. In *Human Rights Quarterly*, vol. 29 n 2, Project MUSE, doi:10.1353/hrq.2007.0016., pp. 281–306. (2021. január 12.)

<sup>90</sup> Kielsingard, Mark D. (2011): Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence. <https://ssrn.com/abstract=1778124>, n.a. (2020. december 12.)

indokolja, hogy többféle perspektívát nevezünk meg.<sup>91</sup> Hegel és Marx baloldali megközelítése pedig azt állítja, hogy az 1789. évi francia nyilatkozat is csupán az izolált és „önző” egyének jogait mozdította elő. Miután az egyénhez kapcsolódó emberi jogok, mint szabadságjogok nem támogatják az emberek közösségét, hanem az embert tulajdonképpen csak elválasztották a másik egyéntől, így ők ezt a „szétválás jogának” tételezték. Szerintük ennek mentén az egyén végső soron teljesen önmagára korlátozódott. Schmitt (jobboldali érvei) az emberi jogokat ugyancsak a polgári ideológia megnyilvánulásaként aposztrofálta, amely szerinte aláássa a közösségbeli szolidaritást.<sup>92</sup>

A közös párbeszéd lehetőségét leginkább az erős relativista megközelítések zárják ki. Ezek közé sorolható az úgynevezett posztstrukturális, posztkoloniális kritikai érv is, amely anti-univerzalizmusként értelmezhető. Ez abból a szempontból más, mint maga a kulturális relativizmus, hogy elsődleges célja az egyetemesség arrogáns, neo-birodalmi érveinek megtámadása és felhívni a figyelmet az aszimmetrikus hatalmi viszonyokra, amelyek ma is uralják a nemzetközi diskurzust. Képviselőinek törekvése pedig, hogy megőrizhessék a marginalizált csoportok és népek autonómiáját az egész világon.<sup>93</sup>

### III.2.2 Ellenérvek, kritikák

#### 1. kritika: Mára a kulturális relativizmus az elnyomó rendszerek eszközévé vált

Annak ellenére, hogy a kulturális relativizmus kezdetben a tolerancia nevében fogalmazta meg nézeteit, mára ezek a relativista érvek mégis az elnyomó kormányok képviselőitől érkeznek legerőteljesebben. Még hozzá az olyan államokból, ahol eleve lehetetlen a többséget megkérdezni álláspontjukról. *„Az emberi jogi párbeszéd paradoxona az, hogy bizonyos emberi jogok biztosítása nélkül nem jöhet létre valós párbeszéd. Az éhező, írástudatlan, üldözött, közéletből kirekesztett emberek nem tudnak részt venni a jogaikról folytatott párbeszédben.”*<sup>94</sup> Így azonban nem állíthatjuk biztosan azt sem, hogy más kulturális környezetben élő „hétköznapi emberek” adott esetben nem fogadnák-e el az emberi jogi rendszer egészét, ha erre lehetőségük lenne. Nem tudjuk bizonyítani, hogy a saját államában uralkodó eszmét vagy ideológiát, a tradicionális, kulturális szokásokon alapuló elveket valóban mindenki előnyben részesítené-e, ha szavazhatna erről, vagy valódi beleszólása lenne állama ügyeinek alakulásába, például az iszlám államokban.

Monshipouri szerint „a vezetők az emberi jogoknak csak azokat az elemeit hangsúlyozzák, amelyek saját érdekeiket szolgálják, mint az önrendelkezési jog és a fejlődéshez való jog. Ugyanakkor tagadják a polgári és politikai jogokat, és a vallási szempontokat a jogok elé helyezik, míg a „hétköznapi” muszlimok közül már sokan elfogadják az alapvető szabadságjogok és a demokrácia eszméjét a modern világhoz tartozó jelenségekként.”<sup>95</sup> Ezek rámutatnak arra, hogy az egyetemességet csökkentő *kulturális relativizmus* gondolata és az emberi jogok érvényességének kérdései mindig olyan tekintélyelvű rendszerekből származnak, amelyeknek nincs szándékuk a polgáraik – vagy az

<sup>91</sup> Tierney, Brian (2004): The Idea of Natural Rights-Origins and Persistence, In *Northwestern Journal of International Human Rights*, 1, <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njihr/vol2/iss1/2> (2021.január 12.)

<sup>92</sup> Bielefeldt, Heiner (2000): “Western” Versus “Islamic” Human Rights Conceptions?: a critique of cultural essentialism in the discussion of human rights, In *28 Political Theory*, pp. 90–121.

<sup>93</sup> Donnelly, Jack (2007): The Relative Universality of Human Rights. In *Human Rights Quarterly*, Vol. 29 n 2, Project MUSE, p. 297.

<sup>94</sup> Kondorosi Ferenc (2016): Emberi jogok és kultúrák In *Eszmélet*, 28. évf. 109. sz., 36. o.

<sup>95</sup> u. o.

alanyok – társadalmi és gazdasági helyzetének javítására.<sup>96</sup>

Így a relativizmus azzal, hogy az *Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát* nyugatinak definiálja, tovább erősíti a régi alapokon nyugvó *Western-non Western* dichotómiát. Ennek legfőbb oka, hogy a kulturális relativista érvek a kulturális relativizmust összekeverik magával a kultúrával, holott előbbi sok esetben inkább politikai ihletésű. Emellett sok esetben a múlt olyan reprezentációit védik, amelyek már nem léteznek napjainkban, legalábbis nem ugyanabban a formában.

## 2. kritika: Tolerancia helyett közömbösség

A fentiek függvényben az erős relativizmus (*strong cultural relativism*) „az emberi jogok szempontjából tehát ugyancsak egy zsákutca, hiszen a sokféleség kritikátlan elfogadása egyenlő a közömbösséggel”<sup>97</sup>, és semmi köze valójában a toleranciához. Ha pl. egy házasságtörő asszonyt nyilvánosan halálra köveznek Keleten, akkor a relativista elvileg azt mondaná erre, hogy „ez a tett az ő kulturális tradícióikon alapul, én erről nem mondhatok értékelő véleményt.”<sup>98</sup> De ugyanígy felhozható példának az egyes afrikai országokban máig létező poligámia, gyerekházasság, FGC (FGM)<sup>99</sup> stb. Egyes szerzők kritikájukban rámutattak arra is, hogy pl. a poligámia esetében a szubszaharai térségben kialakult hagyományokra alapozva az ott élők úgy gondolják, hogy a poligámia növeli a termelékenységet és a túlélést a gyermekek körében, ezen felül gazdaságos, fenntartja a vallási értékeket, és biztonságot nyújt a nőknek is. Kühn szerint nemcsak azért kell kritika alá vonni ezt a szokást, mert a bigámia Nyugaton bűncselekménynek számít, és azok a poligámisták, akik pl. az Egyesült Államokban akarnak vízumot, nehézségekbe ütköznek, hanem elsősorban azért, mert a poligámia akadályt jelent a nemek közötti egyenlőségért folytatott harcban is, sérti a méltósághoz való jogot, sérül az egészséges élethez való jog, és házassági, családi viszályok forrása is az ott élők számára. Így az egyes szervezetek, például a Nemzetközi Poligámia és a Nők Elnyomása Elleni Kampány (*Campaign Against Polygamy and Women Oppression International* CAPWOI) oktatással, érdekképviselettel és támogatások révén aktívan harcolnak ezen szokás ellen.<sup>100</sup>

De a gyerekházasságot és az FGC-t is teljesen elfogadhatatlan kulturális tradícióként említhetők. Ezek a mélyen gyökerező szokások annak ellenére, hogy az egyes közösségek kulturális normáinak, hagyományának részei, súlyos gyermekbántalmazásnak minősülnek. Az FGC-n pedig az Egészségügyi Világszervezet (WHO) szerint százmillió lány ment keresztül elsősorban a Szubszaharai Afrikában, a procedúra pedig nem ritkán halállal végződik. A szervezet ezt a szokást kínzásnak definiálta, és lépéseket fogantatásnak mielőbbi megszüntetésére is, ugyanis semmilyen kulturális eltérésen alapuló érv nem hozható fel ezen barbár szokás mellett. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (UDHR) és A Gyermekek Jogairól szóló Egyezmény (CRC) alapján az ilyen szokás, mind a férfiak, mind a nők esetében közvetlenül megsérti a nemzetközi jog rendelkezéseit.<sup>101</sup>

Ahogy az egyetemes emberi jogokat sérti az a több, mint 70 ország, ahol a nemzeti törvényeik alapján továbbra is börtönbe kerülhetnek az emberek szexuális irányultságuk

<sup>96</sup> McCrudden, Christopher (2008): Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights, In *European Journal of International Law*, Volume 19, Issue 4, September, p. 673.

<sup>97</sup> Szabó Gábor (2003): Emberi jogok a kulturális különbségek tükrében In.: *Esély*, 2003/3, 95. o.

<sup>98</sup> u. o.

<sup>99</sup> Female genital mutilation (FGM), vagy female genital cutting (FGC), female circumcision magyarul női nem szervi csonkítás

<sup>100</sup> Kühn, Britanny (2009): Universal Human Rights vs. Traditional Rights Topical Review Digest: Human Rights In *Sub-Saharan Africa Human Rights & Human Welfare*, p. 60.

<sup>101</sup> u. o. pp. 59–73.

miatt. Valamint Iránban, Mauritániában, Szaúd-Arábiában, Szudánban, Jemenben, illetve Nigéria és Szomália egyes területein a homoszexualitást halállal büntetik. Azt sem mondhatjuk, hogy azokon a helyeken, ahol a szexuális orientációt dekriminalizálták, a felnőttek párválasztási szabadsága örökre garantált lenne. Indiában 2013-ban, ismét bűncselekménnyé vált.<sup>102</sup>

Kielsgard pedig azzal érvelt, példának a szudáni Janjaweed milíciák által elkövetett erőszakot felhozva, hogy a kulturális relativizmus abszolút toleranciája gyakran támogatja a *status quot* egy-egy államban, akkor is, ha azokat korrump, elnyomó kormányok vezetik.<sup>103</sup> Itt is megerősíthetjük azt, miszerint úgy tűnik a különböző kultúrákban bizonyos szokások, sajátosságok megőrzése sok esetben kifejezetten csak a domináns csoportok *mala fide* akarata privilégiumuk megőrzésére. Így az idézett szerzők a kulturális relativizmus elleni érvekben mindannyian arra próbálnak rámutatni elsősorban, hogy az emberi jogok egyetemessége ellen általában mindig csak az egyes nemzetek vezetői tiltakoznak.

Így van ez Ázsiában is, ugyanis amikor az egyes ázsiai értékekre hivatkoznak a hatalmon lévők az emberi jogokkal szemben, akkor soha nem határozzák meg, hogy pontosan melyek is ezek a közös ázsiai értékek. De valószínűleg nemcsak azért, mert az ázsiai kultúrák is nagyon különbözők, így a közös ázsiai értékek nehezen meghatározhatók, hanem mert valójában elképzelhetetlen, hogy a hagyományok indokolnák az elnyomást (nemcsak politikailag, hanem gazdaságilag is).<sup>104</sup>

### 3. kritika: A kulturális relativizmus valójában kevés helyet hagy a multikulturális érzékenységre

Ne feledjük, hogy a kulturális relativista érvek mindig a közösségi és kollektív jogok háttérbe szorítását hozzák fel az individualista jogokkal szemben. De, mint azt Ignatieff is írja: „az egyének és csoportok mindig is konfliktusba kerültek és kerülnek egymással, és mindig is léteztek jogok az egyének védelmére. Ám a jogok nyelvét sehogy nem lehet csak nem-individualista, vagy komunitárius keretben értelmezni. A jogok mindig feltételezik az erkölcsi individualizmust és értelmetlen ezen feltevéseken kívül beszélni jogokról.”<sup>105</sup> Egyes teoretikusok azt is kiemelték, hogy néhány klasszikus szabadságjog (például a határokon belüli mozgás szabadsága) elismerése és nemzetközi védelme az egyéni autonómia előmozdításán túl bizonyos etnikai vagy vallási formákat is védelmez, illetve azokat a csoportokat, akik saját hazájukban hátrányos megkülönböztetéstől szenvednek, vagy ki vannak zárva a politikai hatalomból, kizsákmányolhatók és társadalmilag megvédelezhetők.<sup>106</sup> Tehát amire ezek a megközelítések rámutattak az az, hogy az egyéni jogok védelme valójában az egyes etnikai csoportok és a különböző kultúrák valódi védelmét is jelenti.

Ezért pl. a mizogün kultúrák nemcsak a nemi alapú megkülönböztetés révén sértik az emberi jogokat, hanem azt sem engedik, hogy az adott közösség fejlődjön, sokszínű lehessen, és építhessen a nők részvételének előnyeire a társadalom minden területén. Azok a társadalmak, amelyek a nőket kirekesztik a tudományból, a művészetekből és számos más

<sup>102</sup> Stango, Antonio (2014): Human Rights Between Universalism and Cultural Relativism In Ochwat, Maria (szerk.) In *Chorzowski Studies in Politics*, Poznań, p. 166.

<sup>103</sup> v.ö. Kielsgard, Mark D. (2011): Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence <https://ssrn.com/abstract=1778124>, n.a. (2021.január 10.)

<sup>104</sup> Kondorosi Ferenc (2016): Emberi jogok és kultúrák In *Eszmélet* 28. évf. 109. sz. 31–32. o.

<sup>105</sup> saját fordítás alapján, Ignatieff, Michael (2001): The Attack on Human Rights In *Foreign Affairs*, Vol. 80, N 6 (Nov.–Dec.), p. 109.

<sup>106</sup> Arcos Ramírez, Frederico (2019). The Challenge of Ethical-Cultural Pluralism to the Universality of Human Rights. In *The Age of Human Rights Journal*, (12), pp. 184–203.

területről, nem részesülnek a nők tudásából, vagyis nem tudnak profitálni a lakosság nagyjából felének gazdasági szemléletéből. Ezért az ilyen elnyomó kultúrák szokásainak tolerálása az, amely nem ad teret a diverzitásnak, tulajdonképpen éppen annak, amit az univerzalizmussal szemben saját kultúrájának ellenben megkövetel. Eközben az univerzalizmus lehet az, amely a pluralista társadalmakat az emberi jogok feláldozása nélkül tolerálja, sőt az egyetemes emberi joggal teremt lehetőséget a különböző gyakorlatok biztosításához is a multikulturális társadalomban.<sup>107</sup>

A legfőbb kérdés mégis az mindezek függvényében, hogy vajon össze lehet-e egyeztetni a kulturális relativizmus és az egyetemesség egymással versengő állításait az emberi jogokkal kapcsolatban.

### *III.3. Harmadik megközelítés: relatív univerzalizmus*

A harmadik megközelítésnek tételezett relatív univerzalizmus igazából hidat próbál építeni a monista etnocentrizmus és a relativizmus között. Ezt pluralista megközelítésként, vagy másképpen relatív univerzalizmusként (máshol mérsékelt kulturális relativizmus) jelölik. Szabó Gábor szerint ennek az aspektusnak az a lényege, hogy a kulturális és morális diverzitás elfogadásával együtt próbál érvelni az egyetemes morális minimum mellett. Eszerint egy egyetemes morális minimum léte egyáltalán nem zárja ki, hogy azok az értékek, amik ezeket nem sértik, egyformán elfogadható módokon realizálhatók és kombinálhatók legyenek. Az egyetemes értékek mindössze a kiindulópontot jelentik (*original position* Rawls-nál), amelyekből különböző életformák és morális rendszerek bonthatók ki. Vagy megfordítva, a sokféle értékrendet, kultúrát a legkisebb közös többszörös elve alapján köthetik össze az egyetemesnek tekintett értékek.<sup>108</sup> Emellett érvelt Kofi Annan is. Szerinte egyetlen emberi jogi modell, legyen az nyugati vagy nem nyugati, sem adhat egy kizárólagos mintát az összes állam számára, ezért az emberi jogoknak elég rugalmasnak kell lenniük ahhoz, hogy teret engedjenek a különbségeknek, de csak a hangsúlyok és a megvalósítás egyéni módszereinek tekintetében, ugyanakkor ezek semmiképpen nem érinthetik az alapvető jogok eltörlését, korlátozását vagy alárendelését más jogoknak.<sup>109</sup>

De vajon mennyire kell (vagy lehet) figyelembe venni a kulturális különbségeket az emberi jogok egyetemes fogalmának megalkotásánál? Milyen értékütközések mentén épülhetnek tovább az emberi jogok? Hiszen láthattuk, ennek gyakorlati megvalósítása a legtöbb esetben nehézségekbe ütközik.

#### *III.3.1. Nehézségek a harmadik megközelítésben*

A konszenzus akadályának egyik oka ma is a fent említett individuális jogok elsőbbségében rejlik, vagyis abban, hogy a Nyilatkozat egyes cikkei sok területen ma is érthetetlenek azok számára, akik hagyományos társadalmakban élnek. Pl. az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 13., 14. és 15. cikke elismeri a szabad mozgáshoz, a menedékjoghoz és az állampolgársághoz való jogot, amelyek alapvető fontosságúak lettek a viszonylag gyorsan változó, individualista modern világban. Ugyanakkor ezek elképzelhetetlennek tűnhetnek alapjogként a legtöbb hagyományos társadalomban. Ugyanez

---

<sup>107</sup>v.ö. Kielsingard, Mark D. (2011): Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence <https://ssrn.com/abstract=1778124> (2021.január 12.)

<sup>108</sup>Szabó Gábor (2003): Emberi jogok a kulturális különbségek tükrében In.: *Esély*, 2003/3, 96. o.

<sup>109</sup>Le, Nhina (2016): Are Human Rights Universal or Culturally Relative?, In *Peace Review*, 28:2, p. 209.

érvényes a lelkiismeret, a szólás- és az egyesülés szabadsága, vagy akár a szabad házassághoz, párválasztáshoz való jog esetében is.<sup>110</sup> Erre egyik példa, hogy az absztrakt jogok amerikai és kínai értelmezése jelentősen eltér a munkához való jog vagy a véleménynyilvánítás szabadsága esetében. Noha a Kínai Népköztársaság 1982. évi alkotmánya kimondta a szólásszabadsághoz való jogot, ám ennek kínai interpretációja, mint ismeretes, lényegesen eltér a nyugati értelmezéstől. Nyugaton ez az alapjog csak és kizárólag akkor korlátozható, ha az az államot, vagy a közjót jelentősen veszélyezteti. Míg a kínai értelmezés szerint a társadalom és a szocialista állam érdekei elsőbbséget élveznek az egyének szabad kifejezés iránti érdekével szemben.<sup>111</sup>

A legtöbb teoretikus álláspontja szerint a relativizmussal, illetve az univerzalizmus *versus* kulturális relativizmus vitával kapcsolatban két fő választási lehetőségünk van:

1. ha úgy találjuk, hogy egyik kultúra normarendszere sem vitatható, azok egymással nem összehasonlíthatók, akkor visszavonulni az adott kulturális rendszerbe, vagy gondolkodásmódba, azokat tanulmányozni a többi figyelmen kívül hagyásával;
2. vagy folytatni a törekvést arra vonatkozóan, hogy sikerüljön közös álláspontot találni az ütköző rendszerek között.<sup>112</sup> Beleértve az univerzalizmus és az etikai-kulturális sokféleség közötti keresztezési pontot is.

De vajon milyen minimumtartalom mellett lehetséges a konszenzus?

### *III.3.2. A közelítés módszere: az indokolt minimalizmus, avagy a legkisebb közös többszörös elve*

A kihívás az, hogy az emberi jogok tartalmát elég specifikussá tegyük ahhoz, hogy ezeket a jogokat hasonló módon értelmezzék mindenhol, de mégse legyenek olyan specifikusak, hogy a kulturális, politikai és társadalmi különbségek miatt elveszítsék az egyes állam hozzájárulását azok elfogadásához. Így elvileg a nemzetközi közösségnek csak azokat a minimális elemeket kell előállítania, amelyek szükségesek az egyes jogokban tükrözött értékek eléréséhez. A nemzetközi közösségnek ezeket a minimumokat viszont alapvetően abszolútnak (egyetemesnek, univerzálisnak) kell tekintenie, és ezért ezeknél csekély teret adni a kulturális vagy politikai hagyományoknak.<sup>113</sup> Arcos Ramirez kiemelte, hogy az elmúlt évtizedekben a nemzetközi igazságszolgáltatási elmélet is éppen ilyen keresztezési pontot próbál találni az univerzális és az irreducibilis etikai-kulturális sokféleség között. Úgy találják hogy a nemzetközileg elismert és védett emberi jogok listájának „észszerűen rövidnek és észszerűen elvontnak” („*reasonably short and reasonably abstract*”<sup>114</sup>) kell lennie.

<sup>110</sup> Donnelly, Jack (1984): Cultural Relativism and Universal Human Rights In *Human Rights Quarterly*, Vol. 6, No. 4 (Nov.), p. 416.

<sup>111</sup> v.ö. és lásd erről többek között Donoho, Douglas L. (1991): Relativism Versus Universalism in Human Rights: The Search for Meaningful Standards, In 27, *Stanford Journal of International Law*, [https://nsuworks.nova.edu/law\\_facarticles/354/](https://nsuworks.nova.edu/law_facarticles/354/), pp. 354–355. (2021.január 12.)

<sup>112</sup> Booth, Wayne, C. (2001): Relativism, Pluralism, and Skepticism (Philosophical Perspective): Cultural Concerns, In *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* <https://www.sciencedirect.com/topics/social-sciences/cultural-relativism> (2020.december 20.)

<sup>113</sup> Donoho, Douglas L. (1991): Relativism Versus Universalism in Human Rights: The Search for Meaningful Standards, In 27, *Stanford Journal of International Law*, [https://nsuworks.nova.edu/law\\_facarticles/354/](https://nsuworks.nova.edu/law_facarticles/354/), p. 387. (2021.január 12.)

<sup>114</sup> Ezt a kifejezést elsőként között Steven Lukes írta le egyik tanulmányában, a *Five Fables About Human Rights* című írásában. Ebben részletesen kitért arra, mely jogok tartoznának az emberi jogok minimális listájába („*list of human rights should be kept both reasonably short and reasonably abstract*”) és amelyekben minden társadalom



Ugyanakkor az is fontos, hogy ezeknek a minimális elemeknek mégis elég részletesnek kell lenniük ahhoz, hogy a bírósági ítéletek szilárd alapját képezzék, és az egyes államokban a nemzetközi szabványoknak megfeleljenek.<sup>115</sup> A minimális emberi jogok előnye, hogy nem utasíthatók el a nyugati kultúrához kapcsolódóan, mivel nem feltétlenül azokból a liberális elképzelésekből kell származniuk, amelyek az embereket szabad és egyenlő személyeknek és polgároknak tekintik, hanem abból az „indokolt minimalizmusból” („*justificatory minimalism*”), amely az emberi méltóságból, az emberi méltósághoz való jogból fakad.<sup>116</sup>

Az eddigieket összegezve láthattuk, hogy az univerzalizmus eszméjét képviselő álláspont szerint a kulturális relativizmus érvei teljesen aláássák az univerzalizmus eszményét és az univerzális emberi jogokat. Illetve annak ellenére, hogy a kulturális relativizmus eredetileg a liberális és toleráns célokat hivatott szolgálni, végül mégis a nyílt gondolkodású megközelítések kerültek veszélybe általa. Mégpedig azzal, hogy a fundamentalista, zárt rendszerek, bizonyos csoportokat (nőket vagy vallási kisebbségeket) elnyomó kultúrák és szokások toleranciáját is magában foglalta. Ezzel pedig éppen azoknak a követeléseknek adott helyt, amelyek ellen létrejött.

Míg a másik oldalon kiviláglott, hogy a relativizmus képviselői szerint az univerzalizmus alapvető problémája, hogy normái egyszerűen nem felelnek és nem is felelhetnek meg a világban meglévő kulturális és vallási gyakorlatok rendkívüli sokszínűségének, ezért az egyetemes jogokat semmiképpen nem lehet összeegyeztetni a helyi normákkal.<sup>117</sup> Derrida álláspontja szerint az univerzális nemzetközi jogi gyakorlatot nagymértékben csak bizonyos nemzetállamok normái, alapszabályai, céljai uralják, amelyek valójában csak egyetlen történelmi kultúrától függenek.<sup>118</sup> Másrészt az egységes fogalomalkotásnak az a veszélye, hogy az emberi jogok ilyenén való elfogadása továbbra is kizárólag azon emberek körére korlátozódna, akik hallgatólagosan, vagy explicit módon elszakadtak saját vallási, filozófiai vagy kulturális hagyományaiktól.<sup>119</sup>

#### *IV. Befejezés. Következtetések a fent elemzett szövegek mentén*

A fentiekből kiderült azt is, hogy igazából az univerzalizmus megközelítései sem tekinthetők egységesnek az emberi jogokkal kapcsolatos kortárs diskurzusokban, hiszen már olyan mérsékeltbb formában vannak jelen, amelyekből egyértelműen kiderül, hogy toleránsabb a relativizmuson alapuló akármely megközelítésekénél. Mégpedig abból kifolyólag, hogy a kulturális relativizmus, illetve maga az egyetemes relativizmus eleve nem lehet toleráns, ha kizárólag egymás mellett létező, különböző zárt kultúrákat ismernek el, amelyek közötti eltérések szerintük feloldhatatlanok. Megállapítható, hogy a valódi tolerancia azt jelentené (és konszenzusra is akkor van lehetőség), ha az adott kultúrákon felül létező meta-értékek mentén értelmeznénk és hasonlítanánk össze az egyes kultúrákat azért, hogy

---

megállapodhat. („*It should include the basic civil and political rights, the rule of law, freedom of expression and association, equality of opportunity and the right to some basic level of material well-being, but probably no more.*”) Lukes, Steven (1993): Five fables about Human Rights In Shute, Stephen–Hurley, Susan (szerk.): *On Human Rights* 19, 20., p. 125.

<sup>115</sup>Arcos Ramirez, Frederico (2019): The Challenge of Ethical-Cultural Pluralism to the Universality of Human Rights. In *The Age of Human Rights Journal*, (12), p. 195.

<sup>116</sup> u. o.

<sup>117</sup> Zechenter, Elizabeth M. (1997): In the Name of Culture: Cultural Relativism and the Abuse of the Individual In *Journal of Anthropological Research*, Vol. 53, N 3, Universal Human Rights versus Cultural Relativity, pp. 319–347.

<sup>118</sup> Kielsingard, Mark D. (2011): Universal Human Rights and Cultural Relativism: A Fresh View From the New Haven School of Jurisprudence <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1778124>, n.a. (2021.január 12.)

<sup>119</sup> v.ö. Bielefeldt, Heiner (2000): “Western” Versus “Islamic” Human Rights Conceptions?; a critique of cultural essentialism in the discussion of human rights, In *28 Political Theory*, pp. 90–121.

egyre inkább közeledhessenek egymás megértése felé. De ezen meta-értékek legtöbbje (kivéve az emberi méltóság minimumfogalmát) sem végső és örök igazságokat jelölnek, hanem a *leginkább igazoltnak tűnnek és amiket a kor legjobb erkölcsi gondolkodásának tartanak*. Így bármely eltérő rendszer vagy kultúrák közötti összehasonlítást is lehetővé teszik. Ez utóbbi meta-értékek vagy axiómák, amelyek a konszenzust támogatják, kétségtelenül nagyobb arányban fogalmazhatók meg azokban a kultúrákban, ahol a másik (eltérő) kultúra jobb megismerésére is lehetőség van (tesztelhetőség), vagyis a nyílt társadalmakban. Az ismertetett megközelítések nagy része amellettt érvelt, hogy ezeknek a feltételeknek leginkább az univerzalizmus mérsékeltbb eszmerendszere felel meg.

A mérsékeltbb univerzalizmus törekvései – amelyet a *The Universal Declaration of Human Rights in The 21st Century a living Document in a changing World* riportban közöltek – szerint amikor egy igényt vagy bármely állítást mint igaz megfontolást előterjesztenek, az nem jelenti ugyanazt, mintha azt állítanák, hogy teljesen bizonyosnak vagy tévedhetetlennek tekintik, sem azt, hogy ne lennének nyitottak az ésszerű, sokkal kiegyenlítőbb vagy kielégítőbb megfontolásokra és érvekre. Az univerzális emberi jogokkal kapcsolatban tehát elsősorban arra törekednek, hogy olyan alapjogokkal kapcsolatos erkölcsi következtetések legyenek megfogalmazva, amelyek a leginkább igazoltnak tűnnek, és amit jelenleg joggal tekinthetünk a legjobb erkölcsi elgondolásnak.<sup>120</sup>

Mind az univerzalizmus, mind a relatív univerzalizmus, sőt még a kulturális relativizmus bizonyos megközelítései mentén is ugyanúgy kirajzolódik, hogy az alapvető emberi jogok és azok minimumtartalma kultúrától és meggyőződéstől függetlenül (nem relatív azonosság) egyetemesnek tekinthetők. Természetes módon elsőbbséget élveznek, még akkor is, ha történetesen másképp jelennek meg az egyes kultúrákban. Például „[a] *humánium minimumát megsértő közösségi kultuszokat akkor is el lehetne ítélni, ha ezek az illető nép legszentebb történelmi tradícióját alkotják, szakralizált szokásaik leglényegéhez tartoznak.*”<sup>121</sup> Ahogy már Condorcet is „a szabad individualitás, racionalitás és morális autonómia görögökkel kezdődő fejlődését az emberi szellem fejlődésével azonosította.”<sup>122</sup>

Lloret-Blackburn pedig úgy artikulálta mindezt, hogy az emberi szenvedés soha nem alávehető egyetlen kultúrának sem. Az emberi jogok fogalma nem szükségtelen és önkényes presszúra formáira alapult. Az Egyetemes Nyilatkozat megalkotóinak kitartó törekvése csakis azon a meggyőződésen alapult, hogy az elnyomás és az erőszak soha nem lehet kulturális alapú, mivel a kultúra ötleteken, intuíción, folyamatos fejlődésen alapul és az elnyomó rendszerek ezen ötletek, vagyis a kultúra pusztítói.<sup>123</sup> Az egyetemes emberi jogi rendszer kulcsa tehát kettős: a függetlenség, szabadság, autonómia jelentésének világosabb meghatározása az észak–dél és a kelet–nyugat geopolitika függvényében, illetve a minden szintre kiterjedő tudatosságnövelés azért, hogy az emberek világosan megértsék, mit is jelentenek az emberi jogok valójában. Mert amíg az „emberi jogok” kifejezés használata következtelen, nélkülözi a világos, pontos meghatározást, addig káros a nemzetközi emberi jogi rendszerre, emellett a törvényes jogok értelmetlen retorikává alakulnak.<sup>124</sup> Sőt, azt még a mérsékeltbb kulturális relativizmus teoretikusai is elismerik, hogy az univerzális emberi

<sup>120</sup> Brown, Gordon (2016): *The Universal Declaration of Human Rights in The 21st Century a living Document in a changing World A Report By The Global Citizenship Commission Chaired*, p. 37.

<sup>121</sup> Ludassy Mária (1999): Egyetemes erkölcs *versus* etikai relativizmus (a francia felvilágosodás öröksége: multikulturalizmus vagy emberjogi univerzalizmus?) In Csejtei Dezső–Laczkó Sándor (szerk.): *Európai integráció – európai filozófia*, Szeged, Pro Philosophia Szegedi Alapítvány, 59. o.

<sup>122</sup> u. o. 59. o.

<sup>123</sup> Lloret-Blackburn, Roger (2011): Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council International Catalan Institute for Peace, *Working Paper, 2011/3*, <https://ssrn.com/abstract=2033134>, pp. 1–41. (2021.január 12.)

<sup>124</sup> Saját fordítás alapján Le, Nhina (2016): Are Human Rights Universal or Culturally Relative? In *Peace Review: A Journal of Social Justice*, 28:2, p. 210.

jogok ma az egyetlen nyelv, amelyen keresztül fel tudjuk venni a harcot a gyilkos rezsimekkel és a polgárháborúkkal szemben, és amelyen keresztül az áldozatok hallathatják hangjukat az erőszakkal, az elnyomással és az üldöztetéssel szemben azért, hogy az emberi méltóság ne sérüljön.

## A jogalkotásra vonatkozó alkotmányos szabályok 1949-től az új Alaptörvény elfogadásáig

### I. Bevezetés

A magyar alkotmánytörténet az alkotmányok létezési-megjelenési formája tekintetében két nagyobb időszakra különíthető el.<sup>2</sup> A fordulópontot a Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény elfogadása jelenti, amely egy határvonalat húz a történeti alkotmány,<sup>3</sup> valamint a chartális alkotmány időszaka között.<sup>4</sup> Horváth Attila és Révész T. Mihály rendkívül találóan ezen esemény vonatkozásában azt mondja, hogy „[a] magyar alkotmányfejlődés sajátosan szomorú vonása, hogy éppen amikor írott alkotmánya megszületett, akkor veszítette el alkotmányosságát”, s ez a sztálini alkotmány teljes szembefordulást jelentett nemcsak a polgári demokrácia legfontosabb alapelveivel, illetve a jogállamisággal, hanem mindazon vívmányokkal, amelyeket a több mint ezer éves európai jogi kultúra termelt ki magából.<sup>5</sup> Tovább árnyalja a képet, hogy bár az alkotmánytörténet két időszaka között a Magyar Népköztársaság alkotmánya jelenti a határt, amely elkülöníti a történeti időszakot a chartálistól; ha a jelenleg hatályos Alaptörvényt megvizsgáljuk, azt láthatjuk, hogy a Nemzeti Hitvallás szerint nem ismerjük el történelmi alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését.<sup>6</sup> Normatív szempontból tehát „[a]z Alaptörvény nem ismeri el az 1949. évi kommunista alkotmányt, mert szavai szerint egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítja érvénytelenségét.”<sup>7,8</sup>

---

<sup>1</sup> PhD-hallgató, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék, e-mail: kardossara@gmail.com.

<sup>2</sup> Balogh Elemér idézi Vörös Imre: A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában. In *Közjogi Szemle*, 2016/4. sz., 44. o.: „Magyarországnak 1949-ig történeti alkotmánya volt, ezt követően formálisan, 1989-től pedig tartalmilag is áttértünk a kontinentális hagyományokban kialakult chartális alkotmányra.”

<sup>3</sup> A magyar alkotmánytörténet angol nyelvű áttekintését adja, amelyben a történeti alkotmányunk vívmányai is részletesen kifejtésre kerülnek: Hörcher Ferenc – Lorman, Thomas: *A History of the Hungarian Constitution: Law, Government and Political Culture in Central Europe*. I.B. Tauris, 2018.

<sup>4</sup> Fontos ugyanakkor azt is megemlíteni, hogy van olyan nézet, amely szerint a történeti alkotmány nem az 1949. évi XX. törvénnyel szűnt meg, hanem korábban, mégpedig az 1946. évi I. törvény elfogadásával. Ez a nézet tükröződött Csekey István 1947-ben született egyetemi jegyzetében, valamint Takács Imre is már „ideiglenes alkotmánynak” tekinti a törvényt. Továbbá, Kukorelli István is – ugyan csak egy három évet megélt, de – chartális alkotmánynak nevezi az 1946. évi I. törvényt. Idézi őket: Horváth Attila: A magyar történeti alkotmány tradíciói. In *Alkotmánybírósági Szemle*, 2011/1. sz., 57. o. Sólyom László ugyanakkor egyértelműen az 1949. évi XX. törvényt nevezi Magyarország első írott alkotmányának. Lásd: Sólyom László: Az alkotmány emberi jogi generálklauzulájához vezető út. In *Iustum Aequum Salutare*, 2005/1. sz., 28. o.

<sup>5</sup> Horváth Attila – Révész T. Mihály: Diktatórikus berendezkedések a 20. századi magyar alkotmánytörténetben. In Mezey Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*. 5., átdolgozott kiadás, Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 468. o.

<sup>6</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Nemzeti Hitvallás 20. számozatlan bekezdése.

<sup>7</sup> Szalma József: Magyarország Alaptörvényéről. In *Magyar jog*, 2011/11. sz., 643. o. További érdekes adalék, hogy Szalma József ugyanezen írásában Magyarország Alaptörvényét egyszerre tekinti történetinek és chartálisnak: „A történeti jelleg mellett ugyanakkor, az Alaptörvény chartális is, mert nemcsak a múltba, hanem a jelenbe és a jövőbe is néz.” A történeti alkotmány és az Alaptörvény kapcsolódási pontjairól lásd részletesen: Wiener György: Alaptörvény és történeti alkotmány. In *Közjogi Szemle*, 2019/4. sz., 20–30. o.; Csink Lóránt – Fröhlich Johanna: Történeti alkotmány és kontinuitás az új Alaptörvényben. In *Közjogi Szemle*, 2012/1. sz., 9–15. o. Az Alaptörvény és a történeti alkotmány közötti kapcsolódási pontok kritikáját adja: Sente Zoltán: A 2011. évi Alaptörvény és a történeti alkotmány összekapcsolásának mítosza. In *Közjogi Szemle*, 2019/1., 1–8. o. Egy másik tanulmányában Sente Zoltán egyenesen akként fogalmaz, hogy „[a]mennyiben mérlegre tesszük a

A tanulmány szempontjából azonban a lehatárolást szükséges megtenni, így jelen írás a későbbi fejezetekben – a normativitás nézőpontjától elvonatkoztatva – a Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvénytől kezdődően az új Alaptörvény elfogadásáig terjedő időszakig vonultatja fel azokat az alkotmányos normákat, illetve az azokhoz szorosan, alacsonyabb jogforrási szinten kapcsolódó rendelkezéseket, amelyek a jogalkotáshoz, annak intézményeihez, formájához, módjához és folyamatához kötődnek.

S bár 1949-től 2011-ig – szintén normatív szempontból – egyazon chartális alkotmány rendezte a magyar közjogi viszonyokat,<sup>9</sup> azt a tényt nem szabad mellőznünk, hogy az 1989. évi XXXI. törvény, illetve az 1990. évi XL. törvény „száznyolcvan fokos fordulattal” korrigálta a szocialista alkotmányt,<sup>10</sup> s e törvények a békés rendszerváltozás következtében teljesen új irányt adtak a magyar közjogi fejlődésnek. Erre vonatkoztatva írta azt *Tóth Gábor Attila*, hogy „[a] rendszerváltás forradalom nélkül eredményezett forradalmi változásokat a magyar alkotmányos rendszerben.”<sup>11</sup> Ezen túlmenően, arról sem szabad megfeledkeznünk, hogy a szocialista alkotmány elfogadása, illetve a békés rendszerváltozás közötti időszakban is történtek az alkotmányfejlődés szempontjából nagy horderejű változások, gondolva itt például az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről szóló 1972. évi I. törvényre.

Ebben a tanulmányban – túlnyomórészt – textuális-szövegszerű és leíró elemzési módszerrel kerülnek felvonultatásra azok az alkotmányos normák, amelyek a fent nevezett időszakban – 1949-től 2011-ig – a jogalkotásra és annak kritériumrendszerére vonatkoznak. Az időszak kiválasztása arra tekintettel történt, hogy a tanulmány alkotmánytörténeti aspektusokat világíthasson meg. Mivel a chartális alkotmányok időszakának megnyitása óta jelenleg a második írott alkotmányunk, Magyarország Alaptörvényének a korszakát éljük, így az az alkotmánytörténeti diszciplína keretrendszerében nem tárgyalható. S bár a jelenleg hatályos Alaptörvény elfogadása óta nem telt el még tíz esztendő sem, viszont a magyar közjogban ez egy olyan fordulópontot jelentett, amely miatt az azt megelőző időszakot – véleményem szerint – már történeti nézőpontból megvilágíthatjuk. Ugyanakkor e tanulmány sem veti el annak lehetőségét, hogy bizonyos kérdésekben a hatályos magyar Alaptörvényt referenciapontként használja, s azzal összevetve reflektáljon egyes alkotmánytörténeti kérdésekre, amelyek a jogalkotás alkotmányos szabályozását érintették. A tanulmány arról kíván egy általános képet adni, hogy az 1949-től 2011-ig történő alkotmányos szabályozásban a jogalkotás hogyan jelent meg, különös tekintettel arra, hogy ebben a több mint fél évszázados időszakban *expressis verbis* milyen rendelkezések jelentek meg a chartális

---

népszuverenitás és az állam semlegességének elvét, a köztársasági államformát és Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítését a Szent Koronára alapozott szuverenitás-felfogással, a korona s így az állam szakrális jellegével, a monarchikus elvvel, illetve a Szent Korona főtulajdonjogának kánonjával szemben, akkor azt mondhatjuk, hogy *jobb lett volna, ha a Bevezetőben említett utalások és szabályok kimaradtak volna az Alaptörvényből.*” Lásd: Sente Zoltán: A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben. In *Közjogi Szemle*, 2011/3. sz., 1–13. o.

<sup>8</sup> Ez a fajta megközelítés először nem az Alaptörvényben kapott helyet. 2005-ben, jóval az Alaptörvény elfogadása előtt a szakirodalomban van olyan, aki hasonlóan közelít a békés rendszerváltozás következtében létrejövő „új Alkotmány” és a történeti alkotmány viszonyához. Zlinszky János „a ’89-es Alkotmány „elődjének” nem az 1949. évi XX. törvény korábbi szövegét, hanem az „elfeledett” történeti alkotmányunkat tekinti.” Idézi Varga Zs. András: Alkotmányunk értékei. A fogalmi keretek. In *Iustum Aequum Salutare*, 2009/1. sz., 92. o.

<sup>9</sup> Habár Magyarország Alaptörvényének elfogadásáig az 1949. évi XX. törvény jelentette az egyetlen chartális alkotmányt, jelezni kell azt is, amire *Legény Krisztián* hívja fel a figyelmet: „Az alkotmány megváltoztatásának természetesen több szintje is létezett és létezik, ez az apróbb, technikai jellegű módosításoktól kezdődően a részleges revízióig keresztül az alkotmány teljes felülvizsgálatáig is terjedhet, amelynek eredményeképpen akár minőségileg más, új alkotmány is létrejöhet.” Lásd: Legény Krisztián: Alkotmányellenes alkotmánymódosítások? In *Magyar Jog*, 2006/3. sz., 131. o.

<sup>10</sup> Sári János: Rekviem a magyar alkotmányjogért. In *Magyar Jog*, 2005/7. sz., 385. o.

<sup>11</sup> Tóth Gábor Attila: A titokzatos alkotmány. Jelentés az alkotmányértelmezés nehézségeiről. In *Jogtudományi Közöny*, 2008/9., 405. o.

alkotmányunkban. Ezek mellett, a periódus jogalkotásról szóló törvényéhez<sup>12</sup> kapcsolódó bizonyos aspektusok sem hagyhatók figyelmen kívül. Bár a második jogalkotási törvényünk<sup>13</sup> is az Alaptörvény elfogadása előtt, 2011. január 1-jén lépett hatályba,<sup>14</sup> annak vonatkozásában a kapcsolódási pontok tárgyalása nem képezi e tanulmány tárgyát, tekintve azt, hogy annak hatályosulását követően röviddel az Alaptörvény is elfogadásra került, s így az Alaptörvényben megjelenő, jogalkotásra vonatkozó alkotmányos normák és a második jogalkotási törvényünk a jelenkor immanens részét képezik, s történeti aspektusból nem vizsgálhatóak.

Rendkívül fontos megemlíteni, hogy szinte teljesen megegyező témakörben már született korábban publikáció, azonban az mélységében számottevően meghaladja e tanulmány kereteit. A *Szilvásy György Péter* által írt, kismonográfia terjedelmű publikáció nemcsak a jogalkotás alkotmányos szintű áttekintését kívánja adni, hanem jóval részletesebben, teljes egészében elemzi a jogalkotás szabályozását 1949-től az Alaptörvény elfogadásáig, sőt még azon túlmenően is.<sup>15</sup> Ezzel szemben, jelen tanulmány lehetséges erénye és gyengesége is az, hogy – a téma cizelláltságára és komplexitására tekintettel is – tömör és lényegre törő bemutatást és leírást kíván szolgáltatni az alkotmányos, a jogforrási hierarchia legfelső szintjének jogalkotásra vonatkozó szabályozásáról. E cikk célja nem az, hogy minden részletre kiterjedő, az alkotmányos szabályozás szempontjából kevésbé jelentős és a rendeleti szintű normaanyagra reflektáló írás szülessen, hanem az, hogy egy, a kizárólag alkotmányos szintű szabályokra koncentrááló tanulmányban felvonultassa a kutatás tárgyát képező időintervallum szabályozásának főbb sarokpontjait és legjelentősebb fejleményeit.

## *II. A szocialista alkotmány jogalkotáshoz kapcsolódó szabályai*<sup>16</sup>

Jelen fejezetben a Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: a szocialista alkotmány) közlönyállapotának, azaz az 1949. augusztus 20-i állapotának a jogalkotáshoz kapcsolódó rendelkezései kerülnek összefoglalásra, valamint ugyanezen fejezetben kapnak helyet röviden az 1972. évi I. törvénnyel<sup>17</sup> a szocialista alkotmányba bevezetett rendelkezések is.

A szocialista alkotmány 10. § (3) bekezdés a) pontjának értelmében az Országgyűlés volt az – legfelsőbb államhatalmi szervként –, amely törvényeket alkotott; a szocialista alkotmány tehát az Országgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozóként szabályozta a törvényalkotást, amelyet nemcsak egyszer, hanem kétszer is elvi éllal deklarált. Az imént említett 10. §-ban, valamint nem sokkal később, a 14. § (1) bekezdésében is: „A törvényhozás joga az Országgyűlést illeti meg.” Ezen túlmenően, bár nem törvényként utal rájuk az alkotmányos rendelkezés, de kimondásra kerül az is az Országgyűlés jogkörei között, hogy meghatározza az állami költségvetést, valamint megállapítja a népgazdasági tervet.<sup>18</sup> Ugyan a szocialista alkotmány erőteljesen hangsúlyozta az Országgyűlés törvényalkotó funkcióját, a valóság teljesen mást mutatott: az elfogadott törvények száma évi 4-5-re tehető, a negatív

<sup>12</sup> A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: első jogalkotási törvény).

<sup>13</sup> A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény.

<sup>14</sup> A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény, 32. § (1) bekezdés.

<sup>15</sup> Szilvásy György Péter: A jogalkotásra vonatkozó magyar jogi szabályozás történeti áttekintése (2011). Elérhető:

[https://www.researchgate.net/publication/328315525\\_A\\_jogalkotasra\\_vonatkozó\\_magyar\\_jogi\\_szabalyozas\\_tortenet\\_i\\_attekintese\\_2011](https://www.researchgate.net/publication/328315525_A_jogalkotasra_vonatkozó_magyar_jogi_szabalyozas_tortenet_i_attekintese_2011).

<sup>16</sup> Lásd részletesebben Szilvásy: i. m. 2–6. o.

<sup>17</sup> Az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről szóló 1972. évi I. törvény.

<sup>18</sup> A Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény, 10. § (3) bekezdés b)–c) pont.

rekordot pedig az 1982. év jelentette, amikor mindösszesen kettő törvényt fogadtak el. A kor törvényalkotására vonatkozóan rendkívül tömör összefoglalást ad a már idézett szerzőpáros, Horváth és Révész:

*„A törvényhozás jelentőségét és a törvény tekintélyét csökkentette, hogy a szocialista jogrendszerben a jogállamiság követelményével szemben az ún. többszintű szabályozás vált uralkodóvá. Állampolgárokra vonatkozó jogszabályokat alkothattak az ún. „származékos jogalkotó hatáskörrel rendelkező szervek” is (például a tanács végrehajtó bizottsága, kormánybizottságok, a rendőrhatóság, de még a Szakszervezetek Országos Tanácsa is). A jog utasításos rendészeti technikává vált. Az alacsony szintű jogszabályok tekintetében a jogi túlszabályozás vált általánossá. Sok jogszabály született, a meglévők is igen gyorsan változtak. A teljes hazai joganyag átlagos cserélődési ideje elérte a hét évet. A változtatások száma átlagosan 600, vagyis minden munkanapra több mint kettő jutott.”<sup>19</sup>*

Ebből az összefoglalásból is láthatóvá válik, hogy az átláthatóság és a követhetőség nem volt követelmény, a jogforrási hierarchiában a törvények alatti szint dominált, így a rendeletek voltak a reguláció legfontosabb alaki jogforrásai. A népképviseletet megjeleníteni hivatott Országgyűlés általában évente kétszer egy-két napra ült össze. Az ülésszakok között a jogalkotás legfőbb szerve a Népköztársaság Elnöki Tanácsa volt, amely a törvényerejű rendeleteivel<sup>20</sup> még a törvényeket is módosíthatta. 1945 és 1983 között több mint ötször annyi törvényerejű rendeletet alkottak, mint törvényt.<sup>21,22</sup> „[A] jogrend jelentős mértékben bizonytalanná vált, normatív, azaz viselkedést irányító sajátossága csökkent, hiszen a jogszabályok részben, s főleg a törvényekben elvont elvekből, részben túlrészletezett technikai normákból állottak.”<sup>23</sup> A szocialista jogtudományban nem feltétlenül ez az álláspont tükröződött. A jogalkotásról és az ahhoz kapcsolódó kérdésekről, így például a megismerhetőségről fellelhető a szakirodalomban egészen pozitív és kellemes hangvételű tanulmány is.<sup>24</sup>

A törvénykezdeményezési jogot szabályozó 14. § (2) bekezdése a Népköztársaság Elnöki Tanácsát, a minisztertanácsot, valamint bármely országgyűlési képviselőt ruházta fel az említett joggal. Az Elnöki Tanácsot megillető törvénykezdeményezési jog a szovjet államjog azon elvének a következménye volt, amely az államhatalom egységét hirdette, valamint „összhangban volt az Elnöki Tanács általános helyettesítési jogkörével<sup>25</sup> is”.<sup>26</sup> A promulgáció és a publikáció vonatkozásában a szocialista alkotmány akként rendelkezik,

<sup>19</sup> Horváth – Révész T.: i.m. 477. o.

<sup>20</sup> A Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény, 20. § (5) bekezdés: „A Népköztársaság Elnöki Tanácsa által alkotott jogszabályok törvényerejű rendeletek, amelyeket az Országgyűlés legközelebbi ülésén be kell mutatni.”

<sup>21</sup> A pontos számok: 134 törvény és 693 törvényerejű rendelet; a törvények túlnyomó többségét ugyanakkor még az első chartális alkotmány előtt, 1945 és 1949 között alkották, ezt követően a már említett évi 4-5 törvény elfogadása volt az általános. Lásd: A szocialista társadalom jogrendszere. Elérhető: <http://mek.oszk.hu/02100/02185/html/94.html>.

<sup>22</sup> Már a szocialista korszakban is történtek kutatások a jogszabályalkotás mennyiségi tendenciáira vonatkozóan. Lásd például Kampis György: A jogszabályok mennyiségéről és a jogalkotás trendvonaláról. In *Állam és igazgatás*, 1969/9. sz., 786–802. o.; Rác Attila: A hatályos jog és a jogszabályalkotás mennyiségi jellemzői Magyarországon. In *Jogtudományi Közöny*, 1981/4. sz., 315–324. o.

<sup>23</sup> A szocialista társadalom jogrendszere. Elérhető: <http://mek.oszk.hu/02100/02185/html/94.html>.

<sup>24</sup> Lásd például Ádám Antal: Jogalkotás, jogforrások és a jogszabályok kihirdetése. In *Jogtudományi Közöny*, 1975/6. sz., 301–312. o.

<sup>25</sup> Az általános helyettesítési jogkört a Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 20. §-ának (4) bekezdése foglalja magában.

<sup>26</sup> Szente Zoltán: A törvénykezdeményezési jog a magyar parlamenti jogban. In *Jogtudományi Közöny*, 2009/1. sz., 1. o.

hogy az Országgyűlés által elfogadott törvényt a Népköztársaság Elnöki Tanácsának elnöke és titkára írják alá, a törvény kihirdetéséről pedig a Tanács elnöke gondoskodik. A törvényt a hivatalos lapban kell kihirdetni.<sup>27</sup>

Ha a jogforrási hierarchiában alacsonyabb szintre lépünk, akkor látható, hogy a szocialista alkotmány is megjelenítette a rendeleti jogalkotást, amikor kimondta a minisztertanács rendeletkibocsátási jogát, amelyet a minisztertanács elnöke ír alá, s amely a törvényekkel és a törvényerejű rendeletekkel nem lehet ellentétes, továbbá rögzítette a minisztertanács elnökének, illetve a minisztereknek a rendeletkibocsátási jogát is, amelyek pedig – az előzőhöz képest többletként – a minisztertanácsi rendeletekkel sem lehetnek ellentétesek.<sup>28</sup> Mind a minisztertanácsnak, mind a minisztertanács elnökének és a minisztereknek a rendeleteit a hivatalos lapban kellett kihirdetni.<sup>29</sup>

A helyi jogalkotás vonatkozásában kimondásra került, hogy a helyi tanácsok rendeletet alkothatnak. Ennek egyik korlátozó feltétele az volt, hogy erre csak működési körükben kerülhetett sor; a másik alkotmányos korlát pedig kimondta, hogy a helyi tanácsi rendeletek nem lehetnek ellentétesek („nem ellenkezhetnek”) törvénnyel, törvényerejű rendelettel, minisztertanácsi és miniszteri rendelettel, továbbá a felsőbb tanácsok rendeleteivel sem. A tanácsi rendeleteket viszont nem a hivatalos lapban kellett közzétenni, hanem a szokásosnak megfelelően kellett közhírré tenni.<sup>30</sup>

Az 1949. évi XX. törvényben helyet kapó szocialista alkotmány közlönyállapotának utolsó aspektusaként az alkotmányozó hatalomra vonatkozó előírásokat vegyük szemügyre. Ennek vonatkozásában a leginkább releváns rendelkezés az, hogy – ugyan a Népköztársaság Elnöki Tanácsának általános helyettesítési jogkörét megállapította arra az esetre, ha az Országgyűlés nem ülészik, de – az Elnöki Tanács helyettesítési jogköre nem terjedt ki az alkotmányozásra. A szocialista alkotmány pontos megfogalmazása szerint az Elnöki Tanács az Alkotmányt nem változtathatja meg.<sup>31</sup> Egyébiránt a szocialista alkotmány „nem tartalmazott utalást arra, hogy az Országgyűlés alkotmányozó hatalom lenne”.<sup>32</sup>

Ahogy a fejezet bevezetőjében említésre került, nézzük most meg, hogy az 1972. évi alkotmánymódosítás, amely nemcsak változtatásokat eszközölt a szocialista alkotmányban, hanem egységes szerkezetbe is foglalta azt, milyen módosításokat hozott magával a jogalkotás alkotmányos rendelkezéseiben.

Az egyik legfontosabb új rendelkezés az országgyűlési bizottságok törvénykezdeményezési jogának elismerése volt, amely párhuzamba állítható azzal a törekvéssel és szándékkal, hogy a parlamenti bizottságok szerepét erősítsék.<sup>33</sup> A másik kiemelt jelentőségű változtatás, sőt inkább kiegészítés az volt, hogy az Országgyűlés „megalkotja a Magyar Népköztársaság alkotmányát”.<sup>34</sup> Annak magyarázata, hogy az alkotmány megalkotására vonatkozó országgyűlési jogkör bekerült a szocialista alkotmányba, az 1972. évi I. törvény indokolásából rajzolódik ki.

*„A '72-es alkotmánymódosítás indokolása szerint végbement a szocialista átalakulás, vagyis a társadalmi osztályviszonyok megszilárdultak, ezért indokolt volt lépéseket tenni a*

<sup>27</sup> A Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény, 16. §.

<sup>28</sup> A Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény, 25. § (2) bekezdés, illetve 26. § (3) bekezdés.

<sup>29</sup> A Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény, 25. § (3) bekezdés, illetve 26. § (3) bekezdés.

<sup>30</sup> A Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény, 31. § (3) bekezdés.

<sup>31</sup> A Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény, 20. § (4) bekezdés.

<sup>32</sup> Csink Lóránt – Fröhlich Johanna: ... az alkotmányjogon innen. In *Alkotmánybírószági Szemle*, 2011/1. sz., 68. o.

<sup>33</sup> Szente: i.m. 1. o.

<sup>34</sup> Az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről szóló 1972. évi I. törvény, 19. § (3) bekezdés a) pont.



*demokratikus szocializmus fejlődése irányába. [...] Bár az általános indokolás szerint az „elért történelmi jelentőségű vívmányok sem teszik indokolttá új alkotmány kidolgozását”, az annak továbbfejlesztését lehetővé tevő szabályozás kialakítása mégis időszerű volt.”<sup>35</sup>*

További releváns változások nem születtek az 1972. évi alkotmánymódosítás nyomán.<sup>36</sup>

### *III. Egy érdekesség a rendszerváltozás előtt: az Alkotmányjogi Tanács<sup>37</sup>*

Az Alkotmányjogi Tanács ugyan kérészéletű szerv volt, viszont érdemes néhány szót ejteni a szerepéről, mert a jogalkotáshoz erőteljesen kapcsolódik. Létrehozását az Alkotmány módosításáról szóló 1983. évi II. törvénynek köszönheti, amely 1. §-ában akként módosította az Alkotmány 21. §-ának (3) bekezdését, hogy az Országgyűlés Alkotmányjogi Tanácsot választ, amely ellenőrzi a jogszabályok és a jogi iránymutatások alkotmányosságát, s amennyiben egy rendelkezést az alkotmánnyal ellentétesnek talál, akkor annak végrehajtását felfüggesztheti. A Tanács felfüggesztő jogköre nem terjedt ki az Országgyűlés és az Elnöki Tanács által alkotott jogszabályokra, valamint a Legfelsőbb Bíróság irányelveire és elvi döntéseire.<sup>38</sup> Az Alkotmányjogi Tanácsra vonatkozó részletes szabályokat az 1984. évi I. törvény tartalmazta.

Az Alkotmányjogi Tanácsra vonatkozó szabályozás megalkotásához kapcsolódóan érdemes egy rendkívül érdekes adalékot megemlíteni, amely pontosan megmutatja, hogy a szocialista időszakban a jogalkotás kérdéseire, így annak minőségére és formai követelményeire, valamint annak alkotmányos kritériumaira mennyire nem helyeztek hangsúlyt. Az Alkotmányjogi Tanácsról szóló szabályozás kapcsán a kodifikáció során felmerült annak a lehetősége, hogy egy, az Alkotmányban rögzített intézményre vonatkozó részletes rendelkezéseket nem törvényben, hanem normatív határozatban állapítsa meg az Országgyűlés (sic!). A normatív határozatban történő szabályozás mellett olyan érvek hangoztak el, mint az, hogy „az Alkotmányjogi Tanács lényegében az Országgyűlés szerve, jogállása nem tér el az állandó bizottságokétól, és szerepét egyébként sem kell túlhangsúlyozni”.<sup>39</sup>

Végül a racionálisabb hangok diadalmaskodtak, s az intézményre vonatkozó szabályozás előkészítői is belátták, hogy „az alkotmány védelme, az országgyűlés törvényalkotó tevékenysége, a testület tagjaira vonatkozó azonos normák (képviselők és külső tagok) igénye, valamint az Alkotmányjogi Tanács létrehozásának nemzetközi visszhangja is a törvényi szabályozást igényli”.<sup>40</sup>

Az 1984. évi I. törvény indokolása szerint a jogforrási rendszer egyik sajátossága, hogy „sokféle jogalkotó szerv van, amelyek különféle jogszabályokat bocsáthatnak ki”. Vannak azonban olyan magatartási szabályok, amelyeket csak meghatározott jogszabályok állapíthatnak meg, illetve nem feledkezhetünk meg a jogforrási hierarchiáról sem

<sup>35</sup>Csink – Fröhlich: i.m. 68. o. Érdekes adalékként megjegyezhető, hogy ebben a cikkükben ugyanezen szerzőpáros annak az álláspontnak ad hangot, hogy az Alkotmányban alkotmányozó hatalmat megjelölni egy paradoxon, mondván, hogy az alkotmányozó legitimitása nem származhat magából az Alkotmányból.

<sup>36</sup> Bár nem a jogalkotásra vonatkozó alkotmányos normákra koncentrált, de rendkívül kimerítő és cizellált összefoglalást ad Koi Gyula a jogalkotás szabályozásának 1945 és 1987 közötti normaanyagáról. Lásd: Koi Gyula: Jogalkotásunk szabályozásának fordulópontjai – A kezdetektől a 2010. évi CXXX. törvényig. In *Jog – Állam – Politika*, 2011/3. sz., 74–81. o.

<sup>37</sup> Lásd Szilvási: i. m. 22–23. o.

<sup>38</sup> Az Alkotmány módosításáról szóló 1983. évi II. törvény, 1. §.

<sup>39</sup> Vastagh Pál: Egy „idegen test” a szocialista államszervezetben. Adalékok az Alkotmányjogi Tanács létrejöttének történetéhez. In *Közjogi Szemle*, 2019/1. sz., 55. o.

<sup>40</sup> Vastagh: i.m. 55. o.

(„jogforrások rangsorolásának elve”). Ezek potenciális hibalehetőségeket hordanak magukban, s az látszik, hogy azok a felső szintű állami szervek, amelyek a jogalkotás alkotmányosságát hivatottak ellenőrizni, „nem mindig szereznek tudomást az alkotmányellenes rendelkezésekről, és így a szükséges beavatkozás esetenként elmarad”. Mindezek okán szükségesnek mutatkozott, hogy továbbfejlesztésre kerüljenek „az alkotmányosság védelmének meglévő állami-jogi biztosítékai”, s ennek a letéteményese az Alkotmányjogi Tanács lesz.<sup>41</sup>

Anélkül, hogy az intézményre vonatkozó részletes törvényi rendelkezéseket felvonultatnánk, néhány, a téma szempontjából fontosabb szabályt érdemes megemlíteni. Az Alkotmányjogi Tanács feladatköre (a) a jogszabályok, (b) a Legfelsőbb Bíróság irányelveinek és elvi döntéseinek, valamint (c) a Minisztertanács tagjai, a legfőbb ügyész, az országos hatáskörű szervek vezetői, valamint a tanácsok és szerveik által a jogalkalmazás irányítása céljából kibocsátott jogi iránymutatásoknak az ellenőrzése volt.<sup>42,43</sup> Az Alkotmányjogi Tanács tagjait országgyűlési képviselők, illetve „más közéleti személyiségek” alkották, akiket az Országgyűlés választott.<sup>44</sup> Bár az 1984. évi I. törvény általánosan jogszabályt említett az intézmény lehetséges ellenőrzési tárgyai között, ami ugyebár magában foglalja a törvényeket és a törvényerejű rendeleteket is, a szocialista jogtudományban volt olyan megközelítés, amely azt vallotta, hogy „[j]ogforrási rendszerünk neuralgikus pontjaira, valamint az Alkotmányjogi Tanács létrehozásának előkészületeire tekintettel feltételezhető egy olyan törekvés, hogy az Alkotmányjogi Tanács tevékenysége elsősorban az alacsonyabb szintű normák alkotmányosságának biztosítására irányuljon.”<sup>45</sup>

Ahogy a fejezet elején említésre került, az intézmény kérészéletű volt: 1989-ben megszüntették, a vonatkozó alkotmányos rendelkezést 1989. január 24. napjával hatályon kívül helyezték, míg a törvényt ugyanezen év október 30. napjával.

A jelenlegi szakirodalomban eltérő nézetek vannak arra vonatkozóan, hogy az Alkotmányjogi Tanács mennyire tekinthető az alkotmánybírói fórum elődjének. Van olyan nézet, amely azt mondja, hogy „[a]z Alkotmányjogi Tanács – bár parlamenti bizottságként jött létre – már elmozdulás volt az alkotmánybíráskodás irányába”,<sup>46</sup> míg egy másik álláspont szerint „[a]z 1984. évi I. törvény létrehozott ugyan egy testületet Alkotmányjogi Tanács néven, de ennek se hatásköre, se eljárása nem hasonlítható az alkotmánybíróihoz”.<sup>47</sup>

#### *IV. A rendszerváltozás és közvetlen előzményeinek hatása a jogalkotás alkotmányos normáira*<sup>48</sup>

Ha a jogalkotás alkotmányos normáit vizsgáljuk a rendszerváltozás és annak előzményei vonatkozásában, nem hagyhatjuk figyelmen kívül az első jogalkotási

<sup>41</sup> Az Alkotmányjogi Tanácsról szóló 1984. évi I. törvény, Általános indoklás, 1–2. pont.

<sup>42</sup> Az Alkotmányjogi Tanácsról szóló 1984. évi I. törvény, 2. § (1) bekezdés.

<sup>43</sup> Az Alkotmányjogi Tanács öt évéről részletes elemzést ad Holló András. Lásd: Holló András: *Az Alkotmányjogi Tanács tevékenysége, 1984-1989. Szervezet és működés a dokumentumok tükrében*. Államtudományi Kutató Központ, Budapest, 1992.

<sup>44</sup> Az Alkotmányjogi Tanácsról szóló 1984. évi I. törvény, 3. § (1) bekezdés.

<sup>45</sup> Takács Albert: *Az alkotmányvédelem néhány kérdése – különös tekintettel az alkotmányjogi tanácsra*. In *Jogtudományi Közöny*, 1985/11. sz., 614. o.

<sup>46</sup> Dezső Márta – Fűrész Klára – Kukorelli István – Papp Imre – Sári János – Somody Bernadette – Szegvári Péter – Takács Imre: *Alkotmánytan I.* Osiris Kiadó, Budapest, 2007 [e-könyv]. Elérhető: [https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011\\_0001\\_520\\_alkotmanytan\\_i/ch16s05.html](https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_520_alkotmanytan_i/ch16s05.html).

<sup>47</sup> Trócsányi László – Schanda Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2014 [e-könyv]. Elérhető: [https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011\\_0001\\_548\\_Alkotmanyjog/ch15s02.html](https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_Alkotmanyjog/ch15s02.html).

<sup>48</sup> Lásd részletesebben Szilvássy: i. m. 40–48. o.

törvényünket. Ahogy *Vastagh Pál* fogalmaz: „A magyar közjogtudományban szinte teljes az összhang annak megítélésében, hogy az 1987. évi X. alkotmánymódosító törvény, valamint az 1987. évi XI. törvény a jogalkotásról, az alkotmányos berendezkedés átalakulásának folyamatában kiemelkedő jelentőségű.”<sup>49</sup> A hivatkozott alkotmánymódosítás nem tartalmazott más rendelkezést, mint azt, amely – az első jogalkotási törvénnyel összhangban – bevezette a kizárólagos törvényhozási tárgyköröket, ezáltal jelentősen szűkítette a Népköztársaság Elnöki Tanácsának általános helyettesítési jogkörét.<sup>50</sup> Van olyan szerző, aki egyenesen ehhez a momentumhoz köti a rendszerváltozás közjogi folyamatának megindulását.<sup>51</sup>

Az alkotmánymódosítás következtében 1988. január 1. napjától a Népköztársaság Elnöki Tanácsa nem alkothatott jogszabályt olyan tárgykörben, amelynek szabályozása az Országgyűlés hatáskörébe tartozott, azaz az első jogalkotási törvény 2-5. §§-aiban szabályozott tárgykörökben az Elnöki Tanács nem alkothatott törvényerejű rendeletet.<sup>52</sup> Ez óriási előrelépés volt annak tekintetében, hogy a törvényhozó hatalom tevékenységét a végrehajtó hatalom ne csorbítsa, s fontos mérföldkő a hatalmi ágak szétválasztásának útján. A törvényalkotás „parlamentari monopóliummá” azonban csak 1989. október 23. napjával vált, amikor is a Népköztársaság Elnöki Tanácsa megszűnt, s helyébe jelentősen megváltozott alkotmányos rendeltetéssel a köztársasági elnök lépett.<sup>53,54</sup> Ez egyúttal azt is jelentette, hogy törvényerejű rendeletet ettől az időponttól alkotni nem lehetett, tekintve, hogy arra csak az Elnöki Tanács volt jogosult, amely megszűnt.

Az első jogalkotási törvény pozitív hozadécai azonban nem csak ebben merültek ki:

*„A jogalkotási folyamat nyilvánossá tétele, az állampolgári részvétel közvetlen és közvetett formáinak kötelező beépítése a jogszabály-előkészítésbe erősítette a jogalkotás demokratizmusát, a jog hatékonyságát. Garanciális rendelkezései növelték a jogbiztonságot, a jogalkotásra jogosított szervek, a jogszabályok hierarchiájának meghatározása, a jog megismerhetőségének biztosítása, a visszamenőleges hatály tilalma mind, mind a jog uralmának érvényesülését segítette elő.”<sup>55</sup>*

Az első jogalkotási törvény ugyanakkor csupán az egyik, bár kétséget kizáróan a legjelentősebb módosítást eszközölő törvény volt a rendszerváltozás során (avagy előkészítésében), amely a jogalkotás alkotmányos normáira hatással volt.

Nem szabad ugyanakkor megfeledkezni a törvénykezdeményezés jogosultjaiban beállt változásról sem, amely az előzőekkel összefüggésben állt. Bár a Népköztársaság Elnöki Tanácsa megszűnt, a helyébe lépő köztársasági elnököt is megillette ez a jogosultság. Ezt követően már csak egy formális módosítás történt e jogosítvány tekintetében: az 1990. évi XL. törvény a Minisztertanácsot felváltotta a Kormányral.<sup>56</sup>

Fontos változás, s mindenképpen meg kell említeni azt is, hogy 1989. január 24. napjától immáron nem a Népköztársaság Elnöki Tanácsának elnöke és titkárai írták alá és az Elnöki Tanács elnöke hirdette ki az Országgyűlés törvényeit, hanem az Országgyűlés elnöke

<sup>49</sup> Vastagh Pál: Félúton a jogállamhoz – áttörés a törvények uralmáért. Az 1987. évi XI. törvény a jogalkotásról. In *Közjogi Szemle*, 2019/4. sz., 31. o.

<sup>50</sup> Wiener György: A parlamentáris kormányzati rendszer jogintézményeinek kiépülése és működése. In *Jogtudományi Közöny*, 2008/12. sz., 576. o.

<sup>51</sup> Holló András: *Az államjogtól a jogállamig*. Alapítvány a politikai kultúráért, Budapest, 1993, 62–64. o.

<sup>52</sup> A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény, 6. § (1) bekezdés.

<sup>53</sup> Szente: i.m. 1. o.

<sup>54</sup> Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény 16. §-a szüntette meg a Népköztársaság Elnöki Tanácsát, illetve vezette be a köztársasági elnök jogintézményét.

<sup>55</sup> Vastagh: i.m. 42. o.

<sup>56</sup> Szente: i.m. 1. o.

és a soros jegyzők írták alá, valamint az Országgyűlés elnöke hirdette ki.<sup>57</sup> Ezt követően, 1989. október 23. napjától az Országgyűlés elnöke ugyan aláírta az elfogadott törvényt, de azt a köztársasági elnöknek megküldte, aki a törvény kihirdetéséről – a kézhezvételét követően 15 napon belül – gondoskodott, a kihirdetésre megküldött törvényt aláírta, amelyet a hivatalos lapban kellett kihirdetni.<sup>58</sup>

Az 1989. évi XXXI. alkotmánymódosító törvény vezette be az alkotmányerejű törvény kategóriáját. Ezt megelőzően egyetlen esetben volt kivétel a minősített többség, mégpedig az Alkotmány megváltoztatásakor. Az alkotmányerejű törvények az Alkotmány tehermentesítését szolgálták, hiszen nem lehetséges az, hogy minden államjogi szempontból fontos kérdéskört az Alkotmányban szabályozzanak – hangzott a miniszteri indokolás. „Ezután az Alkotmányban meghatározott egyes döntések meghozatalához, valamint az alkotmányerejű törvények megalkotásához is az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatára volt szükség.”<sup>59</sup> Többek között az is kimondásra került, hogy a jogalkotás rendjét alkotmányerejű törvény szabályozza.<sup>60</sup> A kategória csupán az 1990. évi XL. törvénnyel megvalósított alkotmánymódosításig volt jelen a magyar közjogban, 1990. június 25. napjától már nem volt fellelhető az Alkotmányban. Ezt követően kétharmados törvényekről beszélhetünk, amelyeket az új Alaptörvénnyel a sarkalatos törvények váltottak fel.<sup>61</sup>

A rendszerváltozást követő időszakot tekintve ki kell emelnünk azt az időpontot is, amikor a tanácsrendszer megszűnt, s a tanácsok helyét a helyi önkormányzatok vették át. 1990. szeptember 30. napjával lépett hatályba az a rendelkezés, amely kimondta, hogy a helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.<sup>62</sup>

A további jelentős változások már a 2010-es évek környékén történtek meg, s az előbbieken elmondottakkal tulajdonképpen a jogalkotás alkotmányos normái lefektetésre kerültek az 1990-es évek elején. Jelentősebb módosítások a második jogalkotási törvényünkkel összhangban kerültek az Alkotmányba 2011. január 1. és 2. napjával, így például a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnökének, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete elnökének, valamint a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletkibocsátási joga, illetve a jogforrásoknak a pozitív taxáció jogtechnikai eszközével történő felsorolása.

## V. Következtetés

Jelen tanulmány röviden végigvezette, hogy 1949-től 2011-ig a jogalkotás alkotmányos normái hogyan változtak. Különös figyelmet szentelt arra a kérdésre, hogy kik alkothattak jogszabályt, s milyen formában, kit illetett meg a törvénykezdeményezési jog, valamint a jogszabályok aláírásáról és kihirdetéséről ki gondoskodott.

A tanulmány által felölelt 60 éves periódust tekintve elmondható, hogy az igazi áttörést az első jogalkotási törvényünk hozta, amely ugyanakkor túlnőtt a szerepén, s nemcsak a jogalkotás alkotmányosságának útján indította el hazánkat, hanem egyúttal a rendszerváltozás előszeleként is értékelhető. A rendszerváltozást megelőző egy-két évben, valamint az azt követő egy-két évben a jogalkotásra vonatkozó alkotmányos normák a demokratikus jogállamra vonatkozó jellemzőiket magukra öltötték, s mintegy húsz éven

<sup>57</sup> Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi I. törvény, 5. §.

<sup>58</sup> Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény, 12. §.

<sup>59</sup> Szalai András: *A parlamentáris kormányzat alkotmányos korlátai*. PhD-értekezés, Szegedi Tudományegyetem, 2013, 91. o.

<sup>60</sup> Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény, 2. §.

<sup>61</sup> A kérdéskör részletes elemzését lásd: Szalai: i.m. 90–114. o.

<sup>62</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi LXIII. törvény, 5. §.

keresztül biztos alapot jelentettek a jogalkotás számára. A 2010-es évek beköszöntével azonban ez a terület is feltétlenül megérett az átfogó reformra,<sup>63</sup> amely egyrészt a második jogalkotási törvényben, másrészt a régi Alkotmány időbeli hatályának utolsó éveinek rendelkezéseiben, illetve az új Alaptörvényben öltött testet.

A tanulmány legfontosabb megállapítása az, hogy a jogalkotás demokratikus jogállamra vonatkozó alkotmányos standardjainak bevezetése – önmagát és céljait meghaladva – elindította hazánkat a politikai rendszerváltozás útján.

---

<sup>63</sup> Petrétei József: A jogalkotási törvény felülvizsgálatáról. In *Jogtudományi Közlöny*, 2009/5. sz., 197. o.

**Makkos Nándor<sup>1</sup>**

## **Elkötelezettség, igazságosság méltányosság, egészség, képzés, és a közigazgatás jövője az egyenlő bánásmódban**

### *I. Elkötelezettség, lojalitás szerepe az egyenlő bánásmódban*

A legfontosabb hivatásetikai elvek közé tartozik az elkötelezettség és a lojalitás, hogy a tisztviselő mindenkit elkötelezetten és lojálisan szolgáljon. Igaznak tűnik az Alkotmánybíróság megállapítása, amely szerint „a lojalitás nem jogi kötelezettség, hanem a jog által nem szabályozható erkölcsi viszony,” illetve „A közhivatal ellátásával járó kötelezettségek, feladatok teljesítéséhez az állampolgár személyes, belső többlet-elkötelezettségére is szükség van.”<sup>2</sup> A „többlet elköteleződés” kifejeződése az eskütétel is, mely szóban és írásban is történhet, azonban az eskütétel tényét írásban rögzíteni kell.<sup>3</sup>

Igaznak tűnik az a megállapítás is, hogy a mindenki szolgálata nem jelenti automatikusan a mindenki egyenlő szolgálatát, sőt mindenki válogatás nélküli szolgálatát sem, hiszen hogyan lehetne a sürgősebb eseteket gyorsabban kiszolgálni, válogatás nélkül? Véleményünk szerint az egyenlő bánásmód ennek ellenére erkölcsös bánásmódot jelent, még akkor is, ha az erkölcs jogilag nehezen értelmezhető.

Lojalitást befolyásolja a munkavállaló hozzáállása is az elvégzendő feladathoz. Vezetők véleménye alapján az ideális munkavállaló:

- „megbízható, elkötelezett a cég és munkája iránt,
- önálló és kezdeményező munkájában,
- hajlandó és képes is felelősséget vállalni,
- együttműködik munkatársaival,
- innovatív és rugalmas, olyan, aki képes alkalmazkodni az új helyzetekhez,
- magasan képzett, ugyanakkor tud és akar folyamatosan továbbfejlődni, tanulni.”<sup>4</sup>

Bár a kormánytisztviselők nem magán cégen belül dolgoznak, Bakacsi megállapításai a közszolgálat munkavállalóira is igazak, a lojalitást, tehát általános alapelveként értelmezhetjük.

A hűség és elkötelezettség a közszolgálatban azonban fokozottabban érvényesül, a hűség-kapcsolat tartóssága miatt. A tisztviselőnek hűnek kell lennie „a mindenkori alkotmányhoz, az államhoz, a demokratikus jogelvekhez. A „hűség nem egy adott személyhez, nem egy adott politikai ideológiához és nem egy párthoz kötődik.”<sup>5</sup> A tartós hűségviszony a kormánytisztviselőkre többlet kötelezettségeket, és jogosultságokat tartalmaz, hiszen az tőle „teljes odaadást kíván, szükség esetén egészsége, sőt élete feláldozását,” és magánéletében is megköveteli tőle a megfelelő magatartás tanúsítását.”<sup>6</sup> A hatalomnak (államnak) mindig is érdeke volt, a hozzá hűséges alattvalók szolgálatának, munkavállalói

<sup>1</sup> Makkos Nándor Orcid: 0000-0001-8978-3870

<sup>2</sup> Bővebben lásd: 52/2009. (IV. 30.) AB határozatban.

<sup>3</sup> Kit. 87. § (2) bek.

<sup>4</sup> BAKACSI Gyula – BOKOR Attila – CSÁSZÁR Csaba – GELEI András – KOVÁTS Klaudia – TAKÁCS Sándor (2000): *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment* KJK-Kerszöv, Budapest, 2000. 81.p.[https://dea.lib.unideb.hu/dea/bitstream/handle/2437/85764/strategiai\\_emberi\\_eroforras\\_menedzsment.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://dea.lib.unideb.hu/dea/bitstream/handle/2437/85764/strategiai_emberi_eroforras_menedzsment.pdf?sequence=3&isAllowed=y) Letöltés: 2019.01.01.

<sup>5</sup> KISS György szerk.: *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása* Dialóg Campus Budapest, 2019. p. 91.

<sup>6</sup> HAZAFI Zoltán (szerk): *A közszolgálati tisztviselői törvény magyarázata* ÁROP-2.2.5.-2008-0001 számú, Humán-erőforrásgazdálkodás a központi közigazgatásban kiemelt projekt 2012. március 31. pdf. Letöltés: 2020.04.24.

rétégenek kialakítása.<sup>7</sup> Amennyiben a hűség hiányzik, az kapcsolatba kerül a tisztviselő munkájának hatékonyságával.

Bankó megjegyzi, hogy a lojalitást belülről két oldalról érdemes vizsgálni, az egyik a munkaadó a másik a munkavállaló oldala, aki szolgálati jogviszonyban áll. „Meghatározó elv a feletteséhez fűződő lojalitás, amely két magatartási követelményben ölt testet. Az egyik az utasítások teljesítése, a másik a felettes támogatása munkájában.” A kivétel is lényeges, miszerint lehetséges, hogy a kormánytisztviselő valamilyen külön törvény alapján nem kötött az egyes utasítások tekintetében.<sup>8</sup> Példa lehet erre a szervezeti és működési szabályzat. Az SZMSZ-t a Miniszterelnöki Kormányiroda, a miniszter, központi hivatalt vagy kormányhivatalt irányító miniszter normatív utasításban adja ki,<sup>9</sup> ill. a közszolgálati szabályzatból is származhat jog és kötelezettséget a kormánytisztviselő számára.<sup>10</sup> A kormánytisztviselő különleges, a munkajogi intézkedésen túlmutató megbízhatósági kötelezettsége közvetetten már a hivatali jogviszony jogi definíciójából, mint szolgáltatási és hűségkapcsolatból áll.<sup>11</sup>

Taylor már a XX. század elején „baráti bensőséges együttműködést” szorgalmazott a menedzser és a feladat végrehajtója között.<sup>12</sup> A pályaalkalmassági vizsgálat az általános intelligencia teszt részének tekinthető.<sup>13</sup> A Taylorizmus „verejtékeztető” tanával szemben a Human Relations tana volt a tudományos ellenirányzat, mely alapján már 1939-ben vállalati munkaügyi szabályzat tartalmazta a dolgozók jólétét, előmenetelét, vállalaton kívüli tanulásának lehetőségét, orvosi vizsgálatát, és előírta, hogy „minden dolgozónak meg kell adni a jogot, hogy saját vagy a vállalat érdekében bármilyen ügyet megvitasson főnökével”.<sup>14</sup> A munkavállalónak érdeke a stabil munkahely, ahol nem kerül lényegesen hátrányosabb helyzetbe a versenyszféra munkavállalóihoz képest. Mivel a két szféra nem tökéletesen átjárható – a versenyszférából a közszférába azonban átjárhatóbb – a munkavállaló választási kényszerhelyzetbe kerül. A „köz” általi tartós foglalkoztatás külső feltételei:

1. a munkavállalónak biztosítani kell maga és családja megélhetését a mindenkori foglalkozása jövedelméből.

2. a munkavállaló munkavégzésének ki kell elégítenie kimondott, és ki nem mondott igényeit.

A munkavállaló értékrendje is befolyásolja igényeit. A munkavállaló közszolgálat szempontjából kifejezett értékei, azok a tulajdonságok, melyek a munkahely megszerzése és megtartása szempontjából jelentősek. A hűség véleményünk szerint azonban olyan érték, mely a munkavállaló gyermekkorára vezethető vissza. Az egyén szocializációjának első lépései a szülők nevelési szokásaitól függ. Amennyiben, a gyermek arra van szoktatva, hogy a választott tárgyat szeresse, legyen az bármilyen tárgy, vagy játék, e szokás jelentőséggel bírhat egész életére. A megismerés-elengedés (hiszen más tárgyakat is meg kell ismerni) jelensége, a monotonitás bírásának képessége meghatározó lehet később „köz” általi foglalkoztatásában is.

<sup>7</sup> FRY, K. Geoffrey (2003): *The British Civil Service System*. In: BEKKE, A. G. M. Hans – VAN DER MEER, M. Frits (eds.): *Civil Service Systems in Western Europa*. Cheltenham/Northampton, Edward Elger. p.15–16.

<sup>8</sup> BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György (2017): *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 92. Az Mt. 17. §-a a hagyományos felfogáshoz képest bővíti az ún. szabályzatok lehetséges tartalmát azzal, hogy lehetővé teszi a szabályzati formában való egyoldalú munkáltatói kötelezettségvállalást.

<sup>9</sup> Kit. 16.§ (4)., 36.§., ill. 39. § (3) bek.

<sup>10</sup> Kit. 68.§ (1). bek.

<sup>11</sup> Bundesbeamtengesetz (BBG) § 4 Beamtenverhältnis Beamtinnen und Beamte stehen zu ihrem Dienstherrn in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis. (Beamtenverhältnis).

<sup>12</sup> NEMES Ferenc-MAKÓ Csaba: *Vezetés és Szervezet elmélet* (Szöveggyűjtemény) Szent István Egyetem Gazdaság-társadalomtudományi Kar Budapest, 2008. p.13.

<sup>13</sup> Neil J. SALKIND et. al.: *Human Development* Sage Publications Inc, London, New Delhi 2006. p.114.

<sup>14</sup> NEMES Ferenc- MAKÓ Csaba: *Vezetés és Szervezet elmélet* (Szöveggyűjtemény) Szent István Egyetem Gazdaság-társadalomtudományi Kar Budapest, 2008. p.20-21.

A munkavállaló belső indítékai lehetnek a közigazgatási pályán:

- a) A tradíció. Van, akit szülei ösztönöznek, hogy ezen a pályán induljanak el, mert a szülők is közalkalmazottak, kormánytisztviselők voltak.
- b) Pályamódosítás. Vannak, akik pályamódosítás miatt térnek erre az útra, melynek igen sokrétű okai lehetnek, például egészségügyi: nem képes már megfelelni a fizikai feltételeknek korábbi foglalkoztatásában, vagy egyéni vállalkozóként kudarcot vallott a munkaerőpiacon, vagy egyszerűen a szüntelen egyéni fejlődés sodorta erre a pályára, mely tudományos fokozat megszerzésére is inspirálta. Az is elképzelhető, hogy munkanélküliként közfoglalkoztatottá vált, majd bekerült az önkormányzati szervezetbe. Esetleg pályamódosítása során a központi szervezeti rendszerből átkerült az önkormányzati szervezeti rendszerbe.
- c) Munkáltató átalakulása. Az sem elképzelhetetlen, hogy az egyéni kívül álló okok miatt vált a „köz- alkalmazottjává,” például a szervezet, amelynél dolgozott átalakult közfeladatot ellátó szervezetté.
- d) Egyéb olyan indíttatás, mely e pályát vonzóvá tette, a munkát vállalni kívánó személy számára.

A tisztviselő külső lojalitása mindenki válogatás nélküli szolgálatából fakad. A tisztviselő a társadalom irányában az egyenlő bánásmód érvényesítésének elvéből következően is, hátrányos megkülönböztetés nélkül köteles valamennyi állampolgár szolgálatára. A tisztviselő belső lojalitása erkölcsösséget takar, magatartására ható elvek figyelembe vételében áll, magatartásuk számos hivatásukkal kapcsolatos követelménnyel kapcsolatban áll. Minden tisztviselőnek van közszolgálati és magánélete, de azok, tisztviselők esetében nem határolhatók el teljesen egymástól. Jelek mutatnak arra is, hogy a legnagyobb vonzerőt a fiatalok számára a közszolgálatban a munka és magánélet egyensúlya képviseli, és hasonlóan fontos a munka stabilitása és a munkatársakkal való jó kapcsolat is.<sup>15</sup> Bár kormánytisztviselőt a munkáltatói jogkör gyakorlója a csak a közszolgálattal összefüggő magatartása körében ellenőrizheti,<sup>16</sup> ellenőrizhető azonban kormánytisztviselők magánéletének számos aspektusa,<sup>17</sup> amennyiben például a kormánytisztviselők jogviszonyuk mellett projektértékelői jogviszonyt látnak el.<sup>18</sup> A kormánytisztviselők magánéletben tanúsított magatartása is sértheti a munkáltató jó hírnevét, és rombolhatja a jó kormányzatba vetett közbizalmat. A bíróság döntéséből következik, hogy „a feddhetetlen magánélet nem azonosítható büntetlen magánélettel”, és a kormánytisztviselőnek a bűncselekmény elkövetésének látszatát is kerülnie kell.<sup>19</sup>

Tisztviselői megfontolás tárgyát képezi, hogy lehetőségei közül milyen bánásmódot alkalmaz, mely napi munkavégzésében és pályája folyamán is jelentős szerepet fog játszani.

A tisztánlátás érdekében a legfőbb magatartás-befolyásolás elveket, értékeket egymás mellé, illetve mögé helyeztük, mellyel biztosítható a harmonikus tisztviselői magatartás.

---

<sup>15</sup> CSUTORÁS Gábor Ákos: Az Y generációs munkatársak megtartási lehetőségei a Központi Statisztikai Hivatalban PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2016/1, 92–107. p. 96.

<sup>16</sup> A hivatásos szolgálati jogviszonyban állók magánéletét, bizonyos feltételek fennállása alapján a Hszt. 37/B. § (1) bek., és az Rsz. 42. § alapján ellenőrizni kell. A rendvédelmi „szervezet valamennyi tagjával szemben magasabb erkölcsi és jogszabályi követelmények támaszthatók, hogy a közbizalomnak megfelelhessenek. Az olyan személy, akire a bűncselekmény gyanúja vetül, és emiatt büntetőeljárás is indul ellene, együtt értékelve azzal a körülménnyel, hogy nem tesz meg mindent annak érdekében, hogy az őt ért vádak alól tisztázza magát, kifogástalan életvitelének nem tekinthető. 3019/2020. (II. 10.) AB határozat; 3169/2018. (V. 22.) AB határozat.

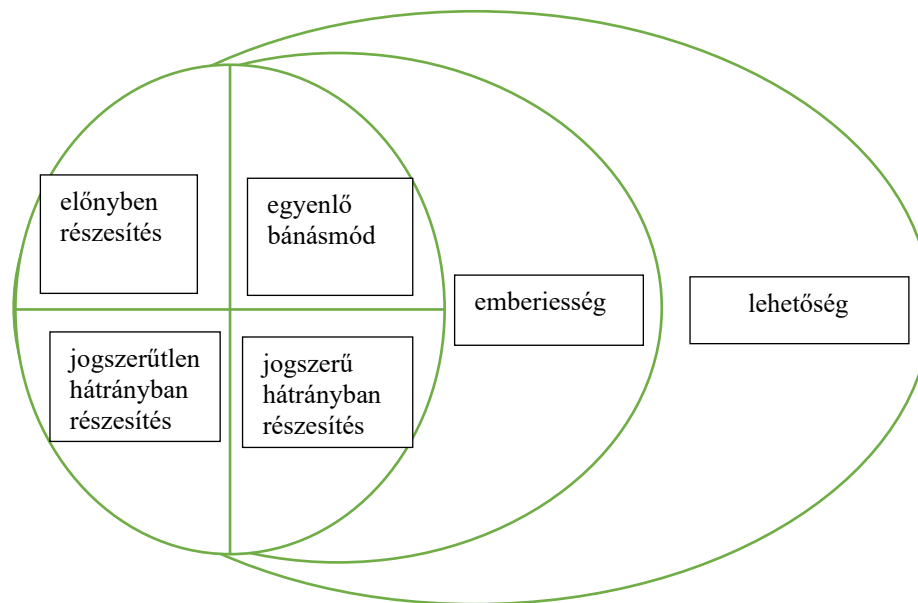
<sup>17</sup> 418/2016. (XII. 14.) Korm. rendelet a nemzetbiztonsági ellenőrzés és a felülvizsgálati eljárás során a biztonsági kérdőív kitöltésének eljárási szabályairól, valamint a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel összefüggésben a lényeges adatokban bekövetkezett változás bejelentésének rendjéről 14. § (2). bek.

<sup>18</sup> 2016. évi XXXIII. törvény az állami projektértékelői jogviszonyról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról.

<sup>19</sup> Bővebben lásd: 3169/2018. (V. 22.) AB határozat.



### Az igazságosság-méltányosság formula



Saját ábra

### II. Lehetőség

A lehetőség gyűjtő fogalom, mely, mind az esélyteremtés iránti igény, mind az egyenlő bánásmód fogalmát tartalmazza, mely fogalmak megalapozzák az ember felelősségét érvényesítésük tekintetében, így azok a személyek méltóságának is az alapfogalmai.

A lehetőség tartalmazza a diszkrimináció (jogszerűtlen) bánásmódot, és a jogszerű hátrányban részesítés fogalmát is, mely különösen közrend, közegészségügy, vagy közbiztonság érdekében indokolt. Mögöttük helyezkedik el az emberiség, mely minden humánus magatartásmodnak is az alapja.

### III. Előnyben részesítés

Véleményünk szerint, az esélyegyenlőség magyar nyelvű kifejezése egy relatív rosszul értelmezett angol kifejezésből ered, mert az (equal opportunity) inkább jelent egyenlő lehetőséget, mint lehetőséget az egyenlőségre, mint a magyar nyelvű esélyegyenlőség elnevezés. A német nyelvű (Chanchengleichheit) esélyegyenlőség kifejezés, az élet-esélyekhez jelent egyenlő hozzáférést, melyet sokan egyenlő esélyként értelmezhetnek. A német kifejezés az elosztás jogszerűségét, és az elosztás igazságosságát érti a kifejezés alatt. Az elosztás jogszerűsége a regnáló hatalom akaratának megfelelő elosztást jelent. Az elosztás igazságossága azonban nem feltétlenül jeleni az elosztás szó szerinti egyenlőségét, mert aki többet tesz, többet is érdemel. A francia *opportunités égales* kifejezésben az esélyegyenlőség a polgárok stabil és harmonikus társadalma biztosításának fontos eszközét jelenti. Az esélyegyenlőség azt is jelentheti, hogy „a különböző személyeknek és csoportoknak lehetősége van másokkal közös térben és másokkal azonos módon és arányban hozzáférni

információkhoz, tevékenységekhez, szolgáltatásokhoz, eszközökhöz stb.”<sup>20</sup> Az esélyegyenlőség fogalmat a továbbiakban lecseréljük az esélyteremtés immateriális fogalmára, nemcsak azért, mert az perszónifikálja a fogalmat, hanem azért is, hogy elkerüljük a fogalom elcsépelet jellegét. Lecseréljük azért is, mert a tisztviselőnek arra lehetősége van, a világ anyagának teremtésével szemben. Véleményünk szerint az esélyteremtés fogalma:

- alapvető (bizonyos tekintetben irracionális) fogalom a társadalmi, filozófiai életben, mélyen gyökerezik minden szellemi hagyományban
- természetes és természetfeletti racionalitás
- választást jelent különböző értékek, modellek és racionális döntések között
- aranszabály, erkölcs, parancsolat
- gazdasági téren elosztást, verseny kiegyenlítést és eredmény kijavítását célozza
- jogi, politikai téren eljárást jelent, mely személyek „egyenlősítését” szolgálja, ezen kívül elsősorban
- állami kötelezettség

Az esélyteremtés elve olyan horizontális politika, mely az unió minden részpolitikájában megjelenik.<sup>21</sup> Az esélyteremtés elve olyan nemzeti, regionális, megyei és települési politikákat is magában foglal, melyek megfeleltethetők ennek célkitűzésnek. Az esélyteremtés és az egyenlő bánásmód is az igazságot szolgálja, ezért az, az igazságossággal nem lehet ellentétes. Az is igaz, lehet, hogy „az igazságot mindig csak a gyengébbek keresik, az erősek semmit sem törődnek vele.”<sup>22</sup> A szociális biztonság iránti igény szétfeszíti a társadalmi igazságosság és a megkülönböztetés hagyományos kereteit,<sup>23</sup> hiszen a „filozófus uralkodók” tekintélye az állam iránti szeretetükben, pártatlanságukban és igazságosságukban áll. A lehetőség gyűjtő fogalma, mind az esélyteremtés iránti igény, mind az egyenlő bánásmód fogalmát tartalmazza, mely fogalmak megalapozzák az ember felelősségét érvényesítésük tekintetében, így azok a személyek méltóságának is az alapfogalmai.

#### *IV. Az igazságosság szerepe az egyenlő bánásmódban*

Minden bánásmód a lehetőségek körébe tartozik, és csak egyes esetek tartalmaznak emberiességi célokat. Hatását tekintve ugyanis csak jogszerű, illetve jogellenes, egyenlő, előnyben, és hátrányban részesítő bánásmódokról beszélhetünk. A hátrányban részesítő bánásmód is megfelelhet az egyenlő bánásmódnak, ha magasabb értéket képvisel, például az egyéni érdekekkel ellentétes közösségi célokat szolgál, például közrend, közegészségügy, közbiztonság.

Az igazságosság-méltányosság fogalma és alkalmazása a tisztviselő magatartásában megosztja a szakirodalmat. Vannak, akik azt nem, vagy kevésbé tekintik a tisztviselői magatartás-elvek részének, mások az egyes fogalmak említésének, illetve alkalmazásának indokoltságát vitatják<sup>24</sup> a tisztviselői magatartásban. Mások fontosnak tekintik azt, a tisztánlátás, a tisztesség, vagy a kötelezettségek maradéktalan teljesítése érdekében. Véleményünk szerint az értelmezhető és értelmezendő a tisztviselő magatartásában.

---

<sup>20</sup> Ibid. Varga, p.12.

<sup>21</sup> 1083/2006/EK rendelet.

<sup>22</sup> Bővebben lásd: ARISZTOTELÉSZ: *Politika* 6. könyv., 2013. évi V. törvény (PTK) 4:1. § a tartalmazza a gyengébb fél védelmének az elvét.

<sup>23</sup> Bővebben lásd: A Tanács 79/7/EGK irányelve (1978. december 19.) a férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód elvének a szociális biztonság területén történő fokozatos megvalósításáról.

<sup>24</sup> Immanuel KANT, *Kritik der reinen Vernunft* brought to you by euclid for Warthogsbooks <http://kickme.to/Warthogsbooks> p.59. Letöltés: 2021. 06. 09.

## V. Társadalmi igazságosság

A társadalmi igazságosság ezért nem számtani egyenlőség, mert ott az egyenlő részarányt mindenki megkapja az érdemektől függetlenül, ellenben a méltányosság különbségen alapuló tényező, ha a részesedések a részesülők érdeme alapján történik.<sup>25</sup> Az „életkor vagy az erény igazságos előnyt adhat az embereknek.”<sup>26</sup> A „vagyon méltánytalan elosztása, ellentétes az egyenlőség, az erkölcs és az igazságosság minden elvével.”<sup>27</sup> Más vélemények szerint a rendszer igazságossága a társadalomban rejlő gazdasági lehetőségektől és körülményektől, valamint attól függ, hogy miként osztják ki a jogokat és a kötelességeket.<sup>28</sup> Beszélhetünk Arisztotelész<sup>29</sup> osztó, és kiegyenlítő, Aquinói Szent Tamás<sup>30</sup> egyetemes Hart<sup>31</sup> formális, Kant<sup>32</sup> megtorló, Hobhouse<sup>33</sup> társadalmi, és Rawls tisztességes igazságosságáról.<sup>34</sup> E szerint „az igazságosság meghatározott eszményt jelent, amelynek fényében értékelhető a valóság. Az „igazságos kifejezéssel máskor sajátos erkölcsi elvekre és szabályokra hivatkozunk. Nevezetesen azokra, amelyek hozzájárulnak az emberi együttélés helyes rendjének kialakításához.”<sup>35</sup> Az egyes államok fenntartanak igazságszolgáltatási rendszereket, melyek jog alapján működnek, azonban az igazságos eljárás a joginál bővebb tartalmú, „mert az magában foglalja különösen a méltányos,<sup>36</sup> fair,<sup>37</sup> tisztességes,<sup>38</sup> bölcs, előzékeny, felemelő, felszabadult, kedves, mértékadó,<sup>39</sup> boldog,<sup>40</sup> jogi szférán tehát túlnyúló eljárási minőséget is. A méltányos, fair, tisztességes eljárás jogilag meghatározott, a bölcs, előzékeny, felemelő, felszabadult, kedves eljárás többnyire érzékekre ható, a boldog eljárás inkább filozófiai kategóriát, a mértékadó eljárás, kevert értékelést tartalmaz. Az egyenlő és egyenlőtlen bánásmód, a közigazgatási jogon<sup>41</sup> kívül a büntetőjog, a polgári jog, az alkotmányjog<sup>42</sup> és a jog egyéb területein is megjelenik.<sup>43</sup>

<sup>25</sup> PLATÓN: *Az állam* (Fordította: Jánossy István) ötödik és hatodik könyv. <http://mek.niif.hu/03600/03629/03629.htm#102> Letöltés: 2017.10. 01.

<sup>26</sup> <http://www.yorku.ca/comminel/courses/3025pdf/Locke.pdf>. 127. Letöltés: 2019. január 28.

<sup>27</sup> Charles COMTE: *Traité de législation: ou Exposition des lois générales suivant lesquelles les peuples prospèrent, dépérissent, ou restent stationnaires* Hauman Cattoir Et Comp. 1837. p.428. Amint említettük, az esélyegyenlőség német kifejezése az elosztás igazságosságára utal.

<sup>28</sup> Dr. M. D. MAGEE: *Truth John Rawls, a Theory of Justice as Fairness* Contents Updated: Sunday, 23 August 2009. p. 2. Letöltés: 2019. január 28.

<sup>29</sup> ARISZTOTELÉSZ: *Nikomakhoszi etika*. 1129b (Ford.: Szabó Miklós) Európa, Budapest, 1987.

<sup>30</sup> AQUINÓI Szt. Tamás: *Summa Theologiae*.

<sup>31</sup> H. L. A. HART: *A jog fogalma*. (Ford.: Takács Péter) Osiris Kiadó, Budapest, 1995., p. 184-195.

<sup>32</sup> Immanuel KANT: *Az erkölcsök metafizikájának alapvetése. A gyakorlati ész kritikája. Az erkölcsök metafizikája* (Ford.: Berényi Gábor) Gondolat Budapest, 1991.

<sup>33</sup> Leonard T. HOBHOUSE: *Liberalism* Oxford University Press, London, Oxford, New York, 1971. p. 96.

<sup>34</sup> John RAWLS: *A theory of justice* Rev.ed. the Belknap Press of Harvard University Press Cambridge, Massachusetts, 1999.

<sup>35</sup> TAKÁCS Péter: *Jog és Igazságosság* in: SZABÓ Miklós (szerk): *Jogbölcseleti előadások* Bíbor Kiadó Miskolc, 1998. p. 165.

<sup>36</sup> Bővebben lásd: KÁNTÁS Péter: [http://jesz.ajk.elte.hu/kantas7.html#\\_ftn11](http://jesz.ajk.elte.hu/kantas7.html#_ftn11) Letöltés: 2020.04.02. illetve PATYI András: *A közigazgatási működés jogi alapjai A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai II. kötet* Dialóg Campus Kiadó Budapest, 2017. p.166.

<sup>37</sup> A fair eljárás különösen a szabályszerű, finom, jogos, barátságos, becsületes, sima, nem visszatetsző, hibátlan, hasznos, értékes kifejezésekkel hozható kapcsolatba.

<sup>38</sup> A tisztesség különösen a jogszerűséggel, bizalommal, visszaélés mentes eljárással kerül kapcsolatba.

<sup>39</sup> Mértékadón különösen alapvető, meghatározó, hangadó, releváns, eljárást értünk.

<sup>40</sup> Boldogságon ebben az esetben a másokért való eljárás minőségét értjük.

<sup>41</sup> A közigazgatási jog, az alkotmányjog önállósult ága, mely utóbbi „kizárólag az állami alapintézmények szervezésére és működésére vonatkozó jogszabályok összességét jelenti.” SCWEITZER Gábor: *Közjogi provizorium, jogfolytonosság, új közjogi irány* Az 1919/1920-1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlatok [http://real.mtak.hu/11507/2/schweitzer\\_alkotmanyjog\\_tudomany.pdf](http://real.mtak.hu/11507/2/schweitzer_alkotmanyjog_tudomany.pdf). p. 2. Letöltés: 2020. 04. 24., Kttv. 13. §., Kit. 116. §.

<sup>42</sup> „Formai értelemben akkor beszélhetünk alkotmányosságról, ha az alkotmány szabályai tartalmuktól

## VI. Tisztviselő igazságossága

A közszolgálatban nyilvános bánásmódot kell alkalmaznunk, mely a demokratikus társadalomban igazságos bánásmódként jelenik meg.<sup>44</sup> Az igazságosság követelménye mindig megnyilvánul döntésekben. Dönteni legalább kétféle alternatíva között lehet. A döntés a döntéshozót is meghatározza. Az állam esetében például a döntéseket a politika, a politikát a választók többsége határozza meg. Az igazság kérdésében az állam azonban nem foglal állást,<sup>45</sup> mert az igazságosság elvének vizsgálata tudományok feladata, s általában nem értelmezhető csupán az egyik fél kötelezettségeinek irányából. A bírói gyakorlat alapján az igazságosság magában foglalja a döntéssel szervesen összefüggő választást. A döntés csak a választásra való tekintettel lehet igazságos, tehát a választás ténye mindig hatással van a döntésre.

Az igazságosság a kormánytisztviselő számára azt is jelentheti: „feladatainkat a jog és az erkölcs szerint is igazságosan teljesítjük, azaz a jogszabályok adta keretek között mindent megteszünk annak érdekében, hogy jogalkalmazásunk megfeleljen a jogszabályok eredeti céljainak és erkölcsileg is helyes legyen.”<sup>46</sup> E szerint, amennyiben feladatainkat a jog és az erkölcsnek megfelelően teljesítjük, az megfelel az egyenlő bánásmód elvének. Azonban Alexi felvetése megingathatja szilárd hitünket e kijelentésben, mert megjegyzi, hogy az igazságosság kérdése erkölcsi kérdés, mert a törvény nyitott szövege, szüntelen jogi kérdéseket vet fel, hogy a helyességére vonatkozó állítás, és jogi döntéshozatal szükségszerűen nem csak valós vagy ténybeli, hanem ideális és kritikus dimenziókat is tartalmazhat.<sup>47</sup> A kormánytisztviselő köteles eljárásában igazságos, méltányos, tisztességes magatartást tanúsítani, külső vagy belső kényszer miatt. A külső kényszert jellemzően az anyagi-, és eljárásjogi szabályok és az említett csoport-ráhatás jelentheti. Másrészt az igazságosság abszolút és arányos egyenlőséget jelent. Az igazságosság anyagi és eljárási követelménye – viszonylagossága ellenére – is áthatja a közszolgálatot. Az egyenlő bánásmód – míg emberi viszonyok rendez – igazságosságos bánásmódot jelent, mely mindig a jog homlokterében áll.

Nem szabad az igazságosságot relativizálni. Igazság ugyanis több van, és annak tartalmát szűkíthetik különböző értékek. Igazságosság azonban csak egy létezik, melyet a tisztviselő az adott helyzetben átlát, és annak megfelelően cselekszik.

## VII. Méltányosság (emberiesség) szerepe az egyenlő bánásmódban

A méltányosság mélyén mindig emberiség húzódik meg. A közigazgatásban a jogszabálynak kell tartalmaznia, hogy milyen esetkörben, kinek a javára, milyen feltételek mellett hozható méltányos, (előnyben részesítést) tartalmazó döntés,<sup>48</sup> hiszen a méltányosság „szűkebb dogmatikai értelemben olyan jogalkalmazói döntés, melynek során a jogalkalmazó

---

függetlenül a gyakorlatban is érvényesülnek; tartalmi értelemben viszont akkor érvényesül az alkotmányosság, ha az alkotmány szabályai megfelelnek bizonyos alapelveknek. Ezek közé a minimális alapelvek közé tartozik: 1. a demokrácia elve, 2. a pluralizmus elve, 3. a jogállamiság elve, 4. a hatalommegosztás elve, 5. a törvény előtti egyenlőség elve, valamint az alapvető emberi jogok elismerése és intézményes védelme.” HALÁSZ Iván (szerk.) *Alkotmányjog Dialóg Campus* Budapest, 2018. p.21.

<sup>43</sup> Különösen az Ebktv. Ft. Fot. törvényekben.

<sup>44</sup> MAKKOS Nándor: *Egyenlő bánásmód a közszférában* PhD. értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Budapest, 2021.

<sup>45</sup> Alaptörvény X. cikk. (2). bek.

<sup>46</sup> A Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexe II/10 pont.

<sup>47</sup> ALEXY, R. (2010).: *The Dual Nature of Law*. Ratio Juris, 23 (2), 167–182. p.171.

<sup>48</sup> KÁNTÁS Péter: [http://jesz.ajk.elte.hu/kantas7.html#\\_ftn11](http://jesz.ajk.elte.hu/kantas7.html#_ftn11) Letöltés: 2020.04.02.

az ügyfél érdekében nem a fő szabályt, hanem az ugyanabban a jogszabályban tételezett kivételes szabályt alkalmazza.”<sup>49</sup> Jagon belüli méltányosság esetében a méltányosság kötöttebb mérlegelésről szól, hiszen itt – amolyan pozitív diszkriminációként – a jogszabály megmondja, hogy milyen esetkörben, kinek a javára, milyen feltételek mellett hozható ilyen tartalmú döntés.<sup>50</sup> A tisztviselő egészsége úgy kapcsolódik az egyenlő bánásmódhoz, hogy a megfelelő munkafeltételek biztosítása elsősorban a munkáltató kötelezettsége, mely az egyenlő bánásmód fényében, a tisztviselők testi, lelki és szellemi egészségét érinti, mely kitölti az emberiesség fogalmát, melynek alakulása lezáratlan történelmi folyamatok eredménye.<sup>51</sup>

Erasmus elgondolásában a méltányosság a törvény szellemét a törvény betűje fölé helyezi.<sup>52</sup> Mai elgondolásunkban a helyesen alkalmazott méltányosságot a „törvény betűje” nem zárja ki. Az egyenlő bánásmód nemcsak az abszolút, hanem az arányos egyenlőséget is preferálja. A méltányosság a törvényi rendelkezések végrehajtásban, csak a törvény keretei között engedélyezett, a *contra legem* méltányosság tiltott. Az eljárási jog követése nem választott magatartás, hanem hozzátartozik az egyes eljárási lépések jogszerűségéhez, a jogbiztonsághoz, és a köztisztviselő munka-fegyelméhez.

Patyi a méltányossággal kapcsolatosan számos megállapítást tesz, mely szerint „a méltányossági elméletek körül tudományos *közmegegyezés* nincsen, [...] a méltányosság – egy felfogás szerint – a jogalkalmazó szervnek az aktus címzettje számára az általánostól eltérő, kedvező elbánást biztosító, jó szándékú szemlélete (attitűdje) és magatartása.” Máshol megjegyzi, a „jogirodalom a méltányosságnak két fajtájáról tesz említést: az egyik a jogalkalmazói méltányosság, a másik a jogalkotói méltányosság, [...] azonban a jogalkotói méltányosságot is valamely jogalkalmazó szerv gyakorolja. Azaz, a méltányosság a maga *konkrét formájában* mindig a jogalkalmazói döntéssel jelenik meg. „Valódi jogalkalmazói méltányosságról ennek ellenére akkor beszélhetünk, ha a jogalkalmazó szervnek nincs jogszabályi felhatalmazása a méltányos döntésre, mégis így dönthet,” (*contra legem* méltányosság).<sup>53</sup> Más elgondolások alapján a közigazgatásban méltányosság alatt jogszabályon alapuló, vagy azzal ellentétes tevékenységet érthetünk a jogalkalmazó részéről az érintett számára (opportunitás).<sup>54</sup> Összefoglalva, megkülönböztethetünk *infra legem* jagon belüli, *praeter legem* jagon kívüli, és joggal ellentétes *contra legem* méltányosságot.<sup>55</sup> A közigazgatásban a jogszabálynak kell tartalmaznia, hogy milyen esetkörben, kinek a javára, milyen feltételek mellett hozható méltányos, (előnyben részesítést) tartalmazó döntés,<sup>56</sup> hiszen a méltányosság „szűkebb dogmatikai értelemben olyan jogalkalmazói döntés, melynek során a jogalkalmazó az ügyfél érdekében nem a fő szabályt, hanem az ugyanabban a jogszabályban tételezett kivételes szabályt alkalmazza.”<sup>57</sup> Jagon belüli méltányosság esetében a méltányosság kötöttebb mérlegelésről szól, hiszen itt – amolyan pozitív diszkriminációként – a jogszabály megmondja, hogy milyen esetkörben, kinek a javára, milyen feltételek mellett hozható ilyen tartalmú döntés.<sup>58</sup> A közigazgatásban jagon belüli méltányosság célja a

<sup>49</sup> Ibid. Kántás, p. 177.

<sup>50</sup> Ibid. Kántás, ill. 30/1997. (IV.29.) AB határozat.

<sup>51</sup> MAKKOS Nándor: *Egészség, képzés, elkötelezettség, igazságosság-méltányosság, és a közigazgatás jövője az egyenlő bánásmódban*. Megjelenés alatt.

<sup>52</sup> Bővebben lásd: SZABÓNÉ dr. Kaposi Dóra: *MÉLTÁNYOSSÁG A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI ELJÁRÁSOKBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ EGYSZERI SEGÉLY-ÉS KÜLÖNLEGES NYUGELLÁTÁS –EMELÉSI ELJÁRÁSOKRA* pdf. Letöltés: 2020.04.02.

<sup>53</sup> PATYI András: *A közigazgatási működés jogi alapjai A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai II. kötet* Dialóg Campus Budapest, 2017. p.166.

<sup>54</sup> Ibid. Patyi, p. 170.

<sup>55</sup> Bővebben lásd: BRUHÁCS János: *Nemzetközi jog I.* Dialóg Campus Budapest, 2014.

<sup>56</sup> KÁNTÁS Péter: [http://jesz.ajk.elte.hu/kantas7.html#\\_ftn11](http://jesz.ajk.elte.hu/kantas7.html#_ftn11) Letöltés: 2020.04.02.

<sup>57</sup> Ibid. Kántás, p. 177.

<sup>58</sup> Ibid. Kántás, ill. 30/1997. (IV.29.) AB határozat.

joghézagok kitöltése, az önkényes, a releváns körülményektől független, tehát igazságtalan jog érvényesítésének elkerülése. Tehát, az előnyben részesítés lehetőségét a jogszabálynak tartalmaznia kell. A jogszabállyal ellentétes, jogon kívüli méltányosság jogszabály sértő, tehát kizárhatjuk, a kormánytisztviselő jogszabálykövető magatartásának köréből. Egyrészt, a méltányosság téves értékelése sértheti az ügyfél jogait.<sup>59</sup> Másrészt a jogorvoslati jog hiánya „súlyosan Alaptörvény ellenes”,<sup>60</sup> ezért a méltányossági jogkörben hozott döntés ellen indított közigazgatási perben kizárólag semmisségre lehet hivatkozni.<sup>61</sup> Harmadrészt megemlítjük, hogy méltányos az ügyintéző hozzáállása az elvégzendő feladat során az ügyintézéshez, ha segít minden ügyfélnek megismerni, és alkalmazni a jogszabály által a részére biztosított lehetőségeket. Összefoglalva a méltányosság legalább annyira tartozik az egyenlő bánásmódhoz, mint amennyire nem. A hozzátartozást a mindenki számára nyitva álló „lehetőség” jelenti, szükség esetén. A relatíve különállását pedig a provizórikus, és csak a szükséges esetben történő alkalmazás támasztja alá.

Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy a méltányosság helyes gyakorlata emberi bánásmódot eredményez, mely magasabb minőségű, mint a sokat emlegetett egyenlő bánásmód.

### *VIII. Az egészséges munkakörnyezet biztosítása a munkáltató kötelezettsége*

A kormánytisztviselőt csak olyan munkára lehet alkalmazni, amely testi alkatára vagy fejlettségére tekintettel rá hátrányos következményekkel nem járhat.<sup>62</sup> Az emberi egészség különösen a következő tényezőkön alapul: táplálkozás, lakáskörülmények, helyi egészségügyi viszonyok, szabadidő, gazdasági és munkafeltételek, környezeti és egyéb közegészségügyi tényezők.<sup>63</sup> Az egészségi állapotot azonban társadalmi tényezők egymásra hatása is befolyásolja. Egyetérthetünk Jónával, bár ezt a megállapítást vitatja Saunders,<sup>64</sup> mikor azt mondja „a források redisztribúciójának technikai, minősége erősebben határozza meg az egészségi állapotot, mint a jövedelem nagysága. Az egészségi állapot alakulását az iskolai végzettség magyarázza legerősebben. [...] A társadalmi munkamegosztást az iskolai végzettség határozza meg elsősorban, ami aztán jelentős mértékben kihat a jövedelemre, illetve az egészségi státuszra is. Ezért, ha a társadalmi egészségi állapotot alaposan elemezzük, akkor a foglalkoztatási indikátort is figyelembe kell venni.”<sup>65</sup> Az egészséges munkafeltételek biztosításának kötelezettsége a munkáltató kötelezettsége, mely az egyenlő bánásmód terén, elsősorban a tisztviselők testi és lelki és szellemi egészségét érinti, és az történelmi folyamatok eredménye. A nők egészsége kiemelt védelmének elve megjelenik Európában már a századfordulón, igaz, nem közszolgálati jogviszonyokban, de az ILO alapelvei tartalmazzák azt már 1919-óta a munkavégzés, és szülés során, valamint egészségtelen munkakörülmények kapcsán.<sup>66</sup> Az egyezményben elfogadott kilenc legfőbb elv, mely elősegíti az ember testi szellemi és lelki egészségét a következő:

<sup>59</sup> Ibid. Kántás, 173. BH 1992/8. 632.

<sup>60</sup> Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bek.

<sup>61</sup> Bővebben lásd: 11/2019. (III. 29.) AB határozat.

<sup>62</sup> Kit. 91. § (2) bek. Bővebben lásd alább, ill. ILO Montreáli egyezményhez fűzött 79.sz. ajánlásában.

<sup>63</sup> Lásd az 1948. évi XII. törvény 2. cikk i).

<sup>64</sup> Richard ECKERSLEY, Jane DICKSON, and Bob DOUGLAS: *The Social origin of Health and Well-being* Australian National University Cambridge University Press 2001. p.133.

<sup>65</sup> JÓNA György: *Bevezetés az egészségpszociológiába* Debreceni Egyetem Egészségügyi Kar TÁMOP-4.1.2 A1 és a TÁMOP-4.1.2 A2 könyvei (2014).

<sup>66</sup> The Constitution of the International Labour Organisation signed at Versailles June 28, 1919 ANNEX First Meeting of Annual Labour Conference, 1919.

1. A vezérelnv alapján a munkaerő nem tekinthető pusztán árucikknek vagy kereskedelmi cikknek.
2. Az egyesülés joga minden törvényes célra a munkavállalók és a munkaadók részéről is.
3. Az alkalmazottak számára az életük ésszerű életszínvonalának fenntartásához megfelelő bér fizetése, ahogyan ez az ő idejükben és országukban érhető.
4. Napi nyolcórás vagy heti negyvennyolc órás szabvány elfogadása, amelyet meg kell célozni ott, ahol azt még nem érték el.
5. Legalább huszonnégy órás pihenőidő elfogadása, amelynek a vasárnapot is tartalmaznia kell, ahol csak lehetséges.
6. A gyermekmunka eltörlése és a fiatalok munkájára olyan korlátozások bevezetése, amelyek lehetővé teszik oktatásuk folytatását és megfelelő fizikai fejlődésüket.
7. A férfiak és a nők egyenlő díjazásban részesüljenek az azonos értékű munkáért.
8. Az egyes országokban a törvény által a munkafeltételek tekintetében meghatározott normának kellő figyelmet kell fordítania az ott jogszerűen tartózkodó munkavállalók méltányos gazdasági elbánására.
9. Minden államnak rendelkeznie kell egy ellenőrzési rendszerről, amelyben a nőknek részt kell venniük, a munkavállalók védelmét szolgáló törvények és rendeletek végrehajtásának biztosítása érdekében.

Napjainkban az ICESCR 12. cikke alapján a testi és lelki egészség elérhető legmagasabb szintje minden embert megillet, és erre alapulnak a harmadik generációs jogok. A lehető legmagasabb egészségügyi színvonal azonban csak akkor érhető el, ha az információk lehető legteljesebb köre a munkavállalók rendelkezésére áll, annak azonban gazdasági összefüggései vannak.<sup>67</sup>

A biztonságos és egészséges munkafeltételekhez való jog magában foglalja a munkabiztonságról, munkaegészségügyről, és munkakörnyezetről összefüggő, országos politika kialakítását, és felülvizsgálatát. Ezen kívül e jog tartalmazza a biztonsági és egészségügyi előírások kibocsátását, ellenőrzéssel történő érvényesítését, betartatását, valamint a munka-egészségügy folyamatos fejlesztését, elsősorban megelőzés és tanácsadás segítségével.<sup>68</sup> A kormányzati igazgatási szerv köteles a kormánytisztviselő részére a munkavégzéshez szükséges feltételeket, és az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeit<sup>69</sup> biztosítani.<sup>70</sup> Az egészséges munkafeltételek biztosítása magában foglalja a munkavégzés előtti, és időszakos, valamint ingyenes munkaköri orvosi alkalmassági vizsgálatot, minden kormánytisztviselő számára.<sup>71</sup> Nem sérti azonban az egyenlő bánásmód követelményét az ésszerű okból elrendelt soron kívüli foglalkozás-egészségügyi orvosi vizsgálat.<sup>72</sup> Indokolt azonban megvizsgálnunk azokat az eseteket, mikor az egészség hiánya eredendően nem a munkáltató és a munkavállalók helytelen magatartásából fakad.

---

<sup>67</sup> Bővebben lásd: MAKKOS Nándor, GREBELYNÉ Kiss Evelin: *Fenntartható fejlődés VALÓSÁG: TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KÖZLÖNY* (2018). 61 pp. 51-61. 9 p.

<sup>68</sup> 2009. évi VI. törvény- a Módosított Európai Szociális Karta kihirdetéséről 3. cikk 1-4. pont.

<sup>69</sup> Lásd különösen 1993. évi XCIII. tv., 5/1993. évi Műm rendelet, 2007. évi CLXVIII. törvény (Alapjogi Karta 31. cikk. (1) bek.

<sup>70</sup> Kttv. 75. § (3-4) bek., Kit. 91.§ (2-3) bek.

<sup>71</sup> Kit. 94. § (4) bek.

<sup>72</sup> EBH/450/2006.

*IX. Munkáltató indokolt és szükséges képzési, továbbképzési kötelezettsége*

A közszolgálat monopol helyzete a foglalkoztatási piacon nem csupán előny, hanem speciális feladatrendszer is, mely a versenyszféra hiányában is versenyhelyzetben van: lehetőségeket kell teremtenie.<sup>73</sup> A Kttv. alapján a munkáltató kötelezettsége a kormánytisztviselő munkakörével kapcsolatos, míg a Kit. esetében a kormánytisztviselő feladataival kapcsolatos, indokolt és szükséges<sup>74</sup> képzésre vonatkozik. Véleményünk szerint a Kit. esetében az indokolt és szükséges képzés, szűkíti a kormánytisztviselő képzésének, illetve a munkáltató általi támogatási lehetőségét. Az indokolt és szükséges képzés és továbbképzés elősegítésében, és az ahhoz szükséges feltételek garantálásában fontos, hogy a foglalkoztatottak a képzési, továbbképzési és vizsga lehetőségekhez egyaránt hozzájuthassanak, beleértve e lehetőségek térbeli és időpontbeli biztosítását is, tekintettel a munkavállalók eltérő egészségügyi, szociális, lakhatási, családi, és egyéb helyzetére, különösen fogyatékkal élők, sokgyermekesek, családjukat egyedül nevelők, vidéken élők esetében. A 2006/54/EK irányelv is megerősíti, hogy a megkülönböztetés különböző formái a munkavállalás, a szakképzés, valamint az előmenetel területén is megjelennek, ezért az indokolatlan megkülönböztetést meg kell tiltani, és az egyenlő bánásmód megsértését hatékony, arányos, valamint visszatartó erejű szankciókkal kell sújtani.<sup>75</sup> Az irányelv megjegyzi, hogy a munkaadókat és a szakképzésért felelős személyeket is ösztönözni kell, hogy hozzájáruljanak a megfelelő intézkedésekhez, különösen a munkahelyi képzések, a munkavállalás, a szakképzés, valamint az előmenetel esetében, a nemzeti jogszabályoknak és gyakorlatnak megfelelően. Jogszabályok állapítják meg a tisztviselők képzéssel, továbbképzéssel kapcsolatos jogait és kötelezettségeit, és szabályozzák<sup>76</sup> a képzéssel, továbbképzéssel összefüggő kötelezettségszegés szankcióit is.<sup>77</sup> A Kttv. és a Kit. alapján, a kormánytisztviselők előnyben részesíthetők, hiszen kormányzati igazgatási szerv köteles felajánlani a kormánytisztviselő számára a feladatok ellátásához szükséges iskolai végzettség, szakképzés, szakképesítés megszerzéséhez szükséges lehetőséget,<sup>78</sup> valamint azt, hogy a kormánytisztviselő az oktatási intézmény által biztosított oktatást ésszerű határidőn belül megszerezhesse.<sup>79</sup> A tisztviselő képzettségéről, képességeiről nyilatkozhat, mert nem feltétlenül rendelkezik, minden kompetenciájáról bizonyítvánnyal, oklevéllel. Szociális kompetenciái, multikulturális környezetben, sportolása során, vagy külföldön végzett munkája során szerzett ismeretei is hasznosak lehetnek a munkáltató számára. A munkáltató számára az is jelentőséggel bír, hogy a munkavállaló feltüntesse életrajzában azokat a magánéletben megszerezhető kompetenciáit, melyek foglalkoztatására hatással lehetnek. Ez felveti a „dinamikus kompetencia-nyilvántartás” szükségességét,<sup>80</sup> mely a közszolgálat-tartalmának változásában alapvető jelentőségű.

<sup>73</sup> Bővebben lásd: MAKKOS Nándor: *Felnőttképzés, esélyegyenlőség, közigazgatás* JOGELMÉLETI SZEMLE 2018. p. 109-117. 1 p.

<sup>74</sup> Kttv. 75. § 81) bek. g), Kit. 91.§ (1) bek. g).

<sup>75</sup> 2006/54/EK irányelv preambulum (6) bek.

<sup>76</sup> 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről, 338/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet a kormányzati igazgatási szervek kormánytisztviselőinek kötelező képzéséről, továbbképzéséről, átképzéséről, valamint a közigazgatási vezetőképzéséről. 10. § (2) bek. Vö. MOLNÁR László, SASVÁRI Péter, TARPAI Zoltán Tamás: *Közigazgatási informatikai alkalmazások* Nemzeti Köszolgálati Egyetem Budapest, 2021. p. 24.

<sup>77</sup> Kttv. 80. § (4) bek., Kit. 97. § (4) bek.

<sup>78</sup> Ebktv. 27. §.

<sup>79</sup> Kttv. 81. § (1) bek., Kit. 97. § (1) bek.

<sup>80</sup> Bővebben lásd: 70/2019. (IV. 4.) Korm. rendelet a személyügyi központról, a kiválasztási eljárásról és a közzétételi eljárásról.



Az egyenlő bánásmód tekintetében különösen a besorolás és az illetmény miatt különbséget kell tennünk a kormánytisztviselő középfokú és a felsőfokú végzettsége között,<sup>81</sup> mely nem jelent hátrányos megkülönböztetést, hiszen annak ésszerű indoka van. A felsőoktatási szakképzésre tekintettel kiállított oklevél olyan tanulmányt igazol, mely önálló végzettségi szintet nem tanúsít,<sup>82</sup> ezért a középfokú végzettségű és felsőfokú képzettséggel rendelkező kormánytisztviselő, a középfokú végzettségűekkel a besorolást tekintve egy tekintet alá eshet. A Kit. azonban nem tesz kógensen különbséget a felsőfokú alap,- mester,- és mesterképzést követő doktori végzettség között a besorolás és az illetmény tekintetében. Disszonáns lehet, azonban az, hogy a Kit. lehetőséget ad – az álláshelyre épített létszámgazdálkodás miatt – arra, hogy felsőfokú alapképzettséggel kerüljön valaki vezető beosztásba, és mesterképzést követő doktori végzettséggel csupán hivatali tanácsos, beosztásba. Az iskolai végzettség, illetve bármilyen képzettség Zaccaria véleménye szerint minősülhet egyéb helyzetként védett tulajdonságnak, ugyanis az adott végzettséggel rendelkezők csoportja jól körülhatárolható, egyértelműen csoportképzésre alkalmas körülmény, és mivel – adott esetben – a végzettség egy egész karriert, a pályaválasztást, de akár csak a munkához való hozzáállást is érdemben befolyásolhatja, ezért, az tekinthető olyan tulajdonságnak, amely a személyiség integráns részét képezi. Itt megjegyezzük, hogy az EBH döntése<sup>83</sup> értelmében, abban az esetben, ha e tényezők nem feltételei az adott munkakör betöltésének, akkor kizárt, akár a tapasztalat, akár a végzettség egyéb helyzetté minősítése.<sup>84</sup>

A tisztviselő szempontjából az is kérdés, hogy van-e lehetősége a különböző képzettségek megszerzésére, vagy azokból valamilyen okból, különösen anyagi, szociális, vagy indokolatlan megkülönböztetés okán ki van, vagy ki lett zárva. A tisztviselőre jellemző ismeretei megújításának szükségessége, ezért minél több ismerettel rendelkezik, annál több időre van szüksége ismereteinek aktualizációjához, mivel azonban a rendelkezésére álló munka- és szabadidőkeret véges, hangsúlyosabb szerepet kell, hogy kapjanak az aktuális munkavégzéséhez szükséges ismeretek. A szakmai képességeket és kompetenciákat a munkavállaló élete, illetve szakmai élete során szerzi meg, formális, non-formális vagy informális képzések keretében.<sup>85</sup> Tisztviselők szempontjából nemcsak a kötött iskolarendszerű képzésnek van jelentősége, hanem az iskolarendszeren kívüli, meghatározott keretek között, határozott céllal szervezett képzéseknek is. Ilyen képzés az NKE által biztosított online vagy jelenléten alapuló képzései is. E képzési formák mellett a tisztviselők akár tudtukon kívül is jelentős tudásra tehetnek szert, non formális képzések során, melyet azonban nem bizonyít okirat. A Kit.<sup>86</sup> és a Kttv.<sup>87</sup> a kötelező formális és non-formális képzettséget és továbbképzést preferálja, és csak igen kis mértékben jár anyagi elismeréssel a tisztviselő többlet képzettsége, például felsőfokú nyelvtudása, vagy egyéb felsőfokú végzettségei.

Indokolatlannak tartjuk, hogy a 338/2019. (XII. 23.) Korm r. 4. §. (2) bek alapján „a munkáltatói jogkör gyakorlója dönthet úgy, hogy az általa meghatározott továbbképzési kötelezettség alól mentesíti a tárgyévben a központi kormányzati igazgatási szervnél foglalkoztatott azon kormánytisztviselőt, aki a központi kormányzati igazgatási szervvel

<sup>81</sup> Bővebben lásd: Kit. 173. §.

<sup>82</sup> Felsőfokú szakképzésben a képzési idő legalább négy félév. Felsőfokú alapképzésben a képzés időtartama legalább hat, de legfeljebb nyolc félév, mesterképzésben legalább két, legfeljebb négy félév, osztatlan képzésben legalább tíz és legfeljebb tizenkét félév. Doktori képzésben a képzési idő - ha e törvény eltérően nem rendelkezik - nyolc félév. Bővebben lásd: 2011. évi CCIV. törvény 15. §.

<sup>83</sup> EBH 395/2007. számú határozat.

<sup>84</sup> ZACCARIA Márton Leó Az egyéb helyzet, mint védett tulajdonság koncepcionális sajátosságai a magyar joggyakorlatban MAGYAR MUNKAJOG E-folyóirat 2016/1. p.35.

<sup>85</sup> DURKÓ Mátyás: *Felnőttkori sajátosságok és a felnőttnevelés* Kossuth Könyvkiadó Budapest, 1988.

<sup>86</sup> Kit. 151.§ (1) bek. c) pont., 153. § (1) bek.

<sup>87</sup> Kttv. 141. §.

kötött tanulmányi szerződés alapján tanulmányokat folytat.” Ezzel a rendelkezéssel a jogalkotó lehetőséget ad arra, hogy a munkáltató hátrányosan megkülönböztesse azon munkavállalót, aki nem „a központi kormányzati igazgatási szervvel kötött tanulmányi szerződés alapján folytat tanulmányokat.” Hiszen a szakirányú tanulmányok folytatása kell, hogy képezze az indokot a továbbképzési kötelezettség alóli mentesülés alól, nem az, hogy van-e tanulmányi szerződése, vagy nincs. Indokolatlannak tartjuk a Kit. előírását a Kttv. előírásával szemben,<sup>88</sup> abban az esetben is, mikor „a kormánytisztviselő saját elhatározása alapján iskolarendszerű oktatásban, képzésben csak a kormányzati igazgatási szervnek tett előzetes bejelentés vagy tanulmányi szerződés alapján folytathat tanulmányokat.”<sup>89</sup> A kormánytisztviselő doktori képzésben, egyéni tanrendben vagy levelező képzésben – saját szabadsága terhére – is folytathat tanulmányokat, mely nem érinti kormányzati szolgálati jogviszonyát, illetve az nem jár a „kormányzati érdek aránytalan sérelmével.”<sup>90</sup>

### *X. Egyenlő bánásmód jövője a közszolgálatban*

Az egyenlő elbánás, a jogegyenlőség, és az egyenlő bánásmód elve – a követelményének változékonysága ellenére – a közügyek intézésében kiemelten szerepel, és az emberi méltóság biztosítása miatt konzisztenciát és stabilitást mutat, ezért a jövőben is szem előtt marad. A tradicionális gyakorlat, és a jövőben való hit egyik kulcseleme az, hogy magában hordozza a változás lehetőségét,<sup>91</sup> legalábbis a hagyományok ismeretét az átadásért felelős személyek akaratlanul úgy értelmezik, hogy azt a jövő nemzedékek hasznosítják.

Az EGSZB korábban rámutatott,<sup>92</sup> hogy a digitális korban a készségfejlesztés gyors és nagy horderejű változások között megy végbe, a középfokú végzettséget igénylő jelenlegi munkahelyek 50 %-át fenyegeti annak a veszélye, hogy a következő húsz évben azokat felváltja a digitális technológia, és a munkavállalóknak a jövőben ötévente átfogó átképzési intézkedésekre lesz szükségük.<sup>93</sup> Megváltozik ezért a közszolgálat tartalma, mely a tisztviselő és az ügyfél fizikai megjelenése helyett egyre inkább a személytelen elektronikus ügyintézés felé tolódik. A fiatalok számára a közszolgálatban a munka és magánélet egyensúlya fog a középpontba kerülni a jó munkahelyi légkör mellett.<sup>94</sup> Az elektronikus ügyintézés sem nélkülözheti a személyiség jogok tiszteletben tartását, melynek fontosságát a GDPR közelmúltban életbe lépett szabályai is fémjeleznek. A Covid-19 vírus általi intézkedések is rámutattak annak fontosságára, hogy a közigazgatás működése külső zavaró tényezők hatására sem állhat le, annak akár az önkormányzati szervek dolgozóinak lakásáról működtetve is helyt kell állnia. Ez a megállapítás vonatkozik a központi közigazgatás szerveire is, akiknek működése a járvány ideje alatt is folyamatos volt, s a társadalom a gazdaság és a közigazgatás számos területen létfontosságú intézkedéseket produkált.

A közigazgatás minden állam saját hagyományaira is épül, melyek éppolyan nagy jelentőségűek az egyes országok esetében, mint azok a szabályok, melyek minden ország

---

<sup>88</sup> Kttv. 81. § (1) bek.

<sup>89</sup> Kit. 151. §. (14) bek.

<sup>90</sup> Kit. 151. §. (4) bek.

<sup>91</sup> John MCKENZIE: *Detraditionalization Revisited: The Maintenance and Corrosion of Contrasting Traditions in Contemporary Scotland* by John S. McKenzie and Glenys Caswell pdf. Letöltés: 2020. 06. 09.

<sup>92</sup> A digitalizáció hatásai a szolgáltatási iparágakra és a foglalkoztatásra (HL C 13., 2016.1.15., p. 161.)

<sup>93</sup> Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új európai készségfejlesztési program – Közös erővel a humántőke, a foglalkoztathatóság és a versenyképesség megerősítéséért (COM(2016) 381 final). Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2017.5.31. C 173/52.

<sup>94</sup> CSUTORÁS Gábor Ákos: Az Y generációs munkatársak megtartási lehetőségei a Központi Statisztikai Hivatalban PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2016/1, 92–107. p. 96.

esetében hasonlóak. Nem lesz tehát egységes közigazgatás várhatóan a közel jövőben sem az Unió egyes országaiban. Ezért is fontos azoknak az alapelveknek az azonossága, melyek garantálják a polgárok személyiségi jogvédelmének működését és szabadságuk kibontakozását az egyes tagállamokban.

A túlburjánzó közigazgatási rendszer ellenében ható közigazgatási szervezeti, pénzügyi, és szolgáltatási integráció, a kormányablakok, kialakításának rendszere, előmozdította a szervezeti hatékonyságon túl az állampolgárok közszolgáltatásokhoz történő egyenlő esélyű hozzáférését. Ezen a területen az elektronikus közszolgáltatásokhoz történő hozzáférés csak az információs hálózatok, mindenki által történő – ezért alacsony hozzáférési költséget tartalmazó – fejlesztésével érhető el. Az informatikai hálózat önmagában nem garantálja a közigazgatási szolgáltatások mindenki által történő elérését, ahhoz szükség van az oktatási színvonal olyan mértékű fejlesztésére is, mely ahhoz képes kellő alapot nyújtani. Eikenberry rámutat, hogy többek véleménye szerint rövidtávon „a hálózatok inkább súlyosbíthatják, mint enyhíthetik az egyenlőtlenségeket.” például az oktatásban.<sup>95</sup> A jövő közigazgatása tehát rákényszerül az oktatás korszerűsítésére, az elektronikus ügyintézés támogatására, ennek hiányában a „házhoz vitt”, nem táv-szolgáltatások (pl. kormányablak-busz) nyújtására kényszerül.<sup>96</sup>

A jó állam működése nem korlátozódik a jó kormányzásra, hiszen a jogállamban az akadályokat nemcsak elkerülni kell, hanem a hibaforrások kiszűrésére is folyamatosan szükség van. A „hálózaton belüli irányításban a hatalom szétszórt, a felelősséget nehéz elhelyezni, és az elszámoltathatóságot nehéz biztosítani.”<sup>97</sup> Ennek ellenére, az egyenlő és egyenlőtlen bánásmód eljárásának belső és külső ellenőrzését fenn kell tartani a terjedő hálózati szolgáltatásokban is. Egyetérthetünk Box alternatív javaslataival a jövő közigazgatási feladatait<sup>98</sup> illetően:

1. Gyűjtse és elemezze a szervezeti küldetéssel kapcsolatos jelenlegi feltételekkel kapcsolatos információkat, a bevált gyakorlatokat, az alternatív jövőket, valamint a társadalmi és környezeti változások trendjeinek szélesebb körű ismerete mellett.

2. A szervezeten belül változtassa meg az üzemeltetési eljárásokat, amelyek a társadalmi méltányosság célját szolgálják.

3. Adjon meg egy esetleges változtatásra vonatkozó ajánlást a hierarchia közbenső lépéseivel a végső döntéshozó felé.

4. Nyújtson információkat a nyilvánosság számára.

5. Jelentős hozzáférést kell biztosítani a szakpolitikai folyamatokhoz.

6. Törekedjen a magánélet védelmére, vagyis a képzelet és a társadalmi lelkiismeret felhasználását szem előtt kell tartani, a cselekvések és a politikai javaslatok magánéletre gyakorolt hatása, az igazságosság, és a személyes szabadságjogok védelme érdekében.

## XI. Összefoglalás

A tisztviselők testi és lelki egészségének biztosítása az állam, pontosabban a közigazgatási szervezet kötelezettsége. E feladat az információs társadalomban mindinkább jelentkezik a tisztviselők lelki egészségének biztosításában. Az informatikai fejlődés

---

<sup>95</sup> Angela M. EIKENBERRY *The Present and (Normative) Future of Public Administration and Implications for ASPA* ASPA 2009 Conference Papers pdf. Letöltés: 2020. 06. 09. p.1061.

<sup>96</sup> UDHR. 28. cikk.

<sup>97</sup> Ibid. Eikenberry, p. 1063.

<sup>98</sup> BOX, Richard C. *Making a Difference: Progressive Values in Public Administration* Armonk, NY: M. E. Sharpe. in: Angela M. EIKENBERRY *The Present and (Normative) Future of Public Administration and Implications for ASPA* ASPA 2009 Conference Papers pdf. Letöltés: 2020. 06. 09. p.1064.

előrelépése az egyenlő bánásmódra többféleképp is hat, mert egyrészt az elszemélytelenedő ügyfélszolgálat, gyorsabbá egyszerűbbé és olcsóbbá is teheti a közszolgáltatásokat. Másrészt informatikai támogatottság hiányában egyes népcsoportok esetében az növeli a társadalmi különbségeket. Harmadrészt az elszemélytelenedés, és automatizmus lehetővé teszi a tisztviselők magatartásbeli hibáinak kiküszöbölését is, mely a közszolgáltatások minőségét emeli. Végül a jogtudósok által kimunkált eljárásrendek kiküszöbölhetik a jogalkalmazási hibákat, mely szintén a közszolgáltatások minőségét emeli, mely mindannyiunk érdeke.

## Az intelligencia externalizációja: az új MI és társadalmi következményei

A digitális technológiák létrehoztak egy második gazdaságot, ami virtuális és autonóm, de ennek az autonóm gazdaságnak a legfőbb jellemzője nem csak az, hogy kibővíti a fizikai gazdaságot. A legfőbb jellemzője az, hogy az üzleti világnak folyamatosan nyújt egy „külső”, externális intelligenciát, amely már kisebb részben fog az emberre, az emberi erőforrásra támaszkodni, hanem egyre inkább delegálódik át gépekre, szerveződik ki a virtuális gazdaság algoritmusaira. Az üzleti, mérnöki és pénzügyi folyamatok immár hatalmas intelligens funkciók „tárhelyeire”, adatbázisaira támaszkodhatnak, amelyek nagyban felpörgetik a gazdasági tevékenységeket, és apránként elavulttá teszik az emberi munkaerőt.

A mesterséges intelligenciával a gazdaság új és más korszakába léptünk. A gazdaság eljutott egy olyan ponthoz, ahol elvileg mindenki számára elegendő közjóságot biztosíthatunk, de ahol az ezen közjóságokhoz (termékekhez és szolgáltatásokhoz), a munkahelyekhez való hozzáférés módjai folyamatosan zsugorodni fognak. Tehát ez az új időszak, amelybe beléptünk, már nem annyira a termelésről fog szólni a jövőben, vagyis, hogy mennyire növekszik a gazdaság. Az új korszak az elosztásról fog szólni, vagyis arról, hogy az emberek hogyan részesednek az előállított közjavakból. Mindent – beleértve a kereskedelempolitikát, a kereskedelmi szabályozásokat vagy a kormányzati intézkedéseket – a jövőben a közjóságok elosztása alapján fogunk értékelni, és megrendülnek majd az olyan általánosan uralkodó elvek a gazdasági gondolkodásban, mint a növekedésbe vagy a hatékonyságba való hit. A gond az, hogy miközben a jövő kihívásai közül elég sokat hallunk az ökológiai katasztrófáról, sokkal kevesebbet erről a problémáról, s hogy kicsit riasztó nevet is adjunk neki: a *technológiai-gazdasági szingularitás*ról; pedig hatásában ez hamarabb fogja elérni az utca emberét és radikálisan változtatja meg majd a társadalmi életünket.

### I. Az MI-ben bekövetkezett paradigmaváltás

Mielőtt rátérek arra, hogy a bevezető soraimat kifejtsem, röviden szeretném azt bemutatni, hogyan jutottunk el ide. Ez a történeti áttekintés azért is hasznos lesz, hogy átlássuk a mesterséges intelligencia területén történő áttörés lényegét, és ezáltal belássuk, hogy ténylegesen társadalmi paradigmaváltáshoz érkeztünk, amelynek jelentőségét a könyvnyomtatáshoz vagy az ipari forradalomhoz mérhetjük már most is, de még ezeken is túltehet.

Körülbelül 20 évente a digitális forradalom metamorfózisokon esik át, és valami minőségileg mást hoz létre. Minden metamorfózis egy adott új technológia sorozatából származik, és mindegyik jellegzetes változásokat okoz a gazdaságban. Az első metamorfózist az 1970-es és '80-as években az integrált áramkörök megjelenése jelentette: apró processzorokat és mikrochipeken lévő memóriákat, amelyek miniatürizálták a technikai eszközöket, miközben nagyban felgyorsították a számításokat. Ekkortól a mérnökök számítógéppel támogatott tervezési programokat kezdtek használni, a menedzserek valós időben követhették nyomon a készleteket, a geológusok pedig felismerhették a földrétegeket és felbecsülhették a potenciális olajlelőhelyeket. A gazdaságnak először volt komoly segítsége, hogy gyorsan és olcsón tömeges számításokat végezhesünk és ehhez nem kellett

---

<sup>1</sup> Megbízott előadó, ELTE ÁJK és METU TNTI.

szobákat megtöltő nagyméretű gépeket használni. Megérkezett a modern, gyors, személyi számítógépek kora. Megjegyzem, hogy egy új metamorfózis, amely nem szerepel a bemutatásomban, de valószínűleg a következő (negyedik, vagy esetleg egy további) lépés lesz a metamorfózisok sorában – a nanotechnológia és kvantumszámítások – ezt a gyorsaságot és mérhetőkonyságot minőségileg fogja felülmúlni.

Az 1990-es és 2000-es évek második metamorfózisa egybefonta a digitális ágenseket és folyamatokat. A számítógépek telefonos, száloptikai vagy műholdas átvitel útján összekapcsolódtak helyi és globális hálózatokká. Az internet kereskedelmi tényezővé vált, megjelentek a web szerverek, és a felhőalkalmazások megosztott számítási erőforrásokat biztosítottak számunkra. Minden szereplő egyszer csak képessé vált kommunikálni mindenki mással. Ekkortól jelenik meg az összekapcsolt gépek, szoftverek és folyamatok *virtuális gazdasága*, ahol a fizikai műveleteket digitálisan végre lehet hajtani. Elérkezett a hiperglobalizáció kora, és ez technológiailag nagyrészt a számítógépes hálózatok kiépülésének eredménye volt.

A harmadik metamorfózis – az, ahol most tartunk – nagyjából a 2010-es években kezdődött, és valami olyasmit hozott számunkra, amely eleinte jelentéktelennek tűnt: olcsó és mindenütt jelen lévő szenzorokat (érzékelőket). Rendelkezünk radar és lézeralapú, giroszkópos, mágneses érzékelőkkel, vérkémiai szenzorokkal, nyomás-, hőmérséklet-, áramlás- és nedvességérzékelőkkel, amelyek százával-ezrével vannak összekötve vezeték nélküli hálózattal, hogy tájékoztassanak minket tárgyak vagy vegyi anyagok jelenlétéről, vagy egy rendszer aktuális állapotáról, helyzetéről, vagy változásáról a külső körülmények hatására. Ezek az érzékelők adattömegeket szolgáltatnak nekünk, és ezek az adatok arra várnak, hogy feldolgozzuk és értelmezzük őket. Ezzel érkeztünk el a „Big Data” korszakához, amelynek lényege, hogy rendkívüli méretű és nagy komplexitású adathalmazok állnak rendelkezésünkre, amelyekből mintázatok, trendek és különböző összefüggések ismerhetők fel, és számítógéppel elemezhetők.

A módszerek, intelligens algoritmusok kidolgozása vált a dolgok felismerésének és a döntéshozás automatizálásának kulcsproblémájává. Eljutottunk a digitális kép, a természetes nyelv felismeréséhez és feldolgozásához, tulajdonképpen ahhoz, hogy a számítógépeket bevonhatjuk emberi interakciókba, és úgy tudjunk kommunikálni számítógépekkel, mint egy másik emberrel. Ha még nem is tökéletesen, de ma már létezik digitális nyelvfordítás, hang- és arcfelismerés, gépi alapú induktív következtetés, és léteznek digitális asszisztensek. Ami igazi meglepetést okozott, hogy ezek az intelligens algoritmusok nem szimbólum-feldolgozási alapon működnek, ahogy azt régen gondolták, tehát nem (szimbolikus) logikai szabályok és nyelvtanok alapján. Ehelyett, az új MI-rendszerek, kütyük, adatok tömegének felhasználásával, asszociációkra alapozva tanulnak.

A modern mesterséges intelligencia-kutatás kezdetét 1956-ra vezetjük vissza, a Dartmouth College-ban rendezett konferenciához, amelyen a klasszikus MI központi alakjai (Herbert Simon, Allen Newell, John McCarthy, Claude Shannon, Marvin Minsky) gyűltek össze, hogy megvitassák: vajon a tanulás és az intelligencia bármely jellegzetessége alapvetően leírható-e olyan módon, hogy egy gép is utánozni tudja? E konferencián hangzik el az a hipotézis először, ami a klasszikus MI központi tézisévé válik, hogy a megismerés reprezentációs rendszer, a gondolkodás szabályalapú és szimbólum-feldolgozáson alapul. Ezt a felfogást szokás *kognitívizmusnak* is nevezni. A kognitivisták szerint, az emberi elme egységes közös algoritmikus szabályrendszernek megfelelően működik. Legyen az tárgyfelismerés, egy sakklépés megtervezése, egy logikai következtetés, egy mondat vagy egy történet megértése. Minden esetben ugyanarról az általános mechanizmusról van szó: „Keress mintázatokat, s ha a helyzet kielégíti a mintázat követelményeit, akkor hajtsd végre az M műveletet.” Ez minden gondolkodási mechanizmusnak az általános sémája. A szimbólum-feldolgozás részletei ugyanakkor egyáltalán nem evidensek, és valójában ezek jelentik a

hagyományos MI programjának a fő tevékenységét és a kihívásokat is, amikre adott válaszok formálták (formálják) az MI hagyományos programját.

Ezzel a hagyományos programmal szakított az új MI-iskola, amelynek fejlődésére nem a mesterséges intelligencia-kutatás elvi, hanem instrumentális-technikai alapkérdések, leginkább a gépi tanulás gyakorolt hatást. A klasszikus számítógépes programokkal szemben, a tanuló algoritmusok nem sztatikusan, beprogramozott kódok alapján működnek, hanem dinamikusan, vagyis képesek önállóan tanulni. Ahelyett, hogy az emberek által létrehozott szimbólum- és szabályrendszert követve dolgoznák fel az információt, nem a programból indulnak ki, hanem közvetlenül az adatokból. Vagyis nem determinisztikusan számolnak (ahogy a régi MI esetén), hanem statisztikai modellekre támaszkodnak. Az új MI intelligens algoritmusainak alapjai tehát nem algoritmikus szabályrendszerek (ti. végrehajtja azt, amit beprogramoztak neki), hanem asszociációk, amelyeket okos statisztikai jellegű módszerek tesznek lehetővé, tömeges adatok felhasználásával. Kiderült, hogy a számítógépek képesek arra, amiről sokáig azt gondoltuk, és az MI úttörőinek többsége is ebben hitt, hogy erre csak az ember képes: ez a *gépi asszociáció* képességének forradalma.

Könnyű lenne az asszociatív intelligenciát csupán a digitális technológia újabb fejlődési állomásának tekinteni. Az a képesség azonban, hogy egy gép megfelelő asszociációkat alakítson ki, ezáltal felismerve a helyzetet és ez alapján megfelelő cselekvést hajtson végre, megfelel a biológiai-evolúciós alapoknak. Az egyszerűbb élőlények élete is a felismerésről és érzékelésről szól, amiket felhasználnak a megfelelő cselekvéshez. Például, a medúza kémiai érzékelők hálózatával ismeri fel a közelébe sodródó ehető anyagokat, ez beindítja benne a motoros neuronok hálózatát, így a medúza automatikusan bezárul az anyag körül az emésztés érdekében. Hasonlóan, amikor az intelligens algoritmusok segítik a vadászgépet a levegőben történő ütközés elkerülésében, az algoritmusok az érzékelőkkel felmérik a helyzetet, kiszámítják a lehetséges válaszokat, kiválasztanak abból egyet, és megteszik a megfelelő elkerülési manőver(ek)e)t.

Az új MI intelligens algoritmusainak tanulása felügyelet nélkül, próba-hiba módszerrel képes működni. Amikor állatokat tanítunk be, az állatot jutalmazzuk (büntetjük), és az állat a kívánt eredménynek megfelelően változtatja meg fokozatosan a viselkedését. Az állatok esetében a jutalom gyakran eledel vagy dicsérő szó. Az MI-ben a jutalom egy szám, amit az algoritmus igyekszik maximalizálni. Az új MI-gépek szenzorai által begyűjtött adatok alapján, emberi beavatkozás nélkül képesek algoritmusokra támaszkodva dönteni. Fontos azt látni, hogy az iparágak ma már nem csak automatizálásra használhatják a gépeket az emberek helyett. Az új MI-alapú gépek, akár csak egy Lego-készlet elemei, intelligens építőelemekként funkcionálnak, amelyek révén a cégek kialakíthatják, vagy újra formálhatják a teljes szervezeti egységeiket. Az ilyen rendszerekben a döntési jogkörök is gépekre vannak delegálva, és megfelelő cselekvés jöhet létre az egész rendszer tulajdonságaként.

A sofőr nélküli forgalomirányításban autonóm módon működő autók közlekednek a nekik kijelölt sávokban, egymással kommunikálva, útjelzőket és jelzőfényeket használva, vagy még direktebb módon. E kommunikáció célja, felmérni a forgalmat és megfelelni a forgalmi rendszer többi részének igényeivel. Az intelligencia itt – a megfelelő kollektív együttműködés – a közlekedési résztvevők és tárgyak folyamatos kommunikációjából fakad. Ez a fajta intelligencia tehát önszerveződő, kommunikációs jellegű, folyamatosan igazodik a környezethez, vagyis dinamikusan működik. Tehát maga is nagyrészt autonóm, mivel ezekre a kommunikációkra és azok kimenetelére emberi beavatkozás nélkül kerül sor.

De az új MI, úgy tűnik, még ennél is többre hivatott. A *Jeopardy!* egy, az USA-ban 1984 óta sugárzott műveltségi vetélkedő, amelyen három játékosnak kell szövegesen megfogalmazott feladványokat megoldani. Az a játékos, aki úgy gondolja, hogy tudja a választ, megnyom egy gombot, és bemondja a választ. A kérdéshez egy bizonyos nagyságú pénzjutalmat rendeltek, és ha a válasz helyes volt, a játékos megnyeri azt, egyébként elveszíti,

és ráadásként, több gondolkodási időt ad a másik két játékosnak. A következő kérdést mindig az a játékos választja ki a kategóriák közül, aki helyesen válaszolt, valamint egy dollárösszeget is megnevez. A kérdések elég összetettek, és sokszor nyelvjátékokat is tartalmaznak, egyszóval némi leleményt, kreativitást is igényel a lexikális tudás mellett. Nos, az IBM kiállított egy gépet (IBM Watson néven), amellyel az új MI fejlettségét kívánták demonstrálni, abszolút sikerrel: az IBM Watson a legerősebb emberi ellenfeleket is imponáló fölényrel győzte le 2011-ben<sup>2</sup>. Történelmi sikere után az IBM Watsont bevetették éles terepen is, a gyógyszerkutatások felgyorsításában<sup>3</sup>, valamint a biztonság és hatásosság előrejelzése céljából olyan gyógyszeripari trösztökkel dolgozik együtt, mint a Merck, a Novartis és a Pfizer. Az új MI-alapú robotika fejlődése azt is lehetővé tette, hogy műtéti beavatkozásokat támogassanak (pl. a da Vinci-rendszer), vagy az orvosi diagnosztikában, ahol az intelligens algoritmusok bizonyos szakterületeken a szakorvosok szintjén, vagy afölött teljesítettek.

## II. Az új MI társadalmi hatása

Azt fontos rögzíteni, hogy a dolog lényege ma már nem az intelligencia formája. Az intelligencia többé nem csupán az emberi alkalmazottak agyában rejlik, hanem – külső adatbázisokat használva vagy delegálva a döntési jogköröket – ki vannak szervezve a virtuális gazdaságba, részint az intelligens algoritmusok közötti kommunikációkba megtestesülve; röviden: *az intelligencia externálissá vált*. Számos esetben, amikor ügyeink intézéséhez szakértő felkérése és megfizetése válik szükségessé, a jövőben elég lehet részben vagy akár teljesen, intelligens eszközeinkhez fordulni válaszáért. Ráadásul, ezért nem kell súlyos pénzüsségeket leszurkolnunk. A folyamat lényege a jövőben valahogy így fest majd: valamilyen konkrét célból, a fizikai gazdaság részéről jelentkezik egy igény és különböző lekérdezések. Ezek technikai eszközeink révén eljutnak a virtuális gazdaság okos algoritmusaihoz (és hatalmas adatbázisaihoz), amelyek autonóm módon – kommunikálnak, döntenek és cselekednek – feldolgozzák ezeket, majd visszacsatolják válaszaikat aktívan (cselekedve) vagy passzívan (jelentést készítve) a fizikai gazdaságnak, amelynek aztán lehetősége van megfelelően reagálni. A virtuális gazdaság így már nem csupán a gépek hálózata (ahogy az korábban volt), hanem az intelligens cselekvés forrása – az emberi alkalmazottakon kívüli intelligencia. Ez a váltás a belső intelligenciáról a külső intelligenciára az, ami forradalmian új. Ezt értem az *intelligencia externalizációján*.

Amikor a 15. és 16. században beköszöntött a könyvnyomtatás forradalma, a kolostorok kézírataiban, kódexeiben tárolt belső információk nyilvánossá és hozzáférhetővé váltak mások számára is. Az információ hirtelen külsővé vált, véget vetve annak, hogy ezek az információk az egyház kizárólagos tulajdonai maradjanak. A régi szövegek információi elérhetővé, megoszthatóvá váltak a köznép számára is, feltéve persze, ha meg tanultak olvasni. Mindez tudásrobbanást váltott ki, amely nagyban felgyorsította a reneszánsz, a reformáció és a modern (baconi-galilei-newtoni) tudomány eljövételét. Douglass Robertson úgy fogalmaz, hogy a könyvnyomtatás megteremtette a modern világ alapjait.<sup>4</sup> Most hasonló forradalom tanúi lehetünk, amikor is az eddigi belső intelligencia (ti. szakértői vélemény) válik elérhetővé mindenki számára, mivel externálissá válik, feltéve persze, ha megfelelő eszközök birtokában vagyunk az externális tudásbázis eléréséhez.

A kérdés mármost az, hogy a gondolkodás és döntéshozás ilyen jellegű

<sup>2</sup> Íme egy videó a játékról és Watsonról: <https://youtu.be/YgYSv2KSyWg> (2021.05.25.)

<sup>3</sup> Chen, Ying–Argentinis, Elenee–Weber, Griff: IBM Watson: How Cognitive Computing Can Be Applied to Big Data Challenges in Life Sciences Research. *Clinical Therapeutics*. Vol. 38, No. 4, 2016, pp. 688-701.

<sup>4</sup> Robertson, Douglass: The Information Revolution. *Communication Research*, Vol. 17, No. 2, April 1990, pp. 235-254.



externalizációja miképpen fogja megváltoztatni a gazdasági és társadalmi életünket. Nehéz még pontosan megjósolni ennek a folyamatnak a végét, különösen az újabb metamorfózis(ok) következményeit is mérlegelve, de nem kevés okunk van azt jósolni, hogy legalább akkora következményei lesznek a jövőben az információ e mostani belsőről külsőre való váltásának, mint amilyen néhány száz évvel ezelőtt is volt.

A munkagépekhez történő kiszervezése persze nem új jelenség, a kapitalizmus, a gazdaságtörténet utóbbi 200 éve erről szól. S ahogy minden korábbi forradalom hozott létre új szakmákat, az MI-rendszerek is lehetővé teszik majd az új foglalkoztatási formákat és karriertípusokat. A közgazdászok és társadalomkutatók sem azt vitatják, hogy munkahelyek tűnnek el a gazdaságból, hanem azon vitatkoznak, hogy ezeket fel tudják-e váltani kellő számban új munkahelyek. A gazdaságtörténet tanulságai azt látszanak igazolni, hogy igen. Lehet, hogy az autó megsemmisítette a kovácsmesterséget, de új munkahelyeket teremtett az autógyártásban és az autópálya építésben. A felszabadult munkaerőforrások – a történelem szerint – mindig találnak pótlólagos piacot, és ez a digitális gazdaság esetében sem lesz másképp. Vagy mégis?

Az elmúlt néhány évtizedben az iparilag fejlett országokban működő multi cégek kiszervezték a fizikai munkahelyeket szegényebb régiókba, országokba. Ez a kiszervezés egész iparágakat emésztett fel az anyaországokban, és ezeket a munkahelyeket nem tudták pótolni. Valójában sok, lakóhelyüket elhagyni kényszerült ember vált munkanélkülivé, mások alacsony fizetésű vagy részmunkaidős munkára kényszerültek. Vajon nem ez fog-e történni, amikor tömegestül munkákat szerveznek ki a fizikai gazdaságból nem egy külföldi országba, hanem a virtuális gazdaságba? S itt nemcsak fizikai, hanem szellemi munkák egész soráról van szó. A „technológiai munkanélküliségnek” számos formája lehet. A *technológiai munkanélküliség* kifejezés John Maynard Keynes 1930-as előadásából származik<sup>5</sup>, ahol a neves közgazdász azt jósolta, hogy a jövőben a termelési probléma megoldódik majd, és mindenki számára elegendő mennyiségű árut és szolgáltatást tudunk biztosítani, de a gépek (Keynes szavaival élve, a robotok) technológiai munkanélküliséget fognak okozni. Más szavakkal, bőségében leszünk a javaknak, de a belőle való részesedés eszközei, a technológiához kapcsolódó munka, szűkössé válhat.

Ray Kurzweil<sup>6</sup> és Martin Ford szerint<sup>7</sup>, észre kell vennünk és reagálnunk kell arra, hogy itt egy minőségi váltásról, egy *technológiai-gazdasági szingularitás*ról van szó. Az eddigi technológiai váltások mindig csak bizonyos szektorokban okoztak drasztikus hatást a munkaerőpiacra. Az MIT két professzora, Erik Brynjolfsson és Andrew McAfee szerint<sup>8</sup>, az elmúlt 200 évben mindig igaznak bizonyult az a tézis, hogy a termelékenység javulását a foglalkoztatottság növekedése követte. Tehát a technológia fejlődése csak időlegesen növelte a munkanélküliséget egy-egy ágazatban, de később új munkahelyeket generált. Így a foglalkoztatottság visszatért az eredeti szintjére, sőt meg is haladta azt. Ráadásul, mindez egy magasabb termelékenységi szinten történt, elősegítve a gazdasági növekedést. A mostani technológiai forradalom azonban általános jellegű következményekkel jár a munkaerőpiacra nézve. A technológiai munkanélküliség teljessé válhat. Brynjolfsson és McAfee amerikai adatokra alapozva megállapítja, hogy az elmúlt 15 évben a termelékenység folyamatos növekedése mellett a munkanélküliség tartósan magas maradt. Lehet persze ennek az az oka, hogy túl gyorsak voltak a technológiai váltások és a társadalom tagjai nehezebben tudtak alkalmazkodni mindehhez, de az is lehet, hogy ténylegesen a Keynes-faktorral kell számolnunk már, azaz a gépek már most helyettesíteni tudják a munkavállalók egyre növekvő

<sup>5</sup> Keynes, John Maynard: Economic possibilities for our grandchildren. In.: Keynes: Essays in Persuasion. W. W. Norton, New York, 1963, pp. 358-373.

<sup>6</sup> Kurzweil, Ray: A szingularitás küszöbén. Ad Astra Kiadó, Budapest, 2013.

<sup>7</sup> Ford, Martin: The Rise of the Robots. Basic Books, New York, 2015.

<sup>8</sup> Brynjolfsson, Erik–McAfee, Andrew: The Second Machine Age. W.W. Norton Company, New York, 2014.

részét.

Az említett könyvek megjelenése után, több jelentős szervezet is, így a Világgazdasági Fórum, a McKinsey vagy a PwC prognózisokat készítettek, amelyek hatalmas nagyságú munkahelymegszűnést jósolnak 2030-ra (vagyis várhatóan az újabb technológiai metamorfózis idejére). E baljóslatú előrejelzésekkel párhuzamosan, akadnak megoldási javaslatok is a problémák kezelésére<sup>9</sup>.

1) Martin Ford, és mások is, a feltétel nélküli alapjövedelem bevezetését javasolják, amelynek keretében minden állampolgár rendszeres pénzösszeget kapna a kormánytól, tekintet nélkül szociogazdasági státuszára. A Szilícium-völgy számos technokratája (pl. Elon Musk vagy Mark Zuckerberg) is e program támogatói között vannak.

2) A Brynjolfsson és McAfee szerzőpáros a tőke által torzított technológiai változást hangsúlyozza, amelynek társadalmi következménye, hogy az új digitalizált piacokon való térnyerés speciális tudás- és készségigényessége, valamint a „győztes mindent visz” jellemezte piacok<sup>10</sup> kialakulása szükségképpen vezet el ahhoz, hogy a társadalom egy viszonylag szűk csoportja egyre nagyobb vagyoni tesz szert, míg a többiek fokozatosan elszegényednek. Ezért a negatív jövedelemadó bevezetését javasolják, amelynek lényege, hogy a megszerzett éves – alacsony – jövedelmet az állam kiegészítené, ezzel elősegítve az életszínvonal fenntartását és a piaci keresletet.

3) Az Európai Parlament részéről vetették fel a robotok megadóztatásának gondolatát, vagyis a robotokat is jövedelemadó-alanyokká kellene tenni, és így – a feltétlen alapjövedelem bázisát megteremtve – a világ MI-gazdaságának igazságos elosztására törekedhetünk.

4) Richard és David Susskind az MI-entitások magántulajdonba vonását korlátoznák, ezzel korrigálva a technológiai változás torzulását.

Cseppet sem lebecsülve az eddig elmondottakat, de nem tévesen extrapoláltunk-e, mert foglyul ejtik gondolkodásunkat mai technológiai ismereteink és aktuális társadalmi tapasztalataink. Nem esünk-e az 1894-es nagy lótrágya-válság extrapolációjának csapdájába?<sup>11</sup> Az elnevezés a *The Times* állítólagos 1894-es kiadványára utal vissza, amely szerint 50 év múlva London utcáit kilenczlábnyi lótrágya alá temetik a lovas kocsikat és az omnibuszokat vontató lovak. Az 1898-as várostervezési konferencia állítólag a tervezett vége előtt feloszlott, mivel nem sikerült választ találni arra a problémára, hogy több lóra lesz szükség a trágya eltávolításához, és ezek a lovak még több trágyát termelnek majd. Végül is, a nagyvárosok utcáit elárasztó lótrágya feltételezett problémáját egy új fejlemény, az autók elterjedése oldotta meg.

Hasonlóan, a fent említett szerzők talán túlságosan felülértékelik a technológiai fejlődést más magyarázatokkal szemben. A tömeges munkanélküliséget és a gazdasági egyenlőtlenségek növekedését prognosztizáló nézeteket döntően az a hit táplálja, hogy azok a technológiai változások automatikus és elkerülhetetlen következményeként jelennek meg, miközben alulértékelik, illetve nem veszik kellően figyelembe azokat a politikai és emberi döntéseket, amelyek a javaknak és a tőkének felhalmozódásához vezettek számos társadalomban. Adottnak tekintik például a jelenlegi piaci mechanizmusokat és nem számolnak a gazdaságban és társadalomban felmerülő komplex, a maitól esetleg jelentősen eltérő hatásmechanizmusokkal. A szerzők kritikátlanul osztoznak abban a tézisben, hogy a

<sup>9</sup> Pokol, Béla: A mesterséges intelligencia társadalma. Kairosz Kiadó, Budapest, 2018.

<sup>10</sup> Ez azt jelenti, hogy egy-egy ágazatban csak a legjobb termékek gyártói szerzik meg a piaci részesedést, mert a fogyasztók legnagyobb része nem fogja megvásárolni a második legjobb szoftvert vagy kutyüt csak azért, mert az egy kicsivel olcsóbb, cserében viszont lassúbb, kevesebb opciót nyújt, nehezebben és drágán szervizelhető, stb. – a „győztes mindent visz elv” a csúcstechnológiák esetében egyre inkább érvényesül.

<sup>11</sup> Ld. Wikipedia: “Great horse manure crisis of 1894”. [https://en.wikipedia.org/wiki/Great\\_horse\\_manure\\_crisis\\_of\\_1894](https://en.wikipedia.org/wiki/Great_horse_manure_crisis_of_1894) (2021.05.25.)

(közel)jövő társadalmi viszonyait még inkább meghatározza majd a termelőeszközök birtokosai és a termelőeszközökkel nem rendelkezők különbsége (ez egyébként, új köntösbe burkolva, egy klasszikus marxista tézis), miközben bizonyos folyamatok mintha éppen ez ellen a szétválasztás ellen hatnának. Chris Anderson, például, több könyvében, meggyőző példákat felsorakoztatva, a technológia fejlődésében a termelőeszközök demokratizálódását véli felfedezni. Elméleti igényességgel mutatja be, hogy az ingyenesség, ami eddig inkább csak marketingfogás volt, a jövőben radikális, új üzleti stratégia lesz, amely nélkül a cégek hosszú távon nem tudnak talpon maradni.<sup>12</sup>

Talán egy olyan új gazdasági-társadalmi korszakba lépünk, amelyben nem a munkahelyek jelentik már a problémát, hanem a termeléshez való hozzáférés. A modern értelemben vett ipari munka csak az ipari forradalom után vált a hozzáférés fő eszközévé. Előtte a mezőgazdasági munka, a manufaktúrák vagy az örökölt kiváltság (tőke) biztosította a hozzáférést. Most a javakhoz való hozzáférésnek új módja jöhet el. Az új MI-vel a gazdaság egy másik korszakába lépünk, egy olyan új szakaszba, ahol nem a termelés fog elsősorban számítani, hanem a javakhoz való hozzáférés; úgy is szoktuk ezt nevezni, hogy elosztás, vagyis, hogy ki mit szerez meg, és hogyan szerzi azt meg.

A GDP az áruk és szolgáltatások összértékének és azok árának a szorzata. A virtuális gazdaság szolgáltatásai, mint például az e-mail, mérhetetlen előnyökkel jár a felhasználó számára, ugyanakkor (szinte) semmibe sem kerül. Mármost, amikor a beárazott fizikai szolgáltatásokat egyre inkább felváltják az MI-re delegált virtuális szolgáltatások, a GDP egyre jobban csökkeni fog. A termelékenység (amit az egy ledolgozott munkaóra jutó GDP-ként értelmeznek) szintén csökkeni fog. A hagyományos közgazdasági gondolkodást követve, ez a GDP-csökkenés többféleképpen is ellentételezhető. Például, az e-mail szolgáltatások növelhetik más vállalkozások teljesítményét. Az e-mailszolgáltatás miatt elbocsátott postai dolgozók pedig olyan munkahelyekre vándorolnak át, amelyek termelékenyebbek, mint a régiek, a munkapiacra újonnan belépők pedig már eleve nem mennek postásnak. Igaz-igaz. De ha a termelés nagy részét kiszervezzük a virtuális gazdaságba, ez az egész gondolatsor könnyen összeomolhat. Mindazonáltal, az is igaz, hogy a virtuális szolgáltatások összességében lefelé fogják torzítani a GDP-t. Ezzel az egészszel csak arra szeretnék utalni, hogy valószínűleg ki kell majd egészítenünk, meg kell majd változtatnunk azokat a kritériumokat, amelyekkel a gazdaságot ma mérjük, mert a GDP, a termelékenység és a hatékonyság problematikus indikátorokká válnak az egyre táguló virtuális gazdaság keretei között.

A mai termelésalapú gazdaság minden olyat értékel, jutalmaz, ami segíti a gazdasági növekedést. Az ipari forradalom óta a növekedés, a hatékonyság áll a gazdasági gondolkodás fókuszában. A jövő elsőrendű kérdésévé ezzel szemben az fog válni, hogy miképpen sikerül biztosítani a gazdaság kimenetéhez való hozzáférést, különösen a megmaradó fizikai termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, amelyeket nem digitalizáltunk, illetve nem is lehet a virtuális világba kiszervezni. Nem radikálisan új téma ez, a filozófiában az antikvitás óta foglalkoznak vele, és John Rawls óta a modern politikafilozófiában és társadalomtudományokban is az érdeklődés homlokterében áll: ez az igazságosság eszméje. Ami új impulzusokat adhat majd a mi nézőpontunkból ennek a kérdéskörnek, azok a bekövetkező társadalmi változások. S úgy tűnik, hogy itt szintén elérteünk egy határponthoz. Az új közgazdasági gondolkodást nemcsak az új MI és a virtuális gazdaság kényszeríti ki, hanem az ökológiai korlátok is (még konkrétabban, annak a módszertani metatézisnek megrendüléséről van szó a közgazdaságtanban, hogy az erőforrások *mérsékelten* korlátozottan állnak rendelkezésre, és a gazdaság főbb szereplői erre való tekintettel hoznak racionális döntéseket), és társadalmi hatását tekintve a kettő még fel is erősítheti egymást.

---

<sup>12</sup> Anderson, Chris: Ingyen! – A radikális árképzés jövője. HVG Kiadó, Budapest, 2009.

Hadd említsek itt egy példát, ami egy esetlegesen kialakuló helyzet drámaiságát szemlélteti a hozzáférés szabályozásának kérdésében<sup>13</sup>. Dél-Afrikában fogy a víz, és ez gyorsan történik. Az elmúlt években Dél-Afrika egyik fővárosa, Fokváros rendkívül közel került ahhoz, hogy elérje a zéró-napot, így nevezték el azt a pontot, amikor a város víztározói kiszáradnak, és a bennük lévő víz túl iszapos lesz ahhoz, hogy felhasználható legyen. Dél-Afrikában hosszan tartó és intenzívebb aszályok tapasztalhatók 2015 óta, amelyeket a klimatológusok is nagyon ritka eseménynek tartanak. Az ország 1998-ban elindított egy jogalkotási folyamatot, területalapú korlátozási intézkedések bevezetésével a vízhiány leküzdésére, azonban a tartományi és helyi önkormányzatok nem tudták a helyzetet hatékonyan kezelni – nem kis részben a víztakarékosság kultúrájának hiánya, a növekvő népesség és a nagy társadalmi egyenlőtlenségek miatt. Az ország nemzeti vízkészletének évek óta tartó felelőtlen túlfogyasztása azonban megbosszulta magát, és a következmények nyilvánvalóvá váltak. Amikor az aszály miatt, országos szinten a vízfogyasztás csökkentésére szólították fel 2018-ban, Fokvárosnak nem sok lehetősége volt azon kívül, hogy a vízhasználati szokások megváltoztatására összpontosítson, amely különféle reakciókat váltott ki a lakosok részéről:

harag és hibáztatás – a város vezetése miért nem készült fel a súlyos aszályra;

pánik – a nagyvárosi forrásoknál nagy sorok alakultak ki, néhány háztartás pedig rengeteg vizet halmozott fel edényekben;

hitetlenség – egyesek azzal vádolták a várost, hogy a Zéró-napot használja ijesztő taktikaként az önkormányzat rossz gazdálkodásának leplezésére, és ezáltal megfosztja a szegényeket az ivóvíztől (bár soha nem fogalmazták meg, hogy ez milyen előnyökkel járna a várost irányító politikusok számára); és

figyelmen kívül hagyás – voltak, akik pázsitjaik locsolására, illetve úszómedencéjük feltöltésére is felhasználták az ivóvizet, dacolva a város felhívásával, hogy tartózkodjanak ettől a gyakorlattól.

Úgy hiszem, tipikus attitűdökről van szó, és globális szintű tesztként, a reakciók hasonló szemtanúi lehettünk a COVID-19 miatt kialakuló kritikus helyzetre szerte a világban 2020-ban, kisebb-nagyobb eltérésekkel ugyan, de végeredményben a túlnyomórészt felkészületlen és esetlen kormányzati problémakezelés és a lakosság hozzáállása tekintetében. Ez egy inkább disztópikus jövő vízióját erősíti a felelősségteljesen gondolkodóban.

A másik lehetséges, optimistább, talán kicsit utópisztikus scenárió, hogy az MI mentesít majd minket a mindennapos munkák alól, és az így előálló szabadidő elhozza a világtörténelem legnagyobb felszabadítását. Max Tegmark említi meg ezt a fejleményt<sup>14</sup>, mint egy új, modern kori digitális Athént. Ahogy az ókori athéni polgárok, akiknek nem kellett a létfenntartás szempontjából fontos munkákat elvégezni, mert azt a rabszolgák elvégezték helyettük, hasonlóan a jövő embere is, kihasználva a robotizálás és virtuális gazdaság áldásait, hasznosabb, kreatívabb tevékenységeket folytathat majd: családjára, a köz ügyeire és saját testi-lelki feltöltődésére, fejlesztésére koncentrálva.

### *III. Konklúzió*

A technológia mindig csak lehetőségeket vetít elénk, de az emberiség jövője a saját döntéseinken és választásainkon múlik. Az MI jövője szorosan összefügg az emberiség jövőjével. Nagyon komoly kihívások elé nézünk. Meg tudjuk-e gátolni, hogy az MI rendszereink etikai normák nélkül fejlődjenek? Ha nem, akkor félok, hogy a társadalmat

<sup>13</sup> Taing, Lina – Chang, C.C.– Pan, S.– Armitage, N.P.: Towards a water secure future: reflections on Cape Town's Day Zero crisis, *Urban Water Journal*, 2019, Vol. 16, No. 7, pp. 530-536.

<sup>14</sup> Tegmark, Max: *Élet 3.0. Embernek lenni a mesterséges intelligencia korában*. HVG Könyvek, Budapest, 2018.

igazságtalanabb világ felé tereljük. Tudunk-e a virtuális gazdasággal együttműködni? Ha nem, akkor egzisztenciális válságba kerülünk. Vajon a politikai intézményeink rendelkeznek-e majd azzal a tudással és felhatalmazással, hogy megfeleljenek az új korszak gazdasági és társadalmi kihívásainak? Ha nem, annak beláthatatlan következményei lehetnek. E folyóirat hasábján megjelent korábbi tanulmányommal az első<sup>15</sup>, a második két kérdésre pedig ezzel a cikkel szerettem volna a figyelmet felhívni. Érzéseim ambivalensek, és azt hiszem, ezt e rövid esszém tükrözi is. Megítélésem szerint, bárhogy is alakuljanak a dolgok, az MI csak akkor fogja a mi javunkra formálni az emberiséget, ha mi magunk képesek leszünk nyílt, intelligens diskurzusokat folytatni, és ennek megfelelően alkalmazkodni. Egyébként csak az említett emberi reakciókra és zavaros összeesküvés-elméletekre számíthatunk. S a legfontosabb, ami a mai politikából különösen hiányzik, hogy világosan beszéljünk, értelmes (nem populista és önsorsrontó) célokat, víziókat fogalmazzunk meg, amelyek megvalósításához az ember-gép kapcsolatot együttműködővé téve, megsokszorozítjuk teljesítményünket – nem a klasszikus, termelésalapú gazdasági paradigmán alapulva, hanem a cikkemben felvázolt új értelemben.

---

<sup>15</sup> Málík, József Zoltán: Ethical Considerations in Digital World. Jogelméleti Szemle 2016/2. szám, [http://jesz.ajk.elte.hu/2016\\_2.pdf](http://jesz.ajk.elte.hu/2016_2.pdf)